Yrd. Doç. Dr. Muzaffer Bakırcı

TÜRKİYE'de KIRSAL KALKINMA

Kavramlar-Politikalar-Uygulamalar



nobel
YAYIN DAĞITIM

Yrd. Doç. Dr. Muzaffer Bakırcı

TÜRKİYE'DE KIRSAL KALKINMA

Kavramlar - Politikalar - Uygulamalar

nobel
YAYIN DAĞITIM
ANKARA, ŞUBAT 2007

Nobel Yayın No: 1116
Sosyal Bilimler Dizisi: 62

ISBN 978-9944-77-120-7

© 1. Basım, Şubat 2007

TÜRKİYE'DE KIRSAL KALKINMA
Kavramlar - Politikalar - Uygulamalar
Yrd. Doç. Dr. Muzaffer Bakırcı

© Copyright 2007, NOBEL YAYIN DAĞITIM
Bu kitabın bütün hakları Nobel Yayın Dağıtım Ltd. Şti'ne aittir.
Yayınevinin yazılı izni olmaksızın, kitabın tümünün veya bir kısmının
elektronik, mekanik ya da fotokopi yoluyla basımı, yayımı, çoğaltımı ve dağıtımı yapılamaz.

SERTİFİKA NO 1005-06-001822

Sayfa Tasarım
Hilal Görgülü

Kapak Tasarım
Mehtap Bayraktar Yürümez
dizgi@nobelyayin.com

Baskı ve Cilt
Nobel Basımevi
+90 312 394 52 64
SERTİFİKA NO 1005-06-001827

KÜTÜPHANE BİLGİ KARTI

Bakırcı, Muzaffer
Türkiye'de Kırsal Kalkınma Kavramlar - Politikalar - Uygulamalar
/ Yrd. Doç. Dr. Muzaffer Bakırcı
1. Baskı, XVI+416 s, 135x215 mm
Kaynaklar var, İndeks yok.
ISBN 978-9944-77-120-7

1. Türkiye, 2. Kırsal, 3. Kalkınma

Merkez Şube
Adakale Sokak 18/A 06420 Yenişehir - Ankara Telefon : 90 312 435 61 31 (pbx) Belgegeçer : 90 312 434 48 32
Web: http://www.nobelyayin.com - E-mail: nobel@nobelyayin.com

İstanbul Şube
Molla Fenari Sokak No: 8 Cağaloğlu - İstanbul Telefon : 90 212 511 61 44 Belgegeçer : 90 212 511 61 49
E-mail: istanbul@nobelyayin.com

İzmir Şube
858 Sokak No: 9-G Konak - İzmir Telefon: 90 232 441 13 55 Belgegeçer: : 90 232 489 97 79
E-mail: izmir@nobelyayin.com

Anneme...

Babama...

Saygıyla.

ÖNSÖZ

Sanayileşmenin getirdiği yoğun işgücü talebiyle birlikte hız kazanan şehirleşme hareketi, Türkiye için 1960'lı yıllara kadar ülke kalkınmasının temelini oluşturan kırsal alan ve faaliyetlerinin artık bir yük olmasına ve süregelen bir sorun halini almasına zemin oluşturmuştur. Bu döneme kadar kalkınmanın kırdan başlayacağı veya başlaması gerektiği görüşü, bu tarihten sonra yön değiştirmiş, hernekadar kırsal alanlar ve kırsal toplumun kalkınması için bir takım atılımlar gerçekleştirilmiş olsa da esas dikkatler sanayi, ticaret ve hizmet sektörleri üzerine, dolayısıyla da bu faaliyetlerin yoğunlukla gerçekleştirildiği şehirler üzerine olmuştur.

Kuşkusuz 1960'lı yıllara kadar toplam nüfusunun %70'inden fazlasının kırsal alanlarda yaşadığı bir ülke için esas hedefin kırsal kalkınma olacağı veya olması gerektiği doğal bir yaklaşım olmuştur. Ancak sanayi devrimini gerçekleştiren ve kalkınma açısından büyük bir ivme kazanan batılı ülkelerde meydana gelen gelişmelerin etkisinin hızla kendini hissettirmesi adı geçen ülkelerdeki kalkınma yaklaşımlarının dikkatle izlenmesi zorunluluğunu da beraberinde getirmiştir.

Bu gelişmelerin etkisiyle kalkınma için sanayileşmenin hedef olarak seçilmesi ve çalışmaların bu yönde yapılması belirli bir kalkınma hamlesi başlatmış, bu hareketler büyük bir oran teşkil eden kırsal nüfusta da bir takım köklü değişimler meydana gelmesine neden olmuştur. Bu değişimlerden en önemlisi, şehirsel alanlarda sanayi faaliyetleri neticesinde ortaya çıkan yeni iş imkanları ve yüksek gelir cazibesi, daha iyi yaşam koşulları vb. nedenlerle yoğunlaşan kırdan kente göç olgusudur. 1960'lı yıllarda başlayan ve özellikle 1980'li yıllarda en yüksek seviyesine ulaşan kitlesel göç hareketleri, şehirsel alanlarda önemli yapısal değişimlere yol açmış ve pek çok fiziksel ve sosyal sorunu da beraberinde getirmiştir.

Sanayileşme ve beraberinde gelişen hizmetler, ticaret gibi diğer sektörler 1955 sayımından sonra başlayan ve her yıl artan bir oranda Türkiye nüfusunun şehir nüfusu lehine ağırlık kazanmasına ve 2000 yılına gelindiğinde oransal olarak kır nüfusunun üzerine çıkmasına yol

açmıştır. Ancak oransal azalmaya rağmen, 2000 Genel Nüfus Sayımı sonuçlarına göre %35 olan kır nüfusu oranı, gelişmiş batılı ülkelere göre yine de çok yüksek bir oran teşkil etmektedir.

Cumhuriyetin kuruluşundan itibaren 80 yılı aşkın bir dönemde, çeşitli yaklaşımlar ve politikalar yoluyla kır nüfusunun yerinde istihdamını sağlama çabalarının yoğunlukla devam ettiğini ancak bu çabaların çeşitli nedenlerle çok başarılı olmadığı görülmektedir. Gelinen bu nokta, yukarıda sözü edilen ve pek çok sorunla karşı karşıya olan kırsal nüfusu kalkındırmaya yönelik çalışmaların ve yeni politikaların geliştirilmesi zorunluluğunu ortaya koymaktadır. Ulusal kalkınmaya ilişkin ortaya çıkan bu zorunluluk, Avrupa Birliği'ne (AB) üyelik sürecinin kırsal alana ve kırsal nüfusun kalkındırılmasına yönelik getirdiği yeni perspektifler de eklendiğinde daha da pekişmektedir.

O halde, Türkiye'nin mevcut kırsal alan şartları ve AB'nin sürece etkisi göz önüne alındığında, geleceğe yönelik olarak, ülke nüfusunun %35'ini teşkil eden kırsal nüfusun durumu ne olacaktır? bu kırsal nüfus doğal sürecinde şehirlere akmaya mı bırakılacak yoksa şehir imkanları kırsal alana taşınarak yerinde kalkınması mı sağlanacaktır? Burada sorulması gereken diğer bir önemli soru ise, kırsal alan kalkındırma hedeflerinin hangi yaklaşım ve politikalarla gerçekleştirileceğidir.

Şunu hemen belirtmek gerekir ki; dünyanın neresinde olursa olsun, gelişmiş veya geri kalmış olması fark etmeden her ülkede, kırsal alana yönelik kalkınma çalışmaları doğası gereği hep zor ve masraflı olmuştur. Bu durum Türkiye için de aynı özelliği taşımaktadır. Ancak kuşkusuz uzun yıllardır kalkınmasına çalışılan kırsal alanda arzu edilen kalkınma seviyesine ulaşılamaması, sadece bu alanın doğasından kaynaklanan zorluklarla açıklanamaz. Doğal kısıtlar yanında belirtilen olumsuz tablonun oluşmasında karar alıcıların, politika üretenlerin ve uygulayıcıların kısacası bütün tarafların önemli oranlarda payları bulunmaktadır. Örneğin, 80 yılda 59 farklı hükümetin göreve gelmiş olması yani her karar alıcı ve yürütücü idarenin ortalama ömrünün yaklaşık 1.5 yıl olması, üstelik bu hızlı görev değişiminin sadece hükümet üyelerinin kimliklerinde değil, çoğu zaman birbirine taban tabana zıt görüşlere sahip hükümetlerin politikalarında da ortaya çıkması atmosferinde, sürekli, tutarlı ve sonucu gözlenebilir politika kararlarını almanın, bunları uygulamanın ve geleceğe yönelik perspektifler ortaya koymanın mümkün olmayacağı açıktır. Günümüzde "gelişmiş" olarak kabul edilen ülkelerin benzer doğal güçlüklere rağmen mevcut gelişmişlik seviyelerini yakaladıkları düşünüldüğünde, kırsal alanın doğasından öte onu kullanan ve üzerinde yaşayan insanların yaklaşım ve davranışlarının daha etkili olduğunu söylemek abartı olmayacaktır.

"Türkiye'de Kırsal Kalkınma"yı konu edinen bu kitap; evrensel anlamda konunun tanımlanmasındaki farklı yaklaşımları ele alarak başlayacak, ulusal anlamda yaşanan tarihsel süreci sorgulayarak ve son dönemde Avrupa Birliği'ne (AB) uyum konusunda yoğunlaşan çalışmaları irdeleyerek devam edecek ve Türkiye için bir kırsal kalkınma perspektifini oluşturma çabasıyla son bulacaktır.

Bu eserin ortaya çıkmasını sağlayan bilgi birikimine ulaşmamda emeği olan başta saygıdeğer hocam Prof. Dr. Süha Göney olmak üzere herkese sonsuz şükranlarımı sunarım. Kitabın basımını titizlikle gerçekleştiren Nobel Basımevi çalışanlarına Sayın Ekrem Ergül'ün şahsında teşekkürlerimi sunarım. Bir teşekkür de sevgili eşim Sibel Bakırcıya, sabrı ve manevi desteği için...

İstanbul, 2007

ÖZGEÇMİŞ

1967 yılında doğdu. İlk, Orta ve Lise eğitimini Adıyaman'ın Kahta ilçesinde tamamladı. 1987 yılında yüksek öğrenimine başladığı İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Coğrafya Bölümü'nden 1991 yılında mezun oldu. 1993 yılında İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsünde Yüksek Lisans, 1999 yılında aynı Enstitüde Doktora eğitimini tamamladı. 1993-1996 yılları arasında Giresun ve İstanbul'da Milli Eğitim Bakanlığı bünyesinde öğretmen ve idareci olarak görev yaptı. 15 mart 1996 tarihinde İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Coğrafya Bölümü Beşeri ve İktisadi Coğrafya Anabilim Dalı'nda Araştırma Görevlisi olarak göreve başladı. 1998 yılında İngiltere'de Durham Üniversitesinde doktora teziyle ilgili metodolojik ve bibliografik çalışmalarda bulundu. 2004 yılında Yardımcı Doçent kadrosuna atandı. Halen İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Coğrafya Bölümü Beşeri ve İktisadi Coğrafya Anabilim Dalı'nda Öğretim Üyesi olarak görev yapmakta ve kırsal yerleşmeler, kırsal kalkınma ve planlama ile bölgesel gelişme projeleri konularında araştırmalarını sürdürmektedir.

İÇİNDEKİLER

TABLO, GRAFİK ve HARİTA LİSTESİ XIII
KISALTMALAR XV
GİRİŞ 1

1. BÖLÜM: KAVRAMSAL ÇERÇEVE 5
A. KIR YERLEŞMELERİ 8
B. KIRSAL ALAN 23
C. KIRSAL KALKINMA 31

2. BÖLÜM: TÜRKİYE'DE YERLEŞMENİN TARİHSEL GELİŞİMİ 41

3. BÖLÜM: TÜRKİYE'DE KIRSAL KALKINMA 53
A. CUMHURİYETİN İLK YILLARI 1920-1959 55
B. PLANLI KALKINMA DÖNEMİ 1960-2004 99
1. Birinci Plan 104
2. İkinci Plan 123
3. Üçüncü Plan 135
4. Dördüncü Plan 146
5. Beşinci Plan 165
6. Altıncı Plan 178
7. Yedinci Plan 183
8. Sekizinci Plan 198

C. AVRUPA BİRLİĞİ SÜRECİ 2005 - + ... 214
1. Türkiye -AB İlişkileri Tarihsel Gelişimi 214
2. Dokuzuncu Plan 261
3. Avrupa Birliği Tarım Politikasının Tarihsel Gelişimi 267
4. Avrupa Birliği Kırsal Kalkınma Politikasının Tarihsel Gelişimi 277
5. Avrupa Birliği Yeni Dönem (2007-2013) Kırsal Kalkınma Politikasının Özellikleri 294

4. BÖLÜM: TÜRKİYE'NİN MEVCUT KIRSAL KARAKTERİ VE SORUNLARI 309

5. BÖLÜM: GENEL KIRSAL KALKINMA YAKLAŞIMLARI 333

6. BÖLÜM: TÜRKİYE İÇİN BİR KIRSAL KALKINMA YAKLAŞIMI 347

7. BÖLÜM: GENEL DEĞERLENDİRME VE SONSÖZ 375

KAYNAKÇA 389

TABLO LİSTESİ

Tablo 1: Türkiye Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi Çerçevesi 261

Tablo 2: Avrupa Birliği (AB) Yeni Dönem (2007-2013) Kırsal Kalkınma Politikası Bileşenleri. 299

Tablo 3: Avrupa Birliği (AB) Yeni Dönem (2007-2013) Ortak Tarım Politikası (OTP) Bütçesi. 306

Tablo 4: Avrupa Birliği (AB) 2000-2006 Dönemi Ortak Tarım Politikası (OTP) Bütçesi 308

Tablo 5: Yeni Dönem (2007-2013) IPA (Üyelik Öncesi Destek Fonu) Bütçesi 308

Tablo 6: Kırsal Kalkınma Strateji Yaklaşımları. 338

Tablo 7: Kırsal Kalkınma Stratejilerinin Tipolojisi 341

GRAFİK LİSTESİ

Grafik 1: İdeal Cumhuriyet Köyü Planı 64

Grafik 2: Ortak Tarım Politikası (OTP)'nın Temel Sütunları Arasındaki İlişki. 291

Grafik 3: Entegre Kırsal Kalkınma Yaklaşımı Bileşenleri. 352

HARİTA LİSTESİ

Harita 1: Köy Enstitülerinin Türkiye'de Dağılımı 87

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
ABGS	Avrupa Birliği Genel Sekreterliği
AET	Avrupa Ekonomik Topluluğu
AT	Avrupa Topluluğu
ATO	Ankara Ticaret Odası
BM	Birleşmiş Milletler
BYKP	Beş Yıllık Kalkınma Planı
CHP	Cumhuriyet Halk Partisi
DAP	Doğu Anadolu Bölgesel Kalkınma Planı
DİE	Devlet İstatistik Enstitüsü
DOKAP	Doğu Karadeniz Bölgesel Kalkınma Planı
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
DSİ	Devlet Su İşleri
DTÖ	Dünya Ticaret Örgütü
EAGGF	European Agricultural Guidance and Guarantee Fund (Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu)
EARDF	European Agriculture and Rural Development Fund (Avrupa Tarım ve Kırsal Kalkınma Fonu)
EİEİ	Elektrik İşleri Etüt İdaresi
EUROSTAT	Avrupa Birliği İstatistik Kurumu
FAO	Food and Agriculture Organization (Gıda ve Tarım Örgütü)
GAP	Güneydoğu Anadolu Projesi
GSMH	Gayri Safi Milli Hasıla
HKMO	Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası
IACS	Integrated Administration and Control System (Entegre İdare ve Denetim Sistemi)

IAMO	Institut für Agrarentwıcklung m Mittel und Osteuropa (Doğu ve Orta Avrupa Tarımsal Kalkınma Enstitüsü)
IFAD	International Fund for Agricultural Development (Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu)
IMF	International Monatery Fund (Uluslararası Para Fonu)
IPA	Instrument for Pre-Accession Assistance (Üyelik Öncesi Destek Aracı)
IPARD	Instrument for Pre-Accession Assistance for Rural development (Üyelik Öncesi Kırsal Kalkınma Destekleme Aracı)
ISPA	The Instrument for Structural Policies for Pre-Accession (Üyelik Öncesi Yapısal Politikalar Destek Aracı)
İKV	İktisadi Kalkınma Vakfı
İTO	İstanbul Ticaret Odası
KHGM	Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü
LEADER	Liaison Entre Actions de Developpement de L'economie Rurale (Kırsal Kalkınma Deneyim Paylaşım İnisiyatifi)
NATO	North Atlantic Treaty Organisation (Kuzey Atlantik İttifakı)
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development (Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı)
OPEC	Organization of the Petroleum Exporting Countries (Petrol İhraç Eden Ülkeler Birliği)
OTP	Ortak Tarım Politikası
PHARE	Pologne et Hongrie Assistance Pour la Restructuration Economique (Üyelik Öncesi Müktesebat Uyumu Yardım Aracı)
SAPARD	Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development (Tarım ve Kırsal Kalkınma Özel Katılım Programı)
TMO	Toprak Mahsulleri Ofisi
TKİB	Tarım ve Köyişleri Bakanlığı
TMMOB	Türkiye Maden Mühendisleri Odaları Birliği
TÜSİAD	Türkiye Sanayici ve İşadamları Derneği
TZOB	Türkiye Ziraat Odaları Birliği

GİRİŞ

Toplayıcılık ve avcılık iktisadi faaliyetleri ve göçebe hayat tarzıyla başlayan insanlık tarihsel serüveni, onbinlerce yıldır giderek karmaşıklaşarak sürmektedir. Başlangıçta yüzlerce, binlerce yıla ihtiyaç duyulan değişim, dönüşüm ve yenilikler günümüzde neredeyse saatlerle ifade edilen kısalığa kadar inmiş durumdadır. Artık insan yaşamı o kadar hızla ilerlemektedir ki adeta yenilikleri ve değişimleri takip etmek bile neredeyse imkansız hale gelmiş bulunmaktadır.

Anadolu, bu tarihsel serüveni her sahnesiyle her anıyla en açık yaşamış ve yaşamakta olan yeryüzünün özel bir toprak parçasıdır. Tabiatın ona sağladığı elverişli coğrafi koşullar, bu mekanı, sadece insanlar için değil bütün diğer canlılar için de cazip ve çekici kılmıştır.

Bilindiği gibi ilk insanlar, temel sorunları olan gıda ihtiyacını gidermeyi tarımsal üretim yapmayı öğrenmekle başarmıştır. Sürekli hareket etme zorunluluğunu ortadan kaldıran bu gelişme, diğer bir temel ihtiyaç olan barınma meselesinin çözümüne yönelik çabaları beraberinde getirmiş, doğal barınak ve ilkel meskenlerle başlayan yerleşim olgusu günümüzde metropol veya megapol olarak adlandırılan devasa şehir yerleşmeleriyle en üst düzeyine ulaşmış durumdadır.

Bütün gelişmelere karşın (yani şehirsel alanlara akın ve şehirli nüfusun artması), insanın temel fizyolojik ihtiyaçlarının devam etmesi, tarımsal ve diğer kırsal alan üretim faaliyetlerinin önemlerini muhafaza etmesine zemin hazırlamış, bu durum belirtilen faaliyetleri gerçekleştiren kırsal nüfus ve bu nüfusun yaşamını sürdürdüğü yerleşmelerin halen yeryüzünde önemli ölçüde yer almalarına neden teşkil etmiştir.

Anadolu'nun coğrafi koşulları, kimi zaman dünyaya hükmeden devletlerin kurulup geliştiği ve adeta medeniyeti temsil eden oluşumlara ev sahipliği yaparken, kimi zaman da çekiciliğinin gazabına uğrayarak, savaşların, kan ve gözyaşının merkezi olmuştur. Yine Anadolu toprakları, kimi zaman yaşam süresi yüzyılları aşan imparatorlukları bağrında barındırırken, kimi zaman ise ömrü birkaç on yılı geçmeyen beyliklere, devletçiklere kanat açmış mekanlardır. Hitit, Urartu, Frig, Lidya, Roma/Bizans, Selçuklu ve Osmanlı devletleri bu toprakların elverişli şartlarında kurulup gelişen başlıca önemli siyasi organizasyonlar olarak, bir yandan bu mekanın nimetlerinden yaralanarak büyürken diğer yandan da nesilden nesile geçen davranış ve teknikleri de bu topraklara bırakmışlardır.

Tarıma ve tarımsal ticarete dayalı pek çok medeniyetin ortaya çıkmasını sağlayan ve son olarak Osmanlı İmparatorluğuna yüzyıllar boyu yaşam şansı tanıyan, ancak bir yandan toprak işleme ve yan kollarına yönelik idare sisteminin zaaf göstermeye başlaması diğer yandan o güne kadar dünyanın her yerinde en önemli ekonomik faaliyetler olan tarım ve hayvancılık yanında, 1750'lerde sanayi devrimi olarak adlandırılan gelişmenin ortaya çıkması yerleşme ve ekonomik faaliyetler açısından bu coğrafi mekan için yeni bir çağın başlamasına yol açmıştır. Adı geçen döneme kadar geçerli olan kol gücü, hayvan, su ve rüzgar gücüne dayalı enerji sağlama, bu dönemden sonra enerji teknolojisindeki değişikliklerle günümüzün önü alınamaz hızlı değişimi sürecinin başlangıç noktası olmuştur. Buhar makinesinin icadı, buharlı gemi ve lokomotiflerin üretimi, elektrik motorunun keşfi, dünyanın her bölgesini daha rahat ve hızlı ulaşılır kılmıştır.

1750'lerde başlayan sanayi devrimini takiben 1900'lü yılların ortalarına doğru ortaya çıkan teknoloji ve bilgiye dayalı gelişmeler yeni bir çağın başlangıcına işaret etmiş ve bu gelişmeler günümüzde Dünya'yı **"küreselleşme"** kavramıyla tanımlanan, herkesin her şeyden ve herkesten haberdar olduğu, etkilediği ve etkilendiği bir noktaya getirmiştir.

Kuşkusuz bütün bu gelişmeler dünyanın her yerinde hatta bir ülkenin her bölgesinde eşit, dengeli ve eşzamanlı olarak gerçekleşmemiş ve gerçekleşmemektedir. Bir yandan teknolojik gelişmelerin zirvesini yaşayan ülkeler/bölgeler/yerleşmeler, diğer yandan halen ilkel insanların yaşam koşullarına sahip ülkeler/bölgeler/yerleşmeler dünya üzerinde yaşamı paylaşma telaşı ve kavgası içindedirler.

Buna karşın iletişim teknolojisindeki gelişmeler sayesinde yeryüzünde yaşanan dramatik savaşlar, göçler, doğal afetler vb. olaylar anında dünyanın her yerinde öğrenilir duruma gelmiştir. Böyle bir karşılıklı etkileşim, gelişmişlerin geri kalmışlara, zenginlerin fakirlere karşı duyarsız kalmasını da büyük ölçüde ortadan kaldırmakta ve adeta artık yeryüzünü insanlığın ortak mirası olarak kabul eden bir anlayışın hakimiyetinde bütün devletler dünyanın nimetlerinden yararlanma hakkı kadar, sorunlarına çözümler üretmek zorunluluğu ve sorumluluğuyla karşı karşıya gelmiş bulunmaktadırlar.

Bu yaklaşım tarzının da etkisiyle, günümüzde gerek dünya nüfusunun yarısından fazlasının kırsal alanlarda yaşıyor olması, gerekse doğal kaynakların sürdürülebilir kullanılması ve çevrenin korunmasına ilişkin endişeler, **"kırsal kalkınma"** kavramını dünya gündemine sıkça getirmeye devam etmektedir. Buna, kırsal alanlarda yaşayan nüfusun bir çok sorunla karşı karşıya olması da eklenince, kalkınmaya yönelik faaliyetlerde söz konusu alanların öncelikli unsurlar olması kaçınılmaz olmaktadır. Bu nedenle ülkeler veya ülke toplulukları, geliştirdikleri ulusal veya uluslararası projelerle, kırsal alanlarda karşılaşılan sorunların çözümü yönünde yeni yaklaşım ve politikalar oluşturma arayışlarını sürdürmektedirler. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde kırsal nüfus ve ona ilişkin konular gündemdeki yerini büyük ölçüde muhafaza etmektedirler.

Daha önce ifade edildiği üzere, sanayi devrimini takiben dikkatlerin primer sektör dışında, diğer sektörlerin ortaya çıktığı ve geliştiği şehir yerleşmeleri üzerine olması, kırsal alanları sadece şehirsel alanlara gıda temin eden sahalar olarak algılanmasına ve geri planda tutulmasına yol açmıştır. Günümüzde ise, yukarıda bahsedilen sorunlar varlığını sürdürmekle birlikte bunlara farklı yeni endişeler eklenmiş durumdadır. Özellikle gelişmiş ülkelerde şehirsel alanların yol açtığı hava, su ve çevre kirliliği kırsal alana olan "gıda deposu" bakışını büyük ölçüde değiştirmeye başlamış, kırsal - kentsel etkileşimin önemi bir kez daha anlaşılmıştır. Adı geçen ülkelerde kırsal alanın sürdürülebilir kullanımı ve kırsal toplulukların yerinde istihdamı yoluyla yaşam seviyelerinin yükseltilmesi temel yaklaşım olarak sergilenirken, gelişmekte veya geri kalmış ülkelerde ise bu endişeler kırsal topluluklarda istihdam yaratmak ve gelir sağlamak üzerine odaklanmış durumdadır.

Kırsal alanlarda yaşanan sorunların çözümünü zorunlu kılan diğer bir sebep ise, bu alanlarda yaşanan sorunların etkilerinin şehirlere kadar ulaşma tehlikesidir. 20.Yüzyılın başlarına doğru kırsal

alandan şehirlere göç, başlangıçta şehirlerde işgücüne duyulan ihtiyaç nedeniyle olumlu bir hareket olarak algılanmış olmakla birlikte özellikle sanayileşme hareketini ileri düzeyde gerçekleştirmiş gelişmiş ülkelerde kırsal alanların boşalması, sanayileşme hamlesini tam olarak gerçekleştirememiş gelişmekte olan ülkelerde ise tarım dışı sektörlerin göçle gelen nüfusu asimile edememesi nedeniyle bir sorun olarak ortaya çıkmıştır. Özellikle Türkiye için kırsal yerleşmelerden şehir merkezlerine olan göç sonucu olarak ortaya çıkan çarpık şehirleşme ve işsizlik konuyla ilgili tipik bir örneği teşkil etmektedir. Bu nedenle kırsal kalkınma, Türkiye ve benzer özellikler gösteren ülkelerin genel kalkınma politikalarında önemli bir yer tutmak durumundadır.

Bölüm 1

KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Kırsal alan, kır yerleşmeleri ve kırsal kalkınma olguları; fiziksel, ekonomik, sosyal ve idari çok yönlü ve çok bileşenli olduklarından, bunların tanımlanmasında pek çok kriter ve faktör etkin rol oynamaktadır. Belirtilen kavramların bu niteliği, bir yandan tanımlamalarda çeşitliliği sağlarken diğer yandan zaman zaman kavram karmaşasını da beraberinde getirmektedir. Bu bakımdan kırsal alanları, kırsal yerleşmeleri veya kırsal kalkınmayı ayırt etmek çok kolay görünmemektedir. Bu nedenledir ki, özellikle şehirleşme olgusunun hızlandığı ve yaygınlaştığı son birkaç yüzyılda çok sayıda ve sıkça tanımlama teşebbüsleri gerçekleştirilmiş olmasına rağmen ortak bir tanımlama ortaya konulamamış, bunun da ötesinde, yeni unsurların da devreye girmesiyle kavramsal açıdan karışıklık artarak devam etmiştir.

İnsanların yerleşik hayata geçmesiyle ortaya çıkan kırsal yerleşmeler çok fazla değişiklik göstermeden günümüze kadar varlığını sürdürmektedirler. İnsanlık tarihinde uzun dönem tek yerleşim tipi olarak varolan kırsal yerleşmeler, daha sonra görünüş ve nitelik açısından mevcut kırsal (köy) yerleşmelerinden büyük farklılıklar gösteren ve "şehir" olarak adlandırılan kompleks yerleşmelerin ortaya çıkmasıyla uzun süre tek başına temsil ettiği yerleşme olgusunu paylaşma zorunluluğuyla karşı karşıya kalmıştır. Günümüzde bu iki yerleşme tipinin ayrımında yaşanan güçlükler ve ortada bulunan kavram zenginliği, aslında basit bir iktisadi temsilden ibaret olarak ortaya çıkmıştır. İktisadi olarak tarım ve hayvancılık faaliyetlerini temsil eden ve küçük nüfus miktarıyla karakterize edilen kırsal yerleşmelerin yanına, önceleri ticaret, sonraları sanayi ve hizmetler sektörleriyle karakterize edilen ve büyük nüfus gruplarını barındıran şehir yerleşmelerinin eklenmesiyle adı geçen bu iki yerleşme olgusu, ayrı temsil özelliklerine rağmen bir yerleşme bütünlüğü içinde günümüze kadar gelmişlerdir.

Binlerce yıl hem iktisadi açıdan ve hem de barındırdığı nüfus açısından kırsal yerleşmelerin egemenliğinde geçen yerleşim tarihi, sanayi devrimiyle birlikte hızlı bir değişim ve dönüşüme maruz kalmış ve bu tarihten sonra iktisadi ve nüfus miktarı bakımından egemenliğini yavaş yavaş şehirsel alanlara bırakmaya başlamıştır. 1750 sanayi devrimiyle birlikte, o döneme kadar küçük çapta ve kırsal alanda gerçekleştirilen atölye tipi imalat sektörü yerini seconder sektör olarak adlandırılan sanayi tipi imalata bırakmış, büyük nüfus kitlelerinin belirli merkezlere toplanmasına olanak tanıyan bu gelişme ise çok nüfuslu ve çok meskenli yerleşmeleri yani şehirleri ortaya çıkarmıştır.

Sanayileşme sonrası yoğunlaşan şehirleşme faaliyetleri, o güne kadar birbirinden bağımsız değerlendirilen bu iki unsurun birlikte ve karşılaştırılarak değerlendirilmesine zemin oluşturmuştur. Bu bakımdan kırsal alan, en basit tanımıyla sınırları daha belirgin olan ve karşıtı sayılan unsurdan yola çıkılarak "şehirler dışında kalan" alan olarak değerlendirilmiştir. İlerleyen dönemlerde çeşitli bilim dalları ve idari yapılanmalarla kır- şehir tanımlamaları ve ayırım kriterleri çeşitlilik kazanmış ve her seferinden yeni unsurların katılmasıyla oldukça zenginleşmiştir. Bu zenginlik zaman zaman kavram karmaşası şeklinde yansımıştır. Bugün yeryüzünde kırsal ve şehirsel tanımlaması ve ayırımında mutabakata varılan bir durum sözkonusu değildir. Aslında konuyu zor kılan da budur.

Günümüzde her iki cephede de meydana gelen sosyo-ekonomik ve bilimsel gelişmeler, konuya farklı yaklaşımların ortaya çıkmasına zemin hazırlamış ve aslında meselenin oldukça karmaşık bir hal almasına neden olmuştur. Konuyla ilgili sadece kırsal alanı veya kır yerleşmelerini tanımlama ve sınıflama bakımından değil aynı zamanda şehirlerin sınıflandırılması ve tanımlanması açısından da farklı ve bazen birbirine zıt görüşler ortaya atılmış ve atılmaya devam edilmektedir.

Kuşkusuz bir meselenin çözümünün temel ön şartı, karşı karşıya olunan konunun niteliğinin belirlenmesi yani tanımlanmasıdır. Ne olduğu ve hangi özellikler gösterdiğini iyi tanımlayamadığımız ve özelliklerini açık olarak ortaya koyamadığımız bir konuda güne veya geleceğe yönelik sağlıklı adımlar atmak veya sağlam perspektifler ortaya koymak çok güç olacak ve istenilen amaçlara ulaşılması noktasında eksik kalmasına yol açacaktır.

Kırsal kalkınma kavramının daha sık bir şekilde ve farklı boyutlar kazanarak daha fazla gündeme geldiği günümüzde; kırsal

- şehirsel merkezler (yerleşmeler), kırsal-şehirsel alanlar, kırsal kalkınma ve benzeri kavramların yeniden gözden geçirilmesi ve amaca yönelik yeni yaklaşımların ortaya konulması kaçınılmaz görünmektedir. Bu nedenle yukarıda da belirtildiği üzere geçmişten beri ilgili bilim adamları, idareciler ve araştırıcılar tarafından konuya bakış açıları ve amaçları doğrultusunda birtakım tanımlamalar getirmişlerdir. Bunlar zaman zaman bir hipotez-teori boyutunda kalırken, zaman zaman da kanun ve yönetmelik metinlerinde kendilerine yer bulmuşlardır.

Kitabın bu bölümünde, eserin başlığını oluşturan kırsal kalkınma kavramı çerçevesinde konuyla ilgili kavramların günümüze kadar hangi şekillerde tanımlandıkları, farklılaşmaları ile bunların nedenleri üzerinde durularak, bugün yeryüzünde ve ülkemizde konuya tanımlama aşamasında hangi yaklaşımların ön plana geçtiği üzerinde durulacaktır.

Daha önce de ifade edildiği üzere aynı alanla ilgili farklı kişi, kuruluş ve ülkeler tarafından farklı tanımlamalar getirildiği için ilk bakışta bir kavram fazlalığı bazen de adeta kargaşa yaşandığı izlenimi doğmaktadır. Aslında bu durum çok da yersiz değildir. Çünkü konu, kimi zaman "alan" olarak algılanıp ele alınırken (kırsal alan) kimi zaman ise yerleşme boyutuyla kabul görmekte ve kullanılmaktadır (kır-şehir yerleşmeleri). Dolayısıyla birbirinin içinde birbirine bağlı bu iki olgu, farklı şeyler olarak algılanabilmektedir.

Kuşkusuz tanımlama farklılıkları, sadece ülkeler arasında ve idari tanımlamalarda değil aynı zamanda konuyu ele alan bilim disiplinlerine mensup bilim adamları arasında da önemli farklılıklar göstermektedir. Coğrafya, Sosyoloji, Şehir Planlama, Bölge Planlama, İktisat vs. gibi bilimlere mensup bilim adamları ve araştırıcılar, kendi metod ve bakış açılarına göre tanımlamalar yapmış ve yapmaya devam etmektedirler. Bu farklılıklar nedeniyle gün geçtikçe ortak ve mutabakata varılabilecek bir definisyon yerine farklı unsurların dahil edilmesiyle kırsal alan ayrımının daha da karmaşık bir hal aldığı söylenebilir.

Günümüzde kırsal ve şehirsel olarak belirginleşen yerleşme tipi ayırımında kavramsal anlamda bir sorun gözükmemekle birlikte bu unsurların ayırımında gözetilecek kriterlerin niteliği daima bir ikilemi ve karışıklığı getirmiştir. Yukarıda değinildiği gibi bu durum büyük ölçüde konuyu ele alan ilgililerin uzmanlık alanları ve konuya bakış açılarından kaynaklanan bir sorun gibi görünmektedir.

Aşağıda detaylı olarak ele alınacağı üzere gerek dünyada ve gerekse yurdumuzda konu sıkça ele alınmış, bir yandan çeşitli bilim dallarına mensup bilim adamları, diğer yandan konuyla ilgi çalışmalar yürüten ulusal (DİE, DPT) veya uluslararası kuruluşlar (FAO, AB, BM, OECD) tarafından farklı ayırım kriterleri geliştirilmiş ve kullanılmıştır.

Çalışmamızın bu bölümünde, kırsallık olgusunun kavramsal açıdan bütün boyutlarını ele almak suretiyle ortak bir tanımlamaya gitmeye çalışacağız. Bunu yaparken de konuyu daha anlaşılır kılmak için kategorilere ayırarak değerlendireceğiz.

Yeryüzünde kırsallık olgusu söz konusu olduğunda üç temel unsurun ön plana çıktığını görmekteyiz. Bunlar;

- Kır yerleşmeleri
- Kırsal alan
- Kırsal kalkınma'dır.

A. KIR YERLEŞMELERİ

Kırsal yerleşmelerin ayırımında kullanılan kriterlerine bakıldığında, yeryüzünde bu yerleşmelerin özelliklerinin ortaya konulmasında başta **nüfus özellikleri** olmak üzere, **idari fonksiyon** ve **iktisadi fonksiyonların** sıkça kullanılan kriterler olduğu görülmektedir. Adı geçen üç kriter de yine kendi içinde farklı unsurlar barındırmaktadır.

Örneğin **Nüfus Özellikleri Kriteri**'nde;

- ✓ Nüfus miktarı,
- ✓ Nüfus yoğunluğu,
- ✓ Nüfusun işgücü yapısı (istihdam),
- ✓ Nüfusun sosyal yapısı gibi farklı alt unsurları esas alınmak suretiyle, bazen sadece biri bazen de birkaçı birbiriyle bağlantılı olarak kullanılmaktadır.

Kırsal yerleşmelerin ayırımında **"Nüfus Miktarı"** gerek dünyada ve gerekse ülkemizde sıkça kullanılan definisyon kriterlerinin başında gelmektedir. Türkiye'de Cumhuriyet sonrası kır-şehir ayrımını ele ilk resmi belge olan **"Köy Kanunu"**nda kriter olarak

öncelikle nüfus miktarı tercih edilmiş görünmektedir. 1924 yılında kabul edilen ve Cumhuriyet döneminin, kırsal alana yönelik ilk ve en önemli yasal düzenlemesi olan Köy Kanunu; köyü ilk kez bir bağımsız organ olarak tanıması, bu yerleşmelere idari bir kimlik kazandırmak suretiyle onlara özel mülkiyet hakkı tanıması, yeni yönetimin kırsal alana veya köye verdiği önemi teyid etmesi ve kararlılığını ortaya koyması yanında, kır yerleşmelerine (köy) yönelik bir tanımlama getirmesi bakımından da ayrı bir önem taşımaktadır.

Köy Kanunu 1. maddesinde köyü nüfus miktarı açısından tanımlarken *"nüfusu 2.000'den aşağı yerleşmeleri köy"* olarak kabul etmekte, yine aynı madde sadece köyü değil kasaba ve şehirleri de nüfus miktarlarına göre sınıflamaktadır. Buna göre; *nüfusu 2.000 ile 20.000 arasında olan yerleşmeler "kasaba", nüfusu 20.000'den fazla olanlar ise "şehir"* olarak tanımlanmaktadır.

Adı geçen maddede yerleşmeler nüfus miktarlarına göre sınıflandırılmakla birlikte, istisnai bir duruma da değinilmiş bulunmakta ve *"nüfusu iki binden aşağı olsa dahi belediye teşkilatı mevcut olan nahiye, kaza ve vilayet merkezleri kasaba itibar olunur ve Belediye Kanununa abidir"* denilerek yerleşmenin idari kimliğine atıfta bulunulmuş, ayrıca yerleşmenin sadece nüfus miktarı değil çevresel özellikleri de dikkate alınarak, tanım sağlamlaştırılmaya çalışılmıştır. Bu amaçla Kanunun 2. maddesinde; *"Cami, mektep, otlak, yaylak, baltalık gibi orta malları bulunan ve toplu veya dağınık evlerde oturan insanlar bağ ve bahçe ve tarlalarıyla birlikte bir köy teşkil ederler"* denilmekte, 7.maddesinde ise; *"Köy bir yerden bir yere götürülebilen veya götürülemeyen mallara sahip olan ve işbu kanun ile kendisine verilen işleri yapan başlı başına bir varlıktır, buna şahsı manevi denir"* ifadesi kullanılarak aynı zamanda köye özerk bir yapı karakteri kazandırılmıştır[1].

---

[1] Köy kanunu köyü sadece yerleşim birimi ile sınırlı olarak tanımlamamakta aynı zamanda çevre yani yaşam sahasıyla bir bütün olarak değerlendirmektedir. Böylece aslında köyü tanımlarken aynı zamanda kırsal alanı da tanımlamış olmaktadır. Bu yaklaşım günün koşullarına göre oldukça çağdaş bir yaklaşımdır. Ancak diğer yandan 1924 yılında çıkarılan köy kanununda neden 2.000 sınırının kabul edildiği ve hangi koşullara göre bu sayının tespit edildiği çok açık değildir. Kanunun çıkarıldığı dönemde Türkiye nüfusu yaklaşık olarak 13 milyon kişi iken, oldukça hızlı bir nüfus artışına sahip olan ülkemizde 2000 yılına gelindiğinde toplam nüfus 70 milyona yaklaşmıştır. Buna göre 13 milyonluk bir toplam nüfus miktarında 2.000 üst sınırı belirlenmiş ise, 70 milyonluk bir toplam nüfusta bu sınırın günümüzde 10.000 olması önerilebilir. Ancak bu öneri kuşkusuz nüfus artışında belirli bir dengenin sağlandığı ortamlarda geçerli olacaktır. Aksi taktirde her sa-

Köy kanununda getirilen tanımlamaya yönelik bu kriterler, sonraki dönemlerde resmi belgelerde yer almış, günümüzde farklı yaklaşım ve unsurlar kullanılmaya başlanmış olmakla birlikte adı geçen kriterler yasal olarak varlıklarını ve geçerliliklerini sürdürmektedirler.

Köy kanunuyla başlayan nüfus miktarına bağlı tanımlama hikayesi sonraki dönemlerde bilim adamları (özellikle coğrafyacılar arasında) tartışmaların yaşanmasına zemin hazırlamıştır. Konuyu yazdığı bir makalesinde değerlendiren B.DARKOT (1967:3); kır-şehir ayırımında farklı mesleklerden insanların konuya bakış açılarındaki farklılıktan dolayı yaklaşımlarının ve tanımlamalarının da farklı olmasının kabul edilebilir bir durum olduğunu vurgulayarak, bunun ötesinde aynı bilime mensup bilim adamları arasında da bir ortak yaklaşıma gitmenin bile çok zor olduğunu belirtmiştir. DARKOT, köy kanununun nüfus miktarına ve Devlet İstatistik Enstitüsünün (DİE) ise yalnız il ve ilçeleri şehir sayan tanımlamasına dikkati çekerek bunun sakıncalarını örneklerle dile getirmiştir. DARKOT konuyu ele alan coğrafyacıların yaklaşımlarına da vurgu yaparak, Şehir ve köy kategorilerinin birbirinden ayrılmasında coğrafyacılar arasında da düşünce birliğinin görülmediğini, coğrafyacılar içinde köy kanununa uyarak sınırı 2.000 nüfus çizgisinden geçirmeyi düşünenler olduğunu, yazılarında yahut hazırladıkları nüfus haritalarında 3.000 nüfus sayısını ayırıcı sınır olarak alanların, daha büyük bir sayıyı (5.000) tercih edenlerin, bu sınırda durmayarak şehircilerin çoğu gibi 10.000 sayısını seçenlerin görüldüğüne dikkat çekerek, hatta nüfus sayısına dayanan ayırımın idari merkez olma kriterinden daha bilimsel ve isabetli olmadığını ileri sürenler de olduğunu isimlere atıf yaparak ifade etmiştir.

DARKOT'a göre, bu iki kriter yani nüfusun belli bir sayının üstünde oluşu veya il yahut ilçe merkezi olma durumu bir tarafa bırakılırsa geriye coğrafyacıların üzerinde duracakları ekonomik fonksiyon kriteri kalmaktadır. Buna göre yerleşme noktasında yaşayanlar içinde faal nüfusun tamamı, yahut büyük bir kısmı (hiç değilse yarıdan fazlası) geçimini geniş anlamıyla topraktan sağlıyorsa o yerleşme noktası kırsal bir yerleşme, mesela köydür. Eğer tarım faal nüfusun geçim kaynakları arasında yer tutmuyorsa yahut hiç değilse yarıdan az bir oranda kalıyorsa geçim daha ziyade endüstri, ticaret, serbest meslek ve hizmetlerle sağlanıyorsa yerleşme noktası kentsel bir yerleşme veya kasabadır. Yine DARKOT; *"ekonomik*

yım dönemi için yeni bir sınır belirlenmesi, ne idari ne de bilimsel veri sağlamak açısından bir yarar getirmeyecektir.

fonksiyon kriteri şehir ve köyün organik tarifine hemen hemen kesin olarak uyduğu için bu iki yerleşme kategorisinin ayırımında faydalanılacak en bilimsel belki de tek bilimsel kriter gibi görünüyor" diyerek kırsal yerleşmelerin ayırımında nüfus miktarından ziyade bu nüfusun ekonomik niteliklerinin daha belirleyici olduğunu ileri sürmüştür.

Kırsal-kentsel ayırımı için ileri sürülen ölçülerin başında, önemli bir oranda iş-güç biçimlerini, dünya görüşünü, dayanışma ve örgütleşmeyi etkileyen nüfus ögesinin geldiğini belirten C.O.TÜTENGİL (1979:8-9), ülkelerin tarihsel gelişimi, yüzölçümü ve nüfus yoğunluğu, yararlanılabilir toprak alanlarının, kır-kent yerleşmelerini ayıran nüfus ölçüsünü çok değişik bir biçimde belirlediğini, nüfus ölçüsünün yanı sıra tarım kesiminin ve tarım dışı kesimlerin iktisadi faaliyeti etkilemesinin kırsal-kentsel ayırımı bakımından önem taşıdığını vurgulayarak, iktisadi faaliyetin niteliğinin, dünya görüşünü ve örgütleşmeyi belirlediği için kır ve kent yerleşmeleri ayırımının daha çok açıklık kazandığını ifade etmiştir.

Yine adı geçen bilim adamına göre; İdari bakımdan 2.000 ölçüsü resmen yürürlükte ise de, kırsal özellikten kentsel özelliğe geçiş için bir eşik olarak ele alınan ölçekler içinde 10.000 nüfus ölçüsü Türkiye gerçeklerine en uygun, gittikçe güçlenen ve yaygınlaşan bir görüş niteliğindedir.

Kırsal yerleşmelerin ayrımında kullanılacak nüfus miktarı sınırının ne kadar olacağı konusu kuşkusuz sadece Türkiye'de değil dünya genelinde de bir sorun teşkil etmektedir. Belirtilen sınır konusu çeşitli ülkelerde farklı ele alınmakta ve kullanılmaktadır.

Örneğin; İsviçre ve Danimarka'da 200 nüfuslu bir yerleşme şehir olarak değerlendirilirken, Japonya'da 30.000 nüfuslu bir yerleşim birimi ancak şehir sayılmaktadır.[2] Diğer ülkelerin çoğunda

[2] Aşağıda seçilmiş çeşitli ülkelere ait, bir yerleşmenin şehir sayılabilmesi için gerekli minimum nüfus miktarları verilmektedir. Belirtilen ülkelerde bu nüfus miktarları altında kalan yerleşmeler (kimi zaman başka faktörlerle birlikte kullanılarak) kırsal yerleşmeler olarak kabul edilmektedir.

İsveç / Danimarka/Norveç	200
Güney Afrika	500
Avustralya / Kanada/Nikaragua/Venezuela	1.000
Kolombiya	1.500
Türkiye /Arjantin /Bolivya/ İsrail / Fransa	2.000
ABD / Meksika'da	2.500
Belçika / İran / Nijerya/Çekoslovakya/Hindistan	5.000
İspanya	10.000
Japonya	30.000

Kaynak: HARTSHORN T. A. 1992 ve FAMIGHETTI R. 1997

da benzer farklılıklar vardır. Avustralya ve Kanada 1.000, İsrail ve Fransa 2.000, ABD ve Meksika'da 2.500 nüfuslu yerleşmeler kasaba olarak kabul edilmektedir. Yine Arjantin'de 2.000 ve üzeri nüfusa sahip yerleşmeler şehir sayılırken, İsrail'de de 2.000'den fazla nüfusa sahip tüm yerleşmeler şehir sayılmakta ancak bunlardan aile reislerinin en az 1/3'ünün geçimini tarımsal faaliyetlerden sağlayanlar hariç tutulmaktadır. Japonya'da evlerin %60'ının yerleşim alanı içinde yer aldığı ve 50.000 ve üzeri nüfusa sahip ve %60'lık oranda geçimini üretim, ticaret ve diğer şehirsel faaliyetlerden sağlayan yerleşmeler şehir sayılırken, Norveç'te 200 ve üzeri nüfusa sahip yerleşmeler, Çekoslovakya'da 5.000 ve üzeri nüfusa sahip ve yerleşim alanında hektara 100 kişiden fazla nüfus yoğunluğuna sahip yerleşmeler, Hindistan'da 5.000 ve üzeri nüfus, km^2'ye 390 kişi nüfus yoğunluğu veya yetişkin erkek nüfusun 3/4'ünün tarım dışı istihdam edildiği yerleşmeler şehir sayılmaktadır (CARTER H. 1990:6).

Zaman zaman araştırıcılar, sadece 2.000 nüfusa kadar olan yerleşmelerin köy sayılmasıyla yetinmemiş, belirtilen nüfus sayısına kadar olan yerleşmeleri de kendi içinde gruplara ayırarak incelemişlerdir (ÇETİNER A.1990:36-37). Bu yaklaşıma göre; idari özellikler bakımından köy yasasına göre nüfusu 2.000'in altındaki yerleşmelere köy adı verilmekte ve bu yerleşmeler üç kümede incelenebilmektedir. Bunlar;

1- Nüfusu 150-2.000 arasında olanlar (köy yasasına bağlı yerleşmeler)

2- 150'den az nüfuslu köyler (çiftlik, mezra, kom, oba)

3- Yarı göçebe topluluklar. (bunlar, Köy Yasası dışında kalırlar, hayvancılıkla geçinen topluluklardır, mevsimlere göre yer değiştiren genellikle çadır yaşantısı sürdüren köylü nüfus guruplarıdır.)

Yukarıdaki gruplara yönelik açıklamalar getirilen çalışmada, bu üç küme içinde en önemli sorunu ikinci kümenin yaratmakta olduğu, çünkü bu yerleşmelerin tesis yapmak için yeterli nüfus büyüklüğüne sahip olmadıkları, bunların dış etkenlerden korunması, hizmetlerin götürülmesi, can ve mal güvenliklerinin sağlanmasının sorun teşkil ettiği vurgulanmaktadır.

Buraya kadar verilen birkaç örnek bile Dünya'da kırsal yerleşmelerin ayırımında nüfus miktarı kriterinin ne kadar uç noktalarda kullanıldığını göstermesi bakımından oldukça ilgi çekicidir. 200 ile

30.000 arasında seyreden bu nüfus miktarı sınırı kuşkusuz dünyada ortak bir yaklaşım sergilenmesini ve Ülkeler arasında bir karşılaştırma yapılmasını adeta imkansızlaştırmaktadır. Belirtilen kriterle birlikte başka nüfus özelliklerinin de kullanılması konuyu iyice açmaza sokmaktadır.

Bahsi geçen farklı nüfus özelliklerinden biri "**nüfus yoğunluğu**"dur. Tıpkı nüfus miktarı konusunda olduğu gibi nüfus yoğunluğu açısında da karşımıza çıkan ilk ve en belirgin husus kırsal yerleşmenin ayırdedilmesinde kullanılacak nüfus yoğunluğu oranının ne olacağı meselesidir.

Nüfus yoğunluğu Kırsal ve şehirsel alanlar arasındaki sınırın belirlenmesine yönelik sıkça kullanılan kriterlerden biridir. Kırsal-şehirsel ayırımında nüfus yoğunluğu kriteri kullanılırken çeşitli nüfus yoğunluğu eşikleri esas alınmakta ve yoğunluk haritaları buna göre hazırlanmaktadır. Daha ziyade gelişmiş ülkelerde kullanılan yoğunluk kriterinde ortak bir yoğunluk ayırım eşiğinin saptanamaması adı geçen kriterde etkinliğin yeterli ölçüde sağlanamamasma yol açmaktadır. Km²'ye 30, 50 veya 100 kişi gibi çeşitli ölçülerde uygulanmaya çalışılan bu kriterde, uygulamalar yerel ölçekte yarar sağlamakla birlikte, nüfus yoğunluğunun oldukça farklı değerlerde seyrettiği dünyanın diğer farklı bölgeleriyle karşılaştırma olanakları sınırlı kalmaktadır.

Son dönemlerde bu kriteri daha sık olarak kullanmaya başlayan Avrupa Birliğinde ortak bir değer oluşturulmaya çalışılmakla birlikte yukarıda ifade ettiğimiz üzere bölgesel farklılıklar bir takım sıkıntıların ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Bu bakımdan kırsal alanların definisyonunda nüfus yoğunluğu sorunsuz bir kriter olmaktan uzaktır. Bu durum AB'de yerleşmelerin nüfuslarında farklı desenlerin ortaya çıkmasına yol açmaktadır. Nüfus yoğunluğu kriteri üye ülkelerin kendi kırsal politika yaklaşımlarını ortaya koymada dikkat çekici bir unsur olmakla birlikte, bir kırsal alan definisyon kriteri ve kamu politika kararlarına bir rehber olarak nüfus yoğunluğunun çok ortalama bir değer gösterdiği dolayısıyla pek uygun olmayan bir kriter olduğu sıkça kabul görmektedir (EUROPEAN COMMISSION 1997:6)

Çünkü yoğunluk, Avrupa Ülkelerinin genelinde çok çeşitli özellikler göstermektedir. Örneğin AB'de ortalama yoğunluk olarak km²'ye 17 yerleşik nüfusa sahip Finlandiya yanında km²'ye 470 kişiye sahip Hollanda yeralırken, Estonya'da yoğunluk km²'ye 30, Almanya ve İtalya'da km²'ye 100'den fazladır. Kırsal alanların ayı-

rımı konusunda AB yeni üyelerinde veya aday ülkelerinde de farklı kriterler kullanılmak suretiyle gerçekleştirilmektedir. Örneğin: Slovenya ve Litvanya yoğunluk esasına dayanan OECD ve şehirleşme derecesi esasına dayanan EUROSTAT yöntemlerini kullanırken, Macaristan, Çek Cumhuriyeti, OECD metodunu kullanmakla birlikte km²'ye 150 olan üst sınır yerine Macaristan 120, Çek Cumhuriyeti 100'e düşürerek kullanmaktadır. Yine Çek Cumhuriyeti aynı zamanda ulusal anlamda yaygın olarak 2.000'den az nüfusa sahip yerleşmeleri kırsal saymaktadır. Aday ülkelerden Romanya'da ise, belediyeler ve kasabalar şehir alanlarını oluştururken, Bulgaristan'da 30.000'den az nüfusa sahip ve nüfus yoğunluğunun km²'ye 150 den az olduğu alanları kırsal saymaktadır (IAMO, 2004:4).

Aslında bu kriteri nüfus miktarı kriterinden bağımsız tek başına kullanmak mümkün görünmemektedir. Çünkü nüfusun miktar olarak arttığı alan veya yerleşmelerde nüfus yoğunluğunun da artacağı açıktır. Zaten yapılan çalışmalarda adı geçen kriterin tek başına değil diğer kriterleri desteklemek amacıyla kullanıldığı görülmektedir.

Kır-Şehir ayırımında nüfus özellikleri kullanılarak yapılan ayırımlarda nüfus miktarından sonra en sıklıkla gündeme gelen ve kullanılan kriter "**nüfusun işgücü (istihdam) yapısı**"dır. Bu bakımdan yaygın olarak kullanılan yol kırsal yerleşmelerde yaşayan halkın geçimini doğrudan toprağı işleyerek yani tarımsal faaliyetlerde sağlaması, buna karşılık şehir yerleşmelerinde ise daha ziyade sanayi, ticaret ve hizmetler sektörlerinin daha baskın iktisadi faaliyetler olmasıdır.

Kuşkusuz kırsal yerleşmelerde en yaygın iktisadi faaliyetler tarım ve hayvancılık faaliyetleridir. Dolayısıyla ters taraftan ele alındığında adı geçen faaliyetlerin yoğunlukla istihdama konu olduğu yerleşmeler kırsal yerleşmeler olarak değerlendirilebilir.[3] Şüphesiz iktisadi faaliyet türü, bu faaliyeti yürüten nüfusun genel niteliklerinin belirmesinde ve şekillenmesinde etkili olduğu kadar çevre koşullarının ve fiziki yapıların oluşturulmasında da önemli bir faktör niteliğindedir. Tarla, bağ, bahçe tarımı, hayvancılık ve ormancılık faaliyetlerinin yaygın olduğu sahalarda yaşayan nüfusun sosyal

[3] Ancak şunu da hemen belirtmek gerekir ki, günümüzde daha fazla şehirleşmiş ülkelerde yaşayan geniş ölçüde bir nüfus şehirlerde çalışmalarına rağmen köylerde, açık havada ve çevre kirliliğinden uzak köylerde yaşamayı tercih etmektedir. Kuşkusuz bu tip köylerde yaşayan nüfus kitlesi artık sadece basit kırsal topluluklar olmaktan çıkmaktadır.

niteliklerinde genel anlamda bir dışa kapalılık, geleneksellik ve dayanışmanın hakimiyeti baskın sosyal karakterler olarak ortaya çıkarmaktadır. Bunun yanında belirtilen alanlarda yaşayan nüfusun iktisadi işlevleri, yaşam ünitelerinin (yani mesken ve eklentilerinin) yapı, şekil ve kullanımlarının oluşturulmasında ve karakter kazanmasında önemli derecede etkili faktörlerdir. Bu bakımdan nüfusun miktarı ve yoğunluğu yanında bu nüfus kitlesinin ekonomik faaliyetlerle şekillenen hayat tarzı da kırsal-şehirsel ayırımında belirleyici olarak kullanılabilmektedir.

Bu nedenle kır yerleşmelerinin kasaba ve şehirlerden en büyük farklarından birisini de, yerleşme ve ekonomik faaliyet alanları arasındaki birbirine zıt düşen durum oluşturmaktadır (EMİROĞLU, M. 1971:112). Kır yerleşmelerinde yerleşme alanı, ekonomik faaliyetin yapıldığı tarım topraklarına oranla çok küçük bir yer kaplamaktadır. Diğer bir deyimle, köyü teşkil eden alanın içerisinde yerleşmenin kapladığı alan pek ufak bir kısmı teşkil etmektedir. Şehirlerde ise durum tamamen tersinedir. Buralarda ekonomik faaliyetler şehrin tümüne nazaran ufak bir kesime inhisar etmektedir.

Nüfusun işgücü yapısı kriterini tercih eden Sosyologlar şehir nüfusunu kasaba yaşantısı terimiyle değerlendirmekte, yani şehirler; ayırt edilebilir caddelerde meskenlerin toplandığı, nüfusun bazı sosyal ve ekonomik dayanışmalar içinde yaşadığı, ortak idare, kültürel ve sosyal yaşantıdan memnun olduğu yerler olarak kabul edilmektedir (CLARKE, J.I. 1987:46). Ancak şehirleşmeyi yani şehir kültürlerini, bir yaşam tarzı olarak algılayarak kullanan böyle bir ayırım, istatistik çalışmalar için net bir veri olmaktan çok uzaktır.

Yine CLARKE'a göre kır-şehir ayırımını arazi kullanım türüne veya nüfusun işgücü faaliyetleri üzerine inşa etmek tercih edilebilir. Ancak bu durum nüfusun kırsal ve şehirsel sınıflandırılmasında konunun doğasından kaynaklanan aşağıda sıralanan belli başlı zorlukları ortadan kaldırmaz.

Bu zorluklardan **Birincisi;** kırsal nedir veya şehirsel nedir, konuları arasında bir çizgi çizmek kolay bir iş değildir. Çünkü ikisi arasında özellikle gelişmiş ülkelerde pek çok yerleşim deseni sıralanmaktadır. Yine kırsal ve şehirsel kültürlerin iç içe geçtiği ve büyük nüfus gruplarının yeraldığı kasabalar vardır ve gittikçe artmaktadırlar. Bu topluluklar arasında bir çok kişi kırsal alanda yaşamakla birlikte bunlar tam anlamıyla şehirsel ekonomik sisteme entegre olmuşlardır. Bu durum bu nüfus gurubunun şehir nüfusu olarak kabul edilmesini ve şehir bölgesi analizlerinde şehir nüfusu

olarak ele alınmasını teşvik etmektedir. Bu nedenle ABD'nin şehir nüfusunu; metropoliten ve diğer şehirsel nüfus, kırsal nüfusu ise, "kırsal - tarımsal ve kırsal - tarım dışı" olmak üzere ayırması yersiz değildir.

İkincisi ; kasabalar karakter ve fonksiyon olarak çok farklı özellikler gösterirler. Örneğin; sadece birkaç genel özelliğe sahip olan Arap Medinaları, Fransız sahil yerleşmeleri (tatil beldeleri), İngiliz tekstil kasabaları, Afrika maden kasabaları, Avustralya eyalet başkentleri ve Hindistan dağ istasyonları bu farklı fonksiyonları bünyelerinde barındıran yerleşmeler niteliğindedir (CLARKE, J.I. 1987:46).

Üçüncü zorluk ; nüfus verileri normal şartlarda idari üniteler dahilinde elde edilebilmekte ancak bu veriler kırsal alan ile kasaba arasındaki sınırlarla uyum göstermemektedir. Öte yandan bu tip birimlerin ölçüleri devletten devlete büyük farklılıklar ve değişiklikler göstermektedir.

Dördüncü kısıtlayıcı zorluk ise; aynı kriterde bile, uluslararası karşılaştırmaları engelleyen veya sınırlayan pek çok ulusal kırsal-şehirsel ayırım sınıflandırma varyasyonu bulunmasıdır.

Bazı ayırım metodları, kasabaların mevcut tarım dışı faaliyetlerin varlığına bağlı olarak kırsal merkezlerden ayırt edilebilme esasına dayanmaktadır. İsrail, Ürdün, gibi ülkeler resmi definisyonlarında bu kriteri de kullanmaktadırlar.

Kırsal-şehirsel ayırımında fonksiyon kriteri açısından sanayinin mevcudiyeti diğer bir kriter olabilir, fakat bu durumda bazı kasabalarda hiç sanayi tesisi bulunmazken, tek başına kurulmuş bulunan bazı sanayi tesislerini de şehirsel olarak değerlendirmek gerekecektir.

CLARKE'a göre (1987:61) Kırsal nüfus iki ayrı fonksiyonel unsur içerir.

a- Temel veya primer kırsal nüfus: bu nüfus grubu doğrudan kara veya denize bağımlı bulunmakta ve tarım, ormancılık ve balıkçılıkla ilişkili faaliyetleri gerçekleştirmektedir. Ancak burada temel güçlük beş guruptan (yani ziraatçiler, orman işçileri, balıkçılar, madenciler ve taşocağı işçileri) hangilerinin kırsal sayılacağına yöneliktir. Burada genellikle, tarımda çalışanlar, ormancılık faaliyetleri ve ilgili hizmet sağlayıcılar kırsal sayılma eğiliminde olmakla bir-

likte, madenciler ve taşocağı işçileri de zaman zaman bu kategoriye dahil edilmektedir.

b- Sekonder kırsal nüfus: Bu nüfus grubu, primer nüfusun ihtiyaç duyduğu hizmetleri sunan mağaza sahipleri, profesyoneller, memurlar, ulaştırma işçileri vb'den oluşmaktadır.

Gelişmiş ekonomilerde kırsal nüfusun heterojen bir karakter göstermesi yaygın bir olgudur. ABD'de ZELİNSKY; tarım dışı nüfus konusunda en az 7 kategori ortaya koymuştur. Bunlar (CLARKE J.I. 1987:62-63);

1- 50.000'den az nüfusa sahip şehirlerin ya da şehir çevrelerine (fringes) dahil edilmeyen bölümlerinde veya köylerde yaşayan esas olarak şehirli nüfus,

2- Dağınık kırsal yerleşmelerde yaşayan emekli kişiler veya şehirlerde çalışan nüfus,

3- Şehirleşmiş alanların ötesinde, toplanmış yerleşmelerin (Hamletler ve köyler) kırsal bölgelerinde yaşayan sakinler,

4- Bariz olarak kırsal faaliyetler olan ancak tarım dışı faaliyetlerle ilişkili dağınık kırsal topluluklar (orman, maden, balıkçı, el sanatları kırsal nüfus için çeşitli hizmetler),

5- Ulaşım, turistik hizmetler, anayol hizmetleri ve transit yolcular ile mevsimlik ziyaretçiler için yiyecek servisi sağlayan diğer işçiler gibi istihdam edilen nüfus,

6- Kırsal kamplarda ve karakollarda görev yapan askeri personel,

7- Kolejlere devam ederken kırsal merkezlerde ve kamplarda yaşayan öğrenciler.

Kırsal yerleşmelerin ayrımında fonksiyon kriteri yurdumuzda da dönem dönem kullanılmış ve birer resmi belge niteliğinde olan Beşyıllık Kalkınma Planlarında vurgulanmıştır. Adı geçen planlarda, yerleşme yeri ve büyüklüğü ile toplumu meydana getiren kişilerin yaşayış şekillerinin birbirleriyle ilişkileri belirtilerek (II.BYKP 1967:49,236), şehir ve kır nüfusunun ayırımında, yerleşmenin büyüklüğüne dayanan özelliklerle birlikte endüstrileşme, tarım dışı faaliyetler, enerjiye dayanan üretim, ihtisaslaşma, müesseseleşme, ailenin küçülmesi, işbölümü ve faydalı dayanışma geleneklerinin zayıflaması, dikey ve yatay hareketlilik gibi iktisadi ve sosyal unsurlar büyük ağırlık taşıdığı ifade edilmiştir. Bu yaklaşımla İkinci

Beşyıllık Kalkınma Planında Köy; *"kanuni, demografik ve nitelikle ilgili kriterler ışığında; ekonomik yapısı büyük bir ağırlıkla tarıma dayalı, kendine özgü toplumsal ilişkileri olan, belirli bir yerleşme sınırına sahip en küçük idari üniteyi teşkil eden ve nüfusu iki bine kadar olan topluluk* "olarak tanımlanmıştır.

Üçüncü Beşyıllık Kalkınma Planında da benzer ifadeler ön plana çıkarılarak (III.BYKP 1972:967); *"ekonomik, sosyal ve kültürel ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik tüm hizmetlerde köy; ekonomik yapısı büyük bir ağırlıkla tarıma dayalı, kendine özgü toplumsal ilişkileri olan, belirli bir yerleşme sınırına sahip en küçük idari üniteyi teşkil eden ve nüfusu iki bine kadar olan topluluk"* olarak tanımlanmakta ancak hizmet önceliği açısından idari dağılıma göre köy olarak belirlenen yerlerin dikkate alınacağı ifade edilmektedir.

Kır-şehir ayrımında Nüfus Özellikleriyle ilgili ele alacağımız son husus yukarıda zaman zaman temas edilen **Nüfusun Sosyal Yapısıyla** ilgili olacaktır. Daha ziyade sosyologlar tarafından kullanılan bu kriterde, *"kendi içine kapalı, kendi kendine yeten izole olmuş, okur yazarı az olan homojen toplumlar, kırsal topluluklar"* olarak tanımlanmaktadır. Bu tip yerlerde aile yapısı büyük olup, dini hayat sosyal düzeni etkilemektedir. Gelenek, adet ve sosyal normlar fertlerin yaşayış ve davranışlarını yakından etkilemekte olup, fertler arası münasebetler sıcak ve şahsi olmaktadır.

Konuyu bu bakış açısıyla ele alan C.O.TÜTENGİL (1969:130), sosyal bakımdan köyü; *"üç kuşağı kavrayan ve köy işletmesiyle birleşen geniş aile tipinin yaygın olduğu, ziraatçılığın, şahsi ihtiyaçları da karşılayan doğal geçim kaynağını teşkil ettiği, komşuluk münasebetlerine, devamlı şahsi temaslara, maddi ve manevi yardım şekillerine vücut veren cemaat modelinin etkin olduğu, geniş aile tipinin, genç evlilerin ayrı ev açma eğilimine rağmen köy sosyal hayatının bir özelliği olmaya devam ettiği yerleşme"* olarak nitelendirmektedir.

Bu yaklaşım çerçevesinde yapılan bir tanımlamada (ELBRUZ L.S. 1971:322-323), köy topluluğu; *"bir arazi varlığına sahip ekonomik faaliyet ve her hanenin kanuni hakları konularında belirli bazı kaidelere göre grup müdahalesine müsaade verecek şekilde düzenlenmiş ilişkiler sistemi içinde bulunan haneler topluluğu"* olarak ifade edilmektedir. Bu bakımdan ele alınan "her hanenin ekonomik faaliyet ve kanuni haklarına kesin bazı kaidelere göre müdahale edilebilecek olan bu haneler topluluğu", aynı zamanda kolektif hayatı tanzim eden bir topluluktur. Bu özel birim sosyal hayatın bütün fonksiyonlarını kendi başına veya daha kompleks gruplarla yerine getirir. Köy

topluluğu kişinin maddi, manevi huzurunu ve refahını sağlar. Başka yerlerde daha üst bir makam tarafından yerine getirilen bir çok fonksiyonu yerine getirir. Yine aynı çerçeve ve yaklaşımda köy topluluğu; *"herhangi bir köylü toplumun tabii şartların müsait olduğu yerlerde normal bir gelişme safhası olarak görülmekte ve bu topluluk bir çok hanenin bir arada bulunduğu, oldukça dengeli bir agro-pastoral faaliyet yolu ile geçimini sağlamak endişesi üzerine kurulmuş günlük bir hayatın sürdürüldüğü ve bu ahengi bozacak herhangi bir ekonomik spekülasyonun olmadığı veya bir dış ilişkinin bulunmadığı bir yerleşme birimi"* olarak değerlendirilmektedir.

Kırsal yerleşmeleri nüfusun sosyal yapısı yönünden ele alan tanımlamaların bir diğerinde; Köy (kır) Yerleşmesi kavramıyla işbölümünün gelişmediği, ekonomisi tarıma dayanan, geniş aile türünün yüzyüze komşuluk ilişkilerinin varolduğu, bu açıdan kentsel topluluklardan ayrılan toplulukların yaşadığı yerleşmeler anlatılmaktadır. Bu tanımlamada "köy" adı verilen topluluklar öteki topluluklardan ayrı, coğrafi ve ekolojik alanda yerleşmiş kendisine özgü bir işgücü, toplumsal örgütü, kültürü, özel bir adı ve tarihi bulunan kentten daha az nüfuslu insan birlikleri olarak ifade edilmektedir (YASA İ.1959:151).

Bu tür tanımlamalarda dikkati çeken husus kırsal alanda yaşayan nüfusun sosyal yapısı ifade edilirken bunun iktisadi faaliyetler ve çevre koşullarıyla ilişkilendirilerek yapılmasıdır. Örneğin Ö.OZANKAYA (1975-160) köy topluluklarını; *"genellikle tarımla uğraşan, içinde yeraldıkları geniş toplumla ortak çıkarları hem az olan hem de sınırlı ölçüde eşgüdülmüş bulunan, birbirleri karşısında güçlü bir özerklik eğilimi gösteren, yani toplumsal çevreden çok, doğal çevreye yakın olan birkaç düzine ile birkaç yüz arasında değişen sayıda hanelerden kurulu, belli ve özenle korunan sınırları olan topluluklar"* olarak tanımlamaktadır.

Buna rağmen şehirlerden farklı olarak köylerde gelenek, örf, adet ve sosyal normlar, bireylerin yaşayış ve davranışlarını yakından etkilemekte bireyler arası ilişkilerin sıcak ve kişisel olmasına olanak tanımaktadır. Bu hususlar yardımlaşma ve dayanışma bakımından bir çeşit sigorta ve köyün mütecanis bir topluluk olmasının esasını teşkil etmektedir. Kırsal topluluklarda şahıs, hayatı boyunca belirli sayıdaki rollere sahip bulunmaktadır. Kentsel toplulukların müesseseleşmiş yapısı içinde güdümlü değişmelerin daha kolaylıkla meydana getirilmesi, köyün sosyal yapısı ve değerler sistemine

bağlı olarak köylünün ferdi vaziyet alış ve karar alışlarıyla ilgili bulunmaktadır (TURHAN M. 1969:298,304).

Teodor Shanin "peasants and peasant societies" adlı kitapta köy toplumlarının dört temel özellikle sınırlanabileceğini söylemektedir (SARAN N.1984:7-8). Bunlar;

1- Köy aile işletmesi (çiftliği) çok yönlü sosyal organizasyonun temel ünitesidir. Aile topraktan işi sağlar. Toprak ailenin ihtiyacı olan tüketim ihtiyaçlarını temin eder. Ekonomik eylemler aile ilişkileriyle sıkıca bağlanmıştır. Parayla ifade edilen kâr elde etmek motivasyonu nadiren açıkça ifade edilir. Kendi kendini idame ettirebilen köy aile işletmesi mülkiyetin sosyalizasyonun ve refahın başlıca ünitesi olarak işler. Fertler kalıplaşmış aile rol davranışlarına uymaya kabullenirler.

2- Tüketim ihtiyaçlarının önemli bir kısmı doğrudan arazinin işlenmesiyle elde edilir. Geleneksel tarımı nispeten basit seviyede ihtisaslaşmadan müteşekkil özel eğitimi ve öğretilmesi aile içinde cereyan eden bir takım meslek eğitimini kapsar. Gıda tüketimi aile işletmesini nispeten bağımsız hale getirmiştir. Sınırlı kaynaklı küçük üretim üniteleri üzerinde doğanın etkisi önemlidir.

3- Belirli geleneksel kültür, küçük cemaatlerin hayat tarzıyla ilişkilidir. Geleneksel ve kurallara uygun davranış eğilimi buna bir örnektir.

4- Baskı gören grup olma, yahut dışarıdakilerin köylüye hakim olmaları hali bariz bir özelliktir. Kaide olarak köylü iktidarın sosyal kaynağından uzak tutulmuştur. Siyasal tabiliğiyle kültürel tabiliği birbirine sıkıca bağlı olup, vergiler mecburi iş yükümlülüğü, kira, faiz ve ticaret yollarının onlara uygun olmayışı nedeniyle ekonomik sömürünün konusu olmuştur.

Kırsal-şehirsel yerleşme ayırımında Nüfus Özelliklerinin yanı sıra dikkate alınan diğer bir kriter ise; yerleşmenin idari kimliği yani **"İdari Fonksiyonu"**dur. Nüfus miktarı, ekonomik faaliyet türü, nüfus yoğunluğu ve diğer sosyal şartlardan ziyade, siyasi otorite tarafından, belirli bir idari bütünlük sağlamak amacıyla yapılan idari bölümleme neticesinde kırsal ve şehirsel olarak yerleşme ayırımına gidilebilmektedir. Dünyanın çeşitli ülkelerinde olduğu gibi Türkiye'de de yaygın olarak kullanılan bu kritere göre belli isimler

altında toplanan yerleşmelerin bir bölümü idari niteliklerine göre köy, bir bölümü ise şehir olarak kabul edilmektedir.

Bu kapsamda dünyanın çeşitli ülkelerinden örnekler vermek mümkündür. Örneğin Brezilya ve Kostarika'da şehir ve kasaba merkezleri dışında kalan nüfus, kırsal sayılırken, Şili'de şehir imkan ve hizmetlerinin eksik olduğu, tarıma dayalı yaşamın hakim olduğu yerleşmeler, Guatemala'da hamletlerde, organize olmayan yerleşmelerde ve çiftliklerde yaşayan nüfus, Nikaragua'da şehir merkezleri dışında kalan ve nüfusu 1.000'den az olan yerleşmeler, Venezuela'da 1.000 nüfustan daha az ve dağınık halde yaşayan nüfus kırsal nüfus sayılmaktadır.

Türkiye'de de özellikle resmi istatistiklere temel oluşturan veriler idari bölümlenmeye göre yapılan sayımlardan elde edilmektedir. Yurdumuzda il ve ilçe merkezleri ile belediye teşkilatı bulunan yerleşmeler şehir, bu kapsam dışında kalan köy ve köye bağlı yerleşmeler ise kırsal yerleşmeler olarak kabul edilmektedir.

Ancak İdari veya yasal definisyon sadece, yerel büyüklüklerin ve sınır görünümlerinin sabit olduğu yerlerde tatmin edici sonuç verebilmekte bunun dışında özellik gösteren yerleşmelerde ise sağlıklı sonuçlar verememektedir.

Buraya kadar açıklanan nüfus miktarı, nüfus yoğunluğu, nüfusun işgücü yapısı ve yerleşmelerin idari yapısı gibi kriterler belirli ölçüde kır-şehir ayrımına katkı sağlamakla birlikte her biri kendi içinde birtakım sorun ve eksiklikleri de barındırmaktadır. Örneğin **Minimum nüfus miktarı,** en basit ve doğrudan kullanılan metod olmakla birlikte standart en düşük nüfus miktarının ne olacağı meselesi bu faktörün gerçekçi bir ayırım sunmasının önündeki en önemli eksikliktir. Çünkü bu sayı Morveç'te 200'den başlayıp Japonya'da 30.000'e kadar varan çok çeşitli sayı sınırları taşımaktadır. Bu sorunu çözmek amacıyla her nekadar Birleşmiş Milletler Teşkilatı birtakım standardizasyonlar sağlamak için zaman zaman bazı veriler ileri sürmüş ve 2.000 nüfusu minimum sınır olarak belirlemişse de bu durum yine de ülkeden ülkeye çok büyük farklılıklar göstermektedir.

Nüfus Yoğunluğu kriteri tek başına kullanılmaktan daha ziyade diğer kriterlerle birlikte kullanılmakla birlikte, önceki faktörde olduğu gibi km²'ye düşen nüfus yoğunluğu miktarının ne kadar olacağı önemli bir sorun teşkil etmektedir.

Nüfusun İşgücü (istihdam) Yapısı kriteri tamamen elde edilen meslek istatistiklerinin niteliğine bağlıdır. Ancak bu ayırım, tarımsal istihdamın çok az olduğu bazı kültürlerde giderek anlamını yitirmektedir. Örneğin, İsrail'de sivil işgücüne katılan hane reislerinin 1/3'ünden az bir bölümü geçimini tarımdan sağlıyorsa bu yerleşmeler şehir sayılmakta, Hollanda'da benzer şekilde nüfusu 2.000'in altındaki belediyeleri de kapsayan yerleşmelerde çalışabilir erkek nüfusun %20'den daha az bir nüfusun tarımsal alanda istihdam edildiği yerleşmeler şehir kabul edilmektedir. Bu kapsamda tarım dışı kırsal alanda diğer faaliyetlerde (balıkçılık, madencilik vb) bulunan grupların buna dahil edilip edilmeyeceği de önemli bir sorun teşkil etmektedir.

İdari Fonksiyon pek çok durumda şehirsel alanın kanunlar yoluyla ayırımının yapılması kolay olmakla birlikte, bu durum standart bir kabul kriteri olmadığından yeterli bir sonuç vermemektedir.

Yukarıda belirtilen kısıtlamalar neticesinde adı geçen kriterlerin bir bölümü zaman zaman birlikte kullanarak tanımlamalar yapılmıştır. Örneğin A.ÖZÇAĞLAR (1996:8); Ziraatın ağırlığını hissettirdiği ve bu sebeple oturak bir hayatın hüküm sürdüğü köylerin ister dağınık ister toplu meskenlerden müteşekkil olsun sınırları belirli bir faaliyet sahasının idari merkezleri, yurdumuzun en küçük idari üniteleri olduğunu belirterek, köyü, belirli bir idari sınırı bulunan ve bu sınırları içerisinde yer alan devamlı ve geçici kır yerleşmeleriyle ekonomik faaliyet sahalarından oluşan, nüfusu 2.000'den az veya fazla, tarımsal faaliyetlerin egemen olduğu, seçimle işbaşına gelen muhtarın ve ihtiyar heyetinin yönettiği tüzel kişilik kazanmış en küçük idari üniteler olarak tanımlamıştır.

Kentbilim Sözlüğünde ise köy (KELEŞ R. 1998:93); yönetim durumu toplumsal ve ekonomik özellikleri ya da nüfus yoğunluğu yönünden kentten ayırt edilen, genellikle tarımsal uğraşıda bulunmak gibi işlevlerle ayrımlaşan ve belirlenen, konutları ve öteki yapıları bu yaşamı yansıtan yerleşme birimi olarak tanımlanmakta, kırsal topluluk ise; genellikle köylerde yaşayan, anakentlerin daha tam anlamıyla kentleşmemiş yakın alanlarında da görülen, baskın çalışma alanı tarım ve hayvancılık olan, yüzyüze ilişkilerin sürüp gittiği, iş bölümü ve uzmanlaşmanın gelişmemiş olduğu insan topluluğu olarak tanımlanmaktadır.

Kırsal-şehirsel yerleşmeler çeşitli özelliklerine göre karşılaştırıldığında, Kırsal yerleşmeler, küçük nüfuslu, ekonomik faaliyetler

ağırlıklı olarak tarımsal uğraşılardan oluştuğu, mekanik işbölümünün yaygın olduğu, dayanışma konusunda cemaat ruhunun hakim olduğu ve gelenekçi bir yaşam ve dünya görüşünün baskın karakterde olduğu yerleşmeler olurken, şehir yerleşmeleri ise, büyük nüfus kitlelerini barındıran, ekonomik faaliyetleri esas olarak sanayi ve hizmetler sektörlerinden oluşan, organik bir işbölümünün yaygın olduğu, dayanışma konusunda sosyal örgütlenmenin yaygın olduğu ve yenilikçi bir dünya ve yaşam görüşünün hakim olduğu yerleşmeler durumundadır (GÜNAYDIN G. 2001:5).

Kır ve şehir ayırımında ülkeler arasındaki farklılıklara en dikkat çekici örneklerinden biri de; örneğin ABD ve Kanada'da kır yerleşmelerini sadece münferit çiftlikler teşkil ettiği halde, şehir yerleşmelerini; roadside, hamlet, town, city, metropoliten sahalar, conurbation ve nihayet megapolis şeklinde çok çeşitlilik kazanmalarıdır. Buralarda şehir yerleşmeleri, şehirsel yerleşmelerin yoğunluğu ve çokluğuna bağlı olarak kır yerleşmelerinden kolaylıkla ayırdedilebilirler (TÜMERTEKİN E, 1973: 73).

B. KIRSAL ALAN

Kır yerleşmeleriyle birlikte kırsallık olgusunu karakterize eden diğer bir kavram **"kırsal alan"**dır. Gün geçtikçe daha fazla üzerinde durulan ve kabul gören bu kavramda, kırsal yerleşmeler tek tek değil bu yerleşmelerin de içerisinde yer aldığı mekan esas alınmakta ve bu alan çeşitli özelliklerine göre ayrılmaktadır. Bu ayırımın yapılmasında çeşitli faktörlerin etkin rol oynaması, kırsal alanın herkes tarafından kabul edilebilir bir tanımını yapmayı oldukça zorlaştırmaktadır. Çünkü ülkeler kendi kırsal alanını tanımlarken, birbirinden farklı sosyo-ekonomik kriterleri kullanmaktadır. Bu tanımlamalarda kırsal alanlar, arazi parçası olarak ele alınıp, tarımsal deseni, arazi kullanımı, kentlere yakınlığı gibi kıstaslar göz önüne alınabilmekte, yine bu alanlar sosyo-kültürel özelliklerine bağlı olarak sosyal temsil, alışkanlıklar, ekonomik faaliyetlerde çeşitlilik, nüfus azalması ve göç olgusu gibi kriterler çerçevesinde değerlendirilebilmektedir.

Bu tip bir ayırım yaklaşımı, yerleşmenin kendisinin esas alan geçmiş dönem yaklaşımlarının yerini hızla almaya başlamış görünmektedir. Günümüzde kırsal alana yönelik çalışma ve planlamalarda farklı kriterler (çevre, yaşam kalitesi, sürdürülebilir doğal kaynak kullanımı) devreye girdiğinden yerleşmeden ziyade alan

olarak (kırsal alan) definisyonda yerini almaktadır. Kuşkusuz kırsal kalkınma faaliyetlerinde ve kırsal alan ayırımında yerleşmeden ziyade mekansal boyutta ayırım yapmak daha gerçekçi bir yaklaşım gibi görünmektedir. Çünkü kırsal alanı ilgilendiren tüm faaliyetler (tarım ve hayvancılık) bu sahanın tamamında cereyan etmektedir.

Yukarıda da belirtildiği üzere bu yeni yaklaşımda da çeşitli veriler ayırım yapmak maksadıyla kullanılmakta, güngeçtikçe çeşitlenen bu unsurlar (yerleşme ayrımında olduğu gibi) ortak bir metodun ortaya konulmasını güçleştirmektedir. Bu amaçla yapılan çalışmalarda, başta nüfusun çeşitli özellikleri (özellikle nüfus yoğunluğu) olmak üzere, alanın kullanım tarzı (arazi kullanımı), sosyal imkanlar, ekonomik fonksiyonlar ve idari yapı gibi faktörler bazen tek başına bazen de bir kaçı bir arada kullanılmaktadır.

Örneğin ILBERY; kırsallık kavramını, kırsal mekanın ayırım parametrelerinin kimliklendirilmesini içeren kaotik bir konsept olarak tanımlamakta ve kırsal alanların onlara ayırıcı bir sosyal karakter kazandıran kendine özgü özelliklere sahip olduklarını belirtmektedir (ILBERY B. 1998:3). Ilbery'e göre bu özellikler; göreceli düşük nüfus yoğunluğu, açık alanlar, yoğun arazi kullanımı, belirli büyük şehirsel merkezlerle etkileşim eksikliği, altyapı şebekesinin yetersizliği, göreceli olarak sekonder ve tersiyer sektörlerde çalışan işçilerin miktarının düşük olmasıdır.

Ilbery; Kırsal alan kavramının, hem belirsiz ve hem de karmaşık bir kavram olarak zaman içinde değişimler gösterdiğine işaret ederek bu değişim sürecinde 4 evre ayırt etmektedir (ILBERY B. 1998:194). Bunlar;

Birinci Evre; kırsallığı özel mekanlar ve fonksiyonlarla eş tutma evresidir. Bu fonksiyonlardan en yaygın bilinenleri arazi kullanım karakteri ve düşük nüfus yoğunluğudur.

İkinci Evre; birinci evrede belirtilen durağan kavramların, kırsal alanların toplum ilgileri arasındaki güç mücadelelerinin sonucu ortaya çıkan daha dinamik kavramlarla yer değiştirmesi aşamasıdır.

Üçüncü Evre; kırsallığın bir sosyal düzenleme olarak, sosyal, moral ve kültürel değerler dünyasının bir yansıması olarak post modern ulusların etrafında odaklanması aşamasıdır.

Dördüncü Evre ise; kırsallığın halk için sembolik anlamlarda anlaşılması çabaları içinde post-yapısalcı yeniden yapılandırmalar tarafından kullanılması dönemidir.

Kırsal alan kavramı bazen **"şehir alanları dışındaki alanlar"** şeklinde oldukça sade sayılabilecek bir yaklaşımla ele alınırken, bu tanıma "yerleşmeye konu olmamış alanları, kır yerleşmeleri düzeninde yer alan köy altı yerleşmelerini, köyleri ve çeşitli ölçütlere göre kent sayılma aşamasına gelmemiş kasabaları da kapsayan alanlar şeklinde başka unsurla da eklenerek tanım güçlendirilmeye çalışılmıştır (GÜNAYDIN G. 2001 :4).

Bir yandan zaman içinde değişimi de içeren dinamik bir yapı sergileyen kırsal alan algılaması, diğer yandan içerdiği çok sayıda mekansal bileşen, tanımlama yapılarken birden fazla unsuru bir arada kullanma zorunluluğunu ortaya çıkarmakta, böylece daha kapsamlı tanımlar yapılması yoluna gidilmektedir.

Bu zorunluluk sonucu, genel olarak **kırsal alanlar** denince; nüfus yoğunluğunun düşük olduğu, ekonomik hayatın daha çok tarım üzerine kurulu bulunduğu, doğal koşulların ve geleneksel değerlerin hayatın şekillendirilmesinde etkin olduğu ve eğitim, sağlık, haberleşme gibi sosyal imkanlarının yeterince gelişmemiş olduğu, şehirli nüfus ile güçlü sosyal bağları olan ve bu kesim için dinlenme hizmeti sunan, toplumun her kesimi için değerli olan doğal zenginliklere de kaynaklık eden alanlar anlaşılmaktadır (TKİB 2003:10).

Bu tanımlar zaman zaman daha da genişletilerek, **kırsallık olgusu**, ekonomik, toplumsal, kültürel ve çevresel nitelikte bir dizi özgül oluşumu içeren bir niteleme olarak kabul edilmektedir. Bu yaklaşımda kırsal alan veya kırsal topluluklar (DPT 1994b:19); ekonomik nitelikteki etkinliklerin ağırlıkla doğal kaynakların değerlendirilmesine dayandırıldığı; yüzyüze ilişkilerin görece olarak daha yaygın olduğu, yaşama kurallarının büyük ölçüde gelenek ve göreneklere göre biçimlendiği; teknik ve teknolojik gelişmeler ile ekonomik, toplumsal ve kültürel gelişmelerin görece olarak yavaş ve dolayısıyla gecikmeli olarak gerçekleştiği ortamlar olarak değerlendirilmektedir.

Kırsal alan kavramına yönelik farklı yaklaşımların sentezi, günümüzde bu alanların fiziki bir mekandan çok beşeri ve ekonomik boyutlu bir yapı olduğu sonucunu ortaya çıkarmıştır. Başka bir ifadeyle günümüze kadar kırsal alanlar, ziraat, hayvancılık, ormancılık gibi temel ekonomik faaliyetlerin sürdürüldüğü alanlar olarak

kabul görürken, yakın dönemde ortaya konulan farklı kalkınma modelleri içinde kırsal alan kavramı bir geri kalmışlık ifadesi olarak yorumlanabilmekte, buna karşılık, sanayileşmiş veya gelişmiş ülkelerde kırsal mekan daha ziyade bir yararlanma bölgesi olarak değerlendirilmektedir. Bu yaklaşımda geri kalmış veya gelişmekte olan ülkelerde kırsal alanlar kalkındırılmaya çalışılırken, bu sürecin büyük ölçüde tamamlandığı gelişmiş ülkelerde bu alanların korunması ön plana çıkmış görünmektedir (TÜMERTEKİN E., ÖZGÜÇ N. 1999: 378-379).

Yukarıda da değinildiği üzere, kırsal alanın tanımlanmasında pek çok unsur bir arada kullanılmakla birlikte, dönem dönem bu unsurlardan sadece birinin baskın olarak kullanıldığı ayırımlara gidilmiştir. Adı geçen temel unsurların başında **"nüfus yoğunluğu"** faktörü gelmektedir. Uluslararası kırsal koşulları ve eğilimleri karşılaştırma imkanı sağlamak amacıyla ayırım yapmaya giden OECD'ye göre kırsal alanlar (EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY 2006:337), nüfus yoğunluğunun km² başına 150 kişinin altında olduğu mekanlardır. Bu temel veri ışığında bölgeler üç gruba ayrılmakta; nüfusunun %50'den fazlasının kırsal mekanlarda yaşadığı bölgeler **kırsallığı baskın bölgeler** sayılmaktadır. Bu karakterdeki bölgelerde;

- ✓ Tarıma bağımlılık yüksek derecede önemlidir;
- ✓ Verim düşüktür,
- ✓ Yüksek bio-çeşitlilik vardır,
- ✓ Arazi kullanımı konusunda, ormancılık, turizm ve tarım dışı faaliyetlere doğru bir değişim vardır,
- ✓ Zaman ve mekan olarak uzaklık söz konusudur,
- ✓ Nüfus azalması ve nüfusta yaşlanma yüksek derecededir.

OECD sınıflamasına göre nüfusun %15-50 arası kırsal mekanlarda yaşadığı alanlar **önemli ölçüde kırsal bölgeler** sayılmaktadır. Bu tip bölgelerde;

- ✓ Arazi kullanım deseninde tarım esas kullanım şeklidir,
- ✓ Değişken verim söz konusudur,
- ✓ Yerleşmelerde dağınıklık ve parçalılık söz konusudur,
- ✓ Tarımsal faaliyetlerden farklı bir faaliyet çeşitliliği vardır,
- ✓ Durağan/değişken nüfus sözkonusudur.

Adı geçen sınıflamaya göre nüfusun %15'inden az kesimi kırsal mekanlarda yaşadığı bölgeler ise **kentselliği baskın bölgeler** olarak sınıflandırılmaktadır. Bu özelliğe sahip bölgelerde;

- ✓ Entansif tarım faaliyetleri vardır,
- ✓ Yüksek verimlilik söz konusudur,
- ✓ Şehirleşme ön plandadır,
- ✓ Rekreasyon faaliyetleri ön plandadır,
- ✓ Trafik akışında büyüme söz konusudur,
- ✓ Artan/durağan nüfus yapısı hakimdir.

Yine nüfus yoğunluğu kriterine göre kırsal alanı belirleme yoluna giden Avrupa Birliği İstatistik Kurumu EUROSTAT'ın yaklaşımı ise şehirleşme derecesine dayandırılmaktadır (EUROPEAN COMMISSION 1997:7). Bu yaklaşıma göre her Avrupa Bölgesi şu üç sınıftan birine dahil edilmektedir.

1- Yoğun olarak nüfuslanmış kuşaklar: Bunlar, her biri km^2'ye 500'den fazla yerleşik nüfus yoğunluğuna sahip ve kuşağın toplam nüfusunun en az 50.000 olduğu birbirine komşu belediye gruplarını içermektedir.

2- Orta dereceli nüfuslanmış kuşaklar: Bunlar, yoğun nüfuslanmış kuşağa ait olmayan ve her biri km^2'ye 100 yerleşik nüfustan fazla yoğunluğa sahip belediye guruplarıdır. Bu kuşağın toplam nüfusu en az 50.000 yerleşik nüfus olmalı veya yoğun nüfuslanmış kuşağın bitişiği olmalıdır.

3- Seyrek nüfuslanmış kuşaklar: Bunlar yoğun ve orta dereceli nüfuslanmış kuşak sınıflandırmasının dışında kalan belediye gruplarıdır.

Kırsal alan ayırımı konusunda nüfus özellikleri kriterini esas alan bir tanım da Türkiye'nin **Kırsal Kalkınma Strateji belgesi**nde yer bulmuştur. Türkiye'de kırsal alanın geleceği ve kalkınması açısından en önemli belgelerinden biri olan Strateji belgesinde; kalkınma planları ile uyumun sağlanması amacıyla kırsal alanların; 20 bin ve daha fazla nüfusa sahip kentsel yerleşmeler dışında kalan alanlar olarak kabul edileceği ifade edilmiştir.

Kırsal alan bir yandan sahip olduğu nüfus özellikleri esas alınarak tanımlanırken, diğer yandan bu alanlarda cereyan eden eko-

nomik ve sosyal faaliyetlerin özellikleri temel alınmak suretiyle de kırsal şehirsel alanlar ayırıma tabi tutulabilmektedir. Buna göre, kırsal mekanlar yoğun olmayan arazi kullanılışlarıyla tarım ve orman alanları, rekreasyon alanları, çok küçük orandaki yerleşim alanlarıyla karakterize edilmektedir. Bu tanım, alanın büyüklüğü, nasıl kullanıldığı ve üzerinde yaşayan, onu kullanan insanlarla o mekanın ilişkisini göz önüne almaktadır.

Her nekadar tek unsur esasına dayalı olarak çeşitli ayırım metodları uygulanmış olsa da bu tanımlamaların sonunda, çoğunlukla tanımın yetersizliğine işaret eden bir açıklamanın eklenmesi dikkat çekmektedir. Bu eksikliği giderme arayışı ise diğer unsurları da kullanmaya zorlamaktadır. Örneğin; Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı hazırlıkları çerçevesinde hazırlanan Özel İhtisas Komisyonu Raporunda (DPT 2000a: 6); kırsal alanların ilk bakışta "kentsel alanlar dışındaki mekanlar" olarak tanımlanabileceğini ancak, bu tanımın, kırsal alanla ilgili bir takım nesnel niteliklerle zenginleştirilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Rapora göre;

- ✓ Kırsal alanlarda yaşam ve ekonomik faaliyetler önemli ölçüde doğal kaynakların kullanım ve değerlendirilmesine bağlıdır,
- ✓ Ekonomik- toplumsal- kültürel gelişme süreci, nispeten yavaş işlemektedir,
- ✓ Gelenek ve törelerin, yaşam biçimini ve kurallarını etkileme gücü fazladır,
- ✓ Teknolojik gelişmenin yaşama ve üretime yansıma oranı zamana yayılmaktadır,
- ✓ İnsan ilişkilerinde yüz yüzelik yaygındır.

Yine raporda Türkiye'de **kırsal alan** tanımlanırken, *"81'e çıkarılan il sayısı dahilinde, metropolitan yerleşimler dışında yer alan illeri kapsayan, ilçe, köy ve mezralarda her türlü sosyal güvenceden (iş olanakları, sigorta, emeklilik, eğitim, sağlık ve kültürel etkinlikler) yeterince yararlanamayan bireylerin sayısal çoğunluğu oluşturduğu mekansal büyüklüğü ifade etmektedir"* denilerek kavram açıklaması güçlendirilmeye çalışılmıştır.

Daha önce de belirtildiği üzere kırsal alan ayırım konusu sadece ülkemizde değil Dünyanın diğer ülke veya ülke topluluklarında da hemen daima gündemdeki yerini almış ve kırsallık olgusunun tanımlanmasına yönelik arayışlar devam etmiştir. Örneğin; 1988 yı-

lında Avrupa Komisyonu tarafından "**Kırsal Toplumun Geleceği**" adlı tebliğde kırsal alanların sadece fiziksel mekana dayalı olarak ele alınmaması gerektiğini, bu alanların ekonomik ve sosyal hayatın çok farklı aktivitelerine sahne olan kompleks bir yapı teşkil ettiği belirtilmiş, kırsal alanların sadece içinde barındırdığı nüfusa iş ve hayat veren alanlar olmadığı, bunun yanında toplumun tüm kesimlerine hitap eden, ekolojik dengenin kurulduğu çok fonksiyonlu alanlar olduğu vurgulanmıştır (EUROPEAN COMMISSION 1997:4).

Adı geçen Komisyon belgesinde kırsal alanlar ulusal ekonomilere entegre olma derecelerine göre sınıflandırılmıştır. Buna göre (EUROPEAN COMMISSION 1997:9);

- **Entegre kırsal alanlar;** büyüyen bir nüfusa sahip olan, istihdamın esas itibarıyle sanayi ve hizmet sektörlerinde yoğunlaştığı, fakat tarımın, arazi kullanımında halen anahtar rol oynadığı, çevre, sosyal ve kültürel miras konusunda potansiyel tehditlerle yüzyüze olan, daha ziyade şehir alanlarına yakın olan bölgelerdir.
- **Orta derece kırsal alanlar;** nispeten şehirsel merkezlere uzak, tarım ve sanayi sektörlerin karışımından oluşan ekonomik bir çeşitliliğe sahip, daha geniş ölçekte tarımsal müdahalelerin görüldüğü alanlardır.
- **Tam (uzak-remote) kırsal alanlar;** çok düşük nüfus yoğunluğu, sıklıkla çok düşük gelir ve ağırlıklı olarak tarımda istihdam edilen yaşlı bir nüfusla karakterize edilen alanlardır. Adı geçen bölgeler genellikle temel hizmetlerin en düşük seviyede sağlanabildiği, dağlar veya ulaşım ağlarının uzaklığı neticesinde topografik özellikler açısından izole olmuş alanlardır.

Belirtilen temel yaklaşımla hareket eden Avrupa Birliği'nde kırsal alanlar, gerek bu alanlardaki yoğun insan-doğa ilişkileri ve gerek kendine özgü toplumsal ve ekonomik yapıları sebebiyle kompleks alanlar olarak ele alınmaktadır. Bu alanlar, çoğu zaman tarım ve ormancılığın baskın olduğu, ama bunun yanında turizm, küçük ve orta ölçekte sanayinin ve el sanatları gibi diğer iktisadi faaliyetlerin de önemli olduğu, ekolojik açıdan değerli ve kentli insanlarla da sürekli etkileşim halinde olunan mekanlar olarak kabul görmektedir.

Avrupa Birliğinde kırsal alanın belirlenmesine yönelik bir diğer yaklaşım ise, **Europa 2000; Avrupa Bölgesel Kalkınma İşbirliği (1994)** adlı raporda ortaya konulmuştur. Bu raporda Avrupa Komisyonu, kırsal alanlardaki baskın faaliyetlere veya karakteristik mekansal özelliklerde meydana gelen eğilimlere göre bir tanımlama yapmaya çalışmıştır. Buna göre;

A- Yüksek derecede şehirleşmiş bölgelere yakın kırsal alanlar;

- ✓ Mesken, rekreasyonel, sanayi taşma sahaları,
- ✓ Nüfus büyümesi,
- ✓ Entansif tarım,
- ✓ Trafik akışında artışla karakterize edilmiş,

B- Turizm amacıyla kullanılan alanlar;

- ✓ Sıklıkla kitle turizmi için donatılmış ağırlıklı olarak kıyı ve dağlık sahalar,
- ✓ Tarımsal faaliyetlerde azalış görülen bölgeler,
- ✓ Şehirleşmede gelişmelerin yaşandığı alanlar,
- ✓ Yerleşmelerde parçalanmanın olduğu bölgeler, olarak karakterize edilmiş,

C- Çeşitli faaliyetlerin gerçekleştirildiği kırsal alanlar;

- ✓ Ağırlıklı olarak tarıma bağımlılığın devam ettiği fakat,
- ✓ Tarım dışı faaliyetlerin yerleştirilmeye çalışıldığı sahalar,

D- Tarım faaliyetlerinin baskın olduğu kırsal alanlar;

- ✓ Etkin veya baskın tarımsal faaliyetler,
- ✓ Geleneksel veya zayıf, düşük verimlilik (üretim),

E- Ulaşım zorluklarının yaşandığı bölgeler ise;

- ✓ Orman- dağ ve ada alanları,
- ✓ Yüksek dış göç,
- ✓ Emekli veya ikinci evlere yönelik iç göç özellikleriyle karakterize edilmiştir.

Kuşkusuz bu değerlendirmeler, kırsal alanların eğilim ve karakterlerini göstermesine rağmen kırsal alanlardaki çevresel, sosyal ve ekonomik eğilimlerin analizini gerçekleştirmeye yetecek mekansal spesifik referanslar sağlayamamaktadır.

Belirtilen ortak yaklaşım ve çerçevelere rağmen AB'de her üye devlet kendine göre kırsal alanı tanımlamakta, genelde sosyo-ekonomik kriterler temeline oturan bu tanımlamalar birbirinden oldukça farklı özellikler göstermektedirler.

Görüldüğü gibi ister kırsal ve şehirsel yerleşmeler bağlamında, isterse kırsal şehirsel alan kapsamında ele alınsın bu iki olgu arasındaki sınırı belirgin çizgilerle ortaya koymak kolay görünmemektedir. Bunun yanında çeşitli neden ve amaçlarla bu ayırımın yapıldığı da vurgulanması gereken bir gerçektir. Bu gerçekten hareketle geçmişten günümüze kadar olduğu gibi gelecekte de çeşitli şekillerde birtakım farklı yaklaşımların ortaya konulması olasılığı yüksektir. Burada dikkat çekilmesi gereken husus kırsal şehirsel ayırımının ne şekilde veya hangi unsurlar kullanılarak yapıldığından ziyade **"hangi amaca yönelik"** olarak yapıldığıdır.

C. KIRSAL KALKINMA

Adı geçen amacı ifade eden yaklaşımlar ise kırsal alanla ilgili diğer bir kavramı gündeme getirmektedir. Bu kavram **"Kırsal Kalkınma"** kavramıdır. Kırsal yerleşmeler ve kırsal alan ile birlikte kırsallık olgusunun üçüncü temel kavramsal unsurunu oluşturan kırsal kalkınma bileşeninde temel hedef, kırsal sayılan alan veya yerleşmelerde yaşam seviyesi ve kalitesini yükseltmek olarak belirmekle birlikte aynı amaca hizmet etmesine rağmen bu kavram da zaman içerisinde farklı isim ve tanımlar içermiştir. Bu bölümde kırsal kalkınma kavramını çeşitli yönleriyle ele alıp irdelemeye çalışacağız.

Öncelikle şunu hemen belirtmekte yarar vardır ki, kalkınma kesin sınırları ve sonucu olmayan dinamik bir süreçtir. Günün koşullarına ve değişen şartlara göre farklılaşan ve bu şartların getirdiği sorunların çözümüne odaklanan değişken ve dinamik bir olgudur. Dolayısıyla bu değişkenlik içinde kavramın ele alınış ve tanımlanmasında da farklılıkların ortaya çıkması normal görünmektedir. İnsanlığın ortaya çıkışından günümüze kadar her dönem farklı sorunlarla karşı karşıya gelmiş (kırsal veya kentsel) ve bu sorunların çözümüne yönelik çabalar ve yaklaşımlar geliştirmiş olması, kavra-

mın veya olgunun zaman içerisinde farklı şekillerde algılanmasına yol açmıştır.

Bu değişken süreçte yapılan tanımlamalara zaman içerisinde yeni kavramlar eklenirken bazı kavramlar da önemini yitirmiştir. Ülkelerin gelişmişlik seviyelerine göre önceliklerini ön plana çıkaran bu kavramlar, her ülkenin veya ülkeler topluluğunun kendi yaklaşımlarına göre tanımlamalar gerçekleştirmesine yol açmıştır. Ülkeden ülkeye farklılaşan bu yaklaşımlar dönemler arasında da bariz olarak ortaya çıkmıştır. Örneğin Birleşmiş Milletler Teşkilatının yaptığı tanımlamada kırsal kalkınma *"bu alanlarda yaşayan en yoksul kesimi oluşturan küçük çiftçiler, kiracı üreticiler ve topraksız köylülerin refah düzeyini yükseltmek"* olarak belirtilirken (1975), Avrupa Birliğinde ise, kırsal kalkınma; *"sadece kırsal alanlarda yaşayan yoksul kitlenin refah seviyesinin yükseltilmesi değil aynı zamanda bu alanlarda yaşayan bütün nüfus kitlesinin daha iyi koşullarda yaşaması, varlığını sürdürmesi gibi nüfusa yönelik çabalarının yanısıra, kırsal yaşamın devamlılığının sağlanması, çevrenin korunması, doğal kaynakların sürdürülebilir kullanılması ve kırsal mirasın korunması"* gibi daha gelişmiş hedefleri ifade etmektedir.

Kırsal kalkınmanın çeşitli algılanış ve tanımlanış biçimlerine geçmeden önce daha geniş bir anlam ve içerik taşıyan "kalkınma" konusuna kısaca değinmekte yarar olacaktır.

Genel olarak kalkınmanın, sadece üretimin ve fert başına gelirin artması değil, ekonomik ve sosyal kültürel yapının da değiştirilmesi, yenileştirilmesi anlamına geldiğini ifade eden Y. ÇAĞLAR (1986:103,214), Kalkınmayı, insanoğlunun içinde bulunduğu ekonomik ve toplumsal yapılanmayı, dahası doğal koşulları etkileyip değiştirebilme, dolayısıyla geliştirebilme yeteneğinin artması biçiminde tanımlamaktadır.

I.POOSTCHI'ye göre ise (1986:2) kalkınma, bir toplulukta veya toplumda geleneksel konumdan farklı bir konuma değişim sağlayan sosyal, politik ve ekonomik desen komplikasyonudur. Bu olgu modern konuma dönüşüm, sosyal ve politik bilinç, emek, okuryazarlık, şehirleşme, sanayileşme, ulusal/bölgesel, yerel ve köy bazında bütüncül bir gelişmeye katılımı içermektedir.

UNESCO kalkınma hedeflerini tanımlarken, nesneleri değil insanı kalkındırmak olarak belirtmekte ve kalkınma çabaları sonucu aşağıdaki konularda değişimler yaşanmasının beklenebileceği ifade etmektedir (POOSTCHI I. 1986:2).

- ✓ Kırsal üretimde değişme (hektar başına verim),
- ✓ İstihdam, işsizlik ve alt gizli işsizlik boyutunda değişim,
- ✓ Refah, gelir ve diğer güzelliklerin dağılımında değişim,
- ✓ Sosyopolitik yapıda değişim (kırsal nüfusun, bölgesel ve ulusal seviyede karar alma sürecindeki boyutunu gösteren değişim),
- ✓ Sınıfsal yapılardaki hareketliliğin boyutunu ve derecesini gösteren değişimler,
- ✓ İnanç, değer yargısı, daha geniş bir çevreyi kontrol etmesine karşılık geleneksel değerde modern değerlere doğru değişim.

Verilen genel açıklamalar ışığında, **"Kalkınma"**yı birbiriyle etkileşim içinde olan ekonomik, toplumsal ve kültürel boyutları olan bir süreç olarak değerlendirmek mümkündür. Genel bir anlam ve kapsam içeren "kalkınma olgusu"nun içinde yer alan ve daha spesifik alan ve gruplara hitap eden "**Kırsal kalkınma**" kavramı ise, dünyanın hem gelişmekte olan ve hem de gelişmiş ülkeleri tarafından yaygın olarak kabul gören ve ilgi odağı olan bir kavramdır. Bununla beraber evrensel anlamda kabul gören kırsal kalkınma ayırımı veya tanımlaması yoktur. Bu kavram geçmişten günümüze farklı yollardan ve farklı amaçlarla kullanılmış ve buna göre tanımlanmıştır.

En yalın şekliyle **Kırsal Kalkınmayı**; kırsal alan veya kırsal yerleşme olarak tanımlanan alanlardaki sosyal, kültürel ve ekonomik tüm şartların, çevre koruma ve sürdürülebilirlik ilkeleri çerçevesinde bu bölgelerde yaşayan insanların refah ve yaşam düzeylerinin yükseltilmesine yönelik plan, politika ve uygulamaların bütünü olarak tanımlamak mümkündür. Ancak konu kalkınma, alan da kırsal alan olunca, tanımlama ve yaklaşımlarda da yine oldukça fazla ve farklı unsur ve kriter karşımıza çıkmaktadır. Kuşkusuz hem kalkınma olgusunun ve hem de kırsal alanın (veya yerleşmelerinin) çok bileşenli olması, konunun ortak tanımının yapılmasını zorlaştırmakta, buna gelişmişlik seviyelerine göre ülkelerin bakış açılarındaki farklılıklar da eklenince bu güçlük daha da artmakta ve karmaşıklaşmaktadır.

Bu farklı yaklaşımların bir sonucu olarak özellikle ülkemizde temel amaç ve hedefleri yaklaşık olarak aynı olan, **Kırsal kalkınma, köy kalkınması, tarımsal kalkınma, toplum kalkınması** gibi

kavramlar bazen birbirlerinin yerine, bazen de spesifik bir konunun geliştirilmesine odaklanmak suretiyle kullanılmışlardır.

Kırsal Kalkınma olgusunun çeşitli kullanım amaç ve alanlarına bakıldığında bu çeşitlik açıkça görülebilmektedir. Örneğin **Bir kavram (görüş-konsept) olarak:** Kırsal nüfusun yaşam kalitesini geliştirmek yoluyla kırsal alanların bütüncül kalkınmasını ifade eder. Bu manada, bu kavram kapsamlı ve çok boyutlu bir kavramdır ve tarım ile bu sektöre ilişkin kalkınmayı kapsar. Bununla birlikte aynı zamanda kırsal sanayi, sosyo-ekonomik altyapı, kamu hizmetleri ve olanakları, hepsinden öte kırsal alanlardaki insan kaynaklarının geliştirmeyi ifade de eder. **Bir olgu olarak:** Bu kavram, çeşitli fiziksel, teknolojik, ekonomik, sosyo-kültürel ve kurumsal faktörlerin etkileşiminin bir sonucu olarak kabul edilebilir. **Bir strateji olarak:** Kırsal alanlardaki yoksul gruplar gibi spesifik insan topluluklarının ekonomik ve sosyal refahının geliştirilmesine yönelik ileri sürülen bir yöntem olarak değerlendirilebilir. **Bir bilimsel disiplin olarak:** Bu kavram disiplinler arası (multidisipliner) bir çalışma sahası olarak; tarım, sosyal ve davranış bilimleri ve idari bilimlerin bir kesişme noktasını teşkil eder.

CHAMBERS'a göre Kırsal kalkınma; yoksul kadın ve erkekler gibi spesifik grupların kendileri ve çocukları için ihtiyaç duyduklarından daha fazlasını elde etmelerine olanak tanıyan bir stratejidir. Bu strateji kırsal alanlardan geçimlerini sağlayan çalışanlar içinde en yoksul olanların, kırsal kalkınmanın nimetlerimden daha fazla yararlanmayı talep etmelerine yardım etmeyi kapsamaktadır. Adı geçen bu yoksul gurupları ise, küçük ölçekli çiftçiler, kiracı üreticiler ve topraksız köylüler teşkil eder (CHAMBERS R. 1998: 147). Böylece yazar kırsal gelişmeyi kırsal alanda belirli bir grubun yaşam seviyesini yükseltmeye odaklanan bir stratejik yol olarak kabul eder.

Diğer yandan kırsal kalkınmayı; doğal ve insan kaynaklarını geliştirme ve verimli hale getirme, altyapı olanakları, kurumsal ve örgütsel açıdan, kırsal alanda ekonomik büyümeyi cesaretlendirecek ve hızlandıracak, iş imkanları sağlayacak ekonomik büyümeye ilave olarak kendine yeter bir duruma getirmek suretiyle kırsal hayat kalitesinin gelişmesini sağlayacak hükümet politika ve programlarını içeren bir süreç olarak değerlendirmek gerektiğinde (SINGH K. 1986:18) bu olgunun; odaklanılan konuya bağlı olarak yukarıda sayılanlardan herhangi biri anlamına gelebileceği görülür.

Nitekim bu farklı algılama ve anlamlandırmalar beraberinde aşağıda sıralayacağımız bir takım farklı tanımların ortaya çıkmasına

zemin oluşturmuştur. Bunlar içinde **Kırsal kalkınmayı**; (KIRSAL ÇEVRE DERNEĞİ 2006-1) "kırsal alanda yaşayan ve geçimini tarım sektöründen veya benzer kırsal mesleklerden sağlayan birey ve toplulukların, insanca yaşam koşullarına kavuşturulması için onlarda önce bu yönde bir gereksinme duygusu yaratmak, sonrada bu duygu yönünde çaba harcamaları için onlara maddi ve manevi açıdan tüm yardımların yapılması ile demokratik yoldan bu toplulukların ekonomik, toplumsal, kültürel kalkınmalarını sağlama uğraşısı olarak gören ve temelde, kır-kent arasındaki sosyo-kültürel ve ekonomik farklılıkların optimum bir dengeye kavuşturulmasını, kırsal nüfusu yerinde kalkındırmayı, göç ve istihdam sorunlarını yerinde çözmeyi amaçlayan politik bir tercih olarak kabul eden yaklaşımlar olduğu gibi, yine **Kırsal kalkınmayı** (DPT 2000a:3);

- Ekonomik, toplumsal ve kültürel boyutları bulunan bir süreç,
- Evrensel ölçütler, eşitlik ve denge (adalet) ilkeleri ile geliştirilmiş kırsal yaşam düzeyi,
- Kırsal toplumun ülke gelişmişliği ve refahından, yerinde kalkınarak pay alması,
- Kırsal emeğin üretken olduğu ve haklarını aldığı bir istihdam biçimi,
- Kaynaklara daha iyi ulaşım, refah ve gelirin dengeli paylaşılarak geliştirilen yaşam düzeyi,
- Kırsal alanda yoksulluğun ve kötü beslenmenin yok edilmesi,
- Kırsal toplum yaşamının modernizasyonu,
- Kent/kır ayrışımının azaltılması,
- Kırsal sayılan ortamların ekonomik kalkınması, gibi unsurları içinde barındıran ve olguyu daha geniş bir perspektife taşıyan yaklaşımlar bulunmaktadır.

Dolayısıyla geçmişte kırsal sayılan alanlarda yaşayan nüfusun yaşam seviyesi ve gelirini arttırmaya odaklanan kırsal kalkınma olgusu güngeçtikçe farklı boyutlar kazanmak suretiyle genişleme eğilimine girmiş bulunmaktadır. Bugün kırsal kalkınma, sadece kırsal alanlarda yaşayan yetersiz gelir seviyesine sahip nüfusu değil, kırsal alanı bir bütün olarak ele alan (çevre koruma, doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımı, kırsal alanının yaşanırlığını devam

ettirmesi, kırsal mirasın korunması) daha kapsamlı bir çerçeveye oturtulmaktadır.

Konuyu bu çerçevede ele alan Türkiye Ulusal Kırsal Kalkınma Strateji belgesinde kırsal kalkınma (DPT 2006a:3); kırsal alanda, sürdürülebilir doğal kaynak kullanımını esas alarak, bir taraftan kırsal kesimin gelir düzeyinin ve yaşam kalitesinin yükseltilmesi yoluyla gelişmişlik farklarının azaltılması amacına yönelen, diğer taraftan çevresel ve kültürel değerlerin korunmasını ve geliştirilmesini gözeten, yerelde farklılaşan sosyal, kültürel ve ekonomik özellikleri, ihtiyaçları, potansiyelleri ve dinamikleri dikkate alarak çok sektörlü yaklaşımla planlanan faaliyetler bütünü olarak kabul edilmektedir.

Yine benzer bir kapsamda konuyu ele alan başka bir tanımda ise Kırsal kalkınmanın (GÜLÇUBUK B. 2005:1); bireylerin gelirini salt tüketim toplumu yaratmak için arttırmak anlamına gelmediği, aksine kırsal kalkınmanın çevre, sağlık, eğitim, beslenme, kadın, çocuk ve kültürel gereksinimler karşılandığı ve doğal kaynaklar korunup geliştirildiği sürece anlam ifade edeceği vurgulanarak, kırsal kalkınma; *"küçük toplulukların içinde bulundukları ekonomik, toplumsal ve kültürel koşulları iyileştirmek amacıyla giriştikleri çabaların devletin bu konudaki çabalarıyla birleştirilmesi, bu toplulukların ulusun tümüyle kaynaştırılması ve ulusal kalkınma çabalarına tam biçimde katkıda bulunmalarının sağlanması süreci"* olarak değerlendirilmektedir.

Daha önce de ifade ettiğimiz gibi, temelde kırsal alanda kalkınmayı hedefleyen faaliyetler tanımlanırken "kırsal kalkınma" kavramının yerine zaman zaman başka kavramlar tercih edilmiştir. Bu kavramlardan en sık karşılaşılanı "**tarımsal kalkınma**"dır. Zaman zaman kırsal nüfusun ekonomisindeki ağırlığı, tarımsal faaliyetlerinin kırsal alan kalkınmasındaki önemi dikkate alınarak, kırsal kalkınmayı tarımdan soyutlamanın ve ayrı düşünmenin mümkün olmadığı ileri sürülerek "tarımsal kalkınma" kırsal kalkınmanın yerine kullanılmış, bu amaçla kırsal nüfusun gelir düzeyini artırmak için, tarım sektöründe verimliliğinin artırılması, sözleşmeli üretim çerçevesinde tarım-sanayii entegrasyonunun sağlanarak tarımsal ürünlerin işlenme ve marka yaratımının geliştirilerek pazarlanmasına ağırlık verilmesi gerektiği vurgulanmıştır (TKİB 2003:10).

Şüphesiz **kırsal kalkınma** ve **tarımsal kalkınma** içiçe geçmiş unsurlardır. Bu nedenle de yukarıda belirtildiği gibi çoğu zaman bu iki farklı politika alanı birbirine karıştırılmakta ve çoğunlukla tarım politikaları, kırsal kalkınma politikaları yerine kullanılmakta veya bu şekilde algılanabilmektedir. Kuşkusuz tarım faaliyetleri

kırsal kesimin en önemli ekonomik faaliyeti durumundadır. Ancak bu faaliyet, sosyal, kültürel ve fiziksel bir çok boyutu bulunan kırsal kalkınmanın sadece ekonomik ayağını teşkil edebilir. Ayrıca kırsal kalkınma çalışmalarında tarım faaliyeti dışında, hayvancılık ve diğer kırsal ekonomik faaliyetleri de yer aldığı dikkatten kaçırılmamalıdır. Dolayısıyla kırsal kalkınma, kırsal alanda gerçekleşen sadece bir ekonomik faaliyete indirgenemeyecek kadar geniş bir kapsam ifade etmektedir. Aksi taktirde tarımın tek sektör olarak kırsal kalkınma gibi algılanması, diğer sektör ve alanların gözardı edilmesi bütüncül bir kırsal kalkınma yaklaşımıyla bağdaşmamakta ve çoğunlukla eksik kalmaktadır. Bu nedenle, kırsal alan ile tarımsal alan ve kırsal kalkınma ile tarımsal kalkınma kavramlarını özdeş yada aynı anlamda saymak doğru bir yaklaşım olmamakta, kavramı daha dar bir alana sıkıştırmaktadır.

Kırsal kalkınma, zaman zaman **köy kalkınması** olarak da tanımlanarak ele alınmış ve kavram bu şekilde kullanılmıştır. Örneğin; ÇAĞLAR (1986-214) Köy Kalkınmasını; *"feodal ve yarı feodal yada kapitalizm öncesi ilişkilerin yaygın olduğu, genel olarak ancak tüketim amacıyla üretim yapıldığı, yahut yine tüketim nesneleri edinmek amacıyla çok sınırlı düzeylerde üretim fazlasının elde edilebildiği, yüzeysel ve az çeşitli örgütlenmelerin olduğu, kapalı bir ekonomik ve toplumsal yapılanmadan, genel olarak pazarda satmak amacıyla üretim yapıldığı, teknolojik gelişmelerden gerektiğince yararlanarak daha fazla gelirin elde edilebildiği, bireysel toplumsal ve kurumsal ilişkilerin çok çeşitlenip yaygınlaştığı, özellikle de kentsel yerleşmelerle işlevsel olarak bütünleşik bir ekonomik ve toplumsal yapılanmaya geçiş"* olarak tanımlamaktadır.

Yine bazı dönemler **Toplum kalkınması** kavramı, özellikle kırsal nüfus oranı yüksek olan ülkelerde (1960'lı yıllarda Türkiye'de de) köy kalkınması anlamında algılanmış, nitekim sonraki dönemlerde toplum kalkınması kavramı yerini köy kalkınması yaklaşımına bırakmıştır[4].

Günümüzde genel anlamda kalkınma, özel anlamda ise kırsal kalkınma olgusuna farklı bir boyut getiren yeni bir yaklaşım giderek yaygınlaşmaktadır. **Sürdürülebilirlik** olarak adlandırılan bu kavramsal yaklaşım; doğal üretim kaynaklarının korunarak-geliştirilerek verimli kılınmasını, kalkınma ile doğal kaynak dengesinin gözetilmesini, kalkınma süreçlerinde doğal ve çevresel değerlerin

[4] Toplum Kalkınması ve Köy Kalkınması kavramları, birer kalkınma yaklaşımı olarak eserin "Türkiye'de Kırsal Kalkınma" bölümünde detaylı olarak ele alınmıştır.

korunmasını, kalkınmanın ve doğal kaynakların yararlarının gelecek kuşaklara aktarılmasını ve insanın istikrarlı gelir ve yaşam güvencesinin sağlanmasını öngören (DPT 2000a:2-3) bir yaklaşım olarak her kesim tarafından paylaşılmaya başlanmıştır. Böylece sürdürülebilirlik veya sürdürülebilir kalkınma kavramı en az kentsel alan kadar kırsal alan için de temel bir gelişme anlayışı niteliği taşımaya ve "kırsal kalkınma" yerini "**sürdürülebilir kırsal kalkınma**" yaklaşımına bırakmaya başlamış görünmektedir.

Bilindiği gibi nüfusun önemli bir bölümünün geçimini tarımdan sağladığı kırsal alanlar, aynı zamanda doğal kaynakların çok yoğun olarak kullanıldığı yerlerdir. Bu nedenle, doğal kaynakların korunmasını esas alan, çevreye uyumlu tarımsal teknolojileri kullanmak, erozyona karşı koruyucu önlemler almak, amaç dışı toprak kullanımını önlemek, ekolojik üretimi yaygınlaştırmak, doğal kaynakları rasyonel kullanmak ve orman alanlarına özen göstermek, kırsal kalkınmanın çevresel boyuttaki önemli ilkeleri haline gelmektedir (GÜLÇUBUK B. 2005:2).

Sürdürülebilirlik kavramının yanı sıra, kalkınmaya yönelik bir diğer vurgulayıcı terim "**katılımcılık**"tır. Katılım artık kalkınmayla doğrudan bağlantılı tüm program ve projelerin temel bileşenleri arasında yer almaktadır. Katılımcılık, kişisel ve kurumsal tutum ve davranışlarda köklü değişiklik yapılmasını zorunlu kılmaktadır. Bu çerçevede "**katılımcı kırsal kalkınma**", hedef kitleye (yerel halka); ihtiyaçlarının ne olduğunu, nerede ve ne zaman kalkınma programlarını uygulayacaklarını belirleme fırsatı veren kalkınma yaklaşımı (GÜLÇUBUK B. 2005:2) olarak kabul edilmektedir.

Bütün bu kavramsal zenginlik içinde bazen daha farklı yaklaşımların sergilendiği görülmektedir. Örneğin Kırsal kalkınmayı konu edinen Bir AB belgesinde (EUROPEAN COMMISSION 2000a:3) kırsal kalkınmanın, kırsal alanlardaki geçim koşullarını etkileyen çoklu faktörlerin entegrasyonundan doğan ihtiyaçlarla bağlantılı bir yaklaşım olarak anlaşıldığı, gerçekte toplulukların dual olmadığı, kırsal ve şehirsel dünyalar arasında bir ayırım bulunmadığı, bunun yerine ekonominin baskın olarak tarım üzerine temellendirildiği kırsal alanlara karşılık tarım dışı faaliyetlerin yoğun olarak yeraldığı şehirsel mekanların varolduğu ileri sürülmektedir.

Ele alman çeşitli tanımlamalar karşın Türkiye için "kırsal alan" tanımı önemli bir eksiklik olarak varlığını sürdürmektedir. Ülkemizde de çeşitli unsurlar kullanılarak kırsal alan tanımlamaları yapılmaya çalışılmakla birlikte, bu alanın temel niteliklerini yansıtan

ve nitel-nicel açılardan tanımlanabilecek tek bir "kırsal alan" tanımı henüz yapılamamıştır. Çünkü kırsal alan ayırımında genel nüfus sayımı, hane halkı işgücü anketi, hane halkı bütçe anketleri ve genel tarım istatistikleri verileri derlenmekte, bu çalışmalarda ise farklı kırsal alan tanımları kullanılmaktadır. Nüfus sayımında il ve ilçe merkezleri dışında kalan yerler, hane halkı anketlerinde 20.000'den daha az nüfusu olan yerler, tarım istatistiklerinde ise tüm köyler ve 5.000'den az nüfusu olan ilçe merkezleri "kırsal alan" olarak değerlendirilmektedir. Diğer yandan Türkiye'de kent statüsünde değerlendirilen, ancak istihdamın ve ekonomik ağırlığın tarıma dayandığı, kırsal yaşam biçimlerinin yaygın olduğu bazı il ve ilçe yerleşim birimleri kırsal alan niteliği taşırken (GÜLÇUBUK B. 2006:3), kırsal alan statüsünde değerlendirilen bazı yerleşim birimleri de sanayi ve turizm alanında gelişmiş kentsel alan niteliği sergilemektedir. Yani, Türkiye'de karşılaştırılabilir kırsal kalkınma istatistiklerinin oluşturulması için ülke koşullarına uygun en azından istatistik amaçlı bir kırsal alan tanımı yapılması ihtiyacı varlığını devam ettirmektedir.

Kuşkusuz bu ihtiyaç sadece ülkemiz için değil, dünyanın diğer ülkeleri için de benzer bir yapı göstermektedir. Özellikle uluslararası karşılaştırmalarda daha da belirgin olarak ortaya çıkan bu husus, ülke içinde ise hangi amaca yönelik olarak yapıldığına bağlı olarak ayırım metodunun veya kriterinin etkinliğini ortaya çıkarmaktadır. Bahsedilen etkinlik ölçüsü ise tamamen kalkınmaya konu olan alanın niteliği ve genişliğine bağlı görünmektedir. Örneğin eğer alan bakımından daha geniş anlamda bir ayırım yapmak isteniyorsa şehir sahaları (belediye sınırları) dışında kalan alanların kırsal sayılması olağandır. Ancak yerleşim birimi olarak ayırım yapmak isteniyor, bu ayırımında nüfus miktarı esas kriter olarak kullanılıp daha fazla yerleşim birimi kapsanmak isteniyorsa nüfus miktarı sınırı düşük tutularak bu amaca ulaşılabilir. Daha az ve spesifik bir yerleşme grubu söz konusu ise nüfus miktarı sınırı daha yüksek seviyede tutulabilir. Dolayısıyla amaca hizmet etmesi şartıyla her ülkede birden fazla ayırım metodu uygulanması olağan sayılmalı, gerçekleştirilen kalkınma çalışmalarının türüne göre de bu metotlardan herhangi bir kullanılabilmelidir.

Bu bölümü kısaca özetlemek gerekirse; kırsal alanların, varlığının devam ettirilebilmesi ve kentli kesime göre daha geri ekonomik ve sosyal imkanlara sahip kırsal toplumun yaşam şartlarının iyileştirilebilmesi için geliştirilen girişimlere, genel olarak, **kırsal kalkınma** adı verildiği, kalkınma çabalarını mekansal boyutta ele alan ve çoğu zaman tarımsal kalkınma ile de arasında yakın bağlar kurulan

kırsal kalkınmanın, çok yönlü niteliğinin göz önüne alınması gerektiği göz önüne alınarak, **kırsal kalkınma** (TKİB 2003:10); *"kentsel alanların dışında bulunan dezavantajlı yaşam ve çalışma ortamlarında, mevcut doğal kaynakların istismarına neden olmadan, uygulanabilirlik ve sürdürülebilirlik açısından değerlendirilmek yoluyla, hayat standartlarının ve gelir düzeylerinin yükseltilmesi, refahın arttırılması, bu bölgeler ile diğer bölgeler arasındaki gelişmişlik farklılığının kaldırılması, tarımsal yapının iyileştirilmesi, tarımsal üretimde kalite ve miktarın arttırılması, her ölçekte işleme sanayinin kurulması (en azından tarımsal üretimin sanayi ile entegre edilmesi), gıda güvenliği, işsizliğin azaltılması, sağlıksız göçün önlenmesinin yanısıra, tarımsal kalkınmaya ilaveten kırsal alt yapı, tarımsal alt yapı, eğitim, sağlık, sosyal güvenlik, örgütlenme, barınma, ulaşım, haberleşme, istihdam, pazarlama, kırsal turizm, yöresel el sanatları vb sosyal, kültürel ve ekonomik alanlardaki mevcut yapılarda ihtiyaçların ve önceliklerin belirlenmesi, belirlenen hususlarda yetersizliklerin giderilmesi-iyileştirilmesi için planlanan geliştirici faaliyetlerin tümü"* olarak tanımlamak mümkündür

Neticede şu açıktır ki, tanımlamalarda karşılaşılan bütün kavramsal farklılıklara rağmen, kırsal kalkınmada ulaşılmak istenen nihai hedef hemen daima aynı olmuştur; *kırsal toplulukların yaşam kalitesinin yükseltmek...*

Bölüm 2

TÜRKİYE'DE YERLEŞMENİN TARİHSEL GELİŞİMİ

Bilindiği gibi insanlar, biyolojik açıdan bütün diğer canlılar gibi çevresine sıkıca bağlıdır ve çeşitli biçimlerde bu çevreyle ilişki içindedir. Her şeyden önce insanlar fizyolojik ihtiyaçların karşılanması için çevre olanaklarından yararlanmak zorundadırlar. Bu nedenle çevrenin minimum düzeyde de olsa ihtiyaçlarına cevap verecek bir potansiyele sahip olması gerekir. Bu yaklaşım yerleşmelerin oluşumunda coğrafi çevre koşullarının önemini ortaya koyar. Çevre koşullarının olumlu olması veya en azından en alt düzeyde de olsa ihtiyaçlara cevap verir olması binlerce yıldan beri süregelen yerleşme sürecinin oluşmasında ve devam etmesinde esas teşkil etmektedir.

Toplama devresi olarak adlandırılan ve insanlık tarihinin en uzun devresini teşkil eden dönemde insanlar çok ilkel bir hayat sürmüşler ve çok basit aletler kullanmak suretiyle tabiatta en kolay elde edilebileni toplamak ve bununla yetinmek zorunda kalmışlardır. Paleolitik Çağ olarak adlandırılan bu dönemde, elde edilen gıdaların depolanmasına yönelik bir düşünsel kavrama gücünün olmaması veya sürekli hareket halinde olma zorunluluğu, insanları günlük yiyecek ihtiyaçlarının peşinde koşmalarını gerekli kılmıştır.

Durağan bir şekilde uzun sayılabilecek bir süre sürdürülen bu davranışlarda ilk değişiklik, Neolitik Çağda (M.Ö.8.000-5.500) insanların ziraat yapmaya başlamalarıyla ortaya çıkmış, bu yeni davranış biçimi insanlık tarihinde yeni bir döneme girilmesine yol açarak günümüzde gördüğümüz beşeri unsurların ortaya çıkmasına kadar meydana gelen değişim sürecinin de başlangıcı olmuştur. Belirtilen döneme kadar, diğer canlılar gibi doğanın sunduğu olanaklarla yetinen ve doğanın etkisiyle biçimlenen insan, bu dönemden sonra doğaya hükmeden kendi ihtiyaçları doğrultusunda onu işleyen bir coğrafi unsur olmaya başlamıştır. Bu önemli adım yeryüzünün görünümünde büyük değişikliklerin ortaya çıkmasına ve büyük medeniyetlerin oluşmasına zemin hazırlamıştır.

Tarımsal üretimin başlaması kuşkusuz beraberinde gıda güvenliğini, gıda güvenliği yerleşik hayata geçişi, yerleşik hayat can güvenliğini sağlayan meskenleri, meskenler ise küçükten büyüğe tarihteki köy, kasaba ve şehirlerin oluşmasına olanak tanımıştır. Meydana gelen bu olumlu değişimler insan ömrünün daha uzun olmasına, dolayısıyla nüfusun hızla artmasına vesile olmuş, ilerleyen dönemde ise oluşan insan toplulukları içinde işbölümünün oluşması kaçınılmaz bir zorunluluk olmuştur. Böylece Neolitikte, Paleolitik'in mağara yaşamı ve onun ürünü olan avcılık ve toplayıcılık ekonomisinin yerini, yerleşik düzenin yeni ekonomisi olan "tarla kültürleri" ile "hayvancılık" ekonomisi almaya başlamıştır.

Yeryüzünde insanın ilk ortaya çıktığı ve yerleşik hayata geçtiği coğrafi mekanlardan biri olan Anadolu'da da insanın yaşam serüveni, dünyanın diğer başka bölgelerinde yaşanan gelişmelerle paralel cereyan etmiş ve Anadolu Toprakları bu süreci kesintisiz olarak günümüze kadar yaşamayı başarmıştır.

Geçmişten günümüze kadar yapılan kazılar ve arkeolojik incelemeler sonucu elde edilen bulgular bu gerçeği ispatlamakta, her yeni kalıntı Anadolu'nun yerleşim hikayesine daha fazla ışık tutmaya devam etmektedir. Belirtilen arkeolojik verilere göre Anadolu'da ilk yerleşmeler günümüzden en az 8000 yıl öncesine kadar inmektedir. Ülkemizde çeşitli mağaralarda (Karain, Beldibi, Öküzini vd.) yapılan çalışmalar, Anadolu'nun eskiden beri insan topluluklarının yaşam sahası olduğunu teyit ederken, bu doğal barınaklar dışında, insanlar tarafından oluşturulan çeşitli höyüklerde (Çayönü, Hacılar, Çatalhöyük ve Köşk höyük) yapılan incelemelerde de, insan yerleşmesinin Anadolu'da çok eski dönemlere kadar indiğini kanıtlamış bulunmaktadır.

Neolitik Çağ boyunca Anadolu üzerinde yerleşmeler giderek yaygınlaşmaya başlamış, yerleşmelerde yaşayan nüfusu miktarı da günden güne artmaya devam etmiştir. Konya yakınındaki Çatalhöyük yerleşmesinde M.Ö. 6500-5500 yılları arasında bin yıl süresince yeryüzünün en parlak uygarlığı gelişmiş, buradaki kazılarında öğrenildiği üzere aileler birleşerek köy tipinde ilk yerleşmeleri meydana getirmişlerdir.

Neolitik Çağı takiben başlayan Kalkolitik Çağda (M.Ö.5500-3000) yerleşmelerdeki mesken sayısı giderek artmış petek şeklinde olan ev kümeleri inşa edilmiştir. M.Ö.4000-3000 yılları arasını temsil eden Genç Kalkolitik Devresinde ise, Anadolu yerleşim hayatına yeni bir unsur eklenerek, bu coğrafi mekanda dönemin kasaba

ve şehirleri ortaya çıkmaya başlamıştır. Kalkolitik çağa kadar köy toplulukları halinde ve kısmen bağımsız sosyal birliklerden meydana gelen yerleşmeleri, bu dönemde yerleşmeyi ve burada yaşayan nüfusu yönetecek idareci sınıfın ortaya çıkması izlemiş, bu durum, yerleşme birimleri arasında köyden daha farklı bir merkezin yani "**şehir**" yerleşme biriminin doğmasına neden olmuştur. Yerleşme yaşayan insanları beslemeye yetecek gıda fazlalığının elde edilebilir hale gelmesi ve gıda üretim fazlasını toplamak, depolamak ve yeniden dağıtmak için bir toplumsal örgütlenmenin oluşması yeryüzünde şehirlerin ortaya çıkışını ve hızla gelişmesini sağlamıştır. Bu dönem yerleşmelerin Anadolu'daki en önemli örneği Çanakkale yakınındaki Troya I yerleşmesi olmuştur.

Orta Tunç Çağı (M.Ö.2500-2000)'da çağın en büyük teknolojik aşaması olan çömlekçi çarkının icat edilmiş olması Anadolu'nun parlak bir dönem yaşamasına olanak tanımış, böylece günümüzden binlerde yıl önce dünyada sanayileşme atılımının ilk adımı Anadolu topraklarında atılmıştır.

Orta Tunç Çağı'na gelindiğinde Anadolu'da artık şehir yerleşmelerinin oldukça gelişmiş olduğu teokratik beylikler tarafından yönetilmeye başlandığı görülmektedir. Adı geçen bu şehir devletlerinin Anadolu'daki ilk önemli örnekleri Kızılırmak yakınındaki Hatti Rahip Beylikleri ile Çanakkale yakınındaki Troya II krallığı sayılmaktadır.

Münferit mağara yerleşmeleriyle başlayıp, küçük mesken topluluklarından oluşan köy yerleşmeleriyle devam eden ve bu küçük yerleşmelerin büyümesi ve işbölümü bakımından fonksiyon çeşitliliğine sahip olmasıyla "şehir" adı verilen yeni bir kimliğe ve niteliğe bürünmesiyle devam eden Anadolu yerleşim sürecinde, bahsi geçen şehirlerin bir araya gelmesiyle de ilk büyük siyasi organizasyon yani "devlet" idaresi ortaya çıkmış bulunmaktadır.

Kuşkusuz bu siyasi organizasyonlardan en önemlisi Hitit Devletidir (M.Ö.2000-1200). Gerek idare alanının büyüklüğü ve gerekse idare şekli ve ortaya çıkardıkları toplu yaşamaya dair kanunlarıyla Anadolu tarihine damgasını vuran bu devlet döneminde Anadolu'nun coğrafi potansiyeli çok iyi bir biçimde değerlendirilmiş ve çok uzun dönem sonra bile bu topraklar üzerinde oluşan başka devletler tarafından kullanılan ilkelerin temelleri atılmıştır.

Hititler döneminde toplum hayatını ilgilendiren diğer konularla birlikte kırsal hayata ve ekonomisine dair pek çok düzenleme

yapılmış ve bu düzenlemeler etkilerini uzun süre devam ettirmişlerdir. Bu dönemde özellikle Anadolu ekonomik hayatının esasını oluşturan tarım ve hayvancılık konusunda yapılan kanunlar yoluyla, tarımsal ve hayvansal üretimin ilkeleri belirlenmiş, buna göre mevcut küçük yerleşmelerde, bazen küçük mülk sahipleri toprağı tek başına işlerken bazen de büyük bir zirai işletme birkaç çiftçi aile arasında bölünmüş olarak işlenmiştir. Mülkiyet kavramının da belirgin olarak ortaya çıktığı Hititler döneminde, Toprak mülkiyeti yasal bir biçimde düzenlenmiştir. Yasalar, toprakların bütününü öncelikle Tanrının, sonra da devleti idare edenin olduğu ilkesini getirmiştir. Buna göre toprakların dağıtımı devlet reisine ait olduğundan gelirlerin toplanması ve vergi toplama için bir nevi timar sistemi kurulmuştur.

Kuşkusuz yaptıkları yasalar ve ortaya koydukları üretim biçimleriyle Hititler, Anadolu'nun kırsal alanından en verimli bir biçimde yararlanmayı bilmişlerdir. Bu durum, devletin her yönden ne derece gelişmiş ve örgütlenmiş olduğunu da ispatlamaktadır.

Anadolu'nun coğrafi zenginlikleri sadece Hititler tarafından değil, bu mekanda kurulan diğer devletler tarafından da oldukça verimli bir şekilde kullanılmıştır. Bu devletlerden biri Doğu Anadolu'da kurulan Urartu Devleti (M.Ö.860-580)'dir. Günümüzde pek çok sorunla karşı karşıya olan ve kalkınmasına yönelik planlama çalışmaları oldukça ağır yürüyen Doğu Anadolu Bölgesinde, bölgenin tarım potansiyeli ilk defa Urartular zamanında ortaya konmuş ve yapılan sulama tesisleriyle oldukça engebeli alanlarla dahi sulamalı tarım faaliyetleri gerçekleştirilmiştir.

Tarihsel süreç boyunca Anadolu'nun uygun iklim koşulları, bereketli toprakları, zengin ormanları ve maden kaynakları her dönem bu mekanda bir uygarlığın var olmasına zemin oluşturmuştur. Bu uygarlıklardan diğer iki tanesi, Batı Anadolu'da bu bölgenin ortamına uyum sağlayarak toprağa bağlı tarımla uğraşan bir ulus haline gelen Frigler (M.Ö.750-300), yine Ege bölgesinin o zamana kadar gereği gibi değerlendirilmemiş Ege vadi ovalarını tarıma açarak bu bölgede yoğun beşeri ve ekonomik faaliyetleri gerçekleştiren, bu yolla dünyanın en varlıklı devletlerinden biri haline gelen Lidya Devletleridir (M.Ö.700-300).

Roma imparatorluğunun (M.Ö.30-M.S.395) M.S.395 yılında batı ve doğu olarak ikiye ayrılmasıyla Anadolu bütünüyle Bizans İmparatorluğunun (M.S.395-1453) Asya'daki toprakları içinde kalmıştır. Bu koşullar altında Anadolu ortaçağın en uzun bölümünü Bizans'ın

egemenliğinde geçirmiştir. Yaklaşık bin yıllık bir süreyi kapsayan Bizans döneminde Anadolu'nun beşeri yapısında önemli değişiklikler bulmak pek mümkün olamamıştır. Nasıl ki Anadolu'nun ilk çağdaki ekonomisi tarla kültürleri ve hayvancılık üzerine kurulmuşsa, bu dönemde de durumun pek değişmediği görülmektedir. Bizans döneminin son bölümünde Anadolu toprakları üzerinde süregelen savaşlar, bu mekan üzerinde olumsuz etkiler yapmış kırsal alanın büyük ölçüde nüfus kaybetmesine neden olmuştur. Tarım sahasında meydana gelen ve insan gücünden ileri gelen boşluk devletin çöküşünü de hazırlayan faktör olmuştur.

Selçuklu döneminde (M.S.1071-1300) Anadolu'nun genel ekonomik yapısı ve kır ekonomisinin temeli evvelki dönemlerde olduğu gibi yine tarla kültürleri ve hayvancılık faaliyetleri üzerine kurulmuştur. Başta Konya ovası olmak üzere bir çok bölgede bendler, kanallar yapılarak sulamalı tarıma büyük önem verilmiş, bu durum tarımsal uğraşının gelişmesi kadar ürünlerin hem daha çeşitlenmesi, hem de ürün miktarının artmasında büyük yarar sağlamıştır.

Bu topraklardan çıkarak yaklaşık 600 yıl geniş bir alana hakim olan Osmanlı Devleti, Anadolu'nun ekonomik ve sosyal gelişim sürecinde önemli ölçüde etkili olan siyasi organizasyonlardan biridir. Osmanlı devleti döneminde de Kırsal alan faaliyetlerine büyük önem verilmiş ve buna yönelik uzun süre oldukça iyi çalışan bir idare sistemi ortaya konulmuştur. Bu nedenle Osmanlı imparatorluğunun yüzyıllar süren hakimiyetinin ve güçlü devlet yapısının varlığını, sahip olduğu arazi kullanım ve idare sisteminin sağlamlığına bağlamak yaygın bir görüş olmuştur.

Bu görüşe göre (AKTAN R. 1971:39); Osmanlı arazi düzeni mali iktisadi ve zirai olduğu kadar idari- askeri bakımlardan da büyük üstünlüklere sahipti. Yüzyıllar boyunca toprakların verimliliği kaybolmadan işlenmesi, yeter miktarda ürünlerin daima elde edilmesi ve sağlam bir sosyal düzenin korunması bu sayede sağlanmıştır. Bir yandan tarımsal işletmelerin bir aileyi geçindirecek büyüklükten daha küçük parçalara bölünmesi önlenirken, öte yandan da büyük arazi mülklerinin az sayıda kimsenin elinde toplanması, böylece toprak mülkiyetine dayalı bir feodal düzenin ortaya çıkması önlenmiştir. Politik ve idari teşkilatlanmaya olduğu kadar iktisadi ve sosyal şartlara da uygun düşen bu toprak düzeni toplumu ahenk, barış ve refah içinde yaşatmış, tüm Avrupa'nın, köylü huzursuzlukları ve ayaklanmalarıyla çalkalandığı dönemlerde Osmanlı tarihinde toprak sorunu yüzünden hiçbir ihtilal yaşanmamıştır.

İmparatorlukta tarımsal faaliyetler büyük ölçüde devletin kontrolü altında devam etmiş, Devlet mülkiyetine dayalı bu toprak sistemine mir-i arazi denilmiştir. Mir-i arazi rejiminde toprağın mülkiyet hakkı devlete aittir. Buna göre toprakta en büyük pay sahibi olan padişahtır. Köylü kiracı olarak toprağı işler ve topraktaki tasarruf hakları karşılığında devlete vergi ödeme yükümlülüğüne sahip olur. Bu vergilerin toplanması ise makam veya kişilere belirli görevler karşılığında bırakılmıştır. Toprak rejiminin Osmanlı İmparatorluğu'nun gelişmesinde rolü önemlidir. Mir-i arazi sistemiyle yetiştirilen büyük bir askeri güç, devletin uzun yıllar üç kıtada hüküm sürmesini sağlamıştır. Mir-i arazi sistemi, köylüyü her türlü doğal ve toplumsal tehlikelere karşı da koruyan bir sistem olmuştur. Toprağı kiralayan ve işleyen çiftçiye de (reaya) tanınan haklar Osmanlı toprak düzeninde en önemli konulardan biri olmuştur.

11-17. yüzyıllar arasında Osmanlı İmparatorluğunun ekonomik ve askeri yönlerden geliştiği ve asayişin düzgün olduğu dönemlerde, köy ve kent hayatının ilerleme kaydettiği ve yerleşik hayatın daha gelişerek köy sayısının arttığı anlaşılmaktadır. Osmanlı İmparatorluğunun gelişme dönemindeki koşullara ve ölçülere göre ileri bir durum arzeden kır yerleşmeleri, ekonomik, ticari faaliyetleri ve katkıları ile imparatorluğun gelişip büyümesini ve güçlenmesini sağlamışlardır (EMİROĞLU M. 1982:344). Gelişmeyi, ondaki gücü ve hızı sağlayan insan-toprak ilişkilerindeki olumlu durumun tarihi, sosyo-ekonomik düzenin çeşitli neden ve etkilerle bozularak imparatorlukta bir duraklama, sonra da çöküş meydana getirmesi oldukça hızlı cereyan etmiştir.

16.yüzyılın başlarından 19.yüzyılın sonlarına kadar Anadolu'nun kır yaşantısı büyük çalkantılar içinde geçmiş, birer toprak ağası haline gelen mültezimlerin köylüler üzerindeki baskısı, köylülerin toprağını terk etmesine, bunlardan bir kısmının dağlık sahalara çekilmesine, bir bölümünün de kent ve kasabalara yığılmalarına yol açmıştır. Bu hareketler sonucunda belirtilen dönemde kentlerin nüfusunda önemli artışlar meydana gelmiş, buna karşılık, yollardan uzak, dağ başlarında üç, beş hanelik köy tipleri oluşmuştur (TUNÇDİLEK N.1986:62,63)

Uzun süre devam eden asayiş bozukluğu yüzünden, küçük yerleşme merkezlerinin savunma ihtiyacıyla gözden ve yollardan uzak alanlara, özellikle orman içlerine ve arızalı yerlere çekilme zorunluluğunda kalmaları, bu kesimlere sığınan köylerin giderek içe dönük, kendine yeten, kapalı ekonomik karakterli, ülke ekonomisine katkıları çok kısıtlı olan yerleşmeler durumuna dönüşmelerine

neden olmuştur. Bu bakımdan Osmanlı İmparatorluğunun son yüzyıllarında özellikle Anadolu'nun dağlık ve ormanlık kesimlerinde devletin denetim ve otoritesini önemli ölçüde kaybettiği söylenebilir (EMİROĞLU M.1982:344-345). Osmanlı İmparatorluğunun son dönemlerinde sayıları kabarık bazı güçlü göçebe grupların bulunduğu, bunların pek çok alt kollarının aralarında çıkar, gelecek ve savunma beraberliği nedeniyle örgütlendikleri ve adeta bağımsız hale geldikleri bilinmektedir. Askerlik, vergi gibi yükümlülüklerle de kendilerini bağlı saymayan, kendi örf ve adetlerine, yasalarına göre hareket eden bu göçebe guruplar imparatorlu için zaman zaman önemli bir sorun olmuşlardır. Anadolu'da aşiret ve göçerler ile yerleşik halk arasındaki sürtüşmeler zaman zaman çatışmalara dönüşmüş ve uzun bir dönem devam etmiştir. Bunların yerleştirilmeleri amacıyla sürdürülen çabalar zaman zaman ayrı bir sorun halini almıştır.

Ziraat hayatının gittikçe gerilemesi neticesinde Osmanlı İmparatorluğunun iktisadi düzeni bozulmuş, bu durum bütün şiddetiyle Tanzimat devrine kadar sürmüştür. Gerileme dönemiyle birlikte toprak düzeninde çatlaklar görülmüş, toprak düzeni yenilenemeyince tımar sistemi de Tanzimat Fermanı (1839) ile kaldırılmıştır. Bu tarihten sonra mültezim uygulaması sona erdirilmiş ve vergilerin devlet görevlileri tarafından alınması kabul edilmiştir. Ancak bu da beklenen başarıyı gösteremediği için 1841 yılında yeniden mültezim uygulamasına geçilmiştir. Tanzimat yıllarında özel mülkiyet haklarının uygulanması büyük çiftliklerin oluşmasına da neden olmuştur. 1847 yılında çıkarılan bir tebliğ ise toprak parçalanmasının ilk adımı olarak tarihe geçmiştir. Bu tebliğde toprağın miras yolu ile yalnızca babadan uygun olan oğula geçmesi kaldırılmış, kız evlatların da mirastan pay alması kabul edilmiştir. Böylece topraklar parçalanarak daha da küçülmüş, optimum sınırların altında kalmıştır. Bu küçülmeye verim artırıcı tarım tekniklerinin kullanılmaması da eklenince tarımsal gelir giderek düşmüştür

Tanzimat devrinin ilk yıllarında devletin ziraat faaliyetlerinin kalkındırılması için bir çok teşebbüs yapılmıştır. Tanzimat hareketleriyle birlikte bütün iktisadi faaliyetlerde olduğu gibi ziraat işlerinde de planlı ve programlı bir kalkınma çabası içine girilmiş, çeşitli sorunlar için toplantılar düzenlenmiş, kurslar açılmış ve Avrupa'dan uzmanlar getirilerek ziraat faaliyetlerinin geliştirilmesine çalışılmıştır. Bu çerçevede daha ileri yöntemlerle ziraat yapabilecek teknik eleman yetiştirme amacıyla bazı meslek okulları kurulmuştur (GÖNEY S. 1979:86).

Tanzimat dönemini (1839-1876) izleyen yıllarda da tarımın bütününe yönelik yenilikler öngören çalışmalar gündeme gelmiştir. Bu dönemin programları arasında göçebe toplulukların yerleşik hayata verdikleri zararın önlenmesi, tarımsal işgücü yetersizliği için önlem alınması, kredi sorununun çözümlenmesi, hayvan hastalıklarının önlenmesi, modern tarım araçları ve iyi cins tohum alımı gibi teknolojik yeniliklerin yanı sıra, tarımsal altyapı yatırımları ve iç ticareti geliştirecek Pazar yerlerinin kurulması gibi konular yer almıştır (İTO.1993:29,32).

Ancak bütün bu gayretler yerinde olmakla birlikte, ziraatin büyük ölçüde gelişmesine yardımcı olamamıştır. Şüphesiz bu durumun bir çok sebebi vardır. Ziraati, Osmanlı İmparatorluğunun içinde bulunduğu zor iktisadi ve içtimai şartlardan ayrı olarak düşünmek mümkün değildir. İmparatorluğun gerileme devresinde siyasi durum yanında iktisadi durum da bozulmuş, Tanzimatla birlikte girişilen reform hareketleri ziraat hayatının daha ileri götürülmesinde fazla etkili olamamıştır (GÖNEY S. 1979:86). Tanzimat'tan sonra tarımla uğraşan kitle fakirleşmeye başlamış, 1858 toprak rejimi, toprakta özel mülkiyeti tanımış, toprak alım satımı nedeniyle toprakta tekelleşme hızlanmış ve topraksızlaşma süreci sürat kazanmıştır (GERAY C.1974:3).

Anadolu'da ziraat hayatında görülen sönük durum, hatta gerileme, meşrutiyet devrinde de (1908) esas itibariyle sürmüştür. Tanzimat'ta olduğu gibi, geçmişin bütün geri ve kötü müesseseleri ve başta aşar olmak üzere birçok olumsuz vergi ve gelenekleri aynen muhafaza edilmiştir. Kapitülasyonlar ve ekaliyetlerin durumu devletin iktisadiyatına büyük ölçüde zarar vermeye devam etmiştir (GÖNEY S.1979:88).

Osmanlı İmparatorluğu idaresindeki Anadolu'da bu olumsuz gelişmeler yaşanırken, Avrupa'da özellikle 1750 yılından itibaren ağırlığı hissedilen Sanayi Devrimi yaşanmaya başlanmıştır. Buharlı motorun icadıyla başlayan sanayi devrimi ve sonrasında elektrik motorunun icadı bütün diğer insan faaliyetlerinde olduğu gibi yerleşmelerin görünüş ve nitelikleri üzerinde de önemli değişimlere neden olmuştur. Binlerce yıldır varolan kır ve şehir yerleşmeleri arasındaki ikili yapı bu tarihten sonra daha belirginleşmeye ve ayrışmaya başlamıştır. Bu bakımdan kır- şehir ayrımında sanayi devrimi, tarımsal üretime geçişle meydana gelen devrim hareketinden sonra ikinci büyük devrimi ve kırılma noktasını teşkil etmiştir.

Ekonomik hayatın her aşamasına büyük değişiklikler getiren, üretimin tüm süreçleriyle birlikte, bu faaliyetlerin gerçekleştirildiği

yerleşmelerin görünüm ve nitelikleri üzerinde büyük değişikliklere yol açan bu gelişmeler aslında bir tarımsal devrimin sonucu ortaya çıkmıştır.

Günümüz şehirleşme olgusunun başlangıç noktası olarak belirttiğimiz sanayi devrimi bir bakıma yine bir tarımsal devrimin sonucu olarak ortaya çıkmıştır. İngiltere'de sanayi devrimi öncesi başlayan tarım devrimi, sonrasında sanayi devrimiyle ortaya çıkan gelişmelere önemli bir zemin oluşturmuştur. Tarımsal devrim ile sanayi devriminin eş zamanlı gerçekleşmesi, her iki sektör için birbirini tamamlayan ve destekleyen nitelikte olmuştur. Tarımsal üretimde meydana gelen gelişmeler hem üretim artışı sağlamış hem de atıl işgücünün oluşmasına neden olmuştur. Bu durum sanayi devrimiyle ortaya çıkan yoğun işgücü talebi için adeta bir fırsat olarak değerlendirilmiştir. Böylece aslında tarım ve sanayinin birbirine rakip veya birbirinin aleyhinde faaliyetler olmasının aksine birbirini destekleyen ve tamamlayan unsurlar olduğuna ve her iki alanda gerekli gelişmeler kaydedildiği taktirde ancak bir kalkınmadan söz edilebileceği ortaya çıkmıştır[1].

17.yüzyılda Avrupa'da zirai gelişme önce İngiltere'de başlamış ve burada uygulanan yöntemler daha sonra diğer Avrupa ülkeleri tarafından kabul görmüştür. İngiltere'de gerçekleşen zirai kalkınma, yine ilk önce bu ülkede başlayan sanayi devrimine de zemin hazırlamıştır (TUNCER B. 1960:33).

Sanayi devrimine giden yolda önemli bir aşama olarak beliren İngiliz tarım devriminin 4 belirgin özelliği bulunmaktadır. Bunlar (DEANE P. 1994:32);

1- Herşeyden önce çiftçilik; ortak yararlanılan topraklarda otlatma, yakıt için odun kesme, avlanma haklarına sahip köylüler tarafından kesik şeritler halinde işlenen ortaçağ açık tarlaları yerine büyük ölçekli bütünleşmiş işletmelerde yapılır hale gelmiştir.

2- Bitkisel üretim işlenmeyen topraklara, meralara ve korulara doğru gelişmiş, yoğun hayvan besiciliği benimsenmiştir.

---

[1] Cumhuriyetin ilanıyla birlikte aslında yapılmak istenen de buydu. Bir yandan nüfusun büyük bir bölümüne barındıran ve ülke ekonomisinin omurgasını oluşturan kırsal alan faaliyetlerinin geliştirilmesine yönelik çabalara hızla devam edilirken diğer yandan sanayi sektörünün gelişimi yolunda çok önemli atılımlar yapılmaya çalışılmıştır. Ancak çeşitli faktör ve nedenler istenen başarının yakalanması sınırlanmıştır.

3- Büyük ölçüde kendi kendine yeten çiftçilerden meydana gelen köy topluluğunun yerini temel hayat standartları bakımından hava şartlarından ziyade milli ve uluslararası Pazar şartlarına bağımlı hale gelen tarım işçileri topluluğu almıştır.

4- Zirai verimlilikte yani tarımda tam gün çalışan işgücü birimi başına üretilen ürünün hacminde büyük bir artış olmuştur.

İngiltere'deki zirai gelişme önce küçük arazi parçalarının birleştirilmesi ve halkın genel kullanımına bırakılmış meraların ekimiyle başlamış, arazide yapılan reform yanında, toprağın kullanılışı ve zirai yöntemlerde de zamana göre ileri bir teknik kullanılmaya başlanmıştır (TUNCER B.1960:33). Tohum ekme ve hasat gibi çiftlik işlerinde uygulanan metotlar daha verimli bir hale getirilerek, hayvancılıkta da daha iyi cinslerin üretilmesi için denemeler yapılmaya başlanmış, bu durum İngiltere'de ziraate karşı olan tavrı değiştirerek, bu sektörün vaat ettiği gelecek bir çok müteşebbisin gözünü açmıştır. İngiltere'de meydana gelen bu gelişmenin en önemli unsurlarından biri de ticaret sektöründe görülen gelişmenin ziraatı teşvik edecek nitelikte olmasıdır.

Böylece, günümüzde bir sanayi ülkesi karakteri gösteren İngiltere'de bile iktisadi kalkınma, önce ziraat sektöründe meydana gelen bir gelişmenin temelleri üzerine oturmuştur. Diğer bütün ülkelerde de durum hemen hemen buna benzer seyir izlemiştir (TUNCER B.1960:39). Kuşkusuz iktisadi bakımdan bir gelişmenin olabilmesi için önce birinci dereceden ihtiyaçların karşılanmasına yönelik ürünlerin üretilmesi gerekmektedir. Bu tür üretimde meydana gelecek üretim fazlasının ise ikinci derecede ihtiyaç maddeleri için bir etkili talep yaratması gerekir. Bu birinci dereceden ihtiyaç maddelerinin çoğunluğu zirai faaliyetler sonunda elde edilir. Dolayısıyla ikincil ve üçüncül sektörler de gelişme kaynaklarını büyük ölçüde birincil sektör olan tarımsal üretim ve süreçlerinden sağlamışlardır

Bu bakımdan İngiltere'de tarım devriminin ilk sanayi devriminin etkinliğine 4 şekilde katkıda bulunduğu söylenebilir. Bunlar (DEANE P. 1994:45);

1- Artan nüfusun ve özellikle sanayi merkezlerinin nüfusunun gıda ihtiyacını temin ederek,

2- İngiliz sanayi ürünlerine yönelik olan satın alma gücünü arttırarak,

3- Sanayileşmeyi finanse etmek ve savaş dönemlerinde bunu sürdürmek için gerekli sermayenin önemli bir kısmını sağlayarak,

4- Sanayide istihdam edilebilecek bir emek fazlasını serbest bırakarak.

Belirtilen tarımsal şartların da etkisi ve katkısıyla gerçekleşen sanayi devrimi, şehirleşme olgusunda yeni bir çağ (dönüm noktası) olarak değerlendirilebilir. Bu döneme kadar çeşitli küçük ölçekli sanayi faaliyetleri bulunmakla birlikte bunlar küçük atölye tipi sanayi niteliğinde işlev görmüş ve daha ziyade küçük yerleşmelerde bulunan (köy, kasaba) insan, hayvan veya su gücüne dayalı enerjiyle işleyen tesisler olmuşlardır. Buharın makineye uygulanması, ağır demir ve çelik sanayindeki teknolojik gelişmeler gibi sanayi sektöründeki gelişmeler, bazı şehirlerde sanayi hareketlerinin artmasına zemin hazırlamıştır.

Bu gelişmelerin ardından bir yandan adı geçen sanayi şehirlerinde nüfus doğal yoldan büyük bir hızla artarken, diğer yandan ziraatta makineleşmeyle birlikte tarımsal nüfusta ihtiyacın azalması, şehirlerdeki sanayi tesislerinde yoğun işgücü talebi ve daha iyi gelir imkanları bu dönemde yeni bir olguyu "**kırdan kente göçü**" ortaya çıkarmıştır. İlk önce sanayileşmiş ülkelerde ve bölgelerde ortaya çıkan bu nüfus hareketi daha sonra dünyanın diğer bölgelerine hızla yayılmıştır.

Göçle gelen nüfusu emme kapasitesine sahip sanayileşmiş ülke, bölge veya şehirlerde olumlu sonuçlar veren bu nüfus hareketi, sanayileşme hareketine yeterince katılamamış ülkelerde kırsal ve şehirsel alanlarda yeni ve daha karmaşık sorunların kaynağı olmuştur. Bu tip ülkeler günümüzde, 20.yüzyılda yoğunlaşan bu nüfus hareketlerinin olumsuz sonuçları ve doğurduğu sorunlarla baş etmeye çalışmaktadırlar.

Batıda yukarıda kısaca belirtilen ve yerleşim tarihi bakımından önemli bir dönüm noktası olan gelişmeler yaşanırken, ekonomisi büyük ölçüde tarıma dayalı olan Osmanlı İmparatorluğunun sanayileşme hareketlerine katılamadığını ya da yetersiz ölçüde katıldığını görmekteyiz.

Kuşkusuz, Anadolu'da büyük modern sanayi kurulmadan önce küçük sanayi (el ve tezgah sanayi) vardı. Osmanlı İmparatorluğu döneminde uygun doğal ve beşeri şartlar içinde doğan ve gelişen bu atölye tipi sanayi, 19.yüzyıla kadar imparatorluğun ihtiyaçlarını karşılamış olmakla birlikte, 18. yüzyılın sonlarına doğru

doğan ve 19.yüzyılda büyük gelişmeler gösteren modern sanayi, Avrupa'da olduğu gibi Osmanlıda da iş bölümünden ve makineden yararlanmayan küçük sanayiyi söndürmeye başlamıştır. Bu dönemde yerli sanayi, Avrupa sanayisinin yıkıcı rekabetine, teşkilatsızlık, bilgisizlik, teknikte gerilik ve nihayet kapitülasyonlar dolayısıyla korumanın imkansızlığından karşı koyamamış ve Osmanlı İmparatorluğunun Avrupa'nın sanayileşen devletlerinin bir pazarı haline gelmesine yol açmıştır. Bu dönemlerde sanayi alanında gelişmeyi sağlamaya yönelik çeşitli atılımlar gerçekleştirilmiştir. Bunlardan biri olan ve 1913 yılında çıkarılan "Teşvi-i Sanayi Kanunu Muvakkat" yoluyla gerekli şartlara sahip olan müesseselere belirli bir miktar yer sağlanmış, onları arazi ve emlak vergilerinden muaf tutulmuştur. Yine bu teşebbüste bulunanların dışarıdan getirdikleri yapı malzemeleri, makineler ve hammaddelerden gümrük vergisi alınmamıştır (ARDEL A.1943:319). Ancak birinci dünya savaşı ve ardından kurtuluş savaşının başlaması bu kanundan istenilen verimin alınmasına engel olmuştur.

Bu gelişmeler basit bir gerçeğin yeniden yaşanmasına neden olmuştur. Çünkü çağın gereklerine, gelişmelerine ve yeniliklerine ayak uyduramayan devletler ne kadar güçlü olurlarsa olsunlar zamanla zayıflamaya ve yıkılmaya mahkumdurlar. Bu yalın kural geçmişte de Anadolu'da sıkça rastlanan bir olgu olmuştur.

Osmanlı İmparatorluğunun son dönemlerinde genel duruma uygun olarak kırsal alanlarda da büyük sorunlar yaşanmaya başlanmış ve nihayet Osmanlı Devletinin yıkılmasıyla yerine kurulan *Türkiye Cumhuriyeti*'ne, esas itibariyle ekonomisi çökmüş, çalışabilir nüfusu azalmış bir miras kalmıştır. Uzun savaşlar ve çatışma döneminden çıkan ve yıkılmış bir imparatorluğun küllerinden adeta yeni bir devlet çıkaran Anadolu'nun iktisadi ve sosyal yapısı, nüfusunun %80-90'ı kırlarda yaşayan ve genel uğraşıları tarım ve hayvancılık olan bir karakter taşımaktaydı. Oysa bu dönemden çok önce Avrupa'da başlayan sanayi devrimiyle, çok büyük ve yeni gelişmeler yaşanmaya başlanmış ve ülkelerin o güne kadar genel karakter olarak ortaya koydukları kırsal yapıda olma özellikleri hızla değişmeye başlamıştır. Sanayileşmenin ileri aşamalarında ise, yine bu ülkeler hızlı bir şehirleşme sürecine girmişlerdir.

İşte bu yaşlı mekanın genç devleti **Türkiye Cumhuriyeti** bugün; geçmişin bütün olumlu ve olumsuz yanlarıyla Anadolu mirasını devralmış durumda geleceğe doğru zorlu yolculuğuna devam etmektedir.

Bölüm 3

TÜRKİYE'DE KIRSAL KALKINMA

Kırsal alanlar, toplumsal ve ekonomik yapı değişimin en yavaş ve zayıf olduğu mekanlardır. Tarihsel süreç içinde hemen her dönem kırsal yerleşmeye kesintisiz olarak sahne olan Anadolu'da gerek bu yapının doğasından kaynaklanan yavaş değişim ve gelişim, gerekse her dönem bu topraklarda hüküm süren siyasi organizasyonların kırsal alanlara olan ihtiyaçları nedeniyle bu kesimlere zarar verici müdahalelerden kaçınması yapının fazla değişmeden uzun yıllar varlığını sürdürmesine zemin hazırlamıştır.

Diğer yandan Anadolu topraklarında pek çok siyasi organizasyonun belirli dönemlerde hüküm sürmesine karşın, kırsal alan yapısında fazla değişikliğin olmamasının diğer bir nedeni de Hititler döneminden başlayan ve diğer büyük organizasyonlarca da büyük ölçüde kabul gören, toprağın tanrıya ait olduğu, toprakların idaresinin de tanrı adına hükümdara ait olduğu inanışı nedeniyle, kırsal nüfusun bu devletler tarafından bağımsız bir organ olarak kabul edilmemesi dolayısıyla toprak ve köylünün bir bütün olarak yeni devletin egemenliğine girmiş olmasıdır. Böylece kırsal alanlarda yaşayan halk varlığını bir önceki dönemde olduğu şekliyle sürdürebilmiştir. Bu durum aynı zamanda şehir merkezlerine göre kırsal alanda bir istikrarın oluşmasına da katkı sağlamıştır.

Kuşkusuz genel bir kaide olarak ileri sürülebilecek bu düşüncenin aksine sonuçlar doğuran istisnai durumlar da meydana gelmiştir. Ağır vergiler, köylüler üzerindeki baskılar, istilalar ile devletin çeşitli amaçlarla kırsal nüfusu başka alanlara kaydırması gibi uygulamalar çoğu kez bir yandan kır yerleşmelerinde büyük nüfus kayıplarına yol açarken, diğer taraftan önceleri varlıklı ve refah içinde yaşayan bu kesimlerin yoksullaşmalarına ve sönükleşmelerine de neden olabilmiştir.

Öte yandan çeşitli çapta dış göçler de bu yapının şekil değiştirmesinde büyük ölçüde etkili olmuşlardır. Bu göçlerden bir kısmı, özellikle Türklerin orta Asya steplerinden beraberlerinde getirdikleri ve Anadolu topraklarına oldukça yabancı olan göçebe (daha sonra yarı göçebe ve sedantere dönüşen) hayat tarzı, Kafkaslar, Balkanlar ve diğer bölgelerden mübadele veya göçle gelen kalabalık nüfus gruplarının beraberlerinde getirdikleri yaşam tarzları ve gelenekleri neticesinde, Anadolu toprakları üzerinde bir yandan kırsal alan açısından oldukça zengin bir kültür mozaiği oluşurken diğer yandan birbirinden oldukça farklı ve başlangıçta bazen birbirine zarar veren (göçebelerin göç yolları üzerindeki yerleşikleri ürünlerine zarar vermesi) bir kırsal yerleşme ve yaşam tarzının ortaya çıkmasına zemin oluşturmuştur.

Bu gelişim süreci birçok özelliğiyle günümüze kadar taşınmış, bir yandan tabiatın meydana getirdiği zorlu topografik ve iklim koşulları diğer yandan farklı kültürlerden kırsal toplulukların oluşturduğu değerler Türkiye'de çok sayıda dağınık ve plansız kırsal yerleşmede, içine kapalı bir ekonomik yapının muhafaza edilmesine yol açmıştır.

Günümüz Türkiye'sinin kırsal yerleşim ve kırsal faaliyet tipleri de geçmişin deneyimleri ve gelenekleri ışığında şekillenerek ve neredeyse Hititlere uzanan özelliklerini muhafaza ederek, varlığını sürdürmektedir.

Kısacası, Hititlerle başlayan ve tarım kanunları çıkaracak kadar ileri bir kırsal ekonomi düzeyine erişmiş, kırsal yapıyı Türklerin orta Asya'dan getirdikleri göçebe ve yarı göçebe yaşam tarzları ile Selçuklu ve Osmanlıların toprak işlemeye yönelik idari sistemleri (timar) günümüz Türkiye'sinde mevcut kırsal toplumsal yapının şekillenmesinde önemli faktörler olmuşlardır. Böylece kırsal yapı Fiziki coğrafya faktörlerin yani doğanın özelliklerinin bir eseri olduğu ölçüde aynı zamanda binlerce yıldır bu topraklarda varolmuş Beşeri karakterlerin de etkisiyle şekillenmiş durumdadır.

Türkiye'de kırsal kalkınma çalışma ve faaliyetlerini idare şekli, konuya yaklaşım ve sonuçları açısından üç döneme ayırmak mümkündür. Birtakım ara bölümlerin de göze çarptığı bu dönemleri, Cumhuriyet tarihinin diğer temel alanlarında olduğu gibi kırsal alan, kır yerleşmeleri ve kırsal nüfusu ile bu alan faaliyetleri üzerinde çok önemli değişimlerin yaşandığı dönemler olarak kabul etmek mümkündür.

Bunlar:

a- Cumhuriyetin ilk yılları 1920-1959

b- Planlı kalkınma dönemi 1960-2004

c- Avrupa Birliği süreci 2005- +

başlıkları altında sıralanabilir. Kuşkusuz bu dönemleri birbirinden keskin sınırlarla ayrılmış dönemler olarak değerlendirmemek gerekir. Her dönemin diğerini etkilediği bir süreci ifade eden dönemler belli başlı siyasi, iktisadi ve toplumsal makro değişimlerin yaşanmasına bağlı olarak birbirinden ayırdedilmiştir.

A. CUMHURİYETİN İLK YILLARI 1920-1959

Türkiye Cumhuriyetinin kuruluşundan itibaren günümüze kadar olan süreçte yaşanan gelişme ve değişimlere paralel olarak ele aldığımız üç temel dönemden ilkini Cumhuriyetin ilk yıllarını kapsayan (1920-1959) dönem oluşturmaktadır. Önemli değişim ve dönüşümlerin yaşandığı bu dönemi de çeşitli yönlerden birbirinden farklı özellikler gösteren üç ayrı alt bölümde incelemek mümkündür. Bunlar;

- ✓ Cumhuriyetin kuruluş aşaması ve toparlanma dönemi, devlet destekli özel sektöre geçiş çabası (1923-1929),
- ✓ Dünya Ekonomik buhranı ve sonrası, devletçilik ilkesinin benimsenmesi (1929-1938),
- ✓ İkinci dünya savaşı, sonrası ve çok partili döneme geçiş (1939-1959), şeklinde sıralanabilir.

Kurtuluş savaşını izleyen yıllarda nüfusun büyük bir bölümünün köylerde yaşıyor olması ülkenin kalkınmasına yönelik yaklaşımlar da köy ve köylü sorununa ağırlık verilmesine yol açmıştır.

Yeni devletin kuruluşunu takibeden yıllarda, adeta perişan durumda bulunan kırsal alan nüfusunun ekonomik durumunun iyileştirilmesine yönelik çabalara girişilmiş ve hizmetler götürülmeye çalışılmıştır. Bu faaliyetlerin bir bölümü altyapıya yönelik olurken (yol, içme suyu, elektrik vb.), bir bölümü ise ekonomik ve sosyal faaliyetlere (tarımda makineleşme, hayvan ıslahı, tarımsal destekleme, eğitim vb.) yönelik olarak gerçekleştirilmiştir.

Cumhuriyetin ilk yıllarını kırsal kalkınma açısından bir enkaz kaldırma ve yeniden düzenleme dönemi olarak değerlendirmek mümkündür. Ancak içinde bulunulan şartlar bu çabaların çok zor şartlarda gerçekleşmesine neden olmuştur. Cumhuriyet döneminin devraldığı neredeyse işlemez duruma gelmiş tarımsal yapı, cumhuriyet dönemi yöneticilerinin öncelikli sorunları arasında yeralmış, bu dönemde tarımsal üretim Osmanlı döneminde olduğu gibi merkezi ihtiyaçların karşılanması prensibinden farklı olarak tarımın bir ekonomik sektör olarak ele alınması ve gelişiminin sağlanması yoluyla genel ekonomik gelişmenin önemli bir unsuru olmasına çaba gösterilmiştir.

Bu dönemde Türkiye tarımı temel olarak küçük köylü işletmelerine dayanmış, genel olarak aile emeği ile üretim yapılan bu işletmeler geçimlik işletme tipinde yeralmışlardır. Kıyı bölgeleri dışındaki bölgelerde kapalı bir köy ekonomisinin egemen olduğu bir ortamda, büyük toprak mülkiyeti ise küçük köylü ekonomisinden bağımsız ve adeta arızi bir unsurmuş gibi değerlendirilmiştir (SİLİER O. 1981:12).

Bütün zorlu koşullara rağmen Cumhuriyetin ilk yılları kalkınma açısından en etkili ve süratli kalkınma hareketlerinin gerçekleştirildiği dönem olarak belirmektedir. Bu hareketler kimi zaman yasal düzenlemeler veya idari yapılanmalar şeklinde olurken, kimi zaman da yeni perspektiflerin oluşturulmasına yönelik kongre ve toplantılar düzenleme şeklinde gerçekleşmiştir.

Henüz Cumhuriyet ilan edilmeden, Mustafa Kemal Atatürk 1 Mart 1922'de Meclisin Birinci Dönem Üçüncü Toplanma açış konuşmasında köylüye, dolayısıyla kırsal alana ayrı bir önem verdiğini ve konu üzerinde hassasiyetle durduğunu açıkça ortaya koymuştur. Atatürk, ekonomi konusunda fikirlerini dile getirdiği konuşmasında; *"Türkiye'nin sahibi ve efendisi kimdir? Bunun cevabını derhal birlikte verelim; Türkiye'nin gerçek sahibi ve efendisi hakiki üretici olan köylüdür. O halde herkesten daha çok refah, saadet ve servete hak kazanan ve layık olan da köylüdür. Bu nedenle, Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümetinin izleyeceği yol, bu temel amacın sağlanması yönünde olmalıdır"* şeklindeki yaklaşımı, bir yandan memleketin tarıma dayalı ekonomik yapısını ortaya koyarken, diğer yandan bu dönemden itibaren kalkınmaya yönelik çabalarda kırsal alana verilecek önem ve önceliği de açıkça belirtmiş olmaktadır.

Yine aynı konuşmasında Atatürk'ün; *"milletimiz çiftçidir, milletin çiftçilikteki emeğini çağdaş ekonomik tedbirlerle en yüksek seviyeye çıkarmalıyız. Köylünün çalışması sonunda elde edeceği emek karşılığı onun kendi menfaatine olmak üzere yükseltmek, ekonomi politikamızın esas ruhudur. Bu nedenle bir taraftan çiftçinin çalışmasının geliştirecek, daha yararlı hale getirecek bilgiyi vermek, onun teknik araçları kullanmasını sağlayarak makinenin yaygınlaşmasına çalışırken; diğer yandan onun emeğinin sonuçlarından yüksek seviyede yararlanması için gerekli ekonomik tedbirlerin alınması zorunludur"* şeklindeki ifadesi, hem kırsal alanda bilgi ve teknik yoksunluğuna işaret etmekte, hem de kırsal faaliyetlerin ülke ekonomisine katkılarının önemine vurgu yapmaktadır.

1923 yılında ise Atatürk; Anadolu ve Rumeli Müdafa-i Hukuk Cemiyeti Başkanı sıfatı ile yayınladığı beyannamede aşağıdaki maddelerle tarıma yer verilmiştir;

- ✓ Aşar usulünde halkın şikayetçi olduğu ve mağdur kaldığı hususlar ıslah edilecektir.
- ✓ Tütün tarımı ve ticareti, milletin en yüksek faydayı temin edeceği şekilde düzenlenecektir.
- ✓ Maliye çiftçilere, sanayicilere, ticaret ile uğraşanlara kolaylıkla borç verebilecek şekilde ıslah edilecektir.
- ✓ Ziraat Bankasının sermayesi artırılacak ve çiftçilere daha kolay ve daha fazla yardım edebilmesi temin olunacaktır.
- ✓ Ülke çiftçileri ile büyük ölçüde tarım makineleri ithal edilecek ve çiftçilerimizin tarım alet ve makinelerinden kolaylıkla yararlanmaları sağlanacaktır.
- ✓ Ormanlarımızdan fenni gelişmeye uygun bir şekilde istifadeyi, hayvanlarımızın ıslahını sayılarını artırıcı tedbirlerin alınmasını düzenleyen esaslar ortaya konacaktır.

Atatürk'ün yukarıda belirtilen ve başka dönemlerde köye ve köylü faaliyetlerine yönelik yaptığı konuşma ve saptamalar, bu dönem kırsal alana yönelik politikaların temelini oluşturmuş ve faaliyetler bu çerçevede gerçekleştirilmeye çalışılmıştır. Bu dönemde kırsal alana yönelik bu ilgi hiç şüphesiz yersiz değildir. Çünkü; belirtilen dönemde toplam nüfusun %80'i kırsal alanlarda bulunmakta, toplam işgücünün de %90'ı da tarımsal alanda istihdam edilmektedir. Yine belirtilen dönemde toplam GSMH'nın % 48'inin tarımdan sağlandığı, ihracatın %84'ünün zirai ürünlerden oluştuğu (İTO 2000:22-23) düşünüldüğünde adı geçen sektörün önemi açık-

ça ortaya çıkmaktadır. 1950'li yıllara kadar devam eden bu durum yani tarım ve kırsal nüfusun genel durum içindeki ağırlığının muhafaza etmesi, bu kesimlere yönelik kalkınma çabalarını öne çıkarmış görünmektedir.

Yine aynı dönemde kırsal alanın bu baskın karakteri yanında belirtilen sektörün piyasaya yönelik olmaktan ziyade kendi ihtiyaçlarını karşılama telaşı şeklinde karakterize edilen bir kapalı ekonomik yapı göstermesi[1] de dikkatlerin bu alana daha fazla çekilmesine neden teşkil etmiştir.

Nicelik olarak karşımıza çıkan bu baskın karakter yanında nitelik olarak da; Osmanlı İmparatorluğunun çöküş yıllarında oldukça fazla ihmal edilen, çalışabilir nüfusun büyük bir bölümü savaşlarda yitirilen, kıtlık ve salgın hastalıklarla ve doğal afetler nedeniyle yoksul ve yorgun düşen kırsal nüfus karakterinin varlığı da bu alana yönelik çabaların öncelikli olarak ele alınmasında etkili olan faktörler olmuşlardır.

Bu kapsamda belirtilen hassasiyetten yola çıkılarak Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren köye ve köylüye yönelik yapılacak kalkınma çabalarının çerçevesinin belirlenmesi amacıyla çeşitli çalışmalar hızla gerçekleştirilemeye başlanmıştır.

Cumhuriyetin ilanını takiben gerçekleştirilen ilk hamlelerden biri 17 Şubat-4 Mart 1923 tarihleri arasında toplanan "**İzmir İktisat Kongresi**"dir. Dönemin mevcut ekonomik yapısının ortaya konulması ve sorunların çözümüne yönelik perspektiflerin belirlenmesi amacıyla toplanan kongre, dönemin İktisat Vekaleti (Ekonomi Bakanlığı) tarafından düzenlenmiş, Türkiye'de ekonomiyle ilgili bütün gurup ve kişilerin bir araya getirilmesine olanak sağlanmıştır.

---

[1] Bir köy öğretmenin, İsmail Hüsrev tarafından nakledilen tasviri de bunu çok açık ortaya koyar (HÜSREV İ. 1934:24-25). Bilecik Vilayetinde Kurtköy Kariyesi Muallimi, köyünün hayatını şöyle tasvir ediyor; "bizim köy, kasabaya gitmek için giyecek bir çift ayakkabı, kasabadan köye gelecek olanları ağırlamak için bir okka kahve ve şekerinden başka bir şeye para vermez. Köyümüz pancar eker, bütün tatlı ve şekerleme ihtiyacını bundan hazırlar. Köyümüz eskiden beri pamuk ekmektedir. Kadınlar kendi elleriyle bu pamukları bükerler, iplik yaparlar, bildikleri otlarla boyarlar. Öyle sanırım ki, evinde tezgahı olmayan aile yoktur. Kadınlar üstlüklerini, gömlek ve çarşaflarını bu pamuktan dokurlar. Terzileri de kendileridir. Erkeklerin ayağındaki dizlikler ve dolaklar, sırtlarındaki kebe ve saltalar hep Kurtköy yünündendir. Kadınlar kendi kirmanlarıyla yün ve yapağıyı iplik haline getirirler ve sonra çulhalıklarında dokurlar"

Bütün diğer sektörler için olduğu gibi tarımsal açıdan da önemli bir gelişme olan kongreye; çiftçi, tüccar, sanayici ve işçiler olmak üzere ekonominin içinde doğrudan yer alan dört grup temsil edilmiş, bu grupların kendi alanlarını ilgilendiren konuları gündeme getirmeleri sağlanmış ve kongre boyunca bu konuların tartışılması için bir platform oluşturulmuştur. İzmir İktisat Kongresi sıradan bir toplantının ötesinde, çökmüş bir İmparatorluğun ardında büyük savaş ve sıkıntılar sonucunda kurulmuş olan genç Cumhuriyetin mevcut iktisadi durumunun ortaya konulması ve doğrudan ilgili tarafların dile getirdiği sorunlara çözüm üretilmesine imkan sağlaması bakımından oldukça önemli bir faaliyet olmuştur[2]. Kongrede Kırsal alanı da ilgilendiren ve sonraki dönemlerde yasal düzenlemeler yansıyan önemli kararlar alınmış yeni Türkiye Cumhuriyetinin adeta röntgen filmi çekilmiştir.

Türkiye ekonomisinin gelişmesi ve güçlenmesi için yapılması gerekenleri tartışmak üzere toplanan Kongreye her kazadan (ilçeden) 3'ü çiftçi olmak üzere 1135 kişi davet edilmiştir. Kongrede kırsal alanı ilgilendiren konular, yasal düzenlemeler, eğitim konu başlıkları altında kararlar alınmıştır. Kongrede çiftçi gurubunun iktisadi esaslarına ilişkin alınan kararlar şöyledir (ÖKÇÜN G.A. 1968:61);

- Reji (tekel) idare ve sisteminin kaldırılması,
- Tütün ziraatı ve ticareti serbest olması, ihraç edilecek tütünlerin işlenmiş olması ve tütün vergilerinin tüketicilerden uygun şekilde tahsil edilmesi,
- Köylülere, çiftçilere ziraatin çeşitli kollarını uygulamalı olarak öğretecek şekilde kitap ve dergilerin bastırılarak dağıtılması,
- İlk ve Orta Okullarda genel konularda olduğu gibi sanayi ve ziraatin de uygulamalı olarak gösterilmesi,

---

[2] Bu kongrede tarımsal sorunların uygulayıcılarıyla birlikte müzakere edilmesi, günümüzde Avrupa Birliği (AB)'nin kırsal kalkınma perspektiflerini oluştururken mutlaka başvurduğu ve büyük önem verdiği bir husustur. Dolayısıyla 1923'lerde Türkiye'de böyle bir yaklaşımın sergilenmiş olması, dönemin yöneticilerinin kırsal kalkınmaya yönelik rasyonel düşünme eğiliminde olmaları bakımında dikkat çekicidir.Yine kongre; ekonominin bir bütün olarak değerlendirilmesi, tüm sektörlerin eş değerde ve eşzamanlı ele alınması gerekliliğinin de daha Cumhuriyetin ilk yıllarında farkında olunduğunu ve bu yönde bir yaklaşım sergilendiğini göstermesi bakımından da dikkate değerdir.

- Her livada birbirine yakın olan köyler için yeter miktarda arazisi olan yatılı birer ilk okul açılması ve bu okullarda temel derslerle beraber uygulamalı ve teorik basit ziraat dersleri gösterilmesi,
- Her livanın büyüklüğüne göre, teorik olmaktan ziyade uygulamalı ziraat eğitiminde bulunulmak üzere uygun nahiyelerde örnek çiftlik mahiyetinde ilk okullar açılması,
- Yüksek öğrenim için bir ziraat okulu yeterli görülerek, okulun Anadolu'da kurulması, Halkalı'nın bütün eğitim ihtiyaçları ve demirbaş eşya vs. naklinden sonra, Halkalı Ziraat Okulunun yeni açılacak okula taşınması ve yeni kurulacak okulun mevkiinin tayin edilmesi konusunun hükümete bırakılması,
- Köylerdeki ilkokullarının mutlaka beş dönümlük bir bahçesi, iki ineklik modern bir ahırı ve kümesi, yeni metod bir arılığı, öğretmenler için iki odalı bir evi olması ve arazinin bir kısmının sebze, bir kısmı çiçek ve bir kısmı da fidanlığa tahsis edilerek, öğretmenlerin gözetimi altında bizzat öğrenci tarafından idare edilerek masraf ve gelirlerinin köy köy öğretmenlerine ait olması, bu yolla çocuklara uygulamalı alarak çiftçiliğin öğretilmesi ve aydın kişilerin de köylerde yerleşmelerinin teşvik edilmesi,
- Türk ve yabancı fakülte ve orta okulların kız ve erkek mezunlarının ve medreseleri tamamlayarak diploma alanların en az bir sene süreyle bir önceki maddeyi uygulayan köy öğretmenliliğinde görevlendirilmesi,
- Kışla ve askeri eğitim merkezlerinde uygulamalı ziraat eğitiminin yapılması,
- Ahlaka aykırı olanları yasaklanmak şartıyla zirai, sınai, coğrafi, iktisadi ve sıhhi sinema filmleriyle köylülere gerekli olan faydalı bilgileri vermek, köylerin istatistiki verilerini tutmak ve uygulamalı konferanslar vermek üzere her livada birer seyyar ziraat okulu açılması,
- Aşar vergisinin kaldırılması,
- Türkiye'de yaşayan herkesi kapsamak üzere ve bütçede dengenin sağlanması amacıyla hangi isim veya yöntemle olursa olsun ılımlı bir vergi düzenlemesi yapılması.

Yukarıda belirtilen ve ziraat faaliyetlerini ilgilendiren kararların yanı sıra; ormanların korunması, geliştirilmesi, köylülerin ormanlardan belirli sınırlar içinde ücretsiz yararlanması gibi ormancılık faaliyetlerini ilgilendiren kararlar, damızlık hayvanların ve iyi cins hayvanların ıslahı, hayvan hastalıklarına karşı tedbirler alınması, köylülere hayvan yetiştirme ve hastalıklarıyla mücadele etme bilgilerinin verilmesi, okullarda hayvancılık faaliyetiyle ilgili eğitim verilmesi, fenni tavukçuluğu teşvik edilmesi, köylülere taksitle damızlık hayvan verilmesi gibi hayvancılık faaliyetlerini ilgilendiren kararlar ile ziraat faaliyetlerinde makine kullanılmasının özendirilmesi gibi pek çok karar yer almaktadır. Bu kararların bir bölümü sonraki dönemlerde uygulama şansı bulurken bir kısmı ise çeşitli imkansızlıklar nedeniyle faaliyete geçirilememiştir.

Bu yaklaşımlar neticesinde, köy kalkınmasının başlatılmasına yönelik olarak; bin yıllardır Anadolu'da çeşitli dönemlerde farklı sistemlerle yönetilmiş olmakla beraber herhangi bir tüzelkişiliğe sahip olmayan köy unsuru, ilk defa bir kanunla tüzel kişilik kimliğine ve karakterine kavuşmuştur.

18 Mart 1924 yılında kabul edilen **442 sayılı Köy Kanunu** Cumhuriyet tarihinin ilk kanunlarından biri, kırsal alana yönelik ilk ve en önemli yasal düzenleme olması yanında, köyü ilk kez bir bağımsız organ olarak tanıması, bu yerleşmelere idari bir kimlik kazandırmak suretiyle onlara özel mülkiyet hakkı tanıması bakımından çok büyük önem taşımaktadır. Elbette, daha önce de belirttiğimiz üzere, yeni yönetimin kırsal alana veya köye verdiği önemi teyid etmesi ve kararlılığını ortaya koyması bakımından da köy kanunu ayrı bir öneme sahip bulunmaktadır.

Köyler için hızlı bir kalkınma hamlesi öngören kanun, köy idaresinin kuruluşu, organları, görevleri ve merkezi idareyle ilişkilerini çok açık ve anlaşılır bir ifadeyle belirtmiştir. Yine bu kanunla Köy'ün tanımı yapılmış ve özellikleri ortaya konulmuştur. Cumhuriyet Döneminin ileriki aşamalarında köy-şehir arasındaki ayırımı yapmada temel bir doküman olması bakımından da önem taşıyan yasada köy; *"Nüfusu iki binden az, cami, okul, otlak, yaylak, baltalık gibi orta malları bulunan ve toplu veya dağınık evlerde oturan insanların bağ, bahçe ve tarlalarıyla birlikte oluşturdukları yurtlar"* olarak tanımlanmış, bu yolla en başta köyün ne olduğu vurgulanmaya çalışılmıştır.

Köyün tanımlanmasının yanı sıra; köy sınırlarının belirlenmesi, köy ortak mallarının tespiti ve işleyişi, köye ait iş ve işlemlerinin

düzenlenmesi, köy idare heyetlerinin belirlenmesi, bu heyetin yetki ve sorumlulukları, köy güvenliği gibi köye ait hemen her konuda düzenlemelerin yapıldığı kanun, zaman içinde kısmi değişikliklere uğramakla beraber bütünlüğünü koruyarak günümüze kadar gelmiştir.

Kuşkusuz, kırsal veya köy kalkınmasının sağlanabilmesi için yasal düzenlemeler tek başına yeterli değildir. Bu yasaların etkili ve başarılı olabilmesi için uygulamada da aynı titizliğin ve kararlılığın devam etmesi ve mutlaka ekonomik ve sosyal başka önlemlerle desteklenmesi gerekmektedir. Bu bakımdan Köy Kanunu yasama bakımından önemli bir ilk olmasına ve konuyu yasal bir çerçeveye kavuşturmuş olmasına rağmen, yukarıda bahsi geçen diğer tedbirler yeterince alınamadığından, süreç içerisinde kanun hükümleri yetersiz kalmış ve etkinliği sınırlanmıştır.

442 sayılı Köy Kanunu genel yapısı ve getirdiği espri açısından çok iyi hazırlanmış olup, bu yasanın ruhu, köyü kendi bünyesi içinde adeta minyatür bir devlet gibi örgütlemiş olmasıdır. Köy yasası yoluyla 4000 yıllık bir toprak mülkiyet sisteminin yıkılması eski katı sistemin yerine özel mülkiyet getirilmesi gerçekten büyük bir reform hareketi olmuştur (TUNÇDİLEK N.1986:79). Ancak devlet köye bir çok hususlarda bağımsızlık verirken devletin ekonomik politikası ile köylerin ekonomik politikasını birbirini bağlayacak hükümleri koymamış bu nedenle köylerin ekonomik faaliyetlerinin devlet tarafından planlanması mümkün olmamıştır. Nitekim, köyler yasa açısından aşırı bağımlılıktan birden aşırı bağımsızlığa geçmiş, bağımsızlık bir anlamda köyleri yeniden sahipsiz kılmıştır. Bu boşluk veya ekonomik faaliyetler açısından devletle köy arasında ilişki kurulamamış olması zaman içinde her iki tarafa da önemli zararlar vermiştir (TUNÇDİLEK N. 1986:80).

Köy Kanunun kabul edilmesinin yanı sıra 1924 yılında gerçekleştirilen tarımsal ve kırsal alanı ilgilendiren diğer bir yasal düzenleme ise; Osmanlı döneminde ilk adımı 1846 yılında atılan tarımsal kamu hizmetleri örgütlenmesinin bir sonucu olarak kurulan Ziraat Vekaletinin tekrar işlerlik kazanmasıdır. 1924 yılı 432 sayılı kanunla yalnızca tarım sektörüyle ilgili ilk bakanlık olan "Ziraat Vekaleti" kurulmuş olması idari açıdan önemli bir değişim olarak değerlendirilebilir. Tarım ve kırsal alan faaliyetleriyle ilgili kurumsal düzenle-

melerde meydana gelen değişiklikler ileriki yıllarda da devam etmiş ve bakanlık bir çok kez isim ve kapsam değişikliğine uğramıştır[3].

Cumhuriyetin kuruluşu ve köy kanununu takiben modern Türk köyünün imarı çalışmaları başlatılmış, bu amaç çerçevesinde gerek mevcut köylerin fiziksel şartlarının düzeltilmesi ve ekonomik potansiyellerinin değerlendirilmesi, gerekse kurtuluş savaşı sonrası harap olan köylerin yeniden imarı ve mübadele yoluyla gelen çok sayıda nüfusun yerleştirilmesi amacıyla yeni köylerin oluşturulmasına yönelik teorik ve uygulama çalışmalarına girişilmiştir. Bu dönemde ideal cumhuriyet köyünün tasvirine yönelik köy planları oluşturulmuş ve dönemin koşullarına göre oldukça modern (zaman zaman ütopik bulunan) ve tüm ihtiyaçların gözetildiği planlar hazırlanmıştır (Grafik 1).

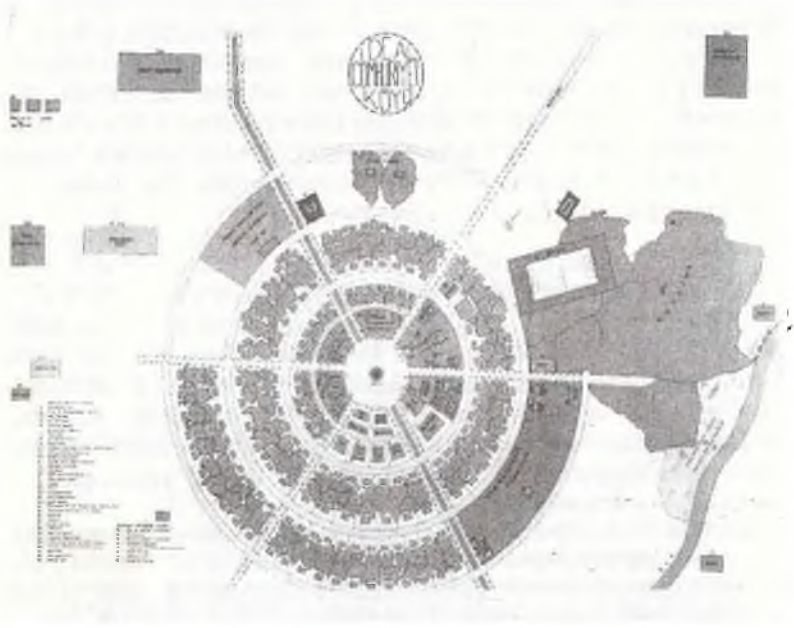
Diğer yandan mübadele sonrası, mevcut köyler büyük ölçüde harap ve oturulamayacak durumda olduklarından, gelen nüfus kitlelerinin yerleşmesi için yeni köylerin inşası yaklaşımı benimsenerek, Batı Anadolu'da özellikle Eskişehir-Ankara hattı üzerinde **"numune köyler"** kurulmasına karar verilmiş bu amaçla Mübadele İmar ve İskan Vekaleti kurulmuştur (ÇETİN T.1999a:233). Bu amaca yönelik olarak ilk etapta 27 köyün inşası mecliste kabul edilmiş, daha sonra bunlara yenilerinin eklenmesiyle sayı 69'a çıkmıştır[4].

---

[3] Bu Bakanlık, Cumhuriyet dönemine gelene kadar çeşitli isim ve vasıflar kazanmak suretiyle değişikliğe uğradıktan sonra, son olarak adı 1911 yılına kadar Orman ve Maadin ve Ziraat Nezareti olarak gelmiş, Türkiye Büyük Millet Meclisinin kuruluşunu takiben 2 Mayıs 1920 tarih ve 3 sayılı "Türkiye Büyük Miller Meclisi ve İcra Vekillerinin Sureti İntihabına Dair Kanun" çıkarılmış, bu kanunda ziraat ve orman işleri İktisat Vekaletine bağlanmıştır. Bu dönemde tarımsal örgütlenme tarım, orman ve hayvancılık alanlarında Umum Müdürlüğü, Baytar Umum Müdürlüğü ve Orman Umum Müdürlüğü kurulmuştur. 29 Ekim 1923'de Cumhuriyetin ilanı ile kurulan yeni hükümet 25 Mart 1924 tarihinde 432 sayılı kanunun 1. maddesi ile daha önce kurulan İktisat Vekaletini kaldırılarak tarımla ilgili hizmetleri yürütmek üzere Ziraat Vekaleti ve Ticaret Vekaletleri kurulmuştur. 16 Ocak 1928'de 1200 sayılı kanun ile Ziraat Vekaleti tekrar kaldırılmış ve bağlı bulunan Ziraat, Orman, Baytar Umum Müdürlükleri ile İktisat Vekaletine tekrar bağlanmıştır. 29 Aralık 1931 yılında yürürlüğe giren 1910 sayılı kanun ile Ziraat Vekaleti tekrar kurulmuştur. Beş yıl değişiklik yapılmaksızın çalışan vekaletin 4 Haziran 1937 tarih ve 3203 sayılı kanunla görev, yetki ve taşra teşkilat yapısı ayrıntıları ile belirlenmiştir (TKİB 2004:25).

[4] Numune köy yapımıyla başlanan köylerin imar edilmesi hamlesi sonraki yıllarda farklı boyutlarla devam etmiş, 1963-1967 yıllarını kapsayan Birinci Beşyıllık Kalkınma Planı döneminde biraz farklılaşarak tekrar gündeme gelmiştir.

Bu dönemde yabancı mimarların çizdiği planların, zaman zaman ihtiyaçları tam olarak karşılamaması ve mevcut kırsal nüfusun yaşam tarzına uygun olmaması gibi sorunların yaşanmaya başlanması sonucu milli kültüre uygun ve bu kültürü bilen yerli mimarların çalışmalarıyla devam edilmesi fikri benimsenmeye başlanmıştır.



Grafik 1: İdeal Cumhuriyet Köyü Planı (Kaynak: AFETİNAN A. 1972)

Yine bu dönemde ideal cumhuriyet köyü modelinin bir ütopya olmadığını, köy kanunun uygulanması halinde köyde hangi olumlu gelişmelerin olacağını halka göstermek amacıyla "**örnek köyler**" yapılması düşünülmüş, bu amaçla, devlet tarafından başlatılan örnek köy hamlesi dönemin İzmir Valisi Kazım Dirik tarafından İzmir köylerinde uygulanmıştır. Çok çeşitli ihtiyaçlara yönelik tesislerin yer aldığı ve köy kanununa göre kurulacak köylerde bulunması gereken pek çok tesisle adeta bir şehir yerleşmesinden söz edildiği düşüncesi uyandıran cumhuriyet köyü projesini hayata geçirmek için, Kazım Dirik Trakya Umum Müfettişliği görevine getirildikten sonra da büyük önem vermiş ve buradaki görevi sırasında 90 köyü örnek köy olarak belirleyerek, vekaletin verdiği planlara göre köy evleri yeniden inşa edilmiştir (ÇETİN T.1999a:238).

Köyün mekansal dönüşümünü sağlamaya yönelik olarak başlatılan örnek köy hamlesinin asıl amaçlarında birisi kuşkusuz köylüye köy kanununu uyguladıkları taktirde ulaşacakları olumlu sonuçları göstermek olmuştur. Dolayısıyla bu nedenle örnek köy çabası köy kanununun uygulanabilirliği çerçevesinde başarı sağlamıştır. Bu amaçla yapılan çalışmalar sonucunda, köy kanunun uygulandığı köylerde pek çok su tesisi, çeşme, konak, köy odası, pazar yeri, dükkan, meydan yeri ve hamam yapılmış, birçok bataklık kurutulmuş, köye tarım ve sağlık hizmetleri götürülebilmiştir (ÇETİN T.1999a:239).

Bu amaç kapsamında çıkarılan 17 kasım 1931 gün ve 194/29 sayılı "**Köy Kanunları Tatbikatı ve Teftişler ve Defterler Hakkında kanun**" yoluyla, köy kanunun ülkede uygulanma sonuçları değerlendirilmiş ve inceleme sonuçlarına göre ülkede mevcut 40.242 köyden 21.305'inde kanunun uygulandığı ve kanunu uygulayan köylerin, uygulamayan köylere göre, geçen süre içinde daha büyük gelişmeler kaydettiğinin gözlendiği ifade edilmiştir (ÇETİN T.1999a:240).

Köy Kanunu kabul edildiği dönemde tarımsal alana yönelik önemli atılımlardan biri de, mali ve eğitim gücü son derece sınırlanmış olan çiftçilerin bir araya gelerek üretim yapmaları ve mevcut güçlerini birleştirerek daha etkin bir üretim yapabilmelerini sağlamak olmuştur.

Tarımsal üretimi arttırmanın, kaliteli ürün elde etmenin ve tarımla uğraşanların yaşam seviyelerini yükseltmenin önemli bir yolu olan üreticilerin daha etkin bir biçimde örgütlenmesi hususu da bu dönemde daha bariz bir şekilde kendini göstermiştir.

Sadece tarımsal üretimi sağlamak değil aynı zamanda tarım politikalarının oluşturulmasında ve uygulama koşullarının belirlenmesinde etkili olmanın, ancak örgütlü üreticilerle mümkün olabileceği yaklaşımından yola çıkarak kooperatifleşme hareketi başlatılmıştır.

Belirtilen dönemde kooperatifçilik hareketinin öncülüğünü de yine Büyük Önder Atatürk yapmıştır. Kooperatif girişimlerine büyük önem veren Atatürk, 1924 yılında Silifke İlçesinin Taşucu Köyünde kurulan **Köy Kooperatifi**'nin 1 No'lu kurucu ortağı olarak, köylülere şöyle seslenmiştir; *"Ben de çiftçi olduğum için bilirim, tarım işleri zordur. Birleşiniz, birlikte makine alınız... kanaatim odur ki, muhakkak surette birleşmede kuvvet vardır. Kooperatif yapmak maddi*

ve manevi kuvvetleri, zeka ve maharetleri birleştirmektir". Sonraki dönemlerde kooperatifleşmenin ve çiftçi örgütlenmesinin yasal olarak ortaya konulmasına zemin hazırlayan bu olayla Atatürk, kooperatifçiliği sektör olarak tanımlayan ilk devlet adamı olmuştur (İNAN İ.H. 2002:148). Böylece modern anlamda tarımsal kesimde verimliliği yükseltmenin ve üretimden tüketim aşamasına kadar tarımsal ürünlerin değerlendirilmesi suretiyle üreticinin gelirini ve pazardaki konumunu yükseltmeyi amaçlayan kooperatifçiliğin daha 1924 yılında Atatürk önderliğinde başladığını görmekteyiz.

Cumhuriyetin ilk yıllarında çiftçinin eğitilmesine büyük önem verilmiş, 1924 yılında uygulanan **"Silah Altına Alma Yasası"**yla askere alınan köylülere, askerlik hizmetleri sırasında tarım makinelerinin ve yeni yöntemlerin öğretilmesi öngörülmüştür. 3 Mart 1924'te tarım yöntem ve makineleri konusunda daha iyi bir eğitim sağlamak için Tarım Bakanlığı yeniden düzenlenmiş, Ziraat Bankası tarımın gelişmesinde önemli rol oynamıştır.

1 Kasım 1926'da Atatürk; *"herşeye rağmen memleketimizin tarım alanındaki gelişmesini sağlayacak bilimsel ve teknik yetkiye sahip uzmanlarımız azdır"* dedikten sonra, *"tarım kuruluşlarımızı, ziraat okullarımızı zirai çalışmalarımızı, teknik esaslara uygun olarak düzenleyecek tedbirleri, gerçek uzmanların yardımıyla almakla kararsızlığa yer olmadığı kanaatindeyim"* ifadesini kullanmıştır. Bunun üzerine Tarım Bakanlığı, köylüleri araç gereç kullanımı ve yeni tarım yöntemleri konusunda eğitmek için uzmanlar getirtmiş ve vilayet tarım istasyonlarından yararlanarak 1927'de hazırlanan yasayla programı genişletmiştir. Bakanlık ayrıca fındık, limon, çay, sebze, patates gibi ürünlerin yetiştirilmesi için Ankara Yüksek Ziraat Enstitüsünü kurmuştur.

Cumhuriyet idaresinde, ilk yıllardan itibaren **hayvancılığa** da büyük önem verilmiştir. Cumhuriyetin devraldığı hayvan varlığının sınırlı olmasının yanı sıra, 1912'den itibaren devam eden savaşlar, bu savaşların neden olduğu salgın hastalıklar ve genel bakımsızlık, hayvancılığı olumsuz yönde etkilemiş ve hayvan sayısı gittikçe azalmıştır. Bu sayısal azalmanın yanında hayvanların cüsseleri de küçülmüş ve verimleri düşmüştür. Bu nedenle Cumhuriyetle birlikte damızlık yetiştirme önem kazanmış, iklim ve toprak özelliklerine uygun hayvan yetiştirmek üzere 1924 yılında Karacabey Harası kurulmuştur. Bunu 1928, 1929 ve 1934 yıllarında Sultansuyu, Çukurova, Çifteler ve Konya Haraları izlemiştir. Yine bu dönemde hayvan yetiştiriciliği, hayvan cinslerinin ıslahı ve hastalıklarıyla mücadele için bir çok deneme istasyonu kurulmuş, özellikle tohum ıslah is-

tasyonları ve numune çiftlikleri verim artışını özendirici nitelikte kuruluşlar olmuşlardır. Bu amaçla Cumhuriyetin ilk on yılında Ziraat Vekaleti aracılığıyla, bitkisel tohumların ıslahına yönelik Ankara, Eskişehir, Adapazarı ve Yeşilköy'de tohum ıslah istasyonları kurulmuştur. Yine bu amaca yönelik olarak Ankara ve diğer illerde veterinerlik okulları açılmıştır.

Cumhuriyetin ilk yıllarında kırsal alanı ilgilendiren tarım ve hayvancılık faaliyetleri yanında **ormancılık faaliyetine** de özel bir önem verilmiş; ormanların işletilmesi için harita ve gözlem işlerini yürütmek üzere amenajman grupları oluşturulmuştur. Devlet işletmesi ilkesi benimsenerek Karabük, Alaçam ve Belgrat devlet ve orman işletmesi revirleri kurulmuştur. Orman sınırlarının belirlenmesi için sınır komisyonları görevlendirilmiş, Yüksek Ziraat Enstitüsüne bağlı Orman Fakültesinin yanı sıra Bolu'da Mühendis Muavini yetiştiren bir ormancılık okulu açılmıştır.

Cumhuriyetin ilk yıllarında kırsal alana yönelik olarak uygulanan vergi sistemlerinde de birtakım düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemelerden en önemlisi, Cumhuriyetin Osmanlı döneminden devraldığı ve tarımsal gelire yönelik uygulanan **"aşar vergisi"**nin kaldırılmasıdır. Osmanlı İmparatorluğunda uygulanan ve devletin son dönemlerinde köylüler üzerinde ağır bir yük haline gelen aşar vergisi, çiftçinin hasat sonunda elde ettiği ürün miktarı hesaplanarak uygulanan ve ayni (mal) olarak ödenen bir vergi niteliği taşımıştır. bu vergi sisteminde tarımsal üretimde masraf ve girdiler hesaba katılmayıp sadece üretilen ürün miktarı esas alındığından çiftçiler üzerinde büyük baskı oluşturmuştur.

Aşarın kaldırılmasını mecliste ilk kez Kasım 1923'te Diyarbakır mebusu Zülfü bey teklif etmiştir. Zülfü bey yasa teklifinin gerekçesinde;

- İçinde bulunulan düzende topraksız köylünün hiçbir zaman toprak sahibi olamayacağını,
- Mültezimlerin uygulamada halka zulmettiklerini,
- Aşarın hükümete gelir nispetinde fayda sağlamadığını belirtmiştir.

Yine zülfü bey, aşarın yerine arazi vergisi konmasını, hayatını ziraatla kazanan fakat bir karış toprağı olmayan köylüyü toprak sahibi yapmak için, vergisini verdiği arazide üç sene fiilen çiftçilik yapmayan arazi sahiplerinin topraklarının kamulaştırılmasını ve

bunların topraksız köylüye yedi senede ödenmek kaydıyla taksitle satılmasını önermiştir (SİLİER O. 1981:36).

1923 yılında toplanan İzmir İktisat Kongresinde alınan karar gereği, 17 Şubat 1925 tarihinde 552 sayılı kanunla aşar vergisi yürürlükten kaldırılmıştır. Atatürk bu gelişmeye yönelik olumlu görüşünü, 1 Kasım 1925 yılında yaptığı Meclis açış konuşmasında; *"cumhuriyetin iş sahiplerine sağladığı huzur ve güven, vatandaşların sağlık durumunu korumak için başlanan mücadelenin sonuçları, köylümüz ve tarım ürünlerimiz üzerindeki aşarın kaldırılmasıyla yaratılan ferahlık, milletin daha çok üretmek, daha rahat yaşamak için çalışma arzularını sevinç duyulacak derecede kuvvetlendirmiştir"* şeklinde dile getirmiştir (AFETİNİN A.1972:101).

Ancak tarımsal üreticilere nisbi bir ferahlık getiren bu gelişme, devlet genel bütçesine önemli bir açık olarak yansımış, bunun sonucunda ilerleyen dönemlerde farklı adlarla yeni vergiler uygulamaya konulmuştur. Bunların başında 1943 yılında uygulanmaya konulan **"Tarım Mahsulleri Vergisi"** ve 1950 yılında uygulanmaya başlanan **"Gelir Vergisi"** gelmektedir.

Cumhuriyetin ilk yıllarında **Ziraat Bankası** tarım sektöründe motor işlevini üstlenmiştir. Kuruluşu 1883'e dayanan "Menafi sandıkları[5]"nın yerine, 1888'de kurulan ve 1889'da Ticaret ve Ziraat Nezaretine bağlanarak sadece tarım sektörüne hizmet veren Ziraat

---

[5] Mithat Paşa Yaptığı araştırmalarla, bu alanda teşkilatlanmanın zorunlu olduğu ve çiftçilerin, tefecilerin elinden kurtarılması için devlet yardımının gerektiği, ancak bu yardımın halk hareketiyle desteklenmesinin önem taşıdığı sonucuna varmıştır. Böylece 1863 yılında, çiftçilerin oluşturduğu kaynakla, Mithat Paşa öncülüğünde, devlet eliyle ve devlet himayesinde kurulan ve adına "Memleket Sandıkları" denilen organizasyon Milli Bankacılığın ilk örneği olarak tarihe geçmiştir. 1867 yılında "Memleket Sandıkları Nizamnamesi" nin yürürlüğe girmesiyle Osmanlı Devleti'nin her yanında Sandıklar faaliyete başlamış ve uzun yıllar başarıyla hizmet vermiştir. Ancak izleyen yıllarda sandıkların işleyişinde gözlenen bozulmalar Memleket Sandıkları'nın etkinliklerini azaltmıştır. Sandıkları merkezi yönetime bağlayarak olumsuzlukları giderebileceğini düşünen hükümet, 1883'te aynı amaçlar doğrultusunda "Menafi Sandıkları"nı kurmuştur. Menafi Sandıklarına geçilmesiyle, idare yeniden düzenlenmiş, kayıt ve muhasebe işleri çağdaş ve bilimsel esaslara uygun olarak yürütülmeye başlanmış ve merkezi hükümetin doğrudan denetimine tabi tutulmuştur. 15 Ağustos 1888'de Menafi Sandıkları'nm yerine işlevlerini üstlenecek modern finans kuruluşu olarak Ziraat Bankası resmen kurulmuş, o tarihte faaliyette bulunan Menafi Sandıkları da Banka şubelerine dönüştürülerek faaliyete başlamıştır (ZİRAAT BANKASI 2006:1)

Bankası, 1924 tarihli bir yasayla 30 milyon lira sermayeli ve 99 yıl süreli bir anonim şirket olmuştur. Banka'ya tarımsal kredi yanında her türlü bankacılık faaliyetinde bulunabilme yetkisi tanınmış, tek parti döneminde Ziraat Bankası, bankacılık alanı dışında tarımın geliştirilmesine yönelik değişik görevler üstlenmiştir. Tarımda makineleşmeyi sağlamak amacıyla 1923'te tarım araçlarının Ziraat Bankası eliyle ithali ve üreticiye gümrüksüz dağıtılması kanunlaşmış, Banka ayrıca devlet hesabına buğday alım satım işlemlerini yürütmüştür (TOPRAK Z.1988:24).

Ziraat Bankası'nın kuruluş görevleri ise;

1- Satılması mümkün olan gayrimenkul rehini ve kuvvetli kefalet karşılığında çiftçiye kredi kullandırmak,

2- Faiz karşılığında tevdiat kabul etmek,

3- Ziraat'a ilişkin sarraflık ve aracılık işleri yapmak olarak belirlenmiştir.

Bu dönemde tarımsal üretim kapsamında alman vergilerin yanı sıra hayvancılıkla ilgili bir takım vergiler de söz konusu olmuştur. Bunlardan "ağnam", cumhuriyet döneminin ilk vergilerinden biri olarak koyun ve keçi gibi küçükbaş hayvancılığa uygulanmıştır. Adı geçen vergi 1931 yılından itibaren birtakım değişikliklerle "hayvan vergisi" olarak uygulanmış ve 1961 yılında ise (hayvancılık da tarımsal faaliyetler içinde değerlendirildiğinden) tamamen kaldırılmıştır.

Cumhuriyetin ilk yıllarında ekonomik ve sosyal hayat yeniden düzenlenirken toprak sorunlarının çözümlenmesine ve Osmanlı arazi düzeni artıklarının temizlenmesine yönelik birtakım çalışmalar gerçekleştirilmiştir. 1926 yılında medeni kanunun kabul edilmesiyle toprak üzerindeki özel mülkiyetin çerçevesi belirlenmiştir. Kanunun yürürlüğe girmesiyle miri toprak sistemi kaldırılmış ve bunun yerine özel mülkiyet rejimi getirilmiştir. Bu rejimde her mülk sahibi arazisini istediği gibi kullanma yetkisine sahip olmuştur. Medeni kanun tarımsal araziyi diğer taşınmaz mallarla aynı hukuki statüye tabi tutmuş, bu toprakların özelliklerini dikkate alan ayrı hükümler getirmemiştir. Bu dönemde toprak sorunları gittikçe çoğalmış ve şiddetlenmiştir. Bunun sebepleri arasında arazi mülkiyet düzenindeki kanuni boşluklar ile nüfustaki hızlı artış yanında kalkınmanın özellikle sanayileşmenin kırsal nüfus fazlasını emecek biçimde hızlı olmaması, böylece arazi üzerinde baskının artması sayılabilir (AKTAN R.1971:39). Bu sebepler, toprakların hızlı bir biçimde parçala-

narak ekonomik olmayan küçük birimlerin, az topraklı ve topraksız çiftçilerin çoğalmasına neden olurken, mülk ve işletmelerin küçülerek birtakım sosyo-ekonomik ve teknik sorunların ortaya çıkmasına zemin oluşturmuştur.

Mülkiyet düzeniyle birlikte kiracılık ve ortakçılık gibi arazi işletme sistemleri de gittikçe bozulmuş, ekonomik yönden zayıf olan bu sınıfa mensup insanların zor durumda kalmalarına yol açmıştır. Bunlara ek olarak tapu ve kadastro işlerinin yetersizliği tarım arazilerindeki mülk güvenliğini sarsmış, üretim üzerinde olumsuz etkiler yapmaya başlamıştır. Bu durum ilerleyen yıllarda çiftçiyi topraklandırma ve toprak reformlarının sık sık gündeme gelmesine ve birtakım yasal düzenlemelerin yapılmasına zemin oluşturmuştur.

1926 yılında tarımda makineleşmeyi özendirmek amacıyla 752 sayılı **"Ziraat Makinelerinde ve Ziraatte Kullanılan Mevadı Müştaik ve Muharrike ile Müstahzeratı Kimyeviyenin Rüsumu Hakkında Kanun"** çıkarılmıştır. Bu kanun, tarımsal araçların kullandığı yakıtlar ile tarımsal üretimde kullanılan gübre ve tarımsal mücadele ilaçları gibi kimyasal girdilerin gümrük ve istihlak vergilerinden muaf tutulmasının öngörmüştür (TEKELİ İ. ve İLKİN S. 1988:84). Bu gelişme tarımda makinelaşmayı büyük ölçüde etkilemiş, Kanunun yürürlüğe girdiği 1926'da 600 olan traktör sayısı 1929 yılında 2003'e yükselmiştir.

Aslında Osman İmparatorluğu'nun son dönemlerinde de yine aynı amaca yönelik olarak dışarıdan tarımsal makine (özellikle traktör) ithali gerçekleştirilmiş ancak bu araçları kullanacak teknik personelin bulunmaması, yedek parça ihtiyacının giderilememesi ve tamamen dışarıya bağımlılığın söz konusu olması, alınan makinelerin kısa sürede atıl duruma gelmesine, böylece adeta "traktör mezarlıkları" olarak adlandırılan başarısız deneyimin yaşanmasına yol açmıştır. Bu olumsuz girişimlerin ardından yukarıda bahsi geçen Kanun, tarımda makineleşmeye yönelik gerçekleştirilen önemli bir teşvik hamlesi olmuştur. Nitekim bu hamle etkisini kısa sürede göstermiş ve kısa sayılabilecek bir zaman diliminde traktör sayısında büyük bir artış sağlanmıştır.

Ancak 1928 sonunda yaşanan kuraklık ve dünya genelinde yaşanan ekonomik sıkıntı, bu kanunda birtakım değişikliklerin yapılmasını kaçınılmaz kılmış ve bazı girdiler muafiyet dışında bırakılmıştır. 1929 yılından itibaren yaklaşık on yıl boyunca bütün dünya genelinde yaşanan ekonomik buhran, genç Türkiye Cumhuriyetini

de derinden etkilemiş, tarıma dayalı olan ihracat olanaklarına büyük darbe vurmuştur.

1920'li yılların sonunda bir yandan yeni bir devletin kurulma aşamalarının sancıları, oldukça zayıf bir ekonomi ve yetersiz bütçe, kalkınmaya yönelik çaba ve faaliyetleri kısıtlarken, diğer taraftan dünya genelinde yaşanan iktisadi çalkantılar, sözü edilen kısıtlamaları daha da belirginleştirmiş, kalkınma hamlelerinin arzu edilen düzeyde olmasını engellemiştir.

Hacmi, kapsama alanı ve süreci bakımından modern dünyanın en büyük ekonomik bunalımlarından biri olan **"1929 Ekonomik Buhranı"** 24 Ekim 1929 tarihinde Amerika Birleşik Devletlerinde başlamış, ABD'nin dış ülkelerdeki yatırımlarını geri çekmesi, bunun ise uluslararası ticarette durgunluk yaratması nedeniyle, Ekonomik Buhran önce 1930'da bütün Amerika kıtasına, daha sonra da hızla tüm dünyaya yayılmıştır. Bu olay tüm dış gelirleri belli ürünleri ihraç etmeye dayanan gelişmekte olan ülkelere en ağır darbeyi vurmuştur.

Bu dönemde karşılaşılan bütün olumsuzluklara rağmen kalkınmaya, özellikle tarımsal kalkınmaya yönelik kararlılık devam etmiştir. Atatürk 1 Kasım 1929'da meclis açılışında yaptığı konuşmada; *"Tarım enstitülerinin bir an önce kurulmasına çok önem veriyoruz. Bu yıl tarım kooperatifi kuruluşlarına başlanmış olması bizleri özellikle memnun etmiştir. Bu kooperatifleri memleketin her tarafına yaymaktan yanayız. Aynı zamanda, çiftçiye toprak vermek de hükümetin devamlı olarak üzerinde durması gereken bir konudur. Çalışan Türk köylüsüne işleyebileceği kadar toprak sağlamak, memleketin üretimini arttırabilecek başlıca çarelerdendir"* (AFETİNAN A.1972:108) diyerek dünyanın yaşadığı ekonomik buhrana rağmen bir yandan tarımsal üretimde eğitimin önemine vurgu yapmış, diğer yandan sonraki yıllarda daha sık gündeme gelecek toprak reformu konularına da önemli değinmelerde bulunmuştur.

Ekonomik Buhran döneminde Türkiye Cumhuriyetine yabancı sermaye fazlaca girmediğinden, dış dünyaya bağlılık daha ziyade ticaret kanalıyla gerçekleşmiş, bu nedenle buhran, etkisini dış ticarette göstermiştir. Dış ticareti genellikle tarımsal ürün ve hammadde ihracatına ve sanayi maddeleri ithalatına dayanan Cumhuriyet Türkiye'sinde, buhranın etkileri doğrudan tarım ürünleri ihracatı üzerinde olmuş ve tarımsal ürünlerdeki büyük fiyat düşüşleri dış ticaret hacmini büyük oranda daraltmıştır.

Buhranla birlikte tarımsal ürünlerin fiyatları düşmüş, ithal malların fiyatları ise yükselmiştir. Bu durum bir taraftan dış ticaret hacmini daraltmış, diğer taraftan da çiftçilerin durumunu olumsuz etkilemiştir. Yine buhran yeni vergilerin de uygulamaya konulmasını zorunlu kılmıştır. 1931 yılında İktisadi Buhran Vergisi, 1932'de ise Muvazene Vergisi uygulamaya konulmuştur.

Dünya genelinde yaşanan bu gelişme, eskiden beri çeşitli şekillerde yaşanan, Devletin iktisadi hayata müdahalesinin uygulama alanını genişletmiş ve **"Devletçilik İlkesi"**nin benimsenmesine zemin hazırlamıştır.

Dünya iktisadi buhranı ve dünya devletlerinden bazılarının yeni iktisat politikası arayışı içerisinde devletçilik anlayışına yönelmesinin etkisiyle Türkiye'de de 1923 yılından 1932 yılı sonlarına kadar uygulanan liberal iktisat politikaları yavaş yavaş yerini devletçi politikalara terk etmeye başlamıştır. 1933 yılından itibaren uygulanmaya çalışılan "devletçilik" özel kesim ile kamu kesiminin birlikte büyümesi amacını güden daha çok karma iktisat anlayışına yakın bir devletçilik yaklaşımı niteliğinde olmuştur.

Bu konuda Atatürk; *"Bizim tatbikini muvafık gördüğümüz mutedil devletçilik prensibi bütün istihsal ve tevzi vasıtalarını fertlerden alarak milleti büsbütün başka esaslar dahilinde tanzim etmek gayesini takip eden ve ferdi iktisadi teşebbüs ve faaliyete meydan bırakmayan sosyalizm prensibine müstenit kollektivizm, komünizm gibi sistem değildir"* diyerek ilerleyen yıllarda bir devlet politikasına dönüşecek devletçiliğin çerçevesini çizmiştir. İsmet İnönü'nün görüşleri de bundan çok farklı değildir. 1931 Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) programında belirtilen devletçiliğin tanımı çok daha açık ve kesindir. Programda; *"Sanayii alanında milletin çıkarları gerektiği zaman, refah sağlamak için devlet aracılığı kullanılacaktır. Ancak, yine de özel teşebbüse izin verilecektir. Hangi alanlarda duruma müdahale edileceği gelişmelere bağlıdır. Böyle bir müdahalenin gerekliliği kararlaştırılırsa ve o alanda özel teşebbüs varsa özel bir yasayla o işin hükümetçe devralınması sağlanacaktır"* denmiştir.

1929 Dünya ekonomik buhranı ve bunun neticesinde sanayi mallarının korunan fiyatları karşısında tarım ürünlerinde görülen aşırı düşüş sonucu Türkiye'nin ithal ettiği sanayii ürünlerinin başlangıçta krize direnç göstermesi, sonraları koruyucu gümrük tarifesinin de etkisiyle daha küçük oranda bir düşme göstermesi, dışarıda ticaret haddinin ülkemiz aleyhine dönmesine, içeride de Türk çiftçisi aleyhine bir fiyat meydana gelmesine sebep olmuştur.

Türk tarımı 1929'larda tam kapasiteye ulaşmamış olmasına rağmen, bu tarihe kadar fiyatların olumlu gelişmesi üretimin artmasına katkıda bulunmuş, ancak ekonomik buhran fiyatlardaki düşmenin devam etmesi üretimdeki artışın durmasına, özellikle sanayi bitkileri ekim alanının daralmasına sebep olmuştur. Tarım ürünlerindeki fiyat düşüşü yalnızca tarım ürünlerini olumsuz etkilemekle kalmamış, çiftçinin Ziraat Bankası'ndan kredi alamamasına, hükümetle vatandaş arasında gerginliğin doğmasına sebep olmuştur.

1929 Dünya İktisadi buhranından sonra, devlet çiftçinin uğradığı zararı hafifletmeye çalışmış, bunun için kredi kooperatifleri yaygınlaştırılmaya çalışılmış, Ziraat Bankasının ikrazat faizi %12'den 9'a indirilmiştir. Bu dönemde tarım sektörünü ilgilendiren en önemli olaylardan biri 3 Temmuz 1932 tarihli ve 2056 sayılı yasayla buğday fiyatlarının hükümetçe desteklenmeye başlanmasıdır. Burada amaç, buğday fiyatlarındaki dalgalanmaları önlemek, bir an önce ürününü elinden çıkarmak zorunda kalan çiftçiyi mağdur etmemek olmuştur.

Kuşkusuz tarım sektörünün ekonomik ve sosyal açıdan taşıdığı önem yanında, karşı karşıya olduğu riskler ve sahip olduğu yapısal özellikler bu desteklemeleri zorunlu kılmıştır. Çünkü bilindiği gibi tarım sektörü tarımsal üretim süreci uzun, parasal geri dönüşüm hızı düşük, sermaye birikimi yetersiz ve yatırım imkanlarının az olduğu bir ekonomik sektör karakterindedir. Tarımın bu yapısı teşvik ve koruma tedbirlerini zorunlu kılan nedenler olmuştur.

Cumhuriyetin ilk yıllarında zirai pazarlama şartları çoğunlukla kalkınmaya yönelik bir engel olarak ortaya çıkmıştır. Bu nedenle sıklıkla tarımsal ürünlerin desteklenmesi ve satın alınması zorunluluğu ortaya çıkmıştır. Bu amaçla tarımsal üretim üzerine yapılan ilk devlet desteği, tarımsal ürünlere taban fiyat verilmesi şeklinde olmuş ve uygulamaya 1932 yılında ilk kez buğdayla başlanmıştır. Destekleme çalışmalarını uygulamak üzere 24 Haziran1938 tarih ve 3491 sayılı kanunla Ticaret Bakanlığı'na bağlı olarak **Toprak Mahsulleri Ofisi** kurulmuştur. Kurulduğu dönemde yanlızca buğday üreticisine destek olmak ve buğday piyasasını düzenlemek amacıyla kurulan TMO gelişen ve değişen şartlar içinde zamanla arpa, çavdar, yulaf, mısır, patates, pirinç, çeltik ile fasulye, nohut, mercimek gibi bakliyat, yağlı tohumları da faaliyet alanı içine almıştır. Çiftçiyi ürettiği ürünü belirli asgari fiyatla, belirtilen alıcı bir kuruluşa satma imkanı ve garantisi veren bir fiyat olarak tanımlanabilecek bu uygulama yakın geçmişe kadar gelmiştir.

1929 Dünya iktisadi buhranı Türkiye'nin de sosyal ve iktisadi gelişmesinde önemli değişikliklere sebep olmuştur. Bu nedenle Devletin ve milletin en kısa zamanda kalkınmasını sağlamak için yeni arayışlar içine girilmiştir.

1930 yılı Cumhuriyet dönemi Türk ekonomisinde bir dönem noktası olmuştur. Liberal dönemin ve buna bağlı olarak izlenen özel sektör ağırlıklı politikanın beklenen hızda kalkınmayı sağlayamaması, yeni arayışları gündeme getirmiş, 1929 dünya ekonomik buhranının da etkisiyle kapalı bir ekonomik politika benimsenmiştir. İşte bu ve benzeri önemli sebeplerden dolayı, ekonomik politikada bir miktar değişiklik yapılınca daha önce de ifade edildiği gibi "Devletçilik" adı verilen yapı ortaya çıkmıştır.

Devlet yetkilerinin artması, genişlemesi, kamu hizmet ve faaliyetlerinin yayılması demektir. Bir tür devlet müdahalesi, daha önce devlet faaliyet alanına girmeyen konularda, kamu menfaati nedeni ile devletin bu alana karışması, katılması, müdahalesi olarak tanımlanabilecek olan Devletçilik, dar anlamda devletin ekonomik alanda doğrudan doğruya müdahalesini öngören sistemi ifade etmiş, geniş anlamda ise ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmanın temel faktörü, hareket ettirici gücü olarak ele alınmış ve özellikle bu ilkenin memleketteki uygulaması için ne gibi yollar tutulacağı üzerinde durulmuştur.

Bu bakış açısıyla uygulamaya konulan Devletçilik yaklaşımı, ekonomik alanda milli gelirin artması, halkın refahının yükselmesi gibi başarılı sonuçlara ulaşılmasına imkan vermiştir. Bu özellikleriyle devletçilik 1937 senesinde 5 ilke yanında 6. ilke olarak Anayasaya girmiştir.

Daha önce de ifade edildiği üzere Osmanlı döneminde modern sanayiye geçiş anlamında birtakım teşebbüsler olmasına karşın çeşitli sebeplerle önemli gelişmelerin sağlanamadığı görülmüştür. Dolayısıyla genç Türkiye Cumhuriyeti sanayi faaliyetlerinden neredeyse tamamen yoksun şartlarda bulunmuştur. Bunun yanında yeni sanayi tesislerinin kurulması için ise ne yeteri kadar sermaye ne de bunu işleyebilecek bir özel sektörün varlığı söz konusu olmuştur.

Cumhuriyetin kuruluşunu takiben tarımsal alanda yapılmaya çalışılan kalkınma faaliyetleri yanında sanayileşme hamlelerine de büyük önem verilmiş, böylece tarım ve sanayinin birlikte ve eşzamanlı olarak gelişmesinin gerekliliği ortaya konulmuştur. Bu dö-

nemde kapitülasyonların kaldırılması, gümrük tarifelerinin milli ekonomiyi koruyacak şekilde oluşturulması, sanayi yatırımlarına kaynak sağlayacak bir bankanın kurulması ve sanayiyi teşvik kanunun çıkarılması gibi atılımlarla sanayinin geliştirilmesine gayret edilmiş ve büyük ölçüde başarı sağlanmıştır.

Bu dönemde, İzmir İktisat Kongresi"nde belirlenen prensipler çerçevesinde sanayileşme hareketleri şekillenmiştir. Bu prensipler dahilinde sanayi faaliyetlerine gerekli krediyi sağlamak amacıyla 1924 yılında **İş Bankası**[6] kurulmuş, adı geçen banka devlete ait sanayi tesislerini işletmenin yanı sıra özel müteşebbislerin kredi ihtiyacını karşılama görevini üstlenmiştir. Banka sağladığı kredi ve yatırım imkanlarıyla sanayileşmenin gelişmesine büyük katkı yapmış, bu gelişmeyi, 1927 yılında "teşvik-i sanayi kanunu"nun yürürlüğe girmesi takip etmiştir. Adı geçen kanunla sanayi tesislerinin yer seçiminden, yer sağlanmasına, ulaşım, vergi muafiyeti ve hammadde sağlanmasına kadar pek çok kolaylık sağlanmış, bu hamle az sayıda olan sanayi tesislerinin çoğalmasına ortam hazırlamıştır.

Devlet bu kanunla, bir taraftan özel sektör tarafından kurulan veya kurulacak olan sanayi faaliyetlerini korurken diğer yandan da ülkede yeni sanayi kollarının kurulması ve yaygınlaşmasını sağlamaya çalışmıştır.

Ancak ülkede sermaye birikiminin yeterince oluşmamış ve özel sektörün çeşitli nedenlerle yatırım yapmaya başlamamış olması gibi nedenler istenilen düzeyde bir başarının sağlanmasını engellemiş, buna 1929 yılından itibaren Dünyada yaşanan ekonomik buhranın

---

[6] Kurtuluş Savaşının sona ermesinden sonra, Cumhuriyet ilan edilmiş yeni Türkiye devletini, ekonomik ve sosyal sorunlar aşılması için tasarrufu teşvik ederek toplanacak fonlarla bütün ekonomik faaliyet kollarını finanse edebilecek, gerektiğinde çeşitli alanlarda sanayileşme hareketinin başlatılmasına kendi kaynaklarıyla katılabilecek milli bir kuruluşun doğması ve milli bankacılık sisteminin oluşturulması ihtiyacı derin bir şekilde hissedilmiştir. 1924 yılının Temmuz ayında Bakanlar Kurulu'nu toplayan Mustafa Kemal, milli bir banka kurulması konusundaki arzusunu "Vatanı kurtaracak ve yükseltecek tedbirlerin başında olarak, halkın doğrudan itibar ve itimadından doğup meydana gelen tam manasıyla modern ve milli bir banka kurulması..." şeklinde dile getirmiş, böylece Cumhuriyet döneminin ilk ulusal bankası, Atatürk'ün direktifleriyle İzmir Birinci İktisat Kongresi'nde alman kararlar doğrultusunda 26 Ağustos 1924 tarihinde kurulmuştur. İş Bankası ilk Genel Müdürü Celal Bayar'ın liderliğinde iki şube ve 37 personel ile hizmete başlamış, 1 milyon TL olan nominal sermayesinin fiilen ödenen 250 bin TL'lik bölümü bizzat Atatürk tarafından karşılanmıştır (TÜRKİYE İŞ BANKASI 2006:1).

olumsuz etkileri de eklenince devletin sanayi faaliyetlerine daha fazla müdahale etmesi ve daha belirleyici olması zorunluluğunu da beraberinde getirmiştir.

1933 yılından itibaren uygulanan yeni iktisat politikası sanayinin ön plana çıkmasına neden olmuştur. Sanayinin ön plana çıkması tarımı ikinci plana itmiştir. Devlet eliyle önce 1933 yılında **"Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı"** ve ardından 1938 yılında **"İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı"** uygulamaya konulmuştur. Devlet özellikle özel teşebbüsün gücünün yetmediği büyüklükteki sanayi işletmelerini kurmaya çalışmıştır. Bu konuda oldukça başarılı sonuçlar elde edilmiştir. Türkiye ekonomisine ilerleyen yıllarda büyük katkılar sağlayacak olan önemli sanayi işletmelerinin bir kısmı bu dönemde kurulmuştur. Bu işletmeler kurulurken iç kaynakların yanında önemli ölçüde dış kaynaklardan da faydalanılmıştır.

Birinci sanayi planını takiben 1938'de, içerik ve uyandıracağı sosyal ve ekonomik hareket bakımından birincisine göre daha geniş ve ayrıntılı olan İkinci Sanayi Planı hazırlanmış ancak İkinci Dünya Savaşının başlaması nedeniyle bu plan uygulanma şansı bulamamıştır. Savaş sonrası 1947 yılında beş yıllık bir "Türkiye iktisadi Kalkınma planı" hazırlanmış olmasına karşın bu da uygulamaya geçirilememiştir. Her ne kadar son iki plan savaş ve sonrası etkileri nedeniyle uygulamaya konulamamışsa da, Birinci sanayi planının ülkenin sanayileşmesi üzerinde köklü etkileri olmuştur.

Bu şartlar altında sürdürülen sanayileşme faaliyetlerinde devlet, tıpkı tarımsal alanda olduğu gibi sanayi alanında da ülkenin kendi kendine yetebilecek bir seviyeye getirmeyi hedeflemiş, böylece "devletçilik" ilkesi sanayi alanında da kendini iyice hissettirmeye başlamıştır. 1933 yılında Birinci Beş Yıllık Sanayi Planında üç hedefe ağırlık vermiştir;

1- Eldeki sermayenin mümkün olduğu kadar sanayi sektörüne aktarılması,

2- Özel girişimcilerin nispeten zayıf olduğu ülkemizde daha çok sayıda kamu iktisadi kuruluşunun meydana getirilmesi,

3- Türkiye'de hammaddesi bulunan üretim alanlarında sanayilerin kurulması.

Kuşkusuz 1933 yılından itibaren sanayi alanına önem verilmesi, tarım alanına dönük hiçbir çalışmanın yapılmadığı anlamına

gelmemektedir. Devlet bu dönemde de tarıma dönük teşvik ve çabalarına devam etmiştir. Bu dönem içerisinde kurulan bütün hükümetler programlarında sanayi kadar olmasa da tarıma da yer vermişlerdir. 1933'e göre 1938'den itibaren tarıma daha fazla önem verilmeye başlanmıştır. Ancak yine de döneme damgasını vuran sanayi alanında yapılan çalışmalar olmuştur.

1930'lu yıllar sadece teknik ve ekonomik yönden kalkınmaya yönelik çalışmalara sahne olmamış, aynı zamanda sosyal ve kültürel yönden gelişme yöntemlerinin arandığı bir dönem olmuştur. Bu çabalardan biri olan ve 1930'lu yılların başında kurulan **Halkevleri;** bütün topluma yönelik olmakla beraber köylü nüfusu da yakından ilgilendiren bir toplumsal bilinçlenme hareketi olarak belirmiştir. 19 şubat 1932'de Atatürk'ün direktifiyle açılan halkevleri, 1932-1951 tarihleri arasında Türkiye'nin sosyal ve kültürel gelişiminde önemli rol oynamış kurumlar niteliği taşımıştır. Yetişmiş, okumuş kültürlü bireylerin halkı bilinçlendirmesi ilkesine dayanan halkevleri hareketi bu çalışmaları sırasında nüfusun büyük bir oranda yaşamakta olduğu kırsal yerleşmelere ayrı bir önem verilmiş ve buna yönelik çalışmalar gerçekleştirilmiştir.

Halkevlerinin kuruluş sebepleri arasında; cumhuriyetin kuruluşunda itibaren zaman zaman Türkiye'nin bütünlüğünü bozmaya ve cumhuriyet rejimini değiştirmeye yönelik meydana gelen bir takım hareketlerin engellenmesi gibi siyasal nedenlerin yanısıra, yine cumhuriyetin ilanından sonra yukarıda sözü geçen siyasal sebeplerle yapılan çeşitli inkılapların halk tarafından tam olarak benimsenmesinin engellenmesini önlemek, belirtilen devrimlerin halka benimsetilmesi, halkın eğitilmesi için herkesin rahatça çalışmalara katılabileceği bir kurumun varlığına duyulan ihtiyaç gibi kültürel nedenler etkin rol oynamıştır. Bu kültürel hedefler arasında, köy ile şehir arasındaki farklılıkları azaltmak, halkı hurafelerden kurtarıp onları modern bir düşünceyle yetiştirmek, cumhuriyet rejimi için tehdit unsuru olabilecek bazı düşüncelerin gelişme olanağı bulduğu çeşitli sivil toplum örgütlerini kontrol altında tutmak en önde gelmiştir.

Başlangıçta 14 ilde açılan halkevleri, 1932'de 34'e, 1936'da 136'ya, 1939'da ise 373'e ulaşmış, 1940 yılında halkevi teşkilatının kurulamadığı mahalle ve köylerde halkevlerinin küçük bir çekirdeği olan ve benzer çalışmalar yürüten halkodaları açılmıştır. 1950 yılına gelindiğinde halkevlerinin sayısı 478'e halkodalarının sayısı ise 4322'ye yükselmiştir.

Çok hızlı bir yaygınlaşma ve teşkilatlanma karakteri gösterdiği anlaşılan Halkevleri hareketinde; vatandaşların eğitimlerine göre kendilerine bir çalışma alanı bulabilmeleri için halkevleri, dil, tarih, edebiyat, güzel sanatlar, temsil, spor, içtimai yardım, halk dershaneleri ve kurslar, kütüphane ve yayın, köycülük, müze ve sergi olmak üzere 9 ayrı şubeye ayrılarak faaliyet göstermiştir.

Bunlardan köycülük şubesi; köylülerin sağlık, sevgi ve bağlılık duygularının kuvvetlenmesine çalışmak, çevre köylere geziler düzenlemek, köylüyü okutmaya çalışmak, hasta köylülerin şehir sağlık merkezlerinde muayene ve tedavilerini sağlamak, harp malulü köylülerle şehit köylülerin aile ve yetimlerini korumak ve bunların resmi işlerini kolaylaştırmak gibi görevler üstlenmiştir.

Türkiye genelinde faydalı çalışmalar yapmasına rağmen, tipik bir tek parti dönemi kuruluşu olan halkevlerinin durumu ikinci dünya savaşı'nın sona ermesiyle birlikte sarsılmaya başlamış, 1946'da çok partili döneme geçiş hazırlıklarıyla beraber Demokrat Partinin faaliyetlerine başlaması, bunun sonucunda gerek Halkevlerinde çalışan bazı bilim ve siyaset adamlarının Cumhuriyet Halk Partisinden ayrılarak Demokrat Partiye geçmesi ve gerekse, hernekadar CHP yöneticilerinin halkevlerinin siyaset dışı kurumlar olduğunu ileri sürseler de bu kurumlarda daha ziyade adı geçen partiye yakın görüşlerin bu teşkilatların toplantılarında yer bulması, dolayısıyla adı geçen birimlerin CHP'nin bir yan kuruluşu görüntüsü sergilemesi halkın zamanla halkevlerinden uzaklaşmasına neden olmuştur.

14 Mayıs 1950 tarihinde Demokrat Partinin iktidara gelmesiyle Halkevlerinin durumu tamamen sarsılmış, bu birimlerin tesisleri ve ödenek ayrılması sorun teşkil etmeye başlamış, 9 Ağustos 1951 tarihli bir talimatnameyle Halkevlerinin tesislerine el konulmuş ve böylece bu hareketin faaliyetlerine son verilmiştir.

Böylece yaklaşık 20 yıl boyunca gerek genel olarak tüm halkın özel olarak da köylü nüfusun bilinçlendirilmesine yönelik bir çağdaşlaşma çabası olarak tanımlanabilecek bu hareket de çeşitli siyasal mülahazalarla sona ermiştir. Cumhuriyet Halk Partisi (CHP)'nin özel siyasal amaçlarına araç olduğu gerekçesiyle[7] kapatılan Halkevleri hareketi, bazen de köyü ve köylüyü tanımayan şehirli aydınla-

[7] Bu durumun oluşmasında CHP'nin bu kuruluşları partinin bir yan kuruluşu olarak görerek elden çıkarmak istememeleri veya bağımsız bir kuruluş haline getirmede isteksiz davranmaları da önemli rol oynamıştır.

rın genellikle romantik bir köy sevgisiyle boş zamanlarını köyde geçirdikleri, daha ziyade nutka ve öğüde dayanan Halkevi köycülüğü de aydınların köyde pikniği olarak nitelendirilmiştir. 1960 yılında kurulan Türk Kültür Dernekleri, 1963 yılında Halkevleri adını almış halen faaliyetlerine devam etmektedir.

1930'lu yıllarda tarım eğitimi alanında en büyük atılımı 1930 yılında Ankara'da kurulan Yüksek Ziraat Mektebidir. 16 Haziran 1933 tarih ve 2291 sayılı kanunla Yüksek Ziraat Enstitüsüne dönüştürülmüş olan ve beş fakülteden oluşan bu enstitüde ziraat, orman ve veterinerlik alanlarında Almanya'dan getirilen Öğretim Üyeleri ile eğitimini Almanya'da tamamlamış Türk yardımcıları eğitim vermiştir.

Belirli bir ürünün satışı amacıyla kurulan ve ortaklarının ürettiği bu ürünü iç ve dış piyasalarda değerlendirilmeyi ve ürünün değerinde satılmasını, ortaklarının üretim güçlerine katkıda bulunmayı hedefleyen **"Tarım ve Kredi Kooperatifleri"** de 1930'lu yıllarda modern anlamda bir yapıya kavuşmuştur.

Osmanlı İmparatorluğunun son dönemlerinde farklı isimler altında bazı çalışmalar olmasına ve cumhuriyetin kuruluşuyla birlikte bu hareketlerin ivme kazanmasına karşın, Türkiye'de ancak 1935 yılında yine Atatürk'ün öncülüğünde 2834 ve 2836 sayılı tarım satış ve tarım kredi kooperatifleri kanunlarının çıkarılmasından sonra tarım kooperatifleri ekonomide önemli bir yere sahip olmuşlardır. Bu iki kanunun üreticilerin ekonomik örgütlenmesi açısından önemi büyüktür.

Temeli 1924 yılında çıkarılan "İtibari Zirai Kredi Kooperatifleri Kanunu"na dayanan ve 1935 yılında 2836 sayılı Tarım Kredi Kooperatifi Kanunuyla çerçevesi belirlenen Kredi Kooperatiflerinin amaç ve çalışma alanları şu şekilde belirlenmiştir (DPT 2000c:18);

- Ortaklarının kısa ve orta vadeli kredi ihtiyaçlarını karşılamak,
- Ürünleri değerlendirmek,
- Ortaklaşa faydalanabilecekleri her çeşit makine, ekipman ve tesisleri temin etmek,
- Üretim ve zorunlu tüketim maddeleri ile üretim araçlarını toptan sağlamak, bu amaçla diğer kuruluşlarla işbirliği yapmak,

- Çiftçinin mesleki ve teknik yönden bilgilerini artırmak, sosyal ve kültürel konularla ilgili faaliyetlerde bulunmak, kurslar açmak ve seminerler düzenlemek,
- Mevduat toplamak, bankacılık hizmetleri ve sigorta acenteliği yapmak veya bu gibi kuruluşlarla işbirliği yapmak.

Belirtilen kanunlar çerçevesinde dönem dönem farklı nitelikler kazanan ancak faaliyetlerini günümüze kadar sürdüren Tarım Kredi Kooperatifleri, bu gün de çiftçi kalkınmasının sağlanmasında önemli roller üstlenmesine karşı bu amaca ulaşılmasında yeteri başarının sağladığını söylemek güçtür.

1930'lu yılların Tarım ve kırsal kalkınmaya yönelik teşebbüslerinden birini de 1938 tarihinde Ankara'da toplanan **"Birinci Köy ve Ziraat Kalkınma Kongresi"** teşkil etmektedir. Devletin kırsal alanda gelişmeyi sağlama çabalarını belirli bir doğrultuda yönlendirmek ve sorunları doğrudan ele almak amacıyla, cumhuriyetin 15. yıldönümünde Ankara'da toplanan kongrede, tarım ve hayvancılıkla ilgili teknik konular yanında, köylerin bazı sosyal ve ekonomik sorunları geniş ölçekte ele alınmış, konuyla ilgili uzmanlar kırsal alana yönelik görüş ve düşüncelerini paylaşma imkanı bulmuşlardır.

Köy ve Ziraat Kalkınma Kongresi, ele alınan konuların çeşitliliği ve fazlalığı bakımından dikkat çekicidir. Kongrede; ziraatla ilgili genel politik yaklaşımlardan tarımsal üretim, işleme ve pazarlama süreçlerine, hayvancılık ve ormancılıktan kırsal alanı ilgilendiren diğer pek çok konuya kadar hemen her alanda yerli ve yabancı uzmanlar tarafından bildiriler ve araştırma sonuçları sunulmuş, Türkiye'nin köy ve ziraat kalkınmasının çerçevesi ortaya konulmaya çalışılmıştır.

Kongrede, arzu edilen milli hedeflere ulaşmak için ziraat faaliyetlerinin ıslahının gerekliliğine vurgu yapılarak, aşağıda sıralanan tarımla ilgili tavsiyelerde bulunulmuştur (Ziraat Vekaleti 1938a:140,142.);

- ✓ Türkiye'nin temel ekonomik gücü toprağında ve çiftçisinin kuvvetli karakterindedir.
- ✓ Bu topraklar layıkıyla kullanıldığı, iyi yönlendirildiği ve yönetildiği taktirde, çok büyük bir nüfusu besleyecek gıda üretme, ileri bir tarıma dayalı sanayi için çeşitli tarımsal ürünler elde etme, Türkiye'nin dış ticarette rekabet gücünü

ortaya koyabilmek için özel ihraç ürünleri elde etme, mükemmel bir hayat seviyesini ve milletin tam bir ekonomik gelişmesinin esasını teşkil etme potansiyeline ve gücüne sahiptir.

- ✓ İptidai ve kaba yöntemlerle ve çok emek harcayarak yapılan, düşük hayat seviyesi zorluklarının eşlik ettiği üretim şekli, ülkenin milli amaçlarına ulaşmasında engelleyici bir yapı taşımaktadır.
- ✓ Milli ekonomik kalkınma üzerinde bir takım sınırlandırmalara işaret eden mevcut zirai üretim yöntemleri değiştirilmelidir.
- ✓ Türkiye'de zirai kalkınmayı meydana getirmek için basit ve etkileri süratle görülebilecek bir çözüm bulunmamakta, çiftçilere kredi olarak fazla miktarda sermayeyi sunmak mümkün olsa bile bu durum tek başına kalkınmayı meydana getiremediği gibi aksine zararlı bir çare de olabilmektedir. Diğer yandan büyük ölçekli üretim için ziraatın seri ve yaygın olarak makineleştirilmesi de bilinen sebeplerle mümkün olamamaktadır.
- ✓ Halen önemli ölçüde, zirai bilgi, yayın ve deneyim olmasına karşın, bu durum köylerde ve çiftliklerde kullanılmakta olan yöntemlerde yapılması gereken değişikliklerin meydana getirilmesi için yeterli olmamaktadır. Bunun yapılabilmesi için; çiftçilerde ümit ve heves uyandırmak amacıyla, milletin en büyük liderliğinin faal ve olumlu rehberliğinin ve bu liderliğinin azim ve kuvvetinin bu amacı yerine getirmesinde fiilen meydana getirecek olanlara telkin edilmesi, köylerle ve çiftçilerle temas halinde olacak, onlara bakanlığın, okulların, yüksek enstitünün ve deneme istasyonlarının bilgilerini götürecek ve bu bilgilerin köyde ve çiftliklerde fiilen uygulanması konusunda rehberlik edecek uygulama memurlarından oluşan bir teşkilat kurulması gerekmektedir.

Kuşkusuz daha 1938 yılında yani cumhuriyetin kuruluşunun 15. yılında bu denli kapsamlı bir kongre oluşturularak, tarım ve köyle ilgili bütün konuları en detaylı şekilde ele alan Türkiye'de, bu tarihten 68 yıl sonra günümüzde halen aynı sorunların büyük ölçüde varlığını sürdürmesi dikkat çekici ve sorgulanması gereken bir husustur.

1930'lu yıllarda toplam nüfusunun resmi istatistiklere göre %76'sı kırsal alanda yaşayan, çalışabilir işgücünün %86'sı tarımda istihdam edilen ve büyük bir bölümü okuma yazma bilmeyen bir topluluğun kalkınma çalışmalarında eğitimin büyük önem arz etmesi kaçınılmaz olmuştur. Belirtilen dönemde Türkiye'de eğitimin genel görünümüne baktığımızda, bu alanda çok fazla sıkıntı ile karşı karşıya olunduğunu görmekteyiz. 1935 yılında Türkiye'de ilkokullar düzeyinde okullaşma oranı %32'dir. 1940'lara gelindiğinde, şehirlerde çocukların %75'i, köylerde ise %25'i okuma yazma biliyor durumdayken, genel nüfusun köylerde okur yazar oranı %10, şehirlerde ise %36 olmuştur. Belirtilen oranlar sadece kır-kent arasında değil aynı zamanda bölgeler arasında da en keskin şekilde kendini göstermiştir. 1937 yılında Ege bölgesinde köylerin %24'ünde okul mevcut iken, Doğu Anadolu'da ise köylerin %5'i bir okula sahip olabilmiştir. Ayrıca Ege bölgesinde 1945 köylüye 1 okul düşerken, Doğu Anadolu'da 5502 köy nüfusuna 1 okul düşmüştür (PAZAR M. 2001:53).

Bütün bu verilerin etkisiyle, İzmir iktisat kongresinden sonra (bu kongrede alınan karalar gereği) 1937-1938 yıllarına kadar, köye yönelik çeşitli eğitim programları yapılmıştır. Köylünün okuma yazma öğrenmesi için **"eğitmen kursları"**yla işe başlanmış, okuma yazması bulunan ve askerliğini "çavuş-onbaşı" olarak yapmış olan köylülerden seçilen kişiler altı ay süren kurslarda eğitilerek köylerine eğitmen olarak gönderilmiş, bu eğitmenler hem köylerinin çocuklarına okuma yazma öğretmiş, hem de okulun bahçesinde fidancılık, hayvancılık, arıcılık ve tavukçuluk yaparak köylülere örnek uygulamalar gerçekleştirmişlerdir. Bu uygulamaların başarılı görülmesi, adı geçen yöntemin belli bir temele oturtulması gereğini ortaya çıkarmıştır (ÖZ M. 2000-110).

Bu gereklilik 1940'lı yılların kırsal alana yönelik eğitim kalkınması faaliyetlerinden bir diğerini teşkil eden ve sosyal bir kalkınma projesi olan **"Köy Enstitüleri"** projesinin ortaya konulmasına zemin hazırlamıştır. 17 Nisan 1940 tarih ve 3803 sayılı kanunla açılan ve faaliyet süreleri oldukça kısa olmasına karşın, bu eğitim kurumlarının etkileri çok uzun süre devam etmiş, bu konuda her geçen gün yeni kitaplar ve yazılar yazılmaya devam etmiştir. Bu yayınların bir bölümü geçmişe özlemi dile getiren anı, değerlendirme yazılarını kapsarken diğer bir bölümü ise, cumhuriyet tarihinin en etkili eğitim kurumları olan köy enstitülerinin kuruluş faaliyet ve kapanış nedenleri üzerine fikirleri ileri sürmekte ve tartışmalar gerçekleştirmektedirler.

Kuşkusuz bu eğitim deneyimi başka pek çok çaba yaklaşım ve politikada olduğu gibi çıkış noktası ve amacı ne denli iyi niyetli olursa olsun çok kısa süre sonra kolaylıkla yozlaştırılabildiği ve sonuçları tam olarak gözlenemeden ortadan kaldırılabildiğini gösteren örneklerden birini oluşturmuştur.

Diğer yandan;

- Ekonomik yaşamın mevcut durumu ve kapalı, durgun bir ekonomik yaşantının, tarımsal teknikler, uygulamalar, üretim-tüketim pazarlama bağlamında en ileri düzeye çıkarma, kooperatifleşmeyi köylüye tanıtıp, yaygınlaştırarak köylünün bu açıdan da sömürülmesine son vermek isteği ve gereği,

- Toplumsal yaşam bakımında toplumda varolan gerilikten ve yazgıcılıktan kurtarma, köyü canlandıracak uygarlık gereklerini köye taşımak üzere yetişmiş öncülere duyulan ihtiyaç,

- Aydınlanmış bir toplum yaratmak ve toplumu gerçek anlamda kendi kendini yönetmesi amacıyla bilinçli bireyler yetiştirme isteği,

- Yurdun her yerinin okuma yazma imkanına kavuşması ve eğitim anlamında köy-kent, kadın erkek, doğu-batı dengesizliğini ortadan kaldırma hedefi, gibi faktörler Köy Enstitüleri oluşumunun yaratan temel sebepler olmuşlardır (PAZAR M. 2001:47,53)

Aslında çok güç ekonomik ve toplumsal şartlarda adeta yoktan bir eğitim sistemini oluşturmayı hedeflemiş olan bu sistem;

- ✓ Köy çocuklarının eğitilip öğretmen yapılması (normal şartlarda köylerin çoğunda zaten okul yok),

- ✓ Kız ve erkek öğrencilerin bir arada okuması imkanının sağlanması (bugün bile kızların okula gönderilmesi için kampanyalar düzenlendiği düşünüldüğünde, dönemin kapalı ve nispeten tutucu köy halkı için bir devrim niteliğindedir),

- ✓ Öğrenciler bütün donanımlarını kendilerinin yapması (okul bahçe tarla vb. devlete büyük bir masraf yükü yok),

- ✓ Mezunların zorunlu olarak köyde görev yapması (hem alıştığı ortamda yaşayacak ve hem de günümüzde de sıkça karşılaşılan öğretmenlerin köye gitmekten imtina etmeleri sorunu aşılmış olacak),

- ✓ Öğretmene küçük bir maaş ve bir miktar arazi imkanı sağlaması (öğretmen hem uygulamalı olarak öğretecek ve hem de kendi ihtiyacı olan geliri kendisine tahsis edilen araziden sağlayacak yani tam üretici olacak),

- ✓ 20 yıl süren uzun bir zorunlu hizmet süreci öngörmesi (uzun süreli uygulamalara ihtiyaç duyulan eğitim ve uygulama sistemin oturtulması, öğretmenin de sık sık yer değiştirmekten kurtularak hayatını düzene sokması için önemli bir fırsat),

- ✓ Enstitülerin şehirsel alanlar dışında kurulması (böylece hem kırsal alanla içiçe yaşayabilme hem de şehirde varolan hazır kurulu bir düzene değil kendi düzenlerini kurma fırsatı yakalama imkanı), ilkeleri üzerine şekillendirilmiştir.

Belirtilen prensipler çerçevesinde hazırlanan 3803 Sayılı **Köy Enstitüleri Yasası** 17 Nisan 1940 tarihinde kabul edilmiş ve kuruluş çalışmalarına başlanmıştır. Köylerdeki ailelerin işgücü olarak saydıkları çocuklarından uzaklaşmak istememeleri ve konuyla ilgili bilgi eksikliği sonucu bu okullara şüpheyle bakılması nedeniyle ilk zamanlarda öğrenci bulmak oldukça zor olmuş, ancak somut çalışmaların ortaya çıkmasıyla bu sorun kısa sürede aşılmıştır.

17 Nisan 1940'ta köy enstitüleri kanunu kabul edildikten sonra 4 köy öğretmen okulu, (Eskişehir-Çifteler, İzmir-Kızılçullu, Kırklareli-Kepirtepe, Kastamonu-Gölköy) Köy Enstitüsü adını almıştır. Bu okullara 1940-1941 öğretim yılında 10 tanesi daha eklenmiş (Antalya-Aksu, Isparta-Gönen, Kocaeli-Arifiye, Kayseri-Pazarören, Malatya-Akçadağ, Adana-Düziçi, Samsun-Akpınar, Trabzon-Beşikdüzü, Kars-Cılavuz, Balıkesir-Savaştepe), 1941 yılında Ankara-Hasanoğlan, Sivas-Pamukpınar, 1942 yılında, Konya - İvriz, 1943 yılında, Erzurum-Pulur, 1944 yılında, Diyarbakır-Dicle ve Aydın-Ortaklar, 1947 yılında son olarak Van-Erciş Köy Enstitüleri açılarak eğitim faaliyetlerine başlamışlardır.

Köy enstitülerinin Türkiye genelindeki dağılımına baktığımızda (Harita 1) aslında oldukça dengeli bir dağılım gösterdiğini görmekteyiz. Daha önce ifade ettiğimiz üzere, bu dönemde okullaşma

oranı ve bunun bölgelere göre dağılımındaki dengesizlik düşünüldüğünde Köy enstitülerinin bu dağılım şekli oldukça iyi planlanmış görüntüsü vermektedir.

Bir eğitim seferberliği olarak da ifade edilebilecek bu yaklaşımda amaç; köy çocuklarının adı geçen eğitim kurumlarına alınıp eğitilerek, donanımlı (tarım, iş, sanat, sağlık vb. konularda) bir öğretmen olarak tekrar köylerine dönmelerini sağlayıp buraları hizmet etmelerine zemin hazırlamak olmuştur.

Bu genel amaç çerçevesinde Köy Enstitülerin kuruluş çıkış noktalarını ve hedeflerini aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür (ÖZ M. 2000:108-109);

1- Türkiye'de nüfusun çoğunluğunu oluşturan bir "köy" nüfusu gerçeği vardır,

2- Türkiye köyleri ekonomisiyle, kültürüyle kapalı bir topluluktur,

3- Türkiye köylüsünün büyük bir kesimi, cumhuriyetin getirdiği okuma yazmadan yoksundur. Devletin dilini, vatandaşlar anlayamamaktadırlar. Bunun için önce "dil birliği" gerekmektedir,

4- Köylülerin hepsi iptidai tarzda tarım faakliyetleriyle uğraşmaktadırlar,

5- Köylülere gerekli olan başta tarım olmak üzere diğer zanaat dallarını da götürmek gerekmektedir,

6- Köyde uygulanacak eğitim sistemi, klasik eğitim öğretim sisteminden ayrı ve köye özgü olmalıdır,

7- Uygulanacak eğitim sisteminde "iş-eğitimi" düzeni getirilmeli, köylülerin zekasından ziyade gözüne hitap etmelidir. Öğrenme, göze ve el becerisine dayanan öğrenme işi okullar aracılığıyla yapılmalıdır. Tüm köy okulları, "iş eğitimi" esasına dayandırılmalıdır[8],

8- Türkiye'de orta dereceli okullar, "enstitü" şeklini almalıdır,

---

[8] 29 nisan 1947 tarihli yönetmelikte enstitülerde "iş içinde eğitim ilkesi" terkedilmiş, eğitim müfredatı da değiştirilmiştir.

9- Bu tür okullardan yetişip, köylüye el becerisi öğreten öğreticiler, uzun yıllar köylerde kalmalıdırlar,

10- Köye yararlı elemanların başında öğretmen, ebe, sağlık memuru, tarımcı vb. elemanlar olmalıdır,

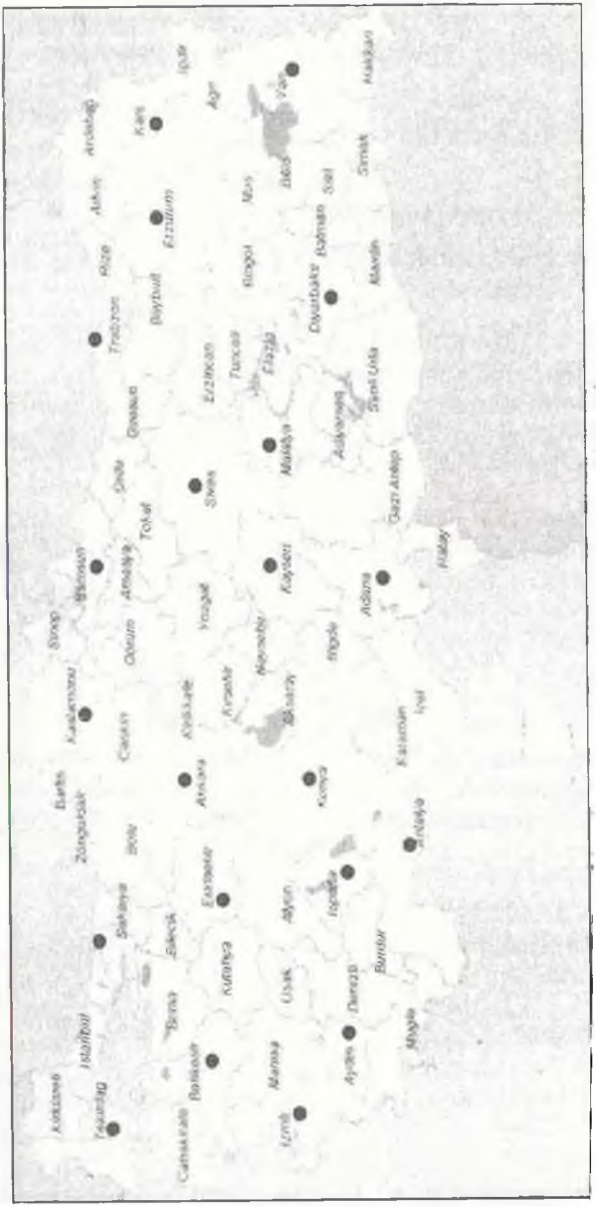
11-Toplum kalkınması köylerden başlamalıdır.

Kuşkusuz yukarıda sıralanan şartlar ve hedeflerin yanı sıra, belirtilen dönemde Anadolu'nun pek çok köyünde henüz okul bulunmaması, aşırı ölçüde öğretmene ihtiyaç duyulması, dönemin yöneticilerini arayışlarını hızlandırmaya itmiş, hem kısa zamanda ve hem de daha az masrafla öğretmen yetiştirmenin yollarını aramaya zorlamıştır. Bu arayışlar sonunda; daha önce şehir ve kasabaların ihtiyaçları düşünülerek açılmış olan okullardan mezun olan kişilerin köylere öğretmen olarak gönderilmesi yerine yeni bir yöntemin uygulanması hedeflenmiş ve buna yönelik çalışmalar başlatılmıştır.

Kuruluş tarihi olan 1940 yılından öğretmen okullarına dönüştürüldükleri 1954 yılına kadar yurdun çeşitli bölgelerinde 21 adet köy enstitüsü açılmış ve bu okullarda çok sayıda köy çocuğu eğitim görmüştür.

Faaliyet süreleri çok kısa kalmasına karşın, Cumhuriyet döneminde kırsal alana yönelik gerçekleştirilen eğitim alanındaki en sistemli yaklaşım olan Köy Enstitüleri aşağıda sıralanan sonuçlara ulaşmayı sağlamıştır (GERAY C.1974:12)

- ✓ Enstitüler köy çocukları için fırsat eşitliği sağlamış, eğitimin yüksek maliyetini düşürmüştür.
- ✓ Köyün içinden çıkanların, köyle ilişiği kesilmeden köye eğitilip gönderilmesi, köyü en iyi tanıyanların eline bırakılması sonucunu doğurmuştur.
- ✓ Köyün kalkınması için gerekli yerel önderlik, bunun için yararlı becerileri kazanmış köylü gençlere geçmiştir.
- ✓ Çevre ve köy araştırmalarıyla köyle ilgili bilgiler genişlemiş, enstitüler köy araştırmalarını başlatan ve yayan merkezler olmuşlardır.



Harita 1: Köy Enstitülerinin Türkiye'de Dağılımı

✓ Ulusal kültürün yaratılmasında, folklorunun ortaya çıkarılmasında enstitülerin büyük katkısı olmuştur.

- ✓ Köy enstitülerinden çıkan yazarlar, ozanlar gerçekçi köy yazınının yaratılmasında başrolü oynamışlardır.
- ✓ Köy gerçeklerini bilen, köyü seven, köyden yetişmiş olan yeni bir aydın tipi yaratılmıştır.
- ✓ Enstitüler, çevrenin ekonomik ve kültürel hayatını etkileyen kalkınma merkezleri durumuna gelmişlerdir.
- ✓ Çevreye örneklik edecek ekonomik girişimleri yine enstitüler vermişlerdir.

Köy Enstitüleri sadece köy öğretmenleri yetiştirmemiş aynı zamanda 9 Temmuz 1943 yılında çıkarılan 4459 sayılı kanunla, köylere gezici sağlık memuru ve ebe yetiştirilmesi imkanı da verilmiştir. Böylece çok kapsamlı eğitim kurumları olma özellikleri pekiştirilmiştir.

Köy Enstitüleri hareketiyle birlikte yeniden canlanan köyü tanıma, sorunlarını çözmeye yönelme isteği, özellikle bu enstitülerden yetişen yazarların ileriki yıllardaki çalışmaları sayesinde verimli bir safhaya gelmiştir. Bu çalışmalar edebi bir planda yer almakla birlikte, dikkate değer gözlemler içermekte, köyün içinden yetişip gelenlerin görüş ve düşüncelerini ortaya koymaktadırlar (TÜTENGİL C.O.1969:12).

Bütün olumlu sonuçlarına karşın, her tek yanlı köyü kalkındırma çabası gibi sadece eğitim yoluyla köyün kalkındırılması da istenilen sonucu vermemiş, buna; Enstitülerde uygulanan karma eğitimin birtakım sakıncaları olduğu, kız ve erkek öğrencilerin bir arada okumasının ve kız öğrencilerin pantolon ceket giymesinin bir komünist modası olduğu (nitekim bu eleştiri sonrasında kız öğrenciler belirli birkaç enstitüde toplanmıştır), enstitü kitaplıklarında zararlı olarak adlandırılan kitap ve dergilerin bulundurulduğu iddiaları ve öğretmenlerin komünizm propagandası yaptığı, enstitülerin şehir ve kasabalardan uzaktaki köy veya bucaklarda kurulması nedeniyle köy çocuklarının dünyayla bağlantısının kesildiği, enstitülerde yetişen öğretmenlerin haksızlık olduğunu düşündüğü durumlarda doğrudan yüksek mercilere şikayette bulunması nedeniyle devlet içinde devlet gibi davrandıkları iddiaları, enstitülerde henüz küçük sayılabilecek çocukların ağır işlerde çalıştırılarak ezildiği böyle bir eğitim yöntemi olamayacağı, bu yöntemin dışarıdan kopya edildiği (Sovyetler Birliği ve ABD'den), Enstitü mezunlarına 20 yıl çalışma zorunluluğu getirilmiş olması, köy enstitülerine sadece köylü çocuklarının alındığı bu nedenle köylü- şehirli ayırımı yapıldığı, köy

enstitülerinde sağlık koşullarının uygun olmadığı, din düşmanlığı yapıldığı bu okullarda din derslerinin konmadığı ve benzeri çeşitli görüş ve eleştiriler de eklenince 27 ocak 1964 tarihinde çıkan 6234 sayılı yasayla köy enstitüleri, öğretmen okulları adını alarak bu uygulamaya son verilmiştir. Burada ilgi çekici bir husus ise, bu Enstitüleri açan, geliştiren, fikir babası olan ve yıllarca en büyük desteği veren siyasi kadrolar tarafından yine siyasi nedenlerle ve birtakım siyasal endişelerle yine aynı kimseler tarafından kapatılmış olmasıdır.

Benzer kaygı ve siyasi yaklaşım tarzlarının eğitim faaliyetleri üzerindeki etkisi ve baskısının büyüklüğüne de işaret eden bu gelişmeler, Cumhuriyetin ilerleyen dönemlerinde de çağdaş bir eğitim sisteminin oluşturulmasının önünde sık sık engel teşkil etmiş ve ne yazık ki günümüzde de aynı etki varlığının çeşitli yön ve şekillerde sürdürmektedir.

Türkiye'de bu gelişmeler yaşanmakla birlikte, sürmekte olan **İkinci Dünya Savaşı;** sadece ülkede kalkınma faaliyetlerinin gelişmesi ve yerleşmesini engellemekle kalmamış, bütün alanlarda büyük güçlüklerin yaşanmasına neden olmuştur. Bu dönemde Türkiye savaşa girmemiş olmakla beraber, çok sayıda insanın askerlik hizmeti için silah altına alınması, bu suretle tarımda çalışan işgücünün büyük kayıp yaşaması yanında savaş yıllarının ağır ekonomik koşulluyla mücadele edebilmek için çiftçilerden çeşitli şekillerde vergilerin alınması zor ekonomik koşullar altında olan bu kesimin daha da kötü şartlar altına girmesine zemin hazırlamıştır.

Türkiye'de genelde tüm alanları, özelde ise kırsal alanları ilgilendiren olumsuz koşullar büyük ölçüde savaş sonuna kadar etkisini devam ettirmiş, bu koşullar altında kırsal alanın ve köylünün ekonomik ve sosyal şartlarının düzeltilmesine yönelik arayışlar devam etmiştir. Savaşdönemi ve sonrası yıllar tarım sektörünün önem kazandığı, sanayileşme ve ulaştırma ile birlikte kalkınma çabalarına öncelik verildiği bir dönem olmuştur. Bu yıllarda çiftçilerin makine, gübre gibi modern girdilere olan ihtiyaçlarını uygun fiyatlarla karşılamak için 1943 yılında **Zirai Donatım Kurumu** kurulmuştur. Yine bu dönemde, daha önce de zaman zaman gündeme gelen çiftçiyi topraklandırma çalışmaları 1945 yılında **"Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu"**yla yeniden gündeme gelmiştir. 4753 sayılı bu Kanun; bir yandan büyük toprak sahiplerinin siyasal gücünü kırmayı amaçlarken, diğer taraftan da toprak mülkiyetini tarımsal üretimi arttıracak şekilde yeniden düzenlemeyi ve çeşitli nedenlerle kullanılamayan

toprakların değerlendirilmesini amaçlamış ancak kanunun daha ziyade devlete ait toprakların dağıtılmasına ilişkin kararları uygulanabilmiştir.

Aslında 1945 yılında yürürlüğe giren bu kanunun geçmişi savaş öncesine dayanmaktadır. Bu gelişmeyi 1930'lu yılların tarımsal alanı da şiddetle etkileyen dünya iktisadi buhranının olumsuz etkilerinden kısa zamanda kurtulmak ve verimli bir üretim yapılmasını zorlaştıran tarımsal yapıdaki bozuklukların giderilmesi amacıyla düşünülen, mülkiyet rejimini iyileştirmek ve topraksız çiftçileri toprak sahibi yapmak amaçlarıyla bir kanun çıkarma fikri kapsamında değerlendirmek mümkündür.

Nitekim 1 Kasım 1937 yılı Meclis beşinci dönem üçüncü toplanma yılı açış konuşmasında dönemin Cumhurbaşkanı Atatürk bu amaca yönelik düşüncelerini şöyle dile getirmiştir; *"milli ekonomimizin temeli ziraattır. Bunun içindir ki, ziraatta kalkınmaya büyük önem vermekteyiz. Köylere kadar yayılacak programlı ve pratik çalışmalar bu amaca erişmeyi kolaylaştıracaktır. Fakat bu hayati işi yerinde bir şekilde amacına ulaştırabilmek için ilk önce ciddi etüdlere dayalı bir tarım politikası tespit etmek ve onun içinde, her köylünün ve bütün vatandaşların kolayca kavrayabileceği ve severek uygulayabileceği bir tarım rejimi kurmak gerekir. Bu politika ve rejimde önemle yer alabilecek noktalar başlıca şunlardır; Bir defa memlekette topraksız çiftçi bırakılmamalıdır. Bundan daha önemli olanı ise, bir çiftçi ailesini geçindirebilen toprağın, hiçbir sebep ve suretle bölünemez bir nitelik almasıdır, büyük çiftçi ve çiftlik sahiplerinin işletebilecekleri arazi genişliğini, arazinin bulunduğu memleket bölgelerinin nüfus yoğunluğu ve toprak verim derecesine göre sınırlamak gerekir. Memleketi: iklim, su ve toprak verimi bakımından tarım bölgelerine ayırmak gerekir. Bu bölgelerin her birinde, köylülerin gözleriyle görebilecekleri, çalışmaları için örnek tutacakları verimli, modern, pratik tarım merkezleri kurmak gerekir* (AFETİNAN A.1972-127).

Belirtilen dönemde etkin bir tarım politikasının gerekliliğine açık bir şekilde işaret eden ve dönemin hükümeti için yol gösterici bir nitelik taşıyan bu yaklaşımdan yola çıkılarak, adı geçen toprak reformunun yapılabilmesi için 1937 yılında Anayasada değişiklikler yapılmış, taşınmaz malların ancak kamu yararı için ve rayiç değerleri sahiplerine peşin olarak ödenmek şartıyla kamulaştırılabileceğini düzenleyen 74. maddesine eklenen bir fıkra ile; çiftçileri toprak sahibi yapmak amacıyla da arazi kamulaştırılabileceğini ve bu arazilerin bedellerinin tespiti ve bedelinin ödemesi usullerinin özel kanunlarla tayin edilebileceği öngörülmüştür (AKTAN R 1971:40).

Böylece topraksız çiftçilerin toprak sahibi yapılmasının bir kamu yararı içerdiği, dolayısıyla bu amaçla kamulaştırma yapılabileceği prensibi kabul edilmiştir.

Büyük tartışmalardan sonra 1945 yılında kabul edilen 4753 sayılı Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu bir toprak reformu kanunu olarak düşünülmüş ve kanunun amacı; toprağı olmayan veya yetmeyen çiftçi aileleri ile Kanunun topraklandırılmalarını kabul ettiği diğer kişileri aileleriyle birlikte geçimlerini sağlayacak ve emeklerini değerlendirecek toprağa sahip kılmak, yeter toprağı olsa da sermaye ve donanımları eksik olanlara kuruluş-onarma-çevirme kredisi ve canlı-cansız demirbaş vermek, yurt topraklarının sürekli işlenmesini sağlamak olarak ifade edilmiştir (DPT 2000c:19).

11 Haziran 1945 yılında kabul edilen ve esas olarak topraksız çiftçileri toprak sahibi yapmayı amaçlayan bu kanun toplumun farklı kesimlerinden farklı tepkiler almış, hükümet zor ekonomik koşullar altındaki çiftçilerin durumunu düzelmeye çalışırken bu kez büyük toprak sahiplerini karşısında bulmuştur.

Kanun genel olarak toprak reformu mevzuatının da yer aldığı bazı önemli prensipleri içermiştir. Kanunun birinci maddesinde amaçlar şöyle sıralanmıştır (AKTAN R.1971:41);

1- Topraksız veya az topraklı çiftçileri ailesiyle birlikte geçindirecek ve işgüçlerini değerlendirecek büyüklükte toprağa sahip kılmak,

2- Bu kimselere veya toprağı olup da yeteri kadar sermayesi bulunmayan çiftçilere nakit ve ayni olarak kuruluş ve işletme kredileri vermek,

3- Memleket topraklarının sürekli olarak işletilmesini sağlamak.

Böylece kanun, aile işletmelerini Türkiye tarımının temeli yapmak, tarım mülk ve işletmelerinin taban ve tavan sınırlarını belirlemek suretiyle mülkiyet dağılımındaki aşırı eşitsizlikleri azaltmak, ilkel bir işletmecilik sistemi olan ortakçılık ve kiracılığı sınırlamak, topraksız çiftçileri toprak sahibi yapmak suretiyle sosyal düzeni iktisadi ve politik sarsıntılara dayanıklı hale getirmek gibi olumlu amaçları içermiştir (AKTAN R.1971:42).

Devlet bu amacını gerçekleştirmek için kamuya ait araziler, köylere ait orta malı arazileri, sahipsiz veya devlet eliyle bataklıklardan ve nehir yataklarından elde edilen araziler yanında vakıfla-

rın, yerel idarelerin ve özel kişilerin arazilerinden kamulaştırılan arazilerin dağıtılması yoluna gitmiştir.

Diğer yandan Kanunun, 50 dönümden daha büyük toprakların topraksız veya az topraklı köylülere dağıtabileceğini öngören 17. maddesi ve radikal uygulamalara yol açabilecek nitelikte değerlendirilmiş (PAMUK Ş. 1988:107). Bu madde mevcut büyük toprak sahiplerini oldukça tedirgin etmiş ve kanuna yönelik sert tepki göstermelerine yol açmıştır.

Bütün iyi niyetli yaklaşım ve yasal düzenlemeye rağmen adı geçen kanunla daha ziyade devlete ait olup fazla verimli olmayan arazilerin dağıtılmasından öteye geçilememiş, özel mülk sahiplerinin gönüllü olarak kamulaştırmaya yaklaşmamaları nedeniyle de, daha çok aileyi toprak sahibi yapmak amacıyla bir aileyi geçindirmeyecek büyüklükte arazilerin dağıtımı yapılmış, böylece az topraklı çiftçilere yenileri eklenmiştir. Buna yapılan dağıtımların ve düzenlemelerin yeterince denetlenmemesi de eklenince uygulamadan istenen seviyede bir başarı elde edilememiştir.

Bu yasaya göre; toprak dağıtılırken yasanın amacına aykırı olarak ve daha çok çiftçiye toprak vermek için kısmi topraklandırma adı altında yapılan dağıtım, rasyonel olmayan küçük ve yetersiz işletmelerin çoğalmasına neden olmuştur (DPT-2000c:20). Dağıtılan topraklar kullanımı yeterince izlenemediği için toprak sahibi olanların bir bölümü toprağını dolaylı yollardan elden çıkarmış ya da kiracılık-ortakçılık gibi yollarla başkası eliyle işletmiştir.

Türkiye Cumhuriyetinin ılk toprak reformu denemesi de böylece tam başarı sağlanmadan geride kalmış, tarımsal ve kırsal alanlarda varolan sorunların çözümüne büyük ölçüde katkı sağlayamamış ve tarımsal yapıda büyük değişikliklerin oluşturulmasını katkıda bulunamamıştır. Ancak bu konu ilerleyen dönemlerde de sıkça gündeme gelmiş ve hemen her hükümetin icraat vaadleri arasında kendine yer bulmuştur.

1940'lı yıllarda kırsal alan kalkınmasına yönelik bir takım idari yapılanmalar gerçekleştirilmiştir. Bunlardan daha önce de adı geçen, tarımda kullanılan her türlü traktör, tarım iş makinaları, araç ve gereçleri, malzeme ve gereçleri, bunların yedek parçalarını imal, üretim ve tedarik edip satmak ve servis, bakım ve tamir hizmetlerini yapmak amacıyla 1943 yılında 3780 sayılı Milli Koruma Kanununa göre Bakanlar Kurulu Kararıyla kurulan **Türkiye Zirai Do-**

natım Kurumu[9] ve toprağın korunması, ıslahı ve verimli kullanımı amacıyla 1945 yılında kabul edilen 4753 sayılı çiftçiyi topraklandırma kanunun uygulamasını sağlamak üzere Ziraat Vekaletine bağlı olarak kurulan **Toprak İşleri Genel Müdürlüğü**[10] başlıca kurumsal yapılanmaları teşkil etmişlerdir.

1950'li yılar Türkiye Cumhuriyetinde hem siyasal açıdan ve hem de kalkınma yaklaşımları açısından farklı özelliklerin ortaya çıktığı bir dönem olarak belirginleşmektedir. Cumhuriyetin kuruluşundan itibaren uygulanmakta olan tek partili yönetim rejimi bu tarihten sonra yerini **"çok partili parlamenter sisteme"** bırakmış, bu durum idari açıdan farklı düşünce ve yaklaşımların ortaya çıkmasını da beraberinde getirmiştir.

1950 yılında ilk Demokrat Parti iktidarının kurulmasıyla birlikte 1933'ten beri uygulanmakta olan ve savaş yıllarında oldukça ağırlaştırılan katı devletçilik anlayışı yerini liberal nitelikli politikalara terk etmiştir. 1950 yılında iktidar hükümeti serbest girişimi, dış sermayeyi arttırmayı savunmuş ve iktisadi alanda tarım sektörünün birinci sıraya taşımıştır. Önceliğin tarıma verilmesine paralel olarak tarımsal ekim alanları ve üretim arttırılmaya gayret edilmiştir. Tarımsal üretimi arttırmada makineleşme en büyük araç olarak görülmüş ve hızla makineleşmeye gidilmiştir. Makineleşmede (özellikle traktör sayısında) Cumhuriyetin kuruluşundan beri sahip olunan miktarlara birkaç yıl içerisinde ulaşılmış bu sayılar üçe dörde katlanmıştır. Bu dönemde makineleşme dışında tarımsal kredilere de önem verilmiştir.

Demokrat parti hükümetinin ziraat faaliyetlerine verdiği önem hükümet programlarına da yansımış, 22 Mayıs 1950 - 09 Mart 1951 tarihlerini içine alan **I. Menderes Hükümeti Programında** tarımla ilgili olarak;" *Yeni iktidarı Halk Partisinden ayıran mühim bir görüş farkı da, zirâat işlerimizin ele alınışında tecelli edecektir. Nüfusumuzun yüzde sekseni zirâatle meşgul bulunmakta, Türkiye'de zirâat milli ekonominin ticaretimizin ana kaynağını teşkil etmektedir. Bunun içindir ki milli gelirin artması ve her sahada kalkınmanın ana şartı bu temelin kuvvetlenmesi suretiyle mümkün olabilecektir. Zirâatın iktisâdi bünyemizin temelini teş-*

---

[9] Bu Kuruluş 01.07.1944 yılında 4604 sayılı kanun ile İktisadi Devlet Teşekkülü (İDT) haline getirilmiştir.

[10] Bu müdürlük 1950 yılında 4784 sayalı kanunla Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığına bağlı olarak kurulmuş olan İskan Genel Müdürlüğü ile birleştirilerek Toprak ve İskan İşleri Genel Müdürlüğü adını almış ve kısa bir süre sonra Başbakanlığa bağlanmıştır

kil ettiğini hiç bir zaman gözden uzak tutmayacağız. Eski iktidarın yaptığı gibi gösterişçi ve pahalıya mal olan bir devlet müessesesinin, karasaban ve kağnının mahkumu olan geri bir zirai bünye üzerine kurulamayacağı, kurulmak istendiği takdirde ise milli ekonomiyi takatsiz düşüreceği hakikati daima hesap olunmak lazımdır. Bugüne kadar takip olunan yol şayet şu kısaca ifade ettiğimiz görüşe mutabık olsaydı, yalnız zirâatımız inkişaf etmekle kalmaz diğer bütün istihsâl ve iktisâdi faaliyet şubelerinde de çok feyizli gelişmelere şahit olmak mümkün olurdu. Zirâati ön plana alan böyle bir görüşle hareket ederek zirai kredi davasını zirâat alet ve vasıtaları meselelerini hastalık ve haşerelerle mücadele, iyi tohum ve tohumlar; ıslah mevzularını zirâat tekniğini ilerletme çarelerini ehemmiyetle yeni baştan gözden geçireceğiz. Küçük ve büyük sulama işlerine hız vermenin, verimi süratle artıran ve yeni yeni teşebbüslere geçmek imkânını veren bir mevzu olduğuna kaniyiz. Topraklandırma işini daha emniyetli, pratik ve süratli usullere bağlamak niyetindeyiz" (TBMM 2006:1) şeklinde görüşler ortaya konulmuştur.

Bu sırada gelir vergisi, kurumlar vergisi ve vergi usul yasaları birleştirilmiş ancak milli gelirin yaklaşık yarısını oluşturan tarım kesiminin gelir vergisi kapsamının dışında tutulmuş olması bütçede önemli ölçüde açık oluşmasına neden olmuştur.

Belirtilen dönem, Devletin zorunlu olmadığı sürece ekonomik hayata müdahale etmediği, özel sektörde girişimciliği arttırmayı ve bazı kamu kurumlarının özelleştirilmesinin teşvik edilmesini, alt yapı yatırımlarını arttırmayı amaçlayan bir gelişme dönemi olmuştur.

1950-1953 yılları arasında tarım sektörü hızlı bir gelişme göstermiş ve ekim alanı 14,5 milyon hektardan 18,8 milyon hektara çıkmış; tarımsal üretim ise 1 kat artış göstermiştir. Bu dönemde uygulanan tarım politikaları neticesinde Tarımsal kredilerin artırılması ve tarımda makineleşme ile tarım alanlarının genişlemesi, destekleme fiyatlarının yüksek olması, tarımsal vergilerin düşürülmesi gibi olumlu gelişmeler yaşanmış ancak izlenen bu politikalar sonucu ithalatın büyük oranda serbest bırakılması ve vergilerin kaldırılması dış ticaret açığının en yüksek seviyeye çıkmasına zemin hazırlamıştır. Ortaya çıkan bu olumsuz durum karşısında 1953 yılında serbest ithalat kararı iptal edilmiş ve yeni bir gümrük vergisi uygulaması başlatılmıştır.

Bu dönemde makineleşmeye verilen önem, 17 Mayıs 1954 - 09 Aralık 1955 tarihlerini kapsayan **III. Menderes Hükümeti progra mında,***"İstihsâlimizin artışında en mühim amillerden biri olarak telâkki*

ettiğimiz zirâatımızın makineleştirilmesi işine devam edeceğiz ve çiftçimizi bir taraftan traktörlerle, diğer taraftan da hayvanla çekilen modern zirâat aletleri ile cihazlandıracağız. Hususi küçük zirâat işletmelerimizin büyük bir hızla teçhizi zirâatımıza daha da ileri bir veçhe vermekte gecikmeyecek ve kağnı ve karasaban son senelerini de ikmal ederek tarihe karışmış olacaktır." şeklinde dile getirilmiş, sözü geçen programda sadece tarıma değil, *"Memleketimizin geniş bir istihsâl şubesi ve servet kaynağı olan hayvancılığımıza öteden beri ehemmiyet vermekteyiz. Ancak bir istihsâl ve servet kaynağı olmanın yanında, hayvancılığımız bugün başlıca gıda maddelerimizle sanayimizin muhtaç bulunduğu ham maddelerin kaynağı olmak bakımından birden bire yeni bir ehemmiyet kazanmış bulunuyor"* ifadesiyle de hayvancığa büyük önem verildiği belirtilmiştir (TBMM 2006:1).

1955 yılına kadar tarım sektörüne verilen ağırlık, bu tarihten sonra Demokrat Parti Hükümeti tarafından sanayi alanına kaydırılmaya başlanmıştır. Bunun sonucu olarak 1955 yılından 1960 yılına kadar geçen sürede tarımın GSMH içindeki oranı ve tarımsal nüfus oranı gerilemiştir.

09 Aralık 1955 - 25 Kasım 1957 tarihleri arasını kapsayan Demokrat Partinin son iktidar dönemi hükümet programında, *"Muhtaç çiftçiye toprak tevzii işinin birkaç misli hızlandırılması lazımdır. Bu maksatla toprak komisyonlarının adedi kısa zaman içinde birkaç misline çıkarılacaktır"* denilerek toprak reformunun yapılması hususuna da vurgu yapılmıştır.

1950'li yıllar sadece kırsal alan veya tarımsal üretim üzerinde etkili olmakla kalmamış, aslında belirtilen faaliyetleri çok derinden etkileyen sanayi faaliyetlerinde de köklü değişimleri beraberinde getirmiştir. Bu değişimlerden biri, belirtilen bu tarihten sonra sanayinin geliştirilmesinde devlet müdahalesinin gevşemesi, sermaye birikiminin hızlanmasıyla sanayi alanının özel sektöre çekici gelmesi ve artan dış yardımların da etkisiyle bu faaliyetin hızlı bir şekilde gelişmeye başlamasıdır. Bu gelişmeye, özellikle ulaşım olanaklarında meydana gelen olumlu gelişmeler sonucu hammadde ve mamul maddelerin taşınmasının kolaylaşması da büyük ölçüde etkide bulunmuştur (ÖZGÜÇ N.1986:40).

Yine belirtilen dönemde savaş sonrası Marshall yardımının da etkisiyle hızlanmaya başlayan makineleşme (bu dönemde traktör sayısı 12 kat artış göstermiştir), tarımsal alanda büyük miktarda işgücü fazlasının oluşmasına neden olmuş bu durum beraberinde o döneme kadar belirgin bir özellik göstermeyen kırdan şehre göç

hareketlerinin ilk kez kayda değer oranda ortaya çıkmasına yol açmıştır.

1950 yılından sonra Demokrat Parti tarıma yönelik olarak, öncelikle makineli tarım, kamu mülkiyetindeki çayır ve meraların özelleştirilerek ekilen alanların genişletilmesi, yol yapımıyla ürünlerin pazarlara ulaştırılması ve modern kredi olanaklarının geliştirilmesi çalışmalarına önem vermiştir. Bu önceliklere paralel olarak 1950-1960 yılları arasında tarımda makineleşme büyük ölçüde sağlanmış, ekilen alanlar genişlemiş, zirai krediler önemli ölçüde artmış, ürünlerin pazara açılması sağlanmıştır. Bu çalışmalarda ve tarımın geliştirilmesinde, 1948 yılından itibaren Marshall Planı'na Türkiye'nin dahil olmasının da katkısı büyük olmuştur. Marshall planı her ne kadar savaşta yıkılmış Avrupa'ya besin üretmek amacıyla ortaya çıkmışsa da, sonuçta Türkiye tarımında makineleşmenin de önemli bir belirleyicisi olmuştur.

1950-1960 yılları arası toplu olarak değerlendirildiğinde tarım kesiminin önemli bir değişim geçirdiği anlaşılmaktadır. Traktör, biçerdöver, gibi modern tarım araçlarının kullanımı yaygınlaşmış, yeni topraklar tarıma açılarak üretim artışı sağlanmıştır. Tarımsal girdilerdeki artış tarımsal ürünlerin niteliğinde de bazı değişikliklere yol açmıştır. Özellikle sanayi bitkileri üretiminin yaygınlaşması bu dönemde gerçekleşmiştir.

Böylece 1950'li yıllar insan ve hayvan gücüne dayanan tarımsal üretimden, başta traktör olmak üzere teknolojik değişmenin ortaya çıkardığı makineli tarım faaliyetlerinin hızla yayıldığı bir geçiş dönemi olmuştur. Bu döneme kadar işleme zorluğu nedeniyle çayır ve mera alanı olarak kullanılan sahalar ziraate açılmış, Türkiye'nin tarımsal üretimi %69 oranında artmış, hektar başına verim yaklaşık aynı olmasına karşın böyle bir artışın olması ziraat sahalarının genişlediğine açık bir işaret olarak belirmiştir. Bu dönemde (1950-1960) ekili dikili topraklar %60 oranında genişlemiştir (KAZGAN G.1988:264).

Ancak ziraat sahalarını genişletme çabaları tarımsal üretimde miktar artışı sağlamakla birlikte, nüfus artışının hızı karşısında sorunlara çözüm getiremediği gibi ziraat alanlarında, hayvancılıkta ve toplumsal hayatta birtakım sorunların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Doğal meraların tarıma açılması şeklinde sürdürülen uygulamalar otlak sahalarını daraltarak, zaten güç şartlarda yapılan hayvancılık faaliyetinin daha da zor şartlarda kalmasına yol açmış, bu faaliyetin daha küçük sahalarda yapılması sonucunda ortaya çı-

kan aşırı otlatma ise, doğal bitki örtüsünün önemli derecede tahrip edilmesi sonucunu doğurmuştur.

Özellikle 1950'li yıllardan itibaren sanayileşme hareketleriyle başlayan şehirleşme süreci aynı zamanda kırdan kente göç olgusunu ortaya çıkarmış ancak kırsal nüfus oranını azaltacağı varsayımıyla olumlu bir hareket olarak kabul edilebilecek göç hareketi, sanayi, ticaret ve hizmetler sektörlerinde istenilen seviyenin yakalanamaması, göçle gelen nüfusun emilememesi, hem kırsal alanda hem de kentlerde pek çok sosyal ve fiziksel değişikliğin meydana gelmesine yol açmıştır. Dikkatleri büyük ölçüde şehirsel alanlara çeviren bu gelişme konunun ağırlıklı olarak kent yönünden değerlendirilmesine zemin teşkil etmiştir. Bu devrede kırsal alana yönelik çözümler belli ölçüde araştırılmışsa da uygulamalarda öncelik kente yönelik yatırımlara verilmiştir.

1950'li yıllar kırsal kalkınmaya yönelik yeni kurumsal yapılanmaların oluşturulduğu bir dönem olmuştur. 1952'de **Toprak-Su Genel Müdürlüğünün** kurulması[11], 1953'te **Devlet Su İşleri (DSİ)** teşkilatının kurulması dönemin önemli kamu teşkilatlanmaları olmuşlardır. Bunlardan DSİ Genel Müdürlüğü 1953 yılında 6200 sayılı kanunla, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'na bağlı kuruluş olarak kurulmuştur. Adı geçen kurum *"yerüstü ve yeraltı sularının tek ve çok amaçlı kullanımı, toprak erozyonunun ve taşkın zararlarının önlenmesi"* ile yükümlü kılınmıştır. Bu nedenle DSİ, barajların, hidroelektrik santrallerin, içme-kullanma suyu temini ve sulama şebekelerinin planlanması, projelendirilmesi, inşa edilmesi ve işletilmesinden sorumlu tutulmuştur. Kurum halen, ülkemizde tüm su kaynaklarının planlanması, yönetimi, geliştirilmesi ve işletilmesinden sorumlu, katma bütçeli ve tüzel kişiliğe sahip bir kuruluş niteliğindedir.

DSİ'ye 6200 sayılı kanunla şu görevler verilmiştir; Nehir akım ölçümleri, toprak sınıflaması, zirai ekonomi etütleri, jeolojik etütler, su kalitesi analizleri, su havzalarının geliştirilmesi amacıyla etüt, planlama ve projelendirme çalışmaları yürütmek, havzalardaki su kaynaklarına ilişkin projelere ekonomik ve teknik çözümler bulmak amacıyla fizibilite ve master plan raporları hazırlamak, baraj ve hidroelektrik santralleri inşa etmek, sulama ve drenaj sistemleri inşa etmek, taşkınlara karşı koruma yapıları inşa etmek, yer altı suyunun kullanımı, korunması, etüt ve araştırılması için çalışmalar yapmak, malzeme, alet, yedek parça, makine ve daimi ekipmanı işletmek,

[11] Toprak-su Genel Müdürlüğü 1960 yılında 4757 sayılı yasa ile Tarım Bakanlığına, 1964 yılında ise Köy İşleri ve Kooperatifler Bakanlığına bağlanmıştır.

kiralamak ve temin etmek, bataklıkları ıslah etmek, nehirleri ıslah etmek (AYSU A, 2002:336). Görüldüğü üzere bu dönemde kırsal kalkınma bakımından daha ziyade altyapı, yasal düzenlemeler ve kamu teşkilatlanmaları üzerine yoğunlaşılmıştır.

1957 yılında çıkarılan 6964 sayılı kanunla; mesleki hizmetleri görmek, tarım sektörünün her alanda genel menfaatlere uygun olarak gelişmesine ve Devletin tarımsal plan ve programlarının gerçekleştirilmesine yardımcı olmak, çiftçilerin müşterek ihtiyaçlarını karşılamak, mesleki faaliyetlerini kolaylaştırmak, tarımda iş, meslek, disiplin ve ahlakı ile birliğini korumak, çiftçilerin birbirleriyle ve halkla olan ilişkilerinde dürüstlüğü ve güveni hakim kılmak amacıyla çiftçilerin meslek kuruluşu olan **"Ziraat Odaları"** kurulmuştur. Kuruluş kanununda Ziraat Odalarının görevleri şu şekilde sıralanmıştır (DPT 2000c:15);

1- Ziraat ile uğraşan çiftçileri ilgilendiren her türlü bilgiyi toplamak ve bu konularda her türlü incelemeler, endeksler, kendi çevrelerine ait istatistikler yapmak ve ilgiler tarafından istenen bilgi ve kayıtları vermek,

2- Bakanlıklara veya bunlara bağlı birimleri, idari makamlara, Belediyelere, Bankalara ve diğer Mesleki Odalara faaliyet konularına ait tekliflerde bulunmak, Ticaret ve Sanayi Odalarına, borsa, hal ve mezbahalara, genel sergilere ve ihtiyaç duyduğu diğer yerlere temsilci göndermek,

3- Tarımın gelişmesi için gerekli gördüğü mevzuat değişikliklerini yapılabilmesi veya yeni mevzuatın uygulanması amacıyla Odalar Birliğine teklifte bulunmak,

4- Köylerin sosyal ve iktisadi kalkınmasına dair plan ve programların hazırlanmasında ilgili idare ve teşekküllerle işbirliği yapmak ve yardımcı olmak,

5- Çiftçiye pratik bilgiler vermek üzere ziraat kursları, kış dershaneleri, tesis ve konferanslar düzenlemek, zirai üretimi teşvik etmek, ziraat öğretim ve eğitim sistemi hakkında gözlem ve düşüncelerini ilgililere bildirmek,

6- Bölgelerindeki ormanların korunması, çıplak yerlerin ağaçlandırılması, elverişli yerlerde kavaklık, söğütlük vs. ağaçlıkların tesis edilmesi hususlarında halkı teşvik etmek ve gerekli telkinlerde bulunmak, ağaç ve orman sevgisini yaymak,

7- Çiftçi kayıtlarını tutmak, çiftçilere açılacak kredilere ve verilecek tohumluklara esas olmak üzere gerekli bilgiyi, krediyi ve tohumluğu verecek teşekküllere bildirmek ve bunların yerlerine harcanıp harcanmadığını yerinde denetlemek ve takip etmek, sonuçlarını ilgili teşekküllere haber vermek,

8- Fenni ve modern ziraat işletmesi kurmak isteyenlere yol göstermek, bunların plan ve hesaplarını yaptırmak, kredi imkanlarını hazırlamak, çiftçilerin her türlü ziraat faaliyetleriyle ilgili ihtiyaçlarının giderilmesi ve odaca temin edilen uzman ve ustalardan parasız faydalanmasını sağlamak,

9- Sergiler, panayırlar açmak, yarışmalar düzenlemek, ürünlerin standartlaşmasına çalışmak,

10- İlgililerin ve resmi makamların talebi üzerine meslek ihtilaflarında hakem olmak, mahkemelere bilirkişi listesi göndermek,

11- Diğer meslek odaları ve teşekkülleriyle kendi sahası dahilinde işbirliği yapmak.

Yaşanan bu gelişmeleri takiben Mayıs 1960 ihtilaliyle Demokrat Parti hükümetten uzaklaştırıldıktan sonra liberal iktisat politikalarına da son verilmiştir. 1960 ile 1963 yılları arasında geçiş döneminde daha ziyade karma bir iktisat modeli uygulanarak 1963 planlı dönemine geçişin altyapısı hazırlanmıştır. Planlı dönemle birlikte devletçiliğe geçiş için 1960-1963 döneminde yapılan en önemli hazırlık Devlet Planlama Teşkilatının kurulması olmuştur.

27 Mayıs 1960 askeri ihtilali ile bu dönem kapanmış ve 1960-1962 yılları arasında sosyal, siyasal ve ekonomik bazı tedbirler alınarak yeni bir kalkınma sürecinin altyapısı hazırlanmaya çalışılmıştır.

B. PLANLI KALKINMA DÖNEMİ 1960-2004

Cumhuriyet Dönemi kırsal kalkınma süreçleri açısından ele alacağımız ikinci periyod 1960-2004 yıllarını kapsayan dönem olacaktır. Bu dönemi ise,

✓ 1960-1980 yılları arasını planlı dönemin birinci aşaması,

- ✓ 1980-2004 arasını ise yeniden liberalleşme ve küreselleşme unsurlarının etkin olduğu planlı dönemin ikinci bölümü olarak ele almak mümkündür.

1960'lı yıllardan sonraki dönem; kalkınmanın planlı bir yaklaşımla sağlanabileceği düşüncesinden hareketle, beş yıllık kalkınma planları hazırlanması ve buna göre gelişme perspektiflerinin belirlenmesi nedeniyle **"planlı dönem"** olarak tanımlanmaktadır. Bu Planlar hukuki dayanaklarını Anayasalardan almakta ve gerek 1961 gerekse 1982 Anayasalarında iktisadi, sosyal ve kültürel kalkınmayı, demokratik yollarla gerçekleştirmek için kalkınma planlarının hazırlanması hükme bağlanmış bulunmaktadır.

Gerek 1960 yılında askeri müdahaleyi gerçekleştiren yetkililerin yaklaşımları ve gerekse, müdahale sonrası kurulan ve 30 Mayıs 1960 ile 05 Ocak 1961 tarihlerini kapsayan **I. Gürsel Hükümeti Programında** yer bulan; *"Ziraat, sanayi, ulaştırma, bayındırlık ve imar işlerimiz, umumi bir kalkınma planı çerçevesi içine alınacaktır. Taşkından korunma, yeraltı ve yerüstü sularıyla sulama, yol, demiryolu, liman gibi çeşitli bayındırlık hizmetinde zirai üretimi arttırma, emniyetli, süratli ve ucuz nakliye ile maliyeti düşürme, sosyal, idari ve sıhhi, gelişmeyi teşvik etme gibi faaliyetlerimiz bütün gayretlerimizle arttırılacaktır"* şeklindeki ifade, planlama ilkelerine dayanan yeni bir ekonomik ve kalkınma yaklaşımının anayasaya girmesine zemin hazırlamış, planlı kalkınmayı demokratik bir düzen içinde, her zaman değişebilecek iktidarların görüş ve isteklerine bağlı olmaktan çıkarmak için ise, **1961 Anayasasının 129. maddesi**; *"iktisadi, sosyal ve kültürel kalkınma plana bağlanır. Kalkınma bu plana göre gerçekleştirilir. Devlet Planlama Teşkilatının kuruluş ve görevleri, planın hazırlanmasında, yürürlüğe konmasında, uygulanmasında ve değiştirilmesinde gözetilecek esaslar ve planın bütünlüğünü bozacak değişikliklerin önlenmesini sağlayacak tedbirler özel kanunla düzenlenir"* şeklinde belirlenmiştir. Yine adı geçen hükümet programında, *"Topraksız ve toprağı yetersiz çiftçiye tevzii gereken haklarının her türlü mani ve haksız tesirlerden kurtarılarak süratle ve adilane tevziine çalışılmaktadır"* ifadesi toprak reformu isteğine işaret olmuştur.

I.Gürsel Hükümeti sonrasında görevi üstlenen VIII. İnönü Hükümeti (20.11.1961-25.06.1962) programında da Toprak reformuna atıfta bulunulmuş *"Toprak reformunu, Anayasamızın ruhuna, ekonomik ve zirai bünyemize uygun ve dengeli şekilde gerçekleştirecek kanuni tedbirler dikkatle hazırlanacaktır"* ifadesi kullanılmıştır. Böylece planlı dö-

nem başından itibaren toprak reformu hususu hemen her hükümet döneminde dile getirilen bir konu olmaya devam etmiştir.

1960'ta askeri yönetim, 1950'deki tarım kesimini gelir vergisi dışında tutmuş olan kanunda değişiklik yaparak bu kesimi 31 aralık 1960 tarih ve 193 sayılı kanunla "**gelir vergisi**" kapsamına almıştır. Ancak 1962'de askeri yönetimin sona ermesi, yerine sivil yönetimin gelmesinin ardından tarımsal kesimden bu vergi kanununa duyulan tepki sonucu 28 Şubat 1962 tarihinde kabul edilen 35 sayılı kanunla uygulama ertelenmiş, yaklaşık bir yıl sonra 19 Şubat 1963 tarihinde çıkarılan 202 sayılı kanunla tarımsal kazançlar yeniden vergi sistemi kapsamına alınmıştır (ÖNDER İ.1988:121).

1961 yılında çıkarılan Anayasa tüm sektörlerde olduğu gibi tarım sektörünün de ekonomik ve sosyal açıdan ele alınmasına olanak sağlamıştır. Anayasa hem toprak reformunun yapılmasını öngören hem de reformun yapılabilmesi için dağıtılacak toprakların kamulaştırılmasını ilişkin hükümler içermiştir.

Sözü edilen dönemde yurdumuzun planla kalkınma amaçlarına yönelik olarak beş yıllık kalkınma planları oluşturulmuş ve bu planlar çerçevesinde faaliyetler yürütülmeye çalışılmıştır. Bu planlarda ana hedefleri belirlenen tarım ve kırsal kalkınma çerçevesinde yeralan; artan nüfusun beslenme ihtiyacının karşılanması, üretimde risklerin azaltılması, tarımda çalışanlara yeterli ve düzenli gelir sağlanması, kırsal kesimin kalkındırılması, tarımsal ihracatın geliştirilmesi ve tarımsal açıdan kendine yeterlilik ölçüsünün yükseltilmesi gibi ana hedefler değişmeksizin, kapsamı, niteliği, etki alanı ve yoğunluğu azaltılarak veya arttırılarak sürdürülmüştür.

1963'ten itibaren 5'er yıllık olmak üzere kalkınma planları hazırlanmaya başlanmış ve bunlar yıllık programlarla desteklenmiştir. **Kamu için emredici özel sektör için ise yönlendirici nitelikte olan bu planların** günümüzde 9'uncusu hazırlanarak yürürlüğe konulmuştur. Planlarda genel anlamda toplum refahının artırılması ve sosyal adaletin sağlanması amaçlanmış, ekonominin karma sistem içinde yürümesi, devletin eğitim, sağlık, ulaştırma, enerji, sulama gibi temel kamu hizmetleri için yatırım yapması, yatırımlarda bölgeler arası denge sağlanması, verimliliği artıracak entansif tarım için yatırımların gerçekleştirilmesi hedeflenmiştir.

Belirtilen çalışmaları koordine etmek ve yürütmek üzere ise; 30 Eylül 1960 tarih ve 91 sayılı kanunla **Devlet Planlama Teşkilatı (DPT)** kurularak faaliyetlerine başlamıştır. Buna göre Devlet Plan-

lama Teşkilatı esas olarak, ekonomik ve sosyal politikaların ve hedeflerin tayininde ve ekonomik politikayı ilgilendiren çalışmaların koordinasyonunda hükümete yardımcı olacak ve müşavirlik yapacaktır.

Devlet Planlama Teşkilatının kurulması hakkında kanun, teşkilata şu görevleri vermiştir (DPT 1973:18);

1- Memleketin tabii, beşeri ve iktisadi her türlü kaynak ve imkanlarını tam bir şekilde tespit ederek, takip edilecek iktisadi ve sosyal politikayı ve hedefleri tayinde hükümete yardımcı olmak,

2- Muhtelif Bakanlıkların iktisadi politikayı ilgilendiren faaliyetlerinde koordinasyonu temin etmek için tavsiyelerde bulunmak ve bu hususlarda müşavirlik yapmak,

3- Hükümetçe kabul edilen hedefleri gerçekleştirecek uzun ve kısa vadeli planlar hazırlamak,

4- Planın uygulanmasını takip etmek, değerlendirmek ve gerekli hallerde planda değişiklikler yapmak,

5- Özel sektörün faaliyetlerini planın hedef ve amaçlarına uygun bir şekilde teşvik ve tanzim edecek tedbirleri tavsiye etmek.

Devlet Planlama Teşkilatı kanunu 1984 yılında bir revizyondan geçirilerek yeni bir yasal düzenlemeye tabi tutulmuş, görev çerçevesi yeniden belirlenmiştir. Buna ilişkin açıklamalar ileriki bölümlerde ele alınacaktır.

1960 dönemi Türkiye kırsal alanının çeşitli göstergelerinde meydana gelen değişimlerle de farklı özellikler gösterir. Bu tarihe kadar kırsal nüfus oranı ve tarımsal istihdamın ağırlıklı yapısında bir durağanlık söz konusu iken, bu dönemden sonra belirtilen parametrelerde hızlı bir değişim sürecinin başlamış olduğu görülmektedir. Dönemin başlangıcında yani 1960'lı yıllarda kırsal nüfus %68'lik oranla ağırlığını devam ettirmekle birlikte bir önceki döneme göre (1950'de %75) oransal olarak önemli bir azalış göstermiştir. Bu değişim tarımsal istihdamda da belirgin olarak ortaya çıkmış, 1950'de %85 olan tarımsal istihdam 1960'ta %75'e gerilemiştir. Belirtilen dönemde Tarımın GSMH'daki payı da Milli Hasılanın yaklaşık yarısını oluşturmuştur (%43.8). Yine bu dönemde köylerin %53'ünün içme suyundan tamamen yoksun veya yetersiz oranda sahip olduğu gözlenmiştir.

1960'h yıllar tarımsal üretim açısından ise "entansif tarıma geçişe hazırlık" dönemi olarak belirmektedir. Ülkede tarım topraklarının genişletilmesinde son sınıra ulaşıldığı için, bu kez yaklaşım önceki dönemden farklı olarak birim alandan daha fazla verim elde etme arayışı üzerine olmuştur. Bu çabalar 1970'li yıllarda, Dünya'da yeşil devrim olarak adlandırılan tarımsal üretim yönteminin Türkiye'de de yayılmasıyla sonuç vermiştir.

Planlı dönemde köy ve köylüye yönelik yaklaşımlar da önceki dönemden genel olarak farklı olmuştur. Gerçekten çok genel bir değerlendirmeyle planlı dönemde köy kalkınmasının sanayileşme, tarımda modernleşme ve kentleşme olgularıyla ilişkili bir biçimde ele alındığı, başka bir söyleyişle köy kalkınmasının ulusal kalkınmadan bağımsız bir süreç olarak görülmediği biçiminde algılanmıştır (ÇAĞLAR Y. 1986:180).

Daha önce de ifade edildiği üzere 1960'lı yılların başından itibaren **"Toprak Reformu"** konusu yeniden gündeme gelmiş, Milli Birlik Hükümetinin ilk icraatları arasında yer alan, konuyla ilgili olarak çalışmalar yapmak üzere Tarım Bakanlığı görevlendirilmiştir. Kurucu meclis ve koalisyon hükümetleri dönemlerinde çalışmalar ve tartışmalar hızla devam etmiş, daha sonra iktidar partisinin değişmesi sonucu konu hükümet programlarında ve kalkınma planlarındaki öncelik sırasını kaybetmiş yerini **"Tarım Reformu"** kavramına bırakmıştır. Böylece konuyla ilgili çalışmalar yavaşlamış ancak ilerleyen dönemlerde yeniden çeşitli yoğunluklarda sık sık gündeme gelmeye devam etmiştir.

Özellikle 1960'lı yıllardan başlayarak köy kalkınmasına ilişkin kuramsal ve uygulamalı etkinliklerin yoğunlaşması, bu amaçla bir takım kamusal örgütlenmelere yönelinmesi, giderek köylere çeşitli yollarla kaynak aktarılması, genel olarak **"kalkınma"** yanında **"köy kalkınması"** olgusunun ayrıca ele alınıp olabilirlik koşullarının irdelenmesini zorunlu kılmıştır (ÇAĞLAR Y. 1986:99)

Bu yaklaşımla, belirtilen dönemde köy kalkınmasına yönelik yeni yöntem ve kavramlar geliştirilmiş; örnek köy, merkez köy, tarım kentleri, köy kentler, kırsal sanayi ve kırsal turizm gibi kavramlarla tanımlanan bu girişimler olumlu amaçlarına rağmen ne yazık ki uzun soluklu ve sonuç getirici çabalar olmaktan uzak kalmışlardır.

Planlı dönemde kırsal alan düzenlemeleri gerek teorisyenler gerekse uygulayıcılar tarafından sık sık ele alınmış, çeşitli öneriler

geliştirilmiştir. Bu önerilerin bazılarında köyler tek tek ele alınırken, bazıları belirli alanda, kümeler halinde düşünülüp planlanmaya çalışılmıştır.

Kitabın bu bölümünde planlı dönem bütünlüğü içinde, her plan döneminde yaşanan kırsal kalkınma veya konuyla ilişkili gelişmeleri ele alarak irdelemeye çalışacağız.

1. Birinci Plan

1963-1967 yıllarını kapsayan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planının 03 Aralık 1962 tarihinde resmi gazetede yayınlanmasıyla birlikte planlı dönem fiilen başlamış, sosyo-ekonomik kalkınmanın etkin ve rasyonel bir şekilde gerçekleştirilebilmesi amacıyla planlı kalkınma ilkesi benimsenmiştir. Bu kapsamda, ulusal ölçekteki kalkınmanın; kamu kesimi açısından emredici, özel kesim açısından yol gösterici nitelikte hazırlanan beş yıllık kalkınma planları ve bunların uygulanmasına yönelik olarak hazırlanan yıllık program ve yatırım programları çerçevesinde sağlanması öngörülmüştür. Planlı dönemle birlikte, gerek kırsal alana altyapı ve kamu hizmetlerinin sunumu, gerek kırsal kalkınmanın hızlandırılması amacıyla çeşitli stratejiler geliştirilerek uygulamaya konmuştur.

Bu kapsamda; Türkiye gibi az gelişmiş bir toplumun ileri bir hayat standardına ulaşmasının ancak uzun süreli ve sistemli bir görüş çerçevesi içinde yürütülecek devamlı kalkınma çabalarıyla sağlanabileceği, bunu gerçekleştirmek için ise hedeflere ulaşmayı sağlayacak kaynak ve araçlara uzun bir zaman perspektifi içinde bakmak (DPT 1962:33) plan gerekliliğini ortaya koyan temel unsurlar olmuştur.

1.BYKP'nı, iktisadi ve sosyal hedefler bakımından, Türkiye'de yüksek bir kalkınma hızını zorunlu kılan nedenlerden biri olarak; geçmişte hızlı nüfus artışı ile tarım ve tarım dışı sektörlerde yaratılan iş hacminin doğurduğu istihdam arasındaki dengesizlik sonucu tarımda hızla artan gizli işsizliğe, bunun baskısıyla meydana gelen şehirleşmenin ise, tarım dışı sektörlerde meydana gelen açık işsizliği göstermiştir. Dolayısıyla plan bu dönem içindezarfında "istihdam" meselesini çözmeyi temel hedef almış, ekonomik ve sosyal maliyeti çok yüksek olan işsizliğin önlenmesi için şehirlere akının, yaratılacak yeni iş imkanlarıyla dengeli olmasını sağlamayı ve tarım bölgelerinde tarım dışı faaliyet imkanlarını arttıracak programlar hazırlamayı ana ilke olarak benimsemiştir (DPT 1962:36).

Gelişme hedefleri tarım ve sanayi arasındaki dengeli bir gelişme esasına dayandırılan Birinci Planda Türkiye'nin uzun süreli gelişmesinin daha ziyade sanayileşme yönünde olacağı, ancak sanayi sektörünün gelişebilmesi için de tarımda belirli ve ileri hedeflere ulaşılmasının gerekliliği vurgulanmıştır. Böylece bu temel sektörler birbirinin alternatifi veya karşıtı değil, birbirinin tamamlayıcısı ve destekleyicisi olarak değerlendirilmişlerdir. Kuşkusuz gelişmiş ülkelerin adı geçen konudaki deneyim ve başarıları da bu iki sektörün ancak yukarıda belirtilen koordinasyon içerisinde yürütüldüğü taktirde olumlu sonuç vereceğini göstermiştir.

Birinci Planda ekonomik hedefler yanında, mümkün olduğu kadar geniş halk topluluklarını daha yüksek bir yaşama seviyesi ve sosyal güvenliğe ulaştırmak, Planın sosyal hedefleri için kalkınma felsefesinin özü olarak değerlendirilmiştir. Bu yaklaşım genel kalkınmanın gereği olan bütüncül kalkınmanın tüm unsurlarıyla ele alınması gereğinin vurgulaması bakımından taktire değerdir.

Birinci Planda; Türkiye'nin kalkınma hamlesiyle, tarımda çalışan büyük halk kitlelerine toplum kalkınması metotlarıyla ulaşılacağı ve ülkenin en düşük hayat standartlarında yaşayan bu kitlelerin daha iyi iş ve hayat standardına erişmelerinin sağlanacağı savunulmakta diğer yandan tarım bölgelerinde yaşayanlara ulaştırılması gereken ve geniş ölçüde eksikliği duyulan bir çok hizmetlerin varlığı da kabul edilmektedir. Bu hedefe yönelik olarak Toplum Kalkınması vasıtasıyla her şeyden önce tarımda verimliliğin arttırılacağı, gelirin yükseltilmesi için insan gücü ve diğer kaynaklardan en iyi yararlanma yollarının aranacağı ifade edilerek, böylece başta eğitim olmak üzere sosyal hizmetlerin genişlemesi ve toplum kalkınma projelerinin başarıya ulaştırılması ölçüsünde bu kitlelerin daha çok iş imkanlarına ve bunlara bağlı olarak yüksek hayat standardına erişebilecekleri savunulmuştur (DPT 1962:53).

Birinci BYKP'nda kırsal alanı ilgilendiren planlama faaliyetlerinde **"Toplum kalkınması"** yaklaşımının öne çıktığı görülmektedir. Belirtilen dönemde Türkiye'de nüfusun yaklaşık %70'inin kırsal alanda yaşamakta olması, genel anlamda bütün topluluğu kapsaması gereken bu kavramın **"köy kalkınması"** olarak algılanmasına neden olmuştur. Birinci planda ilgili bölümde toplum kalkınması başlığının altında parantez içinde "köy kalkınması" yazması bunu teyit eder niteliktedir.

Birinci Kalkınma Planı vasıtasıyla gündeme gelen Toplum Kalkınması olgusu, çerçevesi Birleşmiş Milletler Teşkilatı tarafından

gelişmekte olan ülkelerin kalkınmasına yardımcı olmak amacıyla geliştirilen bir yaklaşımdır. Bu yaklaşımda, yalnız ekonomik, sosyal ve kültürel koşulların devlet ya da topluluğun dışında bulunan güçler tarafından sağlanacak yardım ve yapılacak katkılarla düzeltilmesi değil, aynı zamanda zihniyetin değiştirilmesi, halk ile devlet arasında sürekli ve güçlü bir anlayış havası yaratılması belli başlı amaçlar olarak yer almıştır. Yine, köy topluluklarını milli bütünlüğün ayrılmaz bir parçası haline getirmek ve milli ölçüdeki kalkınmaya yardımcı olacak bir düzeye yükseltmek de temel amaçlar arasında sayılmıştır (YAVUZ F. 1969b:10)

Planda bu genel amaçlara paralel olarak; kalkınma için uzun vadede en verimli olabilecek yollardan birinin, toplum yapısını ve değer sistemlerini geliştirmeye yönelik bir ortam oluşturmak olduğu, bunun için ise toplum kalkınması metodunun uygulanması gerektiği ifade edilmiştir. Planda toplum kalkınması; çeşitli hizmet ve çalışmaların yapılmasını, dernek, kooperatif gibi teşkilatların kurulmasını öngören ve idare ile toplulukların işbirliğini sağlayan bir çalışma olarak tanımlanmış, bu yaklaşımın kitleleri eğitecek, birlikte çalışmaya yöneltecek, toplum yapısında istenen değişikliklerin gerçekleşmesini sağlayacak, toplumsal enerjiyi yaratacak şekilde harekete geçirmeye yol açacak önemli bir kalkınma metodu olduğu ifade edilmiştir.

Yine planda bu metodun, halkın gönüllü teşkilatlanması ve idare ile işbirliği yapması, belli alanlardaki kamu faaliyetlerine gönüllü olarak katılması esaslarına dayandığı bildirilmiş, böylece adı geçen metodun, hizmetlerin götürülmesinde gereksiz yere kaynak ve insan gücü harcanmasına engel olacak tedbirlerin alınmasına, halkın gönüllü olarak hizmetlere katılmasına, hizmetlerden daha fazla sayıda insanın yararlanmasına yol açacağı öne sürülmüştür. Toplum geneli için ileri sürülen bu hedefler yanında uygulanması düşünülen toplum kalkınması programlarının köye götürülen hizmetlerin daha verimli olarak işlemesinde de etkisi olacağı ifade edilmiştir (DPT 1962:101).

Kuşkusuz her nekadar toplumun bütünü için ele alınmış ve uygulanmaya çalışılmış olsa da "toplum kalkınması" yaklaşımı nüfusun büyük bir oranda kırsal alanda yaşamakta ve kırsal faaliyetlerle geçimini sağlamaya çalışmakta olmasının etkisiyle, kalkınma prensiplerinin oluşturulmasında kırsal nüfus daha fazla ön plana çıkmış bulunmaktadır. Daha önce de ifade edildiği üzere planda "toplum kalkınması" başlığının altında "köy kalkınması" ek başlığı-

nın konulması aslında toplum kalkınmasının ağırlık noktasının köy toplulukları olacağına işaret etmiştir.

Nitekim Planın belirtilen bölümünde tarımsal nüfus fazlalığının üzerinde önemle durulması gereken bir mesele olduğu, hedeflenen sanayi ve hizmetlerle ilgili yatırımların bu büyük nüfus gurubunun istihdam açısından eritmeye büyük katkı sağlayamayacağı, bu nedenle normal kalkınma çerçevesinde çözülemeyecek olan bu mesele için birtakım özel tedbirlerin alınmasının zorunlu olduğu belirtilerek, bunun çözümü için tarım ve tarım dışı alanlarda özel iş imkanları yaratmak, yapılacak çalışmalarda halkın gönüllü olarak katılımını sağlamak için etkin bir toplum kalkınması programının uygulanmasının gerekliliğine vurgu yapılmıştır.

Planda; çeşitli bakanlıklar tarafından tarımsal topluluklara hizmet götürmek, çalışmalarını desteklemek, gerektiğinde topluluk yapısında istenilen yönde değişiklik yapmak için toplum kalkınması benzeri yöntemlerle çeşitli denemeler yapıldığı belirtilerek, köylünün bilgisini arttırmak, üretim tekniklerini düzeltmek, toplulukların ortaklaşa çalışmalarını sağlamak üzere kaynakların harekete geçirildiği ancak, çalışmaların idari bakımdan dağınık olması, farklı bakanlıkların veya bazen aynı bakanlık içinde farklı birimlerin aynı anda benzer işleri birbirinden habersiz yapmalarından dolayı insan emeği ve araç kullanımda israf olduğu belirtilmiştir (DPT 1962:102). Aynı dağınıklık ve koordinasyon eksikliğinin programın içeriği ve metotlarında da görüldüğü, yapılan çalışmaların sistemli bir şekilde değerlendirilemediği, temel çalışmaların ve metotların sonuçlarının gözlenemediği bu nedenle de verimliliğin arttırılması bakımından yeni düzenlemelerin yapılamadığı, çeşitli kamu kuruluşları tarafından halkın hizmetlerin götürülmesinde ve hizmetlerle ilgili yatırımlara katılımının sağlanmasında yetersiz, dağınık ve etkisiz kaldığı, belirtilen döneme kadar kamu hizmetlerinin yürütülmesinde devletin tek taraflı hareket etmekte olması nedeniyle istenilen sonuçların alınamadığı, bu sorunların çözümlenmesi için toplum kalkınması programlarının etkin bir şekilde yürütüleceği ve programdan beklenen sonuçların alınabilmesi için gerekli şartların sağlanacağı ifade edilmiştir.

Birinci Planda toplum kalkınması programının hedefleri (DPT 1962:104);

- Yerel topluluklarda halkın sorunları anlamasını, bunlara elbirliğiyle çözüm yolları aramasını, bunun için kaynakları-

nı harekete geçirmesini ve idareden bu şekilde hazırlanmış programlar istemesini sağlamak[12],

- Her çeşit eğitimle halkın çalışmalarında daha verimli olmasını sağlamak, üretkenliği ve verimi arttırmak,
- Çeşitli hizmetlerin daha verimli ve ucuz yapılmasını sağlamak,
- Programlarda ve bunlar için gerekli yatırımlarda işgücünün iyi bir şekilde değerlendirilmesine dikkat etmek, fazla işgücünün kullanılması esasına dayanan özel programlar hazırlamak şeklinde sıralanmıştır.

Toplumun bütününü ilgilendiren yukarıdaki hedeflerin yanı sıra sadece kırsal alanı ilgilendiren belirgin bir hedefte ise; hizmetlerin köy topluluklarına dağılışı konusunda bu toplulukların çok dağınık ve küçük birimler halinde bulunması dolayısıyla ortaya çıkan bir çok problem olduğu, hizmetlerin ve özellikle çeşitli tesislerin maliyetinin yükselmesi ve teşkilatlanma gerekliliği nedeniyle verimliliğin düşmesinin bunların başında geldiği belirtilmiş, bu nedenle; rasyonel bir hizmet götürme politikasını köy yerleşmesi ve yapısını göz önünde bulunduran bir yerleşme politikası ile düşünülmesi gereği vurgulanmıştır.

Toplum kalkınması yaklaşımı 1.BYKP'yla birlikte hükümetlerin programlarında da sıkça ve geniş bir şekilde yer bulmaya başlamış, bunlardan 10. İnönü Hükümeti (25.12.1963-20.02.1965) programında Toplum Kalkınması; *"İktisâdi kalkınma çabamızı plan içinde yürütürken, nüfusumuzun üçte ikisinin yaşadığı köy, toplumumuz açısından özel bir önem taşıyan konu olarak karşımıza çıkmaktadır. İktisâdi ve sosyal kalkınmamızın tüm olarak ancak köy ve köylümüzün kalkınması ile mümkün olabileceğine inanıyoruz. Bu bakımdan köy kalkınması ile ilgili olarak başlamış olan toplum kalkınması çalışmalarının hızlandırılması ve Devletin çeşitli organlarının köye doğru hizmet ve gayretlerinin birleştirilmek suretiyle etkili bir hale getirilmesi Hükümetimizin en önemli görevi olacaktır. Bu hizmetlerin bütün köylülere kısa zamanda ulaşmasını kolaylaştırmak için hizmetleri elverişli merkezlerde toplama imkânları üzerinde durulacak ve kendi başlarına yaşayamayacak durumda olan köylülerin ye-*

[12] Kitabın ilerleyen bölümlerinde sıkça üzerinde duracağımız ve günümüzde AB'de kırsal kalkınma çalışmalarının programlama, projelendirme ve finansman paylaşımı esaslarına dayalı olarak gerçekleştirildiği düşünüldüğünde, Birinci Planda halkın katılımının öneminin göz önüne alınmaya çalışılması dikkat çekicidir.

terli imkânlara sahip topluluklar haline getirilmesi çareleri araştırılacaktır. Köy kalkınmasında üretim imkânları çok sınırlı olan orman köylerinin özel bir durumu vardır. Orman içi köylerde yaşayan vatandaşlarımızın memleketimiz için hayati, önemi olan orman varlığımıza zarar vermeden, yaşamaları ve kalkınmaları konusunda özel bir dikkat gösterilecektir" şeklinde ifade edilmiştir (TBMM 2006:1).

Toplum kalkınması yaklaşımının hedef ve amaçlarına bakıldığında, biri devlet, ötekisi halk olmak üzere iki temel unsura dayandığı görülmektedir (GERAY C. 1966a :237,238). Halk yönü, hareketsiz duran mahalli güçlerin harekete geçirilmesi, mahalli girişkenliğin ve önderliğin geliştirilmesi, verimi ve üretimi arttırıcı yeni metot ve fikirlerin bu topluluklara kabul ettirilmesi gibi eğitsel çalışmaları kapsarken, devlet yönü ise, o ana kadar birbirinden habersiz, halk katılımları aranmaksızın, devletin tek yanlı çabaları halinde ve dağınık şekilde, köye götürülen hizmetlerin verimini ve etkinliğini arttırmak konusunu oluşturmaktadır. Bu ikinci unsurda devlet personelinin köye ve köylünün sorunlarına daha yakın bir ilgi duyması, köy topluluklarını harekete geçirme, halkla ve öteki devlet personeliyle işbirliği içinde çalışma yeteneklerini kazanması daha doğrusu devlet personelinde bir davranış ve tutum değişikliği yaratılması gerekmiştir.

Planın konuyla ilgili bölümün sonunda ise; Birinci Beş Yıllık Plan döneminde toplum kalkınması programlarının bütün illeri içine alması için gerekli tedbirlere başvurulacağı, ancak programların her ilin bütününü kapsamayacağı. 1967-1977 döneminde bu programların bütün köyleri içine alacak şekilde uygulanacağı belirtilmiştir (DPT 1962:105).

Bu doğrultuda Plan, 1967 yılı sonuna kadar her ilden bir ilçenin, 1977 yılı sonuna kadar ise tüm köylerin toplum kalkınması kapsamına alınmasını, bir hedef olarak belirlemiş tarım, sağlık, sulama, iletişim, ulaştırma, köy konutları, el sanatları gibi konuları kapsayacak olan çalışmaların il ve ilçelerde varolan kuruluşlarca ve kendi ödenekleri ile yürütüleceği bildirilmiştir. Deneme bölgelerinde girişilen çalışmaların ana amacı, toplum kalkınması yönteminin yurt çapında uygulanma olanaklarını araştırmak, karşılaşılan güçlükleri ve tıkanıklıkları saptamak, bu deneylerden yararlanarak gelecekteki çalışmaları daha etkili biçimde düzenlemek olmuştur. Belirtilen bu ana amaç dışında, denemeler sırasında aşağıdaki hususların gözetilmesi hedeflenmiştir (GÜNAYDIN G. 2001:29);

- ✓ Köy gerçeklerini, kırdaki yerel toplumları daha iyi tanımak,
- ✓ Halkın toplum kalkınması karşısındaki tutumunu öğrenmek,
- ✓ İlçenin toplum kalkınması birimi olarak elverişliliğini sınamak,
- ✓ Köy düzeyinde çalışmakta olan kamu görevlilerine ek olarak toplum kalkınması için ayrı bir çalışmaya ihtiyaç olup olmadığını araştırmak,
- ✓ İl, ilçe ve köy düzeylerindeki kuruluşların toplum kalkınması açısından gereksinmelerini ve olanaklarını saptamak,
- ✓ Köy yönetiminin toplum kalkınması amaçları için yeterli olup olmadığını araştırmak,
- ✓ Çalışmaları engelleyen yasalar bulunup bulunmadığını öğrenmek,
- ✓ Köy toplumlarına hangi yerel önder kanalıyla yaklaşılabileceğini saptamak,
- ✓ Toplumsal, ekonomik yapının kültürel ve etnik özelliklerini, iklim, engebe ve yerleşme durumlarının çalışmalara etkisini araştırmak,
- ✓ Genellikle başarıyı sınırlandıran, kolaylaştıran etmenlerin neler olduğunu ortaya çıkarmak[13].

---

[13] Bu kapsamda yıllar itibariyle aşağıdaki ilçeler deneme alanı olarak seçilmişlerdir. (GÜNAYDIN G. 2001:30);
1963: Korkuteli (Antalya), Altınözü (Hatay), Merkez İlçe (Edirne-Muş),Terme (Samsun), Bünyan (Kayseri),
1964 : Köyceğiz (Muğla), Orta (Çankırı), Ulukışla (Niğde), Hınıs (Erzurum), Tavas (Denizli), Maçka (Trabzon),
1965 : Tonya (Trabzon), Ödemiş ve Bergama (İzmir), Merkez İlçe (Balıkesir-Kastamonu- Tokat-Manisa-Uşak-Diyarbakır-Urfa-Malatya), Keles ve Merkez İlçe (Bursa), Şile (İstanbul), Özalp (Van), Karapınar (Konya), Kadirli (Adana),
1966 : Şarkışla (Sivas), Eleşkirt (Ağrı), Gerze (Sinop), Pazaryeri (Bilecik), Seyitgazi (Eskişehir), Ardanuç ve Şavşat (Artvin), Saruhanlı (Manisa)
Böylece belirtilen tarihler arasında 32 ilin 37 ilçesi deneme kapsamına alınmıştır. Köy İşleri Bakanlığı'nın orman köylerini kalkındırma amacıyla 9 ilde 16 ilçeyi daha deneme ilçelerine eklemesiyle, deneme ilçeleri kapsamı 41 ilde 53 ilçeye çıkmıştır.

Deneme çalışmaları 1969 yılı başlarında durdurulmuştur. Bu süre içerisinde, kapsama alınan 53 ilçeden 22'sinde araştırma yapılabilmiş, bunların da yalnızca 6'sına ilişkin raporlar oluşturulabilmiştir. Kamu görevlilerine yönelik olarak 35 yerde il, 38 yerde ilçe, 13 yerde köy toplu çalışması yapılabilmiştir. 4 ilçede değerlendirme araştırması yapılmasına karşın, "değerlendirme gezisi" yapılan ilçe sayısı 18'i bulmuştur. 1968 sonundaki görünümüyle çalışmaların öngörülen biçimde tüm deneme alanlarını kapsayamadığı, gerekli adımların atılamadığı, köy düzeyine, uygulama alanına ve aşamasına yaklaştıkça çalışmaların yoğunluğunu yitirdiği açıkça anlaşılmıştır.

Bütün bu gelişmeler Toplum kalkınması deneme çalışmalarının, yapılan toplantıların, denemelere ilişkin değerlendirme ve gözlemlerin, köye götürülen hizmetlerin, yürütülen çalışmaların yeterli ölçüde etkin ve verimli olmadığını ortaya koymaktadır. Köye yönelik köylüye sunulan hizmetler, köyde ve köylüde beklenen değişmeyi, gelişmeyi sağlamaktan uzak kalmış, çalışmalar arasında kopukluklar, boşluklar, tekrarlar görülmüş, belirgin bir dağınıklık göze çarpmıştır. İlgili kuruluşlar arasında, hatta aynı bakanlığın bağlı kuruluşları arasında bile eşgüdüm ve işbirliği sağlanamamış, başka bir deyişle çalışmalar birbirinden habersizce sürdürülmüş, tek yönlü gerçekleştirilen bu faaliyetler sonucunda köylerde beklenen gelişme gerçekleşmemiştir (GERAY C.1974:98).

Diğer yandan uygulanabildiği kadarıyla Toplum Kalkınması tasarımının kırsal alanlardaki ekonomik ve toplumsal yapılanmada nitelikli bir değişikliği öngörmediği, daha ziyade köylere hizmet götürmek amacıyla örgütlenmiş çeşitli kamu kuruluşlarının faaliyetlerinde eşgüdümün sağlanması, çiftçi ve köylülerin bu hizmetlerin bilinçli isteklileri olmaları, çeşitli nedenlerle bu kuruluşlarca yerine getirilemeyen hizmetlerin köylerdeki olanaklarla gerçekleştirilmesinin amaçladığı izlenimi doğurmuştur (ÇAĞLAR Y. 1986:142).

1963 ve 1964 yıllık programları ile çalışmaların koordinasyonu görevi verilen DPT, Köyişleri Bakanlığı'nın kurulması ile toplum kalkınmasına ilişkin eşgüdüm görevini söz konusu Bakanlığa devretmiştir. Ancak diğer bakanlıklarla eşit durumda bulunan bir bakanlık, eşgüdüm sağlamakta yetersiz kalmıştır. Zaten herbiri ayrı uzmanlık gerektiren kırsal hizmetlerin bir bakanlık çatısı altında toplanması da olanaklı olamamıştır. Bu kapsamda merkezde ve taşrada kurulların oluşturulması öngörülmesine karşın, merkez için

planlanan bakanlıklar arası kurul hiç toplanamamış, bu eşgüdüm eksikliği alana da yansımıştır.

1.BYKP'da kırsal alana ilişkin olarak geniş yer tutan Toplum Kalkınması veya Köy Kalkınması yaklaşımının yanı sıra kırsal alan faaliyetlerine yönelik perspektif ve öneriler de ortaya konulmuştur. Planın kırsal alanın temel faaliyeti olan **Tarım** başlığı altında yer alan bölümde temel ilkeler, metod ve hedefler sıralanmış; tarım politikasının amaçları olarak planın sosyal amaçlarını gerçekleştirmek olarak belirtilmiş, tüketimdeki artışı, gelir farklılığının giderilmesi amacına hizmet edecek şekilde düzenlemek, işsizliğin giderilmesine yardım etmek, tarım dışı kesimlerin iş yaratma imkanlarını araştırmak, köyden şehre işçi akınının yarattığı düzensiz şehirleşmeye engel olmak, genel olarak tarım ve toplum kalkınması hamlelerini geliştirmek olarak açıklanmıştır.

Genel kalkınma politikasının tarım kesimine etkileri başlığı altında ise; "gelir seviyelerindeki büyük farklılıkların giderilmesi politikası" kapsamında toprak reformu ve tarım ürünleriyle öteki emtia fiyatları arasında ilişkilerin bu politikayla ilgili olduğu, tarımsal üretkenlikte beklenen artış ve gerektiğinde girdilere verilmesi göz önünde tutulan sübvansiyonların çiftçinin ödediği ve aldığı fiyatlar arasındaki ilişkide çiftçi lehine bir gelişme sağlayacağı, gelir dağılımının düzeltilmesine, toprak reformu gibi bünyevi ıslahat ile kooperatifleşme ve adil vergilemenin yardım edeceği ifade edilmiştir.

Planda tarım faaliyetlerinin işleyişine paralel olarak, bu faaliyetin gerçekleştirildiği mekanlara ilişkin düzenlemeler yeralmış; Planın "müesseslerde reform" başlığını taşıyan bölümünde, üretim artışını destekleyecek tedbirler arasında toprak reformu da zikredilmiştir. En küçük işletme genişliğinin tayininde ve en büyük işletme mülkiyetinin sınırlandırılmasında aşırı gelir ayrımlarının azaltılması, bir aile için gerekli olduğu kabul edilen en az gelir ve toprak toplulaştırılmasının ne oranda gerçekleştirilebileceği, büyük ve küçük işletmelerde verimliliği arttırma imkanları ve büyük gelirlerin vergilendirilmesi gibi konuların dikkate alınacağı belirtilirken, toprak toplulaştırılması konusunda; yapılacak toprak reformunda toprakların toplulaştırmasının yer alacağı ve işletmelerin rasyonelleştirilmesi için gerek toprak dağıtımıyla kurulacak ünitelerin, gerekse mevcut ünitelerin teknik ve ekonomik gereklerine göre işletilmesini sağlayacak tedbirlerin alınacağı ifade edilmiştir. Toprak dağıtımında ise yalnız devletin olan ya da devletin hüküm ve tasarrufunda bulunan topraklar üzerinde durulmayacağı, aynı zamanda tayin edilecek

azami sınırın üstündeki özel mülk toprakları da kamulaştırılarak dağıtılacağı belirtilmiştir.

Ancak kuşkusuz bunun sağlanabilmesi için öncelikle bir toprak veya tarım reformunun gerçekleştirilmesi gereği bu dönemde sıkça telaffuz edilen yaklaşım olmuştur. Bu kapsamda **"Toprak Reformu"**; insanla toprak arasındaki tüm ilişkileri, tarımsal ürünü ve verimi arttıracak, topraktan geçimini doğrudan doğruya sağlayan topluluğun hayat seviyesini ekonomik yönden yükseltecek ve sosyal yönden düzeltecek, tarım sektörünün Ulasal ekonomi içinde iktisadi kalkınmayı destekleyecek bir biçime girmesini sağlayacak tüm tedbirlerin alınmasına ve uygulanmasına imkan veren bir reform olarak değerlendirilmiş (HAMİTOĞULLARI B. 1966a:24), ayrıca toprak reformu bu amaçların paralelinde gerektiği zaman toprak dağıtımına yönelebileceği gibi, toprak ünitelerinin çok dağınık ve ufalmış olduğu, tarımsal verimin çok düşük olduğu yerlerde de toprakların için bir araya getirilmesi de zorunlu olabileceği ileri sürülmüştür.

Toplum kalkınması kavramında olduğu gibi **"Toprak Reformu"** kavramı da 1950'den sonra Birleşmiş Milletler teşkilatının gündeminde yer alarak uluslar arası bir nitelik kazanmıştır. Adı geçen kavram, Birleşmiş Milletler Örgütü tarafından dar manada; toprak mülkiyet tasarruf sistemlerinde çiftçiler lehine bir değişme ve gelişme meydana getiren her tedbir bir reform sayılmakta, geniş manada ise, toprak mülkiyet ve tasarruf sistemlerinde, çiftçiler lehine bir değişmeyle birlikte, çiftçilerin üretim ve gelirlerini arttıracak ve yaşama şartlarını düzeltecek her türlü teknik, ekonomik, sosyal ve politik tedbirler toprak reformu kapsamında değerlendirilmektedir (ŞENER İ.1971:8).

Ancak konu ele alınış amacına göre kimi zaman sadece topraksız çiftçiye toprak dağıtımı olarak algılanmış kimi zaman tarım topraklarının parçalanmasının önlenmesi, dağınık tarım topraklarının birleştirilmesi ve topraksız çiftçilerin toprak sahibi yapılması (toprak dağıtımı) gibi en az üç ayrı ve önemli işlemin anlaşılması gerektiği savunulmuş, kimi zaman ise toprağın ıslahı su kanallarının açılması, toprak erozyonuna karşı tedbirler alınması, toprak dağıtılan çiftçilere işletme ve donatım kredilerinin temini, her bölgede yapılacak tarım türlerinin tayin ve tespiti, istemli kooperatifçiliği teşvik edici tedbirlerin alınması vb. unsurların toprak reformu kavramının ayrılmaz parçaları olduğu ileri sürülmüştür (ÖZTRAK İ.1967:71).

Daha önce de belirtildiği üzere, kalkınma planı ve hükümet programlarında sıkça gündeme gelen Toprak Reformu, tarihsel açıdan yeni bir olgu değildir. Nitekim 1930'lu yıllarda telaffuz edilmeye başlanan bu yaklaşım, 1961 Anayasasında da açık olarak yerini almış ve yasanın 37.maddesi *"devlet toprağın verimli olarak işletilmesini gerçekleştirmek ve topraksız olan veya yeter toprağı bulunmayan çiftçiye toprak sağlamak amaçlarıyla gereken tedbirleri alır. Kanun, bu amaçlarla değişik tarım bölgelerine göre toprağın genişliğini gösterebilir. Devlet çiftçinin işletme araçlarına sahip olmasını kolaylaştırır"* şeklinde düzenlenerek konu yasal bir çerçeveye kavuşturulmuştur.

Nitekim Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı için hazırlanan plan hedefleri ve stratejisi belgesinde, toprak reformu kavramı kullanılmadan şöyle denilmektedir. *"tarım alanında reorganizasyon hayati önem taşımaktadır. Zirai reform yoluyla işletmelerin en uygun büyüklüğe kavuşturulması, makineleşmeden en büyük fayda sağlanması ve işletmelerin rasyonel üretim metotlarını uygulamaları gerekmektedir. Bu yapılmadıkça yeni yatırımların yeteri kadar verimli olması beklenemez"*. Bu ve benzer açıklamalar neticesinde daha sonra ikinci beş yıllık kalkınma planında toprak reformu terimi sık sık kullanılmaya başlanmıştır.

Toprak reformu konusu 10. İnönü Hükümeti (25.12.1963-20.02.1965) programında da yerini almış ve *"uzun yıllardan beri üzerinde durulan tarım ve toprak reformunun gerçekleştirilmesi, en önemli ve süratle ele alınması gereken başlıca meselelerimizden biri haline gelmiştir. Bu konunun şimdi cesaretle ele alınmamasının yakın gelecekte iktisâdi ve sosyal alanda meselenin çözümünü daha da güçleştirecek gelişmelere yol açabileceği kanısındayız. Tarımsal fâaliyetlerin ekonomik ve sosyal bakımlardan en elverişli şartlar içerisinde cereyan etmesini sağlayacak olan bu reformu Anayasamızda yer alan ilkelere uygun olarak, topraksız köylünün toprak sahibi yapılması, yoksul çiftçinin toprağı işleyecek imkânlarla teçhiz edilmesi, çok bölünmüş tarlaların iktisâdi işletmeye elverişli üniteler halinde toplanması olarak anlıyor, tarımsal üretimin bir unsuru olması dolayısıyla da aslolan tarım reformunun temeli kabul ediyoruz. Bu anlayış içinde tarımda üretkenliğin artmasına hız verilmiş, çoğalan nüfusumuzun beslenmesi teminât altına alınmış, iktisadi kalkınma gücümüzün geliştirilmesi ve sosyal adalet ilkelerinin en önemlilerinden birinin gerçekleşmesi sağlanmış olacaktır inancındayız"* şeklinde ifade edilmiştir (TBMM 2006:5).

Toprak reformuyla birlikte, kimi zaman yerine kullanılan "Tarım Reformu" ise; tarımsal verimin yükseltilmesi amacına yöneliktir. Burada önemli olan sulama, gübreleme, üstün nitelikli tohum

kullanma, öteki teknik araç ve gereçlerden faydalanmak yollarıyla bol ürün elde etmektir.

1960 yılında Birleşmiş Milletler Teşkilatı, yeterli bir toprak reformu, tarım reformu veya tarımsal kalkınma programının aşağıdaki tedbirleri kapsaması gerektiğini öngörmüştür (ŞENER İ.1971-61);

* Arazi mülkiyet ve kullanma haklarının düzenlenmesi,
* Dağınık arazi parçalarının toplulaştırılarak yeter gelirli işletmeler haline getirilmesi,
* Toprak-çiftçi ilişkilerinin düzenlenmesi ve çiftçinin üretimde emniyete kavuşturulması, bunu için ise; topraksız veya az topraklı çiftçilerin topraklandırılması, kiracılık ve ortakçılık sistemlerinin düzenlenmesi, arazi vergilerinin ıslahı, tarımsal gelir verginin ıslah edilmesi,
* Ülke topraklarının toplum yararına uygun şekilde değerlendirilmesi ve bu amaçla; çiftçilere düşük faizli kredi sağlanması, çiftçilerin verim ve üretimlerini arttırmak için gerekli tohum, damızlık, gübre, su, ilaç, alet, makine gibi girdilerin sağlanması, dağıtımı ve uygun bir şekilde kullanılması,
* Çiftçilerin teşkilatlanması ve teşebbüs kabiliyetlerinin geliştirilmesi,
* Çiftçilerin eğitimi,
* Tarımsal araştırma ve yayın hizmetlerinin geliştirilmesi,
* Tarım ürünlerinin üretici ve tüketiciler lehine en uygun şartlarda pazarlanması ve değerlendirilmesi,
* Tarım işçilerinin ücret ve yaşama şartlarının düzenlenmesi,
* Tarımsal kredi müesseslerinin geliştirilmesi.

Buna göre; toprak reformu, insanların toprak üzerindeki hak ve borçlarında özellikle toprak mülkiyetinin toplum üyeleri arasındaki dağılımında değişiklikler yapılmasını öngörmüş, böylece özellikle tarıma büyük ölçüde dayanan ekonomilerde toprak reformunun servet ve gelirin toplumsal itibarın ve siyasal gücün toplum üyeleri arasında yeniden dağılımına yol açan sonuçlar yaratması ve toplumsal yapıda temelli değişiklikler meydana getirmesi hedeflenmiştir (YAVUZ F. 1969a:309)

Başka bir yaklaşımla Toprak reformu, biri ekonomik ötekisi sosyal olmak üzere başlıca iki ana amaca yönelmiştir. Bu yaklaşımda (GERAY C.1966b:52) ekonomik bakımdan toprak reformu, topraksız veya yeteri kadar toprağı olmayan çiftçiyi toprak sahibi kılarak kendisinin ve ailesinin geçimini sağlamak, gelirini arttırmak amacına yönelirken, yine çok dağılmış ve parçalanmış toprakları birleştirmek yoluyla verimin arttırılması da toprak reformunun ekonomik amaçları arasında gösterilmiştir. Reformun sosyal amacı ise hem toprakla ilişkisini, mülkiyet düzenini teminata bağlamak yoluyla çiftçinin güvenliğini sağlamak, hem de eşit olmayan mülkiyet ve gelir dağılımını sosyal adalet ilkesine göre yeniden ayarlamayı amaçlamıştır.

Birinci Plan döneminde kırsal kalkınmaya ilişkin önemli idari ve kurumsal düzenlemeler gerçekleştirilmiş, 16.01.1964 tarih ve 3349 sayılı kararnameyle **Köyişleri Bakanlığının** kurulması kırsal kalkınma veya köy kalkınması açısından önemli bir gelişme olarak değerlendirilmiştir. Bakanlığın kuruluşuna ilişkin olarak 10. İnönü Hükümeti Programında (25.12.1963 - 20.02.1965) "*Hem köylüyü, hakkı olan daha iyi yaşama şartlarına kavuşturabilme hem de onu memleket kalkınmasında daha çok yardım edebilir duruma getirebilme yolundaki çalışmaları ahenkli ve süratli bir şekilde yürütebilmek için, bir Köy İşleri Bakanlığı kurulmuştur. Köyişleri Bakanlığı, köye yönelen çeşitli devlet hizmetleri arasında bağlantı kuracak, bu hizmetlerin Kalkınma Planına ve yıllık programlara uygun bir ahenk içinde verimli bir şekilde yürütülmesini sağlamaya çalışacaktır. Yine Köyişleri Bakanlığı, Devlet gücüne halkın ve gençliğin gönüllü gayretinin katılması yoluyla, köy kalkınmasını, yeni bir ruh ve heyecan içinde hızlandırma hamlesine önderlik edecektir*" ifadesi kullanılmış, bu yeniden düzenleme neticesinde, belirtileri döneme kadar çeşitli bakanlıklar ve bağlı kuruluşları aracılığıyla kırsal alana götürülen hizmetler bir çatı altında toplanmaya ve koordinasyon eksiği giderilmeye çalışılmıştır.

Birleşmiş Milletlerin Toprak Reformu yaklaşımı Türkiye'nin de içinde bulunduğu gelişmekte olan birtakım ülkeler için bir rehber niteliği taşımış görünüyor. Ancak teorik olarak uygun koşullar taşıyan program, ülke koşullarında bırakın tam anlamıyla uygulanmayı, kavramsal olarak dahi yanlış anlaşılmış ve parça parça gündeme geldiği görülmüştür. Dolayısıyla yeterli hazırlık ve altyapının olmaması, idari birimlerin uygun bir şekilde oluşturulamaması vb. nedenler bu yaklaşımın bir sonraki planda yerini farklı yaklaşım ve kavramlara bırakmasına yol açmıştır.

1963 yılı, günümüz yoğun gündemini oluşturan ve üyelik müzakerelerinin sürdürüldüğü Avrupa Birliği üyelik sürecinin başlangıç yılı olması bakımından önem taşımaktadır. Belirtilen yıl imzalanan Ankara Anlaşmasıyla başlayan süreç sonraki dönemlerde tarımsal alanı da ilgilendiren çeşitli gelişmelere sahne olmakla birlikte 2004 yılına kadar oldukça durağan bir seyir takip etmiş, ancak 2004'te müzakere tarihinin alınmasıyla süreç büyük bir ivme kazanmıştır. Türkiye'de kırsal kalkınma açısından ayrı bir dönem olarak kabul ettiğimiz bu döneme ilişkin ayrıntılı irdelemeleri ilerleyen bölümlerde gerçekleştireceğiz.

Bu dönemde, kırsal kesimdeki yaşam kalitesinin kentsel kesime yaklaştırılması, kentsel ve ulusal pazar ağıyla bütünleşmenin sağlanması, kırsal alana götürülen hizmetlerin maliyetlerinin azaltılması ve daha geniş topluluklara ulaşarak hizmet etkinliğinin arttırılması, kırsal yerleşim planlamasının yapılması ve kalitesinin iyileştirilmesi gibi amaçlarla farklı hükümet dönemlerinde farklı yaklaşımlar da ortaya konulmuştur.

Bunlardan biri 1963-1965 yıllarında köye götürülen hizmetlerde eşgüdüm ve taraflar arasında işbirliği sağlamak, hizmetlerden çevre köylerin yararlanmasını mümkün kılmak amacıyla pilot olarak uygulanan **"Örnek Köy"** veya **"Pilot Köy"** yaklaşımıdır. Bu kapsamda çeşitli kuruluşlar çalışmalarını çevre köylere tanıtmak ve yaymak amacıyla örnek köy çalışmalarına başlamışlardır. Bu yaklaşımda, genellikle merkezde yer alan bir köyde yapılan çalışmaların olumlu sonuçlarının, çevredeki diğer köyleri de etkileyeceği, böylece çalışmaların çevrede yaygınlık kazanacağı düşüncesiyle hareket edilmiş, köylerde alt yapı kalkınmaya uygun hale getirildiğinde, köylünün sosyal ve ekonomik hayatında bir ilerlemenin meydana getirecek koşulların hazırlanmış olacağı bu olumlu koşulları devam ettirmenin ise köylülere kaldığı inancı etkili olmuştur (GERAY C. 1974:243)

"Örnek Köy Yönetimi" adıyla uygulanan bu kırsal kalkınma faaliyetinde;

- ✓ Köye götürülen hizmetlerde eşgüdüm sağlanması,
- ✓ Hizmetlerden çevrede bulunan köylerin yararlanmalarının sağlanması,
- ✓ Köy sorunları ile ilgili aktörlerin ilişki ve iletişiminin sağlanması,

✓ Köy gelişme modeli oluşturulması amaçlanmış, uygulama kısmen İstanbul ve Ankara illerinde gerçekleştirilmiştir.

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

Bu nedenlerle tekdüze bir karakter gösteren ve programların hazırlanması veya uygulanması aşamalarında halkın gönüllü katılımı konusu üzerinde fazla durmayan örnek köy çalışmaları, yukarıda belirtildiği gibi ancak Ankara ve İstanbul'da sınırlı uygulama alanı bulabilmiştir.

Diğer yandan aslında kavramsal olarak örnek köy çalışmaları da yeni bir olgu değildir. Çerçevesi ve çıkış noktası farklı olmakla birlikte aynı amaca hizmet eden bu yaklaşım daha önce ele alındığı üzere Cumhuriyetin kuruluş yıllarında yerel ölçekte bu sisteme benzer çalışmaların yapıldığı bir takım uygulamalar gerçekleştirildiği ve kayda değer başarılar sağlandığı bilinmektedir.

Bu yaklaşımı takiben ileri sürülen bir diğer görüş ise, 1965'ten itibaren yeni kurulan Köyişleri Bakanlığı tarafından uygulanmaya çalışılan **"Çok Yönlü Kırsal Alan Planlaması"** yaklaşımıdır. Toplum Kalkınması yaklaşımını geri plana ittiği ve onu önemsizleştirdiği eleştirine de maruz kalan bu yaklaşımın ortaya çıkış amacı, planlama çerçevesi ve hedefleri itibariyle günümüzde Avrupa Birliğinin Kırsal Kalkınma Politikalarıyla oldukça benzerlik taşımaktadır.

1965-1975 yılları arasında İzmir, Manisa, Diyarbakır, Uşak, Urfa ve Malatya illerinde uygulanan "Çok Yönlü Kırsal Alan Planlaması" yöntemi, Köy İşleri Bakanlığı tarafından ülkemizde tanıtılmıştır. Hollanda, İtalya ve İsrail'de benzer uygulamalar dikkate alınarak yapılan uygulamalarda köyün yeterli bir birim durumuna getirilerek köy-kent ayrımının azaltılması amaçlanmıştır. Kırsal alanı bir bütün olarak ele alan uygulamada, kalkınmayı etkileyen tüm etmenlerin birlikte ele alınması ve tarımsal gelişmenin sağlanması temel amaç olmuştur.

Kırsal alanı bir bütün olarak ele almak gerekliliğine dayanan çok yönlü kırsal alan planlaması yaklaşımı yoluyla; kırsal kesimde, canlı, kendi kendine yaşayabilir birimler, kuruluşlar yaratmak, köy ve kent arasındaki farkı azaltmak, kır bölgesini şehrin cazibe-

sinden etkilenmeyecek bir biçimde yaşanabilir hale getirmek, bunun için bölgede varolan kaynakların akılcı bir şekilde işletilmesini sağlayıcı tedbirler almak, kır kesimini etkileyen bütün etkenlerin zaman ve mekan çerçevesinde kalkınmayı en kısa yoldan sağlayacak biçimde planlanmasını gerçekleştirmek hedeflenmiştir (GERAY C.1974:230).

Adı geçen planlama yaklaşımı, makro, mikro ve bölgesel plan çerçevesinde olmak üzere üç ölçekte düşünülmüştür. Bunlardan **makro plan**; ulusal çapta bir planı temsil etmiş, mevcut ekonomik koşullar altında farklı tarım dalları arasında üretim araçlarının dağıtımını öngörmüş, **mikro plan**; aile işetmeleri düzeyinde yapılan planı kapsarken, yaklaşımın üçüncü ölçeğini oluşturan **bölgesel plan** ise, yukarıda adı geçen iki plan arasında bağlantı unsuru olarak kabul edilmiştir (GERAY C.1974:233). Bu plan türü makro plan ile mikro plan arasındaki olduğu gibi, köy ile şehir arasında, tarım ile sanayi arasında da bir köprü görevi görmüştür.

Yine Çok Yönlü Kırsal Alan Planlaması; nüfus yapısı, eğitim, sağlık, aile planlaması, göç vb. sosyal hizmetleri kapsayan **"sosyal planlama"**, tarımsal üretim, pazarlama, tarımsal bilgi ve eğitim, yeni üretim tekniklerinin uygulanması, su ve toprağın rasyonel kullanımı, kırsal sanayi, el sanatları ve istihdam sorunlarını içeren **"ekonomik planlama"**, köy yolları, elektrik, içme suyu, imar düzenlemeleri gibi altyapı hizmetlerini kapsayan **"fiziksel planlama"** olmak üzere üç ana eksenden oluşmuştur (GERAY C. 1974:234).

Yukarıda belirtilen temel esaslar ve 1965'li yıllarda Çok Yönlü Kırsal Alan Planlamasının amaçları olarak belirtilen ve aşağıda sıralanan hususlar, günümüzde halen Türkiye'nin ve Dünya'nın çözüm üretme ve politika belirlemede konusunda göz önünde bulundurdukları hususlarladır. Bunlar (GERAY C. 1974:231);

- Kırsal alanın doğal verilerinin ve işgücü gibi gizli olanaklarını saptamak,
- Elde edilen veriler ışığında kırsal alanların geliştirilmesi için en uygun yöntemleri saptamak,
- Kırsal alanda kişi başına düşün milli gelirin hızla arttırılmasını sağlamak,
- Sosyal ve kamusal hizmetlerin kırsal alana düzenli olarak götürülmesini sağlamak,

- Kır ve şehir topluluklarının yaşam düzeyleri arasındaki farkı azaltmak,
- Kırsal alana götürülecek hizmetlerin eşgüdüm içerisinde gerçekleştirilmesini sağlamak,
- Planlamalarda bölge halkının katılımını sağlamak,
- Uygulama araçlarını planlayarak, uygulama sonrası geri bildirim kanallarını işletmek yani değerlendirme yapmak.

1965 yılında aile işletmelerinin incelenmesi, çözümlenmesi ile köy planlaması çalışmalarına başlanmış, çevreye ekonomik, toplumsal kültürel ve fiziksel yönleri ile etki yapabilecek köyler örnek köy olarak seçilmiş, buna yönelik 13 örnek köyün çok yönlü planları hazırlanarak uygulanmak üzere il ve ilçe toplum kalkınması eşgüdüm kurullarına sunulmuştur. Uygulama boyunca 76 plan hazırlanmış ancak sadece bir bölümü uygulanabilmiştir.

Belirtilen özellikleriyle modern bir kırsal kalkınma perspektifi sunan bu planlam. süreci veya yaklaşımı, çok sayıdaki kırsal yerleşmeyi tek tek ele almak istemesi, halk katılımının yeterince sağlanamaması, mali yetersizlikler, yanlış öncelikler, merkezden yönetilme, kurumlar arasındaki eşgüdüm yetersizliği gibi nedenlerle, teorik anlamda oldukça iyi bir çerçeveye sahip olmasına rağmen uygulamada yeterli başarıyı sağlayamamıştır. Nitekin uygulama güçlükleri nedeniyle bu yaklaşım 2.BYKP'da kendine yer bulamamış ve bu uygulamadan hiç söz edilmemiştir.

Sonraki dönemlerde, kırsal alanın tüm yönleriyle ele alınıp bir bütün olarak kalkındırmayı amaçlayan yaklaşımlar yerine, münferit olarak yöresel ölçekte veya kırsal alanı ilgilendiren belirli sektörler özelinde bir takım görüşler ileri sürülmüş ancak bunların sadece bir bölümü sınırlı olarak uygulama olanağı bulabilmiştir.

1960 sonrası Birinci Plan döneminde kırsal kalkınmaya yönelik gündeme sıkça gelen konulardan biri de **"dağ ve orman köyleri"** meselesidir. Konu bu dönemde sıkça gündeme gelmiş olmakla beraber yeni bir hadise değildir. Nitekim bu dönemden sonra da hatta günümüze kadar bir kırsal yerleşme düzeni sorunu olarak zaman zaman ele alınmaya devam edilmektedir.

Türkiye, gerek jeolojik tarihinin oluşturduğu yükseklik ve topografik özeliklerinin yarattığı engebelilik, gerekse tarih boyunca bu topraklarda yaşama şansı bulan toplulukların beraberlerinde ge-

tirdikleri sosyal yaşam tarzları ile tarih içerisinde zaman zaman ortaya çıkan asayiş sorunları ve idare boşluklarının etkisiyle dağınık bir yerleşim düzenine sahip olmuştur.

Bu koşullar deniz seviyesinden başlayarak 1500-2000 m'lere kadar daimi veya geçici nitelikte bir kır yerleşme düzeninin oluşmasına zemin oluşturmuştur. Belirtilen bu kırsal yerleşme karakteri içinde özellikle dağlık sahalarda orman içinde veya kenarında pek çok kır yerleşmesi yer almıştır.

Cumhuriyetin kuruluşunu takiben ekonomik sıkıntılarına çareler aranan bu grup kır yerleşmesi 1960'lı yıllara gelindiğinde, yine ekonomik ve sosyal sorunlarına çare aranmasına ek olarak orman sahalarının korunması gereği gibi yeni bir endişe nedeniyle gündeme daha fazla gelmeye başlamış, bu şekilde hem bu tip kır yerleşmelerinin sahip olduğu ve hem de yarattığı sorunlara çözüm bulunmasına yönelik çabalar daha fazla görülmeye başlanmıştır.

Bilindiği gibi orman köyleri genellikle yüksek ve engebeli yörelerde yer aldığından bu yerleşmeler topografyadan kaynaklanan az miktarda ve parçalı arazilere sahip bulunmakta mevcut iklim özelliklerinin de olumsuz etkisiyle tarımsal üretim oldukça zor koşullarda yapılmaktadır. Daha ziyade dağınık veya seyrek bir yerleşme karakterinin görüldüğü bu yerleşmelerde yukarıda belirtilen olumsuzluklar nedeniyle tarım faaliyetlerinden ziyade hayvancılık faaliyetleri ön plana çıkmakta bu faaliyet ise, yakınında veya içinde bulundukları orman alanları aleyhine bir durum yaratmaktadır.

Ulaşım imkanlarının da fazlaca gelişmediği dağ ve orman köylerinin kapalı bir ekonomik yapı içinde kendi ihtiyaçlarına yönelik bir üretim yapmakları da ulusal ekonomiye yeteri kadar katkı yapamamalarını beraberinde getirmekte, yine bu birimlere yeteri kadar kamu hizmetinin götürülmesi de mümkün olmamaktadır. Bunlara bir de adı geçen köylülerin hayvan otlatma, tarımsal arazi elde etmek için orman açma, ormandan kaçak kesimler yoluyla malzeme elde etme gibi doğal ortama ve devlet genel ekonomisine zarar verici davranışları da eklenince bu sorunlara çare aranması kaçınılmaz olmaktadır.

1960 yılında köylerin %60'ının ormanla ilişkili olması (orman içi, orman kenarı veya orman yakını gibi), toplam kır nüfusunun ise yaklaşık %60'ının belirtilen köylerde yaşıyor olması (TARAKLI D.1969:18), yine kırsal yerleşmelerin %70 oranında dağlık ve engebeli (yamaçta, sırtta, etekte, vadide) sahalarda yer alması, dağ ve or-

man köylerine ilginin fazlalığının yersiz olmadığını göstermektedir. Nitekim belirtilen yerleşmelerin sorunlarına veya sebep oldukları sorunların çözümüne yönelik bir takım görüşler ileri sürülmüş, bunların bir bölümü dağ ve orman sahalarındaki nüfusun gerek orman alanlarına zarar vermekte olmaları ve gerekse kamu hizmetlerinden yeterince yararlanamamakta olmaları, dolayısıyla hem milli bir servet olan ormanların korunması hem de belirilen nüfusun daha sağlıklı kamu hizmeti alabilmesi için başka yerlere nakledilmesini çözüm yolu olarak ileri sürerken (İLKMEN Ş. N. 1956:41)[14] diğer bir bölümü ise, ormanla ilişkili bütün nüfusu değil, gerekli tedbirler alınmak koşuluyla yerinde kalkındırılma imkanı bulunan köylerin yerinde bırakılması, eğer böyle bir olanak yoksa nakledilmesi yoluna gidilmesi çözüm yolu olarak savunmuştur.

İkinci görüşe sahip olanlar; ormanla ilişkili bütün nüfusun nakledilmesinin ormanların bakımı, korunması, iyileştirilmesi ve yenileştirilmesi için gerekli olan iş gücünün de ortadan kaldırılması anlamına geleceği bunun ise ormanlardan akıllıca faydalanmayı engelleyeceğini ileri sürmüşlerdir. Yine bu görüşe sahip olanlar nüfusun naklinin güçlüğüne dikkat çekmiş ve nakil için başka bölgelerde yeteri kadar uygun alan bulunmadığını da eklemişlerdir (GERAY C. 1968:297). Belirtilen görüşü savunanlar çözümü, sanayileşme ile tarımsal kesimde yapılacak reformlar yoluyla orman köylerindeki nüfus fazlasının orman dışındaki kesimlere aktarılmasının kolaylaşacağı, kalanların ormancılık faaliyetlerinde istihdam edilebilecekleri, tarımsal verimin arttırılmasının ve her türlü hayvancılık faaliyetinin geliştirilmesinin ormanlar üzerindeki baskıyı azaltacağı varsayımında aramışlardır.

---

[14] Aslında bu görüş daha önce de sıkça dile getirilmiş hatta buna yönelik yasal düzenlemeler de gerçekleştirilmiştir. Bu düzenlemelerden biri 1934 yılında yayınlanan iskan işlerinin düzenlenmesine yönelik 2540 sayılı kanundur. Bu kanunun 8.maddesinde, "Türkiye içinde toprağı dar veya azmaklık, bataklık, ormanlık, dağlık ve taşlık olan yerlerde bulunan ve geçim vasıtasından mahrum olan köyleri yaşayış ve sıhhat şartları elverişli olan yerlere nakil etmeye Dahiliye Vekaleti (İçişleri Bakanlığı) yetkilidir" denilmiş, yine 3116 sayılı orman kanunun 15. maddesinde de "sınırlanmış devlet ormanları içinde veya dışında bulunan köylerin ve dağınık evlerin ve açılmış tarlaların ormanlara zararı dokunduğu anlaşılır veya halkın memleketin sıhhat selamet ve menfaati icabı orman olmayan muayyen bir sahada orman yetiştirmek icap ederse, burada oturanlar vekiller heyeti kararıyla başka yerlere kaldırılabilirler. Bunların bıraktıkları gayrimenkullar orman mefhumuna girer" hükmü yer almıştır.

Konuyla ilgili geçmişten beri birtakım yasal düzenlemeler yapılmasına ve çeşitli çözüm yaklaşımları sergilenmesine karşın, kırsal alanı ve kır yerleşmelerini ilgilendiren diğer sorunlar gibi bu sorunun da kesin olarak çözümlendiği söylenemez. Uygulanan çeşitli koruma tedbirleri sonucu geçmişteki sorunlar bir ölçüde düzeltilmiş olmakla beraber sorunun günümüzde de varlığını önemli ölçüde hissettirdiği bir gerçektir[15].

2. İkinci Plan

1968-1972 dönemini kapsayan İkinci Beşyıllık Kalkınma Planı 21 Ağustos 1967 tarih ve 12679 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Plan bir yandan kişi başına geliri hızla ve devamlı olarak arttırmayı hedef alırken, diğer taraftan çeşitli gelir grupları ve bölgeler arasında dengeli bir gelişmeyi sağlamak, çok sayıda vatandaşa iş imkanları yaratmak, kalkınmanın nimet ve külfetlerinin fırsat eşitliğine, sosyal adalet ilkesine göre paylaşılarak iktisadi ve sosyal düzende olumlu bir gelişme elde etmek gibi genel amaçlara göre hazırlanmıştır.

Belirtilen genel amaçlar çerçevesinde köklü yapısal değişimler meydana getirmesi hedeflenen planda; ekonomik faaliyetlerin bütünüyle modernleştirilmesi için, bir yandan geleneksel tarım metodların yerine ileri teknoloji ve yeniliklerin kullanılması gibi tarım sektörünü geliştirici yatırımlara yer verilirken, diğer yandan GSMH içinde sanayi sektörünün payının hızla yükseltilmesi, genel istihdam imkanlarının genişletilebilmesi, tarım sektöründeki fazla işgücünün tarım dışı faaliyetlere doğru kaydırılması gibi tarım dışı faaliyetler, özellikle sanayi faaliyetlerinin geliştirilmesi gerekliliğine, bu amaçla da hızlı bir gelişme temposuna erişme bakımından ekonominin sanayi hızının yükseltilmesi ve kalkınma çabaları içinde buna bağlı olarak gelişen şehirleşmenin desteklenmesi zorunlu görülmüştür (DPT 1967:3).

Belirtilen genel amaç ve hedeflere göre İkinci Beşyıllık Kalkınma Planı temel özellikleri itibariyle karma ekonomik yapının

---

[15] 1969 yılında Türkiye Tabiatı Koruma Cemiyeti tarafından gerçekleştirilen bir seminerde (Dağ ve Orman Köylerinin Ekonomik, Sosyal Sorunları ve Çözüm Yolları. Türkiye Tabiatı Koruma Cemiyeti yayını No: 12. Ankara) konu bütün yönleriyle ele alınmış ve çözüm yolları aranmıştır. Bu çalışma spesifik olarak 1960'lı yıllarda Dağ ve Orman Köylerinin gündemdeki yerini belirtmesi açısından önem taşımaktadır.

benimsendiği bir plan olmakla birlikte, sanayileşme temelli bir kalkınmanın hedeflendiği, buna bağlı olarak şehirleşmenin teşvik edildiği, tarımsal üretimde ise modern üretim vasıtalarının kullanıldığı makineleşmenin ön plana çıkarıldığı bir kalkınma planı niteliği göstermektedir.

Planda; genel bir kalkınmada sözedilebilmesi için sadece kamu'nun değil aynı zamanda özel sektörün de görev ve sorunluluk alması gereği ve zorunluluğuna işaret edilerek, bu gereklilik "**hedefleri ve stratejisi**" bölümünde; "*kamu ve özel teşebbüsün yan yana bulunduğu Türk ekonomisinde karma ekonominin kuralları göz önünde bulundurularak, ikinci Beşyıllık kalkınma planı, kamu sektörü için emredici, özel sektör için yol gösterici ve destekleyici, bireylerin teşebbüs gücünü ortaya çıkarıcı ve geliştirici ölçüde olacaktır*" denilerek, bir yandan BYKP'ların Anayasadan kaynağını alan amaç ve çerçevesi vurgulanırken diğer yandan karma ekonomik yapıya geçişin gerekliliğine de işaret edilmiştir. Bu istek ve hedef; "*karma ekonomi düzeninde, devlet faaliyeti ve kamu sektörü mutluluk ve refaha ulaşmada halkın çabasına yardımcı olacak, onu destekleyecek, bu anlayış içinde kamu ve özel sektör birbirini tamamlayıcı iki unsur olacaktır*" ifadesiyle açık bir şekilde ortaya konulmuştur.

Bu dönemde sanayinin ekonominin sürükleyici sektörü olmasının temin edileceği, hızlı bir kalkınmayı gerçekleştirebilmek için sanayileşmenin şart olduğu ifade edilen planda sanayileşmenin kalkınma faaliyetlerinde bu plan döneminde öncelik olarak kabul edildiğini göstermekte, bunun yanında sanayileşmenin tarımdaki verimliliği arttırıcı yönde geliştirileceği, tarım ürünlerinin değerlendirilmesini sağlayıcı yönde gerçekleştirileceği, böylece tarım sektörünün de sağlam bir yapıya kavuşmuş olacağı belirtilerek, sanayi ağırlıklı olmakla beraber tarımsal üretimin de fazlaca gözardı edilmediğini göstermektedir.

Tarımsal faaliyetlerin veya tarım sektörünün ikinci plana atıldığı izlenimini doğuran bu ifadenin yanında, kırsal kalkınma açısından, Birinci Kalkınma Planında öncelik olarak yer alan "Toplum Kalkınması" yaklaşımına İkinci Plan döneminde fazlaca yer verilmediği görülmektedir. Planın hedef ve stratejiler bölümünde; kalkınma gayretlerine, milletin topyekün katılması, memleket genelinde bir kalkınmanın gerçekleşmesi için şart olduğu vurgulanarak, bu amaçla küçük toplum birimlerinin kalkınma isteklerinin arttırılması yönündeki yerel çabaların kamu desteğiyle düzenlenmesinin sağlanacağı, bireylerin ve küçük toplum birimlerinin teşebbüs istekleri-

nin ve gelişmeye gönüllü olarak katkılarının arttırılması yönünde çalışma programlarının düzenleneceği, bu programların toplum birimlerinin içinde doğması, geniş kapsamlı olması, toplum kalkınması metodu ve kamu hizmetlerini götüren mevcut teşekküllerin gayret ve işbirliğiyle yürütülmesinin gerçekleştirileceği belirtilmiştir (DPT 1967:640). Yine planın bu bölümünde, belirtilen hedeflere varmak için eğitimin temel araç olduğu, küçük toplum birimleriyle doğrudan temas halinde olan kamu teşkilatında toplum kalkınması metoduna uygun değişikliklerin yapılacağı da ifade edilmiştir.

Böylece planda "Toplum Kalkınması" kavramı ayrı bir başlık olarak ele alınmamış, kavrama plan metninin çeşitli yerlerinde değinilmekle yetinilmiştir. Birinci Kalkınma Planında ön sırada tutulan ve büyük ölçüde köy kalkınması olarak algılanan toplum kalkınması yaklaşımı İkinci Kalkınma Planında yerini iki farklı ana başlığa bırakmış görünmektedir. Bunlardan birincisi temel içerik olarak toplum kalkınmasını çağrıştıran ancak tam olarak toplumun hangi kesiminin ifade edildiği net olmayan **"Küçük toplum birimlerinde teşebbüs gücünün geliştirilmesi programları"**, ikincisi ise, doğrudan doğruya kırsal alan kalkınmasını ele alan **"köy ve köylü sorunu"** başlığıdır.

Küçük toplum birimlerinde teşebbüs gücünün geliştirilmesi amacına yönelik olarak, halk ile kamu kuruluşları arasındaki işbirliğinde halkın uyarılması, eğitilmesi ve teşkilatlanması için "toplum kalkınması" metodunun uygulanacağı ve mevcut kamu kuruluşlarının vali ve kaymakamların yürütücülüğünde çalışmaları katılacağı ifade edilerek, küçük toplum birimlerinin teşebbüs gücünün geliştirilmesinin, halka ve ona hizmet götüren kamu kuruluşlarının her kademesinde "toplum kalkınması" metoduyla uygun eğitim verilmesiyle sağlanacağı vurgulanmıştır (DPT 1967:250). Böylece kavramsal olarak önemini yitirmiş gibi görünmekle birlikte uygulama metodu ve içerik açısından Toplum Kalkınması yaklaşımının önemsendiği gözlenmektedir.

Birinci Kalkınma Planında Toplum Kalkınması yaklaşımı içinde değerlendirilen **"Kırsal (Köy) Kalkınması"**nın ise İkinci Kalkınma Planında daha bağımsız bir yapı kazandığı görülmektedir. Bu yapı konunun ele alındığı bölümde başlık olarak "köy ve köylü sorunu" başlığının seçilmesinde açıkça görülebilmektedir.

Bu bölümün "ilkeler" alt başlığı altında; *"köylülerin kalkınmanın nimetlerinden yararlanmaları, gösterdikleri daha iyi yaşama seviyesine ulaşma eğilimlerine uyarak kalkınma çabalarına tüm imkanlarıyla*

ve gönüllü olarak katılmalarının demokratik yollarla gerçekleştirileceği, köye yönlendirilen yol, su, okul, elektrik ve sulama suyu temini gibi kamu hizmetlerinin, altyapı yatırımlarının ve sosyal nitelikte yatırımların ülke içinde dengeli dağılımına öncelik verileceği" ifade edilerek, *"köy sorunlarını çözmeye yönelmiş tüm çalışmaların, köy topluluklarının özelliklerine ve gerçeklerine uygun olarak yürütüleceği, kamu kuruluşlarının çabalarının da bu ortak ilkeye bağlı olarak gerçekleştirileceği"* belirtilmiştir (DPT 1967:235).

Bu ifadenin kullanılmasının temel sebebi, önceki dönemlerde köye götürülen hizmetler arasında her kademede yeterince koordinasyon sağlanamaması, hizmetlerin yürütülmesinde ortak ilkelerden hareket edilmemiş olması, bunun ise hizmetlerin birbirini tamamlayacak şekilde köye götürülmesini engellemesi ve kaynak kaybına yol açmasıdır.

Köylerle ilgili çeşitli yapısal ve ekonomik sorunların varlığını sürdürdüğüne dikkat çekilen planda, orman köylerinin özel durumu da yine ele alınmış, tüm köylerin %37'sini oluşturan bu köylerin yapılan araştırmalara göre %62'sinin bulundukları yerde kalkındırılabilecekleri ancak %38'inin ise bu olanaktan yoksun oldukları ifade edilmiştir. Önceki dönemde orman köylerinin kalkındırılması konusunda belirli bir başarının sağlanamamış olduğu, orman köylerine ulaşımın zor olması ve dağınık bir karakter göstermeleri nedeniyle kamu hizmetlerini ulaştırma güçlüğünün devam ettiği belirtilmiştir.

Kuşkusuz ormanların korunması, geliştirilmesi, işletilmesi, devamlılıklarının sağlanması ve modern ormancılık metodlarının uygulanabilmesi her şeyden önce sayıca da oldukça fazla olan orman köylerinin sosyo-ekonomik ve kültürel yönden kalkındırılması gerekmektedir. Bu amaçları gerçekleştirmek amacıyla 1970 yılında **Orman-Köy İlişkileri (ORKÖY) Genel Müdürlüğü** kurulmuş, belirtilen tarihten itibaren ilgili müdürlük tarafından orman köyü özelliği gösteren 8017 adet köyü kapsayan kalkınma planı hazırlanmıştır (DURNÖZ E. 1985:163). Böylece Müdürlük tarafından, kırsal planlama tekniklerinden yararlanılarak orman köylerinin sosyo-ekonomik yönden ve altyapı tesisleri açısından tüm yönleriyle ele alan, ekonomik gelişme önlemlerini içeren çok yönlü ilçe kalkınma planları tanzim edilerek uygulamaya konulmuştur (DPT 1994b:57).

2.BYKP'nın Kırsal alanla ilgili sorunların çözümüne yönelik uygulanacak politikalar bölümünde; topraksız ve az topraklı çiftçilerin yeterli bir toprağı işleme imkanına kavuşturulabilmesi için

tarım reformu anlayışı içinde bu çiftçilerin topraklandırılması ve kiracılık müessesinin düzenlenmesi amacıyla toprak toplulaştırmasının sağlanacağı, tarım sektöründe üretim ve verimlilik artışını sağlamak için, tarım üretim metodlarının modernleştirilmesi, yapay gübre ve yüksek verimli iyi tohumluk kullanımın arttırılması, ürün kalitesinin iyileştirilmesi, sulama imkanlarının genişletilmesi, tarımsal mücadelenin yaygınlaşması ile tarımda hastalık ve zararlılarla mücadelede kullanılan ilaçların zamanında yeter miktarda ve uygun fiyatlarla sağlanmasına dikkat edileceği belirtilmiştir.

Böylece ikinci beşyıllık kalkınma planı döneminde tarımda geleneksel devrin kapanıp bilgiye dayanan devrin başlamasının gerçekleşmiş olacağı, bu amaca varmak için tarım yayım programlarının önemli bir araç olarak kullanılacağı, modern tarım bilgisini köylülere götürmede en etkili yolların aranacağı ve geliştirileceği ifadesi de yer almıştır.

Bütün bu çabaların sonuç verebilmesi için, tarımsal gelişmeyi organizasyon yönünden sınırlayan en önemli eksiklik olarak ifade edilen çiftçilerin yaygın bir teşkilatlanmaya gidememeleri, özellikle küçük toprak sahiplerinin kooperatifler şeklinde birleşme eğilimlerinin henüz yeterince hız kazanmamış olması, pazarlama ve kredi konusundaki kooperatifleşme hareketinin gelişmemiş olmasından dolayı ortaya çıkan sakıncaların giderilmesi için çiftçilere kredi kolaylıklarının sağlanacağı, kooperatifleşmenin teşvik edileceği, köyde ilköğretimin daha yüksek bir kaliteye çıkarılacağı, tarımda çalışan nüfusun belirli bir düzende tarım dışı sektörlere aktarılmasına çalışılacağı, köylülerin ekonomik güçlerini geliştirecek nitelikte el ve ev sanatlarının geliştirme şartlarının destekleneceği gibi hedefler ortaya konulmuştur.

Planda kırsal alanı ilgilendiren hususlar arasında sadece tarımsal üretime yönelik değil, hayvancılık, ormancılık ve balıkçılık gibi diğer sektörlerin geliştirilmesine yönelik hedefler de ortaya konulmuş, Türkiye'nin belirtilen döneme kadar sahip olduğu hayvancılık potansiyelini ve gücünü yeterince kullanamadığı bu sektörün gelişmesine yönelik tedbirlerin alınacağı, hayvancılık için belirtilen durumun ormancılık ve balıkçılık için de geçerli olduğuna vurgu yapılmıştır. Bu sektörlerden Ormancılığın karşılaştığı başlıca sorunlardan birinin arazi üzerindeki nüfus baskısı olduğu ifade edilen planda, bu baskının ve orman sınırlarının kesin olarak belirlenmemiş olmasının orman-halk ilişkilerinin bozulmasına sebebiyet verdiği, orman içi köylerin içinde bulundukları şartların da halkın

ormana çeşitli şekillerde girmesine yol açtığı, bunun da orman alanlarına ve ormancılık faaliyetlerine zarar verdiği, özellikle erozyona neden olarak büyük zararlara yol açtığı ifade edilmiştir.

Planda kırsal alanı ilgilendiren diğer bir konu ise, "tarımsal yapının temelindeki aksaklıkların giderilmesine yönelmiş tedbirler dizisi" olarak kabul edilen **tarım reformu**'dur (DPT 1967:641). Önceki plan döneminde de sıkça gündeme gelen ve toplum kalkınmasının ön şartı olarak nitelendirilen bu düzenleme ikinci plan döneminde de yerini almış, tarımsal bünyenin temelindeki aksaklıkları gidermeye yönelmiş tedbirler dizisi olarak kabul edilen tarım reformu konusunda alınacak tedbirlerden istenilen sonucun elde edilmesi ve bu çalışmaların çiftçilerce benimsenip desteklenebilmesi için her şeyden önce toprağın mülkiyet durumunun hukuki yönden kesin ve açık bir şekilde tespitinin zorunlu olduğu, bunu sağlamak için ikinci beşyıllık plan döneminde kadastro ve tapulama işlerinin daha hızlı bir tempoda yürütülmesine önem verileceği belirtilmiştir. Böylece kavram ve uygulama açısından yeni bir husus olmamakla birlikte Tarım Reformu Beşyıllık Planda açık bir şekilde belirtilmiştir.

Yukarıda sözü geçen Tarım Reformu kapsamında gerçekleştirilecek düzenlemelerle ilgili olarak ise Planda; Devletin hüküm ve tasarrufunda veya özel mülkiyetinde olup şahıslara kiralanan, orman ve mera sınırları içindeki bozuk kültür arazisinin ıslahı ve bataklıkların kurutulması sonucu elde edilen araziler ile belirli bir büyüklüğün üstünde kalan ve düzenli olarak işletilmeyen şahıs arazilerinin istimlak veya pazarlıkla satın alınması yoluyla temin edilecek kültür arazisinin topraksız ve az topraklı çiftçilere uygun şartlarda devrini mümkün kılan mevzuatın çıkarılacağı ifade edilmiştir.

2.BYKP'da belirtilen bu husus mevcut hükümet nezdinde yankı bulmuş ve hükümet programında da yerini almıştır. Dönemin iktidarı olan **I. Erim Hükümeti** (26.03.1971-11.12.1971) Programında konu; *"Kısa vadede acil reformların özel bir takım tedbirlerle bugünkü yönetim düzeni içinde yürütülmesi mümkündür. Ancak, kalkınma çabasının sürekli olması reformcu ve dinamik bir idarenin kurulmasına bağlıdır"* denilerek, **Toprak ve Tarım Reformu** konusunda aşağıdaki görüşler sıralanmıştır (TBMM 2006:6);

1. Toprak reformu çalışmalarını planlamak ve uygulamaya koymak üzere Başkanlığa bağlı bir Toprak Reformu örgütü kurulacak, başka ülkelerdeki başarılı reform denemelerinden yararlanılacaktır.

2. Bu konuda kısa sürede alınacak ilk tedbir, Türkiye'de herhangi bir ailenin, bölgeler ve toprağın cinsine göre tesbit edilecek bir büyüklükten fazla toprağa sahip olmasını engelleyecek "Toprak Reformu Ön Tedbirler Kanunu" Yüce Meclislere sunulması olacaktır. Bu konudaki tespitlerin ve uygulamanın yapılmasında devlet kuruluşunun bütün olanaklarından yararlanılacaktır.
3. Tarımda üretim düzeninin modernleştirilmesi ve verimliliğin arttırılması konusunda tarımla ilgili devlet örgütünün görevlerinin koordine edilmesi yönünde tedbirler tarım kredi ve fiyat politikasındaki çelişmelerin ortadan kaldırılması ilk görevlerden biri olacaktır.
4. Toprak reformunun uygulanmasında önemli araçlardan biri de buna paralel olarak uygulanacak bir tarım vergisi sistemidir. Bu konu maliye reformu içinde değerlendirilecektir.
5. Kadastro çalışmaları hızlandırılacak ve toprak reformu çalışmalarıyla koordine edilecektir. Çeşitli Bakanlıklar içinde harita yapma ve kadastro çalışmaları arasında işbirliği sağlanacaktır.

Kırsal alanda yaşayan ve esas olarak tarım faaliyetleriyle meşgul olan fazla sayıdaki nüfusun hayat standardına yükseltmeye yönelik sıkça dile getirilen ve tarımın yapısındaki temel aksaklıkları gidermeye yönelmiş, teknolojik gelişme ve iktisadi verimliliği dikkate alan, çiftçi gelirlerinin yükseltilmesini amaçlayan tedbirlerin bütünü olarak tanımlanabilecek olan Tarım ve Toprak Reformuyla ilgili çalışmalar daha önce de belirtildiği gibi aslında, 1945 yılında çıkarılan 4753 sayılı çiftçiyi topraklandırma kanunuyla fiilen başlatılmış, 1961 Anayasası hükümleri doğrultusunda ise başka yasal düzenlemelere gidilmiştir. Bunlardan biri 26 Temmuz 1972 tarih ve 1617 sayılı **Toprak ve Tarım Reformu Ön Tedbirler Kanunu**, diğeri ise, 19 Temmuz 1973 tarih ve 14599 sayılı resmi gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren 1757 sayılı **Toprak ve Tarım Reformu Kanunu**dur. 1757 sayılı kanunda verilen görevleri yerine getirmek üzere ise Toprak ve Tarım Reformu Müsteşarlığı kurulmuştur.

Yukarıda adı geçen yasal düzenlemelerden Toprak ve Tarım Reformu Ön Tedbirler Kanununun amacı; toprak ve tarım reformunun gerçekleştirilmesi için gerekli ön tedbirlere ilişkin hükümleri getirmektir. Bu kanun, tarım arazisinin tanımı, toprak ve tarım reformu uygulamalarına etkili olmayan tasarruflar, devir ve temlik

hakkının sınırlanması, taksim hakkının sınırlandırılması, arazi dağılımının durdurulması, bildirim verme yükümlülüğü toprak ve tarım reformu teşkilatı personelinin çalıştırılma esasları, 766 sayılı Tapulama Kanunu ile ilgili hükümler gibi konulara yer veren toplam 25 maddeden meydana gelmiştir.

Toprak mülkiyet dağılımının, tasarruf ve işletme şekillerini ve işletmelerle ilgili yapının verimlilik ve sosyal adalet ilkelerine uygun olarak düzenlenmesi amacıyla çıkarılan **"Toprak ve Tarım Reformu Kanunu"** ise, kamulaştırma, toplulaştırma, dağıtım, toprak reformu kooperatifleri başta olmak üzere 17 bölüm ve 237 maddeden meydana gelmiş, kanun üç amacı gerçekleştirmeye yönelmiştir. Bunlar (DPT 1984:16);

- **Ekonomik amaç;** Toprağın verimli bir şekilde işletilmesini sağlayarak tarım üretimini sürekli olarak arttırmak, artan üretimin değerlendirilmesini sağlamak ve kalkınma için zorunlu olan sanayinin geliştirilmesine ortam hazırlamak,
- **Sosyal Amaç;** Tarım kesiminde toprak ve gelir dağılımındaki dengesizliği gidermek, istihdam imkanı temin etmek ve mülk güvenliğini sağlamak,
- **Siyasi Amaç;** Çalışanlara Anayasanın öngördüğü hakları, özgür olarak kullanma imkanı sağlamaktır.

Yukarıdaki temel amaçlar çerçevesinde hazırlanan Kanun, birtakım ilkeler ışığında şekillenmiştir. Bunlar şu şekilde sıralanabilir (DPT 1984:17);

- ✓ Toprak ve Tarım reformunun bölge bölge uygulamasını öngörmek,
- ✓ Kanun uygulamasının yapılamadığı bölgeler için zorunlu ve yararlı düzenlemeler geliştirmek,
- ✓ Toprağın sahibi tarafından işlenmesini veya işletilmesini ana ilke olarak kabul etmek,
- ✓ Tarım arazisinin verimli olarak işlenmesi veya işletilmesini ilke olarak benimsemek,
- ✓ Hiç toprağı olmayan veya yeter toprağı bulunmayan çiftçi ailelerinin topraklandırılması yoluyla yeter gelir sağlanmasını ilke olarak kabul etmek,
- ✓ Aile işletmelerinin bütünlüğünü koruyarak, küçülerek parçalanmalarını önlemek,

- ✓ Tarım kesiminde tutulmayacağı tespit edilen nüfusun başka sektörlere aktarılmasını benimsemek,
- ✓ Toprak ve Tarım Reformu bölgesinde kooperatifler kurmak suretiyle çiftçinin teşkilatlanmasını sağlamak,
- ✓ Mer'a, yaylak ve kışlakların sorunlarını bir bütün halinde ele almak,
- ✓ Çiftçilerin iş başında sürekli eğitimlerine imkan hazırlamak üzere "köy tarım önderliği" müessesesi kurmak,
- ✓ Kamulaştırılan şahıs arazilerinin vergi beyan değeri tavan alınmak kaydıyla %15'i peşin kalanının 19 eşit taksitte faiz uygulanarak ödenmesini öngörmek,
- ✓ Topraklandırılan çiftçilerin, üç yıl süreyle adaylık deneyinden geçmesi ve bundan sonra toprağın mülkiyetine sahip olmasını esas almak.

Yasanın uygulandığı 5 yıllık süre içerisinde Şanlıurfa İlinde 116.668 hektar arazi tapulama, 169.011 hektar arazi de kamulaştırma yoluyla Hazineye geçmiştir. Ancak Yasanın ilkeleri doğrultusunda kamulaştırma uygulaması yapılamadığı, kamulaştırılanların da ifraz işlemleri tamamlanmadığı için eski sahipleri araziyi kullanmaya devam etmiş, ilan tarihinden sonra 5 yıl geçmiş olmasına karşın dağıtım yapılamamıştır. Yasa 1977 yılında Anayasa Mahkemesi Kararı ile usul yönünden iptal edilmiş; tanınan bir yıllık süre içerisinde yeni bir düzenleme yapılmadığı için 10 Mayıs 1978 tarihinde yürürlükten kalkmıştır (DPT 2000c:21)

2.BYKP dönemi Türkiye kırsal alanı ilgilendiren çeşitli göstergelerde gelişme meydana getirme bakımından belirli bir ivmenin sağlandığı dönem olmuştur. Ancak bu gelişmelerin kırsal nüfusun içinde bulunduğu zor koşullarda büyük bir dönüşümü sağlayamadığı görülmektedir. Nitekin Planda köy ve köylünün mevcut durumu; *"büyük çoğunluğu okuma yazma bilmeyen, eğitim imkanlarından sınırlı olarak yararlanabilen, düşük üretim seviyesinde olan, yıllık geliri hava şartlarına bağlı, pazarlama düzeninin yetersizliğinden gelir kaybına uğrayan, gelir seviyesi düşük, ölüm oranı yüksek, beslenme imkanları sınırlı, altyapı imkanları yetersiz, çalışma ve kaynaklarını kullanma imkanlarını kısıtlayan olumsuz sosyal ve ekonomik şartlarla karşı karşıya bulunan ve toplam nüfusun büyük çoğunluğunun yaşamakta olduğu köyler ve köylü nüfusu"* şeklinde betimlenmektedir (DPT 1967:236). Gerçekten de 1970'li yıllarda kırsal nüfus, oransal olarak azalma eğilimini sür-

dürmüş olmakla birlikte[16] mutlak değer olarak, kalkınma çabasını olumsuz yönde etkileyecek hızda, artışına devam etmiş, 1960'ta yaklaşık 19 milyon olan toplam kırsal nüfus, 1970'te yaklaşık 22 milyona yükselmiştir. Kırsal nüfusun bu hızlı artışı; tarımda makineleşme, tarım teknolojisi ve araçlarının bir ölçüde gelişme göstermiş olmasına rağmen verimin yeterli derecede arttırılamamış olması, işlenebilir tarım arazilerinin sınırına yaklaşmış olması, mevcut işletmelerin miras yoluyla bölünmesi, tarıma açılan diğer kültür arazilerinin verimsiz duruma gelmesi gibi nedenler kırsal alanda artan nüfusun beslenme imkanlarını sınırlamış, bunun sonucu olarak da toprak, su, mera ve orman varlığı tahrip edilmiş, bu sorunların da etkisiyle şehirlerin çekiciliğine kapılan kırsal nüfusun bir bölümü için göç çoğu kez kaçınılmaz son olmuştur. Bu değişim tarımsal istihdamda da belirgin olarak ortaya çıkmış, tarımsal istihdamda ağırlığını devam ettirmiş, 1960'de %75 olan tarımsal istihdam 1970'te %64'e gerilemiştir. Belirtilen dönemde Tarımın GSMH'daki payı da %36 olarak gerçekleşmiştir.

Genel anlamda İkinci Kalkınma Planı dönemi tarım sektörünün geri plana itildiği ve sanayinin gelişmesine önem verildiği bir dönem olmuştur. Belirtilen plan döneminde sanayi faaliyetleri yoluyla şehirlerde daha fazla çalışma olanağı yaratılacağı ileri sürülmüş, şehirleşmenin destekleneceği ve şehirleşmeden ekonomiyi itici bir güç ve bir gelişme aracı olarak yararlanılacağı ifade edilmiştir.

Şehirleşmeye verilen bu öneme karşın, sanayileşme, tarımda modernleşme ve şehirleşmenin birbirinden ayrı düşünülemez üç unsur olduğu vurgulanmış, bu unsurların politika kararlarında birlikte ele alınacağı, bunlardan herhangi birinin bağımsız olarak geliştirilmesi için çaba gösterilmesinin kaynak israfına yol açacağı, bu nedenle böyle bir yaklaşımdan kaçınılacağı ifade edilmiştir.

1970 yılında kırsal yerleşmelerin alt yapı ihtiyaçlarını gidermeye yönelik bir takım yasal ve kurumsal düzenlemeler yapılmış bu kapsamda adı geçen yerleşmelerin elektrik ihtiyacını karşılamaya yönelik hizmetleri yerine getirmek üzere 1312 sayılı kanunla **"Türkiye Elektrik Kurumu"** kurulmuş, bu kanunun bazı maddeleri 1982 tarih ve 2705 sayılı kanunla değişikliğe uğramış olmakla birlikte, kırsal alana özellikle elektrik hizmeti götürme konusunda önemli çalışmaların gerçekleştirilmesine olanak tanımıştır. Cumhu-

[16] Dönemin başlangıcında yani 1970'li yıllarda kırsal nüfus %62'lik oranla bir önceki döneme göre (1960'de %68) oransal olarak önemli bir azalış göstermiştir.

riyetin kuruluşundan 1970 yılına kadar elektrikli köy toplamı 2.642 iken, bu sayı 1975'te 7.267'ye, on yıl sonra 1980 yılında ise, 18.745'e yükselmiştir (DPT 1984:39).

2 BYKP döneminde kırsal alan kalkınmasına yönelik gelişmeler sadece kamu alanında değil, aynı zamanda sivil inisiyatifler de yaşanmıştır. Bunlardan biri olan **Türkiye Kalkınma Vakfı** 1969 yılında kurulmuş, adı geçen Vakıf, kırsal kesimde küçük çiftçi ve dar gelirli köylülerin gelirlerini arttırmak, yaşam düzeylerini yükseltmek ve sorunlarını çözülebilir kılmak için bilgi, girdi, kredi ve örgütlenme yoluyla özgüven duygularını geliştirmeyi amaç edinmiştir (DPT 1994b:63). Vakıf, özellikle dar gelirli ve küçük araziye sahip hatta arazisiz çiftçileri hedef alarak bu yöndeki büyük bir açığı kapatma açısından son derece önemli bir misyon üstlenmiştir.

Bahsedilen Plan döneminde, Türkiye Cumhuriyetinin kuruluşunu takiben, sırasıyla 1924, 1928, 1931 ve 1937 yıllarında isim ve nitelik değiştiren **Tarım Bakanlığı**, 26 Ocak 1974 tarih ve 492 sayılı kanunla yeniden isim değiştirerek "**Gıda-Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı**" adını almıştır.

Öte yandan, bu Plan döneminin kırsal kalkınma açısından bir diğer önemli özelliği ise, 1970'li yıllardan itibaren, önemli bir bölümü dış kaynaklarla finanse edilen kırsal kalkınma projelerinin uygulamaya konulmuş olmasıdır. Tamamlanmış ya da halen uygulanmakta olan bu kırsal kalkınma projelerinin temel amacı, geri kalmış yörelerde ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesi ve gelirin arttırılması yoluyla yaşam kalitesinin yükseltilmesidir. "**Kırsal Kalkınma Projeleri**"; tarım ve hayvancılığın geliştirilmesi, sulama, sulu alanın ıslahı, köy yolları yapımı, orman yolları yapımı, içmesuyu sağlanması, tarımsal ve hayvansal üretimin artırılması, ağaçlandırma faaliyetleri gibi alanları kapsamaktadır. Kırsal kalkınma projelerinin başarısı finansman ve örgütlenme sorunları nedeniyle sınırlı kalabilmektedir. "**Çorum-Çankırı Kırsal Kalkınma Projesi**"yle başlayan ve belli bir yörede kırsal kalkınmayı sağlamaya yönelik hedefleri olan bu projeler 1980'li yıllardan itibaren yoğunlaşarak sayıları artmıştır.

Tarımsal ve kırsal alana yönelik bir takım kalkınma çabalarına ve perspektiflerine yer verilmiş olmakla birlikte esas dikkatlerin sanayileşme ve bu sektörün mekanı olarak beliren şehirlerin üzerine yoğunlaştığı İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planının kurgusu ve yaklaşımı üzerine bilimsel çalışmalar yapan bilim adamlarının bu konuda farklı görüşleri ileri sürdüğü görülmektedir. Bazı bilim adamları

tarafından; ikinci planda, birinci plana göre köylerin geri kalma nedenlerinin daha açık ortaya konulduğu, ancak çözüm yolları, uygulama ve örgütleşme konusunda kaçamak, yuvarlak ifadelerle yetinildiğine dikkat çekilerek, ikinci planın genel görünümünde köy seviyesindeki planlı çalışmaların aşağıdan yukarı değil yukarıdan aşağıya bir akış izleyeceği görüntüsü oluştuğu, oysa birinci planda köy ve köylü sorunlarının çözümü için toplum kalkınması yol ve yönteminin benimsenmiş olduğu, bu yaklaşımın çeşitli yönlerden eleştirilebileceği, ancak bir davranış olarak bu yaklaşımı ileri sürmesinin birinci planı daha üstün kıldığını oysa ikinci planda bundan hemen hiç söz edilmediği (YAVUZ F.1968:5-6) ileri sürülmüştür.

Diğer bir görüşe göre ise; ikinci plan mevcut kırsal yapının sosyo-ekonomik yönleri ve değişme sorunları üzerinde daha doğru ve gerçekçi tanımlarla durumu saptamış, bu bakımdan birinci plandan daha olgun bir yapı göstermektedir. Belirilen döneme kadar artık neredeyle mekanikleşmiş olarak, kırsal yerleşmelerin temel sorunlarının yol, su ve okul gibi altyapı unsurlarının ibaret olduğu anlayışının ikinci planda geri plana düşerek, önceliğin toprak dağılımı, teknoloji kullanımı, sulama, gübreleme, kredi, pazarlama, kadastro ve tapulama gibi insan- toprak ilişkilerine verilmiş olmasının ikinci planı güçlü kılan nedenlerin başında geldiği ileri sürülen görüşlere göre İkinci Kalkınma Planında kırsal nüfus ve işgücü sorununun biraz daha köklü bir biçimde ele alındığı, kırsal alandaki nüfusun bir bölümünün belirli bir düzende tarım dışı sektörlere aktarılması üzerinde odaklanmasının (hernekadar aktarılacak nüfusun nasıl ve hangi sektörlere hangi hızla aktarılacağı konusunda belirginlik olmasa da) ikinci plan için önemli bir yenilik olduğu (KIRAY M.1971a:60-61) yönündedir.

Yine belirtilen döneme ilişkin kalkınma yaklaşımlarına yönelik eleştiri ve değerlendirmelerde, birinci plan döneminde köy kalkınmasını da içine alan toplum kalkınması yaklaşımının aslında ideal bir kalkınma modeli olduğu, bu modelin başarılı olamamasının temel nedeninin, pilot proje uygulamalarında, çalışmaların başlangıç safhasında Köy İşleri Bakanlığının kurulmasıyla, toplum kalkınması çalışmalarının bu bakanlığa bırakılmasının bir duraklamaya neden olduğu, çok yönlü ve çok disiplinli bir çalışmayı gerekli kılan toplum kalkınması çalışmalarının tek bir birimde toplanmasının çalışmaları sınırlandırdığı, çalışmaların sağlıklı yürütülebilmesi için il ve ilçelerde koordinasyonu sağlayacak bir düzenin kurulamamış olduğu (DPT 1967:252) öne sürülmüştür.

3. Üçüncü Plan

1973-1977 dönemini kapsayan Üçüncü Beşyıllık Kalkınma Planı 27 Kasım 1972 tarih ve 14374 sayılı resmi gazetede yayınlanarak işlerlik kazanmıştır.

Önceki iki kalkınma planının özelliklerine baktığımızda; Birinci Kalkınma Planında en geniş anlamda temel yapı yatırımlarına, istihdam sorununa ve yeniden düzenleme konularına ağırlık verildiğini, İkinci Kalkınma Planında ise, özellikle sanayi sektörünün ekonomide sürükleyici sektör niteliği kazanması ve şehirleşmeden itici güç olarak yararlanma ilkeleri benimsenmiş olduğunu görmekteyiz. Adı geçen plan dönemlerinde belirli gelişmeler gerçekleştirilmiş olmasına karşın, sorunlara geniş manada bir çözüm üretilememiş ve önemli yapı değişimlerini sağlamak mümkün olmamıştır.

Belirtilen nedenlerden dolayı 3.BYKP'da yeni yaklaşımların ortaya konulması gerekliliği ortaya konulmuş, bu amaçla da üçüncü beş yıllık kalkınma planı başlığının önüne **"yeni strateji"** kavramı yerleştirilmiştir. Bu yaklaşımın ortaya konmasında ise;

- Gittikçe hızlanan teknolojik gelişme nedeniyle dış dünyada meydana gelen hızlı değişme karşısında Türk milletinin yararını görme ve ona hakim olma isteği,
- Türk ekonomisinin karşılaştığı sorunlar,
- Kalkınma potansiyelinin daha belirgin hale gelmesi,
- Birinci ve İkinci Plan uygulamalarından edinilen izlenimler ve planlama deneyimlerinin daha iyi tahmin yapma ve planlama konusunda sağladığı gelişmeler,
- Özellikle AET ile ilişkiler[17], Üçüncü Kalkınma Planında önceliklerin yeni bir perspektife göre tespit edilmesini ve perspektif planın farklı bir yaklaşımla ele alınmasını gerekliliği etkili rol oynamıştır.

Belirlenen bu yeni yaklaşım çerçevesinde diğer bütün sektör ve konularda olduğu gibi kırsal ve tarımsal kalkınma hususunda da yeni yaklaşımlar ortaya konulmuştur. Üçüncü Plan, kırsal alana veya köye yönelik kalkınma perspektiflerini bir yandan kırsal alanın temel faaliyetleri olan tarım ve hayvancılık sektörlerinin gelişti-

[17] Üçüncü Kalkınma Planı, AB sürecinin en fazla ve geniş anlamda ele alındığı ilk plan durumundadır. Bu konuyla ilgili gelişmeler kitabın "Türkiye-AB İlişkilerinin Tarihsel Gelişimi" bölümünde detaylı olarak irdelenmiştir.

rilmesi üzerine yoğunlaştırırken, diğer yandan genel köy kalkınma çabalarına yer vermeye devam etmiştir.

Planda; halen ülkede, yaklaşık 35 bini Köy Kanunu uygulanan ve köy olarak tanımlanan yerleşmeler olmak üzere toplam 74 bin kırsal yerleşmenin varolduğu belirtilerek, idari olarak köy sayılan kırsal yerleşme merkezlerinin yanı sıra, idari yönden adı geçen merkez yerleşmelere bağlı olan, çiftlik, mahalle, mezra, kom, oba, divan, iskele ve istasyon gibi az haneli yerleşme birimlerinden oluşan 39 bin kadar dağınık dokuda yerleşmenin varlığına dikkat çekilmiştir (DPT 1972:95).

Tarihsel olayların oluşturduğu, zamanla ekonomik ve fiziksel faktörlerle biçimlenen bu çok sayıda ve dağınık kırsal yerleşme dokusunun, gerek köy kalkınmasını ve gerekse ulusal kalkınma çabalarını olumsuz yönde etkilediği vurgulanan planda, kırsal yerleşmelerin bu karakterinin merkezden götürülen hizmetlerin ve ortak yerel ihtiyaçlardan olan yol, içme suyu, elektrik ve benzeri hizmetlerin yetersiz kalmasına neden olduğu ifade edilmiştir. Bu olumsuz koşulların yanıra, Belediyelerin, İl Özel İdarelerinin ve Köy İdarelerinin kaynaklarının yetersiz olması nedeniyle, kanunlarla belirlenmiş olan görevlerini gereği gibi yerine getiremedikleri saptamasına yer verilmiştir. Ayrıca kırsal yerleşme dokusunun bu niteliğinin, merkezi idare tarafından bu yörelere götürülen hizmetlerin, sınır ve kapsamını gereksiz yere genişlettiği, maliyeti arttırdığı, hizmetlerden tüm kırsal nüfusun yararlanmasını sınırlandırdığı, dolayısıyla kamu tarafından bu yörelere götürülen hizmetlerin etkinliğinin azalmasına neden olduğu gibi hususlara planda yer verilmiştir.

Mevcut bu koşullar ve sınırlamalar çerçevesinde, Üçüncü Kalkınma Planı döneminde belirtilen sorunların giderilmesine ve sağlıklı bir kırsal kalkınmanın sağlanmasına yönelik olarak; uzun dönem gelişme yönünde, yerleşme sisteminin ve kişilerin değişmeye ve gelişmeye katılmalarının bundan yararlanmalarının en üst düzeye çıkaracağı, kır ve kent farkını zamanla en aza indirecek biçimde geliştirileceği, kır ve kent yerleşme dokusunun bir bütün olarak kalkınma ihtiyaçlarına uygun mal, hizmet, insan ve haber akımını sağlayacak şekilde yönlendirilmesinin esas alınacağı ileri sürülmüştür (DPT 1972:845).

Bu hedef doğrultusunda Planın **"köy ve köylü sorunu"** başlığını taşıyan bölümünde; planlı döneme geçişle birlikte meydana gelen gelişmelerin de ele alınarak, plan döneminde kırsal nüfusun

miktarı ve oranı dolayısıyla köy ve köylü sorunlarının ulusal kalkınma çabaları içindeki yerini ve önemini koruyacağı belirtilmiştir.

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde yukarıda belirtilen sorunların çözümüne ilişkin ve kalkınma hedefleri çerçevesinde çeşitli yaklaşımlar yer almıştır. Buna yönelik olarak Planda, köy ihtiyaçlarının en az maliyetle ve köylerin tamamına yaygın bir biçimde ulaştırılması, kırsal nüfusun ulusal pazar ve yaşantısıyla bütünleşme sürecinin hızlandırılması ve yerleşim yapısının olumlu yönde etkilenmesinde başlıca araç olarak ortaya çıkan "**Merkezi Köyler**"in tespiti araştırmasına başlandığı belirtilerek, kırsal kalkınmayı sağlama yününde belirtilen bu yaklaşımla adım atılacağı ifade edilmiştir (DPT 1972:857).

Nitekim belirlenen perspektifler doğrultusunda henüz üçüncü plan kapsamına girmeden önce "Merkez Köy" yaklaşımının çerçevesini belirleme çalışmaları yapılmış, bu kapsamda 08 Şubat 1972 tarihinde Devlet Planlama Teşkilatı tarafından, Merkez Köy adaylarının saptanmasına yönelik bir genelge hazırlanmıştır. Hangi kriterlere göre merkez köylerin seçileceği de belirtilen adı geçen Genelgede Merkez Köy politikasının amaçları şöyle sıralanmıştır (GERAY C.1974:254);

- ✓ Tarımla geçinen nüfusun ekonomik, toplumsal, kültürel ihtiyaçlarını bütününe yayarak karşılamak,
- ✓ Köye götürülen hizmetlerin yer, personel ve zaman yönünden eşgüdüme sokulmasını, programlanmasını sağlamak, böylece köy yatırım ödeneklerini rasyonel bir şekilde kullanmak,
- ✓ Ekonomik değişmeyi sağlayacak, teknolojik yeniliklerin köye ulaştırılmasını, teknik bilgi ve becerilerin öğretilmesini sağlamak,
- ✓ Toplumsal değişmeyi hızlandıracak ortamı hazırlamak, bu merkezlerde oluşacak tüketici topluluğun beslenme ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla çevrenin bitki desenini düzenlemek ve tarımsal verimi arttırmak,
- ✓ Tarımla geçinen nüfusun çalışma imkanlarını geliştirmek ve
- ✓ Tarım alanlarının ekonomiye ve köylü nüfusunun toplum yaşamına katkısını arttırmak.

Böylece Üçüncü Beşyıllık Kalkınma Planında genel kırsal kalkınma perspektifi içinde kentler ile diğer yerleşim birimleri arasında bazı köylerin seçilerek kamu hizmetlerinin buralarda yoğunlaştırılmasıyla yaratılan bir kademe olarak tanımlanan Merkez Köy kalkınması yaklaşımı ön plana çıkmış görünmektedir[18]

Köy sorunlarının çözümünde öngörülen bu yaklaşımda; küme köylerin merkezindeki bir yerleşim yeri aracılığıyla hizmet götürülmesi, yerel toplulukları bu yolla etkilenmesi, bunların kalkınmalarına uygun ortamın hazırlanması hedeflenmiştir (GERAY C.1974:252). Bu görüşte amaç; köy kümelerinin oluşturduğu nüfusu belirli ölçülerde yoğun olan yörelerde merkezde yer alan bir köyün hizmet istasyonu olarak geliştirilmesi, bu yolla çevre köylere daha iyi hizmet götürmek suretiyle kırsal kalkınmanın sağlanmasıdır. Buna göre yaklaşık olarak 5-7 bin yerleşim biriminin merkez köy olarak örgütlenmesi öngörülmüştür. Yine merkez köyler yaklaşımında; köy ihtiyaçlarının en az maliyetle ve yaygın bir biçimde karşılanması, kırsal nüfusun milli pazar ve yaşantısıyla bütünleşme sürecinin hızlandırılması ve yerleşme yapısının olumlu yönde etkilenmesinde başlıca araç olarak ortaya çıkmıştır (DPT 1972: 857).

Planın ilkeler ve tedbirler bölümünde, köylerin tanımlanmasının nasıl yapılacağı belirtildikten sonra yukarıda ifade edilen merkez köylerin amacı ve kapsamı çerçevesinde kırsal kalkınma faaliyetlerinin yürütüleceği, hizmetlerin köye götürülmesinde önceliğin ekonomik amaçlı hizmetlere verileceği, diğer hizmetlerin önceliklerinin tespitinde ekonomik amaçları tamamlayıcılık niteliklerinin göz önünde bulundurulacağı belirtilerek, köyün sosyal ve ekonomik kalkınmasında alt yapı ihtiyaçlarının giderilmesinde

[18] Köy kümelerinde merkezi bir yerleşim birimini hizmet istasyonu olarak geliştirerek kırsal toplumu geliştirmeyi amaçlayan "Merkez Köy" kavramı aslında yeni bir kavram değildir. Önceki dönemlerde kavramsal olarak tam uyum olmamakla birlikte aynı amaca hizmet etmek üzere çeşitli öneriler ortaya konulduğu görülmektedir. Örneğin, 1969 yılında gerçekleştirilen bir konferans tebliğinde; "dağ ve orman köylerinin arızalı ve dağınık kuruluşları nedeniyle kolaylıkla götürülemeyen alt yapı ve sosyal kültürel hizmetlerin muayyen merkezlerde kurulması ve bu merkezlerden çevre köylerin kolaylıkla faydalanma imkanları yaratılmalıdır" şeklindeki çözüm önerisi (BİLGİÇ A. 1969:67), daha dar çerçevede olmakla beraber belirtilen kapsamda değerlendirilebilir. Yine İkinci Planın 1970 programında da bir önlem olarak düşünülmüş, ancak 1973'ten itibaren ancak 3.Beş Yıllık Kalkınma Planı çerçevesinde bir kalkınma yaklaşımı niteliği kazanmıştır.

ve modernleşmeyle ilgili olarak köye götürülecek hizmetlerde halk katkısından yararlanılacağı ifade edilmiştir.

Yine planın bu bölümünde; *"başlıca niteliği dağınıklık ve sayısal çokluk olan kırsal yerleşim biçiminin bu yerleşmelere götürülen hizmetlerin kapsam ve sınırlarını genişletme, maliyetlerini arttırma gibi olumsuz etkilerini gidermek, sunulan hizmetlerden tüm köylü nüfusunun yararlanmasını sağlamak ve kırsal yerleşim düzenini geliştirmek için merkez köyler oluşturulacaktır"* ifadesi yer almakta, *"köylere farklı kriterlere dayalı olarak seçilen merkezler aracılığıyla hizmet ve program götüren sağlık evleri ve ocakları, ana-çocuk sağlığı merkezleri, temel eğitimi ve yatılı bölge okulları sabit mesleki köy kursları, tarımsal yayım binaları, aşı ve suni tohumlama istasyonları, posta şubesi ve ajansları, karakollar, pazar yerleri ve benzeri hizmet birimleri merkez köylerde toplanacaktır"* denilmektedir.

Kırsal kalkınmanın uzun dönemli bir perspektif içinde, köylünün yaşam seviyesinin giderek yükseltilmesi amaçlanan ve bu amacı gerçekleştirmek üzere yeni strateji ve planda, ekonominin bütün olarak sanayileşme yönünde en hızlı şekilde gelişmesini gerçekleştirecek her türlü düzenlemenin yapılmış olduğu, planlanan gelişmeler ve politikaların özellikle, tarım ve tarım reformu, tarımda üretimin geliştirilmesi, kooperatifleşme, kredi ve pazarlama etrafında yoğunlaşacağı, bunu tamamlayan bir biçimde ise, altyapı ve sosyal hizmetlerin bir bütün halinde köye götürülmesinin öngörüldüğü ifade edilmiştir. Bunun sağlanması için ise, temel altyapı ve sosyal hizmetlerin, belirlenen perspektifte kırsal alanın dinamik karakter kazanmasında başlıca etken olarak, merkez köylerde toplanmasının çok önem taşıdığı (DPT 1972:861) ileri sürülmüştür.

Yukarıda genel amaçları sıralanan merkez köy yaklaşımının ortaya çıkması ve bir çözüm önerisi olarak kabul görmesi kuşkusuz Türkiye'nin kırsal yerleşim düzeni ve coğrafi koşullarıyla yakından ilgilidir. Buna göre adı geçen yaklaşımı oluşturan bir çok faktör bulunmaktadır. Bunların başında, Kırsal yerleşme birimlerinin sayısının oldukça fazla olması nedeniyle yerel ve merkezi bütün kamu hizmetlerinin bu birimlerden her birinde sağlanmasını olanaksız kılması gelmektedir. Bu nedenle, köy kümelerinin oluşturduğu, nüfusu bir ölçüde yoğun yörelerde, merkezde bulunan bir yerleşim yerini, **"Hizmet İstasyonu"** olarak geliştirerek, yerel toplulukları bu yoldan etkilemek, kalkınmalarını sağlamak için **"Merkez Köy"** düşüncesi bir alternatif yol olarak ileri sürülmüştür.

Etkili bir "merkez köyler "uygulamasından aşağıdaki sonuçların beklenebileceği ileri sürülmüştür (BABAGİRAY Z. 2000:20);

1- Çok dağınık olan yerleşim birimlerinin her birine götürülemeyen hizmetler, merkezi köylere götürülecek, bu köyler planlı bir gelişmeyle göçü cezbeden şehirlerden farksız bir yapıya kavuşturulacaktır. Böylece köylerden şehirlere göç asgariye indirilecek, hatta çeşitli nedenlerle şehirlere göç eden aileler merkez köylere dönüş yapabileceklerdir.

2- Arazi düzenlemesi çalışmaları sonucunda küçük ve parçalı araziye sahip işletmeler, arazi toplulaştırması sonucunda, daha önce sahip olduğu araziden elde ettiği gelire eşit gelir getirecek miktarda mümkün olduğu kadar az parçalı arazi verilecek, birim alandan azami verim alınacak, zaman en verimli şekilde değerlendirilecek ve akaryakıttan tasarruf sağlanacaktır.

3- Proje alanındaki mevcut hazine arazisinin dağıtımı ile topraksız ve az topraklı çiftçi aileleri yeter gelirli işletme büyüklüğüne çıkarılacaktır.

4- Merkez köylerde kurulacak kırsal sanayilerde çiftçilikle uğraşamayan insanlar istihdam edilecek, yine kurulacak sosyal ve kültürel tesisler ile köyde yaşayan ailelerin hayat standardı yükselecek ve sosyal sorunlar en aza indirilecektir.

5- Gerek üretim ve gerekse işlenerek elde edilen ürünlerin pazarlanması üretim birlikleri vasıtasıyla yapılacaktır. Böylece aracılar ortadan kaldırılacağından ürünler değer fiyatına satılacak, tüketiciler ise aracısız ucuz mal alma imkanına kavuşacaktır.

6- Çeşitli sebeplerle ekonomik olarak işletilemeyen araziler, üretici birlikleri tarafından modern işletmecilik esaslarına göre işlenebilecektir.

Üçüncü plan döneminde çerçevesi ortaya konulan ve Merkez köy niteliğinde 5-7 bin civarında merkez köyün oluşturulması hedefine karşın ancak Beşinci Plan döneminde 1983 tarih ve 83/7493 sayılı bakanlar kurulu kararıyla 4319 köy yerleşmesi merkez köy olarak kabul edilmiştir. Bu kararla, kırsal alana yönelik hizmetlerin, icracı kuruluşlarca belli öncelikli yerleşim merkezleri aracılığıyla çevre yerleşimlere zamanında ve eksiksiz olarak ulaştırılmasında ve götürülmesinde birliğin sağlanması amacıyla merkez köylerin kurulduğu açıklanmakta ve karar ekinde merkez köylerin iller itibarıyla belirleyen liste verilmektedir.

Söz konusu Bakanlar Kurulu Kararıyla belirlenen merkez köylerin sayısı 4319, merkez köylere bağlı köy sayısı ise 36022'dir. Merkez Köyü en fazla olan iller sırasıyla Konya, Sivas, Ankara, Balıkesir, İzmir, Kars, Kastamonu ve Ordu illeridir. Kırşehir, Niğde, Burdur, Isparta, Muş, Tekirdağ, Tunceli, Kırklareli ve Nevşehir en az sayıda Merkez Köyü olan illerdir.

Bu dönemde Merkez köylere götürülen hizmetler iki kategoride ele alınmıştır. 1983-1990 itibarıyla bu hizmetler (DPT 2000a:29);

Birinci Kademe Hizmet ; su, elektrik, sağlık, eğitim, ulaşım, haberleşme,

İkinci Kademe Hizmet; güvenlik, tarıma dayalı teknik yardım, küçük sanayi, imalathaneler, orta seviyeli eğitim kurumları, yetişkin eğitimi, tapu-kadastro, nüfus, kooperatif, banka şubesi, soğuk hava deposu, ticarethaneler, spor ve eğlence tesisleri gibi hizmetler olarak belirlenmiştir.

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

Ekonomik altyapı olarak kabul edilen sanayi tesisi bulunan merkez köylerin bölgelere göre dağılımında ise, tesislerin daha ziyade Marmara, Ege ve Akdeniz bölgelerinde yoğunlaştığı ve bu bölgelerde gelişmelerin daha hızlı olduğu ortaya çıkmıştır. Kooperatifleşme konusunda Güneydoğu Anadolu Bölgesi dışında tüm bölgelerde özellikle sulama kooperatiflerinde önemli artışlar olmuştur.

Tüm illerdeki merkez köylerde hizmetlerin dağılımı yıllar itibarıyla farklı özellikler göstermiştir. Özellikle nüfus bakımından büyük ve gelişmiş illerdeki merkez köylerin, önemli oranlarda belediye kuruluşları olan beldelere dönüştüğü görülmüştür.

Sosyal ve kültürel altyapı, ekonomik altyapı ve fiziki altyapı olanakları itibarıyla yine büyük ve gelişmiş illerdeki merkez köylerde bu hizmetlerin önemli oranlarda arttığı, diğer illerdeki merkez köylerde oranların daha düşük olduğu gözlemlenmiştir.

Yukarıda kısaca belirtildiği üzere, Merkez köyler vasıtasıyla uygulama süreci dahilinde kırsal alana belirli ölçüde hizmet götürülmüşse de, yaklaşımın; üretim, örgütlenme, sanayileşme, insan-toprak ilişkilerinin düzenlenmesi yönleri eksik kaldığından hizmet

götürme boyutuyla sınırlı kalmıştır. Bu girişimlerin başarısının sınırlı kalmasında, katılımın kısıtlı kalması, uygulamaların ülke ve yöre şartlarına uymaması ve yerel ihtiyaçlara cevap vermemesi, önceliklerin doğru bir şekilde belirlenememesi, koordinasyon, işbirliği, idari ve teknik kapasite yetersizlikleri de etkili olmuştur.

Özetle, 1.BYKP hedefleri doğrultusunda başlatılan kırsal yerleşmelerdeki dağınıklığın düzenlenmesi çalışmaları 3. BYKP'nda somutlaştırılmış ve merkezi köy yaklaşımının dağınıklığa çözüm olacağı belirtilmiştir. Konu sonraki kalkınma planlarında da farklı isimler altında sık sık yeniden gündeme getirilmiş, bunlardan 4.BYKP'da merkez köy yaklaşımına köykent modeli ile farklı bir boyut getirilirken, 5. ve 6. BYKP'da kırsal kalkınma politikalarından biri olarak "Kırsal Alan Planlama" yaklaşımı çerçevesinde hizmetlerin ve tarıma dayalı sanayi yatırımlarının merkez köy ve kasabalara yönlendirilmesinin desteklenmesini benimsenmiştir (DPT 2000a:30).

3.BYKP'da, köy kalkınması çerçevesinde yukarıda belirtilen yaklaşımların yanı sıra kırsal alan ekonomisinin başlıca faaliyeti olan tarım faaliyetleriyle ilgili de yaklaşımlar ortaya konulmuş, dağınık bir özellik gösteren yerleşim düzeni içerisinde tarımsal hizmetlerin, çevredeki çiftçiye seçilecek merkezi nitelikteki köylerden götürüleceği ifade edilerek "merkez köy" kavramına yeniden vurgu yapılmış, uzun dönemli yeni stratejiye uygun olarak, tarım sektörünün planlanmasında; bu sektörün gelişme hızının ekonomide darboğazlara ve enflasyona yol açmayacak bir düzeyde tutulması, çiftçinin yaşam seviyesinin yükseltilmesi, teknolojinin geliştirilmesi, hızlı artan nüfus ve yaşama seviyesindeki gelişmelere bağlı olarak gelişen iç talebin karşılanması, beslenme dengesinin iyileştirilmesi, ihracat potansiyelinden yararlanılması esas alınmıştır (DPT 1972:208).

Üçüncü Kalkınma Planı döneminde, güçbirliğinin sağlanmasına yönelik olarak kooperatifçilik konusuna da yer verilerek, dağınık bireysel emek, güç, beceri ve tasarruf potansiyelini ekonomik ve sosyal kalkınmanın hızlandırılmasına yöneltmede kooperatiflerden yararlanma hususu, kooperatifçilik politikasının amacı olarak belirlenmiş, kooperatifçiliğin, ortaklarına eşit haklar tanıyan ve eşit sorumluluklar yükleyen demokratik örgütler olarak geliştirilecekleri vurgulanmıştır. Ayrıca, kooperatifçilikten beklenen yararları sağlayabilmek ve başarılı bir işletmecilik gerçekleştirebilmek amacıyla uygulamaları yönlendirmek ve yapılacak devlet yardımlarını

koordine etmekle görevli bir "**Kooperatif Merkez Bankası**"nın kurulması çalışmalarına başlanacağı ifade edilmiştir.

Yine köyün üretim, pazarlama, tüketim, kredi ve donatım sorunlarına bir bütün olarak yaklaşacak çok yönlü kooperatifleşmenin geliştirileceği, tarım, ormancılık, hayvancılık ve su ürünlerinin mahallinde değerlendirilmesi için ev ve el sanatlarının destekleneceği, kredi ve pazar bağlantısı için kooperatiflerden yaralanılacağı, orman köylerinin kalkındırılmasının, bütüncül köy kalkınması içinde ele alınmasının esas olacağı savunulmuştur.

Bu dönemde, 1950'lerden başlayarak (daha önce detaylı olarak ifade edilen) çeşitli nedenlerle topraksız ve yeteri kadar toprağı olmayan nüfusun artması, ulaşım ağlarının hızla gelişmesi ve tarım dışı faaliyetlerde canlanma olması sonucu kırdan kente göçün hızlanma eğiliminde olduğu belirtilmiş, ancak bu göçü istihdam edebilecek sanayileşme ve diğer sektörlerin gelişiminde yetersizlik olmasının düzensiz ve plansız bir şehirleşme zemin hazırladığı ifade edilmiştir. Bu nedenle Üçüncü Kalkınma Planında, uygulanması esas alınacak ana reformlardan biri olarak "Toprak ve Tarım reformu" gösterilmiş, bu reform vasıtasıyla, yaşama düzeyinin yükseltileceği, gelir dağılımının iyileştirileceği ve verimlilik amaçlarına uygun olarak topraksız ve az topraklı çiftçi ailelerinin topraklandırılmasının, uzun dönemde çiftçilerin örgütlendirilip donatılacağı, insan-toprak ilişkilerinin geliştirilmesi yoluyla üretimin sürekli olarak arttırılmasının sağlanacağı ileri sürülmüştür.

"Merkez Köy" modeli veya yaklaşımının yanısıra, 1970-1980 yılları arasında uygulanmaya çalışılmış bir diğer köy kalkınma yaklaşımı olan "**Tarım Kentleri**" projesi; her bölgenin özelliklerine göre 8-10 birimin bir araya getirilerek bir ünite olarak kabul edilmesi, köylerin merkezindeki yerleşmenin tarım kenti yapılması esasına dayandırılmıştır. Proje çerçevesinde belirlenen tarım kentlerinde tarım araçlarıyla ilgili atölyelerin açılması ve tarıma dayalı, orta ölçekte sanayi tesislerinin kurulması ve geliştirilmesi amaçlanmıştır. Tarım kentleri tasarımıyla köy kalkınmasını tarım dışı kesimlerdeki değişme ve gelişmelerden soyutlayarak, sadece köy veya kırsal alandaki ilişkileri ve bu kesimlere yönelik kamu hizmetlerinin düzenlenmesiyle sağlanabileceği öngörülmüş (ÇAĞLAR Y. 1986:154), bu şekilde 4 bin civarında tarım kenti teşkil edilmesi düşünülmüştür. Bu yaklaşımda ilk olarak çevre köylerin tarım kentine her mevsim işleyen yollarla bağlanacağı, tarım kentinin ise, en yakın büyük şehirle muntazam yol bağlantısının kurulacağı düşünülmüş ve bu

tarım kentlerine bütün devlet imkanlarının götürülerek bu kesimlerin hareketli bir kültürel ve iktisadi hayata kavuşturulması ve çevre köylerinin de en iyi ve kolay şekilde bu hizmetlerden yararlanmasının sağlanması hedeflemiştir (GÜNAYDIN G. 2001:51).

Belirtilen yaklaşım iki boyutlu bir düzenleme içermiştir. Bu boyutlardan birini oluşturan "**Köy Sosyal Yerleşme Birlikleri**"nin daha önce sözü edilen merkez köylerin işlevlerini üstlenecek biçimde oluşturulması tasarlanmış, ikinci boyutunu oluşturan "**Köy Üretim Birlikleri**" nin ise, toprak-insan ilişkilerini düzenleyecek "köy tarım üretim birlikleri" ile tarım kentlerinin sanayileşmesini sağlayacak "köy sanayi üretim birlikleri"nden oluşması öngörülmüştür (ÇAĞLAR Y. 1986:154) Genel çerçevesi itibariyle bu yaklaşım aslında sistem olarak örnek köy veya merkez köyden çok farklı özellikler taşımamaktadır. Nitekim bu yaklaşım uygulama alanı dahi bulamamıştır.

Böylece Örnek Köy, Merkez Köy, Tarım Kenti ve daha sonra ele alınacak olan Köy-Kent yaklaşımları temel esprileri yaklaşık olarak aynı olmakla birlikte farklı siyasi görüş ve partiler tarafından kavramsallaştırılarak hayata geçirilmeye çalışılan yaklaşımlar niteliğinde olmuşlardır.

Önceki iki plan döneminde olduğu gibi Üçüncü Kalkınma Planında da "**Orman Köyleri**"nin durumu önemli bir kırsal kalkınma sorunu olarak ele alınmış, yaşam ve geçimleri ormanla ilişkili olan köylerin yerleşme konusunun, orman-köylü ilişkisinde olduğu kadar, vatandaş-hizmet ilişkileri açısından da sorunlar yarattığı kaydedilmiştir.

3.BYKP döneminde kırsal kalkınmaya yönelik ortaya atılan yaklaşım ve uygulamalardan biri de; belirtilen plan döneminde başlayan ve sonraki yıllarda giderek yaygınlaşmak suretiyle günümüze kadar gelen "**Yöresel Kırsal Kalkınma Projeleri**" yaklaşımıdır. 1976-1983 yıllarını kapsayan "Çorum-Çankırı Kırsal Kalkınma Projesi"yle başlayan, bu yerel kırsal kalkınma projeleri, kırsal alanda altyapıyı iyileştirmeyi, bu kesimlerde yaşayan nüfusun gelirlerini arttırmayı, yaşam düzeylerini yükseltmeyi, bitkisel ve hayvansal üretimi geliştirmeyi amaçlayan projeler niteliğindedir. Belirtilen proje serisinin ilki olan "**Çorum-Çankırı Kırsal Kalkınma Projesi**"yle çiftçi gelirlerini dolayısıyla yaşam düzeylerini arttırmak amacıyla şu etkinliklerin gerçekleştirilmesi öngörülmüştür (ÇAĞLAR Y. 1986:166);

- Yoğun bir yayın servisi sağlanması,
- Ziraat Bankası aracılığıyla kredi temin edilmesi,
- Yeni sulama imkanları ve yaklaşık olarak 12 500 hektarlık bir sahada çiftlik geliştirme planları ile sulama tesislerinin oluşturulması,
- Yeni köy yolları yapımı ve bazı mevcut yolların ıslah edilmesi,
- Yetersiz su kaynağına sahip 120 köy için içme suyu sağlanması,
- 233 yerleşme yerine elektrik hizmeti götürülmesi,
- 63 köye bazı sosyal tesisler inşa edilmesi.

Bu Projenin gerçekleştirilmesi amacıyla yurtdışından kaynak sağlanmıştır. Kitabın ilerleyen bölümlerinde yeri geldiğinde bu proje grubuna ait örneklerden detaylı olarak söz edilecektir.

Üçüncü Plan döneminde kırsal yerleşmeleri doğrudan ilgilendiren diğer bir konu ise köy içme suları meselesidir. Cumhuriyetin ilk yıllarında yürürlüğe giren 442 sayılı Köy Kanunuyla kırsal kesimin ihtiyacı olan içme suyu temini için ilk hukuki tedbirler getirilmiş, kanuna göre sağlıklı içme suyu götürülmesi köyün ve köy ihtiyar heyetinin zorunlu görevleri arasına girmiştir. Ancak, belirtilen dönemde köylerin maddi olanakları çok yetersiz olduğundan 1960 yılında bu konuyu devletin ele alması gereği ortaya çıkmış ve 7478 Sayılı İçme suyu Kanunuyla bu görevin bir bölümü Devlet Su İşleri (DSİ) Genel Müdürlüğüne, diğer bir bölümü ise İl Özel İdareleri kanalıyla Bayındırlık Müdürlüklerine verilmiştir.

Köy içme suyu yatırımlarına halkın katılmasının teşvik edilmesini öngören tedbirler Birinci ve İkinci Plan dönemlerinde başarılı bir şekilde uygulanmış ve halkın katılımı plan hedeflerine ulaşılmasında önemli bir etken olmuştur. Ancak 1974 yılında yayınlanan Hükümet Programı ilkeleriyle ve daha sonra da 1977'de çıkarılan 2962 sayılı Kanunla her türlü halk katılımı kaldırılmış, bunun sonucu olarak 1975-1976 yıllarında halk katılımı önemli ölçüde azalmış, bu ve benzer sebeplerle üçüncü plan hedeflerine göre 1977 yılı sonuna kadar bütün kırsal yerleşme yerlerine içme suyu götürülmesi planlandığı halde bu hedefe ulaşılamamıştır.

1960-1980 dönemi; genel olarak ekonomik ve sosyal yaşamda önemli değişim ve dönüşümlerin yaşandığı bir periyod özelliği taşı-

maktadır. Bu dönem; üretimde modernleşmenin hızlandığı, en hızlı artışların meydana geldiği, üretim gelişimine teknoloji kullanımına bağlı verimliliğin damga vurduğu, destekleme uygulamalarının kapsam ve yöntem olarak geliştiği, şehirlere göçün arttığı, dünya pazarlarıyla ilişkilerin geliştiği bir dönem olarak ifade etmek mümkündür.

Belirtilen genel değişimler çerçevesinde Üçüncü Plan Dönemi de İkinci Plan dönemindeki gibi sanayi yatırımlarının öncelik kazandığı bir dönem olmuştur. Bu dönemde ekonomide yapısal değişim hedeflenmiş ancak, dünya konjonktürünün de etkisiyle yeterince başarılı olunamamıştır. Daha önceki planlarda hedeflenen yatırımlara ulaşılamaması dış kaynaklara bağımlılığı artırmış, yapılan yatırımların dağınık, plansız gecikmeli olarak gerçekleşmesi üretimde ve dolayısıyla ihracatta düşüşlere neden olmuştur. Enerji sıkıntısının da büyük ölçüde yaşandığı bu dönemde, tarım alanlarının genişletilmesinde son sınırlara ulaşılmış olmasına karşın geleneksel ürünlerin üretiminde büyük bir gelişme sağlanamamıştır. Daha önce de belirtildiği üzere, uzun tartışmalar sonucu 1973 yılında çıkarılan Toprak ve Tarım Reformu Kanunu da 1978 yılında Anayasa mahkemesinin usul açısından iptal kararıyla son bulmuştur (TKİB 2004:16). Yine Üçüncü Plan döneminde, Kalkınma Planı uygulama alanının giderek daraldığı ve plan düşüncesinin yozlaşmaya yöneldiği görülmüştür.

4. Dördüncü Plan

1979-1983 dönemini kapsayan Dördüncü Beşyıllık Kalkınma Planı 12 Aralık 1978 tarih ve 16478 mükerrer sayılı resmi gazetede yayınlanarak uygulamaya konulmuştur.

Adı geçen plan döneminde Türkiye ekonomisi 1980 yılından itibaren yapısal bir dönüşüm içine girmiştir. Piyasa ekonomisine geçişle birlikte, ekonominin dış.dünya ile bütünleşmesi ve sanayileşme ana hedefler olmuştur. Ekonomide aktarılabilir kaynakların önemli bölümü, sanayi, hizmetler ve kamu altyapı yatırımlarına yönlendirilmiştir. Buna bağlı olarak sanayi ve hizmetler kesimi, tarım sektörüne göre daha hızlı büyüme göstermiştir. Türkiye'nin GSMH'sı bu dönemde yaklaşık 3.5 kat genişlerken, bunun itici gücü sanayileşme ve hizmetler sektöründeki genişleme olmuştur. Bu dönemde, tarım sektörü GSMH yıllık artış oranlarının altında bir gelişme göstermiştir. Tarım sektöründe yetersiz ve istikrarsız büyüme

nedeniyle, sektörün GSMH içindeki payı %26'dan %15'lere kadar gerilemiştir (İTO 2000:19).

Ülkenin ekonomik ve toplumsal gelişmesinin önemli darboğazlar ve sorunlarla karşı karşıya kaldığı bu dönemde, başta enerji, ulaşım ve haberleşme olmak üzere altyapı yetersizliklerinin, hızlı şehirleşmenin yarattığı kır-kent, bölge içi ve bölgeler arası dengesizliklerinin, sağlıklı, dengeli ve hakça bir gelişme yöntemiyle giderilebileceği öne sürülen ve kendine yeterlik, dış dünyaya sağlıklı açılım, toplumsal adalet ve yüksek gelir seviyesi hedeflemesi özellikleriyle önceki dönem planlarından farklı nitelikte olduğu belirtilen Dördüncü Kalkınma Planında (DPT 1978:4), Üçüncü Plan döneminde başta altyapı olmak üzere yatırımlarda zaman zaman görülen dağınıklık, gecikmeler, üretimde ve ihracatta düşmeler ile enerji bunalımları gibi önemli darboğazlara girmiş olan ekonominin düzenlenmesi, sorunların giderilmesi ve kaynakların rasyonel kullanılması amaçlanmıştır. Dördüncü Kalkınma Planında sanayinin ekonomideki payının büyümesi ve bunun sanayide olduğu kadar toplumsal hayatta da yapısal bir değişmeyi uyaracak boyuta ulaştırılması hedeflenmiş, Üçüncü Kalkınma Planında olduğu gibi, bu yaklaşımın Dördüncü Plan döneminde de yeni bir çerçeve içinde, önemi ve önceliği arttırılarak devam ettirileceği ileri sürülmüştür (DPT 1978:201).

Dördüncü plan dönemi başlangıcında Türkiye, önceki dönemlere göre oldukça farklı iç ve dış koşullarla karşı karşıya kalmıştır. Bu dönemde uluslararası para sisteminin süreklilik kazanan ancak çözüm bulunamayan sorunları, Türkiye gibi ülkelerin dış borç sorunlarına giderek daha fazla yansımaya, kaynak tahsislerini ve özellikle gelişme politikalarını önemli ölçüde etkilemeye başlamış, çeşitli kur ayarlamaları, devalüasyon, istikrar ve dış ticaret önlemleri gibi etkili uygulamalar bile normal süre içinde etkin ve kalıcı sonuçlar vermemiştir (DPT 1978:203). Dünya genelinde yaşanan bu olumsuz gelişmelere Türkiye'nin idaresinde meydana gelen müdahaleler ve köklü değişimler de sorunların etkisini arttıran faktörler olmuşlardır.

Yaşanan küresel gelişmeler ve Üçüncü Plan döneminde yaşanan başarısız deneyimler, Dördüncü Plan döneminde, Plan düşüncesinin yeni bir boyut kazanmasına ve plan uygulamasının yaygınlaşmasının zorunlu hale gelmesine yol açmıştır. Bu zorunluluk politikaların ve uygulamanın tutarlılığı yönünden olduğu kadar, bunun da ötesinde, çözüm bekleyen sorunların çoğalmış ve çeşit-

lenmiş olması, bu yoldaki kararların çapının büyümüş olmasından ileri gelmiştir.

Yukarıda belirtilen genel koşullar altında şekillenen ve uygulamaya konulan Dördüncü Planda kırsal alana yönelik politikalara "**köylüye yönelik politikalar**" başlığı altında yer verilmiş; toplum kesimleri arasındaki gelir dağılımını iyileştirmek, tarımsal gelişmeyle köylünün kalkınmasını bir tutarak ve tarımdan sanayi toplumuna köylünün katkısıyla sağlıklı bir geçişi sağlamak, köylünün kalkınma olanaklarını, üretim gücünü ve gelirini arttırmak, kırsal alanda gelişmeyi hızlandırmak ve yaşama düzeyini yükseltmek üzere;

- ✓ Etkili bir toprak reformu,
- ✓ Demokratik kooperatifleşme,
- ✓ Köylüye yönelik devlet düzenlemesi ve desteği,
- ✓ Köykentler yoluyla yeni bir üretim düzeninin kurulmasının, temel araçlar olarak kullanılacağı ifade edilmiştir (DPT 1978:286).

Belirtilen araçlardan "**tarım reformu**" yoluyla; tarımdaki toprak ve gelir adaletsizliğinin giderileceği, toplumsal adaletin sağlanacağı ve köylünün topraksızlıktan kurtarılarak toprağa ve daha yüksek gelire kavuşturulacağı, kırsal toplumu daha bağımsızlaştırarak ekonomik olduğu kadar siyasal bakımdan da güçlendirilmesinin gözetileceği belirtilmiş, etkili bir toprak reformu yasasının hazırlanarak yasalaştırılacağı ve toprak-insan ilişkilerinin yeniden düzenleneceği savunulmuştur. Buna göre toprak reformunun ülke genelinde ve öncelikle toprak dağılımının adaletsiz olduğu yörelerde hızla gerçekleştirileceği, geçimi toprağa bağlı herkesin kendi toprağının işlemesi ve tarımsal ileri teknolojiye dayalı çiftçilik yapabilmesinin sağlanacağı ifade edilmiştir.

Kuşkusuz, nüfusunun yarısından fazlasının oluşturan köylünün temel üretim aracı olan toprakların mülkiyet açısından dağılımı dengesiz ve adaletsiz bir durum gösterdiği, topraksız aile sayısının giderek arttığı, çiftçi ailelerin büyüyen bir bölümünün küçük ve orta boy işletmelerde ilkel yöntemlerle üretim yaptığı, bu durumun tarımda verim düşüklüğü, gelirin adaletsiz dağılımına ve toplumsal gelişmenin yetersizliğine yol açtığı böyle bir ortamda toprak ve tarım reformundan sözetmek akılcı bir yaklaşım olmuştur.

Ancak önceki dönemlerde benzer amaçlarla gerçekleştirilen toprak reformu çalışmalarından gereği kadar verim alınamadığını tekrarlamakta fayda vardır. Hatta 19 Temmuz 1973 tarihinde kabul edilen Toprak ve Tarım Reformu Yasasının Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesi sonucu, kamulaştırılan topraklar ile hazine topraklarının korunması, kullanılması, dağıtılması, sınırlı sayıda da olsa toprak dağıtılanların işletmelerinin devamı, bölgede yapılan yatırımlar, gerçekleştirilen sulama şebekeleri ve diğer altyapılardan yararlanma konularında ve topraklarının bir kısmı kamulaştırılan toprak sahiplerinin bu topraklarla ilişkilerinde ağır sorunlar ortaya çıkmıştır (DPT 1978:13).

Plan döneminde kırsal alanda kalkınmayı sağlamak üzere kullanılacak diğer bir araç ise, toprak reformuyla iç içe gerçekleştirmesi düşünülen "**yaygın, güçlü ve demokratik bir kooperatifleşme**" hareketi olarak belirlenmiştir. Tarımda ve kırsal alanda gelişmenin temel araçlarından biri olarak yaygınlaştırılması düşünülen kooperatifleşme yoluyla; tarımda üretimden başlayarak kredilerde ve her türlü girdilerde, ürün değerlendirilmesinde iç ve dış pazarlama ve tüketimde, güçlü, etkin ve demokratik bir ortam oluşturulacağı düşünülmüştür

Kuşkusuz böyle bir yaklaşımın ortaya çıkması yersiz değildir. Çünkü planlı dönemde tarımsal amaçlı kooperatif sayısında gözlenen sayısal artışa karşın nitelik yönünden gelişmemiş, dahası bu kooperatiflerin küçük üretici ve düşük gelir gruplarına hizmet sunmada başarısız kaldıklarının gözlenmiştir. Türkiye'de kooperatifçilik hareketine yön veren politika, ilke ve yöntemleri saptamak, kooperatifleri oluşturmak, yaygınlaştırmak, parasal ve teknik yardım sağlamak gibi kamu işlevlerinin, değişik kamu kuruluşlarına dağıtılmış olması nedeniyle aralarında eşgüdüm sağlanamaması, kamu kuruluşları tarafından gerçekleştirilen uygulamalarda büyük farklılıkların bazen de çelişkilerin ortaya çıkmasına yol açmıştır.

Dördüncü Planda kırsal kalkınmaya yönelik olarak bir "**tarımsal destekleme aracı**" da özellikle ön plana çıkarılmış, tarımda dar ve orta gelirli üreticileri gözeten bir destekleme politikası izleneceği, fiyat desteklemesi kapsamına girecek tarımsal ürünlerin, tarımsal üretim planının gerekleri göz önünde tutularak her program yılı için yeniden saptanacağı belirtilmiştir (DPT 1978:279). Yine Planın bu bölümünde tarımsal destekleme politikası üretim planlamasının temeli olarak değerlendirilmiş, aynı kapsamda tarımsal destekleme uygulamasında fiyat ve müdahale alımlarının yanı sıra, tarımsal

eğitim, tarımsal örgütlenme ve teknolojik gelişme olanaklarının arttırılması ucuz ve yeterli girdi ile düşük faizli kredi sağlanması gibi fiyat dışı destekleme araçlarına da ağırlık verileceği ifade edilmiştir.

Dördüncü Planda kırsal gelişmenin sağlanması amacına yönelik olarak kullanılacağı belirtilen diğer bir araç ise "**Köykent Yaklaşımı**"dır. İlk kez Cumhuriyet Halk Partisi'nin 1969, sonra 1973 seçim bildirgelerinde yer alan ve son olarak 1977 yılı hükümet programında benimsenen ve bir bakıma merkez köy çalışmalarının yerini almış olan Köykent Modeli, CHP'nin 1973 bildirgesinde; *"yalnız kamu hizmetlerini kırsal alanlar daha düşük maliyetle daha yeterli ölçüde ve daha çabuk götürmenin bir aracı olarak değil, köylüden başlayarak kalkınmanın temeli"* olarak da görülmüş, amaç, anlam tanımlama bakımından "merkezi köyler" yaklaşımından farklı olduğu ileri sürülmüştür. Bildirgeye göre köy-kent kavramı, köyden kente, köylülükten kentliliğe, tarım toplumundan sanayi toplumuna düzenli ve sağlıklı biçimde geçişi ifade etmektedir (CHP 1973:38,42).

Aynı yıl Köy İşleri Bakanlığı tarafından yayınlanan bir raporda köykent yaklaşımının amaçları şöyle sıralanmıştır (ERDÖNMEZ C. 2005:38);

1- Az sayıda personel ve düşük miktarda yatırımla, en kısa zamanda kırsal kesim nüfusunun tüm ihtiyaçlarının karşılanması,

2- Hızlı nüfus artışının ortaya çıkardığı fazla nüfusun bir bölümü ile işsiz nüfusun köykentlerde iş olanaklarına kavuşturulması,

3- Böylece, iş olanaklarına kavuşturulan kırsal nüfusun kentlere akını sonucunda büyük kentler civarında oluşacak nüfus yığılmalarının engelleyerek sağlıklı kentleşmenin sağlanması.

II. Ecevit Hükümeti 1977 yılı (21.06.1977-21.07.1977) programında konu; *"Birbirine yakın ve aralarında ulaşım kolaylığı ve ekonomik ve yönetsel işbirliği olanağı bulunan köyler arasında ve köylülerin benimseyeceği uygun yerlerde kamu hizmetlerinin, gelişme ve üretim için gerekli altyapılarını ve örgütlenmelerin yoğunlaşacağı köykentler kurulacaktır"* şeklinde ifade edilmiş, *"Köykentler yeni yerleşim merkezleri olmaktan çok, bütün çevre köylerin yararlanabileceği etkin gelişme ve hizmet merkezleri olarak öngörülmektedir"* denilmiştir TMMM 2006:10).

Yine aynı program metninde; "*Her köy, şimdiye kadar yararlandığı olanaklardan fazlasıyla yararlanacaktır. Her köyün okulu, sağlık ocağı, camisi bulunacak, yoksa kısa sürede yapılması sağlanacaktır. Köykentler her köye bu gibi tesislerin sağlanmasını kolaylaştırıp çabuklaştıracağı gibi, köylere tek tek götürülebilecek olanların ötesinde birçok olanaklara, hizmetlere ve kuruluşlara ve büyük yatırım olanaklarına da köylüleri biran önce kavuşturacaktır*" vurgusu yapılarak, "*Köykentlerle, Türk köylüsü göç zorunda kalmaksızın kentlileşebilecek, çevresinden, toprağından kopmaksızın sanayileşebilecek, uygarlığın ve kent kültürünün insan yaşamını maddi ve manevi yönde zenginleştirici tüm olanaklarından yararlanabilecektir*" denilmiştir.

Belirtilen amaca yönelik olarak 1978 yılında Köy İşleri ve Kooperatifleri Bakanlığı tarafından iki uygulama örneği kamuoyuna tanıtılmıştır. Bunlardan birincisi Van'ın Özalp ilçesinde, hayvancılığın yoğun olduğu bir yörede, ikincisi ise, Şanlıurfa'nın sulamalı tarımın yoğunluk kazanacağı bir yöresinde yer almıştır. Projeye göre, Özalp ilçesi bölgesel merkez seçilmiş, ilçeye bağlı tüm köyler kendi aralarında seçilen 9 merkezi köye (kırsal bölgelere) paylaştırılmış, daha sonra köyleri merkez köylere bağlayan ulaşım ağı planlanmıştır (ÇEVİK B. 2000:15).

Kalkınma Planları açısından Köykent kavramı ilk kez dördüncü kalkınma planında yer almış, plan kapsamında; kırsal alanda toprak reformu, tarımda kooperatifleşme, tarımda devlet düzenlemesi ve desteği ile köylünün ekonomik ve toplumsal gelişmesi konularının, kalkınmanın bütünlüğü ilkelerine göre yönlendirilmesi düşünülmüştür. Bu çerçevede altyapıların yoğunlaştığı, köylünün dağınık gücünü birleştirebildiği, örgütleştiği, tarımda sanayileştiği, geçimi için yeni iş imkanları yarattığı, köylülerin benimseyeceği bir işbirliği, kamu hizmeti ve örgütlenme merkezi biçiminde kurulacak olan köykentlerin aynı zamanda kalkınmanın ekonomik boyutunu oluşturması hedeflenmiştir. Adı geçen merkezler, yeni yerleşim merkezleri olmaktan ziyade, etkin gelişme ve hizmet merkezleri olacak olan köykentler ile kooperatifleşme arasında sıkı bir bağlantı kurulacağı planın köykent hedefleri içinde gösterilmiştir.

Ayrıca planda, köylerin elektriğe, yola ve suya kavuşmasının öncelikle ele alınacağı, gerekli altyapıların ve kamu hizmetlerinin köylülere bulundukları yerlerde yeterli düzeyde ulaşmasının köykentler düzenlemesiyle hızlandırılacağı belirtilmiş, tarıma dayalı sanayi yatırımlarının, köykentler yoluyla kırsal alanda tarıma, hay-

vancılığa ve ormancılığa dayalı sanayilerden başlanarak geliştirileceği ifade edilmiştir (DPT 1978:290).

Resmi kurumlar tarafından yapılan tanımlamalar ve değerlendirmeler yanında köykent konusu bir çok bilim dalına mensup araştırıcı tarafından da ele alınmış ve çeşitli çalışmalar gerçekleştirilmiştir. Bunlardan birinde köykentler; *"birbirine yakın ve aralarında ulaşım kolaylığı ve ekonomik yönetsel işbirliği olanağı bulunan köyler arasında ve köylülerin benimseyeceği uygun yerlerde kamu hizmetlerinin gelişme ve üretimi için gerekli alt yapıların ve örgütlerin yoğunlaşacağı etkin gelişme ve hizmet merkezleri"* olarak tanımlanmakta (IRMAK Z. 1981:3), bu çerçevede, köy kent yaklaşımının ilkeleri şöyle özetlenmektedir;

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

Konuyla ilgili bir başka çalışmada ise köykentlerin amaç ve kapsamları şöyle belirtilmektedir; *"köykent kalkınma planı, fiziki, sosyal ve ekonomik koşullar dikkate alınarak, belirli köy kümelerinin oluşturulması, bu küme içerisinde yer alan köyler arasında işbirliği sağlanarak köye götürülecek temel hizmetlerin planlı bir şekilde ulaştırılması ve daha sağlıklı bir yerleşim düzeninin meydana getirilmesidir* (BAŞIBÜYÜK A. 2004b:312). Bu kapsamda köylülerin yerlerinden olmaksızın kentlerdeki olanaklara ve uygarlık nimetlerine ulaşmalarına yardımcı olunması, yoğun göç olayının yaşandığı yörelerde bu göçün tersine döndürülmesi, halen köylerde yaşayan veya köylerine geri dönecek

olan insanlara yeni ve alternatif iş olanaklarının sağlanması, atıl durumda bulunan kaynakların bölge ve ülke ekonomisine kazandırılması hedeflenmektedir.

Yine aynı çalışmaya göre; oluşturulacak küme köylerde sosyo-ekonomik yaşam düzeyinin yükseltilmesi, alt ve üst yapı hizmetlerinin verimli ve etkin bir şekilde karşılanabilmesi, tarımsal üretimin öncelikle kooperatifleşme yoluyla geliştirilmesi, yöre halkının yaşam standartlarının kent koşullarına yaklaştırılması ve nüfusun üretken hale getirilmesi köykent projesinin başlıca amaçları arasında yeralmaktadır.

1980'li yıllarda merkez köy niteliğindeki yerleşmeler belirlenerek kırsal alana yönelik hizmetlerin bu merkezler aracılığıyla çevre yerleşmelere ulaştırılması hedeflenmiştir. 1983-1990 yılları arasında, merkez köylerde özellikle eğitim, sağlık, sosyal tesisler, ulaşım, elektrik, içmesuyu gibi altyapı hizmetlerinde, örgütlenme, yem ve süt fabrikası gibi kırsal sanayi tesislerinin yaygınlaşmasında bazı anlamlı gelişmeler görülmüştür.

Ancak Köykent Projesi 4.BYKP döneminde sınırlı sayıda uygulama imkanı bulmuştur. Konu 2000'li yıllarda yeniden gündeme gelmiş ancak yine sadece birkaç uygulama teşebbüsü haricinde genel bir uygulama alanı bulamamıştır.

Dördüncü Plan döneminde de geride kalan üç planda olduğu gibi **orman köylerine** yer verilerek; orman köylüsünün yaşam düzeyini yükseltmek ve korunmasında etkinliğini arttırmak için devlet-orman-köylü ilişkilerinde sorun yaratan orman mülkiyetinin belirsizliği ilgili tüm kuruluşlarla işbirliği yapılarak düzenleneceği ifade edilmiş, orman köylülerinin sosyal refah düzeyini yükseltici faaliyetlere, kırsal yerleşim merkezlerinde sürdürülecek etüt-proje çalışmalarıyla devam edileceği, orman işletmeciliğinde ve orman ürünlerinin değerlendirilmesinde orman köylülerince kurulan kooperatiflerinin etkinliğinin arttırılacağı vurgulanmıştır.

Konunun başında da ifade edildiği gibi, 1980'li yıllar diğer bütün alanlarda olduğu gibi kırsal alanda da önemli değişimlerin yaşandığı bir dönem karakteri göstermektedir. Bu yıllar kırsal nüfusunun, şehir nüfusu karşısında oransal olarak en düşük değerlere eriştiği dönemin başlangıcı özelliği gösterir. 1950'li yıllardan belirtilen döneme kadar şehir nüfusu karşısında oransal olarak azalış göstermekle beraber mutlak değer olarak artmaya devam eden kırsal nüfus bu dönemden itibaren oransal azalışla beraber mutlak değer

olarak da miktar azalışı yaşamaya başlamıştır. Bu dönem 1960'larda başlayan ilk kırdan kente göç dalgasının ardından aynı yönde ikinci büyük nüfus akışının başlangıcı durumundadır. 1980'de yapılan sayıma göre kırsal nüfus %56'lık oranla ağırlığını devam ettirmekle birlikte bir önceki döneme göre (1970'de %62) oransal olarak önemli bir azalış göstermiştir. Bu değişim tarımsal istihdamda da belirgin olarak ortaya çıkmış, 1970'te %64 olan tarımsal istihdam 1980'de %54'e gerilemiştir. Belirtilen dönemde Tarımın GSMH'daki payı da %26'ya düşmüştür.

Bu dönemde kırsal alanda toplam 36.155 köy ve bunlara bağlı mahallerle toplam 88.553 küçük ve dağınık yerleşme birimi bulunduğu belirtilerek, bunların ortalama 1/3'ünün dağınık yerleşme özelliği gösterdiği, bu oranın ise, 12.337 köye isabet ettiği, toplu köylerin ise 23.818 adet olduğu ifade edilmiştir (DPT 1984:19).

1980 sonrası dönemde Beşinci Plan hazırlıkları çerçevesinde hazırlanan Kırsal Kalkınma Özel İhtisas Komisyonu Raporunda kırsal alana ilişkin olarak (DPT 1984:27); kırsal yerleşmenin genel anlamda şehirler dışında kalan bütün yerleşme alanlarını içine alan geniş bir mekanı ifade ettiği belirtilerek, bu yerleşmelerin, iklim bölgelerine, topografik yapıya, bitki örtüsüne, arazi mülkiyetine, devlet müdahalelerine, sosyal ve ekonomik yapıya, doğal afetlere, ulaşım şartlarına, sanayi ve tarımın seviyesine göre değişiklikler gösterdiği vurgulanmış, bütün bu faktörlerin yanında Türkiye'de kırsal yerleşmeler konusunda bu yerleşmelerin dağınık karakterde olması en belirgin özellik olarak vurgulanarak, bu konuda alınması gereken tedbirler şu şekilde sıralanmıştır;

1- Türkiye'deki yerleşme yerlerinin mevcut durumlarının tespiti yapılarak gelişme imkanları bir programa bağlanmalıdır,

2- Yeni yerleşme yerlerinin kurulması veya mevcutlarının ıslahı kırsal düzenleme hizmetlerinin bütünlüğü içinde düşünülmeli verimli tarım arazisinin korunması ön planda tutulmalıdır,

3- Mevcut yerleşme yerleri, tabii, coğrafi, ekonomik açılardan veya yurt savunması bakımından sorun teşkil etmediği taktirde geliştirilmeli, bütün medeni imkan ve araçlardan yararlanabilmeleri için gerekli tedbirler alınmalıdır. Ancak hangi imkan ve hizmetin ne zaman götürülebileceği DPT tarafından yerleşme yerlerinin istenilen kademeleştirilmesi çalışmalarını temel alan tutarlı planlara bağlanmalıdır,

4- Yerleşme yerlerinin ıslahı bakımından imar planlarının yapımı hızlandırılmalı, bölgelere uygun tipte konut üretimini özendirecek plan, proje ve kredi imkanları geliştirilmeli bu hizmetler tek bir kuruluşun sorumluluğunda yürütülmelidir,

5- Yerleşme düzenlemesi çalışmalarında; kalkınmada öncelikli yörelerde özel yerleşme sorunu olan yerlerin, baraj altında kalacak köylerin, göçebe nüfusun ve yerinde kalkındırılmasına imkan olmayan orman köylerinin iskanına öncelik verilmeli, özel sorun olan orman köylerinin sosyal ve ekonomik kalkınmalarına ormanların korunması ve ekolojik dengenin sağlanması açısından önem verilmelidir. Bu çalışmalar entegre kırsal kalkınma projeleri şeklinde yürütülmelidir,

6- Kırsal alan yerleşme merkezlerinin kademelendirilmesi sonunda tespit edilecek bazı kırsal yerleşim birimlerinin, her türlü altyapı ihtiyacının karşılanarak nüfus çekme açısından merkezileştirilmesinin, köyden şehre akan düzensiz göçü önlemede tampon görevi olacağı dikkate alınmalı, bu tip cazibe merkezi olabilecek yerleşme yerlerinin seçimi ve buralara götürülecek hizmetlerde tanınacak kolaylık ve teşvikler bir an önce tanımlanmalıdır.

Konunun başında da kısaca değindiğimiz üzere, 1970'li yılların sonu; ekonomide, sosyal yaşantıda, asayiş konusunda büyük çöküntülerin yaşandığı ve önemli izler bırakan kararlarıyla tarihe geçen bir dönem olmuştur. Sosyal ve siyasal istikrarsızlık, yaşanan petrol krizi ile yaşanan döviz darboğazı ve Kıbrıs savaşı sonrası ekonomide meydana gelen durgunluk ülkeyi yeniden askeri bir müdahaleye kadar götürmüştür. Yaşanan döviz darboğazı sanayinin ihtiyaç duyduğu hammaddelerin yüksek fiyatla ülkeye gelmesine neden olmuş ve maliyet artışı fiyat artışlarına neden olmuştur. Bu fiyat artışları yurt içinde üretilen hammaddeleri de etkilemiş ve iç fiyatlar aşırı derecede yükselmiştir. Fiyat artışları dış ödemeleri de zorlaştırdığı için ödemeler dengesi bozulmuştur (TKİB 2004:16).

Enflasyonun sınırlı ölçüde önlenebilmiş olması ve durgunluğun devam ediyor olması "**24 Ocak (1980) Kararları**"nın alınmasına neden olmuştur. Bu kararlarda tarım sektörünü doğrudan ilgilendiren maddeler şunlardır (TKİB 2004:17);

✓ Gübre ve gübre üreticileri tarafından kullanılan gübre hammaddesi, tarımsal ilaç ve bunun hammaddelerinin dış alımı

için döviz kurunda katlı kur sistemi uygulanmış, bu alımlar için döviz kuru daha düşük seviyede uygulanmıştır.

- ✓ Belirli tarımsal ürünler için uygulanan taban fiyatta artışları ihtiyatlı yapılması ve destekleme alımlarında kısıtlamalar yapılması, ödemelerin çeşitli dönemlere dağıtılması karara bağlanmıştır.
- ✓ Desteklenen ürünlerin karar tarihinden sonra yapılan dış satımlarında kilo ve değer üzerinden alınan paralarla, Merkez Bankası'nda "Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu" oluşturulmuştur.
- ✓ Bu fon tarımsal girdilerin sübvansiyonunda, ihracatın geliştirilmesinde ve finansmanında ve de üreticiyi fiyat hareketlerinden korumada kullanılmıştır.

17 Şubat 1981 tarihinde Tarım Bakanlığı yeniden bir isim değişikliğine sahne olmuş, 2384 sayılı "Orman Bakanlığının Tarım Bakanlığına Devri Hakkında Kanun"la Bakanlığın adı "**Tarım ve Orman Bakanlığı**" olarak değiştirilmiş, kısa sayılabilecek bir süre sonra ise, 14 Aralık 1983 tarih ve 18251 sayılı Resmi gazetede yayınlanan "183 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyle, yeniden bir kurumsal değişiklik gerçekleştirilmiş, 1924 yılında kurulan Tarım Bakanlığı, 1969 yılında kurulan Orman Bakanlığı ve 1963 yılında kurulan Köyişleri Bakanlığı, 1983 yılında "**Tarım, Orman ve Köyişleri Bakanlığı**" adı altında birleştirilmiştir.

1937 yılından 1984 yılına kadar olan dönemde Bakanlığın merkezi örgüt yapısında bağımsız birim sayısı giderek artmış ve koordinasyon azalması ve idare tekniğine göre yönetimin güçleşmesi neticesi 1984 yılında Bakanlığın yeniden organize edilmesi fikri gündeme gelmiştir. Bu amaçla, 18.6.1984 tarih ve 212 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyle Bakanlığın merkez ve taşra örgüt yapısı yeniden düzenlenmiştir. Bu düzenlemede, Bakanlık birimlerinin konu ve ürün esasına göre değil, ana fonksiyonlarına göre örgütlenmesi esas alınmış, tarım kesimine hizmet götüren belli merkezi birimlerin, kumanda birliği ve yatay koordinasyon sağlanması yönünden tek bir yönetim ve denetim altında birleştirilmesi öngörülmüştür. Böylece, tarımsal hizmetlerin ve yatırımların çiftçilere ve köylülere daha süratli ve etkin bir şekilde iletilmesi ve yürütülmesi düşünülmüştür.

Bir yıl sonra, 12 Mart 1985 tarih ve 18692 sayılı Resmi gazetede yayınlanan 3161 sayılı "**Tarım Orman ve Köyişleri Bakanlığı'nın**

Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun" ile bakanlık merkez örgütü yeniden düzenlenmiş, Son olarak da, Bakanlığın şu andaki merkezi örgüt yapısını şekillendiren 9.8.1991 tarih ve 20955 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan "441 ve 442 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameler" çıkarılmıştır. Kararnameler ile Orman Bakanlığı ikinci kez ayrılmış ve Bakanlığın adı "441 sayılı Kanun Hükmünde Kararname" ile "**Tarım ve Köyişleri Bakanlığı**" olarak değiştirilmiştir.

Adı geçen Kararname'ye göre Bakanlığın kuruluş amacı; "*kalkınma plan ve programları doğrultusunda köyleri kalkındırmak, bitkisel üretim ve hayvancılığın geliştirilmesini sağlayacak görev alanına giren altyapı tesisleri ile tarımsal, sosyal ve ekonomik kamu hizmetlerini yürütmektir*". Bakanlık bu görevlerini kendisine bağlı olan taşra teşkilatları aracılığıyla yerine getirir. Taşra teşkilatı; araştırma enstitüleri, il ve ilçe müdürlükleri, üretme istasyonları ve kontrol birimlerinden oluşur.

441 sayılı Kararnamenin amacının belirtildiği 1.maddesinde; "*Bu Kanun Hükmünde Kararnamenin amacı, kalkınma plan ve programları doğrultusunda, köylerin kalkındırılması, tarım ve hayvancılığın geliştirilmesini sağlamak, görev alanına giren altyapı tesisleri ile tarımsal, sosyal ve ekonomik kamu hizmetlerinin yürütülmesi için, Tarım ve Köyişleri Bakanlığının kurulmasına, teşkilat ve görevlerine ilişkin esasları düzenlemektir*" denilerek, sonraki maddelerde bakanlığın görev ve yetkileri sıralanmaktadır.

İkinci maddede Bakanlık görevleri şöyle sıralanmıştır;

1- Kalkınma plan ve programları doğrultusunda, kırsal bölgelerin kalkındırılmasıyla ilgili tarım, hayvancılık ve su ürünlerinin geliştirilmesi için politikaların tespitine yardımcı olmak ve bunlardan görev alanına girenleri uygulamak, tarım kesimi ve kırsal bölgelerin topyekün geliştirilmesi için altyapı tesislerini yapmak ve yaptırmak,

2- Kalkınmanın gereklerine ve gelişen taleplere uygun olarak üretim, tüketim ve girdi ihtiyaçları ile toprak, su, bitki, hayvan varlığı ve benzeri doğal kaynakların korunması ve geliştirilmesi için araştırma, inceleme, plan, program ve projeler yapmak ve yaptırmak,

3- Kullandıkları tarımsal kredi ve diğer girdilerin, temin, tedarik ve dağıtımı ile ilgili hizmetlerde ve çiftçinin teşkilatlanmasında yardımcı olmak, tarım ürünlerini destekleme politikaları ile ilgili çalışmalar yapmak, tabii afetlerden zarar

gören çiftçilere özel mevzuatında yer alan esaslar çerçevesinde yardım yapmak,

4- Gıda ve diğer tarım ve hayvancılık ürünlerinin kalite ve standartlara uygun olarak üretimi, işlenmesi, korunması, pazarlanması ve değerlendirilmesini temin ve düzenlemek için gerekli kontrol sistemi ve kuruluşlarını tesis etmek, işletmek ve bu konularda çiftçinin teşkilatlanmasında yardımcı olmak,

5- Kırsal yerleşme birimlerinin yol, su, kanalizasyon, elektrik, iskan ihtiyaçlarını karşılamak, bunların ekonomik ve sosyal tesislere, sağlıklı ve modern fiziki yerleşme imkanlarına kavuşmalarını sağlayacak politikaları geliştirmek, arazi toplulaştırılması yapmak ve bunlarla ilgili araştırma, envanter, plan, proje yapmak ve yapılmasını sağlamak,

6- Halkın gereği gibi beslenmesini sağlamak ve tüketim taleplerini karşılamak için ihtiyaç duyulan çalışmaları yapmak, ihracat imkanlarını geliştirmek üzere bitkisel üretim ve hayvancılıkta verimliliği artırıcı tedbirleri almak ve üretimi çeşitlendirmek,

7- Tarım ve hayvancılık konularında araştırmalar yapmak, bunların gerektirdiği ıslah, deneme, üretme, ürün işleme, istasyon, müessese, laboratuvar ve benzeri tesisleri kurmak ve işletmek, bu tesisleri kurmak isteyen özel sektöre yardımcı olmak, mevzuat çerçevesinde gerekli izni vermek,

8- Verimli ve faydalı tarım bilgilerini çiftçi ailelerine benimsetmek ve ülke düzeyinde yaygınlaştırmak amacıyla, tarımsal yayım ve eğitim sistemi ve programları ile projelerini hazırlamak, uygulamak, örnek çiftçi yetiştirmek üzere eğitim program ve projeleri uygulamak, çiftçi kadınlara ev ekonomisi, gençlere teknik ve pratik çiftçilik öğretmek üzere tedbirler almak, uygulamalar yapmak, örnek çiftçi yetiştirmek, tarım yayımı ve eğitimi için eğitim merkezleri kurmak, kurslar açmak, bu alanlarda teknisyen yetiştirmek, bu amaçla Milli Eğitim Bakanlığı ve ilgili kuruluşlarla işbirliğinde bulunmak,

9- Taşınır, taşınmaz çiftçi mallarının korunmasını özel kanunlara göre sağlamak için ilgili kuruluşlarla işbirliği yapmak ve tarım dışında kullanılmaya tahsis edilecek araziyi tespit etmek, bunların kullanılmasına izin vermek için ilgili kuruluşlarla koordinasyon sağlamak, devletin hüküm ve tasar-

rufu altında veya özel mülkiyetinde bulunan yabani fıstıklık, zeytinlik, fundalık, makilik, çayır ve meraların altyapı tesislerini korumak ve verimlilik ilkesi çerçevesinde ıslah ve imar etmek,

10- Gıda konularında araştırmalar yapmak, pilot tesisler kurmak, gıda kontrolüne yardımcı olmak, diğer kuruluşlarla işbirliği içinde Türk Gıda Kodeksinin hazırlanması ve uygulanmasını gerçekleştirmek, gıda ve yem sanayileri ürünlerinin belirlenmiş esaslara uygunluğunu denetlemek,

11- Bitkilerde ve ürünlerinde meydana gelen hastalıklar, haşereler ve yabancı otlarla mücadele etmek veya ettirmek, bu konularda araştırmalar yapmak, zirai mücadele ve zirai karantina planlarını, yıllık uygulama programlarını ve projelerini yapmak, hastalık ve zararlıların yayılmalarını önlemek için tedbirler almak, ithal ve ihraç olunan bitkisel ürünleri hastalık ve zararlılar yönünden kontrol etmek, iç ve dış karantina ilkelerini, sınırlayıcı ve yasaklayıcı tedbirleri belirlemek, duyurmak, uygulamak, uygulamaları kontrol etmek, zararlılar hakkında çiftçileri eğitmek, onları tehlikelere karşı uyarmak, çiftçi imkanları ile önlenemeyen salgın hastalık ve zararlılara karşı Devlet mücadelelerini programlayıp uygulamak,

12- Zirai mücadele ilaçlarının, alet ve makinelerinin ithal, imal, satış ve kullanılma esaslarını tespit etmek, uygulatmak ve bu ilaçların insan, hayvan ve çevreye zarar vermeyecek şekilde kullanılmasını teminen gerekli denetlemeleri yapmak,

13- Hayvanların sağlığına zarar veren her türlü salgın ve paraziter hastalıklar ile ilgili teşhis, tedavi ve koruma tedbir ve şartlarını tespit etmek, tedavilerini yapmak, gerekli tesisleri kurmak, kurulmalarına izin vermek, iç ve dış karantina şartlarını belirlemek, duyurmak, uygulatmak, hayvan hareketlerini takip etmek, hayvan park, pazar, panayır ve sergilerinde sağlık kontrollerini yürütmek.

14- Hayvan barınakları ve tesislerini sağlık yönünden kontrol etmek, mezbahalarla hayvan kesimi ve işletme tesislerinde veteriner hizmetlerini denetlemek, serbest veteriner hekimlerin, hayvan hastanelerinin çalışmalarını kontrol etmek,

15- Veterinerlik konularında araştırmalar yapmak, çiftçilere hayvan hastalıkları ve tedavileri hakkında yayım hizmetleri götürmek, veteriner sağlık teknisyeni ve laborant yetiştirmek, bunlar için gerekli okul ve tesisleri açmak,

16- Hayvanların verimlerini ve üretimini artırmak amacı ile ıslah, tabii, sun'i tohumlama ve embriyo transferi tekniklerini uygulamak ve geliştirme programlarını hazırlamak, uygulamak, uygulatmak, çiftçilerin modern hayvancılık işletmeleri kurmalarını özendirmek, bunlara gerekli desteği sağlamak, finansmanı ile ilgili olduğu projeleri denetlemek, hayvan yetiştiriciliği ve yönetimi konularında araştırma, eğitim ve yayım hizmetleri yapmak, hayvan soy kütüğü sistemini organize etmek,

17- Su Ürünleri Kanunu ile verilen görevlerden Bakanlıkla ilgili olanları yapmak ve yaptırmak,

18- Tarım alanlarının gayesine uygun bir şekilde kullanılmasını sağlamak, denetlemek ve ilgili kuruluşlarla işbirliği yapmak.

Oldukça kapsamlı görev yüklenmiş olan Bakanlık bünyesinde çeşitli tarihlerde yapılan değişikliklere rağmen sorunlar tümüyle çözülememiş ve buna ek olarak yeni sorunlar gündeme gelmiştir. Bakanlığın karşılaştığı bu sorunlar tarıma daha iyi hizmet verilmesini engellemiştir. Yapılan düzenlemelere karşın, merkez ve taşra kuruluşları arasında dikey ve yatay iletişim ile bütünlük istenilen boyutta sağlanamamış, ana hizmet birimi genel müdürlüklerinin taşra teşkilatı üzerindeki etkileri ve yetkileri, yapılan düzenlemelere rağmen, netlik kazanamamış ve belirsizlik zaman zaman sürmüştür. Taşradaki asıl hizmet birimleri olan şube müdürlüklerinin merkezdeki uzantılarının birden fazla olması ilişkilerin kurulmasını zorlaştırmıştır. Taşra kuruluşlarının etkin hizmetleri için gerekli mali kaynaklar taşraya aktarılamamış, taşranın hareket ve hizmet etkinliği kısıtlanmıştır. İl müdürlerinin kişisel değerlendirmeleri sonucunda belli bir hizmet, farklı illerde farklı şube müdürlükleri tarafından yürütülmüştür. Şube müdürleri arasında görev alanı bakımından da bütünlük sağlanamamıştır.

Yine uzmanlık gerektiren çeşitli konuların tek elde toplanması bazı konulara gereği gibi önem verilmemesine yol açmış, böylece yönetimi zorlaştırmış, bu durum bazı hizmetlerin ikinci ve üçüncü derecede konular haline gelmesine ve dolayısıyla ihmal edilmelerine sebep olmuştur. Tarımsal yayım konusundaki çalışmaların birden fazla merkez birimince yapılması, hizmette bütünlüğün bozulmasına, yetki kargaşasına ve dolayısıyla verimsizliğe yol açmıştır (DPT 2000c:11-12).

Türkiye'nin 3. Anayasası 1982 yılında hazırlanmıştır. Bu Anayasada da toprak reformu ile ilgili hükümler yer almıştır. Bu hükümler daha çok tarımsal verimlilik artışı ve topraksız yada az topraklı üreticilere diğer doğal kaynakların zarar görmeyeceği ve tarım bölgeleri için optimum genişlikte toprak dağıtılmasını içermiştir.

Gerek tarımsal sektörün geri planda bırakılması ve gerekse diğer faktörler 1980 sonrası dönemde tarımsal üretimde ciddi sorunların yaşanmaya başlamasına yol açmış, iç ve dışta meydana gelen olumsuz gelişmeler Türkiye'nin tarımda kendi kendine yeten ülke olma özelliğini tehlikeye sokmuştur. Bir yandan tarım ürünlerinin dünya fiyatlarındaki şiddetli düşüşü, diğer yandan tarımın serbest piyasa ekonomisi kurallarının içine dahil edilmesi ve girdi/ çıktı fiyat oranındaki aleyhte gidişin etkilerine açık hale getirilmesi çok yönlü sorunları gündeme getirmiştir (KAZGAN G.1988:266).

Bu genel görünüme karşı, çeşitli olumlu düzenlemeler de bu dönemde gerçekleştirilmiştir. Örneğin 1983 yılında 2924 sayılı "**Orman Köylülerinin Kalkındırılmasının Desteklenmesi Hakkında Kanun**" kabul edilmiş, bu yolla Türkiye'deki kırsal yerleşmelerin yaklaşık ¼'ünü (%24) oluşturan orman içi ve kenarı köylerinin (9851 adet) kalkındırılmasının desteklenmesi ve ormana bağımlılıklarının azaltılması kapsamında ORKÖY uygulamalarına başlanmıştır.

Yine 1984 yılında Güneydoğu Anadolu Projesinin (GAP) uygulandığı alanda, sulama nedeni ile ortaya çıkacak değer artışından kaynaklanabilecek adaletsizliklerin önüne geçmek için 3083 sayılı "**Sulama Alanlarında Arazi Düzenlemesine Dair Tarım Reformu**" kanunu çıkarılmıştır (TKİB 2004:17)

1757 sayılı Toprak ve Tarım Reformu Kanunu'nun arkasında sorunlar bırakarak yürürlükten kalkmasından 6 yıl sonra 1 Aralık 1984 tarihinde kabul edilen Kanun, 1984 yılında 224 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyle Tarım, orman ve Köyişleri Bakanlığına bağlanmış, 5 Mart 1985 tarihinde de 3155 sayılı "**Tarım Reformu Genel Müdürlüğü'nün Kuruluş ve Görevleri Hakkındaki Kanun**" yürürlüğe girmiştir. 1757 sayılı Toprak ve Tarım Reformu Kanununda olduğu gibi bu Kanunun da ülkenin her yanında değil, Bakanlar Kurulu Kararı ile uygulama bölgesi ilan edilen yerlerde uygulanması, uygulama alanlarında dağıtım normunun Bakanlar Kurulunca kararlaştırılması öngörülmüştür.

3155 Sayılı Kanunun amaçları şu şekilde belirlenmiştir (DPT-2000c:22);

1- Toprağın verimli şekilde işletilmesini, işletilmesinin korunmasını, tarım üretiminin sürekli olarak arttırılmasını, değerlendirilmesini ve buralarda istihdam olanaklarının arttırılmasını sağlamak,

2- Yeterli toprağı bulunmayan ve topraksız çiftçilerin zirai aile işletmeleri kurabilmeleri için devletin mülkiyetinde bulunan topraklarla topraklandırılmalarını, desteklenmelerini ve eğitilmelerini sağlamak,

3- Ekonomik üretime imkan vermeyecek şekilde parçalanan tarım topraklarının gerektiğinde ve imkanlar ölçüsünde genişletilmesi suretiyle de toplulaştırılmasını, tarım arazisinin ailenin geçimini sağlamaya ve aile işgücünü değerlendirmeye yeterli olmayacak derecede parçalanmasını ve küçülmesini önlemek,

4- Yeni yerleşme yerleri kurmak, mevcut yerleşme yerlerine eklemeler yapmak,

5- Zorunluluk halinde tarım arazisinin diğer amaçlara tahsisini düzenlemek,

6- Dağıtılamayan tarım arazisinin değerlendirme şeklini belirlemek,

7- Bakanlar kurulunca gerekli görülen diğer bölgelerde gayrimenkullerin milli güvenlik nedeniyle mülkiyet ve tasarruf şekillerinde ve yerleşim yerlerinde düzenlemeler yapmak.

Bu yasaya göre Şanlıurfa İli 16 Haziran 1986 tarihinde yeniden uygulama alanı olarak ilan edilmiştir. 16 Eylül 1989 tarihinden 27 Aralık 1992 tarihine kadar Aksaray, Ankara, Aydın, Edirne, Iğdır, İçel, Konya ve Yozgat illerinde uygulama alanları ilan edildiğine dair Bakanlar Kurulu Kararları yayınlanmıştır. Ancak uygulama alanlarından yalnız Şanlıurfa ilinin tamamıyla Ankara ve Yozgat'ta birer köy için dağıtım normu belirlenmiş ve ilan edilmiştir. Dağıtım normunun (dağıtımdan yararlanacaklara verilecek toprak genişliği) uygulamanın duyurulması ile birlikte Bakanlar Kurulunca belirlenip Resmi Gazete'de yayınlanması yasa hükmü (8. madde) olduğu halde, belirtilen yerler dışında bu hükmün gereği yerine getirilmemiştir. Bu yasaya dayanılarak yayınlanmış olan Uygulama Yönetmeliği, çağdaş ve tutarlı bir tarımsal yapı oluşturmak için bazı olumlu hükümler getirmiş olmakla birlikte yeterli olmamıştır.

Diğer yandan Kanunun getirdiği olumlu bir açılım, dağıtılan tarım arazisinin bölünemez hükmü taşımasıdır. Bu hükme karşılık, sahibine bırakılan arazinin bölge için belirlenen dağıtım normunun altına düşmeyecek şekilde mirasçıları arasında bölünebilir olması bir tezat teşkil ederken, bu hüküm parçalanmaya ve topraksızlaşmaya karşı bir tedbir olarak kanunda yer almıştır. Kanun ekonomik işletmeye elvermeyecek kadar parçalı arazinin sahiplerinin onayı olmaksızın da toplulaştırılabilmesi yolunu da açmıştır. Yasanın getirdiği bir başka olumlu yaptırım, bitkisel üretim yapılan alanlar ile çayır-mer'a alanlarının yeniden belirlenmesine olanak sağlamasıdır. Yasanın getirdiği olumlu hükümlerin yanında olumsuz etki yapan ya da uygulanma şansı çok az olan düzenlemeler de vardır. Olumsuz kabul edilebilecek düzenlemelerin başında, geçici birinci madde gelmektedir. Bu madde 1757 sayılı yasaya göre kamulaştırılmış arazinin eski sahiplerine iadesi yolunu açmıştır. Adı geçen maddeye göre Şanlıurfa İlinde 95.029 hektar arazi eski sahiplerine iade edilmiştir. Yasa tüzel olarak kamulaştırma yolunu açmış olmakla birlikte fiilen kamulaştırma yapmak ekonomik nedenlerle mümkün olmamıştır (DPT 2000c:23).

Önceki bölümlerde de kısaca değinilen, 1970'li yılların başından itibaren büyük ölçüde dış kaynak desteğiyle uygulama şansı bulan ve kırsal alanda altyapıyı iyileştirmeyi, bu kesimlerde yaşayan nüfusun gelirlerini arttırmayı, yaşam düzeylerini yükseltmeyi, bitkisel ve hayvansal üretimi geliştirmeyi amaçlayan yöresel kırsal kalkınma projeleri bu dönemde de farklı yörelerde uygulama şansı bulmuştur. Bunlardan biri olan **"Erzurum Kırsal Kalkınma Projesi"** 1982-1989 tarihleri arasında uygulanmıştır. Projede amaç Erzurum ilinin tarımsal üretiminin ve gelirinin arttırılması, tarımsal hizmet ve kredi sağlayan kurumların güçlendirilmesi ve kırsal altyapının geliştirilmesi yoluyla yörenin kırsal kalkınmasının sağlanması olarak belirlenmiştir. Proje için Dünya Bankası ve Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu (IFAD) tarafından kaynak sağlanmış ve proje gerçekleştirilmiştir.

4.BYKP döneminde planlı dönemin başlangıcından itibaren, plan hazırlama ve koordinasyon görevi gören **Devlet Planlama Teşkilatı**'nın idari yapılanmasında da değişikliğe gidilmiştir. Kamu yönetiminde devletin Anayasadan kaynaklanan Planlama görevini yerine getiren kuruluş, zaman içinde uygulanan ekonomik ve sosyal politikalardaki değişikler, DPT'nin örgüt yapısı ve fonksiyonlarında da revizyona gidilmesi ihtiyacı ortaya çıkarmış, 18 Haziran 1984 tarihinde **"Devlet Planlama Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Hak-**

kındaki 223 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname", kamu kurum kuruluşlarını yeniden düzenleme çalışmaları çerçevesinde tümüyle ele alınmıştır (DPT 1990a:4).

223 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin genel gerekçesinde; hızlı ve dengeli kalkınmanın milletçe arzulandığı, ülkemizde planlı bir devlet idaresinin, kalkınmayı demokratik yollarla temin edecek bir teşkilatın 91 sayılı kanunla kurulduğu, 1961 ve 1982 Anayasalarının da planlı kalkınmayı benimsediği, bilimsel ve rasyonel bir disiplin çerçevesinde plan varlığının elzem hale geldiği belirtilmiştir. Belirtilen kararnameye göre DPT müsteşarlığının görevleri ise şöyle sıralanmıştır;

1- Ülkenin doğal, beşeri ve ekonomik her türlü kaynak ve imkanlarını tespit ederek, takip edilecek iktisadi, sosyal ve kültürel politikayı ve hedefleri belirlemede hükümete danışmanlık yapmak,

2- Bakanlıkların ve kamu kurum ve kuruluşlarının iktisadi, sosyal ve kültürel politikayı ilgilendiren faaliyetlerinin koordinasyonu temin etmek için görüş ve tekliflerde bulunmak ve bu hususlarda danışmanlık yapmak,

3- Hükümetçe kabul edilen hedefleri gerçekleştirecek uzun vadeli kalkınma planları ile yıllık programlar hazırlamak.

4- Kalkınma planlarının ve yıllık programların başarıyla uygulanabilmesi için ilgili kurum ve kuruluşların ve yerel idarelerin kuruluş ve işleyişlerinin ıslahı konusunda görüş ve tekliflerde bulunmak,

5- Kalkınma planlarının ve yıllık programların uygulanmasını takip etmek ve koordine etmek, değerlendirmek ve gerekli hallerde planda ve yıllık programlarda usulüne uygun olarak değişiklikler yapmak,

6- Özel sektör ve yabancı sermaye faaliyetlerinin plan hedef ve amaçlarına uygun bir şekilde yürütülmesini teşvik ve tanzim edecek tedbirleri tespit ve teklif etmek, uygulamayı takip etmek,

7- Kalkınmada öncelikli yörelerin daha hızlı şekilde gelişmesini sağlayacak tedbirleri tespit ve teklif etmek, uygulamayı takip ve koordine etmek,

8- Kalkınma planı ve yıllık programlardaki ilke ve hedeflere uygun olarak, uluslar arası ekonomik kuruluşlarla ilişkilerin geliştirilmesinde gerekli görüş ve tekliflerde bulunmak.

Dördüncü Kalkınma Planı döneminde yasal ve kurumsal düzenlemelerin yanı sıra bir takım kalkınma program ve yaklaşımları da ortaya konulmuştur. Bu faaliyetlerden birini, Türkiye'de kırsal alanların kalkındırılmasına ve gelişimine yönelik politika unsurlarından biri olarak sunulan **"Fiziki Planlama Yaklaşımı"** oluşturmuştur. Bu müdahale aracı ile kırsal alanda arazinin korunması, gelir düzenlemeleri, doğal kaynakların kullanımı, kır-kent dengesinin sağlanması ve doğal yaşamın korunması amaçlanmıştır. Bu amaca yönelik çevre düzeni planları hazırlanmış ancak planlama konusundaki yetki karmaşası ve planlama çerçevesinin eksik olması, kırsal alanda plan uygulamalarında başarısızlığa neden olmuştur.

5. Beşinci Plan

1985-1989 dönemini kapsayan Beşinci Beşyıllık Kalkınma Planı 23 Temmuz 1984 tarih ve 18467 sayılı resmi gazetede yayınlanarak işlerlik kazanmıştır

1982 Anayasası yürürlüğe girdikten sonra ilk genel seçimlerde I.Özal hükümeti göreve başlamıştır. 1984 yılı için bir geçiş programı hazırlanmış ve 1985 yılında da Beşinci Kalkınma Planı hazırlanmıştır. Bu hükümet uzun süre iktidarda kaldığı için, ilk kez planını kesintisiz uygulama imkanı bulmuştur. Hükümet Programında en önemli hedefler, enflasyonu düşürmek ve ödemeler bilançosunu dengeye getirmek olarak belirlenmiştir. I. ve II. Özal hükümetinin görev aldığı bu yıllar liberalleşme yılları olmuştur. Serbest piyasa ekonomisine geçişi hızlandırıcı tedbirler alınmış ve Kamu İktisadi Teşekkül (KİT)'lerin özelleştirme süreci de bu dönemde başlamıştır. Bu dönemde de diğer sektörlerde olduğu gibi tarım için hedeflenen büyüme hızına ulaşılamamıştır. İklim koşullarının da kötü gitmesi ve özellikle 1989 yılında yaşanan kuraklık tarımda büyüme hızının yıllık %-10,7 olarak gerçekleşmesine neden olmuştur (TKİB 2004:17). Tarım bu tarihten sonra devlet tarafından daima korunan ve piyasa düzenlemesi yapılan yaklaşımdan uzaklaştırılmıştır. Kimyasal gübre dışındaki sübvansiyonlar kaldırılmış ve dış ticarette korumacılık sınırlandırılmıştır. Tarıma girdi sağlayan ve tekel konumunda olan bazı kurumlar özel sektöre de açılmıştır. Sabit sermaye yatırımlarından tarımın aldığı pay düşmüş ve tarım işletmelerinin sayısı artarken ortalama arazi genişliği de küçülmüştür. Bu dönemde 14 Ni-

san 1987 tarihinde AB'ye tam üyelik için başvuru yapılmıştır (TKİB 2004:18).

1980'li yıllardan itibaren Türkiye'de uygulanan neo-liberal politikalar, doğası gereği katma değeri düşük olan tarımı, kamusal yatırımın konuları arasından çıkartmıştır. 1963 yılından 1980 yılına kadar tarım sektörüne yapılan sabit sermaye yatırımları tüm sektörler içinde ortalama %10,5 oranında iken, 1980'li yıllardan sonra hızla azalma eğilimine girmiş ve 1998 ve 1999 yılları için sırasıyla % 5.2 ve % 5.1 olarak gerçekleşmiştir (GÜNAYDIN G. 2004:1).

1980 sonrası gündeme gelen Pazar ekonomisi uygulamaları ilk aşamada tarımsal üretim faaliyetlerine pek fazla yansıtılmamıştır. Korumacılık olarak adlandırılabilecek bir takım uygulamalar tarımsal üretimi desteklemek amacıyla sürdürülmüştür. Ancak, dünya pazarlarına açılma, gıda sanayi yatırımlarının giderek artması, bütçe baskısı ve nihayet uluslararası kuruluşların baskıları hükümetleri tarımsal üretime verilen desteği giderek azaltmaya yöneltmiştir. Buna yine aynı yıllardan itibaren gelişmiş ülkelerde başlayan, doğal kaynakların korunması ve sürdürülebilir kaynak kullanımı konusundaki gelişmelerin doğal olarak Türkiye tarımını etkilemesi de eklenince tarımsal üretim daha da zorlaşmıştır.

Belirtilen şartlar altında hazırlanan Beşinci Planda temel amaçlar olarak; *"hür, medeni ve güvenli bir ortamda Türk Milletinin refahının artırılması, verimlilik ve ihracat artışını teşvik eden; mevcut birikimi değerlendiren ve geliştiren, tarımsal gelişme potansiyelini ve millî savunma gereklerini gözeten bir yapı içinde sınai üretimin payının yükseltilmesi, istihdamın arttırılması, genç işsizliğinin azaltılması, gelir dağılımının düşük gelirli gruplar lehine değiştirilmesi, kalkınmada öncelikli yörelerde gelişmenin hızlandırılması ve ekonomik ve sosyal altyapının geliştirilmesi"* olarak belirlenmiştir (DPT 1984:1).

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda kırsal yerleşmeye yönelik özel bir düzenleme yer almamış, merkez köylere yönelik kısa bir vurgu yapılmakla yetinilmiştir. Plan'da, başta içmesuyu, elektrik, haberleşme, sağlık ve eğitim olmak üzere köylere götürülmekte olan hizmetlerin, köy ve şehir arasındaki altyapı ve hayat standartları arasındaki farklılıkları giderici şekilde arttırılacağı ifade edilmiştir. Diğer yandan kamu kuruluşlarının, kırsal kesime hizmet götürürken yeterli koordinasyonu temin edememiş olmalarının, köyde yaşayanlara giden hizmetlerin verimliliğinin düşmesine sebep olduğu vurgulanarak köylünün refah seviyesini yükseltmek, bulundukları yerde kalkınmalarını sağlamak üzere kırsal kesime götürülen sos-

yal ve iktisadî hizmetler arasında entegrasyonun sağlanacağı ifade edilmiştir (DPT 1984:157-158). Planda yine kırsal alanla ilgili olarak; bu alanlarda 35.057'si köy seviyesinde olmak üzere, mevcut 86.149 yerleşme ünitesine götürülecek temel altyapı ve iktisadi hizmetlerin yaygınlaştırılması ve hizmet verimliliğini temin için merkez köylerin araç olarak kullanılmasının sağlanacağı belirtilerek, hizmet bütünlüğünü gerçekleştirerek kırsal alanda yaşayanların gelirini artırmak, sosyal ve kültürel gelişmelerine katkıda bulunarak, kalkınmalarına hız kazandırmak üzere "Entegre Kırsal Kalkınma Projeleri" uygulanacağı (DPT 1984:157-158) ifade edilmiştir. Buna yönelik olarak, bölgelerin doğal tarım potansiyelinin etkili bir şekilde değerlendirilmesi için tarım altyapısının geliştirilmesinin, girdi kullanımının iyileştirilmesinin ve tarımsal üretimin çeşitlendirilmesinin sağlanacağı, kırsal kalkınma projelerinin, bölgesel gelişmenin hızlandırılması amacına yönelik olarak ele alınacağı ileri sürülmüştür.

Planda kırsal kalkınmanın sağlanması amacıyla alternatif faaliyetlerin oluşturulmasına yönelik olarak; köylünün, ana faaliyeti olan tarımın bünyesinden doğan boş zamanların değerlendirilmesi maksadıyla geleneksel köy el sanatlarının geliştirilmesinin sağlanacağı (DPT 1984: 158), yine köylü ve çiftçinin gelirinin yükseltilmesi için yeni üretim dallarının teşvik edileceği, köyde üretilen malların değerlendirilmesi için çiftçiye yardımcı hizmetler sağlanacağı ifade edilmiştir.

Belirtilen plan döneminde çok dar çerçevede uygulama şansı bulmuş olmakla birlikte, kırsal ve tarımsal kalkınmaya yönelik bir yaklaşım da "**Önder Çiftçi Projesi**" olmuştur. Proje, üreticilerin karşılaştığı sorunların çözümü için sorunun kaynağına inmek üzere devletin danışmanlık sistemi dışında çiftçilerin katılımı ve katkılarını da öngören, çiftçilerin sorumluluğunda bağımsız bir organizasyon modelinin, özel bir danışmanlık sisteminin Türkiye'de de kurulması ve yaygınlaştırılması ihtiyacından hareketle ortaya konulmuştur. Bu amaçla Alman Tarım Birliği (DLG)'nin 100. kuruluş yıldönümü nedeniyle bu yönde yapılan proje teklifi Türkiye Ziraat Odaları Birliğince (TZOB) olumlu karşılanmış, 1950'li yıllardan itibaren Almanya'da uygulanan bu sistemin bir pilot proje halinde Türkiye'de denenmesine ve uygulanıp uygulanmayacağının belirlenmesine yönelik iki kuruluşun işbirliğine dayalı olarak çalışmalar başlatılmıştır. Adı geçen kuruluşların birlikte yaptığı çalışmalar sonucunda Türk çiftçisinin ihtiyaçlarına cevap verebilecek bir proje

ortaya çıkarılarak Aralık 1986 yılında pilot bölge olarak seçilen Tekirdağ il sınırları içinde uygulamaya konmuştur.

Önder Çiftçi Projesi'nde; ortaklaşa ve kendi sorumlulukları içinde çiftçilerin kendi kendine yetecek şekilde gelişmelerini sağlamak amacıyla bir organizasyon modelinin denenmesi hedeflenmiştir. Bu projeyle ortaya konulan yayın modelinin esasını ise, çiftçilerin tarımsal faaliyetlerle ilgili sorunlarını kendi sorumluluklarını altında ele alıp, bunları çözmeyi ve gelir düzeylerini yükseltmeyi kendilerinin öğrenmeleri teşkil etmiştir.

Çiftçilerin bilgi ve eğitimden kaynaklanan düşük verim ve olumsuzluğun giderilmesi için tarımsal danışmanlığın yetersizliğinden yola çıkılarak organize edilen Önder Çiftçi Projesinin temel amaçları ise (TZOB 2002:1);

- Tarımsal işletmelerde verimliliği arttırmak,
- Çiftçi gelirlerinin yükseltilmesi, bunun için de önder çiftçileri kendine yardım veya karşılıklı yardım ilkeleri çerçevesinde danışmanlık grupları oluşturmalarını teşvik ederek tarım sektöründe mesleki bilgi ve görgünün yaygınlaşmasına yardımcı olmak,
- Tarımda teknik, ekonomik ve sosyal ilerlemenin ön koşulunu hazırlamak olarak ifade edilmiştir.

Önder çiftçi projesi, çiftçi örgütleri tarafından yürütülen yayım faaliyetleri açısından yararlı bir girişim olarak değerlendirilebilir. Ancak ülke çapında yaygınlaştırılması konusunda aynı iyimserliği sürdürmek mümkün olmamıştır.

5.BYKP'da **kooperatifleşme**ye özel bir önem verilmiş, buna yönelik olarak; üreticilerin ürünlerinin en iyi şekilde değerlendirilmesini sağlamak ve etkinliğini artırmak amacıyla Tarım Satış Kooperatifleri Birliklerinin kuruluş amaçları yönünde hizmet vermeleri, rasyonel bir şekilde çalışmaları ve destekleme amacıyla tahsis olunan fonların zamanında geri dönmesinin sağlanacağı (DPT 1984:37), tarımsal ürünlerin işlenmesi ve pazarlanması gibi konulara yönelik kooperatifçiliğin destekleneceği ileri sürülmüştür. Bu hedefe paralel olarak Tarım kredilerinin başlıca ürünlerin durumu dikkate alınacak önceliklere göre dağılımının her yıl programlarla belirleneceği, ayni kredilerin, kontrollü kredilerin ve belirli proje uygulamalarına yönelen kredilerin miktarlarının arttırılacağı, tarım kredileri içinde orta ve uzun vadeli yatırım kredilerine gerekli ağırlığın verileceği,

tarım ürünlerinin değerlendirilmesi için kredi ve pazarlama desteği sağlanacağı ifade edilmiştir (DPT 1984:54).

Planda tarımsal desteklemeye de kısaca değinilmiş ve "**Tarımsal Destekleme Politikası**"nda; *"tarımsal fiyat ve gelirlerde istikrarı korumak, pazarlama kolaylıkları sağlamak, ekilebilir arazinin özelliklerine ve iç ve dış talebe uygun bir üretim yapısı içinde verimliliğin artmasına yardımcı olmak esastır"* denilmiştir (DPT 1984:37).

Ormancılık ve orman köylüleriyle ilgili konular da daha dar kapsamda olmakla birlikte Planda yer bulmuş ve Beşinci Plan döneminde **ormancılık** faaliyetlerinde kadastro ve sınırlandırma işlerinin tamamlanmasına ve amenajman çalışmalarının yoğunlaştırılmasına öncelik verilmesinin esas olacağı vurgulanmıştır. Planda baraj havzalarında hidrolojik ağaçlandırmalar da dahil olmak üzere, genel ağaçlandırma faaliyetlerinin arttırılması ve koruma faaliyetlerinin etkinleştirilmesinin gerekli bulunduğu ifade edilerek, *"özel ağaçlandırma çalışmaları ve köylüye yönelik diğer sosyo-ekonomik faaliyetler devlet tarafından desteklenerek, orman köylüsü kalkındırılacak ve korunacaktır"* denilmiştir.

Planda dikkati çeken bir yenilik, sonraki dönemlerde ülke gündemine daha fazla gelmeye başlayan ve kırsal kalkınma faaliyetlerini de yakından ilgilendiren **Bölge Kalkınma Projelerine** verilen önemin vurgulanmasıdır. Bu kapsamda; Beşinci Plan döneminin en önemli tarımsal gelişme yatırımı olan Güneydoğu Anadolu Projesinin birinci safhasını teşkil eden Atatürk Barajı ve Sulamasının her türlü imkân kullanılarak aksatılmadan yürütüleceği, Güneydoğu Anadolu Projesini entegre bir proje anlayışı içinde geliştirmek amacıyla ilgili kuruluşlar arasında etkin bir işbirliği sağlanacağı, bunun için bir koordinasyon ünitesi kurulacağı belirtilmiştir (DPT 1984:54).

Nitekim bu dönemden itibaren kırsal alan kalkınmasını da içine alan ve **Güneydoğu Anadolu Projesiyle (GAP)** özdeşleşen, Entegre Bölgesel Kalkınma Projeleri gündeme gelmiş ve uygulama alanı bulmuştur.

Temel hedefleri, Güneydoğu Anadolu Bölgesi halkının gelir düzeyini ve hayat standardını yükselterek, bu bölge ile diğer bölgeler arasındaki gelişmişlik farkını ortadan kaldırmak, kırsal alandaki verimliliği ve istihdam imkanlarını arttırarak, sosyal istikrar, ekonomik büyüme gibi ulusal kalkınma hedeflerine katkıda bulunmak olan GAP, çok sektörlü, entegre ve sürdürülebilir bir kalkınma anla-

yışı ile ele alınan ve dünyada uygulanmakta olan bölgesel kalkınma projelerinin en büyüklerinden birisi niteliğindedir.

GAP projesi 1980 sonrası dönemde daha kapsamlı ve yaygın olarak uygulama alanı bulmuş olmakla birlikte, plan çerçevesi çok öncelere dayanan bir projedir. Cumhuriyetin ilanından sonra ülkenin sahip olduğu su kaynaklarının daha verimli kullanılması amacına yönelik düşünceler çerçevesinde, Türkiye'nin iki önemli akarsuyu olan Fırat ve Dicle nehirleri sularının, sulama ve enerji üretimi amacıyla değerlendirilmesi bu arada düzensiz akışı olan bu iki nehrin sularının kontrol altına alınması düşünülmüş, Bu amaçla 1936 yılında **"Elektrik İşleri Etüt İdaresi"** (EİEİ) kurularak, **"Keban Projesi"** ile yoğun etüdlere başlanmış, Fırat nehrinin her açıdan tetkiki ve sonuçlarının tespiti için rasat istasyonları kurulmuştur. 1950-1960 yılları arasında gerek Fırat gerekse Dicle üzerinde EİEİ tarafından sondaj çalışmalarına ağırlık verilmiştir. Bu arada 1954 yılında **Devlet Su İşleri** (DSİ) **Genel Müdürlüğü** kurulmuş, 1961 yılında Diyarbakır'da kurulan Fırat Planlama Amirliği tarafından yapılan çalışmalar sonunda 1964 yılında Fırat havzasının sulama ve enerji potansiyelini belirleyen **" Fırat Havzası İnkişaf Raporu"** hazırlanmıştır. Bu rapora ilave olarak 1966 yılında **"Aşağı Fırat İnkişaf Raporu"** geliştirilmiştir. Dicle Havzası için de aynı paralelde çalışmalar DSİ Diyarbakır Bölge Müdürlüğünce sürdürülmüştür.

Böylece Aşağı Fırat Havzası ve Dicle Havzasından ne şekilde faydalanılacağı açıklık kazanmış ve 1977 yılında bu iki havza projesinin " Güneydoğu Anadolu Projesi" şeklinde adlandırılması benimsenmiştir. Güneydoğu Anadolu Bölgesinin entegre bölgesel planlama çerçevesinde ele alınması, yürütülmekte olan faaliyetlerin koordinasyonunun sağlanması ve yönlendirilmesi görevi 1986 yılında Devlet Planlama Teşkilatına (DPT) verilmiştir.

Önceleri Fırat ve Dicle Nehirleri üzerinde sulama ve hidroelektrik enerji üretimine yönelik 13 büyük toprak ve su kaynaklarını geliştirme proje demetinin toplamı olarak planlanan ve kapsamında 22 baraj ve 19 hidroelektrik santralinin inşasını öngörülen GAP, bugün bölgenin bütünüyle kalkınmasını hedefleyen, Fırat ve Dicle nehirleri üzerinde yapımı öngörülen santraller ile sulama tesislerinin yanı sıra kentsel ve kırsal alt yapı, tarımsal alt yapı, ulaştırma, sanayi ve diğer sektörlerdeki yatırımları da içine alan, eğitim, sağlık, konut, turizm gibi, sadece Güneydoğu Anadolu Bölgesini değil tüm Türkiye'yi etkileyecek değişimleri beraberinde getirecek çok yönlü bir bölgesel kalkınma projesi olarak ele alınmaktadır.

Böylece başlangıçta su ve toprak kaynaklarını geliştirme amaçlı olarak tasarlanan GAP, 1989 yılında tamamlanan GAP Master Planı ile çok sektörlü entegre bölgesel kalkınma projesine dönüştürülmüştür. Baraj, hidroelektrik santraller ve sulama yapılarının inşasına koşut olarak, tarımsal ve sınai kalkınma, kırsal-kentsel altyapı, ulaşım, eğitim, sağlık vb. alanlardaki gelişme birbirleriyle ilişkili projeler demeti olarak ele alınmıştır. Bu faaliyetler arasındaki eşgüdümü sağlamak üzere, 1989'da Başbakanlığa bağlı GAP Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilatı kurulmuştur.

Bölge kalkınmasının çerçevesini çizen GAP Master Planı, özellikle su ve toprak kaynaklarının geliştirilmesini, mali ve teknik kapasiteleri dikkate alarak, bir takvime bağlamış, bu değişimin 2005 yılı itibariyle ekonomik ve sosyal sektörlerde uyaracağı gelişmeyi, yaratacağı istihdamı, bunun getireceği nüfus büyüklüğü ile bu nüfusun kent ve kır itibariyle muhtemel dağılımını saptamış, eğitim ve sağlık hizmetleriyle konut ve kentsel altyapı ihtiyaçlarını makro düzeyde belirlemiş ve yıllara göre finans ihtiyacını ortaya koymuştur. GAP Master Planı, çeşitli kamu kuruluşlarının kalkınma çabalarının bütünleştirilmesi ve eşgüdümü kolaylaştıran, Bölge gelişmesinin alması gereken seyri belirleyen ve alt ölçeklerde üretilecek plan, program ve projeler için de bir rehber niteliği taşıyan kamu ağırlıklı bir plan niteliğindedir.

Master planda temel amaç *"bölgenin gelişmişlik düzeyini en kısa sürede ülkenin genel düzeyine yükseltmek"* olarak tanımlanmış, bu amaca ulaşmak üzere ekonomik ve sosyal hedefler belirlenmiş ve temel strateji olarak bölgenin *"tarıma dayalı ihracat üssü"* haline getirilmesi benimsenmiştir.

Birbirini tamamlayıcı nitelikte olan ve bir bütünlük teşkil eden hedeflere ulaşmak için GAP Master Planınında 2005 yılına uzanan zaman perspektifi içinde 4 temel strateji benimsenmiştir. Bunlar;

- ✓ Su ve arazi kaynaklarını gerek sulama gerekse kentsel ve endüstriyel kullanım amaçları için geliştirmek ve yönetmek,
- ✓ Daha iyi tarımsal işletme yönetimi, tarımsal pratikler ve bitki desenleri uygulayarak arazi kullanımını geliştirmek,
- ✓ Tarımla ilişkili ve yerel kaynaklara dayalı üretime özel ağırlık vererek imalat sanayilerini teşvik etmek,

✓ Yöre halkının ihtiyaçlarını daha iyi karşılamak, nitelikli personeli bölgeye cezbetmek ve bölgede kalmasını temin etmek için sosyal hizmetleri ve kentsel altyapıyı iyileştirmek.

GAP bünyesinde tarımsal faaliyetler özel bir yer tutmuş, bu kapsamda GAP Master Planında tarımsal kalkınma hedefleri şu şekilde konulmuştur;

- Tarımsal verimliliğin arttırılması ve çiftçilik faaliyetlerinin çeşitlendirilmesi yoluyla kırsal bölgelerde gelir düzeyini yükseltmek,
- Tarımsal sanayilere yeterli girdiyi sağlamak,
- İstihdam olanaklarını arttırarak kırsal nüfusun dışa göç etme eğilimlerini en aza indirmek,
- İhraç edilebilir ürünlerin üretilmesine katkıda bulunmak.

1989 yılında hazırlanan GAP Master Planı'ndan sonra geçen sürede, Bölge'de, ülkede ve Ortadoğu'daki hızlı gelişmeler nedeniyle, Plan'da öngörülen hedeflerin gerisinde kalınmıştır. Irak ambargosu ve terör, Bölge'de kalkınma faaliyetlerini ve Bölge'nin Ortadoğu ülkeleriyle olan ticaretini olumsuz etkilemiş, Türkiye'nin kamu finansman dengesindeki bozulma, Proje'nin kaynak gereksiniminin yeterli ve zamanlı bir biçimde karşılanamamasına neden olmuştur. Bu arada, uluslararası camiada kalkınma tanımı ve felsefesine yeni boyutlar eklenmiş; Master Plan'da üzerinde yeterince durulmayan, çevre ve sürdürülebilirlik kavramlarıyla Plan hazırlanırken hiç dikkate alınmayan katılımcılık gibi kavramlar ön plana çıkmaya başlamıştır. Tüm bu gelişmeler ve Bölge'nin kalkınmaya yönelik artan ihtiyaçları, GAP'ın yeni bir anlayışla ele alınması gereğini ortaya çıkarmıştır.

Böylece değişen ihtiyaçlar, koşullar ve yeni kalkınma değerleri ışığında irdelenerek yeni bir planlama sürecine girilmiştir. Bu süreci tayin eden en belirgin ilke sürdürülebilir insani kalkınma yaklaşımıdır. Bu yaklaşımla, üç önemli kaynağın hareketlenmesi ve etkinleşmesi beklenmiştir. Bunlar;

1- Kamu kaynak ve potansiyelinin rasyonel kullanımı,

2- Halk katılımının güçlendirilmesi,

3- İnsani gelişme hedeflerinin yakalanması'dır.

Bu çerçevede hazırlanan Bölge Kalkınma Planı'nda kalkınmaya temel olacak tüm kaynakların yerel dinamiklerin katkıları ile etkinleşmesi ve sürdürülebilir kılınması vazgeçilmez bir stratejik hedef olarak görülmüş ve bu nedenle, "sürdürülebilir insani kalkınma"nın katılım boyutu bu programın dinamiği ve ayırdedici bir özelliği olmaya başlamıştır.

Böylece Güneydoğu Anadolu Projesi'nden etkilenen kesimlerin plan hazırlama ve uygulama sürecinde etkin rol almaları, başka bir deyişle katılımın sağlanması ve giderek güçlendirilmesi, Plan'ın sürükleyici faktörleri olmuştur. Bunun yanında ekonomik, sosyal ve çevresel gelişmenin bir bütünlük içerisinde ele alınması, plan çalışmalarının bir diğer yönünü oluşturmuştur. Katılımcı planlama ve kalkınma yaklaşımında, koordinasyon ve işbirliği önem kazanmıştır. Ortak yönelmeyi sağlamak ve kalkınma potansiyelinin sınırlarını genişletebilmek için bu sürece taraf olacak, süreci etkileyecek ve süreçten etkilenecek olan kamu, özel ve halk kesimlerinin işbirlikleri ve katılımlarıyla sürece dahil edilmeleri, planlamanın temel bir yaklaşımı olarak öne çıkmıştır.

Daha önce de vurgulandığı gibi, GAP kapsamında Tarımsal ve Kırsal Kalkınma ayrı bir yer ve öneme sahip bulunmaktadır. Sürdürülebilir tarımsal ve kırsal kalkınma yaklaşımları, öncelikle kırsal nüfusun yaşam kalitesini yükseltmek ve toplumun diğer kesimleri ile bütünleşmesini sağlamak amaçlarına yönelik olup, kırsal nüfusun içinde bulunduğu ekonomik ve sosyal koşulların iyileştirilmesi ile teknolojik altyapı ve çevre kalitesinin geliştirilmesi araçlarına dayandırılmaktadır.

Fiziki tesisler açısından büyük bölümü tamamlanan GAP'ta çalışmalar devam etmektedir. Ancak meydana gelen olumlu gelişmelere karşın, kalkınma faaliyetlerinde gelinen noktada, GAP'ın bölgedeki farklı yörelere henüz aynı derecede olumlu etki edemediği görülmektedir. Bu bakımdan özellikle bölgenin güneyine doğru ova sahalarına sahip olan illerde, sulamalı ziraata geçilmesiyle olumlu sonuçlar şimdiden alınmaya başlanmasına karşın, kuzeye ve doğuya doğru topografyanın yükselti kazandığı, plato ve dağlık bir görünüm aldığı kesimlerde bu tür bir etkiden söz etmek halihazırda mümkün görünmemektedir.

Diğer yandan bölgenin sosyal ve kültürel özelliklerinden kaynaklanan nedenlerle, belirtilen konularda da istenen gelişme seviyesinin sağlanmış olduğundan söz etmek güçtür. Buna rağmen GAP

sadece bölge için değil tüm Türkiye için çok önemli bir kalkınma proje niteliğini halen devam ettirmektedir.

Bir bölgenin tüm potansiyellerini harekete geçirmek ve bölgeyi topyekün kalkındırmak suretiyle diğer bölgeler arasındaki gelişmişlik farkını azaltmayı amaçlayan GAP'ı daha sonra Doğu Karadeniz Kalkınma Projesi (DOKAP) ve Doğu Anadolu Bölgesel Kalkınma Projesi (DAP) takip etmiş bu yönde çalışmalar devam etmektedir. Belirtilen Projeler çalışmanın ilerleyen bölümlerinde ayrıntılı olarak ele alınacaktır.

1980'li yılların ortalarında Toprak Reformu istek ve gayretleri tekrar gündeme gelmiş, kooperatifçilik faaliyetlerine hız verilmeye başlanmış ve çiftçiye doğrudan devlet desteği çalışmaları arttırılmıştır.

Bu dönemde tarımsal reformlara yönelik idari yapılanmada sık sık değişikliğe gidilmiş adeta bir düzenleme daha yeterince uygulanamadan değiştirilmek durumunda kalınmıştır. Örneğin, 08.06.1984 Tarih ve 224 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyle düzenlenen Toprak ve Tarım Reformu Genel Müdürlüğünün Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanunun yerine, 26 şubat 1985 tarihinde, "3155 sayılı Tarım Reformu Genel Müdürlüğü'nün Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun" çıkarılarak; uygulama alanlarında toprağın verimli olarak işletilmesi, verimliliğinin korunması ve geliştirilmesi, toprağın erozyonla kaybedilmesinin ve tarım arazisinin parçalanmasının önlenmesi, az topraklı ve topraksız çiftçilerin topraklandırılması, desteklenmesi ve eğitilmesi, tarımda istihdam imkanlarının geliştirilmesi, teknolojik gelişmeyi hızlandıran, ekonomik verimliliği ve değerlendirmeyi ön planda tutan bir yapının kurulması amaçlanmış, bu amaçla Tarım Orman ve Köyişleri Bakanlığına bağlı kamu tüzelkişiliğine sahip katma bütçeli **Tarım Reformu Genel Müdürlüğü** kurularak teşkilat ve görevlerine dair esaslar düzenlenmiştir.

Müdürlüğün görevleri arasında genel anlamda; *"uygulama alanlarının öncelik sıralarının tespit edilmesiyle ilgili ön etüt ve araştırmaları yapmak, tarım reformunun uygulanacağı alanı bağlı bulunduğu Bakanlık makamına teklif etmek"* olarak sayılırken, Bakanlar Kurulu Kararıyla belirlenen uygulama bölgelerinde ise;

- Devletin hüküm ve tasarrufu altında veya hazine adına tescilli olup, kamu hizmetlerinde kullanılmak üzere tahsis edilmemiş olan tarım arazisinin, topraksız veya yeter toprağı bulunmayan çiftçilere zirai aile işletmeleri kurabilecek

şekilde dağıtılmasını veya kiralanmasını, ayrıca bu çiftçilerin teçhiz edilmelerini, desteklenmelerini, eğitilmelerini sağlamak ve teşkilatlanmalarını teşvik etmek,

- Ekonomik üretime imkan vermeyecek şekilde parçalanmış tarım arazisini toplulaştırmak ve çiftçi ailelerinin geçimini sağlamaya ve aile işgücünü değerlendirmeye yetmeyecek derecede parçalanmasına ve küçülmesine engel olmak,
- Toprak-su kaynaklarının teknolojik ve ekonomik gereklere göre kullanılmasını ve kullanma haklarının düzenlenmesini sağlamak,
- Toprağın verimli bir şekilde işletilmesini, birim alandan azami ekonomik verim alınmasını, zirai üretimin sürekli olarak artırılmasını sağlamak,
- Yeni yerleşim yerleri kurulması, mevcut yerleşim yerlerine eklemeler yapılması için tedbirler almak ve bu konuda ilgili kuruluşlarla işbirliği yapmak,
- Tarım arazisinin esas olarak tarımda kullanılmasını, mecburi hallerle sınırlı kalmak kaydıyla, tarım arazisinin tarım dışı amaçlara tahsisini sağlamak, olarak belirlenmiştir.

5.BYKP döneminde kırsal alana götürülen hizmetlerin tek kurum çatısı altında toplamak amacıyla, Yol-Su-Elektrik (YSE), Toprak-Su ve Toprak İskan Kurumları ile Orman Genel Müdürlüğünün Orman Yolları Ünitesi birleştirilerek 18 Haziran 1984 yılında çıkarılan 212 Sayılı Kanun hükmünde kararname ile Tarım, Orman ve Köyişleri Bakanlığına bağlı **Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü** kurulmuş, kanunda; kırsal alanlardaki tüm yol, altyapı ve üstyapı hizmetlerinin ve araştırma, proje hizmetlerinin uygulanması, bakım, onarımını sağlamak, tarımı desteklemek, toprak ve tarım alanlarının muhafazasını sağlamak, bu bölgelerdeki yapılaşmayı depreme dayanıklı hale getirmek, göçmen işlemlerini yürütmek, hazine arazileri ile ilgili gerekli işlemleri sağlamak gibi kırsal alan için önemli pek çok görevi yerine getirmesi amaçlanmıştır.

Müdürlüğün görevleri ise (AYSU A, 2002:322-323);

- ✓ Devlet ve il yolları dışında kalan köyler ve bunlara bağlı yerleşme birimlerinin, köy içi yollarını yapmak, mevcutları geliştirmek, trafik güvenliği yönünden gerekli yön ve mesafe levhaları ile öteki işaretleri düzenlemek,

- ✓ Kalkınma plan ve programlarında yer alan ilke ve politikalara uygun bir şekilde toprak ve su kaynaklarının verimli kullanılmasını, korunmasını ve geliştirilmesini sağlamak,
- ✓ Çiftçilere hizmet götürmek üzere gerekli araştırma, etüt ve yatırımlara ait program ve projeleri yapmak veya yaptırmak, bunlardan uygun görülenleri uygulamak veya uygulatmak,
- ✓ Baraj, havaalanı, fabrika, savunmayla ilgili tesislerin ve öteki tesislerin inşaatı, tarih ve tabiat değerlerinin korunması gibi amaçlarla yapılacak kamulaştırmalar ve özel kanunların uygulanması nedeniyle yerlerini terk etmek zorunda kalanlardan geçim imkanlarını kısmen veya tamamen çözecek anlaşmalar yapmak,
- ✓ Küçük akarsular ile güneş, rüzgar ve öteki enerji kaynaklarından ve tesislerinden faydalanılarak köylerin elektriklendirilmesi için tesisler yapmak veya yaptırmak,
- ✓ 1306 sayılı iskan kanununa göre nakledilen veya toplulaştırılacak köyler için arsa ayırmak, öteki kasaba ve köylerin imar planlarını ve ihtiyaç sahiplerine konut ve tarımsal işletme tesisleri için projeler hazırlamak ve kendi evini yapana yardım metoduna dayalı olarak krediler vermek,
- ✓ Köy içi alt yapıları, sosyal tesisler ve istihdam yaratacak ekonomik tesisleri yapmak ve yaptırmak,
- ✓ Deprem ihtimalinin en fazla olduğu aktif deprem kuşaklarında bulunan köylerdeki nüfusun konut ve tarımsal tesislerini depreme dayanıklı hale getirmek maksadıyla kredi vermek,
- ✓ Mera, yaylak ve kışlakların tespit, tahdit ve tahsisini yapmak, lüzumlu hallerde bunlardan ihtiyaç fazlalarını saptayıp hazine adına tescilini sağlamak,
- ✓ Hizmet ve görevleri için gerekli her türlü harita, istikşaf, araştırma, etüt proje, rasat, istatistik, envanter, birim fiyat ve analiz gibi işleri yapmak veya yaptırmak,
- ✓ Hizmet ve tesislerin yapılması, geliştirilmesi, onarım, bakım ve emniyetle işletilmesi için gerekli tesis, atölye, bakımevi, laboratuar, araştırma, verici telsiz istasyonu, idari ve sosyal öteki tesislerin plan ve projelerini ve inşaatını yapmak,

yaptırmak ile onarmak, işletmek, kiralamak ve bakımlarını sağlamak,

- ✓ Her türlü alet edevat, taşıt ve makineler ile donatımlarını, bunların işletilmesi, tamiri için gerekli bütün malzemeyi nitelikleriyle belirlemek, sağlamak, gerektiğinde imal etmek veya ettirmek,
- ✓ Arazi dahil bina ve taşınmaz malları geçici olarak kullanmak, kamulaştırmak ve satın almak,
- ✓ Başka kanunlarla ve Tarım ve Köyişleri Bakanlığınca verilecek görevleri yapmak olarak sıralanmıştır.

9 Mayıs 1985 tarih ve 3202 sayılı kanunla Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün teşkilat yapısı ve görevlerinde bazı değişiklikler yapılmıştır. **Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğünün Kaldırılması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun**la "Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü Teşkilât ve Görevleri Hakkında Kanun"un adı **"Köye Yönelik Hizmetler Hakkında Kanun"** olarak değiştirilmiş, Kanunun 1.maddesi *"Bu Kanunun amacı, köye ve bağlı yerleşim birimlerine yönelik hizmetleri ve bu hizmetlerin yerine getirilmesi ile ilgili esasları düzenlemektir"* şeklinde değiştirilmiştir.

Başlangıçta Tarım ve Köy İşleri Bakanlığına bağlı olarak görev yapan Müdürlük, 7 Temmuz 1993 tarihinde Başbakanlığa bağlanmış ancak bu oluşum amaçlanan hedeflere ulaşmayı tam olarak sağlayamadığından adı geçen kurumun 2002 yılında bazı birimleri kapatılmış, 2005 yılında ise teşkilat fiili olarak kaldırılmış ve hizmet alanları yeniden Tarım ve Köyişleri Bakanlığı bünyesine alınmıştır.

Bu değişiklikle adı geçen müdürlüğe ait Mülkiyeti Hazineye ait olup da Maliye Bakanlığınca bu Genel Müdürlüğe tahsis edilen taşınmazlar hariç olmak üzere, taşra teşkilatının kadro ve pozisyonları, personeli, tüm varlıkları, araç, gereç ve taşınırları, tapuda bu Genel Müdürlük adına kayıtlı olan taşınmazları ve hizmet binaları; İstanbul ve Kocaeli illerinde büyükşehir belediyelerine, diğer illerde il özel idarelerine, Merkez teşkilatının kadro ve pozisyonları, personeli, tüm varlıkları, araç, gereç ve taşınırları ile hizmet binaları ve diğer taşınmazları Tarım ve Köyişleri Bakanlığına, tahsis edilmiş kadrolarında görev yapan personeli, kadrolarıyla birlikte merkezde Tarım ve Köyişleri Bakanlığı merkez teşkilatına, taşrada ise Tarım ve Köyişleri Bakanlığı taşra teşkilatına, Ulusal veya bölgesel düzeyde faaliyet gösteren araştırma enstitüleri, Tarımsal Hidroloji Araştırma ve Eğitim Merkezi Müdürlüğü ve bunların döner sermaye işletmele-

ri ile bunlara ait kadro ve pozisyonlar, personel, tüm varlıklar, araç, gereç ve taşınırlar ile hizmet binaları ve diğer taşınmazlar Tarım ve Köyişleri Bakanlığına, 3202 sayılı Kanunda yer alan ve Bayındırlık ve İskân Bakanlığına devredilen iskan hizmetlerinde kullanılan ve mülkiyeti bu Genel Müdürlüğe ait veya iskan amaçlı tahsis edilen taşınmazlar ile merkez teşkilatında iskan görevlerini yerine getiren personel, kadro ve pozisyonlarıyla birlikte Bayındırlık ve İskân Bakanlığına devredilmiştir.

Türkiye - Avrupa Topluluğu (AT) ilişkileri, 5. BYKP döneminde giderek hızlanan bir canlanma sürecine girmiştir. Türkiye, 14 Nisan 1987 tarihinde AT'ye tam üyelik için başvuruda bulunmuştur. 1977 yılından itibaren sürekli olarak ertelenen Türkiye'nin Gümrük Birliği yükümlülükleri 1988 ve 1989 yıllarında tekrar yerine getirilmeye başlanmıştır. Topluluk, Türk tarım ürünlerine uyguladığı gümrük vergilerini 1 Ocak 1987'de tamamen kaldırmıştır. Topluluğun yeni üyeleri İspanya, Portekiz ve Yunanistan ile uyum anlaşmaları imzalanmak suretiyle AT ile Türkiye arasında yürürlükte bulunan Gümrük Birliğine ilişkin ve diğer ekonomik hükümler bu üç ülke için de geçerlilik kazanmıştır. Ortaklık Konseyi ve Topluluk Komisyonu ile daha sıkı işbirliği ve ilişki içine girilmiş, 1980 yılında dondurulmuş bulunan Karma Parlamento Komisyonu faaliyetleri 1989 yılında yeniden başlatılmıştır. Bu olumlu gelişmelere karşılık Topluluk, özellikle tekstil ve tarım ürünleri ihracatına uygulamakta olduğu sınırlayıcı tedbirleri bu dönemde de sürdürmüş, anlaşmalara göre Türk işçilerinin Topluluk ülkelerinde 1 Aralık 1986 tarihi itibariyle doğan serbest dolaşım hakkını ve 1981 tarihli IV. Mali Protokolü uygulamaya koymamıştır (DPT 1989: 337-338).

6. Altıncı Plan

1990-1994 dönemini kapsayan Altıncı Beşyıllık Kalkınma Planı 06 Temmuz 1989 tarih ve 2021 mükerrer sayılı resmi gazetede yayınlanarak işlerlik kazanmıştır.

Altıncı Kalkınma Planında; Türk milletinin refah seviyesini açık toplum ve rekabete açık ekonomi ilke ve esasları doğrultusunda, hür ve güvenli bir ortamda yükseltmek, hızlı, dengeli ve istikrarlı bir kalkınma süreci içinde gelir dağılımını iyileştirmek, işsizliği, bölgesel ve yöresel gelişmişlik farklarını azaltmak başlıca amaçlar olarak sayılmış (DPT 1989:1), büyüme ve gelişmenin istikrar içinde ve sektörlerarası denge dikkate alınarak gerçekleştirilmesi hedeflenmiştir.

Sanayi, ticaret (özellikle ihracata dayalı ticaret) ve hizmetler sektörlerinin ön planda yer aldığı bu plan döneminde kırsal alan ve bu alana ait ekonomik faaliyetler geri planda kalmış, geçmiş sorunlara yönelik çözümler üretilmesinin ötesinde mevcut sorunlara, üretim, işleme ve pazarlama alanlarında yeni sorunlar eklenmiştir. Bu döneme ait kırsal alanla veya kır yerleşmeleriyle ilişkili olumlu bir gelişme 1984 yılı sonunda elektriği olan köy sayısı 25.747, telefonu olan köy sayısı 12.166 iken, 1988 yılı sonunda elektriksiz ve telefonsuz köy kalmamış olmasıdır (DPT 1989:340).

Kırsal altyapıya yönelik olarak gerçekleştirilen bu olumlu gelişme ne yazık ki kırsal alanın ekonomik ve sosyal diğer alanlarında aynı şekilde gerçekleşememiştir. Belirtilen plan döneminde kırsal alana ilişkin olarak; bu alanda mahalli hizmetlerin verimliliğini artırmak için ilçe özel idarelerinin kurulacağı, küçük belediyeler ve köy idarelerinin güçlendirilmesi yönünde hazırlık çalışmaları sonuçlandırılacağı, kırsal kesime dinamizm kazandırmak amacıyla **"kırsal alan planlama"** yaklaşımı çerçevesinde hizmetlerin ve tarıma dayalı sanayi yatırımlarının merkez köy ve kasabalara yönlendirilmesinin destekleneceği ifade edilmiştir.

Önceki planlarda daha ayrıntılı olarak üzerinde durulan Merkez Köy ve Köykent gibi yaklaşımların bu planda diğer kırsal alan yaklaşımları gibi arka planda kalmış görünmektedir. Belirtilen kavramlardan sadece bir kısa cümleyle atıfta bulunulması bu görüşü güçlendirir niteliktedir.

6.BYKP'da, Kırsal kesimde, çağdaş ihtiyaçlara uygun hizmet ve bilgi akımını kolaylaştırmanın temel ilke olduğu, bunun için köye hizmet götüren kamu kuruluşları arasında koordinasyonun geliştirileceği ve birbirleriyle uyumlu hizmet vermelerini sağlayacak entegre projelerin uygulamaya konacağı ileri sürülmüştür (DPT 1989.321).

Kırsal alanın ekonomik faaliyetlerine ilişkin öngörülerde de bulunulan planda; kırsal alanda istihdamın artırılması, gelirin çeşitlendirilmesi için yeni üretim dallarında çalışmanın teşvik edileceği, tarım dışı ekonomik faaliyet kolları desteklenecegi ve kırsal kesimde yaşayanların ürettiği malların değerlendirilmesi ve gelirinin yükseltilmesi amacıyla gerekli önlemler alınacağı belirtilmiştir.

Kırsal alanın temel ekonomik faaliyetlerinden olan tarım sektörüyle ilgili ise; üretim metodlarının modernleştirilerek hava şartlarına bağımlılığın azaltılacağı, artan nüfusun gıda maddeleri ihti-

yacını karşılamanın ve tarımsal ürünlerin ihracatını geliştirmenin temel amaç olacağı, bu amaçla toprak ve su kaynaklarının en iyi şekilde kullanımının sağlanacağı, yüksek vasıflı tohumluk ve damızlık ile diğer üretim girdilerini etkin kullanarak bitkisel ve hayvansal üretimi artırma ile orman ve su ürünleri kaynaklarını geliştirmenin esas olacağı ifade edilmiştir.

Tarımsal faaliyetlerle ilgili olarak ayrıca; tarımsal üretimin artırılmasında ve teşvikinde fiyat politikası yanında ucuz ve yeterli girdi, kredi, tarımsal eğitim, tarımsal teşkilatlanma ve teknolojik gelişme imkanlarının artırılması gibi fiyat dışı destekleme araçlarına da ağırlık verileceği belirtilerek, bunun için, tarımsal destekleme politikasında; tarımsal gelirde istikrarı korumanın, pazarlama kolaylıkları sağlamanın, ekilebilir arazinin özelliklerine, iç ve dış talebe uygun bir üretim yapısı içinde verimliliğin artmasına yardımcı olmanın esas olacağı, tarımsal desteklemenin kapsamının ekonomik ve sosyal kriterler dikkate alınarak tespit edileceği vurgulanmıştır.

Yine, üreticinin ürünlerinin en iyi şekilde değerlendirilmesini sağlamak ve etkinliği artırmak amacıyla kurulan "**Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri**"nin kuruluş amaçları yönünde hizmet vermelerine, rasyonel bir şekilde çalışmalarına ve kendi kendilerine yeterli hale gelmelerine yönelik çalışmalar sürdürüleceği, Tarım Ürün Sigortası sisteminin geliştirileceği (DPT 1989:36), tarım reformu uygulamaları, teknolojik gelişmeyi ve verimliliği artırmayı esas alan, çiftçi gelirinin yükseltilmesini amaçlayan bir yapı içinde sürdürüleceği, tarım arazilerinin küçük parsellere ayrılmış olmalarının sulama ve üretim girdi maliyetlerinin yükselmesine sebep olduğundan, sulama şebekesi götürülmesi planlanan alanlarda öncelikle arazi toplulaştırmasına gidilmesi esas alınacağı konuları altıncı planda kırsal alan ve faaliyetlerini ilgilendiren diğer perspektifler olmuşlardır.

Altıncı Kalkınma Planında kırsal alanın diğer önemli bir unsuru olan ormancılık ve orman köylerine ilişkin olarak ise; Ormanların genişletilmesi ve orman köylüsünün kalkındırılmasının teknik ve mali tedbirlerle destekleneceği, özel orman kurulmasının teşvik edileceği (DPT 1989:61) ifade edilmiştir.

Belirtilen plan döneminde görev alan hükümetlerden biri olan **VII. Demirel Hükümeti** (21.11.1991-25.06.1993) programında (TBMM 2006:20) tarımsal gelişmeye ilişkin olarak şu görüşlere yer verilmiştir. *"Tarım reformuyla eşzamanlı yürütülecek sanayi, kamu ve finans kesimi reformları sonucunda girdi ve kredi maliyetlerinde dünya fiyatları yakalanacak; sübvansiyonda üretimi destekleyici, gelir dağılımını*

düzeltici ve dünya uygulamalarına paralel politikalar izlenecektir. Nihai ürünlerde de tarıma dayalı sanayi ve ticaret geliştirilerek, tarım kesimine dış pazarlarda destek sağlanarak, zaman içinde dünya fiyatlarına ulaşılacaktır. Bu nedenle, bu kesimin koşullarının iyileştirilmesi ve ülke kalkınmasının köyden başlatılarak gerçekleştirilmesi için, gereken önlemler alınacaktır. Bu bağlamda, üretimi arttırmak köylü ve çiftçimizi işsizlikten kurtararak, onu daha dinamik bir üretici haline getirmek için kırsal sanayiler oluşturulması ele alınacaktır". Bu yaklaşımın sonrasında "kırsal sanayi" kavramı yedinci planda yerini almıştır.

Beşinci plan döneminde ekonominin olumsuz gelişimi Altıncı Planın istikrarlı ve dengeli büyümeyi hedef almasına neden olmuştur. 5 Nisan 1994 Ekonomik Önlemler ve Uygulama Planı'nda temel ilke olarak, üretim yapan ve sübvansiyon dağıtan bir Devlet yapısından, ekonomide piyasa mekanizmasının tüm kurum ve kurullarıyla işlemesini sağlayan, sosyal dengeleri gözeten bir yapıya geçmek hedeflenmiştir. Bu çerçevede, tarım sektörüne ilişkin bir takım düzenlemeler öngörülmüş ve ekonomiden tarımsal ürünlere ayrılan kaynağın üç ürün veya ürün grubuyla sınırlı kalacağı açıklanmıştır. Buna göre; hububat, şeker pancarı ve tütün gibi stratejik ve sosyal açıdan önemi olan ve büyük üretici kitlelerini kapsayan ürünlerde destekleme alımı yapılmasına karar verilmiştir. Tarımsal desteklemede tasarruf sağlayıcı bir takım tedbirler alınırken, Kamu İktisadi Teşekkülleri (KİT) ve Tarım Satış Kooperatifleri Birliklerinin (TSKB) kamu finansmanı üzerindeki yükünün azaltılacağı ve Merkez Bankası tarafından finansman sağlanmayacağı kararı alınmıştır. Bu tedbirlerle; tarımda devletin müdahalesi en aza indirilerek KİT'lerin, anılan üç ürün grubu dışındaki ürün alımlarında kendi imkanlarını kullanmaları amaçlanmıştır (TKİB 2004:18-19).

Bu dönemde kırsal alan göstergelerinde de önemli değişimler yaşanmıştır. 1990 yılında yapılan sayıma göre kırsal nüfus %41'lik oranla ağırlığını önemli ölçüde kaybetmeye başlamış ve bir önceki döneme göre (1980'de %56) oransal olarak büyük bir azalış göstermiştir. Bu değişim tarımsal istihdamda da belirgin olarak ortaya çıkmış, 1980'de %54 olan tarımsal istihdam 1990'da %48'e gerilemiştir. Belirtilen dönemde Tarımın GSMH'daki payı da %16'ya düşmüştür.

Kırsal alanda altyapıyı iyileştirmeyi, bu kesimlerde yaşayan nüfusun gelirlerini arttırmayı, yaşam düzeylerini yükseltmeyi, bitkisel ve hayvansal üretimi geliştirmeyi amaçlayan yöresel kırsal kalkınma projelerine bu dönemde iki tanesi daha eklenmiştir. Bun-

lardan iç kaynağa ek olarak Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu (IFAD) tarafından mali destek sağlanan, "**Bingöl-Muş Kırsal Kalkınma Projesi** (1990-1999)" yle, proje illerinde tarımın ve gelir getirici faaliyetlerin geliştirilmesi ve kırsal kesimdeki nüfusun hayat standardının yükseltilmesi amaçlanmış, projenin 1997 yılında bitirilmesi öngörülmesine karşın iki kez süresi uzatılmış ve 31.12.1999 tarihinde tamamlanmıştır (TKİB 2002b:1). Proje kapsamında, çeşitli tarımsal araç-gereç alımı, tarımsal hizmet binaları ve lojmanları inşaatı, toplantı ve kurslar düzenlenmesi, hayvancılık üniteleri, sera kurulması, halı-kilim üniteleri kurulması, tarımsal yayım ve hayvancılık konusunda danışmanlık hizmeti verilmesi gibi konularda çalışmalar gerçekleştirilmiştir.

Altıncı plan döneminde başlanan diğer bir yöresel kırsal kalkınma projesi ise "**Yozgat Kırsal Kalkınma Projesi** (1991-2001)" dir. Yine iç kaynak ve IFAD desteğiyle gerçekleştirilen bu projede; Yozgat ilinde bitkisel ve hayvansal üretim ile gelir getirici faaliyetlerin geliştirilmesi yoluyla kırsal kesimdeki nüfusun yaşam düzeyinin yükseltilmesi amaçlanmıştır. Bu proje kapsamında da çeşitli tesisler inşa edilmiş, makine techizat alınmış, kurs ve toplantılar düzenlenmiş kırsal alan faaliyetleriyle ilgili danışmanlık faaliyetleri yürütülmüştür.

6.BYKP döneminin bitimine ve Yedinci Kalkınma Planının hazırlık aşamasına rastlayan 1995 yılında gerçekleşen önemli gelişmelerden biri, AB ile yapılan **Gümrük Birliği Anlaşmasının**, 31.12.1995 tarihinde yürürlüğe girmiş olmasıdır. Gümrük Birliği en dar tanımıyla *"taraflar arasında gümrük vergileri ve miktar kısıtlamaları ile bunlara eş etkili tedbirlerin kaldırılması ve üçüncü ülkelerden yapılacak dışalımda ortak bir gümrük tarifesi uygulanması"* anlamını taşımaktadır. AB ile Türkiye arasında yapılan Gümrük Birliği Anlaşmasında esasen temel tarım ürünleri kapsam dışında bırakılırken, bünyesinde şeker, hububat, süt bulunduran işlenmiş tarım ürünleri (çikolata, şekerleme, çocuk mamaları, bisküvi, pasta, makarna, dondurma gibi) anlaşma kapsamına dahil edilmiştir. Bu üç ürün grubu, AB'nin kendine yeterlilik oranının en fazla aşıldığı ve bu nedenle Avrupa Birliği tarımsal destekleme fonlarının % 40'ından fazlasının ayrıldığı ürünlerden oluşmaktadır. Böylelikle AB'nin üretim ve rekabet üstünlüğüne ve net fazlaya sahip olduğu ürünler Gümrük Birliğine sokularak, 60 milyonluk bir pazardan yararlanma amaçlanmıştır. Buna karşılık Türkiye'nin doğal koşullarının kendisine belli bir üstünlük sağladığı başta domates-salça konservesi olmak üzere mey-

ve ve sebze konserveleri kapsam dışında bırakılmıştır (GÜNAYDIN G. 2004:1).

7. Yedinci Plan

1996-2000 dönemini kapsayan Yedinci Beşyıllık Kalkınma Planı 25 Temmuz 1995 tarih ve 22354 mükerrer sayılı resmi gazetede yayınlanarak işlerlik kazanmıştır.

Yedinci Kalkınma Planının uygulanmaya konulduğu dönem, **Küreselleşme** olgusunun dünya gündemine girdiği, her alanda olduğu gibi tarımsal ve kırsal alanlarda da küreselleşme aktörlerinin etkinliklerini açıkça hissettirdikleri bir dönem olmuştur. 1993 yılında tamamlanan Uruguay Turu ile küreselleşme sürecinin dünya ticaretinin çok yönlü olarak serbestleştirilmesi konusunda önemli bir aşama katedilmiş, Uruguay Turu sonunda varılan Anlaşma ile uygulamayı yönetmek ve gözetmek için Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) kurulmuştur. Yapılan anlaşmayla, mevcut imalat sanayi ürünlerine ilave olarak tarım, hizmetler ve fikri mülkiyet hakları da kapsama dahil edilmiştir. Anlaşmanın, tarım ürünlerine yönelik desteğin ve ihracat sübvansiyonlarının azaltılması, sanayide tarife indirimine gidilmesi, tekstilde ihracat kısıtlamaları ve kotaların kaldırılması, fikri mülkiyet hakları ve ticaret ile ilgili yatırım tedbirlerinde oluşturulan kurallara uyulması konularında getirdiği yeni düzenlemeler, bu konulardaki politikaların tespit edilmesi ve uygulanmasında dikkate alınması gerekli uluslararası normları oluşturmuştur (DPT 1995:4).

Yukarıda belirtilen gelişmeler çerçevesinde, Yedinci planda Tarım Politikalarının, Uruguay Turu sonunda imzalanan Dünya Ticaret Örgütü Kuruluş Anlaşması'nın tarımla ilgili hükümleri çerçevesinde ülkemizin yükümlülüklerine ve AT Ortak Tarım Politikasında beklenen gelişmelere uygun olarak düzenleneceği, tarımsal destekleme politikaları, üretimin serbest rekabet şartlarında pazar sinyallerine uygun gelişmesi esas alınarak ve bu amaçla ayrılan kamu kaynaklarının daha rasyonel kullanılması gözetilerek yeniden yapılandırılacağı (DPT 1995:53) ifade edilmiştir.

Böylece Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, dünyadaki hızlı yapısal değişimler ve bunların ortaya çıkardığı rekabet ve uluslararası bağımlılık sürecinde Türkiye'nin çağı yakalamak için köklü yapısal değişim ve toplumsal dönüşümlere zorlandığı bir ortamda hazırlanmıştır.

Türkiye'de 1980 sonrası başlayan dönemde, rekabete açık ekonominin ilke ve esaslarının yerleştirilmesi, dış ticaretin serbestleştirilmesi, makro ve mikro fiyatların belirlenmesinde idari kararlar yerine büyük ölçüde piyasa güçlerinin ikame edilmesi ve yurtiçi mali piyasaların yeniden yapılandırılması ve geliştirilmesi yönünde önemli adımlar atılmıştır. Bu sürecin bir tamamlayıcısı olarak, 1989 yılında uluslararası sermaye hareketleri tamamen serbest bırakılmış, kamu kesiminde yeniden yapılanma çalışmaları da sürdürülmüştür (DPT 1995:7). Bu dönemde gerçekleştirilen çeşitli çalışmalara ve yeniden yapılandırmalara rağmen, kamu açıkları, kronikleşen yüksek enflasyon, imalat sanayindeki yatırım eksikliği ve özellikle rekabet ortamını geliştirecek yapısal değişikliklerin kamu ve özel kesimde gerçekleşmemesinin yarattığı sorunlar önemini korumuştur.

Belirtilen koşullar altında hazırlanan yedinci planda; küreselleşmenin avantajlarından en üst düzeyde yararlanarak çağın yakalanması ve Türkiye'nin gelişmiş dünya ülkeleri arasında seçkin yerini alması hedeflenmiştir. Bu amaçla, özgür ve demokratik bir ortamın sağlanmasına, bireyin ön plana çıkarılmasına, sürdürülebilir hızlı bir büyümenin gerçekleştirilmesine, toplumun yaşam seviyesinin yükseltilmesi ve gelir dağılımının iyileştirilmesine, üretken istihdamın artırılmasına, sanayileşmenin hızlandırılmasına, teknolojide atılım yapılmasına, dünya refahından daha yüksek pay alabilmek için eğitim düzeyinin yükseltilmesi ve toplumun tüm bireylerine yeteneklerine uygun eğitimin verilmesine, kültürel gelişmenin sağlanmasına, toplumun tümünün sosyal güvenlik ve temel sağlık hizmetlerine kavuşturulmasına ve sağlık hizmetlerinin kalitesinin artırılmasına, çevrenin korunmasına ve geliştirilmesine çalışılacağı ifade edilmiştir (DPT 1995 :18).

Son dönemlerde hazırlanan planlarda giderek geri planda kalmaya başlayan kırsal kalkınma ve kırsal alan faaliyetlerine ilişkin yaklaşım ve stratejiler, Yedinci planda da belirgin bir şekilde geri planda kalmıştır. Planda Türkiye'de köy kalkınmasına yönelik net bir yaklaşım ve politika olmamasının ötesinde herhangi bir yeni öneri de sunulmamıştır. Bu durum yukarıda özetlenen dünyadaki gelişmelerin etkisinde, belirtilen alanın büyük ölçüde gözardı edilebildiğine işaret etmektedir.

Planda kırsal kalkınmaya ilişkin olarak ifade edilen görüşler "**kırsal altyapı**" başlığı altında sıralanmış (DPT 1995: 137), konu büyük ölçüde toprak ve su kaynaklarının kullanımında karşılaşılan sorunların belirtilmesi şeklinde ele alınmıştır. Sözü edilen bölümde;

Toprak ve su kaynaklarının kullanımının planlanması ile yönetimi konusunda ülke genelinde belirlenmiş kapsamlı bir politika bulunmadığı, Toprak ve su kaynakları potansiyelinin tespitine ilişkin veri toplama, etüd ve araştırma çalışmalarına yeterince önem verilmediği, sınırlı olan toprak ve su kaynaklarının tahsis, kullanım ve yönetimine yönelik yeterli mevzuatın bulunmamasının doğal ve ekonomik kaynakların israfına yol açtığı, yatırım programında yer alan proje paketinin ve bekleyen proje stokunun büyüklüğü gözönüne alındığında, mevcut yatırım imkanları ile tarımsal altyapı ihtiyacının ülke genelinde arzulanan düzeyde ve sürede karşılanmasının mümkün görülmediği, yatırım politikalarının oluşturulmasında, yatırımdan faydalanacakların düşünsel, fiziksel ve mali katılımları sağlanamadığı, yatırım programında büyüyen proje paketi nedeniyle, kalkınma planı hedefleri ve bütçe imkanları çerçevesinde uygulamaları sürdürülen projelerin ekonomik olma özelliğini ortadan kaldırdığı ve projelerden beklenen faydanın zamanında temininin mümkün olamadığı, yatırımcı kuruluşların aynı ve birbirini tamamlayıcı nitelikteki hizmetlerinin gerçekleştirilmesinde yeterli koordinasyon sağlanamadığı, Tarımsal altyapı yatırımlarını gerçekleştiren kurumların havza bütünlüğü yaklaşımına uygun olarak yapılanmamış olmalarının kaynakların rasyonel kullanımını engellediği dile getirilmiştir.

Ayrıca, Kırsal kalkınmanın süreklilik ve kalıcılık temellerine kavuşturulamamasının, kır-kent arasındaki refah düzeyi farkının giderek açılmasına ve kırsal nüfusun büyük kentlere yığılmasına neden olduğu (DPT 1995:17) belirtilerek, Altyapı sektörlerinde, ulusal politika eksikliği ve yetki dağınıklığının yanısıra, altyapıda rekabet koşullarını düzenleyen yasal çerçeve oluşturulamadığı, aynı konuyu ilgilendiren yasalar arasındaki çelişkiler nedeniyle doğan hukuki sorunların, amaçlanan hedeflere ulaşılmasını engellediği ele alınan diğer hususlar olmuştur.

Belirtilen sorunların çözümüne yönelik olarak ise; Türkiye'de dağınık yerleşimin, yatırım politikalarının yanısıra, özendirici tedbirlerle düzenlenmesi ve böylece altyapı ve hizmetlerin daha etkili şekilde götürülmesi sağlanacağı, özel sektörün, Kalkınmada Öncelikli Yörelerde yatırım yapmasını özendirmek ve bu bölgelerdeki tesislerin verimli bir şekilde işletilmesini sağlamak amacıyla yapılacak devlet yardımlarının uygun talep eşiğine ulaşabilecek nitelikteki bölgesel gelişme merkezlerinde yoğunlaştırılacağı ifade edilerek (DPT 1995:153), bu amaçla, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri öncelikli olmak üzere, kırsal alan yerleşim düzeninin planlanmasın-

da, kırsal alan yerleşim gruplarına bir üst kademede hizmet sunacak köy grup merkezlerinin **Merkez Köyler** olarak desteklenceği vurgulanmıştır.

Yedinci planda kırsal alanın temel ekonomik faaliyeti olan tarımsal üretime yönelik olarak (DPT 1995:12); tarım dışı kullanım ve erozyon nedeniyle tarım alanlarının azalmakta olduğu, arazi mülkiyetindeki dağılımın bozukluğu sonucunda küçük işletmelerin payının arttığı, ilgili kuruluşlarda ve işletme düzeyinde yeterli ve düzenli kayıt tutulmaması nedeniyle sağlıklı istatistiki bilgiler sağlanamadığı, tarım sektöründe araştırma, eğitim ve yayım hizmetlerinin yeterli düzeyde bulunmadığı, uygulanan destekleme politikaları sonucu bazı ürünlerde ekim alanlarının genişlediği ve üretim fazlasının oluştuğu belirtilerek, üretimin yönlendirilmesi, pazarlanması, fiyat oluşumu, üreticilere hizmet götürülmesine yönelik üretici düzeyindeki örgütlenmenin yetersiz olduğu ifade edilmiştir.

Diğer yandan planda, kırsal kesimden kentlere göç ve bu göçün yarattığı sorunlar devam etmesine rağmen, düşük verimli tarım sektöründeki istihdamın, 20 milyon kişi düzeyindeki toplam istihdam içinde hala %45 gibi yüksek bir pay oluşturmaya devam ettiği, verimlilikleri uluslararası ölçütlere göre düşük olan sanayi ve hizmet sektörlerinde de yeterince istihdam yaratılamadığı tespitine yer verilmiştir.

İstihdamın yanı sıra tarımsal işletmelerde de birtakım yapısal bozulmaların yaşandığı bu dönemde, arazi kullanım planlarının bulunmayışı, tarım arazilerinin tarım dışı kullanımının artışı ve erozyon gibi nedenlerle tarım alanları azalmaya devam etmiş, arazi mülkiyetindeki dağılımın bozukluğu sonucunda küçük işletmelerin payı artmıştır.

1980 Genel Tarım Sayımı sonuçlarına göre 3 milyon 434 bin olan tarımsal işletme sayısının, 1991 yılında 4 milyon 92 bine yükselmiş olması bu işletmelerin % 99'unun 50 hektarın altında bulunması, yine 1980 yılında 5 hektarın altında bulunan işletmelerin toplam işletmeler içindeki payı yüzde 61,1 iken, bu oran 1991 yılında yüzde 65,4'e yükselmiş olması (DPT 1995:53) belirtilen bozulmanın boyutlarını işaret etmektedir.

Bu durum, gerçekleştirilen arazi toplulaştırılması çalışmalarında başarın sağlamasının ötesinde aksi istikamette bir gelişmenin yaşanmış olması bakımından ilgi çekicidir. Planda bu sorunun çözümüne yönelik olarak (DPT 1995:139); *"Köy Hizmetleri ve Tarım Re-*

formu Genel Müdürlüklerince gerçekleştirilmekte olan arazi toplulaştırma hizmetlerinin uyumlu ve etkin şekilde yürütülebilmesi için bu hizmetlerin öngörülen Toprak Yasası içinde yer alması sağlanarak, yönetmelikler çerçevesinde yürütülmesi ve toprakların tahsisi, (erozyon, parçalanma, kirlenme, çoraklaşmaya karşı) korunması, sınıflandırılması, sektörel ve sektörler arası kullanım ve üretim için planlanması gibi konularda tüm kurumsal ve hukuksal aksaklıkları düzeltecek ve boşlukları kapsayacak çerçeve nitelikte Toprak Yasası çıkarılacağı" ifade edilmiştir.

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

Bu sorunların giderilmesine yönelik, tarım ürünleri fiyatlarına olan devlet müdahalelerinin azaltılarak bunun yerine kayıtlı üreticilere doğrudan gelir desteği verilmesi yoluna gidileceği, girdi desteklerinin aşamalı olarak kaldırılacağı, arz fazlası olan ürünlerin üretimleri, ürün kalitesi ve tipleri ile arazi durumu gibi kriterler de göz önüne alınmak suretiyle ekim alanları sınırlandırılacağı, bunların yerine iç ve dış talebi olan ürünlerin üretimine yönelme sağlanacağı (DPT 1995:53) ileri sürülmüştür.

Tarımsal üretimin yönlendirilmesi, pazarlanması ve üreticilere hizmet götürülmesi konularında faaliyet göstermek üzere üretici birliklerinin kurulması ve kooperatiflerin geliştirilmelerinin özendirilmesi, Tarım Satış Kooperatifi Birliklerinin ortaklarına daha iyi hizmet verebilecek ve kooperatifçilik hizmetlerini daha etkin bir şekilde yerine getirebilecek özerk bir yapıya kavuşturulması, planda yer alan diğer bir husus olmuştur.

Plan döneminde; yapılan bazı olumlu çalışmalara rağmen hayvancılıkta arzulanan seviyeye erişilememiştir. Türkiye'de hayvan sayısı tarımda gelişmiş ülkelerin çoğundan fazla olduğu halde, hayvan başına verim düşük kalmıştır. Köylerin ortak malı sayılan

meraların bilinçsizce kullanımları ve tarla haline dönüştürülmeleri sonucu bu alanlar daralmış, vasıfları büyük oranda bozulmuş, yem bitkileri ekim alanları ise yeterli düzeye getirilememiştir.

Hayvancılığın yanı sıra ormancılık konusunda, orman köylüsünün sosyal refah seviyesini yükseltmek ve ormanları daha etkin korumak ve geliştirmek hedefi doğrultusunda, özel orman kurma, sosyal ve toplum ormancılığı faaliyetleri destekleneceği (DPT 1995:55) ifadesiyle yetinilmiştir.

Yedinci plan döneminde gündeme gelen ve kırsal alan kalkınmasını ilgilendiren yeni bir kavram ise **"kırsal sanayi"** olmuştur. Plan oluşturma aşamasında hazırlanan Kırsal Sanayi Özel İhtisas Komisyonu Raporunda (DPT 1994b:IV), kırsal alanda sanayileşme; *"özünde kent-kır arasındaki sosyokültürel ve ekonomik farklılıkların optimum bir dengeye kavuşturulmasını, kırsal nüfusu yerinde kalkındırmayı, bir başka deyişle, göç ve istihdam sorunlarını yerinde çözmeyi amaçlayan politik bir tercih"* olarak tanımlanmış, bu kapsamda kırsal sanayilerin temel işlevi, *"kırsal kalkınma çabalarını süreklilik ve kalıcılık temeline kavuşturmak ve giderek kır-kent arasındaki ekonomik ve toplumsal bütünleşmeyi sağlamak"* şeklinde ortaya konulmuştur.

Bu döneme kadar kırsal kalkınmaya yönelik yapılan çalışmalarda ve ileri sürülen yaklaşımlarda verimli sonuçlar alınamadığı fikrinden yola çıkılarak ileri sürülen kırsal sanayi yaklaşımında, Türkiye'de kırsal kalkınma politikalarının düşük verimli küçük tarım işletmelerini desteklemek yerine, buradaki potansiyel işgücünü yerinde istihdam edecek "kırsal sanayi" olgusunu alternatif bir kırsal kalkınma yaklaşımı olarak görmesi önerilmiştir (DPT 1994b:16).

Dolayısıyla kırsal sanayi ile amaçlanan; hızlı nüfus artışı ve tarımda yapısal dönüşümden kaynaklanan geçim darboğazlarına köklü bir çözüm olarak kırsal işgücünü yerinde istihdam olanağı sağlayarak (DPT 1994b:17);

- ✓ Kırsal ailelerin birlikteliğini ve mutluluğunu sağlayıcı koşullar yaratmak,
- ✓ İnsan onur ve emeğini gözetici iş olanakları yaratmak,
- ✓ Tarımdaki verimsiz işletmelerin zaman içinde tarım dışına kaymalarını teşvik etmek,
- ✓ "Merkez Kentler" oluşturarak dağınık yerleşmelere seçenek üretmek,

✓ Büyük kentlere olan akını durdurmaktır.

Bir kalkınma aracı olarak önerilen kırsal sanayi yaklaşımında konunun kavramsal çerçevesinin belirlenmesinde karşılaşılan sorunun da dile getirildiği ihtisas raporunda (DPT 1994b:22-23); kavramın iki olgu içermesinin beraberinde iki farklı yaklaşımı da getirdiği, bu farklı yaklaşımlardan birinin **"kırsal"** nitelemesinden kaynaklandığı ifade edilmektedir. Bu çerçevede; **"kırsal sanayi"** kavramından kırsal sayılan alanlarda kurulan **"sanayi"** işletmeleri (ya da tesisleri) olarak algılanabildiği, bu algılama biçiminde yersel konumun tanımın ayırt edici özelliğini oluşturduğu (örneğin "kırsal" sayılan bir ortamda kurulmuş otomotiv sanayi, bu algılama biçimine göre "kırsal sanayi" sayılabilmektedir), diğer yandan kırsal sanayinin kırsal sayılan ortamlarda üretilen ve ağırlıklı olarak bitkisel ve hayvansal ürünleri herhangi bir düzeyde işleyen sanayi işletmeleri olarak algılanabilmektedir. Bu algılama biçiminde ise kullanılan hammaddenin "tarımsal sayılan süreçler sonunda elde edilmiş olması tarımın ayırt edici özelliği olmaktadır (örneğin; nerede kurulursa kurulsun ve hangi düzeyde olursal olsun, sütü veya eti, buğdayı, mısırı işleyen sanayi işletmeleri de kırsal sanayi sayılabilmektedir). Her iki algılama biçiminin de stratejik yönden önemli eksiklikler taşıması, tanım ve dolayısıyla yaklaşım biçimi karmaşasına yol açması kırsal sanayi yaklaşımının önemli handikapları olarak belirtilmektedir. Bu bağlamda tarımsal sayılan ürünleri hammadde olarak işleyen ancak kentsel sayılan ortamlarda kurulmuş olan sanayilerin "kırsal sanayi" sayılıp sayılamayacağı veya karşıtı durumların nasıl değerlendirileceği net değildir.

Kavramsal yetersizliğin ötesinde kırsal sanayi; en azından kimi alanlarda "tarımın sanayileştirilmesi"ni öngören bir yaklaşım olarak değerlendirilmiş, kırsal sanayi; ekonomik, toplumsal ve kültürel yapının iyileştirilmesi amacıyla "kırsal" sayılan ortamlarda kurulan veya kurulacak olan sanayi işletmeleri biçiminde tanımlanması olanaklı olarak görülmüştür.

Kırsal Sanayi konusu 7.BYKP'da kendine yer bulmuş ve bölgesel gelişmeyi hızlandırmak amacıyla, tarım ürünlerini işlenmemiş olarak bölge dışına göndermek yerine, bunları bölgede işleyecek ve katma değer yaratacak olan tesislerin kurulmasının destekleneceği ve kırsal sanayilerin kurulmasına önem verileceği (DPT 1995:152) ifade edilmiştir.

Yedinci Kalkınma Planı döneminde yöresel kırsal kalkınma projelerine bir yenisi daha eklenmiştir. **"Ordu-Giresun Kırsal Kal-**

kınma Projesi (1998-2004)" olarak hazırlanan proje, önceki projelerde olduğu gibi yine iç kaynak ve IFAD desteğiyle gerçekleştirilmiştir. Doğu Karadeniz bölümünde yer alan Ordu ve Giresun illerinde uygulanan Projede amaç; adı geçen illerde kırsal kesimde yaşayan insanları destekleyerek gelirlerini artırmak ve yaşam seviyelerini yükseltmek ve bunu doğal kaynakları sürdürülebilir şekilde kullanarak gerçekleştirmektir. Bunu temin için tarımsal ve gelir getirici faaliyetler, ormancılık, kırsal altyapı, tarımsal kredi ve kurumsal yapının iyileştirilmesi faaliyetleri yürütülmesi esas alınmıştır.

Proje kapsamında Ordu ilinde 140, Giresun ilinde 140 olmak üzere 280 köyün kalkınma planı hazırlanmış, tarımsal yayım ve eğitim, uygulamalı araştırma, bitkisel ve hayvancılık faaliyetleri, tesis ve ekipman temini gibi konularda yapılan çalışmalardan olumlu sonuçlar alınmıştır. Sonuçta proje başlangıcına göre artık üreticiler daha bilinçli hareket etmeye başlamış, kaliteli girdiye yönelmiş ve talep etmeye başlamışlardır. Yine projeler vasıtasıyla alt yapıda belirgin iyileşmeler sağlanmış, ağaçlandırma olanakları artırılmış, kredi kullanımı proje alanında yaygınlaşmış ve daha çok talep edilir hale gelmiştir. Proje özellikle kırsal alanda yaşayan çiftçilerin kalkınması ve dolayısıyla gelir seviyelerinin yükselmesinde bir araç olmuştur.

1999 yılına gelindiğinde ülkemiz çok ciddi bir ekonomik dar boğazla karşı karşıya kalmış, kamu sektörünün borç stoku çok büyük boyutlara ulaşmıştır. 1990'lı yıllarda Türkiye'nin kamu borcunun milli gelire oranı %30'un altındayken, 2000 yılının sonunda bu oran %60'a ulaşmıştır. 2001 yılında ise %70'in de üstüne çıkmıştır. Yıllardır ancak çok yüksek reel faizle borçlanabilen devlet için bu süreç artık sürdürülemez boyutlara varmıştır.

9 Aralık 1999 IMF Niyet Mektubu ve Yeniden Yapılandırma Programı Tarım Politikaları açısından yeni bir dönem olmuştur. Bu niyet mektubunda tarımla ilgili aşağıdaki maddeler yer almıştır (TKİB 2004:19);

- Uygulanmakta olan mevcut destekleme politikalarından vazgeçilerek yerine küçük üreticiyi hedef alan araziye dayalı Doğrudan Gelir Desteği Sistemine geçilmesi,
- Hububat, tütün ve şekerpancarı fiyatlarının dünya fiyatları ile uyumlu olması ve zaman içinde destekleme alımlarının kaldırılması,

- Hükümet adına bazı tarımsal ürünlerde destekleme alımı yapan Tarım Satış Kooperatif ve Birliklerinin özerk yapıya kavuşturulması doğrultusunda yasa çıkartılması,
- Hükümetin çiftçilere verdiği kredi sübvansiyonunun aşamalı olarak ortadan kaldırılması,
- Gübre ve diğer girdi sübvansiyonların 2000 ve 2001'de nominal olarak sabit tutulması ve daha sonra tamamen kaldırılması.

Kamuoyunda dışa açılma yönlü Pazar ekonomisi olarak adlandırılan 1980-2000 dönemini tarım açısından; teknoloji gelişimi, girdi kullanımının artışı ve sulamaya dayalı verim ve üretim artışına rağmen, ürün ve girdi fiyatlamaları nedeniyle sektörün göreceli olarak kaynak yitirdiği bir dönem olarak nitelemek mümkündür.

1996-1999 döneminde yüksek enflasyon ve kamu açıklarının hızla yükselmesi şeklinde ortaya çıkan makroekonomik dengesizlikler, büyümenin hem diğer yükselen piyasa ekonomileri ile karşılaştırıldığında daha düşük kalmasına hem de istikrarsız bir seyir izlemesine neden olmuştur. Büyümenin dalgalanma göstermesinde, Asya ve Rusya krizleri gibi dış şokların etkisi olmakla birlikte, büyümenin ekonomideki verimlilik ve dış talep artışı yerine, uzun süre sürdürülmesi mümkün olmayan genişlemeci makroekonomik politikalarla desteklenen iç talep artışından kaynaklanması temel belirleyici olmuştur. Sermaye hareketlerinin serbestleştirildiği 1989 yılından sonra büyümenin dış sermaye girişlerine oldukça duyarlı hale geldiği bir ortamda, makroekonomik dengesizlikler büyüme hızındaki istikrarsızlığı artırmıştır.

1999 yılında Devlet Planlama Teşkilatı tarafından hazırlanan **"Türkiye Tarımında Sürdürülebilir Kısa, Orta ve Uzun Dönem Stratejileri"** belgesinde (DPT 1999:3); tarımın GSYİH içindeki payı 1980 yılında % 26 seviyesinde iken, 1997 yılında % 14.5'e gerilemiş olduğu, 1980 yılında toplam ihracat değerinin %57'sini oluşturan tarım sektörünün, toplam ihracat içindeki payı 1997 yılı itibariyle %10.3'e düştüğü belirtilerek, GSMH ve toplam ihracat içindeki payının nisbi olarak azalmasına karşılık, sektördeki aktif nüfusun ve istihdamın yüksek oranlara sahip olması ve beslenme ile doğrudan ilişkisi açısından tarım, ekonomideki önemini halen korumakta olduğu ifade edilmiştir.

Yine aynı belgede; ülkemizde tarımsal politikalar; fiyat müdahaleleri, girdi destekleri, zirai kredi faiz sübvansiyonları, doğal

afet ödemeleri, süt teşvik primi ödemeleri, bazı yıllarda ödenen destekleme primleri, araştırma, eğitim, yayım ve denetim gibi genel hizmetlerle ilgili kamu faaliyetleri, büyük ölçüde kamu tarafından sürdürülen tarımsal altyapı yatırımları, yatırım ve ihracat teşvikleri ile sürdürülmekte olduğu ifade edilmiştir.

Bu dönemde Türkiye'de tarımsal destekleme politikalarının en önemli aracı olan fiyat müdahalelerinin, üretimin pazar sinyallerine uygun olarak gelişmesini engelleyici, üretici gelirlerinde istikrarsızlık ve gelir dağılımını bozucu etkiler yarattığı bazı ürünlerde iç ve dış pazarlarda değerlendirilemeyen stokların oluşmasına yol açtığı görülmüş, sürdürülen tarım politikaları, sağlanan desteklerin üreticiye yeteri kadar yansımaması nedeniyle sosyal amaçların gerçekleştirilememesi yanında kamu kaynaklarına önemli ölçüde yük getirmesi bakımından da olumsuz etkilere sahip olduğu izlenmiştir. Bu nedenle ülkemizde tarım sektörüne yukarıda açıklanan çeşitli yollarla kaynak aktarılmasına rağmen;

- ✓ Aktarılan kaynağın tamamı çiftçilerin eline geçmediği,
- ✓ Tarımsal üretimde ve ihracatta ülkemizin varolan potansiyeline uygun bir artış sağlanamadığı,
- ✓ Üreticilere üretimle ilgili karar almalarını sağlayacak pazar sinyalleri yeteri kadar ulaşamadığı,
- ✓ Verilen desteklerden küçük işletmelerin ve verimin düşük olduğu bölgelerin yeteri kadar yararlanamadığı,
- ✓ Tarımsal üretim faaliyetinin cazip bir geçim alanı olmaktan uzaklaştığı,
- ✓ Kuruluşlararası koordinasyon eksikliğinin uygulamaya ilişkin faaliyetlerin etkin olarak yürütülmesini aksatmakta olduğu gözlemlenmiştir.

Ülkemizin tarımsal yapısının Avrupa Birliği ülkelerinin tarımsal yapısından farklı oluşu, yapısal sorunların aşılmasına imkan verecek önlemlerin alınamaması, mevzuat uyum çalışmalarının tamamlanamaması ve bu amaç için gereken kaynağın sağlanamaması gibi başlıca nedenlerden ötürü halen Ortak Tarım Politikası'na (OTP) uyum sağlanamadığı belirtilen belgede (DPT 1999:7), Türkiye Tarımında Sürdürülebilir Kısa, Orta ve Uzun Vadeli Strateji Amaçları;

- ✓ Üretimin dünya pazarlarında rekabet edebilir şartlarda ve pazar sinyallerine uygun gelişmesi,

- ✓ Üretici gelirlerinde istikrar sağlanması, üreticilerin hayat standardlarının yükseltilmesi ve gelir dağılımının iyileşmesi,
- ✓ Gıda güvenlik ve güvenirliğinin sağlanması,
- ✓ Tarımsal desteklerle ilgili kamu finansmanı yükünün azaltılması,
- ✓ İhracatın artması ve çok taraflı dünya ticaret sistemine uyum sağlanması,
- ✓ Tarımsal üretimde kalite ve verimliliğin artması,
- ✓ Doğal kaynakların korunmasını esas alan dengeli ve çevreyle uyumlu tarımsal altyapının oluşturulması ile sürdürülebilir bir tarımsal kalkınma sağlanması şeklinde sıralanmıştır.

Türkiye ekonomisinin makro dengelerinde ortaya çıkan sürdürülemez yapı, orta vadeli ve kapsamlı bir programın uygulamaya konulmasını zorunlu hale getirmiştir. Bu çerçevede 2000-2002 dönemini kapsayan bir makroekonomik program 2000 yılı başında uygulamaya konulmuştur. Bu program Uluslararası Para Fonu tarafından 3 yıllık bir süreyi kapsayacak olan Stand-By Anlaşması ile de desteklenmiştir. Uygulamaya konulan Programın temel amacı; üç yıllık bir dönem sonunda enflasyonu tek haneli rakamlara indirmek, reel faizleri süratle aşağı çekmek, kamu finansman dengesini sağlıklı ve sürdürülebilir bir yapıya kavuşturmak, ekonomide sürdürülebilir bir büyüme ortamını tesis etmek ve yapısal reformları hızla gerçekleştirmek olarak belirlenmiştir (DPT 2000e:12).

Bu dönemde uzun süre devam eden yüksek enflasyon ve faiz ödemelerinin bütçe üzerindeki yükü devletin genelde sosyal refahı, özelde ise gelir dağılımını düzeltici ve yoksulluğu azaltıcı politikalar uygulama imkanlarını daraltmıştır. Gelir dağılımında gözlenen dengesiz yapı, ekonomik büyümenin yoksulluğu azaltıcı etkilerinin ortaya çıkmasının güçleştirmiştir. Sosyal güvenlik ve sosyal yardım sistemi, yoksul kesimleri korumakta yetersiz kalmıştır.

Yedinci Plan döneminde bölgesel gelişme projeleri ile bölge planlaması çalışmaları hızlandırılmış, Zonguldak-Bartın-Karabük Bölgesel Gelişme Projesi tamamlanarak uygulamaya konulmuş, Doğu Karadeniz (DOKAP) ve Doğu Anadolu (DAP) Bölgesel Gelişme Plan çalışmalarına devam edilmiş, Doğu Akdeniz Bölgesel

Gelişme Projesi ve Marmara Bölge Planının hazırlık çalışmaları da sürdürülmüştür.

Bunlardan, **Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Planı (DOKAP)** yoluyla, Karadeniz Bölgesi'nin doğusunda yer alan illeri kapsayacak alt bölgede, Türkiye'nin diğer bölgeleriyle olan gelişmişlik farkının azaltılması, bölgede yaşayan nüfusun refah düzeyinin yükseltilmesi ve göç eğilimlerinin istikrarlı bir dinamiğe kavuşturulması hedeflenmiştir.

Adı geçen bölgenin kalkınması ve bölgedeki potansiyelin ortaya konulması amacıyla, Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti, Doğu Karadeniz Bölgesi için çok sektörlü bölgesel bir kalkınma planı hazırlamak üzere Japon Hükümeti'nden teknik işbirliği talebinde bulunmuş, Japon Hükümeti bu desteğin sağlanmasına karar vermiş ve Japonya'nın bu tür işbirliği program uygulamalarından sorumlu resmi kurumu olan Japonya Uluslararası İşbirliği Ajansını (JICA) görevlendirmiştir. Teknik işbirliğinin içereceği konular Türk Hükümeti adına Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) ve JICA tarafından belirlenmiştir. İş tanımı belgesi 17 Aralık 1998 tarihinde ilgili kurum temsilcileri tarafından imzalanmıştır. Bu çerçevede, Mart 1999 ortasında Japonya'da başlatılan çalışmalar Ağustos 2000'de tamamlanmıştır. Çalışmalar sonucunda 8 ciltten oluşan Doğu Karadeniz Kalkınma Projesi (DOKAP) Ana Planı hazırlanmıştır.

Bu teknik işbirliği çerçevesinde Artvin, Bayburt, Giresun, Gümüşhane, Ordu, Rize ve Trabzon'dan oluşan yedi ilin meydana getirdiği Doğu Karadeniz Bölgesi için hedef yılı 2020 olmak üzere, kısa ve uzun dönemli bir entegre bölgesel gelişme ana planı hazırlanması ve bu plan doğrultusunda öncelikli sektörlerin ve mümkün olabilecek yatırım projelerinin belirlenmesi temel amaçlar olmuştur.

DOKAP, Bölgede karşılaşılan pek çok ekonomik ve sosyal sorunun çözümüne yönelik hedefleri içeren bir plan niteliği taşımıştır. Belirtilen sorunlardan, bölgenin ulaşım altyapısının gelişmemiş olması ve uzaklık nedeni ile bölge dışı pazarlara erişimde karşılaşılan sorunlar, kentleşme düzeyinin düşük olması, turizm kaynaklarının yeterince kullanılmıyor olması, arazi kullanımının ve tarımsal işletme yönetiminin etkin olmaması, üretimin büyük ölçüde çay ve fındığa bağımlı olması, geleneksel kırsal faaliyetlerdeki durgunluk ve bölge içi büyük farklılıklar, gelir düzeyinin düşük olması, sermaye birikiminin yetersiz ve istihdam olanaklarının sınırlı olması bu nedenlerle bölge dışına göç olgusu gibi ekonomik sorunların yanısıra,

Karadeniz'de kirlenmenin artması, orman kaynaklarının azalması, hizmet altyapısında gözlenen fiziki yıpranma, buna bağlı olarak sosyal servislerin kalitesinin düşmesi ve dolayısıyla yaşam çevrelerinin bozulması, taşkınlar ve toprak kaymaları gibi doğal felaketler gibi çevre sorunları bölgede karşılaşılan temel sorunlar niteliğindedir.

Yukarıda sıralanan ekonomi ve çevre konusundaki başlıca sorunlardan yola çıkılarak DOKAP **Kalkınma Hedefleri** belirlenmiştir. Bunlar;

- Bölgede sermaye birikimini artırmak için bölgenin ekonomik yapısını güçlendirmek. Bu amaçla, ortaya yeni çıkan fırsatları değerlendirerek yeni istihdam olanakları yaratmak ve gelir düzeyini yükseltmek,
- Bölgeden dışarıya göçü ve bölge içi farklılıkları azaltarak sosyal entegrasyonu ve dayanışmayı teşvik etmek,
- Sosyal ve ekonomik faaliyetlerde çeşitliliği sağlamak için, bölgenin çevre ve kaynak kapasitesini güçlendirmek ve bunu sürdürülebilir kılmaktır.

Bu çerçevede planın kalkınma stratejisi; bölgenin temel sorunlarını çözmek şeklinde ifade edilmiştir. Stratejinin **dört temel bileşeni** ise;

1- Ana ulaşım altyapısının geliştirilmesi,

2- Çok amaçlı su kaynaklarının geliştirilmesi,

3- Toprak mülkiyeti ve kullanımının iyileştirilmesi ve

4- Mahalli idarelerin güçlendirilmesi olarak sıralanmıştır.

7.BYKP döneminde Doğu Anadolu Bölgesine yönelik olarak ise, bölgenin kalkınmasına yeni bir ivme kazandırmak amacıyla, bölgenin öncelikli sektörler olan tarım ve hayvancılık başta olmak üzere, tüm ekonomik ve sosyal sektörleri içine alan, plan olgusunun mekansal boyutunu ön plana çıkaran, bölgenin gelişme potansiyellerinden daha fazla yararlanılmasına ağırlık veren, özel kesimin bölgede gelişimini öngören ve özel sektör için uygun yatırım ortamı oluşmasını amaçlayan **Doğu Anadolu Projesi Ana Planı (DAP)** hazırlanmıştır.

Ana Plan çalışması kapsamında; mevcut durumun sektörel bazda tespiti ve analizi, bölgesel potansiyelin belirlenmesi, bölge-

nin Türkiye içinde konumunun diğer bölgeler ile mukayeseli olarak tespiti, bölgesel gelişme stratejisi ve senaryoların oluşturulması, orta ve uzun dönem bölgesel gelişme ana planının hazırlanması ve Doğu Anadolu Bölgesinin diğer bölgeler ve komşu ülkeler ile etkileşiminin incelenmesi yer almış ve Plan çalışmasının 2000 yılının sonunda tamamlanması programlanmıştır.

DAP, Doğu Anadolu Bölgesinde yeralan 14 il (Ağrı, Ardahan, Bingöl, Bitlis, Elazığ, Erzincan, Erzurum, Hakkari, Iğdır, Kars, Malatya, Muş, Tunceli, Van) ile bölgeyle aynı özellikleri gösteren Gümüşhane ve Bayburt illerini kapsamaktadır. Bölgenin geri kalmşlığı dikkate alınarak, Devlet Planlama Teşkilatı tarafından 1998 yılında "Doğu Anadolu Bölgesel Gelişme Projesi" çalışmalarına başlanmış, DPT'nin gözetiminde, projenin kapsadığı bölgede yer alan 5 üniversitenin katılmıyla oluşturulan bir konsorsiyum tarafından Master Plan çalışmaları yapılmıştır. 2001 yılında uygulamaya konulan projenin başlıca amaçları aşağıdaki şekilde sıralanabilir;

- ✓ Bölgenin diğer bölgelere göre geride olan sosyo-ekonomik gelişmesini hızlandıracak politika ve uygulamaları ortaya koymak,
- ✓ Sektörel gelişmeleri hızlandırmak üzere sektörel analizler yapmak ve öncelikleri belirlemek,
- ✓ Bölgesel gelişmeyi, kamu, yerel yönetimler, özel kuruluşlar ve sivil toplum kuruluşları ile işbirliği içerisinde yapmak,
- ✓ Bölgedeki ve/veya bölge dışındaki girişimcilere yatırım alanlarının belirlenmesi, yatırım projelerinin hazırlanması, uygulanması, işletme yönetimi, teknoloji, finansman, pazarlama imkanlarının geliştirilmesi ve nitelikli eleman temini konularında somut öneriler geliştirmek, bunları koordine edecek kurumsal düzenlemeler önermek,
- ✓ Seçilmiş yatırım konularında, mevcut potansiyelin değerlendirilmesi ve yatırımcılara yön gösterilmesi amacıyla değişik konularda fizibilite raporları hazırlamak,
- ✓ Sektörel politika ve tedbirler önermek, önemli projelerin katılımcılık ilkesi içinde gerçekleştirilmesine yönelik öneriler hazırlamak,
- ✓ Bölgesel istihdamın geliştirilmesi açısından önem taşıyan işgücü arz ve talebinin sektörel ve mekansal analizini yap-

mak, bölgedeki insan kaynaklarının geliştirilmesi konusunda sektörel yeni projeler önermek.

DAP, ekonomik, sosyal ve çevresel olmak üzere üç ana guruba ayrılabilen hedeflere yönlendirilmiştir, bunlardan;

Ekonomik Hedefler; kişi başına geliri artırmak, istihdamı artırmak, bölgenin sürdürülebilir bir ekonomik yapıya kavuşmasını sağlamak, bölgenin diğer bölgelere ekonomik entegrasyonunu sağlamak şeklinde sıralanırken,

Sosyal Hedefler, bölge içi gelir farklılıklarını azaltmak, sosyal bütünleşme düzeyini yükseltmek, bölge dışına göçü azaltmak, bölge içinde hizmetlere erişim açısından eşitsizlikleri gidermek, kentsel ve kırsal alanlarda refah düzeyini ve yaşam kalitesini yükseltmek,

Çevresel Hedefler ise; toprak ve su kaynaklarının korunması, erozyonun önlenmesi, ormanların korunması ve geliştirilmesi, biyolojik çeşitliliğin korunması şeklinde belirlenmiştir.

Ana Planın sektörel stratejilerinin geliştirilmesinde Bölgede katılımın farklı modellerle güçlendirilmesi temel alınmıştır. Tarım sektöründe sulama tesislerinin sulama birliklerine devri, kırsal alanda tali yolların köy birlikleri tarafından yapımı ve işletilmesinin teşviki, ağaçlandırma, mera ıslahı, erozyon kontrolü ve toprak ıslah çalışmalarına köylülerin katılımı, baltalık ormanlardan yararlanma hakkının köylülere verilmesi, çevre yönetiminden sorumlu olacak Havza Yönetim Kurullarında toplumun farklı kesimlerinin temsil edilmesi, eğitim ve sağlık sektöründe sosyal, kültürel ve beceri kazandırma kurslarının düzenlenmesinde gönüllü kuruluşların desteklenmesi, üretici ve meslek kuruluşlarının üyelerinin bilgi ve becerilerini artırmaya yönelik faaliyetlerinin desteklenmesi, ve kırsal alanı ilgilendiren strateji hedefleri olarak ön plana çıkmaktadır.

Yine Bölge kırsal alanında genellikle toplu dokulu bir yerleşme düzeni hakim olmasına karşın, Tunceli, Bingöl, Hakkari, Bitlis ve Gümüşhane illerinde dağınık ve seyrek bir yerleşme dokusunun hakim olduğu, hem alt yapı yatırımlarından tasarruf etmek, hem de sosyal açıdan ihtiyaçlara daha iyi cevap verebilmek için, köylü tarafından gönüllü olmak koşuluyla, bu illerdeki dağınık yerleşmelerin ve nüfusu hızla azalan yerleşmelerin toplulaştırılması ve bu toplulaşmayı özendirmek için köylüye konut yapımında kredi ve teknik yardım sağlanması plan öngörüleri arasında yer almıştır.

DAP'ın diğer bir öngörüsü ise uygulanmakta olan merkez köyler politikasının revizyonu olmuştur. Planda Hem merkez köylerden verilen hizmetlerde etkinlik sağlamak, hem de gerek bağlı köylerine, gerekse daha üst kademe merkezlere ve ulaşım kanallarına görece konumu nedeniyle merkez köy olması gerekmeyen yerleşim birimlerinde kısıtlı kamu kaynaklarının israfını önlemek için, merkez köy sayısının azaltılması önerilmekte, belli kriterler çerçevesinde hangi yerleşmelerin merkez köy statüsünü elde edeceği konusunda bir öneri listesi yer almaktadır.

Önemli mesafe alınmış olmakla birlikte, Bölge'de halen susuz ya da suyu yetersiz kırsal yerleşim birimlerinin bulunması nedeniyle merkez köyler öncelikli olmak üzere, tüm köylerin beş yıl içerisinde içme suyuna kavuşturulması, elektriksiz yerleşim birimi kalmaması Plan öngörüleri arasında yer almaktadır. Plan dönemi boyunca artan kırsal nüfus nedeniyle, kırsal alanda tarım dışı ekonomik faaliyetlerin geliştirilmesi; bu amaçla alt bölge, il ve ilçe bazında, bölge üniversitelerinin de katılımıyla, alternatifler aranması ve bunların harekete geçirilmesi hedeflenmiştir.

Bölgesel gelişmişlik farklılıklarının azaltılması ve kırsal alanda kalkınma çalışmaları için Yedinci Beş Yıllık Plan döneminde de; Bingöl-Muş ve Yozgat Kırsal Kalkınma Projelerinin uygulanmasına devam edilmiş, Ordu- Giresun Kırsal Kalkınma Projesi başlatılmış, Sivas-Erzincan ve Gümüşhane - Bayburt - Rize Kırsal Kalkınma Projelerinin ise etüd safhasına gelinmiştir.

8. Sekizinci Plan

2001-2005 dönemini kapsayan Sekizinci Beşyıllık Kalkınma Planı 05 Temmuz 2000 tarih ve 24100 mükerrer sayılı resmi gazetede yayınlanarak uygulamaya konulmuştur.

Sekizinci plana hazırlık çerçevesinde hazırlanan "**Kırsal Kalkınma Özel İhtisas Komisyonu Raporu**"nda, Modern Köy ve Modern Tarım ilkesinden hareket edilerek, sekizinci plan döneminde ulaşılmak istenen **amaçlar** şu şekilde sıralanmıştır (DPT 2000a:57-58);

- ✓ Kırsal alanda yaşayan insanların refah ve yaşam seviyelerinin yükseltilmesi için alt yapı hizmetlerinin eksiksiz olarak götürülmesi,

- ✓ Kırsal alanda tüm yerleşmelerin ulaşım şartlarının düzeltilmesi,
- ✓ Dağınık yerleşim ünitelerinin toplulaştırılması, tarımsal altyapı ile sosyal altyapının bir bütün olarak planlanması,
- ✓ Yerleşimin dağınık ve küçük olduğu yerlerde cazibe merkezleri oluşturulması, imarlı ve planlı bir şekilde sosyal, kültürel ve ekonomik tesislerin yapılması, çevredeki küçük ünitelerin bu merkezlerdeki hizmetlerden faydalanmasının sağlanması,
- ✓ Mevcut yerleşim yerlerinin gelişme alanlarının bir imar planı doğrultusunda yapılması, gelişigüzel yapılaşmanın önlenmesi,
- ✓ Kırsal alanda imar planı uygulamasının zorunlu hale getirilmesi,
- ✓ Projeli konut inşa edilmesi ve denetimlerinin yapılması,
- ✓ Kırsal alanda yaşayan insanların depremden zarar görmemeleri için depremle ilgili mevzuatın buralarda da uygulanmasının zorunlu tutulması,
- ✓ Tarım arazilerinin korunarak, verimlerini artırıcı uygulamaların yapılması, sulanamayan araziler için uygun sulama projeleri yapılması, sulama teknikleri ile sulama veriminin arttırılması,
- ✓ Dağınık ve küçük olan tarım arazilerinin toplulaştırılarak, teknolojinin uygulandığı ekonomik üniteler haline getirilmesi,
- ✓ Ürünün kaldırılması ve pazarlanabilmesi için tarla içi yolların yapılması,
- ✓ Çiftçilerin ihtiyacı olan tarımsal girdilerin sağlanmasında (tohum, yedek parça, gübre, ilaç, akaryakıt vs.) ve ürünün pazarlanmasında çiftçilere kolaylık sağlanması için demokratik kooperatiflerin desteklenmesi veya üreticilerin sosyal dayanışmasını sağlayıcı derneklerin/birliklerin kurulmasının sağlanması,
- ✓ Bütün bu hizmetler götürülürken çevrenin korunmasına ve kirlenmemesine özen gösterilmesi,
- ✓ Ülke ekonomisine kısa sürede katkı sağlayacak projelere öncelik verilmesi, kırsal alana götürülen hizmetlerin, özel-

likle tarımsal altyapı hizmetlerinin yapımında ve yönetiminde hizmetten yararlanacak olanların düşünsel, fiziksel ve mali katılımlarının sağlanması,

- ✓ Kırsal alanda yaşayan insanların gelirinin arttırılması ve işsizliğin azaltılması için yöresel ve bölgesel potansiyel iş imkanlarının (kayak, turizm, arıcılık, tavukçuluk, hayvancılık, halı ve kilim dokumacılığı vb.) değerlendirmesi,
- ✓ Ülke genelinde, genel kırsal kalkınma stratejisine dahil edilecek alanların çerçevesinin saptanarak, uygulamada kalacak alanlarda yeni cazibe merkezlerinin tespit edilmesi.

Adı geçen raporda **Orman Köylülerine** (DPT 2000a:59) yönelik olarak ise;

1- Çok uzak ve bulunduğu yerde kalkındırılması mümkün olmayan orman köylerinin durumu bir plan dahilinde incelenerek, bu köylerin nakli konusunda gerekli çalışmaların sonuçlandırılması,

2- Orman arazisinin mülkiyeti devlete ait olsa bile, orman flora ve faunasından orman köylülerinin yararlanarak düzenli bir ekonomik yarar sağlamalarının temini ve orman köylülerinin orman yönetimine katılımı için gerekli yasal düzenlemelerin sağlanması,

3- Orman turizmi, avcılık, ekoturizm ve benzeri gelir getirici kaynakların değerlendirilmesi konusunda özendirici yasal uygulamaların gündeme getirilmesi,

4- Ormanda yasa dışı ağaç kesimi ve kaçak odun ticaretinin engellenmesi için orman görevlilerinin yasal yetkilerinin geliştirilmesi konusunda mevzuat çalışmaları yapılması hedeflenmiştir.

Yukarıda adı geçen Kırsal Kalkınma Özel İhtisas komisyonu Raporu ve diğer sektör raporlarının tavsiyeleri ışığında hazırlanan Sekizinci Kalkınma Planında, önceki dönemlerde katedilen önemli mesafelere rağmen, Türkiye'nin ekonomik ve sosyal gelişmede hedeflediği düzeye ulaşamadığı ifade edilerek (DPT 2000e:216), makroekonomik istikrarsızlık, eğitim ve sağlık hizmetlerinin yeterince geliştirilememesi, ekonomide düşük verimlilik, işgücünün niteliğindeki yetersizlik, işsizlik ve tarımdaki atıl işgücü, gelir dağılımındaki dengesizlikler, üretim, yatırım ve ihracatta geleneksel sektörlerin ağırlığı, teknolojinin üretimi, kullanımı ve yayılmasın-

daki yetersizlik, bilgi ve iletişim altyapısındaki eksiklik, enerji ve diğer altyapı hizmetlerindeki aksaklıklar ile kamu hizmetlerinde verim düşüklüğü gibi sorunların toplumsal yapıyı olumsuz yönde etkilediği vurgulanmıştır.

Dünyada köklü ekonomik ve sosyal değişimlerin yaşandığı bir dönemde hazırlandığı belirtilen Sekizinci Planda Dünya'da yaşanan bu değişimin sunabileceği imkanlardan Türkiye'nin en üst düzeyde yararlanabilmesini sağlamanın uzun vadeli bir gelişme stratejisini gerekli kıldığı ifade edilmiş, 2001-2023 dönemini kapsayacak olan bu uzun vadeli gelişme stratejisinin temel amacı ise (DPT 2000e:21); "Atatürk'ün gösterdiği çağdaş uygarlık düzeyini aşma hedefi doğrultusunda, Türkiye'nin 21 inci yüzyılda kültür ve uygarlığın en ileri aşamasına ulaşarak dünya standardında üreten, gelirini adil paylaşan, insan hak ve sorumluluklarını güvenceye alan, hukukun üstünlüğünü, katılımcı demokrasiyi, laikliği, din ve vicdan özgürlüğünü en üst düzeyde gerçekleştiren, küresel düzeyde etkili bir dünya devleti olması" şeklinde belirtilmiştir.

Toplumsal dönüşümü öngören uzun vadeli gelişme stratejisinin ilk beş yıllık dönemini kapsayacak olan Sekizinci Planda, toplumun yaşam kalitesinin arttırılması, ülkenin dünya hasılasından daha çok pay alması, Avrupa Birliği üyeliği perspektifinde dünya ile bütünleşmenin hızlandırılması, Türkiye'nin dünyada ve bölgesinde daha etkin bir güç haline gelmesi hedeflenmiştir.

Avrupa Birliği'nin, Türkiye'nin küreselleşme hareketinde önemli referans noktalarından birini oluşturacağı ileri sürülen planda, Türkiye'nin Avrupa Birliğine tam üyelik adaylığının onaylandığı Helsinki Zirvesi kararları doğrultusunda, üyelik hedefinin gerçekleştirilmesine yönelik gerekli adımlar atılacağı, Kopenhag kriterlerine uyum sağlanmasına ve Topluluk müktesebatının benimsenmesine yönelik tedbirler alınacağı, bu doğrultuda, Sekizinci Planda öngörülen hedefler ve ilkeler çerçevesinde Devlet Planlama Teşkilatı tarafından hazırlanacak **Ulusal Programın** uygulamaya konulacağı belirtilmiştir (DPT 2000e:220).

Avrupa Birliği sürecinin adeta damgasının vurduğu sekizinci planda kırsal alan kalkınmasına da önemli yer ayrılmış görünmektedir. Geçmiş dönem planları içinde ilk defa **Kırsal kalkınma** başlığı Sekizinci Planda kullanılmış (DPT 2000e:71), sürdürülebilir kalkınma ilkesi çerçevesinde yerel potansiyellerin harekete geçirilerek, gelir ve istihdamın arttırılması temel amaç olarak gösterilmiştir.

Sekizinci Plan öncesi dönemde yani 2000'de yapılan sayıma göre kırsal nüfus %35'lik oranla azalmaya devam etmiş önceki döneme göre (1990'da %41) oransal olarak yine önemli bir azalış göstermiştir. Bu oransal düşüş tarımsal istihdamda da belirgin olarak ortaya çıkmış, 1990'da %48 olan tarımsal istihdam 2000'de %36'ya gerilemiştir. Belirtilen dönemde Tarımın GSMH'daki payı da %13'e düşmüştür (1990'da %16).

Yine bu dönemde kırsal yerleşmelerde 35.014 köy ve 40.617 adet bağlısı olmak üzere toplam 75.631 yerleşim ünitesinin varlığı ifade edilmiştir (DPT 2000e:184). Kırsal alandaki yerleşimin çok parçalı ve dağınık olması bu dönemde de belirtilen alanlara götürülecek fiziki ve sosyal altyapı hizmetlerinde sıkıntıya sebep olmaya devam etmiştir.

Planda; kırsal altyapının oluşturulması kapsamında; toprak ve su kaynaklarının geliştirilmesine yönelik tarımsal altyapının yaygınlaştırılması, kaynakların yönetimi ve etkin kullanımına dair çalışmaların yapılmasının önemini korumakta olduğu, bu nedenle kırsal altyapı hizmetlerinin yaygınlaştırılması ve etkinliğinin artırılmasında merkezi kamu kuruluşları, yerel yönetimler ve sivil toplum örgütlerinin eşgüdüm içerinde çalışmalarının sağlanacağı ifade edilmiştir.

Bu dönemde kırsal alanda bulunan köy ve köy- altı yerleşmelerinin tamamına elektrik ve yol hizmeti götürülmüş olmasına karşın bu yerleşmelerin ancak % 75'inde yeterli ve sağlıklı, %11'inde sağlıklı içme suyu bulunurken, % 14'ünde sağlıklı içme suyu bulunmadığı, sağlıklı içme suyu bulunan kırsal yerleşmelerin % 43'ünde şebekeli dağıtım sistemi kurulmuş olduğu, köylerin % 7,5'inde ise kanalizasyon sisteminin bulunduğu (DPT 2000e:185) belirtilmiştir.

Arazi kullanım planlarının bulunmayışı, tarım alanlarının tarım dışı kullanımındaki artış, mevcut arazilerin miras ve satış yoluyla bölünmesi nedeniyle bir yandan tarım alanlarında azalma ve verim düşüklüğü yaşanırken, diğer yandan yasal düzenlemeye ihtiyaç duyulan arazi toplulaştırma hizmetleri yeterince gerçekleştirilemediği ifade edilerek, toprakların tahsisi, korunması (erozyon, parçalanma, kirlenme, çoraklaşma, amaç dışı kullanımına karşı), sınıflandırılması, sektörel ve sektörler arası kullanım ve üretim için planlanması gibi konularda tüm aksaklıkları düzeltecek ve boşlukları kapsayacak çerçeve nitelikte Arazi Kullanımı ve Toprak Koruma Kanunu çıkarılacağı, yine arazi toplulaştırma hizmetlerinin ülke genelinde tek bir esas dahilinde, etkin ve eşitlik ilkesine uygun olarak

gerçekleştirilmesini ve özellikle GAP bölgesinde sulama yatırımları ile koordineli yürütülmesini temin edecek, Arazi Toplulaştırma Kanunu çıkarılacağı, bu Yasanın, Arazi Kullanımı ve Toprak Koruma Kanunu ile bütünlüğünün sağlanacağı ileri sürülmüştür. Plan döneminde ayrıca, sulama projelerinin, arazi toplulaştırma ve tarla içi geliştirme hizmetleri ile birlikte yürütülmesine önem verileceği vurgulanmıştır.

Kırsal alanda istihdamın artırılması, insan gücü kaynaklarının geliştirilmesi, kırsal nüfusun gelirini artırıcı ekonomik faaliyetlerin desteklenmesi, yaşam kalitesinin iyileştirilmesi, etkili örgütlenme ve her düzeyde katılımcılık önem taşıdığı belirtilen Planda, sivil toplum örgütlerinin kalkınma sürecine katılımlarını artırıcı düzenlemeler yapılacağı, kırsal alanda yaşayan nüfusun gelirini artırmak ve işsizliği azaltmak için yöresel potansiyeli bulunan; turizm, el sanatları, hayvancılık, dokumacılık gibi alanlarda girişimciler desteklenceği ifade edilmiştir.

Ülkemizde kırsal alanda örgütlenmenin; merkezi yönetimin taşra teşkilatları, yerel yönetimler, birlikler, kooperatifler, ortaklıklar, vakıflar ve sivil toplum örgütlenmeleri şeklinde oluştuğu belirtilen planda, kırsal kalkınmanın yaygınlaştırılarak hızlandırılmasını sağlayacak olan kırsal alandaki idari örgütlenme çalışmalarının henüz istenen düzeye getirilememiş olduğu, mevcut yapının da çağın gereklerine uygun olarak yeniden yapılandırılması ihtiyacının sürmekte olduğu ifade edilmiş, bu kapsamda tarımsal amaçlı kooperatiflerinin teknik ve mali yönden destekleme çalışmalarının sürdürülmüş olmasına karşın kırsal kesimin sosyal ve ekonomik açıdan güçlendirilmesinde yeterli gelişme sağlanamadığı vurgulanmıştır.

Belirtilen sorunun çözümü yönünde, *"kırsal kesimin ekonomik yönden güçlendirilmesi için kooperatif organizasyonları altında teşkilatlanması sağlanacak ve kooperatifler teknik ve mali yönden desteklenecektir"* ifadesi kullanılmış (DPT 2000c:186), kırsal kalkınma projelerinde yerel kaynakların harekete geçirilmesine öncelik verileceği, projelere sivil toplum örgütlerinin katılımının sağlanacağı, üretken istihdamın artırılmasına, insan gücü kaynaklarının geliştirilmesine, kooperatifleşmeye ve tarım dışı ekonomik faaliyetlerin desteklenmesine devam edileceği öne sürülmüştür. Bu kapsamda kırsal alanda tarım-dışı sektörlere destek verilmesi ve kırsal sanayinin yaygınlaştırılmasının sağlanacağı, tarımdan çekilecek nüfusa yeni istihdam imkanları yaratacak projeler geliştirileceği, tarım-sanayi entegrasyonunun geliştirileceği, işleme sanayinin rekabet edebilirliğini artırıcı nitelikte

uygun ve kaliteli hammaddenin temini ile tarımsal sanayiye dönük sözleşmeli üretimin yaygınlaştırılmasının sağlanacağı, tarıma dayalı sanayinin geliştirilerek paketleme, muhafaza etme ve pazarlama yöntemleri konusunda gerekli teknik desteğin verileceği planda yer bulan diğer hususlar olmuştur.

Diğer yandan kır yerleşmelerinin fiziki yapılarından kaynaklanan sorunlarına ilişkin olarak planda; köylerin önemli bir kısmının yüksek, eğimli, engebeli sahalarda kurulmuş olmalarının gelişmelerini engellemekte olduğu, bu nedenle yerleşim yerleri elverişsiz olan köyleri kendi hudutları içinde uygun bir yere taşımak ve parçalanmış köyleri birleştirmek amacıyla imar planlı altyapısı hazırlanmış cazibe merkezleri oluşturulacağı, kırsal alanda dağınık yerleşmelerin düzenlenmesini; göçmenlerin, göçerlerin ve yerleri kamulaştırılanların yerleştirilmesini sağlamak için 2510 sayılı İskan Kanununda gerekli değişiklikler yapılacağı (DPT 2000c:187) belirtilmiştir.

Sekizinci planda tarımsal üretime yönelik olarak; tarımsal yayım ve eğitim hizmetlerinin yetersizliği nedeniyle; bilinçsiz gübreleme ve ilaçlama, anız yakma, nadasa bırakma ve topografik yapıya uygun olmayan toprak işleme faaliyetlerinin, verimliliği olumsuz yönde etkilemeye devam ettiği, bu nedenle, Bitkisel ve hayvansal üretimde verimin düşük kaldığı, toprak ve su kaynaklarının etkin kullanılmadığı, uygulanan destekleme politikalarıyla üretici gelirlerinde istikrar sağlanamadığının gözlendiği, dünya fiyatları üzerindeki destekleme alım fiyatları bazı ürünlerin ekim alanlarının genişlemesine, üretim fazlası oluşmasına ve devletin fazla alım yaparak yüksek stok maliyetine katlanmasına yol açtığı ifade edilmiştir.

Bahsi geçen bu sakıncaların önlenmesi için ise, girdi destekleri ile piyasa fiyat oluşumu üzerinde olumsuz etkileri olan ürün fiyatlarına devlet müdahaleleri yerine, üretimin piyasa koşullarında talebe uygun olarak yönlendirilmesini sağlayacak politika araçlarının devreye sokularak, Dünya Ticaret örgütü Tarım Anlaşmasının öngördüğü yükümlülükler ile AB'ye tam üyelik sürecine girerken AB Ortak Tarım Politikasına ve uluslararası gelişmelere uygun bir tarım politikası izlenmesinin gerekli olduğu vurgulanmıştır.

Diğer yandan Doğal kaynak kullanımında havza bazında katılımcı proje planlamasının ve yönetiminin benimseneceği, tarımsal politikalar doğrultusunda dengeli ve çevreyle uyumlu tarımsal kalkınmanın sağlanmasına yönelik olarak tarımsal altyapı yatırımlarının her aşamasında yatırımdan faydalananların her türlü katılımı sağlanacağı, mevcut altyapının etkin kullanımı ve yeni yatırımların

gerçekleştirilmesinde kaynakların rasyonel kullanımı temin edileceği ifade edilerek (DPT 2000c:134), tarım sektörü ile ilgili konuları bir bütünlük içinde ele alan çerçeve "**Tarım Kanunu**"[19] çıkarılacağı vurgulanmıştır.

Sekizinci planda kırsal alanın diğer temel faaliyetlerinden biri olan ormancılık ve orman köyleri konusunda da çeşitli görüş ve yaklaşımlar ortaya konularak; orman içi yerleşimlerin düzenlenmesi, ormanların korunması ve geliştirilmesine yönelik olarak, orman-köylü ilişkilerini düzenleyen uygulamalarda, devletin sağlayacağı destek ve etkin yönlendirme ihtiyacının devam etmekte olduğu, bu nedenle orman köylerinin kalkındırılması amacıyla ayni ve nakdi destek sağlanarak üretkenliklerinin arttırılacağı, sosyal ve ekonomik refah seviyeleri iyileştirileceği ileri sürülmüştür.

Planda ormanlarla ilgili olarak ise, ekosistem yaklaşımı dahilinde, devamlılık, çok amaçlı yararlanma, katılımcılık, uzmanlaşma, biyolojik çeşitlilik ile su ve yaban hayatının korunması ve toplumsal istikrarın geliştirilmesi ilkeleri doğrultusunda; yetişme muhiti şartları, sektörler arası bağımlılık, verim gücü ve taşıma kapasitesi, orman sağlığı ve peyzajı, eko turizm, verimlilik, kirlenme, yangın-böcek-heyelan- kar-çığ-sel-don ve kuraklık gerçekleri ile ergonomik faktörler dikkate alınarak işletileceği, korunacağı ve geliştirileceği ifade edilmiştir.

Sekizinci planda hayvancılık faaliyetleriyle ilgili olarak; belirtilen Plan döneminde hayvancılıktaki temel amacın; toplumun hayvansal protein bakımından dengeli, yeterli beslenebilmesini temin maksadıyla üretim artışını sağlamak olduğu, bu amaçla, hayvan ıslahı, kaliteli yem ve yem bitkileri üretiminin arttırılacağı, hayvan hastalık ve zararlılarıyla etkili mücadele ve yayım hizmetlerinin geliştirileceği, iç talebi karşıladıktan sonra ihracata yönelik üretim seviyesini yakalayabilmek için hayvancılığa özel önem verileceği, et ve süte dayalı sanayinin ülke genelinde yaygınlaştırılacağı ileri sürülmüştür.

Bu dönem uygulamaya konulan bir diğer kırsal gelişme yaklaşımı ise **Köye Dönüş Projesi**'dir. 1980'li yılların ilk yarısında başlayan ve özellikle ülkenin Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerini etkileyen terör olayları kapsamında, terörle mücadelenin insandan

[19] Sekizinci Kalkınma Planında hedef olarak ortaya konulan "Tarım Kanunu" çıkarılması konusu, ancak 2006 yılında mümkün olabilmiştir. Bu konuya ilişkin detaylar eserin ilerleyen bölümlerinde ele alınmıştır.

arındırılmış koşullarda yürütülmesi tercihinin bir sonucu olarak, bu bölgelerdeki birçok köy ve mezra güvenlik güçleri tarafından boşaltılmıştır. Birçok yönüyle çok önemli toplumsal sorunlara yol açan bu uygulama, aynı zamanda bölge ekonomisi üzerinde de son derecede olumsuz sonuçlar doğurmuştur. Kapatılan meralar, yörenin en önemli geçim kaynağını oluşturan hayvancılığın ekonomik ölçülerle yapılmasını olanaksız hale getirmiş, bitkisel üretimde de benzer gelişmeler yaşanmıştır. Üretici konumdan tüketici konuma geçen yöre halkı bölge dışında başka illere göç etmiştir. Göç eden bu nüfusu eski yaşam mekanlarına döndürmeyi amaçlayan proje, mevcut şartlar ve kısıtlar nedeniyle istenen sonucu henüz vermiş değildir.

1970'li yıllarda başlanan yöresel kırsal kalkınma projelerine Sekizinci Kalkınma Planı döneminde de devam edilmiş, bunlardan "**Sivas-Erzincan Kırsal Kalkınma Projesi**"nin 17 Ocak 2005 - 31 Mart 2012 yılları arasında 7 yıllık süre içerisinde uygulanması planlanmış olup, projenin kapanış tarihi 30 Eylül 2012 olarak belirlenmiştir. Sivas ve Erzincan illerinde uygulama aşamasında belirli kriterlere göre seçilecek olan en yoksul 200 köyde uygulanması düşünülen ve yaklaşık iki bin kişinin sürece dahil olacağı projenin temel amaçları; Sivas ve Erzincan illerinde en az gelişmiş bölgelerde kırsal kitlelerin tarımsal verimliliğini ve gelir seviyesini artırmak, kırsal istihdam imkanlarını genişletmek, sosyal ve üretken alt yapıyı geliştirmek, kırsal alanda yaşam şartlarını iyileştirmek olarak belirlenmiştir. Projeyle; Sivas ve Erzincan illerinin az gelişmiş bölgelerinde, tarımsal verimliliğin ve gelir seviyesinin artırılması amacıyla küçük aile işletmelerinin desteklenmesi, sosyal ve tarımsal alt yapının iyileştirilmesi ve kırsal yaşam standartlarının yükseltilmesinin hedeflendiği ifade edilmiştir (TKİB 2006j:1). İç kaynaklara ilave olarak dış kaynak olarak IFAD ve OPEC'in desteklediği projede; Kooperatif Kalkındırma, Tarımsal Kalkınma (bitkisel ve hayvansal üretim ile tarımsal ormancılığı geliştirme) gibi konularda gelişme sağlanmaya çalışılması planlanmıştır.

Yine bu dönemde hazırlık çalışmaları başlayan ancak henüz finansman ihtiyacının karşılanmadığı için faaliyete geçmeyen diğer bir kırsal kalkınma projesi ise; "**Gümüşhane-Bayburt-Rize Kırsal Kalkınma Projesidir**". Bu projede de amaç; belirtilen illerin dahilinde bulunan kırsal alanlarda bitkisel, hayvansal ve su ürünlerinin doğru tarımsal uygulamalar ve gelir artırıcı faaliyetler artırılarak kırsal kesim nüfusunun gelir düzeyinin yükseltilmesi olarak belirtilmiştir (TKİB 2006:1). Proje kapsamında bitkisel ve hayvansal

üretim, su ürünleri, tarıma dayalı sanayiler ile eğitim, araştırma ve teknik yardım konularında faaliyetler gerçekleştirilmesi planlanmaktadır.

Sekizinci Plan dönemin devam niteliğindeki bir diğer kırsal kalkınma projesi ise yine 1970'li yıllarda ilk uygulamalarına rastladığımız köy-kent projelerinin yeni bir örneği olan "**Mesudiye Köy-Kent Projesi**"dir. İlk gündeme gelişinin üzerinden yaklaşık 30 yıl geçen kalkınma yaklaşımının bir ürünü olan Ordu İli Mesudiye İlçesi Çavdar Köyü Köykent Projesi; çıkış noktası amaçlarını uygun olarak 2000 yılından itibaren uygulamaya konulmuş ve başarılı sayılabilecek sonuçlar alınmıştır.

Köykent projesi; yol, su elektrik ve haberleşme gibi temel altyapı hizmetlerinin tamamlanması, okul, sağlık ocağı, kütüphane, spor alanları ve park gibi eğitim, sağlık ve sosyal hizmetlerin sağlanması, kooperatiflerin oluşturulması, tarım ve hayvancılık faaliyetlerine kredi sağlanması, meraların ıslah edilmesi, kırsal turizmin desteklenmesi, küçük sanayi sitesi oluşturulması gibi ekonomik kalkınmaya yönelik hizmetlerin gerçekleştirilmesi üzerine odaklanarak hazırlanmış ve uygulamaya konulmuştur.

2 Eylül 2000 tarihinde yapılan törenle resmen başlatılmış olan ve Çavdar Köyü merkezli 9 köyü kapsayan projeyle, Çavdar köyü ve çevresi köylerde sosyo-ekonomik yaşam düzeyinin yükseltilmesi, alt ve üst yapı hizmetlerinin verimli ve etkin bir şekilde karşılanabilmesi, tarımsal üretimin öncelikle kooperatifleşme yoluyla geliştirilmesi, yöre halkının yaşam standartlarının şehir koşullarına yaklaştırılması ve nüfusun üretken hale getirilmesi hedeflenmiştir.

Seçilen Çavdar grubu köylerinin özelliklerini temel alarak, hazırlanan proje kapsamında; doğal, sosyal ve ekonomik koşullar dikkate alınarak belirli köy kümelerinin oluşturulması, belirtilen küme içerisinde yer alan köyler arasında işbirliği ve eşgüdümü sağlayarak köye götürülecek temel hizmetlerin planlı bir şekilde ulaştırılması, daha sağlıklı bir yerleşim düzeninin oluşturulması, köylülerin yerlerinden olmaksızın kentlerdeki olanaklara ve uygarlık nimetlerine kavuşturulması, halen köylerde yaşayan ve köylerine geri dönecek olan insanlara yeni ve alternatif iş olanakları yaratmak yoluyla yoğun göçün tersine çevrilmesi, yapılacak öncü yatırımlarla atıl durumda bulunan kaynakların bölge ve ülke ekonomisine kazandırılması, halk katılımının sağlanması ve böylelikle projeye demokratik işlerlik kazandırılması (ERDÖNMEZ C. 2005:42-43) temel amaçlar olarak sıralanmıştır.

Daha önce de belirtildiği üzere bir köy kalkınma modeli olarak 1970'li yıllara dayanan köykent kalkınma yaklaşımının 2000'li yıllarda yeniden gündeme gelmesi büyük ölçüde belirtilen iki dönemde de aynı siyasi düşüncenin iktidar konumunda olmasından ibarettir. Buna karşın proje alanı olarak Ordu ili Mesudiye ilçesinin seçilmesinde yerel özelliklerden kaynaklanan faktörler büyük ölçüde etkili olmuştur.

Tüm kalkınma yaklaşımlarında olması gerektiği ve özellikle kırsal kalkınma konusunda olmazsa olmaz koşullarından olan halk katılımı ve yerel toplulukların projede etkin rol oynaması Mesudiye köykent projesinin gündeme getirilmesinde ve uygulanabilmesinde etkin bir rol oynamıştır.

Bu bakımdan Mesudiye ilçesini avantajlı kılan husus, 1991 yılından itibaren aralıksız olarak toplanan ve halkın sorunlarını serbestçe tartışabildiği, çözüm önerileri getirdiği ve bu önerilerin hayata geçirildiği bir **"Halk Kurultayı"**na sahip olmasıdır. Toplumsal dayanışma ve yardımlaşma ile sorunlarına sahip çıkma ve çözüm yolları arama bakımından çok önemli bir faaliyet olan bu toplantılar, halkın kalkınmaya yönelik çabalara katılımlarındaki isteklerinin de bir kanıtı durumundadır. Bir kırsal kalkınma projesinin uygulanması konusunda önem arzeden bu örgütlülüğe ilave olarak; grup merkezi olarak seçilen Çavdar köyünün nüfusu, altyapısı, merkezi konumu açısından uygunluk göstermesi, bütün köylerin aynı havzada yer alması ve çoğunlukla aynı yol güzergahında bulunmaları böylece köyler arasında ulaşım ve iletişim olanağı bulunması, grup köylerin katılımcılığa ve kooperatifçilik açısından örgütlü davranışa açık olmaları ile köyler arasında sosyal dayanışmanın güçlü olması, değişik köylerde kurulması öngörülen sosyal, kültürel ve ekonomik amaçlı tesislerden grup köylerin rahatlıkla yararlanabilecek olmaları, grup köylerinin benzer üretim koşullarına ve potansiyellerine sahip olması sebebiyle ortak ekonomik girişimlerin mümkün olması, belirtilen alanın köykent projesi alanı olarak belirlenmesinde etkili diğer faktörler olmuşlardır.

Projenin öngördüğü çalışmaların büyük bir bölümü 2003 yılında tamamlanan Mesudiye köykent projesinde hedeflerin büyük bir bölümüne ulaşıldığı halde çeşitli nedenlerle olumsuz sonuçlar da ortaya çıkmıştır. Aslında yıllar öncesi bir hayalin gerçekleştirilmesi temeline dayalı olarak heyecanla karşılanan ve projelendirme aşaması çok kısa sayılabilecek bir zamanda tamamlanan projenin finansmanı tamamen devlet desteğiyle karşılanmış, kısmen altyapı

ve sosyal ihtiyaçlara yönelik tesisler gerçekleştirilmiştir. Halk katılımı gibi önemli bir avantaja sahip olan projede altyapı ve sosyo - kültürel faaliyetlere yönelik olarak kısmen başarı sağlanmasına karşın proje amaçları içinde belirtilen, alternatif iş imkanlarının yaratılması, hayvancılığın geliştirilmesi, kırsal turizm faaliyetlerinin geliştirilmesi gibi konularda yeterli başarı sağlanamamış ve 2003 yılında hükümet değişikliği sonrası ise projeye sağlanan kaynaklar tamamen kesilmiş, bu nedenle bir takım yatırımlar da yarım kalmıştır.

Önceki bölümlerde sıkça dile getirilen ve Türkiye'de kırsal kalkınmanın önünde en büyük engel olarak gördüğümüz, **"kalkınma faaliyetlerinde sürekliliğin olmaması"** meselesi Mesudiye Köykent projesiyle de yine en açık şekliyle karşımıza çıkmaktadır. Belli bir siyasi görüşe sahip parti veya hükümetlerin ortaya koyduğu ve uygulamaya çalıştığı kalkınma yaklaşım ve projeleri başka bir siyasi görüş ve hatta aynı görüşe sahip parti içinde farklı bir bakanın yönetime gelmesiyle rafa kaldırılabilmektedir. Cumhuriyet dönemi boyunca sıkça karşımıza çıkan bu durum uygulanan projelerin sonuçlarını görme ve bunların yaygınlaştırılarak genelde uygulanmasına yönelik olasılıkların belirlenmesi konusunda imkan bırakmamaktadır. Nitekim Mesudiye köykent projesinde de aynı akıbetin yeniden yaşandığına şahit olunmuştur. Bu durum genel olarak kalkınma faaliyetlerinde özelde de kırsal kalkınma çabalarında Türkiye'de cumhuriyetin ilanıyla birlikte sıklıkla yaşanan (bazen bir yıl içinde dahi) hükümet değişiklerinin olumsuz etkisini görmek olasıdır.

Daha önce de belirtildiği üzere 2001—2005 dönemini kapsayan Sekizinci Kalkınma Planı döneminde Avrupa Birliğiyle ilişkiler ve buna yönelik çalışmalar daha sıkça gündeme gelmeye ve somut veriler ortaya konulmaya başlanmıştır. Bu çalışmalardan birini de Tarım ve Köyişleri Bakanlığı bünyesinde kırsal kalkınma çalışma gurubunun hazırladığı "**Avrupa Birliğine Üyelik Yolunda Türkiye Kırsal Kalkınma Politikası Raporu**"dur. Rapor Türkiye'de kırsal kalkınmanın mevcut durumu ve geleceğine yönelik perspektiflerin ortaya konulması bakımından önemli bir doküman niteliği taşımaktadır.

Raporda; kırsal alanların kavramsal çerçevesi ortaya konularak. (TKİB-2003:15), işletme başına düşen tarım arazisinin küçüklüğü ve çok parçalı oluşu, miras hukuku dolayısıyla parçalanmanın her geçen gün biraz daha artması, dolayısıyla tarım işletmeleri sayısının yüksekliği, işletmelerin ekonomik üretim için uygun boyutta bulunmaması, arazilerin kabiliyet sınıfları dışında veya amaç dışı

kullanımları, tekniğine uygun işleme ve gübrelemenin yapılamaması, makro düzeyde olsa bile bir tarımsal üretim planlamasının bulunmayışı yanında alt yapı ve tarımsal yapı yetersizliklerinin varlığı, tarımsal mücadele hataları ve yetersizliği, hayvan varlıklarında genetik verim kapasitelerinin düşüklüğü, işletme başına düşen hayvan varlığının azlığı, hayvanların sağlıklarının yeterince korunamaması, bakım ve besleme hataları, ihtisaslaşmanın yokluğu, üretimde girdi kullanımındaki yetersizlikler, mekanizasyon azlığı, üretim ve pazarlama organizasyonlarının kurulamamış olması, üreticilerin teşkilatlanma yetersizliği, tarımsal sanayi ile bütünleşememeleri, yatırımcı kuruluşlar arasındaki koordinasyon zayıflığı, tarımsal yayım ve eğitim hizmetlerinin etkin olmayışı, bilgilere ulaşmadaki güçlükler gibi hususlar kırsal alanlarda daha verimli bir tarımsal üretim yapılmasını engelleyen başlıca faktörler olarak sıralanmıştır

Raporda; orman varlığı ve orman köyleri hususuna da dikkat çekilerek; nüfusumuzun önemli bir bölümünün (7,5 milyon kişi) orman içi veya kenarında yaşamakta olduğu ve orman ile etkileşim içerisinde bulunduğu ifade edilmiştir.

Kırsal kalkınmada uygulanacak politika ve stratejiler belirlenirken kırsal alanda mevcut olan bütün problemleri göz önüne almak gerektiği belirtilen raporda, bu problemleri ortadan kaldırabilmek için öncelikle ulaşılacak hedeflerin iyi tespit edilmesi ve bu hedeflere ulaştıracak politika ve stratejilerin oluşturulması gerektiği savunulmuştur. Bu çerçevede AB ile entegrasyon ve Kalkınma Planları çerçevesinde, Türkiye'nin kırsal kalkınmada **hedefleri** şu şekilde sıralanmıştır (TKİB-2003:74);

- Kırsal alandaki nüfusun gelir düzeyini yükselterek toplumda sosyal dengeyi sağlamak ve rekabet gücünü artırmak,
- Eğitimi ve katılımcı örgütlenmeyi yaygınlaştırarak kırsal alanda insan kaynağını geliştirmek,
- Çevreyi ve kırsal mirası korumak.

Raporda Türkiye'nin **"Temel Kırsal kalkınma Politikası"** ise şu ana başlıklar halinde sıralanmıştır;

- ✓ Kırsal Kalkınma ile tarımsal kalkınmanın bir bütün olarak ele alınması ve AB'nin Ortak Tarım ve Kırsal Kalkınma Politikasına uyumunun sağlanması,
- ✓ Ulusal kalkınma planları ile uyumlu kırsal kalkınma projelerinin hazırlanıp hayata geçirilmesi,

- ✓ Kırsal kalkınmaya yönelik tüm projelerin yürütülmesinde ilgili kuruluşlar arasında koordinasyon sağlanması,
- ✓ Kırsal kalkınmanın odağı olan tarım sektörünün sürdürülebilirlik ilkesi doğrultusunda etkin politikalarla alt yapı olanakları, üretim, verimlilik, pazarlama, bilgi ve teknoloji kullanımı ve örgütlenme açısından gelişiminin sağlanması,
- ✓ Tarım hizmetlerinin kendi içerisinde bir bütün olarak ele alınıp tek elden yönetiminin sağlanması ve kurumsal yapının bu politikaları uygulayabilecek şekilde yeniden yapılandırılması,
- ✓ Yerel yönetimler, sivil toplum örgütleri ve yararlanıcıların karar alma ve uygulama süreçlerine düşünsel, fiziksel ve maddi katılımının sağlanması,
- ✓ Kırsal alana ilişkin bir finansman sisteminin oluşturulması,
- ✓ Doğal kaynakların sürdürülebilir kullanılması.

Sekizinci plan döneminde Türkiye'nin genel olarak kalkınması konusunda perspektif ve planlamayı ortaya koyması bakımından önemli bir belge veya çalışma ise, 2003 yılında yayınlanan **"Türkiye Cumhuriyeti Ön Ulusal Kalkınma Planı (2004-2006)"**dır.

Avrupa Birliği'nin 1999 yılındaki Helsinki Zirvesinde; Türkiye'nin üyeliğe aday bir devlet olduğu belirtilerek diğer aday ülkeler gibi, mevcut Avrupa Stratejisi doğrultusunda, reformlarını hızlandıran ve destekleyen bir katılım öncesi stratejiden yararlanması kararlaştırılmıştır. Söz konusu kararın ardından 2001 yılında AB Konseyi Türkiye-AB Katılım Ortaklığı Belgesini onaylamış, Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti de AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Ulusal Programı kabul etmiştir.

Bu kapsamda Avrupa Komisyonu 2001 yılı Ekim ayında diğer aday ülkelerden olduğu gibi Türkiye'den de, Ulusal Programın bir eki niteliğinde ve Türkiye'nin AB'ye ekonomik ve sosyal uyumuna yönelik katılım öncesi mali yardımların programlanmasına stratejik bir çerçeve oluşturmak üzere, 2004-2006 dönemini kapsayan bir Ön Ulusal Kalkınma Planı hazırlamasını talep etmiştir. Daha sonra, 2002 Yılı ve 2003 Yılı İlerleme Raporlarında da bu husus vurgulanmıştır.

Türkiye'nin bu ilk Ön Ulusal Kalkınma Planı, Türkiye-AB ilişkileri çerçevesinde AB tarafından 2004-2006 döneminde sağlanacak

olan ekonomik ve sosyal uyuma yönelik katılım öncesi mali yardımların kullanımına temel teşkil etmek üzere hazırlanmış, katılım öncesi mali yardımların etkili bir şekilde kullanılması ve üyelik sonrası yapısal fonların kullanımına ilişkin altyapının oluşturulmaya başlanması hedeflenmiştir. Bu kapsamda Ön Ulusal Kalkınma Planı'nda, İlerleme Raporları ve 2003 Yılı Katılım Ortaklığı Belgesindeki hususlar da dikkate alınarak ülke genelinde bir ekonomik ve sosyal uyum politikasının oluşturulması ve AB'ye yakınsama sağlanması yönünde stratejik bir çerçevenin ortaya konulmasına çalışılmıştır.

Genel ekonomik gelişmelerin ve ileriye yönelik perspektiflerin ortaya konulduğu ulusal planda, tarım ve kırsal kalkınmaya yönelik stratejiler de belirlenmiş ve kalkınmaya yönelik önemli bir çerçeve oluşturulmuştur.

Ulusal Planın temel sektörlerdeki gelişmeler bölümünde Tarımsal alanda yaşanan gelişmeler ele alınarak, Türkiye'nin tarımsal açıdan mevcut durumu ifade edilmiş, Tarım sektöründe uygulanmakta olan politikalarda temel amacın, kaynakların etkin kullanımının teminine yönelik olarak ekonomik, sosyal, çevresel ve uluslararası gelişmeler boyutunu bütün olarak ele alan örgütlü, rekabet gücü yüksek, sürdürülebilir bir tarım sektörünün oluşturulması olduğu, gıda güvenliği yaklaşımı da dikkate alınarak, artan nüfusun dengeli ve yeterli beslenmesinin politikanın esasını teşkil ettiği (DPT 2003:14) belirtilmiştir.

Planda; kırsal alanın mevcut durumuna da atıfta bulunularak, daha önceki plan ve raporlarda sıkça dile getirilen "kırsal alandaki yerleşimin çok parçalı ve dağınık olmasının bu alanlara götürülecek fiziki ve sosyal altyapı hizmetlerinde sorunlara sebep olduğu" konusu yinelenmiştir. Ayrıca, Kırsal alanda elektrifikasyon, haberleşme ve stabilize yol hizmetleri altyapıları büyük ölçüde tamamlanmış olmakla birlikte bu altyapıların modernize edilmelerine ihtiyaç duyulduğu, kırsal alanlarda, sosyal altyapı hizmetlerinden şebekeli içmesuyu, kanalizasyon ve arıtma tesislerinin yaygınlaştırılması ve standartlarının yükseltilmesi çalışmalarının sürdürülmekte olduğu (DPT 2003:35) ifade edilmiştir.

Ulusal Kalkınma Planında kırsal kalkınmaya yönelik ifadeler Bölgesel Gelişme ana başlığı altında yeralan Ulusal Düzeyde Bölgesel Gelişme Stratejisi başlığında yer almıştır. Belirtilen bölümde **Kırsal Kalkınma** başlığıyla; Kırsal alanda istihdam alanlarının artırılması ve gelir yaratacak faaliyetlerin desteklenmesi; tarımsal

arazilerin daha etkin kullanılması için kapasitenin geliştirilmesi; modern tarımsal tekniklerin kullanılması yoluyla kırsal kesimdeki nüfusun yaşam kalitesinin artırılması; turizm, tekstil, dokumacılık ve el sanatları gibi tarım dışı sektör istihdamının sağlanması ve dezavantajlı alanlarda tarım dışı gelir getirici faaliyetlerin yaygınlaştırılmasının kırsal kalkınmanın gerçekleştirilmesi açısından önem taşıdığı vurgulanmıştır.

Bu çerçevede, uygulanacak olan bölgesel gelişme ekseninde, tamamlayıcı ve alternatif tarımsal faaliyetler yoluyla çiftçilerin gelir kaynaklarının çeşitlendirilmesi; çayır ve meraların ıslahı, meralarda otlatmanın kontrol altına alınması; tarım sektöründeki Küçük ve Ortaboy İşletmelerin yeni iş kurma, mevcutlarını geliştirme, mikro kredi olanaklarından faydalanma ve Pazar geliştirme konularında desteklenmesi; organik tarım, su ürünleri, seracılık ve orman ürünleri gibi gelir getirici alternatif tarımsal faaliyetlere yönelik olarak, tarımsal teknikleri iyileştirici ve içsel gelişme potansiyellerini harekete geçirici kırsal kalkınma projelerine öncelik verileceği, ayrıca, kırsal alanda örgütlenme düzeyi yükseltilecek ve mesleki eğitim, yayım ve danışmanlık hizmetleri yoluyla kırsal kesimin eğitim düzeyinin arttırılacağı ileri sürülmüştür.

Ulusal Planda; Kırsal alanda ekonomik faaliyet çeşitliliğinin sağlanması, orta vadeli Ulusal Düzeyde Bölgesel Gelişme Stratejisinin öncelikli konuları arasında sayılmış, dört gelişme ekseni üzerine temellendirilen stratejide; **Birinci Gelişme Ekseni** İşletmelerin rekabet gücünün arttırılmasını öngörmüş ve bu eksen kapsamında tarım ve sanayi işletmelerinin teknoloji ve kalite seviyeleri geliştirilerek rekabet gücü artırılması, çevre konusunda AB normlarının gözetilmesi esas alınmıştır. **Dördüncü Gelişme Ekseninde** ise, Bölgelerin ekonomik gücünün artırılması, bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarının azaltılması ve kırsal kalkınmanın hızlandırılması konuları ele alınmıştır.

Ön Ulusal Kalkınma Planında kırsal alan açısından, başta tarım olmak üzere ekonomi genelinde verimliliğin düşük olması, tarımsal istihdamın yüksekliği, üretim, yatırım ve ihracatta düşük katma değerli sektörlerin ağırlığı, bölgeler arasında gelişmişlik farklarının yüksekliği Türkiye'nin zayıf yanları olarak belirtilmiştir.

Planda Kırsal kalkınmanın dengeli bir yapıda sağlanması için, Kırsal kalkınma projelerinde yerel kaynakların harekete geçirilmesine öncelik verileceği, projelere sivil toplum kuruluşlarının ve kullanıcıların katılımı sağlanacağı ifade edilmiş, bu kapsamda üretken

istihdamın artırılmasına, insan gücü kaynaklarının geliştirilmesine, örgütlenmeye ve tarım dışı ekonomik faaliyetlerin desteklenmesine devam edileceği vurgulanmıştır.

C. AVRUPA BİRLİĞİ SÜRECİ 2005 - +

17 Aralık 2004 tarihinde müzakere tarihi alınmasıyla başlayan süreç belirtilen tarihe kadar oldukça yavaş işleyen Türkiye-AB ilişkilerinin hızlı bir ivme kazanmasına yol açmış, 3 Ekim 2005 tarihinde ise AB ile fiili müzakerelerin başlamasıyla Türkiye **"aday ülke"** olmaktan çıkarak **"tam üyeliğe geçiş aşamasında"** katılım müzakerelerine başlayan bir ülke haline gelmiştir. Bu gelişmelerden dolayı çalışmamızın bu kısmını ***"Avrupa Birliği Süreci"*** olarak ayrı bir başlık halinde ele almayı uygun gördük.

Bu bölümde; Türkiye'nin AB'ye üyelik serüveninin tarihsel gelişimini (1963-2006); Beş Yıllık Kalkınma Planları, İlerleme Raporları, Katılım Ortaklığı Belgeleri ve diğer konuyla ilgili düzenlemeler ışığında ele alacağız. Yine sonraki bölümlere ışık tutması açısından, Avrupa Birliği Ortak Tarım ve Kırsal Kalkınma Politikalarının gelişim sürecini, AB Yeni Dönem (2007-2013) Kırsal ve Tarımsal Kalkınma Politikalarının özelliklerini de bu bölümde ayrı başlıklar halinde ele alacağız.

1. Türkiye -AB İlişkileri Tarihsel Gelişimi

Bilindiği gibi 17 Aralık 2004 tarihli Zirve'de alınan karar doğrultusunda, 3 Ekim 2005 tarihinde Türkiye AB'ye katılım müzakerelerine başlamıştır. Böylece, Türkiye ile AB arasındaki ilişki, çok önemli ve yepyeni bir sürece girmiştir. Gelinen aşamada bütün başlıklarda tarama süreci tamalanmış bazı başlıklarda ise müzakere süreci sonuçlandırılmış bulunmaktadır.

Müzakere sürecinin bir parçası olan **"Tarama Süreci"** 20 Ekim 2005 tarihinde başlamıştır. Bu çerçevede tarımla doğrudan ilgili Tarım ve Kırsal Kalkınma, Gıda Güvenliği, Veterinerlik, Bitki Sağlığı ve Balıkçılık başlıklarında da tarama süreçleri ile "Malların Serbest Dolaşımı" faslındaki tarama süreci mart ayı sonunda sona ermiş, Bilim ve Araştırma faslında ise 24 Şubat itibariyle fiili müzakerelere başlanarak sonuçlandırılmıştır.

Türkiye, bir taraftan üyelik müzakerelerinin ilk aşamasını oluşturan tarama sürecini yaşarken, diğer taraftan Katılım Ortaklığı Bel-

gesi ve Ulusal Program çerçevesinde belirlenmiş olan önceliklerini dikkate alarak, uyum için tarımda yeniden yapılandırma politikalarını uygulamaya çalışmaktadır.

Türkiye - AB ilişkileri neredeyse topluluğun kuruluş yıllarına kadar inmektedir. İkinci Dünya Savaşı sonrası Birlik arayışları içine giren Avrupa Devletlerinden, Federal Almanya, Fransa, İtalya, Hollanda, Belçika ve Lüksemburg, 1951 yılında Paris'te imzaladıkları bir Antlaşma ile **"Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu"**nu kurarak hedeflenen Birliğin ilk adımlarını atmış, daha sonra gerek bir taraftan NATO'nun kurulması, diğer taraftan Avrupa bütünleşmesinin önce ekonomik alanda gerçekleşmesinin daha gerçekçi olacağı düşüncesi, çabaları ekonomik alanda yoğunlaştırmış ve 25 Mart 1957'de Roma'da Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu (AET) kuran Antlaşma Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu üyesi 6 ülke tarafından imzalanmıştır. Böylece süreç içerisinde zamanla isim ve nitelik değiştirerek günümüzde Avrupa Birliği adını alan Ülkeler Topululuğunun temeli atılmıştır.

Belirtilen dönemde modernleşme çabaları içinde olan ve kurulan çeşitli uluslararası örgütlere üye olmuş bulunan Türkiye, 1949 yılında Avrupa Konseyi'ne, 1952 yılında ise Kuzey Atlantik İttifakına (NATO) katılmıştır. Bu doğrultuda, Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun (AET) 1958 yılında kurulmasının ardından, 31 Temmuz 1959 tarihinde Topluluğa ortaklık başvurusunda bulunmuştur. AET Bakanlar Konseyi, Türkiye'nin yapmış olduğu başvuruyu kabul ederek üyelik koşulları gerçekleşinceye kadar geçerli olacak bir ortaklık anlaşması imzalanmasını önermiş ve 12 Eylül 1963 tarihinde imzalanan **Ankara Anlaşması'nın 1 Aralık 1964** tarihinde yürürlüğe girmesiyle Türkiye-AB ortaklık ilişkisi başlamıştır.

1963 tarihli Ankara Anlaşması, 1973 tarihinde yürürlüğe giren Katma Protokol ile 1/80, 1/95 ve 1/98 Sayılı Ortaklık Konseyi Kararları, aynı zamanda Türkiye ile Avrupa Birliği arasında tarım alanındaki ilişkilerin çerçevesini de belirlemiştir.

Bunlardan Ankara Anlaşmasında; "Ortaklık Rejimi"nin, Topluluğun Ortak Tarım Politikasını (OTP) gözönünde bulunduran özel usullere göre, tarım ve tarım ürünlerini kapsadığı belirtilmiştir. Topluluk, Ankara Anlaşması ile tek taraflı olarak Türkiye çıkışlı bazı tarım ürünlerine indirimli tarife kontenjanları tanımıştır.

1973 tarihli Katma Protokolde ise; 22 yıllık dönem sonunda, Türk tarımının OTP'ye uyumunun sağlanması için Türkiye'nin ge-

rekli tedbirleri alması, Ortaklık Konseyi'nin, Türkiye'nin 22 yıllık dönem sonunda (1995 yılı sonunda) OTP tedbirlerini aldığını belirlemesini takiben tarım ürünlerinin serbest dolaşımı ile ilgili hükümleri tespit etmesi ve Türkiye ile Topluluğun birbirlerine tarım ürünleri ticaretinde karşılıklı tercihli bir rejim uygulaması öngörülmüştür. Bu hususlar çerçevesinde, Topluluk Türkiye'den ithal ettiği bazı ürünlere gümrük muafiyeti, bazılarına da çeşitli oranlarda gümrük indirimi uygulamıştır. Topluluğun Türkiye'ye tanıdığı bu tercihli rejim, Ortaklık Konseyinin 1980 yılındaki 1/80 Sayılı Kararı ile iyileştirilmiştir.

1995 yılında Kabul edilen ve **"Gümrük Birliği"** olarak adlandırılan 1/95 Sayılı Ortaklık Konseyi Kararıyla Türkiye-AB arasında bir Gümrük Birliği kurulmuştur. Ancak Katma Protokol'de öngörülen 22 yıllık dönem içerisinde Türk tarımının OTP'ye uyumu konusunda kayda değer bir gelişme sağlanamadığından, tarım ürünleri Gümrük Birliği dışında bırakılmış, işlenmiş tarım ürünleri Gümrük Birliğine dahil edilmiştir. Burada kısaca değindiğimiz Gümrük Birliğine ilişkin detaylı değerlendirmeleri ilerleyen bölümlerde ele alacağız.

Başvuru aşamasını simgeleyen 1963 döneminden sonra Türkiye-AB ilişkilerinde bir durgunluk dönemi yaşanmış, gerek Türkiye'de siyasi ve iktisadi çalkantılar ve istikrarsız ortam ve gerekse Avrupa Topululuğuna yönelik güvensizlik duyguları, ilişkilerin ileri bir aşamaya taşınmasına engel teşkil etmiş, hatta Türkiye, Ankara Anlaşmasında doğan yükümlülüklerini dahi yerine getiremez duruma gelmiştir.

Türkiye AB ilişkilerini düzenleyen ilk resmi belge olan **Ankara Anlaşmasının amacı**; *"Türkiye ekonomisinin hızlandırılmış kalkınmasını ve Türk halkının istihdam seviyesinin ve yaşama şartlarının yükseltilmesini sağlama gereğini tümü ile göz önünde bulundurarak, taraflar arasındaki ticari ve ekonomik ilişkileri aralıksız ve dengeli olarak güçlendirmeyi teşvik etmek"* olarak belirlenmiş, Türkiye'nin üyelik hedefine yönelik olarak "hazırlık dönemi", "geçiş dönemi" ve "son dönem" olmak üzere üç devreden oluşan bir entegrasyon modeli öngörülmüştür.

İlk dönem, Anlaşma'nın yürürlüğe girdiği 1 Aralık 1964 tarihi itibariyle başlamıştır. Taraflar arasındaki ekonomik farklılıkları azaltmaya yönelik "Hazırlık Dönemi" olarak belirlenen bu dönemde, Türkiye herhangi bir yükümlülük üstlenmemiştir. Buna karşılık, Topluluk, 1 Ocak 1973 tarihinde yürürlüğe giren Katma Protokol

çerçevesinde tek taraflı olarak, bazı petrol ve tekstil ürünleri dışında Türkiye'den ithal ettiği tüm sanayi mallarına uyguladığı gümrük vergileri ve miktar kısıtlamalarını sıfırlamıştır.

Katma Protokol'ün yürürlüğe girmesiyle, hazırlık dönemi sona ermiş ve **"Geçiş Dönemi"**ne ilişkin koşullar belirlenmiştir. Bu dönemde, taraflar arasında sanayi ürünleri, tarım ürünleri ve kişilerin serbest dolaşımının sağlanması ve Gümrük Birliği'nin tamamlanması öngörülmüştür. Türkiye, "Geçiş Dönemi"nde, AB'den ithal ettiği sanayi ürünlerine uyguladığı gümrüklerini 12-22 yıllık süreler dahilinde kademeli olarak azaltarak sıfırlamayı ve Topluluğun Ortak Gümrük Tarifesi'ne uyum sağlamayı üstlenmiştir.

Ancak gerek Ankara Anlaşması gerek Katma Protokol, öngörüldüğü şekilde uygulanamamıştır. Türkiye 1970'li yıllarda içinde bulunduğu ekonomik krizler ve bazı siyasi tercihlerle Katma Protokol'den kaynaklanan yükümlülüklerini yerine getirmekten kaçınmıştır. O tarihlerde yaygın olan kanaat, AET ile ilişkinin bir çeşit sömürü düzeni kurmakta olduğu, Türkiye pazarını Topluluk ürünlerine açmanın sanayileşmeyi ve kalkınmayı baltalayacağı, dolayısıyla koruma duvarlarının muhafaza edilmesi gerektiği yönünde olmuştur. Başka bir ifadeyle, AB ile ortaklık ilişkisi ve Gümrük Birliğinin temsil ettiği kalkınma modeli dışarıya açık, bütünleşmeyi öngören bir model iken, 1970'li yılların tamamı boyunca bu modelin tam tersini sembolize eden içe dönük, ithalat ikamesine dayalı politikalar uygulanmıştır. Türkiye kendi yükümlülüklerini yerine getirmemeye ve Toplulukla ilişkilere soğuk bakmaya başlayınca, Topluluk da kendi yükümlülüklerini aksatmaya ve ortaklık ilişkisinin geliştirilmesi istikametinde çaba harcamaktan kaçınmaya başlamıştır. Başlangıçta sadece ekonomik olan sorunlar, 12 Eylül döneminde ve Yunanistan'ın 1980 yılında Topluluğa tam üye olmasıyla siyasi boyut kazanmaya başlamış, Topluluk-Türkiye ilişkileri dondurulmuş ve mali işbirliğine son verilmiştir. Katma Protokolün ise sadece ticari hükümleri işlemeye devam etmiş, diğer bütün hükümleri atıl kalmıştır.

Türkiye'nin Avrupa Topluluğuna bakışı ve buna yönelik perspektifleriyle ilgili olarak **Beşyıllık Kalkınma planlarına** baktığımızda;

1963-1967 dönemini kapsayan **Birinci Planın** hazırlık döneminde Avrupa Ekonomik Topluluğuyla bir Anlaşma yapılmamış olduğundan buna yönelik herhangi bir öngörü veya beklenti planda yer almamıştır. Yine 1968-1972 dönemini kapsayan **ikinci plan**

döneminde de Avrupa Ekonomik Topluluğuna ilişkin herhangi bir perspektif ve beklenti yer almamıştır.

1973-1977 dönemini kapsayan **Üçüncü Plan** döneminde ise; Avrupa Birliğiyle ilişkilere geniş yer verildiği ve planda bu ilişkiler de göz önünde bulundurularak geleceğe yönelik perspektifler ortaya konulduğu görülmektedir. Planlı dönemde dış ekonomik ilişkiler bakımından alınan en önemli kararın, Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ile ortaklık kurma kararı olduğu belirtilen planda, bu karar sonucunda 12 Eylül 1963 tarihinde Ankara Anlaşmasının imzalandığı ve Anlaşmanın 01 Aralık 1964 tarihinde yürürlüğe girdiği, Ankara anlaşmasında öngörülen geçiş dönemi gerçekleşme şartlarını, yöntemleri, sırası ve süreleriyle ilgili uygulama şeklinin 23 Kasım 1970 tarihinde imzalanan Katma Protokol ile tespit edildiği ifade edilmiştir.

Plana göre, Ankara Anlaşması (DPT 1972:64), Türkiye ekonomisi için genel olarak, uzun dönemde bir Gümrük Birliği'ne gitmek, üretim faktörlerinin serbest dolaşımını sağlamak, ekonomi politikalarını Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun ekonomi politikalarına yaklaştırmak anlamına gelmektedir. Ankara Anlaşmasının getirdiği geçiş döneminin uygulama biçimi olarak ortaya konulan Katma Protokol Hükümleri ise, Türkiye ekonomisinin Avrupa Ekonomik Topluluğu ile kurulan Gümrük Birliğini 1995 yılına kadar giderek gerçekleştirilmesini öngörmektedir.

3.BYKP'na göre; gerek Türk toplumunun çağdaş uygarlık düzeyine ulaşma amacı, gerek Avrupa Ekonomik Topluluğu ile ilişkilerde Geçiş dönemine girilmiş bulunması sorunların çözümünde belirli nitelikler aranmasını zorunlu kılmaktadır. Üçüncü plan döneminde Türkiye-Avrupa Ekonomik Topluluğu ortaklığı ilişkilerinde Gümrük Birliğine aşamalı uyum devresi olan geçiş döneminin başlayacak olması, Türkiye'nin belirtilen dönemde karşılaştığı sorunların Gümrük Birliğinin tamamlanma yılı olan 1995'e kadar bu Birliğe katılmanın gerektirdiği biçimde çözümlenmesini zorunlu kılmaktadır.

Yine Plana göre, Türkiye'nin Avrupa Ekonomik Topluluğu ile belirli bir süre sonra Gümrük Birliğine girecek olması ülke ekonomisinin aynı zamanda topluluk üyeleriyle büyük bir yarış ortamına da sokacağından ülke ekonomisinin rekabet gücünün sağlanması amacıyla mevcut sorunların belirtilen geçiş dönemi içinde nitelikli olarak çözümlenmesi zorunludur. Türkiye'nin Gümrük Birliğine geçişinin önünde, yerine getirmesi gereken yükümlülüklerin yanı sıra

bir zaman sınırlaması sorunu da söz konusudur. Dolayısıyla Gümrük Birliğinin sağlanacağı 22 yıllık süreçte sorunların çözülebilmesi için çabaların daha da yoğunlaştırılması şart görülmektedir.

Planda, üyelik sürecinin zamanında yaşanması için, ekonominin bütün kesimlerinde üretimin hızla ve aksamaksızın, alt yapı yatırımlarının birbirleriyle ve üretim yatırımlarıyla uyum içinde yapılması gerektiği, alt yapı yatırımlarının olgunlaşma sürelerinin genellikle uzun olmasının ise geleceğe yönelik yatırımların uyumunu dengeleyecek uzunlukta bir sürede bakmayı zorunlu kıldığı belirtilerek, Avrupa Ekonomik Topluluğu ile ilişkilerin de göz önünde tutularak Türkiye'nin kalkınmasında ileri bakışın 1995'e kadar uzatılmasının bu nedenle gerekli olduğu, bütün bu gelişmeler ışığında üçüncü planın 1995'e kadar uzanan 22 yıllık yeni bir perspektifte hazırlanması ve bu perspektifte hedeflerin farklı bir yaklaşımla tespitini gerekli kıldığı belirtilmiştir.

Belirtilen beklenti ve hedeflere karşın Türkiye-AB ilişkileri, 1970'li yılların başından 1980'lerin ikinci yarısına kadar, siyasi ve ekonomik nedenlerden dolayı istikrarsız bir gelişim sergilemiş, 12 Eylül 1980 askeri darbesinin ardından ilişkiler resmen askıya alınmıştır.

Böylece belirtilen dönemde Türkiye'nin belirli bir hız ve tarzda sanayileşmesi için Türkiye-Avrupa Ekonomik Topluluğu ilişkilerine esneklik getirilmesi öngörülmüş olmakla birlikte, söz konusu esneklik sağlanmadığından belirtilen ilişkilerde sorunlar ağırlaşarak sürmüş ve ilişkiler üçüncü plan dönemi sonunda düğümlenmiştir.

1979-1983 dönemini kapsayan **Dördüncü Planda** Türkiye Avrupa Ekonomik Topluluğu ile ilişkilerinin ele alınması çerçevesine baktığımızda; bir önceki plan döneminde ifade edilen olumlu beklenti ve hedeflerin aksine, Türkiye'nin belirtilen dönemde sahip olduğu siyasi ve ekonomik kriz nedeniyle bu ilişkilerinde sürecin en sıkıntılı ve kötü dönemini yaşadığını görmekteyiz.

Türkiye ile Avrupa Ekonomik Topluluğu arasında, ortaklığa geçiş dönemi koşullarını belirleyen Katma Protokol, Üçüncü Plan döneminin ilk yılında (1973) yürürlüğe girmiş olmakla birlikte, bir yandan genel preferanslar sisteminin uygulamaya konulması, diğer yandan Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun Akdeniz Ülkelerine ve Üçüncü Dünya Ülkelerine dönük politikası Türkiye'nin sağlamayı umduğu ayrıcalığı ve yararları ortadan kaldırmıştır (DPT 1978:69).

Bu dönemde Topluluğun Türkiye ile özellikle tekstil ticareti konusunda üzerine düşen yükümlülükleri yerine getirmemesi, Türk işçilerinin serbest dolaşımı ve sosyal güvenliği konusunda çeşitli güçlükler çıkarması ilişkilerde önemli sorunlar olarak görülürken, yine bu dönem Türkiye'nin ihracatının artmasına katkıda bulunmamış, buna karşılık Avrupa Ekonomik Topluluğu'na karşı gümrük vergilerinin indirilmesi, topluluğa tanınan kontenjanların arttırılması ve ithalatının görece serbestleştirilmesi Türkiye'nin ithalatının artmasına yol açmıştır (DPT 1978:70).

1983 yılında Türkiye'de sivil idarenin yeniden kurulması ve 1984 yılından itibaren ülkenin ithal ikamesi politikalarını hızla terkederek dışa açılma sürecini başlatması Türkiye-AB ilişkilerini yeniden canlandırmıştır. Türkiye bir taraftan 14 Nisan 1987'de AB'ne tam üyelik müracaatında bulunmuş, diğer taraftan ertelenmiş bulunan gümrük vergileri uyum ve indirim takvimini 1988 yılından itibaren hızlandırılmış bir şekilde yeniden yürürlüğe koymuştur.

1980 sonrası dönemde hazırlanan kalkınma planlarının ilki olan **Beşinci Plan** döneminde (1985-1989) Avrupa Ekonomik Topluluğu ile ilişkilerde, ortaya çıkan gelişmeler karşısında Türkiye, Katma Protokol ile sağlamış olduğu avantajları büyük ölçüde kaybetmiş, AET'nin üçüncü ülkeler ile tercihli ilişkilere girmiş olması ve Türkiye-AET ortaklığının ayrıcalıklı niteliğinin giderek ortadan kalkması, ortaklık ilişkisinin dayandığı dengeyi Türkiye aleyhine bozmuştur. Öyle ki, 1980 yılından itibaren bazı AET ülkeleri Türkiye ile imzalamış oldukları vize muafiyet anlaşmalarını dahi yürürlükten kaldırarak Türk vatandaşlarının bazı istisnalar dışında vize mecburiyeti getirmişlerdir.

Beşinci Planda; AET ile olan ilişkilerin ekonominin dışa açılma politikasına da uygun olarak yeni baştan düzenleneceği, AET ile ekonomik bütünleşme konusunda gerekli adımların atılacağı, AET tarafından bazı ihraç mallarına konulan kısıtlamaların ele alınarak kaldırılması sağlanacağı ifade edilerek (DPT 1984:31), Türkiye, AET'ye tam üye olarak katılma sonucunda Roma Anlaşmasının Gümrük Birliğine ilişkin kurallarını bütünüyle üstlenme durumunda olacağı, ancak bir ekonomik sektörde veya belli bir bölgede katılma ile birlikte ortaya çıkabilecek ekonomik güçlükleri gidermek için geçici nitelikte tedbirlere başvurma imkânının da saklı tutulacağı belirtilmiştir.

Beşinci Kalkınma Planında, Türkiye Avrupa Ekonomik Topluluğu ilişkilerinde tarım sektörüyle ilgili olarak ise; Türk tarımının,

Topluluğun tarım sektöründeki faaliyetlerinin tamamına yakın bir bölümünü yönlendiren ortak piyasa düzenlerine uyum sağlama imkânlarının araştırılacağı, bu düzenler çerçevesinde öngörülen politikaların tarım kesiminde yaratabileceği olumsuz etkiler için gerekli tedbirler alınacağı belirtilerek, gelişme seviyesi farkı dolayısıyla Türkiye' nin AET'ye karşı karşılaştırmalı üstünlüğünün, çok yüksek sermaye-yoğun ve çok yüksek emek-yoğun sanayi dalları arasında kalan çok geniş mal gurubunda olduğu, üretimin yönlendirilmesinde bu hususun dikkate alınacağı ileri sürülmüştür.

1980 yılında ilişkilerin dondurulmasının ardından, Ortaklık Konseyi ilk kez 1986 yılında toplanabilmiştir. Bu noktada Türkiye, üyelik başvurusunda bulunmayı amaçladığını belirtmiş ve 14 Nisan 1987 tarihinde, Ankara Anlaşması'nda öngörülen dönemlerin tamamlanmasını beklemeden, üyelik başvurusunda bulunmuştur.

1990-1994 dönemini kapsayan **Altıncı Planda** Türkiye-Avrupa Topluluğu (AT) ilişkilerinin, Beşinci Plan döneminde giderek hızlanan bir canlanma sürecine girdiği, Türkiye'nin, 14 Nisan 1987 tarihinde AT'ye tam üyelik için başvuruda bulunduğu, 1977 yılından itibaren sürekli olarak ertelenen Türkiye'nin Gümrük Birliği yükümlülüklerinin 1988 ve 1989 yıllarında yerine getirilmesine tekrar başlandığı belirtilerek, Topluluğun, Türk tarım ürünlerine uyguladığı gümrük vergilerini 1 Ocak 1987'de tamamen kaldırdığı ifade edilmiştir. Ayrıca Ortaklık Konseyi ve Topluluk Komisyonu ile daha sıkı işbirliği ve ilişki içine girildiği, 1980 yılında dondurulmuş bulunan Karma Parlamento Komisyonu faaliyetleri 1989 yılında yeniden başlatılmış olmasına karşılık, Topluluk, özellikle Türkiye'nin tekstil ve tarım ürünleri ihracatına uygulamakta olduğu sınırlayıcı tedbirleri bu dönemde de sürdürmüş, anlaşmalara göre Türk işçilerinin Topluluk ülkelerinde 1 Aralık 1986 tarihi itibariyle doğan serbest dolaşım hakkım ve 1981 tarihli 4. Mali Protokolü uygulamaya koymamıştır (DPT 1989:30).

Planda, Türkiye-Avrupa Topluluğu ilişkilerinin geleceğine ilişkin perspektif ve beklentiler için ise, üretim yapısının belirlenmesinde Türkiye'nin dış rekabet imkanları ve dünya ticaretinin şartları dikkate alınırken, özellikle Avrupa Topluluğu (AT) ile ilişkiler ve AT'ye tam üyelik hedefinin de göz önünde bulundurulacağı, plan döneminin, Türkiye ile Topluluk arasında müzakerelerin başlatılması hakkında AT Konseyince bir karar verilmesinin ve Türkiye açısından tam üyelikten bağımsız olarak da önem taşıyan Topluluğun İç Pazar hedefinin gerçekleştirilmesinin beklendiği bir

dönem olacağı belirtilmiş, yine bu dönemde, Topluluğa tam üyelik ve entegrasyon hedefi doğrultusunda hazırlık ve uyum çalışmalarının hızlandırılarak sürdürüleceği ve Topluluğun İç Pazar şartlarına uyum için belirli öncelikler çerçevesinde gerekli önlemlerin alınacağı, tam üyelik gerçekleşinceye kadar, AT ile ortaklık ilişkilerinde Beşinci Plan döneminde başlayan canlanma sürdürüleceği ve özellikle Gümrük Birliği alanındaki birikmiş yükümlülüklerin mümkün olduğu ölçüde hızlandırılmış bir biçimde yerine getirilmesine çalışılacağı ifade edilmiştir.

Altıncı Planda ayrıca, dinamik bir yapı gösteren Topluluk Ortak Tarım Politikasının dikkatle izleneceği, Türk tarımının bu politikaya uyumu konusunda başlatılan çalışma ve incelemelere devam edileceği ve gerekli önlemlerin alınacağı, Yunanistan, İspanya ve Portekiz'in Topluluğa tam üyeliği sonucunda bazı Türk tarım ürünleri ihracatında meydana gelen olumsuz etkilerin giderilmesine yönelik tedbirlerin alınmaya devam edileceği de dile getirilmiştir.

AT Komisyonu Türkiye'nin 1987 yılındaki tam üyelik müracaatına 1989 yılında verdiği cevapta, Türkiye'nin AT'na üyelik konusundaki ehliyetini kabul etmekle birlikte, Topluluğun kendi içindeki bütünleşme sürecini tamamlanmasını ve gelecek genişlemesine kadar beklenmesini, bu arada Türkiye ile Gümrük Birliği sürecinin tamamlanmasını önermiştir.

Türkiye, bunun üzerine, üyelik süreci açısından önemli bir adım oluşturacağı gerçeğinden hareketle, öncelikle Gümrük Birliği'ni tamamlamayı hedeflemiş ve bunun için gerekli çalışmalara hız vermiştir. Bu çerçevede, 5 Mart 1995 tarih ve 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı uyarınca, 1 Ocak 1996 tarihinde Gümrük Birliği tamamlanmış ve Türkiye-AT Ortaklık İlişkisi'nin "**Son Dönem**"ine geçilmiştir. Gümrük Birliği'nin tamamlanması ile Türkiye-AT ilişkileri ayrı bir boyut kazanmıştır. Çünkü, Gümrük Birliği Türkiye'nin Avrupa Birliği ile bütünleşme hedefine yönelik ortaklık ilişkisinin en önemli aşamalarından birini oluşturmaktadır.

Gümrük Topluluğunu oluşturan 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararının 1. maddesinde, **Gümrük Birliğinin amacı**; *"Ankara Anlaşması ile Katma ve Tamamlayıcı Protokollerinin hükümleri saklı kalmak kaydıyla, Ortaklık Konseyi bu Karar'la, Ankara Anlaşmasıyla çerçevesi belirlenen ve Türkiye'nin Avrupa Topluluğuna üyeliğinin çerçevesini belirleyen Anlaşma'nın 2. maddesi ve Gümrük Birliğinin dayanak ve akit tarafların ekonomi politikaları arasındaki koordinasyonun güçlendirilme-*

sini gerektiren düzenlemeyi belirleyen 5. maddelerinde öngörülen Gümrük Birliği'nin son döneminin uygulamaya konmasına ilişkin kuralları belirlemek" olarak ifade edilmekte, malların serbest dolaşımı ve ticaret politikasının çerçevesini belirleyen kararın ikinci maddesinde ise, Bu Kısmın hükümleri Ortaklık Anlaşması'nın 11. maddesinde tanımlanan tarım ürünleri dışında kalan ürünlere uygulanacağı ifade edilmektedir.

Gümrük Birliği Anlaşmasında Tarım Ürünleri konusu Anlaşmanın ikinci kısmında ele alınmış, 24-27 maddeleri ihtiva eden bu bölümde;

- ✓ Ortaklık Konseyinin; Tarafların aralarında tarım ürünlerinin serbest dolaşımının sağlanması konusundaki ortak hedeflerini yeniden teyid ettiği,
- ✓ Bu ürünlerde serbest dolaşıma erişmek için gerekli koşulların oluşturulması bakımından ek bir süreye ihtiyaç duyulduğunu kaydettiği,
- ✓ Türkiye'nin, tarım ürünlerinin serbest dolaşımını sağlamak için gereken Ortak Tarım Politikası önlemlerini kabul edecek şekilde politikasını uyarlayacağı ve bu hususta alınan kararları Topluluğa bildireceği,
- ✓ Topluluğun, tarım politikasını geliştirirken Türk tarımının çıkarlarını mümkün olduğunca dikkate alacağı ve Komisyon'un ilgili önerileri ile bu önerilere dayanılarak alınan kararları Türkiye'ye bildireceği,
- ✓ Topluluk ve Türkiye'nin, tarım ürünleri ticaretinde birbirlerine tanıdıkları tercihli rejimleri, aşamalı olarak ve karşılıklı yarar sağlayacak biçimde geliştirecekleri,
- ✓ Ortaklık Konseyinin, bu tercihli rejimlerde yapılan iyileştirmeleri düzenli olarak inceleyeceği,
- ✓ Yine Ortaklık Konseyi'nin, Türkiye'nin Ortak Tarım Politikası önlemlerini aldığını tespit ettikten sonra, Topluluk ile Türkiye arasında tarım ürünlerinin serbest dolaşımının sağlanması için gerekli hükümleri kabul edeceği kayıt altına alınmıştır.

Yukarıda Ana hatları belirtilen Gümrük Birliği Anlaşması, taraflar arasındaki ticarette mevcut gümrük vergileri, eş etkili vergiler ve miktar kısıtlamalarıyla, her türlü eş etkili tedbirin kaldırıldığı ve ayrıca, birlik dışında kalan üçüncü ülkelere yönelik olarak da, ortak

gümrük tarifesinin uygulandığı bir ekonomik entegrasyon şekli olarak tanımlanmaktadır. Bu bakımdan Gümrük Birliği kapsamında malların hiç bir engellemeyle karşılaşmadan serbest dolaşımı esastır. Bu nedenle, Gümrük Birliği tarafları arasında malların serbest dolaşımını güvence altına almak ve muhtemel ticaret sapmalarını ortadan kaldırmak üzere taraflar arasında ortak ticaret politikası tedbirlerinin uygulanması zorunlu hale gelmektedir.

1/95 sayılı Ortaklık konseyi kararıyla Türkiye ile AB arasında bir Gümrük Birliği kurulmuş olmasına karşın tarımsal ve kırsal açıdan, Katma Protokol'de öngörülen 22 yıllık dönem içerisinde Türk tarımının OTP'ye uyumu konusunda kayda değer bir gelişme sağlanamadığından, tarım ürünleri gümrük birliği dışında bırakılmış, işlenmiş tarım ürünleri Gümrük Birliğine dahil edilmiştir. Karar uyarınca, Gümrük Birliği sanayi ve işlenmiş tarım ürünlerini kapsamaktadır[20]. Bu doğrultuda, anılan ürünlerde, taraflar arasında ithalat ve ihracatta gümrük vergileri ile eş etkili vergilerin, miktar kısıtlamalarının ve eş etkili tedbirlerin kaldırılması öngörülmüştür.

1/95 Sayılı Ortaklık Konseyi Kararında ayrıca, Türk tarımının OTP'ye uyumu için herhangi bir tarih belirtilmeden ek bir süre verilmiş ve tarım ürünleri ticaretinde AB ile Türkiye'nin birbirlerine tanıdıkları tercihli rejimleri aşamalı olarak ve karşılıklı avantajlar yaratacak biçimde geliştirmeleri öngörülmüştür. Böylece, Katma Protokol ile Türkiye lehine işleyen rejimin, 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı ile karşılıklı çıkar sağlayacak şekilde gözden geçirilmesi kararlaştırılmıştır.

Gümrük Birliğinin tamamlanmasıyla Türkiye AB ülkeleriyle entegrasyon yönünde önemli bir aşama katetmiş, en azından, Türk ekonomisi ve sanayi Gümrük Birliğini tamamlayarak altından kalkılamayacak bir yük üstlenmediğini ispatlamış, dolayısıyla tam üyeliğin gerektireceği yükümlülükleri de zaman içinde üstlenebileceğini göstermiştir. Ancak karşılıklı olarak sorumlulukların yerine getirilmemesi Gümrük Birliğinin sorunlu olarak devam etmesine zemin hazırlamıştır. Örneğin; AB, Gümrük Birliği kararının kabul edildiği Ortaklık Konseyi toplantısında üstlendiği mali yardım yapma yükümlülüğünü yerine getirmemiş, aynı şekilde kurumsal alanda

---

[20] AB'de Gümrük Birliğine dahil olan işlenmiş tarım ürünlerinin başlıcaları; makarna, meyveli yoğurt, margarin, tatlı mısır konserveleri, çikolata, kakao, şekerlemeler, ekmek-pasta-kek-bisküviler gibi unlu mamuller, patates unu ve ezmesi, malt hulasası, çay, dondurma, meyve suları hariç alkolsüz içkiler ve çocuk mamalarıdır.

entegrasyonu kolaylaştırmak amacıyla öngörülen bazı tedbirleri almamıştır (ABGS 2006b:1). Bu yükümlülüklerin yerine getirememiş olmasının başlıca nedeni, Yunanistan'ın ve Avrupa Parlamentosunun muhalefeti olmuştur. Ancak diğer taraftan bu yükümlülükler Gümrük Birliği anlaşması paketinin bir parçasını teşkil etmekte olup, yerine getirilmemeleri ilişkilerin bozulması sonucunu doğurmuştur.

Bu süreçte Gümrük Birliğinin işleyişiyle ilgili olarak üç olumsuz gelişmenin ortaya çıktığı görülmektedir. Bunlar (MORGÜL O. 2003:3);

1- Gümrük Birliğinin sağlıklı bir şekilde işletilebilmesi için dayanışma ilkesi çerçevesinde Avrupa Birliğinin Türkiye'ye mali destek vermesi öngörülmesine karşın öngörülen mali yardım gerçekleşmemiş, özellikle, Küçük ve Orta ölçekli firmaların uyumu açısından önemli olan mali yardımın gerçekleşmemesi Gümrük Birliğinin etkin işleyişi yönünden olumsuz bir gelişme olmuştur.

2- Gümrük Birliğinin dinamik bir etkisi olarak yabancı doğrudan yatırımların artacağı beklenmiş, böylece yeni teknolojilerin transferi ve yeni dış pazarlara açılma yönünden gelişmelerin sağlanması ümit edilmiştir. Ancak bu beklenti ve ümitler gerçekleşmemiştir.

3- Gümrük Birliği çerçevesinde Türkiye'yi ilgilendiren konularda Türkiye'nin karar mekanizmalarında süreklilik olmaması Gümrük Birliğinin, işleyişi açısından bir olumsuzluk olarak ortaya çıkmış, Türkiye'nin Avrupa Birliğine tam üyeliğinin gerçekleşmesinin uzaması bu olumsuzluğu daha da arttırmıştır.

Ortaya çıkan bu olumsuzlukların yanı sıra, Gümrük Birliği'nin tamamlanmasını takiben Türkiye ekonomisine etkilerine ilişkin çeşitli eleştiriler de gündeme gelmiş, bu eleştirilerin büyük bir bölümü Gümrük Birliği'ni, bir parçası olduğu tam üyelik sürecinden bağımsız değerlendirerek Türk sanayi ve Türk dış ticareti üzerine olumsuz etkileri olduğu yönünde ortaya çıkmıştır. Adı geçen eleştirilerde Gümrük Birliği tek başına dış ticaret dengesizliğinin kaynağı olarak gösterilmiştir (SOĞUK H. 2005:1)

Öte yandan ekonomik ve siyasi bir yapılanma olan Avrupa Birliği ile entegrasyonun önemli bir aşamasını teşkil eden Gümrük Birliği sadece dış ticaret ortaklığı yaratan koşullar bütünü olarak değerlendirilmemesi, Türkiye'nin Gümrük Birliği'nden kazanım-

larının entegrasyonun ekonomik ve siyasi boyutları çerçevesinde ele alınması gerektiğini savunan düşünceler dile getirilmiştir (SOĞUK H. 2005:2). Bu açıdan Gümrük Birliğinin taraf olunan bir entegrasyon modelinin yükümlülüğü olduğu, gerçekleştirilmesinin Avrupa Birliği'ne tam üye olmanın temel koşullarından birini teşkil ettiği, böylece Türkiye'nin içinde yer alabileceği diğer uluslararası ticaret ortaklıkları AB ile entegrasyon hedefi ile örtüştüğü ölçüde Türkiye'ye yarar sağlayacağı ileri sürülmüştür.

Bununla birlikte, Gümrük Birliği uygulamalarının Türk ekonomisine hedeflenen tüm katkı ve yararları sağlamadığı da bir gerçektir. Böyle bir sonucun oluşmasında, Gümrük Birliği sürecinde Türkiye'de uygulanan para ve mali politikalarının da önemli ölçüde etkisi olmuştur. Ayrıca, AB'nin mali taahhütlerini yerine getirmemesinin ve Türk dış ticaret politikalarını doğrudan ilgilendiren konularda AB karar alma sürecine Türkiye'nin dahil edilmemesinin de belirli olumsuz etkileri olduğu açıktır.

Yedinci Kalkınma Planında (1996-2000); Türkiye'nin AB süreci Ankara Anlaşmasından başlanarak kısaca özetlendikten sonra, İşçilerin serbest dolaşımının en geç 1 Aralık 1986'da karşılıklı olarak gerçekleşmesi gerekirken, temelde herhangi bir gelişme sağlanamamış olduğu, Ortaklık Konseyinin, 1976 ve 1980 yıllarında, Avrupa'da çalışmakta olan Türk vatandaşlarının durumunu iyileştirici bazı kararlar almasına ve bu kararların bütün AT üyesi devletlerin milli organlarını da bağlamasına rağmen, uygulanmasının temin edilemediği ifade edilmiştir (DPT 1995:69).

Bu dönemde AB Komisyonu tarafından, AB'nin genişleme sürecini değerlendiren "Gündem 2000" Raporu hazırlanmış ve 16 Temmuz 1997 tarihinde açıklanmıştır. Rapor'da Türkiye'nin siyasi ve ekonomik sorunları nedeniyle genişleme sürecine dahil edilmeyeceği ifade edilmiştir. Bunu takiben, 12-13 Aralık 1997 tarihlerinde Lüksemburg'da gerçekleştirilen ve Ekonomik ve Parasal Birlik ile Genişleme konularının değerlendirildiği Zirve'de, Türkiye'nin adaylığı resmen teyit edilmemiş, ancak bir "strateji" önerilmiştir. Konsey'in bu yaklaşımı üzerine Türkiye, üyelik başvurusunu geri çekmeyeceğini, Gümrük Birliği uygulamasını devam ettireceğini, ancak AB ile siyasi diyaloğu askıya alacağını açıklamıştır. Ayrıca, Zirve sonuçlarının Türkiye'nin beklentilerini karşılamaması nedeniyle askıya alınan siyasi ilişkilerin, ancak AB'nin ayrımcı tutumunun sona ermesi ve üzerine düşen yükümlülükleri yerine getirmesi halinde normalleşeceği de ifade edilmiştir (İKV 2005-5)

Türkiye -AB ilişkilerinin genel çerçevesini ve genel gelişim sürecinin kısaca ele aldığımız bu bölümden itibaren belirtilen ilişkilerde daha ziyade tarımsal ve kırsal alanı ilgilendiren konuları ve gelişmeleri ele almaya gayret edeceğiz.

Yedinci Kalkınma Planı periyodunu da içeren dönemden itibaren Türkiye-AB ilişkilerini (özellikle çalışmamızın ana temasını oluşturan tarımsal ve kırsal ilişkilerini), 1998 yılından itibaren hazırlanmaya başlanan **Düzenli Raporlarından** (İlerleme Raporu olarak da telafuz edilmekte) ve dönem dönem hazırlanan **Katılım Ortaklığı Belgeleri (KOB)** nden takip etmek mümkündür.

Nitekim yukarıda belirtilen Düzenli Raporların ilki olan **1998 tarihli Raporda** kırsal alana ilişkin konular **"Tarım"** başlığı altında ele alınmış, "şimdiki durum" altbaşlığında Türkiye'nin mevcut tarım arazisi ve bu arazi içinde sulanan arazi miktarı (GAP'la bu miktarın artacağı belirtilerek) ile tarımın GSMH'da ve toplam istihdamdaki payı gibi mevcut veriler belirtilmiş, halen 4.5 milyon işletmenin varolduğu ve Türkiye'de arazi mülkiyet yapısının dağınık bir karakter gösterdiği vurgulanmıştır.

Türkiye'nin tarımsal ürün ticaretinde AB'nin önemli, bir paya sahip olduğu belirtilen raporda, tarımsal gıda sektörünün halen özelleştirme sürecinde olduğu, tütün, şeker, çay, tahıllar ve buğday gibi bazı kilit sektörlerde devletin önemli rol oynamaya devam ettiği ifade edilmiştir. Raporda ayrıca, Türkiye'nin tarım politikasının, son derece müdahaleci bir nitelikte olduğu, müdahale fiyatları, sübvansiyonlu girdiler, yatırım kredisi, özel ödemeler, üretim primleri ve yüksek düzeylerde devlet yardımı şeklinde destek uygulamalarına dayandığı vurgulanarak rapor dönemine kadar devlet müdahalesini azaltmaya yönelik girişimlerin başarısız olduğu belirtilmiştir.

Ayrıca bütün gayretlere rağmen, kalite ve sağlık denetimlerinin yetersiz olmaya devam ettiği, denetimlerin düzeyinin iyi olmadığı ve çok az sayıda laboratuarın var olduğu da raporda belirtilen hususlar arasında yer almıştır.

Raporun tarımsal açıdan **"strateji teklifleri"** başlığı altında, hem Ankara Anlaşması'nda, hem de Gümrük Birliği kararında, Topluluk ve Türkiye'nin tarımsal ürünlerin serbest dolaşımını sağlamayı taahhüt etmiş oldukları, bunun için, Türkiye'nin kendi tarımsal politikasını OTP ile uyumlu hale getirmesi gerektiği belirtilmiş, ancak bu yönde pek az ilerleme işaretinin olduğuna dikkat çekilerek, Türkiye için Avrupa stratejisinin bir parçası olarak, Komisyonun,

Türkiye'ye kendi tarım politikasını Ortak Tarım Politikası (OTP) ile uyumlulaştırmada yardım etmek amacıyla, bir program teklifi yaptığı, belirtilen programın ise Aralık ayında başlamasının öngörüldüğü ifade edilmiştir.

Türkiye'nin AB'ye üyelik sürecinde ilişkilerin ve katedilen mesafenin niteliğini ortaya koyması açısında önemli birer belge olan düzenli raporların ilki olan 1998 yılı raporunda görüldüğü üzere, Türkiye'nin kırsal kalkınmasına ilişkin olarak kırsal alan tamamen tarımsal faaliyetlerle sınırlı tutulmuş, diğer kırsal alan unsurlarından söz edilmemiştir. Tarımsal açıdan ise, sadece mevcut durum belirtilerek, herhangi bir gelişmenin görülmediği vurgulanmakla yetinilmiştir.

1998 yılı İlerleme Raporunu takiben 1999 yılında yapılan Helsinki Zirvesi'nde, Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne adaylık statüsünün teyit edilmesi ve Türkiye'nin AB'nin Yeni Genişleme Politikası çerçevesinde oluşturulan sisteme, diğer aday ülkelerle eşit statüde katılacağına ilişkin karar, Türkiye-AB ilişkilerinde bir dönüm noktası olmuştur.

Bu gelişmenin ardından 1999 yılında hazırlanan **İlerleme Raporunda** kırsal alana ilişkin olarak; 1998 düzenli raporunda olduğu gibi 1999 raporunda da kırsal alana ilişkin gelişmeler **"tarım"** başlığı altında ele alınmış, tarımsal açıdan mevcut verilere yer verilen bu bölümde tarım sektörünün GSMH'daki payında önceki döneme göre bir artış meydana geldiği (1996 %14, 1998 %17.8), bu oranın son on yılın en yüksek düzeyi olduğu ifade edilerek, tarımın istihdamdaki payının %43 civarında olduğu, tarımsal ihracatın sabit kalmış olmakla birlikte ithalatın ise önemli ölçüde azaldığı belirtilmiştir.

AB ve Türkiye arasındaki tarım ve gıda ticareti aynı çizgiyi izlemiş olduğu, AB'den canlı büyükbaş hayvan ve sığır eti ithalatı üzerine Türkiye tarafından konulan kısıtlamaların, Türkiye ile AB arasındaki tarımsal ticaret ilişkilerine engel olmaya devam etmekte olduğu, Tarım politikasıyla ilgili olarak, Türkiye, tarım sektörü için nisbeten yüksek destek ve koruma politikasını sürdürmekte olduğu raporda yer verilen diğer hususlar olmuştur.

Raporda vurgulanan bir başka önemli konu ise, tarımsal ürünlerin pazarlanması ve işlenmesinde devlet faaliyetlerinin kaldırılmasıyla ilgilidir. Raporda, alkollü içecekler, tahıllar, çay, şeker ve kırmızı et gibi ürünlerde devlet faaliyetinin halen yoğun şekilde de-

vam ettiği, son düzenli rapordan beri bu alanda önemli bir ilerleme sağlanamadığı ifade edilmiştir.

1999 raporunda da Türkiye Kırsal alanına yönelik gelişmeler açısından sadece mevcut verilere yer verildiği belirtilen konularda da kayda değer bir gelişmenin yaşanmadığı görülmektedir. Bu raporda da kırsal alan sadece tarımsal faaliyetlerden ibaret sayılmış, diğer kırsal alan unsurlarıyla ilgili ifadelere yer verilmemiştir.

2000 yılında hazırlanan **İlerleme Raporunda** kırsal alana ilişkin faaliyetler raporun 7.başlığında **"tarım"** adı altında ele alınmıştır. Bölümün giriş bölümünde tarım sektörünün, gerek istihdamdaki ve GSMH'daki payıyla ve gerekse tarımsal ürünlerin dış ticaretteki yeriyle Türkiye ekonomisinde önemli bir rol oynamaya devam ettiği belirtilerek, yüksek faiz ve enflasyon düzeyleri, parçalanmış ve küçük işletmeler gibi önemli yapısal eksikler, tabandaki çiftçi örgütlerinin yeterli olmayışı, yetersiz pazarlama imkanları ve etkin olmayan açık piyasa fiyat oluşumunun, tarımsal büyümeyi kısıtlamakta olduğu, bu nedenle, Türkiye'de tarımsal üretkenlik son 10 yıldır sürekli olarak azaldığı, Türkiye gıda üretiminde kendine yeterli karakterini kaybetmeye başladığı vurgulanmıştır.

Türk hükümetinin, tarımsal kalkınmada önemli bir rol oynadığı, Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri başta olmak üzere, devlete ait ve devletçe yönlendirilen çok sayıdaki müdahale kurumlarının da, tarımsal politikaların uygulanmasında yer aldığı belirtilen raporda, tarımsal sübvansiyonların çok yüksek değerlere ulaşması ve GSMH'da önemli bir pay almasının hükümeti bir reform politikası geliştirmeye sevk ettiği belirtilerek, IMF stand-by anlaşması çerçevesinde, Türk hükümetinin aşağıdaki taahhütlere girdiği ifade edilmiştir.

- ✓ Mevcut destek politikalarını kademeli olarak kaldırmak ve onların yerine, yoksul çiftçilere yönelik bir doğrudan gelir desteği sistemi getirmek,
- ✓ Tarım Satış Kooperatifleri Birliklerine tam özerklik vermek,
- ✓ Girdi sübvansiyonlarını kaldırmak (kredi ve gübre sübvansiyonlarını kademeli olarak kaldırmak),
- ✓ Tarımsal gıda sektöründeki kamu iktisadi teşebbüslerinden bazılarını özelleştirmek.

2000 yılı Düzenli Raporunun kavramsal açıdan önemli kılan bir özelliği, önceki raporlardan farklı olarak, Tarım ana başlığının altında bir alt başlık olarak "**kırsal kalkınma**" başlığının ayrı olarak ele alınmasıdır. Raporda bu başlık altında çok kısa bir açıklamaya yer verilerek, ülkenin en kapsamlı bölgesel projelerinden bir tanesinin, Güneydoğu Anadolu projesi (GAP) olduğu, bu projede, esas olarak sulama yoluyla, tarımın ıslah edilmesinin önemli bir rol oynadığı ve Projenin amacının da çiftçilerin gelirini arttırma yönünde olduğu ifade edilmiştir.

Önceki raporlardan farklı olarak konuların daha detaylı olarak ele alındığı 2000 yılı Düzenli Raporunun genel değerlendirme başlığı altında, Türkiye'nin tarım politikasının, Ortak Tarım Politikası'ndan önemli ölçüde farklı olduğu, bu nedenle Türkiye'nin, Topluluk müktesebatı ile uyum sağlamak için büyük çaba göstermesi gerektiği bunun için birinci önceliğin tarımsal politikaları yönetebilecek temel mekanizmaları kurmak olduğu, İcra ve kontrol için gerekli yapılar dahil, hastalıklara karşı savaşmak için hayvan ve bitki sağlığı mevzuatının yerleştirilmesi de öncelikli konular olarak aynı derecede önemli olduğu ifade edilmiştir.

Halen, Türkiye'deki tarımsal destek sistemlerinin, AB'deki sistemlerden oldukça farklı olduğu belirtilen raporda, bu sistemlerin, müdahale ve girdi sübvansiyonları yoluyla, esas olarak piyasa fiyat desteği üzerinde odaklandığı, Gündem 2000 paketinin kabul edilmesinden sonra Ortak Tarım Politikası'nın temel özelliğinin, başlıca üretim alanlarında yenilenmiş bir doğrudan ödemeler sisteminin yerleştirilmesi olduğu, yenilenmiş OTP'de, AB tarım ürünlerinin dünya piyasalarındaki rekabet gücünün arttırılması, gıda kalitesi ve güvenliği, ve çevreyle ilgili mülahazaların tarımsal uygulamaya dahil edilmesi konularına da daha fazla önem gösterilmekte olduğu vurgulanmıştır.

Raporda, Türkiye için birinci öncelik olarak, Ortak Tarım Politikası'nın temel yönetim mekanizmalarını ve idari yapılarını yerleştirmek olduğu ifade edilmiştir. Bunun anlamı, özellikle, Türkiye'nin bir arazi sicil sistemi kurması, tarımsal istatistikleri daha da iyileştirmesi, dış sınırlar dahil muayene ve kontrol mekanizmalarını ıslah etmesi ve Ortak Tarım Politikası'nın mali mekanizmalarını kurmasıdır. Rapora göre Ayrıca Birlik mevzuatına uygun biçimde üretici örgütlerini geliştirmeye teşvik etmek, Türkiye'de tarımsal ürünlerin genel kalite standartlarını ve güvenliğini iyileştirmek de aynı derecede önemlidir.

Balıkçılık sektörünün ele alındığı 8. başlıkta, 1999 yılına kıyasla, balıkçılık alanında herhangi bir ilerlemenin rapor edilemediği, bu sahadaki müktesebat ile uyum sağlamak için daha yapılacak çok iş olduğu, Türkiye'nin, uzun sahil şeridi, yaygın iç suları ve nehir sistemleri nedeniyle bir hayli önemli balıkçılık kaynaklarına sahip olmasına karşın, balıkçılık sektörünün, ülke GSYH'sının sadece %0,3'ünü oluşturmakta olduğu ifade edilmiştir.

Daha önce de belirtildiği üzere, konuların daha detaylı olarak ele alındığı 2000 yılı düzenli raporunda dikkati çeken diğer bir husus Tarım ana başlığı altında kırsal alana ait diğer unsurların da alt başlıklar halinde raporda kendine yer bulmasıdır. Bunlardan biri aslında tarımsal faaliyetleri de kapsadığını düşündüğümüz **"kırsal kalkınma"** kavramının belirtilen raporda bağımsız olarak yer almasıdır. Bu durum kuşkusuz Gündem 2000 reformuyla birlikte AB OTP'sında meydana gelen değişiklikler ve belirtilen politika çerçevesinde yeni yaklaşım ve perspektiflerin Birlik içinde hızla kabul görmeye başlamış olmasının sonucudur. Kitabın ilerleyen bölümlerinde daha detaylı olarak ele alacağımız bu değişimler beraberinde başlangıcından beri tarımsal üretim ve süreçleriyle tanımlanan Ortak Tarım Politikası bünyesinde kırsal kalkınmanın ikinci bir ayak teşkil etmiş olduğu bu gelişmenin her geçen gün artarak ileride OTP'nin yerine tarımsal üretim ve süreçlerinin de dahil olduğu bir **"Kırsal Kalkınma Politikasına"** dönüşeceğini düşünmekteyiz.

2001-2005 Dönemini içeren **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında** Türkiye Avrupa Birliği (AB) İlişkileri oldukça geniş çapta ele alınmış ve bütün yönleriyle AB'nin Türkiye'nin geleceğine ilişkin etkileri ele alınmıştır.

Ekonomik alanda küreselleşmeyle birlikte Dünya'da karşılıklı etkileşim içinde bölgesel bütünleşme hareketlerinin gelişmekte olduğu vurgulanan planda; Küreselleşme sürecinde dış ticaret, fikri haklar ve çevre gibi alanlarda yeni norm ve standartlar geliştirilmekte olduğu, bu alanlarda uluslararası kuruluşların etkinliğinin giderek arttığı ifade edilmiştir (DPT 2000e:2)

Plan döneminde Avrupa Birliğinde, özellikle ekonomik politikalarda uluslarüstü kurumların giderek belirleyici olduğu, siyasal ve sosyal alanlarda da ortak girişimlerin yoğunluk kazandığı bir ortamda, Türkiye'nin AB'ye üye olma yönündeki hedef ve çabaları, gerek Gümrük Birliğinin gerçekleştirilmiş olması, gerekse AB'nin genişleme sürecine ilişkin olarak meydana gelen gelişmeler sonucunda, yeni boyutlar kazanması bir taraftan Gümrük Birliği süre-

cindeki yükümlülükler doğrultusunda faaliyetler sürdürülürken, diğer taraftan AB'nin genişleme sürecinde yer alma yönündeki girişimler de yoğunlaştırılmıştır (DPT 2000e:44).

Sekizinci Planda AB'yle ilişkileri bakımından meydana gelen gelişmelere de dikkat çekilerek; Taraflar arasındaki ilişkilerde meydana gelen gelişmeler sonrasında, 11 Nisan 2000 tarihinde Türkiye-AB Ortaklık Konseyinin Lüksemburg'da gerçekleştirilen 39'uncu toplantısında alınan kararlardan ilkinin, Gümrük Birliğinden bu yana üzerinde çalışılan hizmetler ve kamu ihaleleri alanındaki müzakerelerin başlatılması olduğu, İkinci önemli kararın ise, AB müktesebatına uyum aşamasında büyük önem taşıyan tarama sürecine bir ön hazırlık niteliği taşıyan Analitik İnceleme için 8 alt komitenin kurulmuş olması olarak belirtilmiştir. Ayrıca, Ortaklık Konseyinde, bu alt komiteler çerçevesinde sürdürülecek çalışmaların ivedilikle başlatılması karara bağlanmıştır. Böylece plan döneminde hem Katılım Ortaklığı, hem Ulusal Program hazırlıkları için önemli bir adım atılmıştır.

Planın Uluslararası ilişkilerle ilgili "Amaçlar, İlkeler ve Politikalar" bölümünde; AB'nin, Türkiye'nin küreselleşme hareketinde önemli referans noktalarından birini oluşturacağı belirtilerek, Sekizinci Plan döneminde, Türkiye, AB'nin politika ve normlarına uyum sağladıkça, uluslararası norm ve standartlara daha uygun bir yapı kazanma yolunda ilerleyeceği, bu nedenle, Türkiyenin ulusal hak ve çıkarlarını titizlikle gözeterek, AB'ye üyelik hedefine ulaşma yolunda çaba göstereceği, böylece entegrasyon sürecinin siyasi, ekonomik ve sosyal alanlarda gündeme getirdiği dönüşümlerin zamanında gerçekleşmesini sağlayacağı ileri sürülmüştür.

Bu amaç doğrultusunda, Türkiye'nin, üyelik hedefi doğrultusunda, üyelik kriterlerine uyum için gerekli düzenleme ve dönüşümleri gerçekleştireceği Plan döneminde, AB'ye üyelik hedefi doğrultusunda, ekonomik ve siyasi alanlardaki Kopenhag Kriterlerinin sağlanmasının yanı sıra, AB müktesebatına uyumda ciddi bir aşama kaydedilmesi ve müktesebatın uygulanmasını sağlayacak idari kapasitenin de geliştirilmesinin amaçlandığı belirtilmiştir.

Sekizinci Planda AB'ye üyelik yolunda yapılması gerekenler de sıralanarak; bu dönemde, Türkiye'nin AB'ye üyelik sürecini hızlandıracak politika ve tedbirleri içeren Ulusal Programın, Devlet Planlama Teşkilatı tarafından hazırlanarak uygulamaya konulacağı, Ulusal Programın, Plan ve Yıllık Programlarda öngörülen hedef ve ilkeler ile AB tarafından Türkiye için hazırlanacak Katılım

Ortaklığı Belgesinin uyumlu olmasının sağlanacağı, yine belirtilen plan döneminde, 35 başlık kapsamında yer alan siyasi, ekonomik ve sosyal alanlarda kamu kurum ve kuruluşlarınca yürütülen mevzuat çalışmalarının, Sekizinci Plan, Programlar ve Ulusal Programda yer alan ilkeler, politikalar, hukuki ve kurumsal düzenlemelerle uyumlu olmasının sağlanacağı (DPT 2000e:50) ifade edilmiştir.

2001 yılına gelindiğinde İlerleme Raporu'nun yanı sıra Katılım Ortaklığı Belgesi açıklanmış ve Türkiye'nin 8.BYKP'sı uygulamaya konulmuştur. Bunlardan, AB Komisyonu'nun, genişleme politikası çerçevesinde oluşturduğu sistemin en önemli aracı olan Katılım Ortaklığı Belgesi, Türkiye'nin Kopenhag Kriterleri'ne uyumu ve Topluluk mevzuatını üstlenmesi için gerekli çalışmaları tamamlamasına yönelik kısa ve orta vadeli hedefleri ortaya koyacak şekilde hazırlanmıştır. AB, Türkiye için hazırladığı **ilk Katılım Ortaklığı Belgesi**'ni 8 Mart 2001 tarihli kararı ile kabul etmiştir[21].

Katılım Ortaklığı Belgesinin detaylarına geçmeden önce burada Türkiye Ulusal Programı ve 2001 Yılı İlerleme Raporunun özelliklerine değinmekte yarar olacaktır.

Katılım Ortaklığı Belgesiyle bağlantılı olarak 2001 yılında AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin **Türkiye Ulusal Programı** hazırlanarak Avrupa Birliğine sunulmuştur (24 Mart 2001 tarih ve 24352 Mükerrer sayılı Resmi Gazetede). Avrupa Birliğine aday ülkeler tarafından hazırlanarak Avrupa Komisyonuna sunulan program; Katılım Ortaklığı Belgesinde yer alan önceliklerin ne şekilde yerine getirileceği ve Avrupa Birliğine entegrasyon için ne tür hazırlıkların yapılacağı hususlarının yer aldığı bir belge niteliğindedir. Ulusal Programda, AB müktesebatına uyum sağlamak için aday ülkelerin mevzuatlarında yapacakları düzenlemeler, uyum için gerekli beşeri ve mali kaynaklar, Katılım Ortaklığı Belgesinde yer alan önceliklerin yanı sıra aday ülkelerin kendi öncelikleri, AB müktesebatının üstlenilmesi amacıyla geliştirilmesi gereken idari yapı ve tüm bu hususlara ilişkin kısa ve orta vadeli önceliklerin takvimi yer almaktadır.

Türk Tarımının AB Ortak Tarım Politikasına Uyumunun sağlanması aşamasında ve sonrasında gerçekleşecek olumlu ve olumsuz gelişmelerin ele alındığı Programın OTP bölümünde; Tarım ala-

---

[21] Katılım Ortaklığı Belgeleri, aday ülkelerin üyeliğine kadar geçerliliğini korumakta, ancak adayların gösterdiği ilerlemelere göre, gerektiği takdirde Komisyon tarafından yenilenmektedir.

nında Türkiye-AB ilişkilerinde en öncelikli konunun Türk tarımının OTP'ye uyumu olduğu, bu uyum gerçekleştirildiğinde ise, Türkiye ile Birlik arasında tarım ürünlerinin serbest dolaşımının sağlanacağı, dolayısıyla, işlenmiş tarım ürünleri ve karşılıklı tarım tavizleri ile ilgili rejimin OTP'ye uyum kapsamına girerek sona ereceği belirtilerek, Türk tarımının OTP'ye uyumu Türkiye ve Toplulukta; genel ekonomik ve sosyal yapı yanında, tarım ile doğrudan ilgili olarak işletme yapısı, üretim, tüketim, fiyat ve pazar politikası, dış ticaret, tarıma bağlı ve dayalı sanayiler, teknoloji kullanımı, verimlilik, üretici gelirleri, kendine yeterlilik, mali politikalar, kırsal, bölgesel ve sosyal politikalar, mevzuat ve kurumsal yapı olmak üzere pek çok konu üzerinde etkili olacağı vurgulanmıştır.

Diğer yandan yukarıda belirtilen gelişmelerin sağlanması hususunda birtakım sorunların ve kısıtların da sözkonusu olduğu belirtilen programda; Türkiye'de; doğal kaynaklar bakımından avantajlı ve Birlik tarımını tamamlayıcı nitelikte olabilecek meyve-sebze, tütün, pamuk gibi ürünler dışında, çoğu tarımsal üründe (özellikle hayvansal ürünlerde) tarım işletmelerinin yapısındaki bozukluk, teknoloji kullanımındaki yetersizlik, düşük verimlilik gibi sorunlar mevcut olduğu, Türkiye'deki tarım işletmelerinin kullandıkları arazi miktarının küçük ölçekte, birbirinden uzak ve çok sayıda parçalardan meydana geldiği, arazi parçalılığının, Medeni Kanundaki miras hükümleri, alım ve satımlar, kanal ve yol inşası vb. nedenlerle gittikçe artmakta ve tarım işletmeleri ekonomik işletme büyüklüklerinin altına düşmekte olduğu, bu nedenle, tarımsal yapının en önemli unsuru olan tarım işletmelerinin kullandıkları arazilerdeki işletme parçalılığını engellemek ve parçalılık oranını AB ülkelerindeki gibi azaltmak zorunluluk arz ettiği ifade edilmiştir.

Bu bakımdan Türk Tarımının OTP'ye uyumunun sağlanması için yapılması gerekenler konusunda ise; Türk mevzuatının AB müktesebatına uyumu konusunda sürdürülen çalışmalar çerçevesinde, Türk tarımının OTP'ye uyumunun aşamalı bir şekilde gerçekleştirilmesinin ve bu amaca yönelik gerekli idari, hukuki, mali ve teknik düzenlemelerin yapılmasının öngörüldüğü belirtilerek;

- Doğal kaynaklar ile çevre ve kırsal peyzaj, ülke, bölge ve havza bazında korunmalı ve geliştirilmelidir. Kırsal alanda tarıma dayalı sanayiler ve tarım dışı ekonomik faaliyetler desteklenmeli, kırsal alanların rekabet gücü geliştirilmelidir.

- Türkiye ile Birlik tarım politikalarının muhtemel gelişme eğilimleri de göz önüne alınarak tarım politikaları ve mevzuat sürekli uyumlu hale getirilmelidir.
- Çevre ve kırsal mirasın korunmasına özen gösterilmelidir. Bu kapsamda, çiftçilerin çevre ve doğal kaynaklar ile uyumlu tarım tekniklerini uygulamasına özel bir önem verilmelidir ifadelerine yer verilmiştir.

"Ulusal Programda" tarımsal açıdan kısa ve uzun vadede yapılması taahhüt edilen konular ise şu şekilde sıralanmıştır.

Kısa Vadede ;

1- Etkin bir arazi kayıt sisteminin, hayvan kimlik sistemlerinin ve bitki pasaport sistemlerinin geliştirilmesi ile tarımsal pazarların izlenmesi, çevresel, yapısal ve kırsal kalkınma tedbirlerinin uygulanması için idari yapıların geliştirilmesi,

2- Hayvan ve bitki sağlığı konularında Birlik mevzuatıyla uyum için bir strateji belirlenmesi, özellikle başta laboratuvar testleri ve denetim düzenlemeleri konuları olmak üzere, yürütme kapasitesinin iyileştirilmesi, hayvan ve bitki hastalıkları ile mücadele konularındaki Birlik mevzuatına uyuma öncelik verilmesi,

3- Denetim ve kontrol önlemleri yoluyla kaynakların kullanımı, balıkçılık pazarlarını ve yapısal gelişmeleri izlemek üzere idari yapıların kurulması, balıkçılık filosu kaydının yerine getirilmesi ve tarımsal reformlara devam edilmesi,

Orta Vadede;

1- Tarımsal ve kırsal kalkınma politikalarında AB müktesebatına uyum hazırlıklarının tamamlanması,

2- AB'nin hijyen ve halk sağlığı standartlarına uyum sağlamak için gıda işleme tesislerinin (et ve süt işleme tesisleri) modernizasyonu, test ve teşhis imkanlarının daha da arttırılması,

3- Ortak Balıkçılık Politikası'nın uygulanması ve yürütülmesi için kapasite geliştirilmesinin tamamlanması,

4- Türkiye'deki balıkçılık ürünlerinin kalite ve standartlarının geliştirilmesine devam edilmesi hususlarında çalışmalara devam edilmesi,

5- Tarım reformlarının en kısa zamanda tamamlanması.

2001 Yılı Ulusal Program'da Kırsal Kalkınma Politikalarına ilişkin olarak; Türkiye'de kırsal kalkınma sahasındaki mevcut çalışmaların, Güney Doğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi tarafından yürütülen Güney Doğu Anadolu Projesi (GAP) ile Tarım ve Köyişleri Bakanlığı bünyesinde yürütülen muhtelif projelerden oluştuğu, ancak, OTP'nin Ortak Tarım ve Kırsal Kalkınma Politikası olarak değişmeye başladığı dikkate alındığında, Türkiye'nin de kırsal kalkınma politikalarına özel bir önem vermesi gerekeceği vurgulanmıştır.

Diğer yandan Türkiye'de ana hatlarıyla belirlenmiş bir kırsal kalkınma politikası bulunmadığı, bu bakımdan, ülke şartları göz önünde bulundurularak, AB'nin kırsal kalkınma politikalarına paralel olarak işleyebilecek bir kırsal kalkınma politikasının belirlenmesi gerektiği, Bu doğrultuda öncelikle, kırsal kalkınma kavramının AB'de olduğu şekliyle ele alınması, bu çerçevede kırsal alanların sadece tarımla ilgili olan ve tarım nüfusunu barındıran alanlar olmadığı, sosyal, ekonomik, kültürel ve doğal kaynakları barındıran ekonomik bir bütün olduğu kabul edilmesi gerektiği, zira, sadece tarıma ve tarımsal alt yapıya yönelik bir politikanın kırsal kalkınmada yeterli olamayacağı ve kırsal alanlardaki problemleri çözemeyeceği belirtilmiştir.

Bu nedenle günümüzde AB'nin kırsal kalkınma politikası, siyasi bir bütünlük içinde rahat hareket edilmesini sağlayacak şekilde zengin bölgeler ile geri kalmış bölgelerdeki gelişmişlik farklılığının giderilmesini amaçlamakta olduğu, AB ile siyasi bir entegrasyonu amaçlayan Türkiye için de kırsal kalkınma politikaları, sosyal ve ekonomik dengelerin kurulması ve kültürel çeşitliliğin sağlanmasını amaçlayacak doğrultuda, sosyal ve bölgesel politikalarla entegre edilmesi gerektiği, bunun kırsal alanların tarıma ve tarım nüfusuna yarar sağlayacak şekilde yönlendirilmesine ve Türk tarımının temel sorunlarını gidermesine yardımcı olacağı ileri sürülmüştür.

Ulusal Programda Türkiye'nin Kırsal Kalkınma Politikalarıyla ilgili olarak kısa ve orta vade öncelikler de ortaya konularak;

Kısa vadede; ilgili kurumlarla birlikte düzenlenecek panel, seminer ve toplantılar sonucunda belirlenen kırsal kalkınma ilkeleri, sosyal, ekonomik ve bölgesel politikalarla entegre edilerek kalkınma projeleri hazırlanması,

Orta vadede ise; AB'den alınacak teknik ve mali yardımların desteği ile kısa vadede oluşturulan projelerin hayata geçirilmesi öngörülmüştür.

2001 tarihli İlerleme Raporu'nda kırsal alana ilişkin olarak, son İlerleme Raporundan bu yana, mevzuat uyumunda ilerleme kaydedilmediği, buna karşılık Türkiye'nin tarım politikası reformu alanında bir dizi tedbir aldığı, buna göre Türkiye'nin Nisan 2001'de ortaya koyduğu Güçlü Ekonomiye geçiş programı çerçevesinde, tarımsal politikanın ana ilkesinin, çiftçilerin ülke çapında doğrudan gelir sağlamak yoluyla destekleneği, kısa vadede, devlet denetimindeki destekleme fiyatlarında, Türkiye'nin mali kaynaklarının dikkate alınacağı ve fiyatlardaki artışların hedeflenen enflasyon oranını aşmayacağı, destekleme alımlarının miktarının, Türkiye'nin mali kısıtlarıyla ilişkilendirileceği ifade edilmiştir.

Ayrıca, ortak piyasa düzenleri kapsamında, Hükümetin, müdahale, girdi sübvansiyonu ve kredi sistemleri gibi destekleme politikalarını, hektar başına doğrudan gelir desteği veren bir sistem ile değiştirmeye başladığı, buna göre, Hükümetin, Nisan 2001'de, tarımda doğrudan gelir desteği sistemini ülke genelinde uygulamak için bir karar aldığı, pazara uyumlu bir yaklaşım geliştirmek için, bazı ürünlerin gümrük tarifeleri düşürüldüğü, tarımsal alandaki reform sürecinin diğer bir önemli unsurunun ise, devletin tarımsal üretimde ve tarımsal sanayi üretimindeki rolünün azaltılması olduğu, bunun için Kamu İktisadi Teşebbüslerinin (KİT) özelleştirilmesi sürecinin başlamış olduğu, alkollü içkilerin üretiminde tekeli kaldıran bir kanunun 2001 yılı Ocak ayında kabul edilmiş olduğu raporda yer alan diğer saptamalar olmuştur.

Yine raporda, tarımsal kalkınmaya yönelik bir takım idari yapılanmaların gerçekleştiği belirtildikten sonra, 19 Nisan 2001 tarihinde yeni bir Şeker Kanunun kabul edildiği, bu kanunla piyasanın rekabete açılarak, devlet müdahalesini azaltarak, şeker üretiminin istikrarlı ve kendine yeterli düzeyde olmasının amaçladığı belirtilmiştir.

2001 düzenli raporunda; önceki dönemde kullanılan "**kırsal kalkınma**" başlığının bu kez "**kırsal kalkınma ve ormancılık**" olarak kullanılmasının tercih edilmiş olduğunu görmekteyiz. Kırsal alan unsurlarından bir diğeri olan ormancılık faaliyetini de gündeme getiren bu başlık altında, Türkiye'de, bu alandaki müktesebatın öngördüğü şekilde kırsal kalkınma programlarının bulunmadığı, ancak, Uluslararası Tarımsal Gelişme Fonu (IFAD) ile birlikte geliş-

tirilen, bir dizi klasik kalkınma projesinin mevcut olduğu, bu projelerin, kırsal alanların alt yapısını geliştirmeyi ve yaşam standardını ve gelir seviyesini yükseltmeyi hedeflediği belirtilmiştir. Aynı bölümde, Güneydoğu Anadolu Projesinin (GAP), tarımsal yapıları iyileştirmeyi amaçlayan bir dizi sektörel programın geliştirilmesine imkan verdiği, çölleşmeyle mücadeleyi amaçlayan ayrı bir programın oluşturulduğu, bu programın, ormancılık sektöründeki özel eylem alanları; orman yangını ile mücadele, ağaçlandırma, erozyonla mücadele, biyolojik çeşitliliğin korunması ve düşük faizli krediler ile orman köylerinin sosyal ve ekonomik koşullarının iyileştirilmesini amaçladığı ifade edilmiştir.

2001 düzenli raporunun genel değerlendirme bölümünde ise, tarım alanında Türkiye'nin, kendi mevzuatını Topluluk müktesebatı ile uyumlaştırma hazırlıkları henüz başlangıç aşamasında olduğu, hayvan sağlığı, bitki sağlığı ve gıda güvenliği alanlarıyla ilgili müktesebatın üstlenilmesinde sınırlı bir gelişme sağlandığı, arazi kaydının geliştirilmesinin tamamlanmamış olduğu, Türkiye'de bir bitki pasaport sistemi oluşturulmadığı ve buna yönelik hazırlıkların da başlatılmamış olduğu ifade edilmiştir.

Düşük gelir seviyesi, bazı sektörlerdeki aşırı üretim, parçalanmış işletme yapıları ve çiftçilerin nispeten düşük eğitim seviyeleri Türk tarım sektörünün en önde gelen sorunları olduğu belirtilen raporda, Hükümetin, tarım sektöründe verimliliğin ve etkinliğin artırılması ihtiyacının farkında olduğu, bu çerçevede Türkiye'nin tarım sektöründe çok önemli bir reform sürecini başlatmış olduğu, ancak, atılan adımların tamamının mevcut Topluluk politikaları ile aynı doğrultuda olduğunun söylenemeyeceği, böylece konuya yaklaşımda açık bir farklılık olduğu ifade edilmiştir.

Raporda ayrıca, Devletin tarım piyasalarındaki ve tarım ürünlerinin işlenmesindeki rolünün azalmakta olduğu ifade edilmiş, ileri bir aşamada, Türkiye'ye, Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu ile ilgili diğer idare sistemlerinin kurulması, üretici örgütleri ve kırsal kalkınma programlarını yürütecek mekanizmalar üzerine yoğunlaşması tavsiye edilmiştir.

2001 yılı ilerleme raporunda hernekadar mevzuat uyumunda herhangi bir ilerlemenin ağlanamadığı belirtilmiş olsa da, tarımsal ve hayvansal üretim ile işleme ve pazarlama konularında önceki dönemlere kıyasla önemli düzenlemelerin yapıldığı veya buna yönelik çabaların yoğunlaştığını görmekteyiz. Bunun yanı sıra, kırsal kalkınma kavramının önceki raporlara göre nispeten daha kapsamlı

olarak ele alınmış olması ve bu kavrama kırsal alanın diğer bir sektörü olan ormancılığın da dahil edilmesi, raporlarda gün geçtikçe kırsal alanın bir bütün olarak değerlendirilmeye başlandığının bir göstergesi olarak değerlendirilebilir.

Daha önce de ifade edildiği üzere, **2001 Katılım Ortaklığı Belgesi**, Türkiye'nin üyelik hazırlıkları için gerekli öncelik alanlarını belirleyen önemli bir belge niteliği taşımaktadır. Adı geçen belge göre Türkiye her halükarda İlerleme Raporunda yer alan tüm konulara eğilmek durumunda olacaktır. Ayrıca Türkiye'nin, Ortaklık Anlaşması, Gümrük Birliği ve tarım ürünlerine ilişkin ticaret rejimi gibi AB-Türkiye Ortaklık Konseyi kararları çerçevesinde müktesebatın yasal uyumu ve uygulamasına ilişkin yükümlülüklerini yerine getirmesi de önem taşımaktadır. AB mevzuatının yasalara dönüştürülmesinin tek başına yeterli olmadığı, Avrupa Birliğinin uyguladığı standartlarda uygulanmasının güvence altına alınmasının da gerekli olduğu da hatırda tutulmalıdır.

2001 İlerleme Raporundaki analizler temel alınarak hazırlanan Katılım Ortaklığı Belgesinde Türkiye için kısa ve orta vadeli öncelikler ve ara hedefler aşağıdaki şekilde belirlenmiştir.

Kısa Vade;

1- Tarım reformunun sürdürülmesi,

2- İşleyen bir toprak kayıt, hayvan belirleme sistemi ile bitki sertifikası sisteminin geliştirilmesi ve tarım piyasalarının izlenmesi için idari yapıların iyileştirilmesi, çevresel, yapısal ve kırsal gelişme önlemlerinin uygulanması,

3- Hayvan ve bitki hastalıkları ile mücadele için gerekli mevzuatın uyumlaştırılması birinci önceliği oluşturacak şekilde, Birliğin hayvan ve bitki sağlığı mevzuatı için uygun bir uyum stratejisinin kurulması ve laboratuar testleri, teftiş düzenlemeleri ve kurumları başta gelmek üzere uygulama kapasitesinin yükseltilmesi.

Orta Vade;

1- Tarım ve mali sektör reformunun tamamlanması,

2- Tarım ve kırsal kalkınma politikalarında müktesebat hazırlıklarının tamamlanması,

3- Gıda işleme kurumlarının (et, süt ürünleri işleme tesisleri) AB hijyen ve kamu saglığı standartlarına ulaşmak için mo-

dernize edilmesi ve daha ileri test ve teşhis ünitelerinin teşkil edilmesi.

Avrupa Birliği'nin genişleme sürecinde diğer bir önemli dönüm noktası 12-13 Aralık 2002 tarihlerinde gerçekleşen **Kopenhag Zirvesi**'dir. Zirve'de 10 aday ülkenin katılım müzakerelerinin tamamlandığı ilan edilmiş ve Türkiye ile ilgili olarak, 2001 yılı İlerleme Raporunun tavsiyesi doğrultusunda, Kopenhag siyasi kriterlerinin yeterli ölçüde karşılandığının belirlenmesi halinde gecikmeksizin katılım müzakerelerine başlanacağı ifade edilmiştir. Türkiye, Helsinki Zirvesi'ni takip eden dönemde yoğun bir reform sürecine girerek, AB siyasi kriterlerine uyum amacıyla çok sayıda yasa ve mevzuat düzenlemesini içeren 8 Uyum ve 2 Anayasa Değişikliği Paketi'ni kabul etmiştir (İKV 2005:1)

2002 yılında hazırlanan **İlerleme Raporu**'nda, mevzuat uyumunda sınırlı ilerleme kaydedildiği, buna karşılık Türk Hükümetinin, 2000 yılında başlayan tarım reformunu uygulamaya devam ettiği belirtilerek, bu reformun; çeşitli tarımsal fiyat destek sistemlerinin doğrudan gelir desteği sistemiyle değiştirilmesini, tütün, çay ve fındık üretimini ikame etmek üzere geliştirilen alternatif ürün projesini, Tarım Satış Kooperatifleri ve Birliklerinin yeniden yapılandırılmasını, girdi ve kredi sübvansiyonlarının terk edilmesini ve gıda sanayileri gibi kamu teşebbüslerinin özelleştirilmesini kapsadığı ifade edilmiştir.

Bunun yanında, Avrupa Tarımsal Garanti ve Yönlendirme Fonu ve Entegre İdare ve Kontrol Sistemi (IACS) ile ilgili uygulama tedbirleri hazırlıklarına ilişkin bir ilerlemenin kaydedilmemiş olduğu, yine kırsal kalkınma ve ormancılık alanında da herhangi bir ilerlemenin sağlanmamış olduğu da raporda yer bulan konular olmuştur.

Kırsal kalkınmaya yönelik öneri konusunda ise, Türkiye'nin, AB mevzuatıyla ilgili değerlendirmesini tamamlaması, tarımsal ve kırsal sektörlerin yeniden yapılandırılması ve kalkınmayı destekleyecek uygun idari yapılarla birlikte kapsamlı bir kırsal kalkınma stratejisi geliştirecek planlara devam etmesinin teşvik edilmesi konusunda uyarılmıştır. Bu konudaki diğer bir uyarı ise, Kurumsal reformla ilgili olmuştur. Tarım, ormancılık ve kırsal kalkınma ile ilgili kurumların sayısı, bunların organizasyonundaki karmaşıklık ve farklı coğrafi kapsamlara sahip taşra teşkilatları gibi nedenlerle, bu alanda sorumlulukların dağıldığı ve çoğunlukla farklı birimler arasında paylaşılmasının hantal yapıların ortaya çıkmasına sebep

olduğu, bu durumun, Ortak Tarım ve Kırsal Kalkınma Politikalarının tanımlanmasının yanı sıra, uygulanmasını da zorlaştırmakta olduğu, söz konusu kurumların daha etkili hale getirilmesi için aşamalı bir şekilde kurumlar arası yeniden yapılanmaya gidilmesi gerektiği vurgulanmıştır.

Raporda geleceğe yönelik tavsiyeler ise; Türkiye'nin, doğrudan gelir desteği sistemi ve alternatif ürün sistemlerinin uygulanması, kooperatiflerin yeniden yapılandırılması ve kamuya ait teşebbüslerin özelleştirilmesi başta olmak üzere, tarım politikası reform sürecini sürdürmesi, tarım politikalarının uygulanması ile ilgili temel mekanizmaların (arazi, çiftçi ve hayvan kaydı) oluşumunu hızlandırması, bitki pasaport sisteminin oluşturulması için çalışmalara başlanması, uygun idari yapıların oluşturulması dahil olmak üzere, bitki ve hayvan sağlığı mevzuatının müktesebata uyumu hızlandırılması yönünde olmuştur.

Özetle raporda, 1998'deki ilk düzenli rapordan belirtilen zamana kadar, Türkiye'nin, tarımsal fiyat desteği ve girdi sübvansiyonundan, hektar başına sabit değerde verilen bir doğrudan gelir desteği sistemine geçiş yaparak devlet müdahalesini azaltmak yoluyla, tarım reformunda ilerleme sağladığı, ancak tarım ürünleri ticaretinin serbestleştirilmesinde ilerleme kaydedilemediği, tarım alanında, müktesebata uyum konusunda ise ilerlemenin sınırlı olduğu belirtilerek, genel anlamda, tarım, ormancılık ve kırsal kalkınma politikalarında müktesebat uyumunun sınırlı ölçüde gerçekleştiği vurgulanmıştır.

2003 yılında ise, **2003 İlerleme Raporuyla** birlikte Türkiye'nin kaydettiği ilerlemeler ve oluşan yeni gereklilikler ışığında revize edilen **Katılım Ortaklığı Belgesi** 19 Mayıs 2003 tarihinde kabul edilmiştir. Türkiye tarafından hazırlanan ve ilk Katılım Ortaklığı Belgesi'nde yer alan önceliklerin hangi somut önlemlerle ve hangi takvim çerçevesinde gerçekleştirileceğini gösteren revize edilmiş **Ulusal Program** ise **24 Temmuz 2003** tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

2003 yılında hazırlanan **İlerleme Raporunda,** tarım başlığı altında ele alınan konular içinde, Türk Hükümetinin 2000 yılında kabul edilmiş olan yeni tarım politikasını uygulamaya devam ettiği, bu politikanın kilit unsurlarını ise; çiftçilere doğrudan gelir desteği, bir dizi tarım ve işlenmiş tarım ürünü için ihracat geri ödemesi, girdi ve kredi sübvansiyonunun terk edilmesi ve tütün, çay ve fındık için alternatif ürün gibi programların teşkil ettiği belirtilmiş, politi-

kanın diğer tamamlayıcı tedbirleri ise tarım satış kooperatifleri ve kooperatif birliklerinin yeniden yapılandırılması ve devlete ait gıda teşebbüslerinin özelleştirilmesi olarak sıralanmıştır.

Belirtilen raporda **organik tarım** ilk kez gündeme gelmiş ve konuyla ilgili olarak, 2002 yılında, tüm müktesebat hükümlerini karşılamamakla birlikte, olumlu bir adım olarak değerlendirilebilecek bir uygulama yönetmeliği yayımlandığı, Tarım Bakanlığı bünyesinde bu çalışmalara yönelik olarak bir organik tarım komisyonunun oluşturulduğu, ancak, komisyonun idari kapasitesinin ve çalışma usullerinin daha da geliştirilmesi gerektiği vurgulanmıştır.

Diğer yandan genel olarak, kırsal kalkınma, tarımsal çevre tedbirleri ve ormancılığa ilişkin müktesebatın iç hukuka aktarılması ve uygulanmasına başlanmamış olduğu belirtilerek, Türkiye'nin, bu sürecin başlatılması ve Ortak Tarım Politikasından kaynaklanan yükümlülüklerin yerine getirilebilmesi için gerekli idari kapasitenin oluşturulması hususunda teşvik edilmesi gerektiği, bu doğrultuda birinci önceliğin, tarımsal çevre önlemlerinin başlatılması dahil olmak üzere, tarımsal ve kırsal sektörlerin yeniden yapılandırılması ve geliştirilmesini hedefleyen bir kırsal kalkınma stratejisinin oluşturulması olması gerektiği ifade edilmiştir.

2003 Katılım Ortaklığı Belgesi'nin temel amacı; Türkiye'nin AB'ye katılım çerçevesinde kaydettiği ilerlemeye ilişkin Komisyonun 2002 Yılı İlerleme Raporunda belirlenen ve daha fazla ilerleme kaydedilmesi gerektiği ifade edilen öncelikli alanların, bu önceliklerin yerine getirilmesinde yardımcı olmak üzere Türkiye'ye sağlanacak mali imkanların ve bu yardımın tabi olacağı şartların tek bir çerçevede toplanması olmuştur. Daha önce de ifade edildiği üzere, Katılım Ortaklığı Belgeleri, aday ülkelere, üyeliğe yönelik hazırlıklarında yardımcı olacak bir dizi politika aracının temelini oluşturmak amacıyla hazırlanmakta, bu kapsamda Türkiye'nin, yenilenmiş Katılım Ortaklığı Belgesine dayanarak, müktesebatın üstlenilmesine ilişkin Ulusal Programını yenilemesi beklenmektedir.

2003 Katılım Ortaklığı Belgesinde (KOB) Tarım ve kırsal kalkınmayla ilgili aşağıdaki kısa ve orta vade hedefleri belirlenmiştir:

Kısa vade ;

1- Tarım reformuna devam edilmesi,

2- Özellikle tütün ve şeker alanlarında piyasanın serbestleştirilmesine devam edilmesi,

3- Entegre İdare Kontrol Sisteminin kilit unsurlarından olan hayvan kimlik sisteminin oluşturulmasının tamamlanması, ayrıca, arazi-parsel tanımlama sistemleri gibi diğer unsurlar için hazırlık çalışmalarının başlatılması,

4- AB kırsal kalkınma politikası ve ormancılık stratejisine giriş için bir stratejinin belirlenmesi,

5- Hayvan sağlığına ilişkin çerçeve bir kanun ve müktesebat ile uyumlu ikincil mevzuatın çıkartılması, ilgili idari ve bilimsel yapıların, test ve kontrolden sorumlu birimlerin beşeri, teknik ve bilgi kaynaklarının güçlendirilmesi, mevzuatın etkili uygulanmasının sağlanması, hayvan hastalıklarını yok etme çalışmalarının hızlandırılması, muhtemel sorunlara ilişkin planlamanın ve izleme kapasitesinin iyileştirilmesi,

6- AB ile uyumlu bir Sınır Kontrol Noktaları sistemin üçüncü ülkelerle birlikte geliştirilmesi ve yürütülmesi amacıyla söz konusu noktaların belirlenmesi,

7- Hayvan ve bitki sağlığı müktesebatının iç hukuka aktarılmasına yönelik bir program kabul edilmesi.

Orta vade;

1- Mali sektör reformunun tamamlanması ve tarım sektörü reformuna devam edilmesi,

2- Entegre İdare ve Kontrol Sisteminin oluşturulmasının tamamlanması,

3- AB Kırsal Kalkınma Politikası ile Ormancılık Stratejisinin uygulanması için gerekli idari yapıların kurulması,

4- Ortak piyasa düzenleri kurulması ve tarımsal piyasaların etkin bir şekilde izlenmesi için gerekli yasal temelin kabul edilmesi, idari yapılar ile uygulama mekanizmalarının oluşturulması,

5- Müktesebata uyumlu olarak, üçüncü ülkelere yönelik sınır kontrol noktalarında uygulanan sistemin iyileştirilmesine ilişkin bir plan ve takvimin sunulması,

6- Gıda güvenliği ve denetimi sisteminin yeniden düzenlenmesi, güçlendirilmesi ve AB gıda güvenliği standartlarına uyum sağlanması amacıyla sistemin beşeri, teknik ve mali kaynaklarının iyileştirilmesi,

7- AB hijyen ve kamu sağlığı standartlarının karşılanabilmesi için gıda işleme tesislerinin modernizasyonuna yönelik, takvime bağlanmış bir iyileştirme planının oluşturulması, ayrıca, test ve tanı tesislerinin kurulması.

Belirtilen uyarı ve hedefler doğrultusunda hazırlanan 2003 yılı **Ulusal Programda** Kırsal alanla ilgili olarak; Türkiye'nin esenliğini belirleyecek hedeflere ulaşmasını sağlayacak en önemli projenin Avrupa Birliğine tam üyelik olduğu belirtilerek, Türkiye'nin Avrupa Birliği ile bütünleşme amacının her vatandaşın bugününü ve yarınını temelden etkileyecek toplumsal bir dönüşüm projesi olduğu, üretimden tüketime, sağlıktan eğitime, tarımdan sanayiye, enerjiden çevreye, adaletten güvenliğe, günlük yaşamın her alanında köklü değişiklikleri gerektiren, ülkeyi evrensel standart ve uygulamalara götürecek büyük bir reform hareketi olduğu vurgulanmakta, üyelik yolunda gerçekleştirilen siyasi, hukuki, ekonomik veya toplumsal her reformun, bireyin hayat standardını yükseltirken, Türkiye'nin uluslararası ekonomik gücünü, demokratik saygınlığını ve güvenliğini de artıracağı ifade edilmiştir.

Programda, Kaynakların etkin kullanımı ilkesi çerçevesinde ekonomik, sosyal, çevresel ve uluslararası gelişmeler boyutunu bütün olarak ele alan örgütlü, rekabet gücü yüksek, sürdürülebilir bir tarım sektörünün oluşturulması ve gıda güvenliği yaklaşımı da gözetilerek artan nüfusun dengeli ve yeterli beslenmesinin temel amaç olduğu belirtilerek, Tarım politikalarının; Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşmasının öngördüğü yükümlülükler ile AB Ortak Tarım Politikası ve uluslararası ticaretteki gelişmeler çerçevesinde oluşturulması öngörülmekte, kırsal alanda, tarım dışı sektörlere destek verilmesi, kırsal sanayinin yaygınlaştırılması, tarımdan çekilecek nüfusa yeni istihdam imkanları yaratılması ve kırsal alt yapının iyileştirilmesi amaçlanmaktadır.

Türkiye'nin AB'ye üyelik sürecindeki önceliklerinden biri olan Ulusal Kırsal Kalkınma ve Ormancılık Stratejilerinin Oluşturulması konusunda ise, 2001 yılı Ulusal Programından günümüze kadar, Avrupa Birliğinin Kırsal Kalkınma Politikası mevzuatının incelendiği ve kırsal kalkınma konusunda Türkiye'nin mevcut durumunu ortaya koyan bir rapor hazırlandığı, "Avrupa Birliğine Üyelik Yolunda Türkiye Kırsal Kalkınma Raporu"nun, bu öncelik altındaki ana unsurlardan birini oluşturan "Kırsal Kalkınma Stratejisinin ve Programı"nın oluşturulması sırasında kullanılabilecek önemli bir başvuru kaynağı niteliğinde olduğu belirtilerek, öncelik kapsa-

mında, 2003 yılı Katılım Ortaklığı Belgesinde belirtildiği üzere kısa vadede AB kırsal kalkınma politikasının ve ormancılık stratejisinin yerleştirilmesi için bir strateji hazırlanması; orta vadede ise AB kırsal kalkınma politikası ve ormancılık stratejisinin uygulanması için gereken idari yapıların oluşturulmasının hedeflendiği ifade edilmiştir.

2003 yılında Türkiye ve Avrupa Birliği arasında Kırsal kalkınma ilişkilerini ortaya koyan ve çeşitli öneriler getiren önemli bir belge niteliğindeki **"Avrupa Birliği Üyelik Yolunda Türkiye Kırsal Kalkınma Politikası Raporu"** yayınlanmıştır. 2001 yılında hazırlanan Ulusal Programın kırsal alan kalkınmasıyla ilgili kısa vadede yapılması vaat edilen hususlar ışığında, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Kırsal Kalkınma Çalışma Gurubu tarafından hazırlanan rapor, Türkiye'nin ve Avrupa birliğinin kırsal alana ilişkin mevcut durum ve politika işleyişlerinin detaylı olarak ele almakta ve geleceğe yönelik çeşitli projeksiyonlar ortaya koymaktadır.

Adı geçen rapor Türkiye'nin kırsal alan durumu, avantaj ve dezavantajları ile AB'ye uyum konusunda önemli bir çalışma niteliğinde olmakla birlikte kitabın başından itibaren yapılan açıklamalardan da izlenebildiği ve sık sık vurgulandığı gibi, Türkiye'nin kırsal kalkınma konusunda, sorunların belirlenmesi, mevcut durumun değerlendirilmesi ve teorik anlamda kalkınmaya yönelik perspektiflerin oluşturulması aşamalarında, başlangıçtan beri yetersizlikler yaşanmadığı, sorunun belirtilen ilke ve hedeflerin uygulama aşamasında ortaya çıktığı görülmektedir.

Reform sürecinde kaydedilen somut ilerlemeyi takiben, AB Komisyonu, 6 Ekim 2004 tarihinde, Türkiye'nin Kopenhag kriterlerine uyum yönünde kaydettiği aşamaların ve mevcut eksikliklerin saptandığı İlerleme Raporu'nu açıklamıştır. Komisyon bu Rapor'da, önceden belirlenmiş düzenlemelerin yürürlüğe girmesi koşuluyla Türkiye'nin siyasi kriterleri yeterli düzeyde karşıladığını belirtmiş ve katılım müzakerelerinin açılması önerisinde bulunmuştur. Bu öneri doğrultusunda, 16-17 Aralık 2004 tarihinde gerçekleştirilen Zirve'de, Türkiye-AB ilişkileri açısından son derece kritik bir noktaya ulaşılmıştır. AB liderleri, Türkiye'nin siyasi kriterleri yeterli ölçüde yerine getirdiğini belirterek müzakerelerin 3 Ekim 2005'te başlaması konusunda anlaşmaya varmışlardır.

AB'ne üyelik yolunda çok önemli bir tarih olan 2004 yılında yayınlanan **İlerleme Raporunda** kırsal alana ilişkin olarak; Tarımsal alanda bir bölümü doğrudan uygulanabilir bağlayıcı çok sayıda ku-

ral bulunduğu, bu kuralların düzgün bir şekilde uygulanabilmesi, etkin bir kamu kurumu tarafından hayata geçirilebilmesi ve Ortak Tarım Politikasının işleyebilmesi için temel oluşturduğu belirtilerek, son İlerleme Raporundan itibaren, tarım sektöründe çok az bir ilerleme kaydedildiği, tarım sektörünün Türk ekonomisinin içinde en önemli sektörlerden biri olmaya devam ettiği ifade edilmiştir.

Bir önceki raporda ilk kez gündeme gelen **organik tarım** konusunda iyi bir gelişme kaydedildiği ve böylece Türkiye'nin AB tipi sisteme yaklaşmış olduğu belirtilen raporda, organik tarım konusunun, esas olarak Tarım ve Köyişleri Bakanlığı bünyesinde, alternatif tarımsal üretim tekniklerine ilişkin olarak kurulan yeni bir birim tarafından ele alındığı vurgulanmıştır.

Raporun kırsal kalkınma ve ormancılık bölümünde ise, Ulusal kırsal kalkınma planı çerçevesinde ilk adımlar atılmış olmasına rağmen, kırsal kalkınmaya ilişkin fazla bir ilerleme kaydedilemediği, kapsamlı bir kırsal kalkınma stratejisinin henüz oluşturulamadığı, ancak, sulama, arazinin iyileştirilmesi, köy yolu inşası, orman yolu inşası, içme suyu temini ve ağaçlandırma gibi faaliyetleri kapsayan bir dizi münferit kırsal kalkınma projesinin, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı tarafından gerçekleştirilmiş veya halen gerçekleştirilmekte olduğu belirtilerek, ormancılıkla ilgili olarak hükümetin Ulusal Ormancılık Programının ana unsurlarını belirlediği ifade edilmiştir.

Adı geçen raporda, 2003 yılı raporunda da belirtildiği gibi, tarım bölümüyle ilgili olarak, tarım sektörünün yeniden yapılandırılması ve kırsal alanların geliştirilmesini amaçlayan bir kırsal kalkınma stratejisinin oluşturulmasının başlıca öncelik olması gerektiği, Türkiye'nin ayrıca, kontrol ve sertifikasyon kuruluşlarının akreditasyonu ve güçlendirilmesi de dahil, organik tarım ve kalite politikası sektörleri konusundaki çabalarını sürdürmesi yönünde cesaretlendirilmesi yeniden tavsiye edilmiştir.

Görüldüğü üzere her geçen raporda bir takım düzelmeler ve çabalar ortaya konulmasına karşın yeterli bir gelişmeden sözetmek mümkün olmamaktadır. Bunda kuşkusuz hantal ve karmaşık bir idari yapıya sahip olan Türkiye'nin karar alma ve uygulamada gerekli hızı yakalayamamasının büyük bir rolü bulunmaktadır.

2004 yılı Aralık ayında Tarım ve Köyişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan **Tarım Stratejisi (2006-2010)**, Türkiye'nin geleceğe ilişkin tarımsal perspektiflerinin ortaya koyan önemli bir belge niteliğindedir.

2006-2010 yılları arasında, Avrupa Birliğine uyumu da gözeterek, tarım sektörü ile ilgili kesimlerin karar almalarını kolaylaştırmak, sektörün kalkınma hedef ve stratejileri doğrultusunda geliştirilmesini sağlamak ve 2004 sonuna kadar çıkarılacak "Tarım Çerçeve Kanunu" ile bu kanuna dayalı olarak hazırlanacak ikincil mevzuatın temelini oluşturmak için hazırlanan Tarım Stratejisinde; Kaynakların etkin kullanımı ilkesi çerçevesinde ekonomik, sosyal, çevresel ve uluslar arası gelişmeler boyutunu bütün olarak ele alan örgütlü, rekabet gücü yüksek, sürdürülebilir bir tarım sektörünün oluşturulması **temel amaç** olarak belirlenmiştir.

Adı geçen belgenin **Stratejik Amaçları** ise;

- ✓ Sürdürülebilirlik ilkesi çerçevesinde kaliteye dayalı üretim artışı ile gıda güvenliği ve gıda güvencesinin sağlanması,
- ✓ Üreticilerin gelir düzeyinin yükseltilmesi ve istikrarının sağlanması, üretim maliyetlerini azaltıcı ve teknolojik gelişimi hızlandırıcı tedbirlerin uygulamaya konulması yoluyla üreticilerin rekabet düzeylerinin yükseltilmesi,
- ✓ Tarımsal pazarlama altyapısının iyileştirilmesi ve üreticilerin pazara erişim düzeylerinin arttırılması, tarım-sanayi entegrasyonunun geliştirilmesi, işleme sanayinin rekabet edebilirliğini artırıcı nitelikte uygun ve kaliteli ham maddenin temin edilmesi ile tüketici tercihlerinin karşılanması amacına yönelik tedbirlerin alınması,
- ✓ Üreticilerin katılımını ve sorumluluğunu esas alan ve doğrudan üreticilere finansman sağlayan yaklaşıma dayalı kırsal kalkınma projelerinin oluşturulması ve söz konusu projelerin kırsal yaşam şartlarını iyileştirilecek biçimde uygulanması,
- ✓ Kamudan bağımsız bir yapıda üreticilere, üretimden pazarlamaya kadar olan safhalarda hizmet vermek üzere; kar amacı gütmeyen Tarımsal Üretici Birliklerinin kurulması ve geliştirilmesi ile tarımsal nitelikli diğer üretici örgütlerinin geliştirilmesi, söz konusu örgütlerde denetimin özerkleştirilmesi, şeklinde ortaya konulmuş,

Bu amaçlara ulaşmak için ise aşağıdaki **Temel İlkeler** çerçevesinde hareket edileceği ifade edilmiştir.

- Avrupa Birliği Ortak Tarım ve Balıkçılık Politikalarına Uyum ve Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması esas alınacaktır,
- Piyasa koşullarında tarımsal üretime yönelik olarak piyasa mekanizmalarını bozmayacak destekleme araçları uygulanacaktır,
- Tarım ve kırsal kalkınmada bütüncül yaklaşım ve katılımcılık benimsenecektir,
- Tarım sektörü ile ilgili temel tarafların kurumsallaşmasını ve etkin çalışmasını sağlayacak tedbirler alınacaktır,
- Kamu kurum ve kuruluşları tarafından yürütülen tarımsal program, proje ve faaliyetlerin tarımsal tüzel kişiliklerin gelişimini özendirici bir çerçevede uygulanması sağlanacaktır,
- Kamu ve özel sektörün kırsal alandaki uygulama kapasitesinin güçlendirilmesi sağlanacaktır,
- Tarımsal destek yöntemlerinin uygulanmasında ekonomik ve sosyal etkinliğin yanısıra, bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarının giderilmesi, sektörel sürdürülebilirlik ve gıda güvencesinin sağlanması esas alınacaktır,
- Destekler belirlenirken ödeme miktarı, şekli ve zamanı önceden ilan edilen usul ve esaslara dayalı olarak düzenlenecektir,
- Tarım ürünlerinin pazarlanmasında, adil rekabet şartlarına dayalı, üretici ve tüketicilerin yararına işleyen, etkin ve verimli bir yapının oluşturulması esas alınacaktır.

Belgede, kırsal kalkınmaya ilişkin olarak; Kırsal kalkınma program, proje ve faaliyetlerinde; katılımcılık, tabandan yukarı yaklaşım, yerel kapasitenin geliştirilmesi ve kurumsallaştırılması ilkesi çerçevesinde, tarım dışı sektörlerde istihdamın geliştirilmesi, üretici gelirlerinin artırılması ve farklılaştırılması, kadın ve genç nüfusun eğitim ve girişimcilik düzeyinin yükseltilmesi ile uygun kırsal teknolojilerin geliştirilmesi ve yaygınlaştırılmasının esas alınacağı belirtilerek bu çalışmaların;

- ✓ Çiftçi ve çiftçi grupları tarafından yapılan köy bazlı yatırımlar,

- ✓ Özel sektör, Sivil Toplum Kuruluşları ve çiftçi kuruluşları tarafından yapılan kırsal yayım hizmetleri,
- ✓ Arazi toplulaştırma faaliyetleri,
- ✓ Mikro-finans faaliyetleri,
- ✓ Kadın ve dezavantajlı gruplara yönelik programlar kırsal kalkınma yardımları başlıklarını kapsayacağı ifade edilmiştir.

Tarım Strateji Belgesinin Temel Stratejik hedefleri ve genel uygulama çerçevesi değerlendirildiğinde, bu yaklaşımın ve temel hedeflerin AB yeni dönem Tarımsal ve kırsal kalkınma politikası öncelikleriyle önemli ölçüde benzerlik gösterdiği ve genel anlamda örtüştüğünü görmekteyiz. Bu durum AB'ne uyum konusunda bir çabayı ve hassasiyeti göstermekle beraber iki yapı arasındaki farklılıkların sadece strateji belgelerini ortaya konularak yakınlaştırılamayacağı açıktır. Bu hususa çalışmanın ilerleyen bölümlerinde detaylı olarak temas edilecektir.

DPT tarafından hazırlanan ve 31.05.2005 tarihinde Resmi Gazetenin ikinci mükerrer sayısında yayınlanan **Orta Vadeli Program (2006-2008)** belgesi de Türkiye'de diğer sektörlerle birlikte tarımsal gelişme ve kırsal kalkınma konularında ileriye dönük perspektif ve hedeflerin ortaya konulduğu bir yasal çalışma niteliğindedir. Avrupa Birliğine üyelik yolunda, toplumun bütün kesimlerinin gözetildiği ve Türkiye'nin ekonomik ve sosyal kalkınmasının hızlandırıldığı bir ortamda, halkın yaşam kalitesini yükseltmenin temel amaç olarak belirtildiği Orta Vadeli Program'da kırsal kalkınmaya ilişkin hedefler **"Bölgesel Gelişme ve Bölgesel Gelişmişlik Farklılıklarının Azaltılması"** başlığı altında, Kırsal kesimde refahı artırarak kır ve kent arasındaki sosyo-ekonomik gelişmişlik farklılıklarının azaltılması doğrultusunda şu hedeflere yer verilmiştir.

1- Kırsal kalkınmayla ilgili olarak ulusal düzeyde tutarlı politika çerçevesi oluşturulacak, bu politikanın hayata geçirilmesi için yerel ve merkezi kurumsal yapılar güçlendirilecek ve aralarında etkin bir işbölümü sağlanacaktır.

2- Kırsal alanda işbirliğini geliştirecek, yerel kapasiteyi güçlendirecek ve yerel-kırsal kalkınma girişimlerini destekleyecek, tarım dışı alternatif gelir getirici faaliyetleri çeşitlen-

direcek ve geliştirecek özel projeler tasarlanacak ve uygulamaya konulacaktır.

3- Kırsal kesimde kamu yatırımları ve hizmetlerinin sunumunda, konumları itibarıyla çevresindeki yerleşim birimlerine hizmet verme ve gelişme potansiyeli olan "merkezi yerleşmeler"e öncelik verilerek, bu yerleşmelerin alt yapıları iyileştirilecektir.

4- Dağınık yerleşim birimlerine kamu hizmeti götürülmesinde maliyet etkinliği ve erişimi sağlayacak alternatif modeller geliştirilecektir.

5- Doğal afet, kamulaştırma ve terör gibi zorunlu nedenlerle yaşadıkları yerlerden ayrılan vatandaşlara, kendi istekleri doğrultusunda, eski veya yeni yerleşim yerlerinde sürdürülebilir yaşam koşullarının oluşturulması için gerekli tedbirler alınacaktır.

Programda tarım faaliyetleriyle ilgili olarak ise; Gıda güvencesi ilkesi çerçevesinde artan nüfusun dengeli ve yeterli beslenmesi, ekonomik, sosyal ve çevresel açıdan sürdürülebilir, örgütlü ve rekabet gücü yüksek bir tarımsal yapının oluşturulmasının temel amaç olacağı belirtilerek, bu doğrultuda, üretimin talebe uygun olarak yönlendirilmesini sağlayacak politikaların uygulanması, üretici gelir düzeyinin yükseltilmesi ve istikrarının sağlanması, toprak ve su kaynaklarının nitelik ve nicelik olarak korunarak etkin kullanılması, kırsal kalkınma politikaları ile uyumlu bir şekilde tarım dışı önlemlere dayalı olarak tarım sektörü üzerindeki istihdam ve nüfus baskısının azaltılmasının esas alınacağı ifade edilmiştir.

2005 yılına ait ele alacağımız bir diğer yasal düzenleme ise, 03.07.2005 tarihinde kabul edilen **5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu**'dur. Adı geçen kanun yoluyla, toprağın doğal veya yapay yollarla kaybını ve niteliklerini yitirmesini engelleyerek korunmasını, geliştirilmesini ve çevre öncelikli sürdürülebilir kalkınma ilkesine uygun olarak, plânlı arazi kullanımını sağlayacak usûl ve esasları belirlemesi amaçlanmıştır.

Kanun, arazi ve toprak kaynaklarının bilimsel esaslara uygun olarak belirlenmesi, sınıflandırılması, arazi kullanım plânlarının hazırlanması, koruma ve geliştirme sürecinde toplumsal, ekonomik ve çevresel boyutlarının katılımcı yöntemlerle değerlendirilmesi, amaç dışı ve yanlış kullanımların önlenmesi, korumayı sağlayacak yön-

temlerin oluşturulmasına ilişkin sorumluluk, görev ve yetkilerin tanımlanmasıyla ilgili usül ve esasları kapsamaktadır.

Adı geçen Kanun, toprakların korunması, arazi kullanım plânlarının yapılması, tarımsal amaçlı arazi kullanım plân ve projelerinin hazırlanması, toprak koruma projelerinin hazırlanması, tarım arazilerinin amaç dışı kullanımının önlenmesi, tarımsal potansiyeli yüksek büyük ovaların belirlenmesi ve korunması, erozyona duyarlı alanların belirlenmesi ve korunması, toprak kirliliğinin izlenmesi ve önlenmesi, arazi toplulaştırması ve dağıtımı gibi konuları düzenlemektedir.

Özelikle son cümlede belirtilen ve Türkiye Cumhuriyetinin kuruluşunu takiben hemen her dönem gündemdeki yerini alan ve zaman zaman bir takım çalışma ve düzenlemelerin yapılmış olmasına karşın tam manasıyla başarılı bir sonuç elde edilmeyen arazi toplulaştırması ve dağıtımı konusu kanunun 17. maddesinde düzenlenmiş, adı geçen maddede; *"arazinin rasyonel kullanımını sağlamak amacıyla parsel büyüklüklerinin optimum ölçülerde oluşması için, arazinin yarısından çoğuna sahip bulunan ve sayıca sahiplerin yarısından fazlasını oluşturanların muvafakati üzerine isteğe bağlı, Bakanlığın veya kurulların talebi üzerine kamu yararı gözetilerek isteğe bağlı olmaksızın, Bakanlar Kurulu kararı ile arazi toplulaştırma proje sahası belirlenir ve uygulanır. Bakanlar Kurulunun bu kararı toplulaştırma ve diğer işlemler yönünden kamu yararı kararı sayılır. Bu karar sonucu isteğe bağlı olarak veya maliklerin muvafakati aranmaksızın proje bazında arazi toplulaştırması, köy gelişim ve tarla içi geliştirme hizmetleri ile kırsal alan düzenlemesi Bakanlık tarafından yapılır veya yaptırılır. Uygulamada isteğe bağlı toplulaştırmalara öncelik tanınır. Toplulaştırma sahası olarak tespit edilen yerlerde bulunan Hazinenin özel mülkiyetinde ve Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan ve toplulaştırma amaçlarına uygun olarak değerlendirilmesi mümkün olan tarım arazileri, Bakanlığın talebine istinaden vasfına ve mevcut kullanım şekline bakılmaksızın Maliye Bakanlığınca Bakanlığa tahsis edilir. Ekonomik ölçekte, yaşayabilir ve gelişebilir tarım işletmeleri oluşturmak için tarım arazisi bulunmayan veya yetersiz olan çiftçilere, tarımsal işletme kurabilmeleri veya mevcut olanı geliştirmeleri amacıyla, toplulaştırma kapsamında tahsis edilen yerler Bakanlıkça bedeli mukabilinde dağıtılabilir. Bakanlık, yeter büyüklükte olmayan tarımsal arazi parsellerini gerektiğinde toplulaştırma ve bu Kanun kapsamında değerlendirmek üzere kamulaştırabilir"* şeklinde açıklanmıştır.

Günümüze kadar hazırlanan ilerleme raporlarının sekizincisi olan **2005 yılı İlerleme Raporuna** gelindiğinde; yine bir kavramsal

farklılık ile karşılaşmaktayız. Önceki raporlarda ana başlık olarak "Tarım" kavramı kullanılıp alt başlıkta "kırsal kalkınma" veya "kırsal kalkınma ve ormancılık" şeklinde ifadelere yer verilirken, bu raporda ana başlık olarak **"Tarım ve Kırsal Kalkınma"** ifadesi tercih edilmiştir. Bu durum daha önce de ifade ettiğimiz üzere AB'de kırsal kalkınma konusunun tarımsal üretim ve süreçlerinden bağımsız olarak algılanmaya başlanması ve tüm kırsal unsurları içine alan kalkınma modelinin gün geçtikçe daha fazla kabul gören bir yaklaşım olmasından kaynaklanmaktadır.

Tarım faslının, çoğu doğrudan uygulanabilir nitelikte olan fazla sayıda bağlayıcı kuralları içermekte olduğu belirtilen raporda, Ortak Tarım Politikası'nın (OTP) işleyişi bakımından, bu kuralların düzgün bir şekilde uygulanması ve etkin bir kamu idaresi tarafından etkili bir şekilde uygulama ve kontrolünün esas olduğu, OTP'nin yürütülmesi, ödeme kuruluşu ve entegre idare ve denetim sistemi (IACS) gibi yönetim ve kalite sistemlerinin oluşturulmasına ve kırsal kalkınma tedbirlerinin uygulanma kapasitesine ihtiyaç duyulduğu belirtilerek, son İlerleme Raporu'ndan bu yana, tarım ve kırsal kalkınma alanındaki uyumlaştırma konusunda sınırlı ilerleme kaydedildiğinin söylenebileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda detaylı olarak ele alınan ve Türkiye'nin 2006-2010 dönemindeki tarımsal desteklemenin stratejik amaç ve araçlarını ortaya koyan ve Tarım Çerçeve Yasasına temel oluşturan "Türkiye Tarım Stratejisi"nin kabul edilmesinin memnuniyetle karşılanan bazı unsurlar içermesine (sürdürülebilir ve rekabetçi bir tarımsal gıda sektörü yaratılması taahhüdü, gıda güvenliği standartlarının geliştirilmesi, çeşitlendirilmenin teşvik edilmesi ve tarımsal çevre planlarının desteklenmesi gibi), rağmen bazı önemli açılardan geri adım teşkil etmekte olduğu belirtilmiştir.

Organik tarım konusunun da ele alındığı raporda, organik tarıma ilişkin yeni çerçeve yasanın, Aralık 2004'te TBMM'de kabul edildiği, Yasanın, organik ürünlerin üretim yöntemlerine ilişkin şartları ortaya koyduğu, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'nın sorumluluklarını belirlediği, organik ürünlerin denetim ve belgelendirme hizmetlerini, ithalat ve ihracatını kurallarını ve reklamcılığını düzenlediği belirtilmiştir.

Raporda, Kırsal kalkınma konusunda bazı gelişmelerden bahsedilebileceği, Tarım ve Köyişleri Bakanlığının, Devlet Planlama Teşkilatıyla birlikte bir kırsal kalkınma stratejisi hazırlamakta olduğu, AB fonlarınca desteklenen bir proje çerçevesinde ulusal bir kır-

sal kalkınma planına ilişkin çalışmalar başladığı belirtilmiş, tavsiye olarak da; 2004 İlerleme Raporu'nda da belirtildiği gibi, Türkiye için kısa vadeden orta vadeye kadar geçen sürede temel önceliğin, tarım sektörünü yeniden yapılandırıp, modernize etmesi ve kırsal kesimde alternatif istihdam olanakları yaratması gerekliliği ifade edilerek, bu çerçevede, Türkiye'nin kırsal kalkınma bağlamında yapmış olduğu ilk hamlelerin memnuniyet verici olduğu, bununla birlikte bu hamlelerin sınırlı kaldığı, bu alandaki ilerlemeye özellikle kırsal kalkınma stratejisinin sonuçlandırılması ve kırsal kalkınma planı oluşturulmasının özellikle tavsiye edildiği vurgulanmıştır.

Adı geçen raporda Türkiye'de kırsal kalkınmaya yönelik olarak yetersiz görülmekte birlikte bir hareketliliğin varlığı kabul edilmekte ve yapılması gerekenler sıralanmaktadır.

2004 yılı ve sonrası dönemde üyelik müzakerelerine başlanmasıyla birlikte ilerleme raporlarında belirtilen eksiklikler ve tavsiyeler ışığında pek çok idari düzenleme ve planlama çalışmasının hızla gerçekleştirilmeye başlandığına şahit olmaktayız. Bu gelişmeleri aşağıda detaylı olarak ele alacağız.

Yukarıda belirtilen gelişmeler ışığında, müzakerelerin başladığı 3 Ekim 2005 tarihinden önce kırsal kalkınma açısından yapılan önemli yasal düzenlemelerden birini de Tarım ve Köyişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan, 23.08.2005 tarih ve 25915 No'lu Resmi Gazetede yayınlanan, "**Köy Bazlı Katılımcı Yatırım Programlarının Desteklenmesi Yönetmeliği**"dir.

Temel Amacı; "*doğal kaynakların korunmasını dikkate alarak, kırsal alanda gelir düzeyinin yükseltilmesi, altyapının iyileştirilmesi, tarımsal üretimin sürdürülebilirlik ilkesine göre arttırılması ve gıda güvenliğinin güçlendirilmesi, kırsal alanda alternatif gelir kaynaklarının yaratılması, yürütülmekte olan kırsal kalkınma çalışmalarının etkinliklerinin arttırılması, temel kamu hizmetlerinin düzeyinin yükseltilmesi ve hizmetlere erişimin arttırılması ve kırsal toplumda belirli bir kapasitenin yaratılmasına ilişkin usul ve esasları belirlemek*" olarak ifade edilen Yönetmelik, Adıyaman, Ardahan, Artvin, Batman, Bolu, Burdur, Çanakkale, Denizli, Gümüşhane, Hatay, Karaman, Konya, Malatya, Niğde, Rize ve Tokat illeri dahilinde kırsal alanda ekonomik ve sosyal gelişmeyi sağlamak için, özel sektör, sivil toplum kuruluşu ve kamu kurumlarının ekonomik faaliyete yönelik özel sektör yatırımları ile kamu hizmetlerine yönelik yatırımları teşvik etmek ve desteklemek amacıyla yapılması gerekenlere ilişkin hususları kapsamaktadır.

Yukarıda belirtilen iller dahilinde yer alan ve temel gelir kaynağı tarımsal ve kırsal kaynaklar olan kamu, özel kişi ve kuruluşların 2005 yılında teklif edebileceği ekonomik faaliyetlere yönelik proje konuları ise, **Özel kişi ve kuruluşlar** için;

- ✓ Mısır kurutma, depolama,
- ✓ Süt toplama, soğutma ve işleme,
- ✓ Meyve-sebze depolama, ambalajlama, paketleme,
- ✓ Jeotermal, güneş, rüzgar ve benzeri alternatif enerji kaynakları kullanılan seralar yapma,
- ✓ Hatay, Malatya, Bolu illerinde et işleme, Denizli ilinde bakliyat işleme ve paketleme ve diğer proje illerinde ise arıcılık ürünleri işleme ve ambalajlama,

Kamu kurumları için ise;

- Kırsal alandaki kamu hizmetlerine yönelik köy yolu,
- Köy içme suyu, köy kanalizasyonu,
- Köy bazlı sulama tesisleri gibi, mevcut alt yapı tesislerinin iyileştirilmesi ve geliştirilmesine yönelik projeler olarak belirlenmiştir.

2005 yılının son gününde ise Orman Köylerini ilgilendiren "**Orman Köylüleri Kalkınma Hizmetlerine İlişkin Esas ve Usuller**"e dair düzenleme, Resmi Gazetenin 31 Aralık 2005 tarih ve 26040'nolu sayısında yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Ormanların korunması, geliştirilmesi, işletilmesi ve genişletilmesi hedeflerine ulaşılmasını sağlamak üzere, ormanların içinde ve bitişiğinde yaşayan köy halkının kalkınmalarına katkıda bulunmak suretiyle ormanlar üzerindeki olumsuz etkilerini azaltmak için tahsis edilen ödeneğin kullanım esaslarını belirlemek amacıyla hazırlanan düzenleme; elde edilecek gelirler ile yapılacak harcamaların kapsamını ve çeşitlerini, verilecek kredi ve yardımların, genel ve özel şartlarını, esaslarını, vade ve faiz hadlerini, kredi ve yardım ile ilgili yıllık iş programının hazırlanması ve uygulanmasını kapsamaktadır.

Düzenleme, orman köylülerinin kalkınmalarına katkıda bulunmak, odunun yakıt maddesi olarak kullanılmasını azaltmak ve israfını önlemek, ormanların korunmasını sağlamak gibi sosyal amaçlarının yanında, aynı zamanda orman köylülerinin ekonomik gücünü

arttırmak ve kalkınmalarına katkıda bulunmak suretiyle ormanlara olan olumsuz baskıların azaltılması amacıyla aşağıda sıralanan ekonomik nitelikli kredilere ait harcamaları düzenlemektedir:

- ✓ Fenni arıcılık faaliyetleri,
- ✓ Küçük ve büyük baş hayvancılık ve yem bitkileri yetiştirme faaliyetleri,
- ✓ Akarsu, göl, deniz ve tarla balıkçılığı faaliyetleri,
- ✓ Her türlü ev ve el sanatları ile küçük sanayi faaliyetleri,
- ✓ Doğal ve kültür mantarı üretim faaliyetleri,
- ✓ İpekböcekçiliği faaliyetleri,
- ✓ Yayla, deniz, termal vb. turizm faaliyetleri,
- ✓ Termal, güneş ve rüzgar enerjisine dayalı seracılık faaliyetleri,
- ✓ Her türlü meyve, sebze üretimi ve değerlendirilmesine ait faaliyetler,
- ✓ Tıbbi ve aromatik bitki yetiştiriciliği vb.faaliyetler,
- ✓ Ormancılığın, tarım ve hayvancılığın geliştirilmesi amacıyla küçük sanayi tesisleri, orman, hayvan ve tarım ürünleri, el ve ev sanatları gibi ürünlerin satın alınması, depolanması ve pazarlanması; tesis edindirme ve tesisin niteliğini değiştirme hizmetlerinin desteklenmesi ile diğer hizmet konularına ait projelerde yer alan her türlü faaliyetler.

Bu tarihten sonra 3 Ekim 2005 tarihinde müzakerelere fiilin başlanması kararı alınmasıyla birlikte Türkiye-AB ilişkilerinde büyük bir ivme meydana gelmiş, bir yandan 35 başlık altında ayrıntılı tarama işlemleri sürerken diğer yandan Avrupa Birliği müktesebatına ve sektörel politikalarına uyum konusunda çeşitli yasal ve planlama çalışmaları da hızla devam etmiştir.

2006 yılı başı, bütün diğer sektör ve konularda olduğu gibi tarımsal ve kırsal kalkınma konularında oldukça fazla sayılabilecek yasal düzenleme tüzük çalışmaları ve geleceğe yönelik perspektif belirleme raporlarının hazırlandığı bir dönem olmuştur. Bunlardan kırsal kalkınma açısından kuşkusuz en önemlileri **"Kırsal Kalkınma Stratejisi Belgesi"**nin hazırlanması ve **"Tarım Kanunu"**nun çıkarılmasıdır. Aşağıda konuya ilişkin yasal düzenlemelerin özellikleri ve kapsamları kısaca ele alınacaktır.

2006 yılı için Türkiye -AB ilişkilerine dair önemli bir belge, 23 Ocak 2006 tarihinde kabul edilen 2006 yılı **Katılım Ortaklığı Belgesi**'dir. Adı geçen Gözden Geçirilmiş Katılım Ortaklığı Belgesi; Türkiye'nin üyelik için yaptığı hazırlıklardaki öncelikli alanları göstermektedir. Buna göre Türkiye, ülke çapında ve idarenin bütün seviyelerinde aynı biçimde uygulanmasını sağlamak için siyasi reform sürecini pekiştirmek dahil, İlerleme Raporunda belirlenen tüm konuları ele almak zorunda olacaktır. Türkiye ayrıca, Ortaklık Anlaşması, Gümrük Birliği ve AB-Türkiye Ortaklık Konseyinin, örneğin tarım ürünlerine ilişkin ticaret rejimi gibi, ilgili kararları çerçevesinde bulunmuş olduğu, müktesebatın uygulanmasına ve mevzuatın yakınlaştırılmasına yönelik taahhütlerini yerine getirmesi gerekecektir.

Esas itibarıyle 2003 yılı Katılım Ortaklığı Belgesiyle benzer bir içeriğe sahip olan 2006 Katılım Ortaklığı Belgesi'nde kısa ve orta vade ekonomik öncelikler içinde Tarım ve Kırsal Kalkınmayı ilgilendiren hususlar;

Kısa vadede;

1- Tarım sektörü reformuna devam edilmesi,

2- Gerekli yasal tedbirlerin kabul edilmesi ve kırsal kalkınma konusundaki AB araçlarının faaliyete geçirilmesi amacıyla uygun idari yapıların kurulması,

3- Hayvan kimlik ve büyükbaş hayvan kayıt sisteminin AB gerekleriyle daha fazla uyumlaştırılması, küçük baş hayvanların kimlik tanımlamalarının yapılması ve hareketlerinin kaydedilmesi amacıyla harekete geçilmesi,

4- Başlıca hayvan hastalıklarını ortadan kaldırmaya yönelik bir stratejinin kabul edilmesi,

5- AB hijyen ve kamu sağlığı standartlarını karşılamak amacıyla gıda işleme tesislerinin modernize edilmesi için bir program hazırlanması,

6- Artıkların ve hayvanlardan insanlara geçebilen hastalıkların kontrol altına alınmasına ilişkin programların uygulanması.

Orta vadede;

1- Tarım sektörü reformunun tamamlanması,

2- Özellikle arazi parsel tanımlama sistemine ilişkin olmak üzere, bütünleştirilmiş idare ve kontrol sisteminin kurulmasına yönelik çalışmanın sürdürülmesi,

3- Veterinerlik, gıda güvenliği ve bitki sağlığı mevzuatının uygulanması için gerekli idari kapasitenin oluşturulması,

4- Tarımsal gıda işleme tesislerinin, AB gıda güvenliği standartları ve mevzuatı ile uyumlu olmalarını sağlamak üzere iyileştirilmesi,

5- Gıda güvenliği kontrol sistemlerinin uygulanması,

6- Bitki çeşitleri kayıt sisteminin AB gerekliliklerivle uyumlaştırılması şeklinde sıralanmıştır.

2006 yılı başında gerçekleştirilen yasal düzenlemelerden birini de, 25.01.2006 tarih ve 5449 Sayılı **"Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun"** oluşturmuştur. Belirtilen kanun yoluyla, *"kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek, kaynakların yerinde ve etkin kullanımını sağlamak ve yerel potansiyeli harekete geçirmek suretiyle, ulusal kalkınma plânı ve programlarda öngörülen ilke ve politikalarla uyumlu olarak bölgesel gelişmeyi hızlandırmak, sürdürülebilirliğini sağlamak, bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltmak üzere oluşturulacak kalkınma ajanslarının kuruluş, görev ve yetkileri ile koordinasyonuna ilişkin esas ve usûllerin düzenlenmesi"* amaçlanmış, *"Bölge plân ve programlarına uygun olarak bölgenin kırsal ve yerel kalkınma ile ilgili kapasitesinin geliştirilmesine katkıda bulunmak ve bu kapsamdaki projelere destek sağlamak da dahil olmak üzere bütün sektörlere ait bölgesel kalkınma çalışılmaların yürütülmesi görevi"* yüklenmiştir.

Yukarıda belirtilen düzenleme ve program çalışmalarından kuşkusuz en önemlilerinden birini Kırsal Kalkınma Stratejisi oluşturmaktadır. DPT tarafından hazırlanan ve 04.02.2006 tarihli resmi gazetede yayınlanan **"Türkiye Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi Belgesi"**, Kırsal kalkınma faaliyetlerine bütüncül bir politika çerçevesi oluşturmak, bu kapsamda 2006 yılında hazırlanması ve uygulamaya konulması öngörülen "Ulusal Kırsal Kalkınma Planı"na esas teşkil etmek, ulusal ve uluslararası kaynaklarla finanse edilecek kırsal kalkınma program ve projelerinin hazırlanması ve uygulanmasında ilgili kesimlere perspektif sağlamak amacıyla hazırlanmıştır.

Türkiye'nin mevcut şartlarda kırsal kalkınma bakımından Güçlü ve Zayıf yanları ile fırsat ve tehditlerin ortaya konulduğu strateji belgesinde **Türkiye'nin kırsal alan açısından zayıf yönleri**;

- Kırsal istihdamın ve gelir kaynaklarının ağırlıklı olarak tarımsal faaliyetlere dayanması, tarım sektöründe gizli işsizlik ve tarımda kayıt dışılığın yaygınlığı,
- Tarımın yapısal sorunları,
- Orman köyleri başta olmak üzere kırsal yerleşimlerde yoksulluğun yaygın olması,
- Eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik hizmetlerinin etkinleştirilme ihtiyacı,
- Yerleşim birimlerinin sayıca fazla, plansız, dağınık ve küçük olması,
- Kırsal altyapı yetersizlikleri, mevcut altyapının modernizasyon ihtiyacı,
- Doğal kaynakların (toprak, su, orman, çayır ve mera, su ürünleri stokları gibi) koruma-kullanma dengesi ile ilgili sorunlar,
- Toprak kalitesinin düşüklüğü, engebeli yapı nedeniyle erozyonun yaygınlığı, toprak kaynaklarının kabiliyetlerine uygun kullanılmaması,
- Kırsal alana hizmet götüren kamu kuruluşları arasındaki koordinasyon yetersizliği,
- Kırsal alanların ekonomik ve sosyal yapılarının analizinde ihtiyaç duyulan verilerin yetersizliği şeklinde sıralanırken (DPT 2006a:5), tarımsal yapının zayıf yönleri ise;
  - ✓ Küçük ve parçalı işletme yapısı,
  - ✓ Geçimlik ve yarı geçimlik üretimin yaygın oluşu,
  - ✓ Mesleki eğitim, örgütlenme ve işbirliği konularında etkinsizlik,
  - ✓ Tarımsal ürünlerin kalite ve standartlar açısından iyileştirme ihtiyacı içinde olması,

- ✓ Tarım-sanayi entegrasyonunun zayıflığı ve pazarlama güçlükleri,
- ✓ Eğitim ve yayım hizmetlerinde yetersizlik
- ✓ Düşük verimlilik,
- ✓ Sermaye ve mali kaynak yetersizliği,
- ✓ Tarım topraklarında yaşanan erozyon sorunu,
- ✓ Kamu örgütlenme yapısının dağınıklığı olarak sıralanmıştır.

Yukarıda belirtilen zayıflıkların, üretimde verimsizlik kısır döngüsü içerisinde çiftçi gelirlerinin yeterli düzeye ve istikrara kavuşması, yaşam kalitesinin yükselmesi önünde engel teşkil ettiği belirtilen belgede, bunun aynı zamanda yoksulluk sorununu da beraberinde getirdiği, göç eğilimlerinin devam etmesi nedeniyle kırsal ekonominin işgücü ve sermaye gibi üretken güçlerini kaybetmekte olduğu, bu etkinin, tarım arazilerinin sınırlı olması kadar geçim kaynaklarının çoğunlukla ormancılığa bağımlı bulunduğu, pazara ve hizmetlere erişim imkanları açısından görece dezavantajlı olan orman köylerinde ve kent merkezlerine uzak kırsal yerleşimlerde daha yoğun hissedildiği (DPT 2006a:77) ifade edilmiştir.

Türkiye'nin uzun vadeli gelişme perspektifine paralel olarak, kırsal kalkınmada temel amacı; *"yerel potansiyel ve kaynakların değerlendirilmesi, doğal ve kültürel varlıkların korunmasını esas alarak, kırsal toplumun iş ve yaşam koşullarının kentsel alanlarla uyumlu olarak yöresinde geliştirilmesi ve sürdürülebilir kılınması"* olarak belirtilen strateji belgesinde, Kamu hizmet ve desteklerinin, temel amaca yönelik öncelikler çerçevesinde bütüncül, tutarlı, uygun ve öngörülebilir bir şekilde planlanarak kırsal toplumun yararına sunulacağı vurgulanmıştır.

Ulusal strateji belgesi şu temel ilkeler üzerine şekillendirilmiştir;

- Mekansal duyarlılık,
- İşbirliği ve katılımcılık,
- Sürdürülebilirlik,
- Sosyal düzenleme içerme,
- Politika ve düzenlemelerde tutarlılık ve etkin izleme,

- Kaynak kullanımında etkinlik.

Bu ilkelerden **Mekansal duyarlılık**; kırsal alanların çeşitliliğini ve bölgelere göre farklılaşan şartlarını göz önünde bulunduran bir yaklaşımı benimserken, **İşbirliği ve Katılımcılık İlkesi**; Ulusal ve yerel düzeyde kamu kesimi, özel kesim, üniversiteler ve sivil toplum örgütleri arasında işbirliği ve koordinasyonun geliştirilmesini hedeflemekte, **Sürdürülebilirlik İlkesi**; toplumun ekonomik ve sosyal şartlarında meydana getirilecek gelişmelerin sürekli kılınmasını amaç edinmekte, **Sosyal Düzenleme İçerme İlkesi**; Kırsal kalkınmada, yoksulluk ve sosyal dışlanmaya maruz veya bu risk altında olan birey ve grupların ekonomik ve sosyal hayata aktif katılımlarının arttırılması ve yaşam kalitelerinin yükseltilerek toplumsal dayanışma ve bütünleşmenin sağlanmasını temel almakta, **Politika ve Düzenlemelerde Tutarlılık ve Etkin İzleme İlkesi**, aslında Cumhuriyetin kuruluşundan itibaren hemen her dönem önemli bir sorun olarak karşımıza çıkan kalkınma politikalarında tutarlılık ve süreklik eksiğini ortadan kaldırmayı amaçlayan ve Strateji kapsamındaki uygulamaların düzenli olarak izlenmesi, değerlendirilmesi ve değerlendirme sonuçlarından hareketle stratejik müdahalelerin zamanında yapılabilmesi, gerekirse strateji belgesinin yenilenmesi veya revize edilmesi için güncel teknolojiyle uyumlu ve il bazında izlemeyi de sağlayacak bir sistemin oluşturulması için gerekli çalışmalar gerçekleştirilmesini hedeflemektedir. **Kaynak Kullanımında Etkinlik İlkesi** ise, kıt kaynakların daha etkin ve verimli kullanılması için gerekli önlemlerin alınmasını ifade etmektedir.

Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi'nin Amaç ve Öncelikleri incelendiğinde (Tablo: 1) neredeyse tamamen Avrupa Birliği Yeni Dönem (2007-2013) Kırsal Kalkınma Politikası Amaç ve İlkeleriyle aynı başlık ve içerikleri ihtiva ettiği görülecektir. Bu durum kuşkusuz AB ile ilişkiler ve uyumlaştırma zorunluluğunun doğal bir sonucu olarak değerlendirilebilir.

2006 yılında kırsal kalkınmaya yönelik ortaya konulan bir proje ise, 1 Mart 2006 tarih ve 26095 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren, "**Köylerin Altyapısının Desteklenmesi Projesi (KÖYDES)**"dir. 2006 yılı için köylerin altyapı ihtiyaçlarına yönelik olarak hayata geçirilen proje kapsamında; köy yolları, köy içme suları, toprak ve küçük su kaynaklarını gelıştirme, köy kanalizasyonları gibi yatırımların projelendirme yoluyla desteklenmesi planlanmış ve İllere göre yapılan ihtiyaç tespitine göre yatırımlar için ödenek ayrılmıştır.

Tablo 1: Türkiye Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi Çerçevesi



Kaynak: DPT 2006a:41

2006 yılı kırsal kalkınmaya ilişkin diğer bir düzenleme ise, 06.04.2006 tarih ve 26131 sayılı resmi gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren "**2006/17 No'lu Kırsal Kalkınma Yatırımlarının Desteklenmesine Dair tebliğ**"'dir. Tarım Stratejisi 2006-2010 belgesi ve Bakanlar Kurulu'nun 2006/10016 sayılı Kırsal Kalkınma Yatırımla-

rının Desteklenmesi Hakkında Kararına paralel olarak hazırlanan Tebliğle; doğal kaynakların korunmasını dikkate alarak, kırsal alanda gelir düzeyinin yükseltilmesi, altyapının iyileştirilmesi, tarımsal üretim ve tarımsal sanayi entegrasyonunun sağlanması, gıda güvenliğinin güçlendirilmesi, kırsal alanda alternatif gelir kaynaklarının yaratılması, yürütülmekte olan kırsal kalkınma çalışmalarının etkinliklerinin artırılması, temel kamu hizmetlerinin düzeyinin yükseltilmesi, hizmetlere erişimin artırılması ve kırsal toplumda belirli bir kapasitenin yaratılmasına ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amaçlanmıştır.

Tebliğ; kırsal alanlarda bireysel ve/veya bir arada yapacakları öz sermayeye dayalı projeli yatırımları için belirlenen iller dahilinde kırsal alanda ekonomik ve sosyal gelişmeyi sağlamak için, gerçek ve tüzel kişilerin tarım ürünlerinin işlenmesi, değerlendirilmesi ve pazarlamasına yönelik ekonomik faaliyet yatırımları ile kuruluşların mevcut altyapı tesislerinin rehabilitasyonuna yönelik yatırımlarını teşvik etmek ve desteklemek amacıyla yapılması gerekenlere ilişkin hususları kapsamaktadır.

Tebliğde; 2006 yılında bireysel ve grup başvuruları şeklinde teklif edilecek ekonomik faaliyetlere yönelik proje konuları; Tarımsal ürünlerin depolanması, işlenmesi, paketlenmesi, ambalajlanmasına yönelik yatırım tesislerinin yapımı ve Jeotermal, güneş, rüzgar ve benzeri alternatif enerji kaynakları kullanılan seraların yapımı şeklinde belirlenmiştir.

Program kapsamında, tarımsal ürünlerin üretimine yönelik herhangi bir hibe desteği verilmemekte, sadece üretilmiş bir ürünün üretim sonrası depolanması, işlenmesi, paketlenmesi ve ambalajlanmasına yönelik yatırım konularını kapsamaktadır. Ancak, yatırım tesislerinde depolanacak, işlenecek, paketlenecek tarımsal ürünlerin üretim ve yetiştirilmesinin proje illerinde gerçekleşmiş olması halinde, özellikle paketleme tesislerinde de o ürünün ilk işlemesi de aynı yatırım projesi kapsamında gerçekleştiriliyorsa hibe desteği verilebilmektedir.

2006 yılı, aynı zamanda uzun yıllardır eksikliği hissedilen ve yokluğunun ortaya çıkardığı sakınca ve sıkıntıları dile getirebilen "**Tarım Kanunu**"'nun çıkarıldığı yıl olmuştur. 18.04.2006 ve 5488 sayılı Tarım kanunu, 25 Nisan 2006 tarih ve 26149 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.

Tarım Kanununun Temel Amacı; *"tarım sektörünün ve kırsal alanın, kalkınma plân ve stratejileri doğrultusunda geliştirilmesi ve desteklenmesi için gerekli politikaların tespit edilmesi ve düzenlemelerin yapılması"* olarak tanımlanmış, **kapsamı ise**; *"tarım politikalarının amaç, kapsam ve konularının belirlenmesi, tarımsal destekleme politikalarının amaç ve ilkeleriyle temel destekleme programlarının tanımlanması, bu programların yürütülmesine ilişkin piyasa düzenlemeleri, finansman ve idarî yapılanmanın tespit edilmesi, tarım sektöründe uygulanacak öncelikli araştırma ve geliştirme programlarıyla ilgili kanunî ve idarî düzenlemelerin yapılması ve tüm bunlarla ilgili uygulama usül ve esaslar"* olarak belirlenmiştir.

Kanunda **Tarım Politikalarının Amaçları;**

1- Tarımsal üretimin iç ve dış talebe uygun bir şekilde geliştirilmesi,

2- Doğal ve biyolojik kaynakların korunması ve geliştirilmesi, verimliliğin artırılması,

3- Gıda güvencesi ve güvenliğinin güçlendirilmesi,

4- Üretici örgütlerinin geliştirilmesi,

5- Tarımsal piyasaların güçlendirilmesi ve kırsal kalkınmanın sağlanması suretiyle tarım sektöründeki refah düzeyini yükseltilmesi olarak sıralanırken, bu amaçların aşağıdaki ilkeler dahinde gerçekleştirileceği ifade edilmiştir. Buna göre **Tarım politikalarının ilkeleri;**

- ✓ Tarımsal üretim ve kalkınmada bütüncül yaklaşım,
- ✓ Uluslararası taahhütlere uyum,
- ✓ Piyasa mekanizmalarını bozmayacak destekleme araçlarının kullanımı,
- ✓ Örgütlülük ve kurumsallaşma,
- ✓ Özel sektörün rolünün arttırılması,
- ✓ Sürdürülebilirlik, insan sağlığı ve çevreye duyarlılık,
- ✓ Yerinden yönetim,
- ✓ Katılımcılık,
- ✓ Şeffaflık ve bilgilendirmek'tir.

Kanunda, temel amaç ve ilkeler belirlendikten sonra **Türkiye Tarım Politikalarının Öncelikleri** ise 6. maddede şu şekilde sıralanmaktadır;

- Tarımsal üretimde verimlilik, ürün çeşitliliği, kalite ve rekabet gücünün yükseltilmesi,
- Yeterli ve güvenilir gıda arzının sağlanması,
- Tarımsal işletmelerin altyapılarının geliştirilmesi,
- Tarımsal faaliyetlerde bilgi ve uygun teknolojilerin kullanımının yaygınlaştırılması,
- Tarımsal girdi ve ürün piyasalarının geliştirilmesi ve üretim-pazar entegrasyonunun sağlanması,
- Tarımsal üretimin tarım-sanayi entegrasyonunu sağlayacak şekilde yönlendirilmesi,
- Tarım sektörünün kredi ve finansman ihtiyacının karşılanmasına ilişkin düzenlemeler yapılması,
- Destekleme ve yönlendirme tedbirlerinin alınması,
- Doğal afetler ve hayvan hastalıklarına karşı risk yönetimi mekanizmalarının geliştirilmesi,
- Kırsal hayatın sosyo-ekonomik açıdan geliştirilmesi,
- Üretici örgütlenmesinin geliştirilmesi,
- Tarım bilgi sistemlerinin kurulması ve kullanılması,
- Toplulaştırma, arazi kullanım plânının yapılması ve ekonomik büyüklükteki tarım işletmelerinin oluşturulması,
- Toprak ve su kaynaklarının geliştirilmesi ve rasyonel kullanımı,
- Avrupa Birliğine uyum sürecindeki gelişmelerden doğacak ihtiyaçları karşılayabilecek şekilde ortak piyasa düzenlerinin öngördüğü, idarî ve hukukî düzenlemelerin yapılması.

Kanunda **Kırsal kalkınma konusunda** ise, Bakanlığın, kırsal alanlarda tarım ve tarım dışı istihdamın geliştirilmesi, gelirlerin arttırılması ve çeşitlendirilmesi, kadın ve genç nüfusun eğitim ve girişimcilik düzeyinin yükseltilmesine yönelik tedbirleri alacağı, kırsal kalkınma program, proje ve faaliyetlerine ilişkin düzenlemeleri yapacağı ve kamu kuruluşları arasında koordinasyonu sağlayacağı ifade edilmektedir. Yine kanunda, kırsal kalkınma program, proje ve faaliyetlerinde; katılımcılık, tabandan yukarı yaklaşım, yerel ka-

pasitenin geliştirilmesi ve kurumsallaşmanın temel ilkeler olduğu vurgulanmaktadır.

Tarım Kanununda; **Tarımsal desteklemelerin amacı;** tarım sektörünün öncelikli problemlerinin çözümüne katkıda bulunmak, uygulanan politikaların etkinliğini artırmak, sektörün bu politikalara uyumunu kolaylaştırmak olarak tanımlanmış, **Tarımsal destekleme araçları** ise,

- ✓ Doğrudan gelir desteği,
- ✓ Fark ödemesi,
- ✓ Telafi edici ödemeler,
- ✓ Hayvancılık destekleri,
- ✓ Tarım sigortası ödemeleri,
- ✓ Kırsal kalkınma destekleri,[22]
- ✓ Çevre amaçlı tarım arazilerini koruma programı destekleri,[23]
- ✓ Diğer destekleme ödemeleri şeklinde sıralanmıştır.

DPT tarafından hazırlanan ve 31.05.2005 tarihinde, Resmi Gazetenin ikinci mükerrer sayısında yayınlanan **Birinci Orta Vadeli Program (2006-2008)** belgesini takiben **İkinci Orta Vadeli Program (2007-2009)** yine DPT tarafından hazırlanarak 13.06.2006 tarih ve 26197 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Birinci program ile benzer içeriğe sahip olan İkinci Orta Vadeli

---

[22] Kırsal gelirlerin artırılması ve çeşitlendirilmesi, kırsal altyapı, toplulaştırma, tarla içi geliştirme hizmetleri ve sosyal yapının güçlendirilmesi ile doğal kaynakların korunması ve geliştirilmesi amacıyla, kırsal toplum kesimlerinin birlikte veya bireysel olarak yürütecekleri yatırım projelerinin maliyetinin bir kısmı, masraf paylaşma esasına göre, Devlet tarafından karşılanır. Kırsal yatırımların desteklenmesinde, köy ve diğer kırsal alanda yaşayan topluma istihdam sağlayıcı tarımsal ve tarım dışı ekonomik yatırımlara öncelik tanınır. Kırsal kalkınma destekleri çerçevesinde desteklenecek projeli yatırımlarda; hedef kitle ve yerel tarafların katılımı, tabandan yukarı yaklaşım, sürdürülebilirlik, uygun teknolojilerin kullanılması ve modern işletmecilik sistemlerinin yaygınlaştırılması ilkelerine uyulması esastır.

[23] Erozyon ve olumsuz çevresel etkilere maruz kalan tarım arazilerinde, işlemeli tarım yapan üreticilerin, arazilerini doğal bitki örtüleri, çayır, mera, organik tarım ve ağaçlandırma için kullanmalarını teşvik etmek üzere, kendilerine belirli bir süreyi kapsayacak şekilde, çevre amaçlı tarım arazilerini koruma programı destekleri sağlanır.

Program'da, Avrupa Birliğine üyelik yolunda, toplumun bütün kesimlerinin gözetildiği ve ülkenin ekonomik ve sosyal kalkınmasının hızlandırıldığı bir ortamda, halkın yaşam kalitesini yükseltmek temel amaç olarak belirtilmiş, bu temel amaca hizmet etmek üzere ise, ülkenin beşeri ve iktisadi varlıklarının etkin bir şekilde değerlendirilerek;

- Sürdürülebilir büyümenin sağlanması,
- Rekabet gücünün artırılması,
- İnsan kaynaklarının geliştirilmesi,
- Sosyal içermenin güçlendirilmesi,
- Bölgesel gelişmişlik farklarının azaltılması,
- Kamuda iyi yönetimin yaygınlaştırılması,
- Fiziki alt yapının iyileştirilmesi alanlarında gelişme sağlanması ve sürdürülmekte olan yapısal reformların tamamlanması öncelikli hedefler olarak belirlenmiştir.

Programda kırsal kalkınmaya ilişkin hedefler birinci programda olduğu gibi yine "Bölgesel Gelişme ve Bölgesel Gelişmişlik Farklılıklarının Azaltılması" başlığı altında, Kırsal kesimde refahı artırarak kır ve kent arasındaki sosyo-ekonomik gelişmişlik farklılıklarının dengelenmesi doğrultusunda aşağıdaki çalışmaların gerçekleştirileceği ifade edilmiştir.

1- Kırsal kalkınma planı hazırlıkları tamamlanarak, planın hayata geçirilmesi için yerel ve merkezi kurumsal yapılar güçlendirilecek, aralarındaki işbölümü etkinleştirilecek, AB ile mali işbirliği çerçevesinde sağlanacak kırsal kalkınma fonlarının kullanımına ilişkin gerekli idari mekanizmalar oluşturulacaktır.

2- Kırsal kesimde işsizliğin azaltılması ve işgücünün yöresinde istihdamının teşvik edilmesine yönelik olarak, tarım dışı istihdam imkanlarının geliştirilmesi ve gelir kaynaklarının çeşitlendirilmesi kapsamında bilgi ve iletişim teknolojileri de kullanılarak alternatif faaliyetlerin geliştirilmesi konusundaki özel uygulamalar desteklenecektir.

3- Kırsal kesimde kamu yatırımları ve hizmetlerinin sunumunda, konumları itibarıyla çevresindeki yerleşim birimlerine hizmet verme ve gelişme potansiyeli olan "merkezi

yerleşmeler"e öncelik verilerek, bu yerleşmelerin alt yapıları iyileştirilecek ve kapasite gelişimleri desteklenecektir.

4- Dağınık yerleşim dokusuna sahip kırsal alanlara kamu hizmeti götürülmesinde, maliyet etkinliğini ve erişimi güçlendirecek alternatif modeller geliştirilecek ve uygulanacaktır.

5- Başta il özel idareleri olmak üzere, yerel yönetimler ile birliklerinin kırsal kalkınma konusundaki etkinliğini artırmak için kapasiteleri güçlendirilecektir.

6- Doğal afet, kamulaştırma ve terör gibi zorunlu nedenlerle yaşadıkları yerlerden ayrılan vatandaşlara, kendi istekleri doğrultusunda, eski veya yeni yerleşim yerlerinde sürdürülebilir yaşam koşullarının oluşturulması için gerekli tedbirler alınacaktır.

Tarımsal kalkınma konusunda ise; gıda güvencesinin ve güvenliğinin sağlanması ile doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımı gözetilerek, örgütlü ve rekabet gücü yüksek bir tarımsal yapının oluşturulmasının temel amaç olacağı, tarımsal yapıdaki dönüşümün ortaya çıkarttığı göç ve istihdam baskısının azaltılmasının kırsal kalkınma politikalarıyla sağlanacağı ifade edilmiştir.

2. Dokuzuncu Plan

2007-2013 dönemini kapsayan "**Dokuzuncu Kalkınma Planı**" ilk defa Avrupa Birliği müzakere süreci ve süresi de dikkate alınarak 7 **yıllık** olarak planlanmış 01.07.2006 tarih ve 26215 sayılı Mükerrer Resmi Gazetede yayınlanarak işlerlik kazanmıştır.

Dokuzuncu plan, hacim, içerik ve yaklaşım tarzı, başlama süresi ile uygulama döneminin uzunluğu gibi özellikleriyle önceki planlardan oldukça farklılık göstermektedir. Önceki sekiz planın hemen tamamı yüzlerce sayfadan oluşurken dokuzuncu plan sadece 100 sayfadan oluşturulmuş bulunmakta, planda yaklaşım tarzında da bir farklılık ve yenilik göze çarpmaktadır. Önceki planlarda sıkça başvurulan ayrıntılı açıklama ve tanımlamalar ile istatistik veriler dokuzuncu planda yerini sadece temel hedef ve stratejilerin belirtilmesine bırakmış bulunmaktadır.

Plan uygulama süresi bakımından da çok önemli bir farklılık göstermekte, önceki planlarda uygulama süresi olarak belirlenen başlangıçtan beri buna riayet edilen ve planların isim kaynağı olan "beş yıllık periyotlar" yerini bu dönemde ilk kez 7 yıllık bir

zaman dilimine bırakmış durumdadır. Uygulama süresiyle birlikte planın uygulamaya dönük başlangıç ve bitiş tarihleri de önceki dönemlere göre farklılık göstermektedir. Kuşkusuz önceki dönemlerde de planlar arasında zaman zaman boşlukları olmuştur, ancak bu planlar daha ziyade ülkede yaşanan siyasi ve idari karmaşanın ve düzensizliğin getirdiği bir sonuç niteliğinde olmuştur. Oysa dokuzuncu plan, sekizinci planın bittiği 2006 yılından itibaren hayata geçmesi gerekirken, plan başlangıç tarihi 2007 yılı, bitiş tarihi ise 2013 olarak kabul edilmiştir.

Bu durum kuşkusuz bütünüyle AB'yle ilişkilerin getirdiği bir neticedir. Dokuzuncu plan, bütün diğer mevzuat çalışmalarında olduğu gibi, Avrupa Birliği yasal düzenlemelerine uyumlu olarak planlanmış bulunmakta ve plan AB yeni bütçe ve plan dönemi olan 2007-2013 periyoduna uygun olarak hazırlanmış görünmektedir.

AB yeni dönem kırsal ve tarımsal kalkınma yaklaşım ve yeniliklerine ayrıntılı olarak ele almak üzere daha sonraki bölümler bırakarak, çalışmanın bu bölümünde Türkiye Cumhuriyeti'nin son kalkınma planı olan Dokuzuncu Kalkınma Planının özellikleri ve öncelikleri üzerinde duracağız.

Değişimin çok boyutlu ve hızlı bir şekilde yaşandığı, rekabetin yoğunlaştığı ve belirsizliklerin arttığı bir döneme rastladığı, küreselleşmenin her alanda etkili olduğu, bireyler, kurumlar ve uluslar için fırsatların ve risklerin arttığı bir dönemde hazırlandığı belirtilen Plan'ın Türkiye'nin ekonomik, sosyal ve kültürel alanlarda bütüncül bir yaklaşımla gerçekleştireceği dönüşümleri ortaya koyan temel politika dokümanı olduğu vurgulanmakta ve planın, yasal ve kurumsal değişimler ve plan-program-bütçe bağlantısının güçlendirilmesi suretiyle ülke potansiyelinin üst seviyede kullanılmasına zemin teşkil edeceği ifade edilmektedir (DPT 2006e:3).

Dokuzuncu Kalkınma Planı döneminde ekonomik büyümenin ve sosyal kalkınmanın istikrarlı bir yapıda sürdürülmesi ve plan vizyonunun gerçekleşmesi yolunda aşağıda yer alan stratejik amaçlar, **gelişme eksenleri** olarak belirlenmiştir:

1- Rekabet gücünün artırılması,
2- İstihdamın artırılması,
3- Beşeri gelişme ve sosyal dayanışmanın güçlendirilmesi,
4- Bölgesel gelişmenın sağlanması,
5- Kamu hizmetlerinde kalitenin ve etkinliğin artırılması.

Belirlenen amaç ve hedeflere ulaşmak üzere izlenecek **Temel İlkeler** ise;

- ✓ Ekonomik, sosyal ve kültürel alanlara bütüncül bir yaklaşım esastır.
- ✓ Toplumsal diyalog ve katılımcılığın güçlendirilmesi, toplumsal katkı ve sahiplenmenin sağlanması esastır.
- ✓ İnsan odaklı bir gelişme ve yönetim anlayışı esastır.
- ✓ Rekabetçi bir piyasa, etkin bir kamu yönetimi ve demokratik bir sivil toplum gelişme sürecinde birbirini tamamlayan kurumlar olarak işlev görecektir.
- ✓ Kamusal hizmet sunumunda; şeffaflık, hesap verebilirlik, katılımcılık, verimlilik ve vatandaş memnuniyeti esastır.
- ✓ Devletin ticari mal ve hizmet üretiminden çekilerek, politika oluşturma, düzenleme ve denetleme işlevlerinin güçlendirilmesi esas olacaktır.
- ✓ Politikalar oluşturulurken kaynak sıkıntısı göz önünde bulundurularak önceliklendirme yapılacaktır.
- ✓ Uygulamanın vatandaşa en yakın birimlerce yapılması esastır.
- ✓ Toplumsal yapımızın ve bütünlüğümüzün ortak miras ve paylaşılan değerler çerçevesinde güçlendirilmesi esastır.
- ✓ Doğal ve kültürel varlıklar ile çevrenin gelecek nesilleri de dikkate alan bir anlayış içinde korunması esastır şeklinde sıralanmaktadır.

Avrupa Birliği (AB) üyelik sürecine detaylı olarak yer verilen Planda kırsal ve tarımsal kalkınmaya yönelik olarak, tarımsal işletmelerde genel olarak hayvancılığın ve bitkisel üretimin birarada yapılmakta olduğu, işletmelerin küçük ölçekli ve çok parçalı yapıda olmasının verimliliğin düşük seviyelerde kalmasına yol açtığı ifade edilmiş, hayvancılık sektörüne ilişkin olarak ise, Türkiye'de, hayvancılık işletmelerinin genelde küçük ölçekli olduğu, birim hayvan başına elde edilen verimlerin düşük seviyede, yem bitkileri üretiminin yetersiz ve suni tohumlama sayısı uluslararası ortalamaların altında olduğu vurgulanarak, Plan döneminde, hayvan başına verimlerin yükseltileceği ileri sürülmüştür.

Ormanların sürdürülebilir yönetimine yönelik çalışmalarına devam edildiği ifade edilen Planda; kalkınma faaliyetleri ve hizmet ve yatırımların etkin bir şekilde gerçekleştirilmesinin önünde önemli bir engel olarak değerlendirdiğimiz, Kurum içi ve kurumlararası eşgüdüm eksikliği ile kurumsal kapasite yetersizliği gibi nedenlerin hayvan ve bitki sağlığı ile gıda güvenliği politikalarının uygulanmasında sorunlara yol açmaya devam ettiği vurgulanarak, bu kapsamda, AB'deki hayvan sağlığı, yem ve gıda mevzuatını bir arada ele alan gelişmelere paralel olarak hayvan sağlığı ve zabıtası, yem, zirai mücadele ve karantina ile gıda konularındaki mevzuatın bütüncül bir şekilde ele alınması önem arz ettiği ifade edilmiştir (DPT 2006e:32).

Dokuzuncu Planda Kırsal alan kalkınmasına ilişkin görüşler, **"Kırsal Kesimde Kalkınmanın Sağlanması"** başlığı altında ele alınmış ve Uluslararası yükümlülükler, AB'ye üyelik süreci ve tarımsal yapıda hızlanan dönüşümün kırsal kesimde ortaya çıkardığı uyum sorunlarını çözmek ve kırsal kalkınma proje ve faaliyetlerine çerçeve oluşturmak üzere 2006 yılında Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi hazırlanıp yürürlüğe konduğu (DPT 2006e:48), Kırsal kalkınma politikalarının etkinliğinin artırılması için yürütülen yasal ve kurumsal düzenlemeler kapsamında karar alma süreçlerinde ilgili kuruluşların yer alması öngörülen bir kırsal kalkınma kurumu ile uygulama ve ödeme birimi kurulmasına ilişkin çalışmaların ise devam ettiği belirtilmiştir (DPT 2006e:49)

Tarımsal ve kırsal kalkınma faaliyetleri konusunda geleceğe yönelik beklenti ve perspektifler üzerinde de durulan planda, **Tarımsal Yapının Etkinleştirilmesi**yle ilgili olarak; gıda güvencesinin ve güvenliğinin sağlanması ile doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımı gözetilerek, örgütlü ve rekabet gücü yüksek bir tarımsal yapı oluşturulacağı, Üretimin talebe uygun olarak yönlendirilmesini sağlayacak politika araçları uygulanırken, Türkiye'nin AB'ye üyeliği sonrasında Birlik içinde rekabet edebilmesi için tarımsal yapıda gerekli dönüşüme öncelik verileceği ileri sürülmektedir.

Kırsal alanın diğer ekonomik faaliyeti olan ormancılıkla ilgili olarak, Doğal orman ekosistemini; başta yangınlar ve zararlılar olmak üzere çeşitli faktörlere karşı, etkin şekilde korumanın, koruma-kullanma dengesi, biyolojik çeşitlilik, gen kaynakları, orman sağlığı, odun dışı ürün ve hizmetler ile eko-turizmin geliştirilmesi gözetilerek, çok amaçlı ve verimli şekilde yönetilmesinin amaçlandığı, bu bakımdan öncelikle çölleşme ve toplum sağlığı dikkate alınarak,

havza bazında endüstriyel ve toprak muhafaza ağaçlandırmaları, rehabilitasyon çalışmaları, kent ormancılığı ve tarımsal ormancılık yapılmasıyla arazilerin daha iyi değerlendirilmesi, özel ağaçlandırmaların geliştirilmesi ve toplumun bu konularda bilinçlendirilmesinin büyük önem gösterdiği ifade edilmektedir (DPT 2006e:78)

Planda Kırsal Kesimde Kalkınmanın Sağlanması konusunda ise şu **perspektif ve hedefler** ön plana çıkarılmıştır (DPT 2006e:93-94);

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

birimlerine, turizm bölgelerine, koruma alanlarına ve afet riski yüksek yörelere öncelik verilecektir.

- Yerel düzeyde taraflar arası işbirliğini geliştiren, yerel ihtiyaçlara duyarlı kalkınma girişimlerini tabandan tavana yaklaşımla güçlendiren, katılımı ve maliyet paylaşımını esas alan projeler, öncelikle pilot düzeyde uygulamaya konularak, iyi uygulama örnekleri yaygınlaştırılacaktır.
- Kırsal kesimin kaynak ihtiyacının giderilmesine yönelik olarak uygun finansman araçları geliştirilecek ve yaygınlaştırılacaktır.
- Başta il özel idareleri olmak üzere, yerel yönetimler ile birliklerinin kırsal kalkınma konusundaki etkinliğini artırmak için teknik, mali ve kurumsal kapasiteleri güçlendirilecektir.
- AB kırsal kalkınma politikalarına uyum için gerekli kurumsal çerçeve oluşturularak, kırsal kalkınma fonlarının yönetimine ve etkin kullanımına ilişkin idari kapasite geliştirilecektir.

Dokuzuncu Kalkınma planında, Planın başarısının, uygulamada rol alan kuruluşların plan ana gelişme eksenlerini ve önceliklerini tam olarak özümsemesine, çalışmalarında temel referans olarak almasına ve uygulamaların, Plan bütünlüğü içerisinde ve birbiriyle uyumlu olarak merkezi ve yerel düzeyde sıkı bir işbirliği ve koordinasyon içinde olmasına bağlı olacağı belirtilmekte, bunu sağlamak yani Planın etkili bir şekilde uygulanması amacıyla, Plan uygulamalarını koordine edecek ve gelişmeleri yakından takip ederek gereken önlemlerin zamanında alınmasına imkan tanıyacak bir koordinasyon ve izleme sistemi oluşturulacağı ifade edilmiştir (DPT 2006e:99). Oluşturulacak bu komitenin; Plan uygulamalarını değerlendirmek, hedeflere ilişkin gelişmeleri izlemek, programlama ve bütçeleme çalışmalarına yön vermek ve Yıllık Plan İlerleme Raporlarını hazırlayarak Bakanlar Kuruluna sunmakla ve üç yıllık dönemler itibariyle Plan Değerlendirme Raporlarını hazırlamakla sorumlu olacağı planda yer almaktadır.

Dokuzuncu planda Avrupa Birliği üyelik süreciyle ilgili olarak; 03 Ekim 2005 tarihinde tam üyelik müzakerelerinin başlamasıyla birlikte, Türkiye ile AB arasındaki ilişkilerde yeni bir döneme girildiği, Plan dönemi sonunda, AB'ye üyelik hedefi doğrultusunda, Kopenhag siyasi kriterlerine uyum düzeyinin yükseltilmesi,

ekonomik kriterlere uyum sağlanması ve 35 fasıl altında toplanan AB müktesebatına ilişkin müzakerelerin sonuçlandırılarak katılım sürecinin tamamlanmasının amaçlandığı belirtilerek, Katılım süreci, Türkiye'nin gelişmesinin hızlandığı ve hem ülke içinde hem de AB ortalamalarına göre gelişmişlik farklılıklarının azaldığı kapsamlı bir yenilenme ve reform sürecinin yaşanacağı bir dönem olarak değerlendirileceği ifade edilmiştir.

Ayrıca planda, Üyelik sürecinin, Türkiye'nin ekonomik, sosyal ve siyasi yaşamında köklü dönüşümlere yol açarken, demokrasi, hukuk devleti, insan hakları, sağlık, gıda güvenliği, tüketici hakları, rekabet kuralları, kurumsal iyileşme ve çevrenin korunması gibi bir çok alanda AB norm ve standartlarına ulaşılmasının, Türk halkının yaşam kalitesini yükselteceği, uyum sürecinin, AB üyeliğinin gerekleri, ülkenin ulusal öncelikleri ve uyumdan nispi olarak daha fazla etkilenebilecek kesimlerin ihtiyaçları arasında denge kurulmak suretiyle, etkin bir şekilde yönetileceği vurgulanan diğer bir husus olmuştur.

Daha önce de ifade edildiği üzere, Dokuzuncu Plan ana hatlarıyla önceki planlardan farklı özellikler göstermekte, konular daha sade ve kısa ele alınarak uygulamaya ve verimli sonuçlar almaya yönelik daha somut beklentilere yer veren bir nitelik taşımaktadır. Plan ayrıca AB'ne üyeliğin gerektirdiği yasal ve program düzenlemelerine geniş yer vermekle adeta üyelik perspektifine uygun olarak hazırlanmış bir karakter taşımaktadır.

Kırsal alana yönelik idari ve yasal çalışmaların hızla devam ettiği 2006 yılında, belirtilen alanda geçmişten beri eksikliği veya yetersizliği sıkça dile getirilen tarımsal yayım konusunda da bir yönetmelik hazırlanmıştır. 8 Eylül 2006 tarih ve 26283 sayılı resmi gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren ve **"Tarımsal Yayım ve Danışmanlık Hizmetlerinin Düzenlenmesine Dair Yönetmelik"** adını taşıyan düzenlemeyle; tarımsal işletme sahiplerinin bilgi, teknik ve yöntemler konusundaki ihtiyaçlarının zamanında ve yeterli düzeyde karşılanmasıyla ilgili usul ve esasların belirlenmesi hedeflenmektedir. Bu hedef çerçevesinde adı geçen yönetmelik; kamu yayım hizmetleri ve sivil toplum örgütleri, ziraat odaları, tarımsal danışmanlık şirketleri, serbest tarım danışmanlarınca yerine getirilecek tarımsal yayım ve danışmanlık hizmetlerinin yürütülmesi ile ilgili olarak; ilke ve kural belirleme, strateji ve program geliştirme, yönlendirme, özendirme, eğitim, sertifikalandırma, belgelendirme, görev ve sorumluluk tanımlama, izleme, değerlendirme, denetim

ve yaptırım uygulama görevleriyle ilgili usul ve esasları ile tarımdan girdi alan ve tarıma girdi veren kuruluşların ticari faaliyetleri çerçevesinde yapacakları çiftçi bilgilendirme faaliyetlerine ilişkin usul ve esasları kapsamaktadır.

Kırsal alanda etkin ve sürekli denetlenebilir bir yayım ve danışmanlık mekanizmasını kurmaya yönelik hazırlanan yönetmelikte, diğer bir çok hususla birlikte **Tarım Yayımcısının/Danışmanının Görevleri** de belirlenmiş, bunlar şu şekilde sıralanmıştır :

- Üretimin her aşamasında göreviyle ilgili konularda tarımsal işletme sahiplerine veya hizmet verdiği diğer birimlere gerekli bilgi ve becerileri kazandırmak, gerektiğinde ilgili mevzuata uygun tarımsal uygulamalar yapmak,
- Bitkisel ve hayvansal üretime yönelik sürdürülebilir üretim teknikleri konusunda her türlü bilgi ve yeni teknolojinin hedef kitleye ulaştırılmasını sağlamak,
- Çevrenin, doğal kaynakların ve biyolojik çeşitliliğin korunması için tarımsal işletme sahiplerini ve hedef kitleyi bilgilendirmek,
- Tarımsal işletmelerin daha rekabetçi bir yapıya kavuşturulmasına ve etkin bir şekilde ürün ve hizmet pazarına yönelmelerine katkıda bulunmak,
- İşletme ekonomisi yayımı/danışmanlığı yapmak, gerekli tavsiyelerde bulunmak,
- İşletmelerin ekonomik analizleri, gelişim planlamaları, iş ve sermaye verimliliğinin iyileştirilmesi ve aile işletmelerine özgü sorunlar, ev ekonomisi ve mekanizasyon konularında yayım/danışmanlık yapmak,
- Tarımda çalışanların mesleklerini daha iyi yapmaları için. gerekli kişisel gelişim ve girişimcilik eğitimlerini yapmak,
- Görevli olduğu konularla ilgili olarak düzenlenecek eğitimlere katılmak,
- Yayım/danışmanlık faaliyetlerinde basılı, sesli ve görüntülü kitle yayım vasıtalarından yararlanmak, bunları hazırlamak ve hazırlanmasına katkıda bulunmak,
- Tarımsal yayım ve danışmanlık faaliyetleriyle ilgili veri toplamak ve kayıt tutmak,

- Tarımsal üretimi kayıt ve kontrol altına alacak belgelerin düzenlenmesini sağlamak,
- Üretici örgütlenmesi konusunda çalışmalar yapmak.

19 Ekim 2006 Gün ve 26324 Sayılı Resmi Gazetede Yayımlanan **2007 Yılı Programında** kırsal ve tarımsal alan faaliyet ve çalışmalarına ilişkin beklenti ve perspektifler ortaya konularak gerçekleştirilmesi planlanan çalışmalara yer verilmiştir. Adı geçen planda; tarımsal alanda **Temel Amaç ve Hedefler;** *"Tarım politikalarında, gıda güvencesinin sağlanması çerçevesinde artan nüfusun yeterli ve dengeli beslenmesi, kaliteli ve güvenli gıdaya ulaşması; ekonomik, sosyal ve çevresel açıdan sürdürülebilir, örgütlü, rekabet gücü yüksek ve AB ile uyumlu bir tarımsal yapının oluşturulması; doğal kaynakların etkin kullanılması ve geliştirilmesi, Tarımsal yapıdaki dönüşümün ortaya çıkardığı istihdam sorununun ve göç baskısının azaltılması amacıyla tarım dışı faaliyet ağırlıklı kırsal kalkınma politikalarının uygulanması"* olarak belirtilmiştir.

Kırsal kesimde kalkınmaya ilişkin olarak ise; 2007-2013 döneminde Türkiye'ye kullandırılması öngörülen AB kırsal kalkınma fonlarının yönetimine ilişkin kurumsal çerçeve oluşturma çalışmalarının sürdürülmekte olduğu, bu kapsamda, Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumunun kurulmasına dair yasa çalışmalarına devam edilmekte olduğu ifade edilerek, Türkiye'de kırsal alan tanımlamalarındaki farklılıklar, tutarlı bir veri tabanının olmaması ve ülke genelinde yaklaşık olarak 83 bin adedi bulan, dağınık ve çok sayıda kırsal yerleşmenin varlığının kırsal alana yönelik etkin politikaların geliştirilmesini sınırlandırdığı vurgulanmıştır. Bu eksikliklerin giderilmesine dair çalışmaların yürütülmekte olduğuna da değinilen 2007 uygulama planında kırsal alanda uygun nüfus ve ekonomik ölçeğe sahip orta büyüklükteki cazibe merkezlerinin belirlenmesi ve güçlendirilmesi amacıyla uygun yerleşim yerlerinin tespit çalışmalarının başlatılmış olduğu ifade edilmiştir.

Burada **"cazibe merkezleri"** kavramıyla ifade edilen yerleşmelerin, daha önceki dönemlerde zaman zaman ileri sürülen ve yer yer uygulanma imkanı bulan örnek köy, merkez köy, köykent veya tarım kenti gibi yaklaşımlara benzer bir yaklaşım mı, yoksa şu anda ilçe hüviyetine sahip yerleşmelerin güçlendirilmesine ilişkin bir yaklaşım mı olduğu açık olarak ifade edilmemiştir.

Türkiye'nin kırsal kalkınma faaliyetlerinin tarihsel gelişiminde üçüncü temel dönem olarak ele aldığımız ve Avrupa Birliği süreci olarak adlandırdığımız 2005 yılı ve sonrası çalışmalara ilişkin ele

alacağımız son doküman Avrupa Birliği komisyonunun **2006 Yılı İlerleme Raporu** olacaktır. İlki 1998 yılında hazırlanan raporlar ve 9. Rapor olan 2006 yılı raporuyla beraber raporla serisi devam etmektedir. Önceki bölümlerde geçmiş ilerleme raporları tarihsel hazırlanma dönemlerine göre içeriklerini irdelemiştik.

Türkiye'nin Avrupa Birliği ile müzakerelere başlamasından sonraki ilk ilerleme raporu olan 2006 raporunda önceki raporlarda da olduğu gibi tarımsal ve kırsal alana ilişkin gelişmelere ve önerilere yer verilmiş bulunmaktadır.

Yasal uyum bakımından düzensiz bir ilerlemenin söz konusu olduğu ve "2006-2010 Tarım Stratejisi Belgesi"ni uygulamak amacıyla "Tarım Kanunu"nun kabul edildiği belirtilen raporda, Tarım Kanununda; verimliliğin arttırılması ve gıda sağlanması konularına ağırlık verildiği, gıda güvenliği ve tüketicilere ilişkin konular üzerinde ise daha az durulduğu ileri sürülerek, üretime bağlı desteği, tarım politikasının temel unsuru olarak belirleyen sözkonusu Kanunun Türkiye'yi, reform süreci yaşamış Ortak Tarım Politikası (OTP) ilkelerinden uzaklaştırdığı iddia edilmiştir. Buna karşılık kırsal alanların ve tarım sektörünün rekabet edebilirliğinin ve modernizasyonunun öncelikli konular olarak belirlenmesi Kanunun olumlu yanları olarak görülmüştür.

Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'nın idari kapasitesinin güçlendirilememiş olmasının AB tarafından finanse edilen birçok projenin uygulanmasını etkilediği bu bakımdan bir gecikmenin söz konusu olduğu belirtilen raporda, sorumlulukların birimler arasındaki dağılımındaki belirsizlik ile birimler arasındaki yetki çatışmalarının da devam etmekte olduğu vurgulanmıştır.

Ortak piyasa düzenlerine uyum konusunda sınırla ölçüde ilerlemenin gözlendiği belirtilen raporda bunun genişleme aşamasında anlaşılabilir olduğuna buna karşı fiyat müdahaleleri konunda daha fazla şeffaflığa ihtiyaç duyulduğu vurgulanmıştır.

Raporun kırsal kalkınma olgusuna ilişkin bölümünde ise, konuyla ilgili sınırlı ölçüde bir ilerlemeden söz edilebileceği, hareket planını içeren bir ulusal strateji belgesinin kabul edildiği belirtilerek bunun yanında Üyelik Öncesi Mali Destek Düzenlemesinin (Instrument for Pre-Accession Assistance for Rural development- IPARD) oluşturulması gerekliliği vurgulanmıştır. Belirtilen konuya ilişkin bir takım hazırlıklar olmasına karşın, IPARD ajansının idari temellerini de içeren yapısal değişimlerin henüz tamamlanmadığı, bu du-

rumun sürecin işlemesini ciddi bir şekilde olumsuz etkileyeceği ve IPARD fonlarının kullanılmasını ertelenmesine sebep olacağı uyarısında bulunulmuştur. Raporda gıda kalitesi konunda herhangi bir ilerlemeden söz edilemeyeceği buna karşılık organik tarım konusunda bazı başarıların elde edildiği ve eğitim çalışmalarının başlatıldığı ifade edilmiştir.

Raporda sonuç olarak; Türkiye'nin kırsal ve tarımsal kalkınma açısından, müktesebata uyum konusunda çalışmaların sınırlı kaldığı, kırsal kalkınma alanında sınırlı ölçüde gelişmeler sağlanmasına karşın idari yapılanmalardaki gecikmelerin IPARD fonunun uygulanmasını ciddi manada riske soktuğunu ve OTP ile ilgili pek çok idari yapının henüz oluşturulamadığı ifadelerine yer verilmiştir.

2006 yılı ilerleme raporu hem kapsam ve hem de hacim olarak önceki raporlardan önemli ölçüde farklı özellikler göstermektedir. Rapor öncekilere göre daha kısa tutulmuş ve özellikle kırsal ve tarımsal kalkınma konusunda önceki raporlarda ortaya konulan uzun ve detaylı uyarılar bu raporda daha az yer tutmuştur.

Kuşkusuz bu farklılıkları Türkiye'nin üyelik sürecinde yaptığı çalışma ve düzenlemelerde belirli bir başarı sağlamasına bağlamak mümkündür. Ancak diğer yandan özellikle idari yapıdaki aksaklıkların varlığını devam ettirmesi ve bunları düzeltmeye yönelik çalışmaların süratle gerçekleştirilememesi, bir yandan Türkiye'nin üyelik yolunda hızla ilerlemesini kısıtlarken, diğer yandan AB fonlarından zamanında ve yeterli ölçüde yararlanmasını büyük ölçüde engellemektedir.

3. Avrupa Birliği Tarım Politikasının Tarihsel Gelişimi

İkinci Dünya Savaşının Avrupa'daki olumsuz etkilerinin üstesinden gelmek için arayışlar, 1949 yılında Strazburg'da siyasi temelli ve insan haklarını koruma, çoğulcu demokrasiyi sağlama amaçlı bir uluslararası örgüt olan Avrupa Konseyi'nin kurulmasıyla meyvesini vermiştir.

Bu gelişmenin ardından 9 Mayıs 1950'de Fransa Dışişleri Bakanı Robert Schuman Birleşik Avrupa'nın ilk temellerini atan "**Schuman Planını**" yayınlamıştır. Bu plana göre yüzyıllardır Avrupa'da süregelen Fransız-Alman çekişmesini ortadan kaldırmanın yolu, yüksek bir otoritenin yönetimi altında Fransız-Alman ortak kömür ve çelik üretimini sağlamaktan geçmektedir. Bu amaç doğrultusunda 1951 yılında Federal Almanya, Fransa, İtalya, Hollanda, Belçika

ve Lüksemburg'dan oluşan 6 ülkenin bir araya gelerek Paris'te imzaladıkları anlaşmayla "Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu" kurulmuştur.

Bugünkü Avrupa Birliği'nin ilk nüvesi olan ve daha ziyade kömür ve çelik üretimi odaklı bu ülkeler topluluğu, daha geniş çerçevede işbirliğini sağlamak amacıyla 25 Mart 1957'de imzaladıkları Roma anlaşmasıyla Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu (AET) oluşturmuşlardır. 1968 yılında ise Gümrük Birliğinin yürürlüğe girmesiyle üye ülkelerin gümrük alanları tek bir gümrük alanı haline getirilmiştir.

AET'nin ilk genişleme hareketi 1972 yılında İngiltere, Danimarka ve İrlanda'nın katılımıyla gerçekleşmiş, 1981 yılında Yunanistan'ın 1986'da ise İspanya ve Portekiz'in katılımıyla Topluluğun üye sayısı 12'ye yükselmiştir.

1 Temmuz 1987'de yürürlüğe giren "Avrupa Tek Senedi"yle yeni ortak politikalar belirlenmiş, mevcut olanlar da geliştirilerek, Roma Anlaşmasına, sosyal politika, ekonomik ve sosyal uyum ile çevre gibi konularda yeni maddeler eklenmiştir. 7 Şubat 1992'de imzalanıp 1 Kasım 1993'te yürürlüğe giren Maastricht Anlaşmasıyla, Avrupa Topluluğu'nda ekonomik ve parasal birlik ile ortak dış politika ve savunma politikası perspektiflerine dayalı bir "Siyasi Birlik" kurulmasının önü açılmıştır.

1993 yılı Haziran ayında toplanan Kopenhag Zirvesinde Avrupa Birliği'ne yeni üyelikler için kriterler belirlenmiş "Kopenhag Kriterleri" olarak bilinen bu koşullar, AB'ye üyelik için başvuran her ülkenin yerine getirmesi gereken asgari koşullar olarak kabul edilmiştir.

Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET), 1 Ocak 1995 tarihinden itibaren "Avrupa Birliği" olarak anılmaya başlanmış, aynı yıl Avusturya, Finlandiya ve İsveç'in katılımıyla 15 üyeli hale gelmiştir. 1 Mayıs 2004 tarihinde ise, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Letonya, Litvanya, Macaristan, Polonya, Slovakya, Slovenya, Malta ve Güney Kıbrıs Rum Kesimi'nden oluşan 10 ülkenin katılımıyla Birlik en büyük genişleme hareketini gerçekleştirmiştir.

1951 yılında 6 ülkenin katılımıyla bir "Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu" olarak kurulan Avrupa Birliği (AB), halen 25 üyeli büyük bir topluluk olarak varlığını sürdürürken, genişleme süreci de devam etmektedir. Bulgaristan ve Romanya Birliğe üyelik yolunda

son aşamaya gelmiş bulunurken (bu iki ülke için 2007 yılında tam üyeliğin gerçekleşmesi beklenmektedir), Türkiye tam üyelik için müzakerelere başlamak suretiyle bu sürece dahil olmuş bulunmaktadır.

Avrupa Birliği (AB) yukarıda kısaca özetlenen bu tarihsel gelişim süreci içerisinde yaşadığı fiziksel gelişmenin yanında sosyal, kültürel ve siyasi konularda da gerek mevzuat ve gerekse uygulamalarda önemli politika değişim ve dönüşümleri yaşamış bulunmaktadır. Bu değişim ve dönüşümlerin başında da tarım ve kırsal kalkınmayla ilgili olanları gelmektedir.

Yukarıda belirtildiği gibi başlangıçta bir "Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu" olarak ortaya çıkan ancak ilerleyen dönemde bütün sektör ve konularda işbirliği esasına yönelen topluluk işleyişinde, tarımsal hususların düzenlenmesi için Roma Anlaşmasıyla çerçevesi çizilen ve AB'nin ilk ortak politikası olan **"Ortak Tarım Politikası (OTP)"**; gerek kapsamı ve gerekse bütçeden aldığı pay ile Topluluk müktesebatında en önemli yeri tutmakta ve 1962 yılından beri Birlik üyesi ülkelerin tarım politikalarının gerek ekonomik ve gerekse siyasi anlamda ortak bir çerçevede yönetilmesi esasına dayanmaktadır.

Avrupa Birliği'nin Ortak Tarım Politikası, hem tarımın son derece hayati bir işlev olan beslenme ile doğrudan bağlantılı olması, hem de AB bütçesinin en büyük kısmının OTP'ye ayrılması nedeniyle ayrı bir önem taşımaktadır. AB, en eski ve en karmaşık politikası olan Ortak Tarım Politikası ile, Birlik içindeki olası gıda yetersizliklerinin önüne geçmeyi, verimli, sağlıklı ve çevre dostu bir üretim altyapısına kavuşmayı ve AB'nin gıda alanındaki dışa bağımlılığını ortadan kaldırmayı hedeflemektedir (İKV 2006:2).

Topluluğun kuruluş yıllarına kadar giden OTP, tıpkı Adı geçen ekonomik topluluğun oluşmasına zemin hazırlayan nedenler gibi bir takım ihtiyaçlardan yola çıkılarak belirlenmiş ve hayata geçirilmiştir.

Yukarıda belirtilen nedenlerin başında kuşkusuz İkinci Dünya Savaşı sonrası Avrupa kıtasında çok ciddi bir şekilde kendini hissettiren gıda yetersizliği gelmektedir. Savaş sonrası oluşan şartlarda Avrupa kıtasında gıda arzının güvence altına alınmasının zorunluluk halini aldığı düşüncesi, gıda ihtiyacında dışa bağımlılığın azaltılması arayışlarını da beraberinde getirmiş, tarımsal üretimin miktarının yeterli seviyeye ulaştırılıp, bu düzeyin korunabilmesi için

pazarın mümkün olduğunca geniş olması gerektiği düşüncesinden hareketle, ortak bir tarım politikası etrafında toplanmak kaçınılmaz bir yöntem olarak görülmüştür.

Belirtilen dönemde üye ülkelerde nüfusun önemli bir bölümünü oluşturan kırsal nüfusun gelir düzeyinin korunması ve artırılması gerekliliği, OTP'nin hayata geçirilmesinde rol oynayan unsurlardan bir diğeri olmuştur. Adı geçen nüfus kesiminin piyasalardaki fiyat dalgalanmalarından etkilenmesinin engellenmesi için piyasalara zaman zaman müdahale edilmesi gereği, etkin bir müdahalenin ise ancak ülkelerin alacağı ortak bir tavır ve politika ile mümkün olabileceği gerçeği de Topluluk üyelerini ortak bir politikaya yönlendirmiştir.

OTP'nin hayata geçirilmesini zorunlu kılan başka bir neden ise, OTP öncesi üye ülkelerde kendi tarımsal yapılarına göre uygulanan tarım politikalarının farklılık göstermesi olmuştur. Dolayısıyla çeşitli müdahale ve koruma araçlarıyla oluşturulan piyasa mekanizmaları arasındaki farklılıkların giderilmesinin ancak ortak ve tek bir politika etrafında birleşilmesiyle sağlanabileceğinin görülmesi de OTP'nin oluşumunu hızlandıran etkenlerden biri olmuştur.

Yukarıda belirtilen etmenlerin bir araya gelmesi neticesinde Avrupa'daki tarım sektörü için ortak bir politika belirlenmesi kararlaştırılmış, 1 Ocak 1958 yılında yürürlüğe girerek Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu kuran Roma Antlaşması ile OTP'nin yasal temeli oluşturularak amaçları ve ilkeleri belirlenmiştir. Buna göre **Ortak Tarım Politikasının (OTP) amaçları** (İKV 2006:4);

1- Üretim standartlarını ve tarım teknolojisini geliştirmek,

2- Tarımsal üretim araçlarının etkili kullanımını sağlamak,

3- Avrupa'daki tarımsal üretimin verimliliğini artırmak,

4- Piyasalarda istikrarı sağlamak,

5- Ürün arzının güvenliğini sağlamak,

6- Tarımdaki en önemli faktörlerden biri olan işgücünün optimum kullanımını sağlamak,

7- Geçimini tarım sektöründen sağlayan kesimlerin gelirini artırmak,

8- Tüketicilere daha gerçekçi ve uygun fiyatlarla ürün sunmak,

9- Tarım ürünleri fiyatlarını bütün üye ülkelerde eşitleyerek, fiyatların üye ülkeler arasında haksız rekabete yol açmasının önüne geçmek olarak sıralanmıştır.

Yukarıda sıralanan amaçlara ulaşmak için ise OTP'nin belirli ilkeler çerçevesinde yürütülmesi gerektiği kararlaştırılmıştır. Böylece 1958 yılı Temmuz ayında Stresa Konferansı'nda ise **OTP'nin** dayanacağı **3 temel ilke** ortaya konulmuştur. Bunlar;

- Tarım ürünlerinin, OTP kapsamında üye ülkelerde serbest dolaşımı amaçlanan, Üye ülkelerin birbirleri ile gerçekleştirdikleri ticaretin gümrük vergileri, kotalar ve benzeri engellerle kısıtlanamayacağını içeren ve söz konusu engellerin ortadan kaldırılmasıyla tarım ürünlerinde bir tek pazar oluşturulmasını hedefleyen **Tek Pazar İlkesi,**
- Topluluk içi piyasalarda ve Topluluk sınırlarında, üye ülkeler tarafından üretilen tarım ürünlerine öncelikli bir rejim uygulamasını hedefleyen, böylece üçüncü ülkelerde üretilen ürünlere karşı Topluluk üyesi ülkelerin ürünlerine tercih tanınarak, Topluluk tarım sektörü korunması amaçlanan **Topluluk Tercihi İlkesi,**
- Önceki iki ilke çerçevesinde uygulanacak olan ortak politika doğrultusunda yapılacak harcamaların, ortaklaşa oluşturulan bir bütçeden ve AB üyesi ülkelerin tamamının katkısı ile karşılanmasını hedefleyen, bir yandan OTP'ye ilişkin harcamaların Topluluk üyeleri tarafından ortaklaşa üstlenilmesi, diğer yandan OTP çerçevesinde alınan vergilerden sağlanan gelirlerin Topluluğun ortak geliri olarak kabul edilmesi esasına dayanan çift yönlü bir mali yükümlülüğü ifade eden **Mali Dayanışma İlkesi**'dir.

Sonraki yıllarda OTP uygulamaları önemli derecede olumlu sonuçlar meydana getirirken değişen koşullar nedeniyle birtakım olumsuzluları da beraberinde getirmiştir.

OTP uygulamaları, Birlik üyesi ülkelerde tarım üreticilerine, mallarını dünyanın en büyük ve satın alma gücü en yüksek pazarlarından biri olan AB'de serbestçe satabilme imkanına kavuşturarak, üreticilerin ürettikleri ürünlerin değerlendirileceği istikrarlı pazar koşulları sağlamış, Ürün fiyatlarının belli bir seviyenin altına inmesinin engellenmesiyle üreticiler, ürettikleri ürünleri satarken garanti edilmiş, hayatını tarım sektöründen kazananların daha iyi yaşam koşullarına kavuşmalarını sağlamak için fiyat desteklerinin yanı sıra

doğrudan gelir desteği uygulanmış, bu uygulama fiyatların düşmesi durumunda müdahale edilerek aradaki farkın Birlik bütçesinden karşılanması yoluyla gerçekleştirilmiş, çiftçi gelirleri güvence altına alınarak istikrarlı bir gelire sahip olmaları sağlanmıştır.

OTP uygulamaları ayrıca, düşük fiyatlı yabancı ürünlere karşı gümrük vergisi ve kotalar yoluyla fiyatların belli bir düzeyin altına düşmesi halinde ek vergiler konulmasını sağlayarak Avrupalı üreticiler korunmuş, belli ürünlere uygulanan ihracat sübvansiyonları ile de ayrıca desteklenmiştir. Böylece üreticiler **dış rekabete karşı korunmuştur.**

OTP uygulamaları, sadece tarım üreticilerine değil aynı zamanda bu ürünleri tüketen tüketicilere de olumlu yansıyacak sonuçlar doğurmuştur.

Öncelikle OTP ile, İkinci Dünya Savaşı sonrasında Avrupa'da yaşanan gıda sıkıntısının bir daha yaşanması ihtimali ortadan kaldırılmış, Avrupa'daki tarımsal üretim, 1960 ile 1980 yılları arasında %70 oranında arttırılarak Üye ülkelerde **yeterli gıda** güvenliği sağlanmış, böylece Avrupa tarım alanında bazı ürünler dışında kendi kendine yeten bir kıta haline gelmiştir. Yine, tek fiyat destek mekanizması veya hedef fiyat uygulamasıyla bir yandan üreticilerin gelir seviyesinin makul bir düzeyde tutulması sağlanırken, diğer yandan da tüketicilerin aşırı fiyat artışlarına karşı korunması sağlanmış böylece tüketicilerin **makul fiyata ürün** alabilmelerine zemin hazırlanmıştır.

OTP uygulamalarıyla, Birlik, kurulduğundan bu yana uyguladığı kurallar, standartlar ve gıda denetim mekanizmaları ile tüketicilere en sağlıklı ürünün ulaşmasına çalışmakta, böylece Avrupalı tüketicilerin **sağlıklı ve kaliteli ürün** taleplerinin karşılanması amaçlanmaktadır.

OTP uygulamalarıyla sağlanan diğer bir olumlu sonuç ise, **ürün çeşitliliği**'nin sağlanmasıdır. Birlik bünyesinde Üreticilere sağlanan özel teşvikler neticesinde tüketiciler farklı damak tatlarına hitap edebilen ürün çeşitlerini sağlayabilmektedirler.

Böylece OTP oluşturulurken hedeflenen amaçlar önemli oranda gerçekleştirilmiş ve özellikle ürün arzının güvenliği ve pazar istikrarının sağlanması konularında büyük başarı kazanılmıştır. Ancak daha önce de belirtildiği üzere, söz konusu amaçlara ulaşmak için uygulanan politikaların bazı olumsuz etkileri de ortaya çıkmış

ve OTP, gittikçe daha çok tartışılan bir politika haline gelmiştir (İKV 2006:14-16). Adı geçen olumsuz etkileri şu şekilde sıralamak mümkündür;

- ✓ **Ürün fazlalıkları;** daha önce de ifade edildiği gibi, AB Ortak Tarım Politikası'nın oluşturulma nedenlerinin başında, AB'nin tarımsal üretimde kendine yeterli olamaması geliyordu. Bu nedenle başlangıçta oluşturulan politika mekanizmaları, üretim artışlarının sağlanmasına yönelik olmuştur. Gerçekten de bu hedef doğrultusunda kısa sürede sağlanan üretim artışları, aynı zamanda bu politikaların çıkmaza girmesi için de zemin oluşturmuştur. Üretimi artırmak için izlenen politikaların yıldan yıla artan maliyetlerinin yanında, iç piyasada tüketilemeyen ürünlerin biriktirilmesi sonucunu da doğmuştur. Bu gelişmelerin doğal bir sonucu olarak Topluluk tarım ürünleri stokları, tarihinin en yüksek miktarlarına ulaşmıştır.
- ✓ **Maliyet artışı;** Üretimin artırılmasına yönelik çabalar, doğal olarak maliyetlerin de artmasına yol açmıştır. Bunun yanında, Topluluğun zaman içinde büyümesi de daha önceden öngörülmeyen bazı sorunları beraberinde getirmiş ve OTP'nin Topluluğa maliyeti daha da artmıştır.
- ✓ **Bölgeler arası gelir farklılıklarının ortaya çıkması;** OTP çerçevesinde ürünlere göre farklı düzeyde desteklemeler sağlandığından farklı ürün yetiştiricileri ve bölgeler arasında gelir farklılıkları ortaya çıkmıştır. OTP'nin üye ülkeler veya Birliğin çeşitli bölgeleri arasında adil olmayan gelir aktarımına sebep olması, OTP'nin temel amaçlarıyla çelişkili bir durum oluşturmuştur.
- ✓ **Genel refah kaybı:** OTP, tarım kesiminde çalışanların gelirinde belirli bir artış sağlarken, bu artış, Avrupalı vergi mükellefleri ile tüketicilerden sağlanan kaynakla gerçekleşmektedir. Topluluk kaynaklarının önemli bir miktarının daha fazla ekonomik getirisi olan faaliyetler yerine tarım sektörüne harcanmasının, genel bir refah kaybına neden olduğu da sık sık dile getirilen argümanlardan biri olmaktadır. Ayrıca bir yandan üreticiler desteklenirken, tüketicilerin zaman zaman yüksek fiyatlarla karşılaşmaları da olumsuz etkilerden biri olmaktadır.
- ✓ **Dünya ticaretine olumsuz etki;** OTP ile ortaya çıkan yan etkilerden biri de, Topluluğun tarım ürünleri ihracatında

destekleyici, ithalatında ise koruyucu bir politika izlemesi nedeniyle diğer tarım ürünleri ihracatçısı ve gelişmekte olan ülkelerin ekonomilerini olumsuz yönde etkilemesidir. Söz konusu uygulamadan sadece tarım ürünleri ithalatçısı ülkeler kârlı çıkmakta, bu durum uluslararası ilişkilerde sorunlara neden olmaktadır.

- ✓ **Çevre tahribatı;** OTP gereğince tarım ürünlerine yıllardır uygulanmakta olan yüksek destekleme fiyatları nedeniyle tarımsal üretim artmış ancak bu durum, çevrenin tahrip edilmesine sebep olmuştur. Orman alanları tarıma açılmış, gübre ve zirai mücadele ilaçları gibi tarımsal girdilerin kullanımı artmış ve bu nedenle çevre tahribatı hızlanmıştır. Belirtilen tahribatı önlemek amacıyla, Üretim yapılırken çevreye zarar verilmemesi, ürünün uygun çevre koşullarında ve son yıllarda da organik yöntemlerle üretilmesi için OTP bünyesinde düzenlemeler getirilmiştir.

Zaman içinde ortaya çıkan farklı koşullar ve sorunlar OTP içinde çeşitli değişikliklerin ve düzenlemelerin yapılmasını da zorunlu kılmış, bu nedenle uygulamaya konulduğu tarihten günümüze kadar çeşitli reform hareketleri gerçekleştirilmiştir. OTP'nin bu bakımdan oldukça dinamik ve değişmeye açık bir yapı gösterdiği söylenebilir.

Ortak Tarım Politikası başlangıç yılı olan 1962'de: gıda üretiminde kendine yeterliliği artırmak, verimi yükseltmek, piyasa ve gelir istikrarını kurmak gibi "klasik" amaçlara yönelmiş, Tarım politikaları 1968'de ancak tam işlerlik kazanabilmiştir. Bu olumlu gelişmeye karşın OTP'ye yönelik ilk reform girişimi olan **Mansholt Planı,** 1968 yılında gündeme gelmiş ve OTP'nin temel sorununun piyasa mekanizmalarının işleyiş bozuklukları değil, Topluluğun tarım sektöründeki yapısal problemler olduğunu ortaya koymuştur. OTP'nin uygulamaya konulmasından sadece 6 yıl sonra gündeme gelen Mansholt Planı'nda modern tarım için on yıl içinde tarımsal nüfusun yarı yarıya azaltılmasının bir zorunluluk olduğu yanında, bitkisel üretimde ortalama işletme ölçeğinin 80-120 hektara çıkartılması gerektiğinin de altı çizilmiştir. Bunun nedeni, büyük işletmelerin üreticiler için daha yüksek bir gelir düzeyi sağlayacağına ve tarım sektörünün de tarım yöneticileri tarafından fiyatlar aracılığıyla daha kolay yönetilebilir ve yönlendirilebilir bir yapıya kavuşturulacağına inanılması olmuştur. Arz-talep dengesini sağlamak için 5 milyon hektar arazinin ekilmemesi, 5 milyon çiftçi-

nin üretimden vazgeçmesi ve küçük işletmelerin yerini büyük işletmelere bırakmasını öngören reform planı, başta Fransa olmak üzere üye ülkelerce eleştirilmiş ve kabul edilmemiştir. Ancak söz konusu taslak zaman içerisinde yumuşatılarak diğer reformlara temel oluşturmuştur.

1970'li yılların başında Birliğin genişlemesi, üretim artışını dengelemeyi ve bütçe harcamalarını azaltmayı hedefleyen dar kapsamlı bazı reformların gerçekleşmesine neden olmuştur. Reformlardan ilki 1970'li yıllarda öncelikle süt ürünleri sektöründe ürün fazlalığının mali yükünün üreticiyle paylaşılması düşüncesiyle uygulanmaya başlanan ve 1992 yılına kadar sürdürülen "**ortak sorumluluk vergisi**"dir. İkinci önemli reform, 1980'li yılların başında uygulanan "**Garanti Eşiği**"dir. Bu uygulamada üretim fazlası olan ürünlerin üretim hacmi, tahmini tüketim miktarı, ihracat potansiyeli gibi unsurları dikkate alınarak maksimum üretim eşiği saptanmış, eşiğin aşılması durumunda hedef veya müdahale fiyatının artış oranları sınırlandırılmış ya da üreticilerin fazla ürünleri stoklamaları ve satış masraflarına üretim vergisi ile katılımları sağlanmıştır. Garanti eşiklerinin yüksek tutulması, eşiğin aşılması durumunda ise destek fiyatlarının son derece sınırlı miktarda ürün için kısıtlanması nedeniyle bu uygulama da istenen sonucu vermemiştir (ABGS 2006:1).

Birtakım olumsuzluklara rağmen 1980'lere kadar geçen süre Ortak Tarım Politikasının amaçlarına göre en başarılı yılları olmuş, 1980 sonrası ise çeşitli krizlerin yaşandığı dönem olmuştur.

1983'te tarımsal harcamaların artması ve ürün stoklarının yükselmesi nedeniyle daha kapsamlı reformların yapılması zorunlu hale gelmiş, sübvansiyonlu üretim, tüketilemeyen üretim fazlalıkları oluşturmuştur. Üretimle birlikte bütçeden yapılan harcamalar da artış göstermiştir. Olumsuz gelişmeler başka ülkelerin, özellikle gelişmekte olan ülkelerin tarım ürünleri dış ticaretine zarar vermiş, sürtüşmelere neden olmuştur. Aşırı girdi kullanımı ile erişilen toprak verimliliği beraberinde çevre tahribatını da getirmiş, 1983'te hazırlanan reform planı 1985'te ileri dönük bir "perspektif" olarak sunulmuştur. 1988'de ortak bütçeden tarıma yapılan harcamaların oranına bir üst sınır getirilmiş ancak uygulamalar başarısızlıkla sonuçlanmıştır (TÜSİAD 2005:125).

1991'de iç ve dış baskılar sonucunda "**MacSharry Reformu**" hazırlanmış ve 1992'de uygulamaya konulmuştur (ABGS 2006a:1). Adı geçen reformun hayata geçirilmesinde ekonomik nedenler ve

politik beklentilerin yanı sıra çevre bilincinin gelişerek bir baskı unsuru haline gelmesi de etkin rol oynamıştır. Bu kapsamda 1992 yılında uygulamaya konulan MacSharry reformları, OTP'nin işleyişinden kaynaklanan sorunların yanı sıra, dünya ticaretindeki gelişmeleri ve çevre unsurunu da dikkate alarak pazar ve fiyat mekanizmalarında da önemli değişiklikler yaratmıştır. MacSharry reformları ile OTP bütçesinde büyük yer tutan tahıllar ve sığır eti destek fiyatları önemli oranda indirilmiş, çiftçilerin gelirlerinde oluşan kayıp ise doğrudan yardım kapsamında **"telafi edici vergiler"**le karşılanmıştır. Bu sistem ayrıca bazı kapsamlı yapısal reformlarla desteklenmiştir. Bu çerçevede temel hedefi ekonomik ve sosyal bütünleşmenin hızlandırılması, toprağın daha rasyonel kullanılması, böylece kırsal alanların dengeli kalkınmasının sağlanması olan ek tedbirler alınmış, daha önce uygulanan bazı önlemler ise süreklileştirilmiştir. Bu bağlamda söz konusu ek tedbirlerle sağlanan destekler arttırılmış, çevre koruma ve ormanlaştırmaya yönelik bazı girişimler üye ülkeler için zorunlu hale getirilmiştir.

MacSharry Reformu önceki reform hareketlerine göre olumlu ve başarılı sonuçlar vermesine karşın sorunların tamamen çözülmesi mümkün olmamıştır. Adı geçen Reformlara rağmen, Tarımsal Destekleme Fonlarının Birlik bütçesinin halen yarısını oluşturması, tarımın çevre üzerindeki olumsuz etkisi, ürün güvenliği ve tüketici hakları konuları yeni bir tarım reformu düşüncesini doğurmuştur. Bu nedenle süregelen reformlara devam edilmesi ve etkin bir tarım politikasının uygulanması gibi amaçları gerçekleştirmek üzere 1997 yılında "**Gündem 2000**" adı verilen reform paketi 1999 yılında uygulamaya konulmuştur. 21.yüzyılda AB'nin karşılaşacağı sorunları saptayarak, çözüm önerileri içeren Gündem 2000 metninin en önemli amaçlarından birisi, tarımsal ürün fiyatlarında indirim yapılması ve böylece gerek iç gerekse dış piyasada topluluğun payının arttırılması, bunun sonucunda üreticilerin gelirlerinde ortaya çıkacak olan azalmanın ise doğrudan gelir ödemeleriyle telafi edilecek olmasıdır.

MacSharry reformlarının devamı niteliğinde olan Gündem 2000 reformunda tarımsal üretim süreçlerine yönelik bir dizi önceliğe yer verilmiştir. Bunlar;

- ✓ Birlik üreticilerinin iç ve dış alanda rekabet gücünün artırılması,
- ✓ Ürün güvenliğinin sağlanması,

- ✓ Tarım toplumunun yaşam kalitesi ve gelir düzeyinin arttırılması,
- ✓ Çevre korumanın OTP ile bütünleştirilmesi,
- ✓ Tarım üreticilerine alternatif iş imkanları yaratılması,
- ✓ Tarım alanındaki AB mevzuatının sadeleştirilmesi şeklinde sıralanabilir.

Gündem 2000 çerçevesinde tarım sektörüne yönelik olarak gerçekleştirilen değişikliklerin kırsal alanlardaki diğer yerel ekonomik faaliyetleri de etkileyeceği dikkate alınarak, kırsal kalkınma tedbirlerinin de geliştirilmesine karar verilmiştir. Konuya ilişkin Birlik mevzuatı tek bir tüzük altında toplanarak, bu alandaki mevzuat sadeleştirilmiş, Aday ülkelerin üyelik öncesi OTP'ye uyum çalışmalarına katkıda bulunmak amacıyla ise "Tarım ve Kırsal Kalkınma Alanında Özel Katılım Programı (SAPARD)" oluşturulmuştur.

4. Avrupa Birliği Kırsal Kalkınma Politikasının Tarihsel Gelişimi

AB'de kırsal kalkınma yaklaşımı başlangıçtan itibaren uzun süre tarımsal kalkınma olarak algılanmış ve bu nedenle konu OTP içinde değerlendirilmiştir. Ancak günümüzde, aşağıda kısaca özetleyeceğimiz süreçten geçerek, OTP'den bağımsız (hatta gelecekte OTP'yi içine alan) bir politika alanı olmaya başlamış bulunmaktadır.

AB'de kırsal kalkınma faaliyetleri; 1950'li yıllarda OTP yoluyla tarımsal üretim ve diğer aşamaları kontrol altına alınması olarak algılanmış, fakat ilerleyen dönemlerde sadece tarım değil kırsal alanları ilgilendiren diğer unsurların da öneminin farkına varılarak, kırsal kalkınma daha kapsamlı bir çerçevede ele alınmaya başlanmıştır.

1960'lı yılların başına kadar daha ziyade tarımsal faaliyetler üzerine odaklanan AB Kırsal Kalkınma Politikasının tarihsel gelişim sürecinde daha önce adı geçen ve 1968 yılında ortaya konulan **Mansholt Planı** önemli bir aşamayı teşkil etmektedir. Bu plan vasıtasıyla tarımsal üretim yanında, kırsal alanda erken emeklilik ve mesleki eğitim gibi insanı temel alan yaklaşımlara dikkat çekilmiştir. Plan, işletmelerin modernizasyonunun yanı sıra tarımsal nüfusun azaltılması, tarımsal faaliyette bulunanların sosyo-ekonomik seviyelerinin ve mesleki yeterliliklerinin arttırılmasını hedeflemiştir.

1970'li yıllara gelindiğinde yine Manshold Planının bir parçası olarak "**dezavantajlı veya az elverişli sahalar** (less favoured areas)" kavramıyla kırsal kalkınmaya ilk kez mekansal/bölgesel bir nitelik kazandırılmıştır. Bu dönemin sonlarına doğru kırsal alanda bir yandan küçük çiftlikleri iyi donanımlı aile işletmelerine dönüştürmek, diğer yandan bu işletmelerin piyasayla bağlantısını sağlamak temel amaç olmuştur.

1987 yılında kabul edilen "**Avrupa Tek Senedi**"yle Birlik, 1992 yılında tek Pazar oluşturma hedefini üstlenmiş, bu çerçevede malların, hizmetlerin, kişilerin ve sermayenin serbest dolaşımının önündeki engellerin kaldırılması ve Topluluğun farklı bölgeleri arasında ekonomik ve sosyal bütünleşmenin sağlanması amaçlanmıştır

1988 yılında Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan "**Kırsal Toplumun Geleceği**" adlı tebliğde, kırsal alanların, ekonomik ve sosyal hayatın çok farklı faaliyetlerine sahne olan kompleks bir yapı teşkil ettiği belirtilmiş, kırsal alanların sadece içinde barındırdığı nüfusa iş ve hayat veren alanlar olmadığı, bunun yanında toplumun tüm kesimlerine hitap eden, ekolojik dengenin kurulduğu çok fonksiyonlu alanlar olduğu vurgulanmıştır. Tebliğde üç esas hedef belirlenmiştir. Bunlar (TKİB 2003:43);

1- Ekonomik ve sosyal bütünleşmenin sağlanması,

2- Tarımsal faaliyetler yeniden düzenlenirken kırsal ekonominin bir bütün olarak ele alınması,

3- Çevrenin ve doğal kaynakların korunması.

1990'lı yılların başında, tarımsal yeniden yapılanmanın yanı sıra kırsal alana ait daha geniş çapta, taleplere cevap verebilen ve çevreye duyarlı bir kırsal kalkınma politikasına ihtiyaç duyulmuştur. Bu ihtiyaç neticesinde 1992 tarihli tarım reformu programı çerçevesinde kırsal kesim ve sorunlarına özel olarak eğilinmiş, Birliğin çeşitlilik gösteren kırsal bölgelerinin, Avrupa'nın zengin ve yoğun nüfuslu bölgelerinin ayrılmaz bir parçası olduğu kabul edilmiş, geçmişten devralınan kırsal yerleşim yapısının günün ihtiyaçlarına uygun, ileriye dönük bir strateji çerçevesinde, yapıyı aynen muhafaza etmek yerine geliştirmek amacıyla, özerk bir gelişme hedefi doğrultusunda sürdürülmesi söz konusu olmuştur. Burada amaç; kırsal hayatın ekonomik, sosyal ve kültürel tüm yönlerinin gözönünde bulundurulduğu bağımsız bir politikanın geliştirilmesi olmuştur.

Dolayısıyla bu yaklaşım, tarım politikasının ötesine giden bir amaç niteliği kazanmıştır.

Yine bu dönemde, kırsal alanlarda gerçekleştirilen projelerde karşılıklı dayanışma ortamı yaratmak, deneyimleri paylaşmak ve yenilikleri desteklemek üzere **LEADER** (Liaison Entre Actions de Developpement de L'economie Rurale) adı verilen Birlik girişimleri başlatılmıştır. Bunlardan Leader I; 1991-1994 arasında entegre ve katılımcı bölgeler temeline dayalı kırsal kalkınma politikasına yeni bir yaklaşım olarak belirlenmiş, Leader II; Leader I'in yaklaşım amacına vurgu yaparak daha yaygın kullanılarak 1995-1999 yılları arasında uygulanmış, Leader + ise; AB kırsal kalkınma politikasını güçlendirecek yeni yaklaşımların ortaya çıktığı ve test edildiği adeta bir laboratuvar olarak 2000-2006 dönemi için uygulamaya konulmuştur (EUROPEAN COMMISSION 2003c:14).

1993 yılında yürürlüğe giren Maastricht anlaşmasının, ekonomik ve sosyal bütünleşmenin sağlanmasına yönelik hedeflerle ilgili 130A nolu maddesine eklenen "**kırsal bölgeler de dahil olmak üzere**" ibaresiyle kırsal kalkınmaya yasal dayanak sağlanmıştır (TKİB 2003:43).

1996 yılında Cork Adasında (İrlanda) düzenlenen "kırsal kalkınma" konulu konferans bir bildiriyle tamamlanmıştır. "**Cork Bildirisi**" adıyla anılan, daha sonra Birliğin Kırsal Kalkınma Politikasının belirlenmesinde önemli bir referans belgesi olan bildiride; kırsal alanların Avrupa Birliği için ve bu alanlarda yaşayanlar için önemine vurgu yapılarak, OTP'nin yeni gelişmelere ve piyasa taleplerine adapte olması gerekliliğine dikkat çekilmiştir. Bildiride bu görüşler ışığında, kırsal öncelik, entegre yaklaşım, çeşitlendirme, sürdürülebilirlik, ortak hareket etme, sadeleştirme, programlama, mali destekleme, yönetim, değerlendirme ve araştırma noktalarında önemli açıklamalar getirilmiştir (EUROPEAN COMMISSION 1996: 2-3).

Bütün bu gelişmeler ışığında, Gündem 2000 Reform Hareketi doğrultusunda 1999 yılında çıkarılan **1257/99 sayılı Konsey Tüzüğü**, AB kırsal Kalkınma Politikasının temel mevzuatını oluşturmuştur. Beş ana başlıktan ve 54 maddeden oluşan tüzüğün 1. başlığını amaç ve kapsamla ilgili maddeler oluştururken, 2. ana başlığı kırsal kalkınma tedbirlerini düzenlemektedir. Bu bölümde tarımsal işletmelere yapılacak yatırımlardan çiftçi eğitimine, erken emeklilikten dezavantajlı sahaların belirlenmesine ve genç çiftçilerin teşvik edilmesinden tarım ürünlerinin üretim ve pazarlama süreçlerinin geliş-

tirilmesine kadar bir dizi tedbir sıralanmaktadır. Yine bu bölümde yer alan 33 no'lu maddede, kırsal alanların adaptasyonu ve geliştirilmesinin teşvik edilmesi başlığı altında; arazilerin birleştirilmesi ve iyileştirilmesi, kaliteli tarımsal ürünlerin pazarlanması, tarımsal su kaynaklarının yönetimi, turizm ve el sanatlarının teşvik edilmesi, köylerin yenilenmesi, geliştirilmesi ve kırsal mirasın korunması vb. konularda tedbirler sıralanmıştır (EUROPEAN COUNCIL 1999: 93). Tüzüğün 3. ana başlığı da genel destekleme ve ödeme prensipleri, programlama, izleme ve değerlendirme konularına ayrılmış bulunmaktadır.

Bu düzenleme AB kırsal kalkınma sürecinin ve politikasının en önemli dönüm noktasını oluşturmaktadır. Çünkü Gündem 2000 Reformu öncesinde tek sektör (tarım ve bileşenleri) ile ifade edilen kırsal kalkınma bu aşamadan sonra, tarım, ormancılık ve diğer doğal alanları kapsayan daha geniş bir uygulama sahasına kavuşmuştur.

Bu dönemde AB Mevcut Kırsal Kalkınma Politikasını Üç ihtiyaç yönlendirmiştir. Bunlar (TKİB 2003:45);

1- Tarım sektörünün yeniden yapılandırılması ihtiyacı,

2- Bölgesel gelişme politikasıyla birlikte ekonomik ve sosyal bütünleşmenin arttırılması gereği,

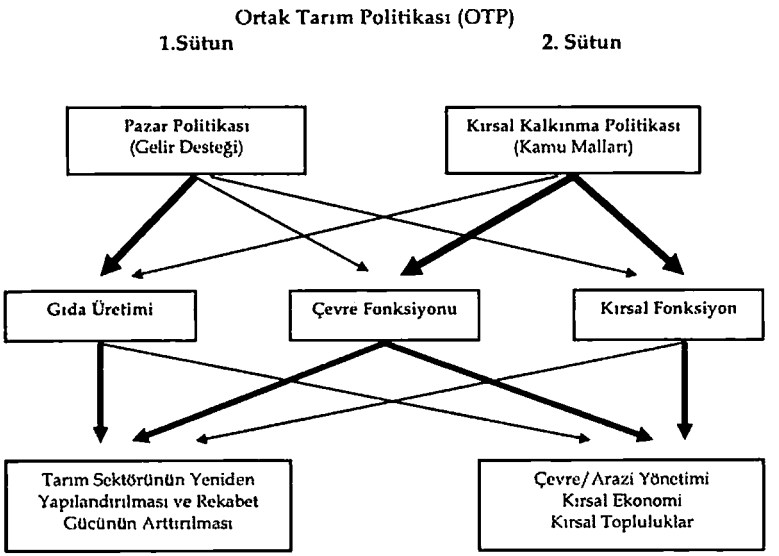
3- OTP'ye çevresel hassasiyetleri dahil etme fikri.

Belirtilen ihtiyaçlar ışığında Kırsal Kalkınma Politikasının üzerinde duracağı ilkeler de belirlenmiş ve bunlar şu şekilde sıralanmıştır (TKİB 2003:45);

- Tarımın çok fonksiyonlu oluşu,
- Kırsal ekonomilere çok sektörlü ve entegre yaklaşım geliştirilmesi, yeni gelir kaynakları yaratılması, istihdam sağlanması ve kırsal mirasın korunması,
- Kırsal kalkınmaya yönlendirilen yardımlarda esneklik, birey merkezli, yerinden yönetim ve bölgesel, yerel yetkililerle danışma ve ortaklık,
- Programların hazırlanmasında ve yönetilmesinde şeffaflık, mevzuata kolay ulaşım ve sadelik.

Kırsal gelişme konusunun OTP'nin temel iki ayağından biri olduğu da yine bu dönemde Gündem 2000 reformuyla ilk defa du-

yurulmuştur (Grafik 2). Bu yolla kırsal kalkınma, birliğin her yöresinde uygulanabilir bir politikaya dönüşmüştür.



Grafik 2: Ortak Tarım Politikası (OTP)'nın temel sütunları arasındaki ilişki.

Buna göre, OTP'nin birinci ayağı, daha ziyade tarımsal üretim ve buna bağlı piyasa düzenlemeleri ışığında pazar taleplerine göre üretim yapmakta olan çiftçilere temel gelir desteği sağlamaya odaklanırken, kırsal kalkınma politikasını belirleyen ikinci ayağını ise özellikle kırsal fonksiyonlar yani tarımsal yeniden yapılandırma, çevre/arazi yönetimi ve daha yaygın kırsal kalkınma gibi müdahale alanlarını desteklemeye ayrılmıştır.

Ancak bütün bu gelişmelere rağmen, AB'de kırsal alanlar halen, sosyal tesis ve hizmetlerin eksikliği, çevre kirlenmesiyle ilgili kaygılar ve tarımsal yeniden yapılandırmadan kaynaklanan bir dizi farklı zorlukla karşı karşıya bulunduğu dikkate alınarak, kırsal peyzaj ve kırsal toplulukların varlığını sürdürmesinde anahtar faktörler olan bu sahalar ile nüfus baskısı altında olan şehirsel alanlar arasında bir dengenin sağlanması gerekliliği üzerinde durulmuştur. Bunun sonucunda Avrupa Komisyonu 1999 yılında (Gündem 2000 Reformu kapsamında) 2000-2006 döneminde yapısal fonların yönlendirileceği programlar için şu öncelikleri belirtmiştir (EUROPEAN COMMISSION 2003c: 14).

- Tarım sektörünün güçlendirilmesi,
- Kırsal alanların rekabet gücünün geliştirilmesi,
- Çevrenin ve Avrupa'nın kırsal mirasının korunması.

Aynı zamanda AB kırsal kalkınma politikalarının ulaşmak istediği hedefleri de ifade eden bu amaçların gerçekleştirilmesi amacıyla bu dönem için (2000-2006) EAGGF (European Agricultural Guidance and Guarantee Fund) adında bir fon oluşturulmuş, kırsal kalkınmaya yönelik desteklemeler bu fonun Garanti ve Yönlendirme bölümleri tarafından yapılmıştır.

Bunlardan Garanti bölümü; erken emeklilik, dezavantajlı bölgelerin kalkındırılması, çevreyle uyumlu tarım, hayvan sağlığı, ağaçlandırma, gıda kalitesi, üretici gurupları oluşturma ve teknik yardım konularının finansmanında kullanılırken, Yönlendirme bölümü, tarımsal işletmelere yatırım, genç çiftçilerin teşvik edilmesi, mesleki eğitim, ormancılık üretim ve pazarlama ile kırsal alanların kalkınması ve şehir alanlarıyla adaptasyonunun sağlanması konularında destek sağlamıştır.

2000-2006 döneminde AB'nin üye 15 ülkesinnin kırsal alanlarında gerçekleştirilen 230 farklı programa, EAGGF'nin Garanti ve Yönlendirme bölümleri tarafından toplam 52.5 milyar euro destek sağlanmıştır (EUROPEAN COMMISSION 2003c:8). Bu desteklemelerden en büyük payı %27.5'lik oranla çevreyle uyumlu tarım (agri-environment) programı alırken, bunu %25'lik oranla kırsal alanların kalkınması ve şehir alanlarıyla adaptasyonunun sağlanması konuları takip etmiştir. Az elverişli bölgelerin (less favoured areas) kalkındırılması %12.5'lik payla en fazla destek sağlanan diğer bir alan olmuştur. Bu dönemde en az oranda destekleme ise mesleki eğitim programlarına yapılmıştır (%0.7).

Ayrıca, daha önce sözü edilen ve kırsal alanlarda gerçekleştirilen projelerde karşılıklı dayanışma ortamı yaratmak, deneyimleri paylaşmak ve yenilikleri desteklemek üzere oluşturulan LEADER Programının üçüncü nesil uygulaması olan LEADER + da 2000-2006 döneminde uygulanmaya devam edilmiş, daha ziyade deneyimlerin paylaşılması ve ortaklık kurulması üzerine odaklanmış bulunan bu programa, 2000-2006 periyodunda yaklaşık 5 milyon euro ayrılmıştır. Bu miktarın yaklaşık 2 milyon euro'su EAGGF'nin Yönlendirme Bölümü tarafından sağlanırken, geri kalan bölümü halk ve özel sektör yardımlarından sağlanmıştır.

Bir yandan üye ülkeler için yukarıda kısaca belirtilen destekleme fonları uygulanırken, diğer taraftan AB, 2000-2006 dönemi mali perspektifleri belirlenirken özellikle üyeliğe aday Doğu ve Orta Avrupa ülkelerinin durumlarıyla ilgili birtakım endişeler dile getirilmiş, bunun sonucunda üyelik öncesi iki farklı Fon'un oluşturulmasına karar verilmiştir. Bunlardan **ISPA** (The Instrument for Structural Policies for Pre-Accession) aday ülkelerdeki ulaşım ve çevre konularında yapılacak iyileştirmelere yönelik destekler sağlarken, Gündem 2000 Reformuyla ilk defa tanıtılan, Tarım ve Kırsal Kalkınma Özel Katılım Programı olarak tanımlanabilecek bir kırsal kalkınma destekleme aracı olan **SAPARD** (Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development) programı ise, AB üyeliğine aday ülkeler için geliştirilen genişleme stratejisi çerçevesinde, adı geçen ülkelerdeki tarımsal ve kırsal yapıyı yeniden şekillendirmek amacıyla oluşturulan bir program olmuştur. Bu program, bir yandan aday ülkelerin topluluk müktesebatına uymalarına yardımcı olmayı hedeflerken, bir yandan da üyelik yolunda tarım sektöründe ve kırsal alanlarda yaşadıkları sorunları aşmalarını sağlamayı amaçlamıştır. Adı geçen program kapsamında oluşturulan idari mekanizmalar yoluyla 2000-2006 dönemi için 540 milyar euro ayrılarak aşağıda sıralanan konu başlıklarında desteklemeler yapılmıştır.

- ✓ Tarımsal işletmelerde yatırımlar,
- ✓ Tarım ve su ürünlerinin işlenmesi ve pazarlamasını geliştirme,
- ✓ Kalite, hayvan ve bitki sağlığı kontrolleri, gıda kalitesi ve tüketici koruması için yapıları iyileştirmeler,
- ✓ Çevreyi korumaya ve kırsal alan yaşamını devam ettirmeye yönelik üretim yöntemlerini geliştirme,
- ✓ Alternatif gelir imkanları yaratma ve ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesini sağlama,
- ✓ Çiftlik yapı ve idare hizmetlerini kurma,
- ✓ Üretici örgütleri kurma,
- ✓ Köylerin yenilenmesi, geliştirilmesi ve kırsal mirasın korunması,
- ✓ Arazi iyileştirme ve yeniden parselleme,

- ✓ Arazi kayıtlarını güncelleştirme,
- ✓ Mesleki eğitimi geliştirme,
- ✓ Kırsal altyapıyı geliştirme,
- ✓ Tarımsal su kaynakları yönetimi,
- ✓ Ormancılık, tarımsal arazilerin ağaçlandırılması, özel mülkiyete ait orman işletmelerinde yatırım, orman ürünlerini işleme ve pazarlama,
- ✓ Teknik yardım.

AB'ye aday ülkelerden Çek Cumhuriyeti, Estonya, Letonya, Litvanya, Macaristan, Polonya, Slovakya, Slovenya, Malta ve Güney Kıbrıs Rum Kesimi 1 Mayıs 2004 tarihinde tam üye olduklarından bu fon belirtilen tarihten itibaren 2006 yılı sonuna kadar sadece Bulgaristan ve Romanya için uygulanmıştır.

2000-2006 döneminde yeni destekleme fonları oluşturulmasının yanı sıra, üye devletlerin tarımsal ve kırsal kalkınma faaliyetlerinde merkeze bağımlılıklarını azaltan düzenlemeler yapılmış, üye devletlerin kendi kırsal kalkınma programlarını seçme ve uygulama aşamalarında bağımsız olarak hareket etmelerine olanak sağlanmıştır.

Gündem 2000 reformları, 2001 Göteborg'da yapılan Avrupa Konseyi zirvesiyle daha ileri taşınmış, 2003'teki yeni düzenlemelerle kırsal gelişmeyi sağlamaya yönelik finansal kaynakların kullanımı güçlendirilmiş, kırsal kalkınmanın büyüyen kapsamına etkili destek sağlayabilmek amacıyla OTP'nin birinci ayağından ikinci ayağına fon transferi yapmak mümkün kılınmış, böylece piyasa politikaları ile kırsal gelişmenin tamamlayıcı ilişkisi daha da pekiştirilmiş ve dengeli bir kalkınmanın sağlanması hedeflenmiştir. AB'nin mevcut kırsal kalkınma politikası 2006 yılının sonuna kadar uygulanmaya devam etmiştir.

5. Avrupa Birliği Yeni Dönem (2007-2013) Kırsal Kalkınma Politikasının Özellikleri

Nüfusunun ¼'ünün (OECD sınıflandırmasına göre), toplam sahasının %80'ini kaplayan kırsal alanlarda yaşıyor olması, bu bölgelerde yaşayan insanların ortalama değerlerin altında gelire sahip olması, tarımın temel geçim kaynağı olması ve yaşlı nüfusun fazlalı-

ğı gibi **ekonomik ve demografik sorunlar**, yüksek işsizlik oranı, düşük nüfus yoğunluğu veya nüfustan tamamen yoksunluk, hizmetlerin zayıf kalması, sosyal dışlanma ve kısıtlı istihdam seçenekleri gibi **sosyal sorunlar**, tarım ve ormancılık faaliyetleri ile doğal çevre arasında bir dengenin sağlanması gerekliliği endişesi gibi **çevresel sorunlar**, 25 (2007 yılından itibaren 27 üye) üyeli AB'de kırsal kalkınma konusunun tartışmasız bir şekilde önemli bir politika sahası olarak devam etmesini gerekli kılmaktadır.

Her ne kadar tarım ve ormancılık faaliyetlerinin, kırsallığın baskın olduğu sahalarda istihdama ve milli gelire katkısındaki ağırlığı azalmış olsa da, bu sektörlerin AB kırsal alanlarında, doğal kaynakların yönetimi ve arazi kullanım desenleri üzerindeki ağırlıkları devam etmekte ve kırsal toplulukların ekonomik faaliyetlerinin çeşitlendirilmesi konusunda önemli bir platform görevi görmektedirler (EUROPEAN COMMISSION 2004a: 16).

Bu önemine bağlı olarak, 2006 yılı sonrasına ait tarımsal ve kırsal kalkınma politikalarının esasını oluşturacak stratejilerin belirlenmesi için hazırlıklara başlanmış ve yeni yaklaşımlar ortaya konulmuştur. AB komisyonu, 12-14 Kasım 2003'te Salzburg'da düzenlenen kırsal kalkınma konferansı yoluyla ilgili taraflarla görüşmeler yapmış ve AB'nin gelecekteki kırsal kalkınma perspektiflerini oluşturmaya çalışmıştır.

Salzburg Konferansının sonuç bildirgesinde AB yeni dönem (2007-2013) kırsal politikalarında ihtiyaç duyulan temel alanlar dikkate alınarak bir çerçeve çizilmiştir. Adı geçen konferans, mevcut kırsal kalkınma programları (2000-2006) deneyimlerine detaylı olarak ışık tutmak suretiyle, yeni dönem için dersler ve sonuçlar çıkarılması açısından önemli bir imkan sağlamıştır. Salzburg konferansında şu sonuçlara varılmıştır (EUROPEAN COMMISSION 2004a: 31);

- Yaşanır bir kırsal alan sadece kırsal toplulukları değil bir bütün olarak toplumun tamamını ilgilendirmektedir. Daha kapsamlı olarak kırsal ekonomiye ve kırsal topluluklara yatırım yapılması; kırsal alanların cazibesinin arttırılması, sürdürülebilir büyümenin desteklenmesi özellikle gençler ve kadınlar için yeni istihdam imkanlarının yaratılması için hayati bir önem taşımaktadır.

- Avrupa'nın kırsal farklılıklarının korunmasının önemi her dönem artmaya devam etmektedir. Bu nedenle tarımın çok

fonksiyonlu özelliği dikkate alınarak, bu alanlara yönelik hizmetlerin teşvik edilmesi gerekmektedir.

- Farklı kırsal alanların farklı tarımsal potansiyelleri olduğu hesaba katılarak, tarım sektörünün rekabet gücünün arttırılması temel amaç olmalıdır. Özellikle tarımın yeniden yapılandırılmasına daha fazla önem verilmesi beklenen yeni üyeler için ayrı bir önem taşımaktadır

- Çiftçilerin ve diğer kırsal alanda yaşayanların tarımın yeniden yapılandırılmasında karşılaşacakları güçlüklerin üstesinden gelebilmeleri, OTP reformunun etkilerine ve değişen tarımsal ticaretine uyum sağlayabilmeleri için, kırsal kalkınma politikasının Avrupa Birliğinin tüm kırsal alanlarında uygulanması gerekir.

- Kırsal kalkınma politikası, kırsal alanda yer alan kırsal toplulukların ihtiyaçlarına cevap vermeli ve diğer bölgelerle entegrasyonuna katkı sağlamalıdır. Kırsal toplulukların daha kapsamlı şekilde güçlendirilmesi kırsal alanların sürdürülebilir kalkınmasına önemli ölçüde destek sağlayacaktır.

- Kırsal kalkınma politikası, aynı prensipler çerçevesinde konuya yaklaşan; halk, özel sektör ve kamu kuruluşlarının ortak işbirliğiyle uygulanmalıdır. Yerel ve bölgesel ihtiyaçlara cevap vermek için, taslak programların hazırlanması, ardından uygulamaların izlenmesi ve değerlendirmelerinin yapılması aşamalarında kırsal kesim ile iyi bir dialog ortamının sağlanması gerekir.

- Amaç ve sonuçların açık bir şekilde ortaya konulduğu ayrıntılı stratejilerin belirlenmesi ve bunların yaygınlaştırılması konusunda program ortaklarına daha fazla sorumluluk yüklenmelidir. Bu durum izleme ve değerlendirme aşamalarında daha fazla şeffaflığı ve hesap verilebilirliği beraberinde getirecektir.

- Avrupa Birliği kırsal kalkınma politikasında önemli ölçüde bir sadeleştirme hem zorunlu ve hem de kaçınılmaz bir durumdur. Kırsal kalkınmaya yönelik ihtiyaçların karşılanmasında, tek program, tek mali yönetim ve tek kontrol sistemi esasına dayalı yeni bir yaklaşımın hazırlanması gerekmektedir.

Özellikle son madde yani sadeleştirme konusu büyük önem arzetmektedir. Çünkü, çok sayıda program, programlama sistemi, farklı mali ve kontrol sistemleri, üye ülkeler ile AB komisyonuna giderek artan ağır bir yönetim yükü getirmekte ve bu oldukça karmaşık yapı AB kırsal kalkınma politikasının anlaşılırlığını, şeffaflığını ve netliğini azaltmaktadır. Bu nedenle yeni dönemde daha basit uygulama yönetimi getirme eğilimi görülmektedir.

Yukarıda sıralanan görüşler ışığında Avrupa Komisyonu, 2007-2013 dönemi kırsal kalkınma politikası için 3 temel amaç ortaya koymuştur. Bunlar (EUROPEAN COMMISSION 2004a: 18);

1- Yeniden yapılandırmanın desteklenmesi yoluyla tarım sektörünün rekabet gücünün arttırılması

2- Arazi yönetiminin desteklenmesi yoluyla çevrenin ve kırsal alanların korunması

3- Tarım sektörünü ve diğer kırsal aktörleri hedef alan önlemler yoluyla kırsal alanlarda yaşam kalitesinin yükseltilmesi ve ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesi olarak sıralanmıştır.

Tarım Konseyinin Haziran 2005'te mutabakata vardığı son duruma göre, yeni politikanın temel özelliği, "daha şeffaf, daha sade, daha iyi" olarak özetlenmektedir (EUROPEAN COMMISSION 2005b:1). Komisyona göre yeni kırsal kalkınma politikası daha şeffaftır çünkü; tarım ve ormancılık faaliyetlerinde gerekli olan yeniden yapılandırmaya ve yenileştirmeye, çevreyi koruma fikrini ilerletmeye ve kırsal alanlarda daha fazla iş ve imkanların oluşturulmasına işaret etmektedir. Daha sadedir çünkü; varolan karmaşık ve fazla sayıda programlama ve mali desteleme araçlarını tek çatı altında toplamayı hedeflemektedir. Daha iyidir çünkü; AB'ye üye ülke vatandaşlarının, gıda güvenliği ve kalitesine yönelik endişelerine ve kırsal yaşamın güzelliklerini yaşamayla ilgili taleplerine cevap verebilecek niteliktedir.

Belirtilen bu yaklaşım yoluyla AB kırsal kalkınma politikasının modern bir nitelik kazanacağı, sürdürülebilir bir kalkınma sağlanırken aynı zamanda kırsal alanlarda yeni iş imkanlarının yaratılması çabalarında anahtar bir rol oynayacağı düşünülmektedir.

Bu görüşler çerçevesinde şekillendirilen yeni dönem AB kırsal kalkınma politikasının temel özellikleri şöyle sıralanmaktadır (EUROPEAN COMMISSION 2005b:1).

- ✓ **Tek fon ve programlama aracı;** Avrupa Tarımsal ve Kırsal Kalkınma Fonu EARDF (European Agriculture and Rural Development Fund),
- ✓ Net bir şekilde **Avrupa Birliği önceliklerine** odaklanan yeni bir **kırsal kalkınma stratejisi** yaklaşımı,
- ✓ Avrupa Komisyonu ile Üye Ülkeler arasında **sorumluluk paylaşımının** gerçekleştirilmesi, güçlendirilmiş kontrol, değerlendirme ve bilgilendirme mekanizmasının kurulması,
- ✓ Güçlendirilmiş **tabandan-tavana** (bottom-up) bir yaklaşım, yerel ihtiyaçların karşılanmasına yönelik gerçekleştirilen programlama ve uyum konularında, üye ülkelere, bölgelere ve yerel inisiyatiflere daha fazla söz hakkı verilmesi

Sayılan bu temel özellikler çerçevesinde hazırlanan AB yeni dönem kırsal kalkınma politikasının temel amaçları 4 ana eksen üzerinde şekillendirilmiştir. Bunlar; **rekabet edebilirlik, arazi yönetimi, daha kapsamlı bir kırsal kalkınma** ve **LEADER** yaklaşımıdır (EUROPEAN COMMİSSİON 2004b: 8); Ana başlıklarda her birini oluşturan eksenler de pek çok alt başlığı içermektedir (Tablo 2).

Bunlardan **rekabet edebilirlik** ana başlığıyla verilen **1.eksen**; daha ziyade insan kaynakları, sermaye ve tarımsal ürün kalitesi üzerine odaklanmış ve %10'luk bir fon payı ayrılarak, bütün kırsal alanlarda uygulanma izni verilmiştir.

Böyle bir eksen oluşturulmasının temel gerekçeleri şu şekilde sıralanabilir;

- Tarım faaliyetleri giderek pek çok kırsal alanda baskın gelir getirici faaliyet olma önemini kaybetmekte ancak, hizmetler, gıda ürünleri sağlama, kırsal ekonomiye katkıda bulunma gibi özellikleri nedeniyle AB bölgesel yönetiminde halen önemini sürdürmektedir. Bu nedenle bu alanda rekabetin arttırılması anahtar amaçtır.
- Rekabet edebilirlik ekonomik devamlılığın temel esasıdır. Fakat bu husus; tarımsal devamlılık, çevre koruma ve kırsal kalkınmanın sosyal boyutları arasında bir denge oluşturularak, kapsamlı sürdürülebilir kalkınma bağlamında değerlendirilmelidir.

Tablo 2: Avrupa Birliği (AB) Yeni Dönem (2007-2013) Kırsal Kalkınma Politikası Bileşenleri.

Eksenler ve Tedbirler		
Amaçlar		AB stratejisi Ulusal strateji Kırsal kalkınma programları
1.EKSEN **Rekabet Edebilirlik**	Tedbirler	İnsan kaynakları Mesleki eğitim ve bilgilendirme faaliyetleri Genç çiftçiler Erken emeklilik Danışma hizmetlerinden yararlanma (standartlara uyum dahil) Tarım işletmeleri yönetimi, destek ve orman danışma hizmetlerinin sağlanması Fiziki sermaye Tarım işletmeleri/ormancılık yatırımları İşleme/pazarlama Tarım/ormancılık altyapısı Tarımsal üretim potansiyelinin yenilenmesi Tarımsal üretin ve tarım ürünlerinin kalitesi (2003 OTP reformu) Standartları sağlama geçici desteği Gıda kalitesi teşvik planı Gıda kalitesini yükseltme
		Geçici tedbirler Yarı geçimlik Üretici grupları oluşturma
	Fon payı	En az %10
	AB ek finans oranı	En fazla %50-75
	Uygulama alanı	Tüm kırsal alanlar
2.EKSEN **Arazi Yönetimi**	Tedbirler	Tarımsal arazinin sürdürülebilir kullanımı Dezavantajlı bölgeler-dağlar Diğer elverişsiz alanlar Natura 2000 tarımsal alanları Çevreye duyarlı tarım/hayvan sağlığı (zorunlu) Verimli olmayan yatırımlar için destek Orman arazilerinin sürdürülebilir kullanımı Ağaçlandırma (tarımsal/tarım dışı arazi) Tarımsal ormancılık Natura 2000 orman alanları Orman çevresi Orman ürünleri potansiyelinin yenilenmesi Verimli olmayan yatırımlara destek
	Temel alan (tarım)	Destek karşılığı
	Fon payı	En az %25
	AB ek finans oranı	En fazla %55-80
	Uygulama alanı	Tüm kırsal alanlar

3.EKSEN Kapsamlı Kırsal Kalkınma	Tedbirler	Yaşam kalitesi Kırsal ekonomi ve nüfus için temel hizmetler (donanım ve altyapı) Köylerin yenilenmesi ve kalkınması, kırsal mirasın korunması ve kullanması Mesleki eğitim Yerel kalkınma stratejileri için kapasite oluşturma Ekonomik çeşitlilik Tarım dışı faaliyetlerin çeşitlendirilmesi Küçük müteşebbüslerin desteklenmesi Turizm faaliyetlerinin teşvik edilmesi Doğal mirasın korunması ve yönetimi
	Uygulama	Tercihen yerel kalkınma stratejileri vasıtasıyla uygulama
	Fon payı	En az %10
	AB ek finans oranı	En fazla %50-75
	Uygulama alanı	Tüm kırsal alanlar
LEADER EKSENİ	Uygulama	Belirtilen 3 eksen kapsamında kapsamında seçilmiş bölgeler içi Leader yaklaşımı
	Fon payı	En az %5
	Kaynak	Tüm AB kırsal kalkınma fonunun %3'ü (aktarmalar hariç)
	AB ek finans oranı	En fazla %55-80
	Uygulama alanı	Tüm kısal alanlar ve seçilmiş diğer bölgeler

Kaynak: European Commission 2004b:12)

- Rekabet edebilirliği sağlamak, yeniliklerin ve piyasa yönlendirmelerinin tanıtılması, işletme büyüklüklerinin arttırılması, üretim maliyetlerin düşürülmesi gibi faaliyetler yoluyla tarımın ekonomik performansının geliştirmek anlamına gelmektedir. Bu bakış açısında; hem fiziki yatırımlara yönelik desteklemeler (tarımsal işletme yatırımları, işleme/pazarlama, tarımsal altyapı) hem de insan kaynakları (erken emeklilik, genç çiftçilerin desteklenmesi, eğitim ve danışma hizmetleri) daha etkili olarak sunulmalıdır. Böylece, kırsal alan ve tarımsal faaliyetler yeni bilgi ve iletişim teknolojilerine bağlantıları sağlanacaktır.
- Rekabetin arttırılması diğer yandan, ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesi vasıtasıyla tüketicilerin talep ettiği daha kaliteli ve yüksek fiyatlı ürünlere yönlendirme, gıda harici ürünler üretiminin yanı sıra çevreye daha dost ve temiz yeni üretim teknikleri kullanma imkanını da sağlamalıdır.

AB kırsal tarım politikasının 2.eksenini oluşturan arazi yönetimi ise; tarım ve orman arazilerinin sürdürülebilir kullanımına ay-

rılmıştır. Yine bütün kırsal alanlarda uygulanabilme izni verilen bu eksen'e fon payından %25'lik bir oran ayrılmıştır.

Bu ekseni oluşturan temel gerekçeler ise şunlardır;

- AB'nin 25 üyesinin toplam arazi kullanım deseni içinde yaklaşık %90'lik bir alan kaplayan tarım ve ormancılık yönetiminin, AB sürdürülebilir arazi yönetiminde anahtar rol oynaması.
- Bu eksen dahilinde yapılan ödemeler, kırsal alanda çevreye duyarlı tarım önlemleri, doğal zorluklarla karşı karşıya olan alanlarda toprağın korunması ve AB ormancılık stratejisi önlemleri ile kırsal kalkınma önlemlerinin uyumunun arttırılması yoluyla çevresel hizmetlerin yaygınlaştırılmasında kullanılmalıdır.
- Böylece 2.eksen dahilinde gerçekleşen desteklemeler; temel aktörlerin (çiftçiler ve ormancılar), çevre kaynaklarını, doğal ortamı ve peyzajı koruyup geliştirme yaklaşımlarını aramaya teşvik etmek suretiyle sürdürülebilir kırsal kalkınmaya katkı sağlamaya yöneliktir.
- Bu destekler aynı zamanda doğrudan ödemeler yoluyla çevresel sınırlamalardan kaynaklanan olumsuzluklar nedeniyle tarım alanlarının kullanımının terk edilmesini önlemeye yardımcı olmaktadır.
- Burada ortak finanse edilmiş faaliyetler; iklimsel değişimlerle mücadele, bio-çeşitliliğin ve su kalitesinin arttırılması, doğal afetlerin etkilerinin ve risklerinin azaltılması gibi AB öncelikleri açık bir şekilde hedeflemektedir.

Daha kapsamlı kırsal kalkınma başlığıyla ayrılan **3.eksen** ise; yaşam kalitesi, ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesi konularını düzenlemekte ve toplam fonun en az %10'unun aktarılması hedeflenmektedir.

Bu ekseni oluşturan temel gerekçeler;

- "yaşanır bir kırsal alana" sahip olmak; sadece özellikle nüfus azalmasıyla karşı karşıya olan uzak kırsal alanların sosyal ve ekonomik yapılarını geliştirmeye ve sürdürmeye değil aynı zamanda şehir çevresi alanların yaşanabilir kılınmasına, kapsamlı kırsal ekonomi ve kırsal topluluklara yatırım yapılmasına, daha sağlıklı ve çeşitli bir çevrenin yanı

sıra, temel hizmetlere ve altyapıya rahat ulaşma imkanlarının geliştirilmesine, kırsal alanlarda yaşam kalitesinin yükseltilmesine bağlıdır.

- Kırsal alanların daha cazip hale getirilmesi için ise, güncel iletişim ve bilgi teknolojilerine ulaşımın kolaylaştırılmasının yanı sıra, sürdürülebilir büyümenin desteklenmesi ve özellikle gençlere ve kadınlara yeni iş imkanlarının oluşturulması gerekmektedir. Bunu yaparken kırsal alanların potansiyellerinin en sağlıklı şekilde kullanılmasına dikkat edilmesi şarttır.

4. eksen olan **LEADER +** yaklaşımı ise yukarıda belirtilen amaçlara yönelik olarak tüm kırsal alanların yanı sıra belirlenen diğer bölgelerde de uygulanabilecek olan, üye ülkeler için bir deneyim alışverişi sağlayan ortak çalışma platformudur. Bu eksen için toplam fonun en az %5'i tahsis edilecektir.

Yukarıda belirtilen ana eksenler çerçevesinde üye ülkeler üç aşamalı olarak kırsal kalkınma stratejilerini belirleyecek ve buna yönelik fonları kullanabileceklerdir.

Bu aşamalar;

Programlama; üye ülkelerin belirlenen üç eksen çerçevesinde 2007-2013 dönemi kalkınma programlarını hazırlaması, kırsal kalkınma programına yönelik belirlenen alanların genel çerçeveye uygunluklarının kesinleştirilmesi (AB daha önce kırsal kalkınma politikası çerçevesine alınmamış bir konuda kesinlikle herhangi bir ödeme yapmamaktadır),

İzleme ve değerlendirme; uygulama esnasında üye ülkelerin, programların işleyiş sürecine ilişkin yıllık raporlarının belirlenen kurallar çerçevesinde hazırlanması,

Mali yönetim ve kontrol; objektif kriterlere dayalı olarak her üye ülkenin programlarını ilişkin bütçesini hazırlaması ve buna göre yatırımların yapılması.

AB'de bir yandan kırsal kalkınmaya yönelik politik perspektifler oluşturulmaya çalışılırken diğer yandan belirlenen politikaların daha etkin ve sağlıklı sonuç vermesine yönelik kullanılan yapısal fonların işleyişinde de yeni düzenlemeler gerçekleştirilmektedir. Mevcut AB üye ülkeleri için önceki dönemde kırsal ve tarımsal kalkınma için Avrupa Tarımsal Garanti ve Yönlendirme Fonundan (EAGGF-European Agricultural Guidance and Guarantee Fund)

sağlanan mali yardımın yeni dönemde Avrupa Tarım ve Kırsal Kalkınma Fonu (**EARDF**-European Agriculture and Rural Development Fund) tarafından sağlanması planlanmaktadır.

Üye ülkeleri için yapılan bu düzenlemenin yanısıra, aday ülkeler için de mali fonlarda yeni düzenlemeler yapılmıştır. 2000-2006 döneminde geçerli olan ve aday ülkelerde AB müktesebatının üstlenilmesi, idari kapasitelerinin geliştirilmesine ilişkin desteklemelerin sağlandığı **PHARE** (Pologne et Hongrie Assistance Pour la Restructuration Economique) Fonu, çevre ve ulaşım altyapısını geliştirme projelerine yönelik mali destek sağlanan **ISPA** (Istrument for Structural Policies for Pre-Accession), tarım ve kırsal kalkınmaya yönelik desteklerin sağlandığı **SAPARD** (Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development) fonunun birleştirilmesi suretiyle Yeni Dönemde (2007-2013) **IPA** (Instrument for Pre-Accession Assistance) adıyla tek bir fon çatısı altında toplanması kararlaştırılmıştır (EUROPEAN COMMISSION 2004g: 3). IPA yeni dönemde yukarıda adı geçen üç fonun görevini üstlenecek ve bu fondan, aday ülkelere (Türkiye ve Hırvatistan) ve potansiyel aday ülkelere (Arnavutluk, Bosna-Hersek, Sırbistan Karadağ ve Makedonya) üyelik öncesi mali destek sağlanacaktır.

IPA'dan destek sağlanırken temel **öncelikli hedefler**; *"aday ülkelerin tam üyelik için gerekli olan siyasi ve ekonomik kriterler ile AB müktesebatına ilişkin kriterleri yerine getirmelerinin sağlanması, idari ve adli yapılarını buna göre oluşturmaları, bu ülkelerin üyelik sonrası yararlanacakları AB fonlarına yönelik gerekli hazırlıkları yapmalarına yardım edilmesi"*, olarak belirtilmektedir.

IPA'dan aday veya potansiyel adaylara 5 ayrı başlık altında destek sağlanabilecektir. Bunlar;

1- Üyelik kriterlerini yerine getirmeleri, adli ve idari yapılarını geliştirmeleri ve kurumsal yapılarını oluşturmaları için geçiş süreci desteği,

2- Bölgesel ve sınır boylarında işbirliği desteği,

3- Bölgesel gelişme desteği,

4- İnsan kaynaklarının geliştirilmesine yönelik destekler,

5- Kırsal Kalkınmaya yönelik destekler (tarımsal ve kırsal gelişme yardımı).

Böylece AB yeni dönem kırsal kalkınma politikasının temel yeniliklerinden olan "daha sade" olma perspektifi yardım fonlarının birleştirilmesiyle sağlanmış olacaktır.

Hernekadar AB kırsal kalkınma politikası belli başlı kurallardan oluşuyorsa da, üye ve aday ülkelerin kendi kırsal kalkınma programlarını oluşturma, kullanacakları araç yöntem ve teknikleri kendi kırsal alan özelliklerine göre geliştirme ve yönlendirmelerine izin verilmekte, her ülke kendi kırsal kalkınma programını AB kırsal kalkınma politikası çerçevesinde oluşturabilmektedir. Bu yaklaşım, oldukça fazla ve karmaşık özelliklere sahip olan ve bölgeden bölgeye karakteri değişen kırsal unsurların, yerel özellikler ışığında daha sağlıklı kalkındırılmasına olanak sağlamaktadır.

AB yeni dönem (2007-2013) kırsal kalkınma politikasının Ortak Tarım Politikası kapsamında değerlendirilen mali boyutuna baktığımızda ise (Tablo 3), OTP'nin genel bütçe içindeki payının azalırken, Kırsal Kalkınma Politikasının OTP bütçesi içinde payının giderek arttığını görmekteyiz.

Toplam 1.025 milyar euro olan AB yeni dönem bütçesinin her yıl neredeyse yarısı (Ortalama %38) OTP harcamalarına ayrılmış bulunmaktadır. Yeni bütçe döneminde OTP harcamalarına toplam 390 milyar euro tahsis edilmiş ve her yıl yaklaşık 55 milyar euro ayrılmış bulunmaktadır. Burada dikkati çeken husus yıllar itibarıyla AB genel bütçesi periyodik olarak artarken OTP'ye ayrılan payın hemen hemen sabit kalmasıdır. Bu nedenle 2007 yılında AB genel bütçesinden %41.4 pay alan OTP dönem sonu olan 2013 yılına gelindiğinde bu oran %35'e kadar gerilemektedir.

AB genel bütçesinde OTP için gözlemlenen bu oransal düşüşe karşın, dikkati çeken bir husus ise, OTP bütçesi içinde kırsal gelişmeye sağlanan payın her yıl kademeli olarak artmasıdır. OTP toplam bütçesinin ortalama olarak % 22.7'sinin tahsis edildiği AB kırsal kalkınma politikasına 2007 yılında %21.3 ayrılırken 2013'e gelindiğinde bu oran %23.8'ye kadar yükselmektedir. Bu husus, kırsal kalkınma politikasının ortak tarım politikası içinde finansal olarak da giderek ağırlık kazandığının göstergesidir.

Yeni dönem AB bütçesi, bu bütçe içinde OTP'ye ve OTP içinde de kırsal kalkınmaya ayrılan pay göstergeleri önceki dönem (2000-2006) miktarlarıyla karşılaştırıldığında, 752.2 milyar euro olan 2000-2006 dönemi toplam bütçesinin, 2007-2013 döneminde %36.3 artarak 1 trilyon euro'yu aştığı görülmektedir. Bunun yanında OTP'nin payının mutlak değer olarak artış gösterdiğini (%16.9) ancak genel

bütçe içindeki oranında %6.3 azalış meydana geldiğini görmekteyiz (Tablo 4). Kuşkusuz bu durumun Avrupa Birliği'nde son dönemlerde oldukça fazla tartışma konusu olan tarımsal alana ayrılan payın çok yüksek olduğu ve bunun geri çekilmesi gerektiği yaklaşımlarıyla yakından ilgisi bulunmaktadır. Çünkü daha önce de belirtildiği üzere AB'de tarım ve bileşenlerinin milli gelire katkısı oldukça düşük olmasına karşın genel bütçenin yaklaşık yarısı bu alana harcanmaktadır.

Yeni dönemde kırsal alana yönelik kalkınma perspektiflerinde, kırsal kalkınma, çevre ve ormancılık faaliyetlerinin ön plana çıkması bütçenin yapılanmasında da kendini hissettirmektedir. 2000-2006 döneminde OTP içinde tarıma %88 oranında pay ayrılırken, bu oran 2007-2013 döneminde %77'ye gerilemiştir. Diğer yandan hem OTP'nin genel bütçe içindeki oransal payının, hem de OTP içinde tarıma ayrılan payın oransal olarak azalmasına karşın, Kırsal kalkınmaya yönelik finansal yatırımlar, hem mutlak değer (%129.8) ve hem de oransal olarak (%11.1) oldukça yüksek bir gelişme kaydetmiştir.

Böylece Avrupa Birliğinin üye sayısı yeni dönemde 15'ten 25'e (2007'den itibaren 27 ülke) yükselirken (%67 artış), genel bütçesi %36 artış göstermiştir. OTP genel bütçe içindeki ağırlığını devam ettirmekle birlikte (%38) önceki döneme göre oransal olarak oldukça gerilemiştir. Yine aynı dönemde OTP içinde tarıma ayrılan payda önemli oranda düşüş meydana gelirken, kırsal kalkınmaya yönelik harcama kaleminde bir önceki döneme göre hem mutlak değer ve hem de oransal olarak oldukça yüksek artış meydana gelmiştir. Bu durum açıkça, tarıma ayrılan bütçenin büyük oranda kırsal kalkınmaya kaydırıldığı ve kırsal alanlara yönelik hedeflerin yeni dönemde daha ön plana çıktığını göstermektedir.

Yeni dönem (2007-2013) AB bütçesinde yukarıda açıklanan kırsal alana yönelik mali perspektif yanında, Avrupa Birliğine aday ülkeler için ayrılan ve bu dönem tek fon **(IPA)** çatısı altında kullandırılacak olan mali destekler için genel bütçeden yeni dönem için toplam 14.1 milyar euro ayrılmış bulunmaktadır (Tablo 5). AB toplam bütçesinin %1.4'ünü teşkil eden bu fon her yıl artan bir oranda yeni dönem boyunca kullandırılacaktır.

Tablo 3 :Avrupa Birliği (AB) Yeni Dönem (2007-2013) Ortak Tarım Politikası (OTP) Bütçesi (milyar euro).

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2007-2013 Toplam
AB Toplam Bütçesi	133.6	138.7	143.1	146.7	150.2	154.3	158.4	1.025.0
OTP'ye Ayrılan Pay	55.3	55.9	56.0	55.9	55.7	55.6	55.5	390.0
OTP'nin Toplam Bütçeye Oranı	%41.4	%40.3	%39.1	%38.1	%37.1	%36.0	%35.0	%38
Tarımın OTP'deki payı	43.5	43.7	43.3	43.0	42.7	42.5	42.3	301.0
Kırsal Kalkınmanın OTP'deki payı	11.8	12.2	12.7	12.8	13.0	13.0	13.2	88.7
Kırsal Kalkınmanın OTP'ye Oranı	%21.3	%21.8	%22.6	%22.9	%23.3	%23.4	%23.8	%22.7

Kaynak: European Commission 2004e: 2 ve 2004h:61.

Daha önce de değinildiği üzere AB, yeni dönemde katılım öncesi fonlardan yararlanacak ülkeleri iki kategoriye ayırmış bulunmaktadır, bunlardan müzakere sürecini başlatmış olan Türkiye ve Hırvatistan, **aday ülkeler** olarak değerlendirilmekte, Arnavutluk, Bosna-Hersek, Sırbistan Karadağ ve Makedonya ise **potansiyel aday ülkeler** olarak kabul edilmektedir. Hernekadar potansiyel aday ülkelerin de bu fondan yaralanabilecekleri kabul edilmişse de, bu fona ayrılan bütçeden aday ülkeler olan Türkiye ve Hırvatistan daha fazla destek alabileceklerdir. 2007 yılından itibaren bu ülkelerin kullanıma sunulacak olan IPA fonuna ayrılan miktar, belirtilen tarihten itibaren her yıl ortalama 1.5 milyar euro civarında kullandırılacaktır. Gerekli şartları zamanında yerine getirmesi halinde, Türkiye'nin, bu fondan her yıl yaklaşık 500 milyon euro kullanabileceği varsayılmaktadır.

AB yeni dönem (2007-2013) kırsal kalkınma politikalarının özellikleri ile önceki dönem (2000-2006) kırsal alan perspektifleri karşılaştırıldığında şu belirgin özellikler gözlenebilmektedir;

- ✓ AB Ortak tarım Politikası içinde Kırsal Kalkınma Politikası güngeçtikçe önem kazanmaya devam etmektedir,
- ✓ Bu dönem, Gündem 2000 reformuyla şekillendirilen Kırsal Kalkınma Politikasının OTP'nin iki temel ayağından biri olduğu fikri pekiştirilmiştir,
- ✓ Yeni dönem Kırsal Kalkınma Politikası, insan kaynaklarını ön planda tutan bir yapı göstermektedir,
- ✓ Yeni dönem Kırsal Kalkınma Politikasında çevreye duyarlılık ön plandadır,
- ✓ Genel bütçeden OTP'ye ayrılan bütçe oransal olarak azalırken bunun aksine OTP içinde kırsal alana ayrılan pay artmaktadır,
- ✓ Daha açık, daha sade ve vatandaşın taleplerine daha iyi cevap veren bir politika olması hedeflenmektedir,
- ✓ Mevcut durumda OTP bünyesinde, onun önemli bir parçası olarak değerlendirilen Kırsal Kalkınma Politikasının gelecekte bağımsız hatta tarım sektörünü de içine alan kapsamlı bir politika olacağı ileri sürülebilir,
- ✓ Kuşkusuz OTP'nin günün koşullarına göre yeniden şekillenen dinamik yapısı devam etmektedir.

Tablo 4:Avrupa Birliği (AB) 2000-2006 Dönemi Ortak Tarım Politikası (OTP) Bütçesi (milyar euro)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2000-2006 Toplam
AB Toplam Bütçesi	93.8	97.2	100.7	102.2	115.4	119.4	123.5	752.2
OTP'ye Ayrılan Pay	41.7	44.5	46.6	47.4	49.3	51.4	52.6	333.5
OTP'nin Toplam Bütçeye Oranı	%44.5	%45.8	%46.3	%46.4	%42.7	%43	%42.6	%44,3
Tarımın OTP'deki payı	37.4	40.0	42.0	42.7	42.8	44.6	45.5	295.0
Kırsal Kalkınmanın OTP'deki payı	4.4	4.5	4.6	4.7	6.5	6.8	7.1	38.6
Kırsal Kalkınmanın OTP'ye Oranı	%10.6	%10.1	%9.8	%9.9	%13.2	%13.2	%13.5	%11.6

Kaynak: European Commission 2004f:6

Tablo 5: Yeni Dönem (2007-2013) IPA (Üyelik Öncesi Destek Fonu) Bütçesi (milyar euro)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2007-2013 Toplam
Aday ve Potansiyel Aday Ülkeler	1.4	1.6	1.7	2.0	2.3	2.5	2.6	14.1

Kaynak: European Commission 2004g:32

Bölüm 4

TÜRKİYE'NİN MEVCUT KIRSAL KARAKTERİ VE SORUNLARI

Kuşkusuz geleceği planlamak için geçmişi ve bugünü çok iyi bilmek gerekir. Köylerin geçmişte yaşadıkları ve kır yerleşmelerinin bugünkü durumu çok iyi anlaşılmadığı veya göz önünde bulundurulmadığı taktirde gelecekte bu yerleşmeleri planlama çalışmalarında olumlu sonuçlara varmanın zorlaşacağı açıktır.

Bu nedenle Türkiye için kalkınmaya yönelik bir yaklaşım getirilebilmesi için öncelikle geçmiş deneyimlerin irdelenmesi, mevcut durumun ortaya konulması, sorunların tespit edilmesi, ardından potansiyellerin belirlenmesi gerekmektedir. Sorunlar tespit edilip potansiyeller ortaya konulduktan sonra ancak hangi yaklaşımla varolan potansiyellerin harekete geçirilerek sorunların üstesinden gelineceği ortaya konulabilir.

Türkiye'de Yerleşmenin Tarihsel Gelişimi bölümünde detaylı olarak ele alındığı üzere, Türkiye'nin kırsal yapı ve özellikleri tarihsel süreç içerisinde birtakım değişimler geçirerek günümüze kadar gelmiştir.

Uzun tarihsel yerleşim sürecine ve bu süreçte pek çok medeniyet ve siyasi organizasyonu ortaya çıkarmasına karşın Türkiye; günümüzde kırsallık karakterini büyük ölçüde devam ettirmektedir. Yurdumuz için kırsal alanı ilgilendiren faaliyetler ve bu faaliyetlerden geçimini sağlayan nüfus halen büyük önem arz etmekte, bu durum ülkenin **"bir tarım ülkesi"** olma karakterinde olduğunu pekiştirmektedir.

Oysa Dünyada gelişen ve değişen şartlar, ülkeleri gelişme hedeflerinde tarım dışı sektörleri ön plana almalarına neden olmuş, bu ülkeler gerçekleştirdikleri tarım reformlarıyla bir yandan kırsal alanlarını güçlendirirken diğer yandan sanayi ve hizmet (günümüz-

de teknoloji) sektörleri üzerine yoğunlaşarak önemli mesafeler kat etmişler ve "**gelişmiş ülke**" niteliğini kazanmışlardır.

Çökmüş bir imparatorluğun küllerinden adeta yeniden yaratılan Türkiye Cumhuriyetinde de başlangıçtan beri yukarıda belirtilen amaçları gerçekleştirmek için yoğun çabalar sarf edilmiş ancak çok çeşitli iç ve dış faktörler bu çabaların istenen seviyede sonuçlanmasına izin vermemiştir.

Günümüzde Türkiye; nüfusunun %35'ten fazlası kırsal alanlarda yaşayan, çalışabilir nüfusunun (15+yaş) %30'u tarımda istihdam edilen, GSMH'sın %14'ünü belirtilen sektörden elde eden, dış ticaretinin büyük bir bölümü tarım ve işlenmiş tarım ürünlerine bağlı olan, bağlısı yerleşmelerle birlikte yaklaşık 80 bin kır yerleşmesine sahip olan, tarımsal işletmeleri sayıca fazla, küçük ve parçalı bir nitelikte gösteren, kalkınma hamlesini gerçekleştirme çabası içinde olan bir ülke niteliğindedir.

Ayrıca yurdumuz, coğrafyanın ona sağladığı mükemmel şartlar sayesinde, her türlü topografik ünitenin yer aldığı, dört mevsimin ve birbirinden farklı özellikte birçok iklim türünün yaşandığı, adeta yeryüzünde var olan hemen her tarımsal ürünün yetiştirilebildiği şartlara, zengin doğal ve insan kaynaklarına sahip, gelecek vaat eden bir ülke olmakla beraber kırsal alanı ilgilendiren sayısız sorunlarla mücadele etmek zorunda olan talihsiz bir mekandır.

Bilindiği gibi doğada son derece mükemmel bir denge vardır. Ancak bu dengenin her hangi bir şekilde bozulması beraberinde çoğu kez telafisi mümkün olmayan sorunları getirmektedir. Kuşkusuz esas olan bu dengeyi en iyi şekilde korumaya çalışmaktır, ancak bütün dünyada olduğu gibi yurdumuzda da meydana gelen hızlı nüfus artışı, doğal dengenin bozulmasında büyük pay sahibi olmaktadır. Türkiye'de de bazen fiziki koşullardan kaynaklanan bazen de insan-tabiat ilişkileri sonucu ortaya çıkan ve kır nüfusunu bir takım güçlüklerle karşı karşıya bırakan pek çok sorun bulunmaktadır.

Bu sorunlardan **fiziki coğrafya karakterli** olanların başında topografya ve iklim şarklarının doğrudan veya dolaylı olarak meydana getirdikleri olumsuzluklar gelmektedir. **Beşeri coğrafya kökenli** olan sorunlar ise, genellikle insan-doğa ilişkilerinde dengenin bozulması sonucunda ortaya çıkmaktadır. Kırsal alanı ilgilendiren oldukça fazla sayıda ve çeşitlilikte bu sorunlar doğrudan veya dolaylı etkileriyle kalkınma çalışmalarında istenen seviyenin yakalanmasına engel teşkil etmektedirler.

Aşağıda Türkiye'de kırsal alanı ilgilendiren tüm sorunlar çeşitli kategorilere ayrılarak irdelenecek ardından Türkiye'nin aynı konuda sahip olduğu potansiyellerin ne olduğu belirlenerek kırsal kalkınmaya yönelik bir yaklaşım çerçevesi çizilecektir.

Kuşkusuz bir mekanın fiziki coğrafya koşulları, bu mekanda meydana gelecek yerleşmelerin (özellikle doğal çevreye bağımlılıkları daha fazla olan kır yerleşmelerinin) niteliklerini de ortaya koyar. Olumlu fiziki mekan koşulları oluşturdukları zengin kaynaklarla yoğun bir yerleşmenin oluşmasına ve bu yerleşmelerde yüksek seviyede hayat şartlarını elde etmeye imkan sağlarken, tersi koşullar, yerleşmelerin ortaya çıkmasında ve olumlu yaşam koşullarının oluşturulmasında büyük engel teşkil ederler.

Bahsi geçen fiziki koşullardan en önemlileri kuşkusuz yerşekilleri ve iklim unsurlarıdır. Bu unsurlar hem yerleşmenin oluşmasında ve karakter kazanmasında, hem de iktisadi faaliyetlerin niteliklerinin oluşmasında en önemli rolleri oynarlar.

Türkiye yer şekilleri konusunda oldukça uç noktaları bünyesinde barındırmaktadır. Deniz seviyesinden 4000 m'nin üzerine kadar çeşitli yükseltilere sahip alanların yer aldığı Yurdumuzda ortalama yükselti de oldukça fazladır. Orojenik ve epirojenik hareketler ile akarsu aşındırmalarının etkisiyle şekillenen bu topografya içinde, çoğu kez ova, yamaç, plato ve dağ üniteleri birbirine yakın ve takip eder nitelikte sıralanmaktadır. Yine yükseltinin fazlalığının bir sonucu olarak topografik üniteler yurdumuzda yer yer akarsular tarafından derine doğru oldukça fazla aşındırılmış, eğim değerlerinin fazla olmasına zemin hazırlamış, bu durum ise Türkiye'de çoğunlukla engebeli bir topografik karakterin hakim olmasına neden olmuştur.

Türkiye topografyası içinde, ortalama yükselti 1000 m'yi geçerken[1], yüksek eğim değerleri[2] de topografyanın karakter kazanmasında etkin rol oynamıştır. Türkiye'nin sahip olduğu bu fiziksel özellikler bir yandan kendisine oldukça zengin doğal kaynaklar kazandırırken diğer yandan zaman zaman da kır nüfusunun yaşamını sınırlayan ve zorlaştıran özellikler göstermektedir.

---

[1] Türkiye yüzölçümünün yarısında fazlasının (% 55.9) yükseltisi 1000 m'nin üzerinde bulunmaktadır.

[2] Türkiye arazilerinin %80'i çok eğimli ve dik eğimli mekanlardan oluşmaktadır.

Türkiye'nin coğrafi konumunun ona sağladığı avantajları ve potansiyelleri daha sonra ele almak kaydıyla bu bölümde adı geçen fiziki koşulların olumsuz etkilerinden söz edeceğiz. Kuşkusuz bu olumsuz etkiler, hem yerleşmelerin görünümünde ve hem de iktisadi faaliyetlerin şekillenmesinde etkili olmaktadırlar.

Topografik unsurlardan biri olan yükselti kır yerleşmelerin niteliğinin oluşmasında etkili olan fiziki faktörlerden biridir. Bu çerçevede ova alanları toplu ve nispeten planlı bir kır yerleşmesine izin verirken, yükseltinin ve engebenin arttığı alanlarda daha ziyade küçük ölçekli, birbirinden uzak ve dağınık karakterde yerleşmelerinin oluşması kaçınılmaz olmaktadır. Bu özellikler hem iktisadi faaliyetlerin rahatça gerçekleştirilmesinde zorluklara yol açmakta ve hem de bu yerleşim ünitelerine çeşitli hizmetlerin götürülmesinde sınırlamalara neden olmaktadır. Yine az engebeli ve düz alanlar hem ürün çeşitliliği ve hem de modern tarım usullerinin uygulanmasına uygun koşullar sağlarken, yükseltinin ve eğimin artmasıyla birlikte tarım arazilerinde parçalanma, daralma ve küçülme meydana gelmekte bu durum tarımsal faaliyetleri oldukça sınırlanmakta, hatta belli bir yükseltinin üzerinde olanaksız kılmaktadır. Yükseltinin artmasıyla oluşan iklimdeki değişimlerle birlikte bitki deseninde belirgin bir değişim yaşanmakta, bir yandan ürün çeşit sayısında azalma olurken diğer yandan da üretilen ürünlerin miktar ve kalitesinde önemli düşüşler meydana gelmektedir.

Yükselti ve eğim değerlerinin artmasının diğer bir olumsuz sonucu ise, litolojik özellikler ve doğal bitki örtüsünün tahribinin de etkisiyle meydana gelen erozyon ve heyelan olaylarıdır. Sadece kırsal yerleşmeleri değil şehirleri de tehdit eden **heyelanlar,** özellikle yerleşim ünitelerinin kurulması, ulaşım ağının oluşturulması, yolların sürekli ve sağlıklı kullanılması gibi faaliyetleri engellemekte ve zaman zaman can ve mal kayıplarına neden olmaktadırlar. Yine toprağın su ve rüzgar tarafından aşınması ve taşınmasıyla oluşan **erozyon,** ülkemizde bol yağış alan ve dik eğimli olan kesimlerde şiddetli yağışlardan sonra büyük oranda görülmektedir. Yükselti ve eğimin yanısıra özellikle yanlış arazi kullanımı ve doğal bitki örtüsünün tahrip edilmesi[3] erozyona neden olan ve şiddetlendiren diğer

[3] Türkiye için en önemli doğal kaynaklardan biri olan orman örtüsünün çeşitli şekillerde (orman yangınları, kaçak kesimler, hayvan otlatmaları ve tarla açmaları gibi) tahrip edilmesi, sadece bu kaynağın yok olmasıyla sonuçlanmamakta, aynı zamanda toprak için adeta bir koruyucu örtü görevi gören bir kaynaktan da yoksun kalınmasına zemin hazırlamaktadır. Tarımsal

etmenler olmaktadır. Yurdumuzda arazilerin genellikle verimlilik kabiliyetlerine göre kullanılmaması ve işlenmemesi, normal koşullarda sadece ormanlık ve mera olarak kullanılmaya uygun olan arazilerden tarım amaçlı faydalanılması da erozyonun oluşmasını kaçınılmaz kılmaktadır. Bu sonuç tarım arazilerinin verimliliklerini kaybetmesine neden olmakla kalmayıp, gerçekleştirilen tarımsal üretimden yeterli gelirin elde edilmesini engellemekle ve büyük bir toprak servetinin de her yıl kaybolmasına yol açmaktadır.

Yurdumuz kır yerleşmelerini etkileyen diğer fizikî sorunlar ise **çığ düşmeleri** ve **sel olaylarıdır**. Bunlardan çığ olayları bilindiği gibi eğimin fazla olduğu yerlerde oluşmakta, buna hava şartları ve özellikle yoğun kar yağışı ile bitki örtüsünden yoksunluk gibi faktörler de yardımcı olmaktadır. Türkiye'nin, eğim değerlerinin yüksek olduğu dağlık bölgelerinde, fazla kar yağışı alan yüksek kesimlerinin özellikle güney yamaçlarında havanın çabuk ısınmasıyla beraber büyük miktarda birikmiş olan kar yığınlarının hareketi sonucu çığ olayları yaşanmaktadır. Bu hareketleri önleyecek veya yavaşlatacak engellerin ve özellikle bitki örtüsünün olmaması veya zayıf olması hareketin daha fazla hız kazanmasına ve mesafe katetmesine yol açmakta, bu durum yamaç ve vadi etekleri kesimlerinde yerleşik bulunan kır yerleşmelerini tehdit etmektedir. Aslında yıllar boyunca edinilen deneyimlere dayanarak yerleşim nüveleri veya meskenler bu tehlike göz önüne alınarak kurulmakla beraber, hızlı mesken artışı ve dolayısıyla kır yerleşim sayılarının fazlalaşması, zaman zaman bu durumun göz ardı edilmesine neden olmaktadır. Heyelenlarda olduğu gibi sık sık yaşanan çığ olayları sonucu da can ve mal kaybı yaşanmakta ulaşım hatları zarar görmektedir.

Yine, Yıllık yağış ortalaması oldukça yüksek olan ülkemizde, bu özelliğe bağlı olarak zaman zaman büyük su kütlelerinin hareketi sonucu oluşan sel olayları yaşanmaktadır. Yıl içinde düşen

---

arazilerin çok değerli olduğu yurdumuzun özellikle yüksek kesimlerinde, geniş sahalar kaplayan doğal bitki örtüsü, belirtilen amaçlara yönelik olarak eskiden beri tahrip edilmekte bu suretle hem doğal bitki örtüsünün sınırları daralmakta ve hem de erozyona adeta davetiye çıkarılmaktadır. Ormanlar konusunda karşımıza çıkan bu görüntüye benzer bir olayı da yine yurdumuz yüksek kesimlerinde geniş sahalar kaplayan çayır ve mera alanlarında görmekteyiz. Burada toprak için bir koruyucu örtü görevi gören alpin çayırlar aşırı hayvan otlatılması sonucu niteliğini kaybetmekte, bu durum ülke hayvancılığı için son derece büyük önem arz eden çayır sahalarının ortadan kalkmasına veya verimsizleşmesine yol açmakta ve toprak tabakasının aşınarak yok olmasına zemin hazırlamaktadır.

şiddetli yağışlar sonucunda sel ve taşkınlar meydana gelmekte bu durum büyük can ve mal kayıplarına neden olmaktadır. Adı geçen tehlike nedeniyle büyük ölçüde vadi tabanlarından kaçınmış olan kır yerleşmeleri, daha ziyade vadinin yamaç kesimlerinde yerleşmiş bulunmakta ancak bu yerleşmeleri merkezi yerleşmelere bağlayan yol güzergâhlarının genellikle vadi tabanlarını takip etmesi bu kesimleri yerleşim yeri olarak cazip hale getirmiş bulunmaktadır. Sağanak yağışlarla kısa zamanda büyük miktarda düşen yağış, eğim değerlerinin de fazla olmasının etkisiyle hızlı bir akış kazanmakta ve adeta önüne gelen her şeyi süpürmektedir. Dolayısıyla vadi tabanına yakın yerleşmeler bazen tamamen bazen de kısmen bu sel olaylarından etkilenmekte, yollar kullanılamaz hale gelmekte ve büyük zararlar yaşanmaktadır.

Kırsal alan faaliyetlerini ve kırsal nüfus şartlarını doğrudan etkileyen ve şekillendiren diğer bir temel fiziki coğrafya faktörü ise **iklim**dir. Yeryüzünde bir mekanın yaşanır veya yaşanmaz olmasını belirleyen iklim özellikleri, Türkiye'de de bir yandan zengin bir doğal kaynak ortamının oluşmasına zemin hazırlarken, diğer yandan zaman zaman iklim unsurlarının olumsuz etkileri sonucu sadece kırsal nüfusu değil tüm ülke nüfusunu derinden etkileyen çeşitli sorunların oluşmasına neden olmaktadır.

Kuşkusuz iklim, hem insanın biyolojik olarak yaşaması için gerekli şartları sağlaması ve hem de fizyolojik ihtiyaçlarını karşılamasına yönelik çeşitli üretim faaliyetlerini gerçekleştirmesi için uygun koşullar yaratması bakımında yeryüzünde canlı yaşamını etkileyen en önemli unsurlardan biridir. İklimin bu etkisi, insanların ilk zamanlardan itibaren uygun iklim koşullarına sahip mekanları tercih etmelerine ve yerleşim üniteleri kurmalarına vesile olmuştur. Bu bakımdan Türkiye en uygun iklim koşullarını barındıran yeryüzündeki müstesna coğrafi mekanlarından birini oluşturmaktadır. Coğrafi konumu ve sahip olduğu yer şekillerinin de etkisiyle yurdumuzda yaşanan çok çeşitli iklim tipleri, çok zengin bir doğal yaşam ve zenginliğin bu mekanda yer almasına olanak tanımıştır. Yurdumuzda 3'ten 20 dereceye kadar yıllık ortalama sıcaklıkların, bunun yanında 200'den 2400 mm'ye kadar yıllık ortalamalarda yağışların görüldüğü bölgeler/yöreler yan yana yer almaktadır. Genel anlamda bu olumlu katkıları yanında yukarı da belirtildiği gibi zaman zaman iklim unsurlarındaki dengesizlik özellikle kırsal yaşamı zorlaştırıcı etkide bulunmaktadır. Örneğin yurdumuzun bir bölgesinde yağış fazlalığı, sel, çığ ve heyelan olaylarına neden olarak yerleşik nüfusa

zarar verirken, diğer bir bölgesinde **yağış yetersizliği** su sıkıntısına neden olmakta ve tarımsal üretimin yeterli derecede yapılmasına mani olmaktadır. Yine bitkisel üretim bakımından yağışın zamanından önce veya sonra düşmesi veya bitki olgunlaşma döneminde yeterli sıcaklığın sağlanamaması üretimin olumsuz etkilenmesine neden teşkil edebilmektedir. Kuşkusuz bu durum, büyük ölçüde doğal ortam koşullarına bağlı olan kırsal alan faaliyetlerinin hassas karakterde olmasına yol açmaktadır.

Yukarıda kısaca açıklamaya çalıştığımız Fiziki coğrafya koşullarından kaynaklanan sorunların yanında yine fiziki unsurların da etkisiyle, kırsal alanda insan faaliyetleri sonucu ortaya çıkan oldukça fazla sayıda **beşeri coğrafya** sorunu yaşanmaktadır. Kuşkusuz bu sorunlar bir anda ortaya çıkmış sorunlar değildir. Bunlar yüzyılların getirdiği yaşam alışkanlıkları, doğayla ilişkilerinin nitelikleri ve ekonomik koşulların zorunlu kıldığı şartların etkisiyle ortaya çıkmış sorunlardır.

Beşeri kaynaklı sorunları; kırsal yerleşmelerin yapı ve nitelikleri, kırsal toplumun yapı ve nitelikleri, kırsal ekonomik faaliyetlerin yapı ve nitelikleri konusunda ortaya çıkan sorunlar olarak sınıflamak mümkündür.

Bunlardan **kırsal yerleşmelerin yapı ve nitelikleri** konusunda ilk göze çarpan husus; kitabın kavramsal çerçeve bölümünde detaylı olarak ele alındığı üzere, kırsal yerleşme ve kır nüfusunun definisyonunda yaşanan güçlüktür. 1924 tarihli köy kanunu buna çeşitli yönlerden bir tanım getirmiş olmakla birlikte uygulamada ve istatistiki verilerde farklı kriterlerin kullanılması, kır yerleşmelerinin ve kırsal nüfusun belirlenmesinde ortak bir yaklaşımın ortaya konulmasına engel olmakta, bu durum belirtilen yerleşme ve nüfusa yönelik kalkınma çabalarında zorluklara yol açmaktadır.

Yurdumuzda idari açıdan köy sayılan yerleşmelerle birlikte, henüz köy hüvviyeti kazanmamış çok sayıda köy-altı yerleşmeleri (oba, kom, yayla, mezra gibi) bulunmakta, idari bakımdan ilçe veya belde olarak nitelenen yerleşmelerde ise kentsel görünümden ziyade kırsal özellikleri yansıtan karakterlerin varlığı göze çarpmaktadır. Kır nüfusu bakımından ise, Köy Kanununa göre 2.000 nüfusa kadar olan yerleşmeler köy sayılmakta, idari bakımdan köy sayılan yerleşmelerdeki nüfus ise kırsal nüfus sayılmakta ancak sadece bu yerleşmelerde değil şehir olarak adlandırılan yerleşmelerde de büyük oranda bir nüfusun kırsal alan faaliyetleriyle geçimini sağlaması

bu yaklaşımın bir takım sakıncalarının ortaya çıkmasını, dolayısıyla kırsal nüfus bakımından sağlıklı bir verinin elde edilmesine imkan vermemesine yol açmaktadır. Adı geçen teknik zorluğun yanı sıra köylerin nüfusunun belirlenmesi amacıyla yapılan sayımlarda da çoğu kez yanıltıcı sonuçlara götüren davranışlar görülmektedir[4].

Kırsal yerleşmelerin yapı ve nitelikleri konusunda dikkati çeken diğer bir husus ise bu yerleşmelerin sayıca fazlalığıdır. Türkiye'nin fiziki coğrafya koşullarının da zorlamasıyla ortaya çıkan bu durum tarihsel süreç içinde yaşanan bir takım beşeri olaylarla iyice büyümüş ve geniş alana yayılmıştır. Köylerin bu niteliği hemen hemen bütün Beşyıllık Kalkınma Planlarında hizmetlerin götürülmesi ve kalkınma çalışmalarının gerçekleştirilmesi önünde büyük bir engel olarak gösterilmesine karşın, bu yerleşmelerin günümüzdeki durumuna bakıldığında adı geçen sorunun çözümüne yönelik sarfedilen çabaların herhangi bir olumlu sonuç vermediği görülmektedir.

Kır yerleşmelerinin sayıları konusunda da aslında tam ve sağlıklı bir veri olmamakla birlikte (çünkü farklı kaynaklarda farklı rakamlar telafuz edilmekte) 1997 Köy Envanter Etütleri sonuçlarına göre Türkiye'de 36 binden fazla (36 651) köy merkezi bulunmaktadır. Resmi olarak köy sayılan bu miktarın yanı sıra henüz idari olarak köy niteliği kazanmamış, köyden ayrı ama idari açıdan köye bağlı olan çok sayıda köy-altı yerleşmesi bulunmaktadır. Bir bölümü devamlı, bir bölümü ise geçici olarak yerleşilen, mahalle, yayla, oba, mezra, kom, güzle, dam, ağıl gibi adlarla anılan ve 44 binden fazla (44319) oldukları belirtilen bu kırsal yerleşmelerle birlikte, Türkiye de toplam kırsal yerleşme ünitesi sayısının 80 bin (80970) gibi çok büyük bir sayısal miktara ulaşmaktadır.

Kalkınma çabaları ve hizmet götürme koşulları bakımından sayıca fazlalıkların yarattığı sorunları büyüten bir özellik ise, bu yerleşim merkezlerinin **toplu** veya **dağınık karakterde** olmasıdır. Ülkemizde, evlerin köye ait ekili ve dikili alanların ortasında genellikle bir cami, çeşme veya kuyu etrafında toplanmış olması sonucu oluşan toplu yerleşmeler yer alırken, evlerin tek tek veya birkaçı

---

[4] Türkiye'de idari yerleşme üniteleri sahip oldukları nüfus miktarına göre Devletten destek aldıklarından veya idari nitelikleri değiştiğinden, devamlı olarak başka yerleşim birimlerinde (çoğunlukla büyük şehirlerde) yaşayan nüfus farklı mülahazalarla sayım ve seçim dönemlerinde köylerine veya kasabalarına giderek sayılmayı veya oy kullanmayı tercih etmektedirler. Bu durum aslında reel olarak olmayan bir nüfus miktarının kırsal alanda görünmesine neden olmaktadır.

bir arada birbirinden oldukça uzakta, arazi üzerinde serpilmiş bir halde yer aldıkları dağınık yerleşmeler de yer yer baskın karakter olarak karşımıza çıkmaktadır.

Topografik koşullar[5] (özellikle yükselti ve eğim faktörleri), su kaynakları[6], tarihi[7] ve sosyo-ekonomik[8] faktörlerin etkisiyle meyda-

---

[5] Sahanın engebeli olması daha çok dağınık yerleşme, düz alanlar ise, daha ziyade toplu yerleşmenin meydana gelmesine zemin hazırlar. Ülkemizde engebeli topografyanın önemli bir alan kaplaması, bu tür bölgelerde dağınık kırsal yerleşmelerin doğmasına neden olmuştur. Geçim kaynaklarının nispeten az olduğu dağlık sahalarda, ekilebilecek topraklar sınırlı, dar ve dağınık karakterde olmaktadır. Bu nedenle geçimini daha ziyade tarım ve hayvancılıktan sağlayan kırsal nüfus, tarımsal besin ihtiyacını karşılamak maksadıyla tarıma elverişli olmayan bu arızalı dağlık sahalarda tarım yapmak zorunlu kalmaktadır. Dağlık alanlarda ulaşım şartlarının güç olması ve günlük gidiş-gelişin mümkün olmaması nedeniyle kır halkı meskenlerini tarlasının yanına inşa etmeyi tercih etmekte, dolayısıyla küçük parçalar halinde olan topraklar üzerine yerleşme kurulmakta, yerleşmeler arasında uzaklaşma meydana gelmekte ve yerleşmeler dağınık bir hal almaktadır.

[6] Kırsal yerleşmelerin dağınık veya toplu karakterde olmasında etkili olan bir diğer faktör sudur. Bilindiği gibi su kaynaklarının çokluğu, sıklığı veya seyrekliği iklim ve arazinin tabiatıyla ilgilidir. İklimin bol yağışlı, yağış rejiminin düzenli ve arazinin geçirimsiz olduğu bölgelerde su kaynakları boldur. Bu karakterdeki alanlarda evler dağınık olarak yer alabilir ve böylece dağınık bir yerleşme düzeni meydana gelebilir. Ancak su kaynaklarının seyrek ve sınırlı olduğu, belirli noktalarda toplandığı az yağışlı veya kalker gibi geçirimli arazilerden oluşan bölgelerde ise, yerleşme düzeni toplanma eğiliminde olur. Bu tip bölgelerdeki yerleşmeler su başlarına toplanmış bulunurlar.

[7] Tarihsel faktörler kır yerleşmelerinin şekillenmesinde önemli bir faktör olarak karşımıza çıkmaktadır. Tarihsel süreç içinde Anadolu'yu yerleşme alanı olarak seçmiş bulunan topluluklar kendi yaşam tarzlarını da buradaki yerleşme karakterine yansıtmışlardır. Yine tarih boyunca sık sık yaşanan savaş, asayişsizlik nedeniyle korunma ihtiyacına yönelik olarak yerleşme üniteleri birbirine yaklaşmış toplu bir karakter kazanmış, bazen göçebe halde yaşayan topluluklar kontrol altında tutulmak maksadıyla yerleşik duruma geçmeye teşvik edilmişlerdir. Yine zaman zaman bunun tersi bir durum meydana gelmiş toplu yerleşme birimlerinde yaşayan insanlar, yüksek vergiler ve çeşitli zorlanmalar neticesinde yüksek sahalara çıkmış ve buralarda dağınık bir iskânın oluşmasına neden olmuşlardır.

[8] Yerleşmenin şekillenmesinde sosyal faktörler de önemli bir rol oynar. Bu faktörlerden en öne çıkan unsurlardan biri mülkiyet rejimidir. Büyük toprak mülkiyetinin hakim olduğu kesimlerde yerleşme toplanma eğilimi gösterirken, küçük toprak mülkiyetinin hakim olduğu yani toprakların küçük çiftçiler arasında paylaşılmış bulunduğu bölgelerde yerleşme daha ziyade dağılmaya eğilimli bulunur. Yine yurdumuzun belirli kesimlerinde tarım

na gelen bu yerleşim karakteri, adı geçen yerleşmelere ulaşımı zorlaştırmakta, hizmetlerin götürülmesinde eksikliklerin yaşanmasına ve daha fazla masraf yapılmasına zemin hazırlamaktadır.

Türkiye'de kır yerleşmelerinin sayıca fazlalığı ve görünüş nitelikleri yanında sahip oldukları nüfus miktarı bakımından da "**küçük nüfuslu köyler**" karakteri taşımaktadırlar. Ülkemizde yer alan 36 binin üzerindeki köylerin %30'u 1-205, %30'u 251-500, %25'i ise 501-1000 nüfusa sahip yerleşmelerden oluşmaktadır. Buna göre Türkiye'de toplam köy sayısının %85'i 1-1000 nüfuslu köylerde (yaklaşık 31 bin köy) yaşamaktadır. Verilen bu bilgilere göre Türkiye'de köylerin nüfus büyüklükleri 650 kişi civarındadır.

Türkiye'de kırsal yerleşmelerin sayıca fazla, küçük nüfuslu, dağınık karakterde olmalarının yanı sıra belirgin diğer bir özellikleri ise, "**plansız**" olmalarıdır. DİE'nin 1997 Köy Envanter Etütleri sonuçlarına göre Türkiye'de kırsal alanda yerleşim birimlerinin ancak yaklaşık %9'unun (3241 köy) köy imar planı, %12.5'inin (4631 köy) ise köy yerleşim planı yapılmış bulunmaktadır.

Doğal ve Beşeri koşulların etkisiyle oluşmuş ve büyük ölçüde planlamadan yoksun bu yerleşmelere hizmet görülmesinin güç ve masraflı olması da eklenince, gerçekleştirilen bütün çabalara karşı bu yerleşmelerde ulaşım, içme ve kullanma suyu, elektrik, telefon gibi altyapı sorunları (azalmakla birlikte) halen varlığını devam ettirmektedir. Kırsal yerleşimlerin imar planlarının olmayışı, bu kesimlere planlı hizmetlerin götürülmesini kısıtlamakta, kırsal alanda verilecek hizmetlere yeterli ödeneğin ayrılamaması da, yapılmış tesislerin bakım ve onarımlarının yeterince yerine getirilememesine, verilen hizmetlerin zaman içinde atıl duruma gelmesine neden olmaktadır.

Bilindiği gibi bir ülkede veya bir bölgede iktisadî, sosyal ve ticarî faaliyetlerin geliştirilmesi, hız kazanması ve daha rahat yapılabilmesi "**ulaşım**" şartlarıyla yakından ilişkilidir. Bu bakımdan ulaşım ağları son derece büyük önem arz etmektedir. Bu şartlar-

---

topraklarının küçük ve parçalı olması faktörüyle birlikte halkın evlerini geçim sahası içine kurma istekleri, yerleşmenin dağınık bir hal almasına yol açmaktadır. Ülkemizde kapalı bir ekonomik yapının varlığı da yerleşmenin dağınık olmasına yol açan sosyal faktörlerden biri olarak söylenebilir. Yukarıda bahsedildiği üzere, halkın meskenlerini kendi hayat sahaları üzerine kurmaları ve kendi kendine yetme eğiliminde olmaları, diğer insanlarla ilişkilerin zayıflamasına yol açmaktadır. Bu da dağınık bir yerleşmenin oluşmasına zemin oluşturmaktadır.

da meydana gelecek problemler adı geçen faaliyetlerin gelişiminde büyük bir engel teşkil etmektedir. ülkemiz kırsal hayatında da ulaşım şartlarında önemli sorunlar yaşanmaktadır. Büyük ölçüde doğal şartların etkisiyle ortaya çıkan sorunlar, ülke kırsal halkının merkezi yerleşmelerle her türlü ilişkilerinin zayıf kalmasına veya yeterince gelişememesine neden olmaktadır.

Ülkemizde köy yolları, bölgelerin topografik, sosyal ve ekonomik yapısından dolayı inşasındaki zorluklarla birlikte kişi başına yol maliyetinin yüksek olması nedeniyle istenilen seviyede tamamlanamamıştır. Yükselti ve eğimle beraber ülkemizin bazı bölümlerinin fazla yağışlı olması nedeniyle, vadi tabanı yollarının sık sık sel sularıyla karşı karşıya kalarak bozulması, yine aynı faktörün etkisiyle çok sayıda heyelan olayının yaşanması, özellikle kış aylarında ülkemiz köy yolları ulaşımında büyük sıkıntılara yol açmaktadır. Bu fiziksel etkenlerin yanında, ülkemizin bazı bölgelerinde tarım alanlarının az olması nedeniyle, köy yolları güzergâhlarının geçirilmesinde karşılaşılan kamulaştırma sorunları gibi sosyal faktörler de ulaşım şartları konusunda önemli zorluklara yol açmaktadır. Kuşkusuz bilindiği gibi kırsal alanda ürünlerin pazara ulaştırılması ve böylece köy ekonomisinin canlandırılması açısından köy yolları büyük önem taşımaktadır. Diğer yandan turizm başta olmak üzere pek çok sosyal faaliyet ve etkileşimin sağlanmasında ulaşım ağının büyük etkisi bulunmaktadır. Ancak ülkemizde mevcut şartlarda karşı karşıya bulunulan sorunlar, yükselti ve diğer farklılıklara bağlı olarak elde edilen çeşitli türdeki üretim ve tüketim maddelerinin yer değiştirmesini büyük ölçüde sınırlamakta, yine özellikle yüksek saha dağ ve orman köylerinin ekonomik ve kültürel yönlerden kamu hizmetlerinden yeteri kadar yaralanmalarını zorlaştırmaktadır. Bunun sonucu olarak da şehir-köy arasındaki her türlü fark sürekli büyümektedir.

Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü verilerine göre (KHGM 2006:1) Türkiye'de toplam 32.416 köyün 18.342'si (%57) asfalt yola sahip iken, 14.074'üne (%43) stabilize veya tesviye yollarla ulaşım sağlanmaya çalışılmaktadır. Türkiye'nin topografik koşulları dikkate alındığında rakamsal veriler açısından köylerin yarısından fazlasının asfalt yollar vasıtasıyla diğer yerleşmelerle bağlantı sağlamakta olması küçümsenecek bir gelişme sayılmamalıdır. Ancak verilen bu rakamların köy merkezlerine ait olduğu gözönüne alındığında ve Ülkemizde köy merkezlerinden daha fazla sayıda köyaltı kır yerleşmesinin varlığı düşünüldüğünde, bu durumun tatmin edeci seviyede olmadığını ileri sürmek mümkündür.

Nitekim aynı Müdürlüğün verilerine göre, toplam 43.586 köy bağlısı yerleşmenin ancak 7.871'i (%18) asfalt veya betonarme yola sahip bulunurken, 35.715'i (%82) stabilize veya tesviye yollarla ulaşımlarını sağlamaya çalışmaktadır. Dolayısıyla sayısal olarak oldukça büyük bir meblağ gösteren köyaltı kır yerleşmeleri esas alındığında ulaşım hususunda sağlıklı ulaşım ağlarının yeterli ölçüde sağlanamadığı ileri sürülebilir. Özetle Türkiye'de 76.002 kır yerleşmesinin %66'sı (49.789) nitelikli olmayan yollar vasıtasıyla ulaşım sağlamaktdır.

Türkiye'de köylerin içme suyu kullanım şartlarına baktığımızda (KHGM 2006:1), bu konuda da çeşitli iyileştirmelere rağmen özellikle köy bağlısı yerleşmelerde bir takım sorunların varlığını sürdürdüğünü görmekteyiz. Ülkemizde köy merkezlerinin %89'u yeterli içme suyuna sahip iken, % 11'i (3.726 adet) yetersiz miktarda içme suyuna sahip bulunmaktadır. Bu durum köyaltı kır yerleşmeleri söz konusu olduğunda daha da olumsuz bir görünüm kazanmaktadır. Ülkemizde mevcut köyaltı yerleşmelerinin %74'ü yeterli içme suyuna sahip bulunmakta, buna karşılık adı geçen yerleşmelerin %26'sı (10.701 adet) bu imkandan yoksun durumda bulunmaktadır. Dolayısıyla Türkiye'de halen köy merkezi veya bağlısı 14.427 yerleşim biriminin içme suyundan mahrum olması çok dikkat çekicidir. Bu yerleşmelerin su ihtiyacının büyük ölçüde sondajla açılan kuyulardan elde edilmekte olduğu düşünüldüğünde suların sağlıklı olma koşullarının da ayrıca sorgulanması gerekmektedir.

Yurdumuzda köylere altyapı ve diğer hizmetlerin götürülmesinde olumsuz etkisi olan diğer bir faktör ise, **köylerin yerleşim konumlarına** göre durumlarıdır. Türkiye'de yer şekillerinin izin verdiği sınırlar dahilinde köyler, sahilde, ovada, yamaçta ve dağda olmak üzere çeşitli topografik ünitelerde yeralmışlardır. Bunlardan sahil ve ova köylerine ulaşım imkanları daha gelişmiş olduğundan hizmet götürülmesinde nispeten rahat bir ortam bulunurken özellikle yamaç ve dağ köyleri aynı konuda çok fazla şanslı olmamaktadırlar. Ülkemizde köylerin %31'i yamaç sahalarında, %17'si ise dağlık alanlarda yerleşmiş bulunmaktadır. Bu yerleşmelerde ulaşım şartlarının elverişsizliği yanında sahip oldukları mekanların nitelikleri, birden fazla birimden oluşan dağınık veya gevşek bir yerleşim karakteri göstermeleri, götürülecek hizmetlerde yeterli verimin alınmasını güçleştirmektedir.

Bu yerleşmeler konumları itibarıyla da ormanlık alanlarla doğrudan etkileşim içindedirler. Yurdumuzda **köylerin** %24'ü (9851 adet) **orman içinde** veya **kenarında** konumlanmış durumdadır. Orman

köylerine hizmet götürülememesinin yanı sıra, iktisadi faaliyetlerin yetersizliği bu yerleşmelerde yaşayan nüfusu yeni geçim kaynakları oluşturma arayışına itmekte, bu çabalar ise başka sorunların ortaya çıkmasına yol açmaktadır. Özellikle çeşitli nedenlerle[9] ormanların tahrip edilmesi belirtilen sorunların başında gelmektedir. Önceki bölümlerde de zaman zaman ifade edildiği üzere, öteden beri orman köylerinin durumları ve sorunları gündemdeki yerini almış, bu yerleşmelerin sorunlarının çözümüne yönelik birçok öneri ortaya atılmış olmakla birlikte, halen büyük ölçüde varlıklarını sürdüren orman köyleri çeşitli sorunlarla karşı karşıya olmaya devam etmektedirler.

Özetle, kırsal yerleşmelerin küçük ve dağınık nitelikte olması; asgari bir işletme büyüklüğü yaratılamadığından kişi başına yapılan harcamaların yüksek olmasına, olanakların ve dikkatlerin çok sayıdaki yerleşme noktası arasında yayılması zorunluluğu ise yoğunluklarının ve etkilerinin kaybolmasına neden olmaktadır. Elverişsiz yerlere kurulmuş olan yerleşmeler bir yandan getirilecek hizmetlere rahat ulaşma imkanından yoksun kalırken diğer yandan ürettikleri ürünleri pazara ulaştırmada büyük güçlükler yaşamakta, bu tip yerleşmelerde yeni üretim metodlarının uygulanması ve geliştirilmesinde de güçlükler yaşanmaktadır.

Türkiye'de kırsal yerleşmelerin yapı ve niteliklerinde karşımıza çıkan ve yukarıda kısaca açıklanan sorunların yanı sıra bu yerleşmelerde yaşayan **kırsal nüfusun yapı ve nitelikleri**'nden kaynaklanan bir takım sorunlar bulunmaktadır. Bu sorunlar rasyonel bir kırsal kalkınmanın sağlanmasında en az köylerin fiziksel nitelikleri kadar önemli rol oynamaktadır.

Kırsal topluma ait ele alacağımız ilk özellik tarihsel süreç boyunca bir takım olayların etkisiyle şekillenen geleneksel yaşam tarzıdır. Bu tarz sosyal hayatın işleyişinde olduğu kadar ekonomik şartların şekillenmesinde de etkin rol oynamaktadır. Selçukluların Anadolu'ya gelmesiyle başlayan ve Osmanlı devletiyle devam eden hayvancılık ağırlıklı ekonomik yapı ve bu yapının sonucu olan gö-

[9] Orman içinde veya yakınında, belli bir düzenleme ve sınırlama olmaksızın yerleşen bu yerleşim birimleri, tarih boyunca orman sahalarını olumsuz etkileyecek faaliyetlerde bulunmuşlardır. Bir yandan yakacak, inşaat malzemesi vb. ihtiyaçlarla ormanlardan yararlanma yoluna giden köylüler, diğer yandan hayvan besleme, orman sahalarına önemli ölçüde zarar vermiş bulunmaktadırlar. Belirtilen bu nedenlerden de daha önemli olan bir diğer husus ise, bu köylerde yaşayan halkın tarımsal arazi elde etmek amacıyla ormanları tahrip etmesi ve kaçak olarak ağaçları kesip satma yoluna gitmesidir.

çebe yaşam tarzı, uzun yıllar Anadolu'da mevsimlik harekete dayalı olarak varlığını sürdürmüş, kırsal yerleşme deseni de buna göre şekillenmiştir. Yine bu dönemlerde zaman zaman genel asayiş bozukluğu ve savaşlar insanları ücra köşelerde ve genellikle yüksek alanlarda nispeten korunaklı mekanlarla yerleşmelerine neden olmuş böylece günümüzde sayısal fazlalıkları dolayısıyla sorun yaşadığımız yerleşmelerin temelleri atılmıştır. Sonraki dönemde yerleşik hayatın yaygınlaşması, yerleşik nüfus ile göçebe nüfus arasında çatışmaları beraberinde getirmiş, zorunlu iskan çalışmalarının yapılması gerekli olmuştur. Günümüzde her ne kadar ülkemizde tam bir göçebe hayat tarzı artık yer almasa da adı geçen yaşam tarzının izlerini taşıyan yapı göçebe (yaylacılık) bir yaşam tarzı yurdun çeşitli bölgelerinde yaygın olarak yaşanmaktadır.

Kırsal nüfusun yapısından kaynaklanan diğer bir sorun ise, yurdumuzun çeşitli bölgelerinde **feodal yapının** halen yaygın olarak varlığını sürdürmesidir. Bireyin ön plana çıktığı, demokratik hakların en üst düzeyde savunulduğu, bireyin karar alma ve uygulama sürecine daha fazla dahil edildiği günümüzde, ülkemizde mevcut feodal yapı toplumsal karar alma ve yeniliklere daha hızlı ayak uydurma konularında güçlüklerle karşılaşılmasına neden olmaktadır.

Küçük yerleşim üniteleri, feodal yaşam sistemi ve geleneksel geçim tipi faaliyetlerinin yaygınlığı beraberinde **kapalı bir ekonomik yapının** oluşmasına yol açmakta, bu durum işletmelerin pazara yönelik üretim yapmalarına dolayısıyla daha iyi gelir kaynakları oluşturmalarına engel teşkil etmektedir.

Ülkemizde kırsal alanda yer alan nüfusta varolan **bilgi ve bilinç eksiği** yukarıda belirtilen olumsuzlukların ortadan kaldırılmasına engel olmakta, kırsal alanda okullaşma ve eğitim hizmetlerindeki yetersizlikler ise, istenen bilgi ve bilinç düzeyinin oluşturulmasını zorlaştırmaktadır. Türkiye'de kırsal yerleşmelerde önemli derecede eğitim tesisi, eğitimci (sayı ve kalite olarak) ve araç gereç eksiği bulunmaktadır.

Kırsal alanda varolan **hızlı nüfus artışı** ise, gelişme konusunda alınan tedbirlerin yetersiz kalmasına ve yapılanların etkinliklerinin yok olmasına zemin oluşturmaktadır. Hızlı nüfus artışının bir diğer sonucu ise, yaşanan ortamda yeterli iş imkanlarının yaratılamaması nedeniyle dışarıya meydana gelen **göç** olgusudur. 1960'lı yıllardan itibaren başlayan ve hız kazanan 1980'lerde en üst seviyesine ulaşan kırdan kente göç olayı günümüzde etkisini sürdürmekte, kırsal ala-

nın boşalması ve şehirsel alanlara yığılması sonucunu doğuran bu nüfus hareketi, bir yandan göç edilen yerlerde (özellikle büyük şehir merkezlerinde) birtakım büyük planlama ve toplumsal sorunların ortaya çıkmasına yol açarken diğer yandan kırsal alan nüfusunda da yaş ortalamasının giderek yükselmesine sebep olmaktadır.

Kuşkusuz kırsal alanlarda yaşayan nüfusun en büyük sorunları ekonomik kökenli olanlardır. Ancak bu faktörün de etkisiyle belirtilen alanlarda önemli derecede **sağlık ve kültürel** konulara ilişkin sorunlar yaşanmaktadır.

Köylerde büyük oranda, yeterli ve kaliteli sağlık tesisi, sağlık elemanı (sayı ve kalite olarak) ve sağlık araç gereç sıkıntısı yaşanmakta, katı geleneksel yaşam tarzının getirdiği kurallar ve feodal yaşam tarzı bireylerin özgür düşünme ve demokratik haklarını kullanmalarına engel oluşturmaktadır. Bu durum adı geçen toplumlarda yeniliklere reaksiyonun zayıf olmasına gelişmenin çok yavaş işlemesine yol açmaktadır.

Doğal ve beşeri koşulların birlikte oluşturduğu Türkiye kırsal alanı, kuşkusuz en fazla **ekonomik sorunlarla** karşı karşıya bulunmaktadır. Başta kırsal alanın temel iktisadi faaliyeti olan tarım olmak üzere hayvancılık, ormancılık ve diğer yeni gelişen sektörlerde çözüm bekleyen pek çok sorun bulunmaktadır. Özellikle tarım gibi doğal koşullara bağımlığı en yüksek seviyede olan sektörlerde sorunların sayıca ve nitelik olarak artması kaçınılmaz olmakta, bu durum sorunların çözümünü de büyük ölçüde zorlaştırmaktadır.

Türkiye'de **kırsal ekonomik faaliyetlerin yapı ve nitelikleri** bakımında en fazla sorun barındıran sektör kuşkusuz **tarım sektörüdür**. Gıda temini, istihdam ettiği nüfus miktarı, milli gelire katkısı, hacmi itibarıyla çok büyük nüfus kitlelerini (üretici veya tüketici olarak) ilgilendirmesi gibi özellikleriyle yurdumuz için büyük önem arzeden tarım; tarımsal nüfusun yapısı, tarımsal arazinin nitelikleri, üretim, toprak ve su kaynaklarının durumu, mülkiyet sistemi ve politika oluşturma gibi konularda köklü ve karmaşık sorunlarla karşı karşıya bulunmaktadır.

Adı geçen sorunların başında, gelişmiş ülkelere göre gereğinden fazla nüfusun **tarımda istihdam** edilmesi hususudur. Cumhuriyetin kuruluş yıllarında %80'den fazla olan tarımsal nüfus, yavaş bir tempoda azalarak günümüzde % 34'e kadar gerilemiş olmakla birlikte gelişmiş ülkeler baz alındığında (AB-25: %4.5) oranın halen oldukça yüksek olduğu görülmektedir.

Emek-yoğun bir üretim tarzının yaygın olarak uygulandığı ülkemizde tarımsal arazinin yapısı ve nitelikleriyle ilgili sorunlar bulunmaktadır. Bu sorunların başında tarımsal işletmelerin yukarıda belirtilen fiziki ve beşeri nedenlerle çok parçalı ve dağınık parseller halinde yer almasıdır. Bu durum Türkiye'de çok sayıda (3 milyon) işletmenin ortaya çıkmasına neden olmakta, arazilerde parçalılık durumu ise, ortalama işletme büyüklüklerinin oldukça düşük (6 ha) kalmasına zemin oluşturmaktadır. Oysa üyelik aşamasında olduğumuz AB'nin 25 üye ülkesinde toplam 13 milyon işletme bulunurken bunların ortalama büyüklükleri 19 ha civarındadır.

Türkiye'de mülkiyet sisteminin[10] de büyük etkisiyle günden güne bölünerek küçülen mevcut işletmelerin büyük oranda "cüce" tabir edilen küçük işletmelerden oluşması yanında, toprak ve su şartlarında oluşan sorunlar üretimin bütün süreçlerine olumsuz etkide bulunmaktadır. Yurdumuzun bazı bölgelerinde yağış fazlası nedeniyle oluşan sellenmeler tarımsal ürünlere zarar verirken bazı bölgelerde ise su noksanı nedeniyle ürünlerde kalite ve miktar düşmektedir. Sulama imkanı olan yerlerde ise, sulama projelerinde hedeflenen verimliliğe ulaşılamaması, çevresel sorunlar, kamulaştırma maliyetinin artması, proje ve işletme maliyetinin yüksek olması, zaman zaman bilinçsiz sulama nedeniyle tuzlanma sorunu yaşanması, sulamadan beklenilen olumlu sonuçlara ulaşılamamasına ve tarım arazilerinin zarar görmesine neden olmaktadır. Toprak şartlarıyla ilgili yaşanan diğer sorunlar ise, tarım topraklarının hızla amaç dışı kullanıma ayrılması (sanayi, yerleşim yeri vb), eğimi fazla arazilerde tarla ziraatı yapılmaya çalışılması, tarıma elverişli olmayan toprak kalite sınıflarında tarımsal üretim yapılmaya çalışılmasıdır. Bu durum toprak kalitesinin düşmesine ve toprak kaybının (erozyon) büyük çapta yaşanmasına yol açmaktadır.

---

[10] Mülkiyet yapısı, toprak sahibi kişiler arasında arazinin bölünerek rantabl olmaktan çıkması yanında, özellikle toprak sahibi olmayan çiftçiler açısından sorun yaratmaktadır. Bu durum ürünün, verimin ve gelirinin arttırılması amacıyla köylüye benimsetilmek ve kazandırılmak istenen yeni metod ve teknikleri kabul etmede ve uygulamada topraksız, yarıcı kiracı veya ortakçı durumundaki köylülerin isteksiz davranmalarına yol açmakta, bu kapsamdaki üreticiler, yeni teknolojiden doğacak ürün ve gelir artışından kendilerinin değil toprağın sahibinin yararlanacağı düşüncesinden hareketle üzerinde çalıştığı toprağın iyileştirilmesi, verimin arttırılması için gerekli işlerden kaçınmaktadır.

Ürün deseni planlamasının tam olarak gerçekleştirilemediği[11] ülkemizde yukarıda belirtilen nedenlerle bir yandan verim ve kalite düşük kalırken diğer yandan üretim fazlalıkları nedeniyle stoklar oluşmaktadır. Elde edilen ürünler geleneksel yöntemlerle işlendiğinden, pazara yönelik bir çaba olmaktan çıkmakta, işletmelerde sermaye birikimi de yeteri kadar oluşmadığından bu durum süregelmektedir. Belirtilen olumsuzluklara kaliteli ambalajlama, saklama/koruma koşullarının yetersizliği ve tanıtım eksikliği de eklenince çiftçinin ürettiği ürünün değerinde pazarlaması mümkün olmamaktadır. Hasat döneminde arzın artması, ürün çeşidine göre değişen depolama olanaklarının yetersizliği, üreticinin finansman kabiliyetinin yetersizliği, hasat döneminde fiyatların düşmesine ve üreticilerin önemli miktarlarda gelir kaybına uğramasına neden olmaktadır. Bu dönem içerisinde ürün satın alarak depolayabilen veya pazarlama kanallarında ürüne el koyan aracı kesimler ise sistemden hak etmedikleri bir kazanç elde etmektedirler.

Tarım sektöründe daha ziyade üreticilerle ilgili olan yukarıdaki sorunların yanı sıra Türkiye'de idari yapılanma, politika ve perspektif oluşturma, örgütlenme gibi konularda da önemli sorunlar yaşanmaktadır.

Türkiye'de tarım faaliyetiyle ilgili en başta gelen sorun etkin ve sürekli **politika eksikliğidir**. Üyesi olmaya çalıştığımız AB'de tarımsal üretim ve süreçleri, temeli 1960'larda atılan ve günümüze kadar gelen uygulamalarıyla Birlik kapsamında çok önemli gelişmelerin kaydedilmesine yardım eden OTP yoluyla düzenlenirken, Türkiye'de uygulanan tarım politikalarının amaçları, hedefleri, öncelikleri ve araçları konusunda belirsizlik ve uyumsuzluk bulunmaktadır. Bu bakımdan Türkiye, Tarım Kanununu ancak 2006 yılında çıkarabilmiştir. Tarımsal üretim ve diğer süreçleri için en temel gereklilik olan yasal düzenlemelerin yapılamamış olması

[11] Türkiye'nin gerçekten geçerli bir tarımsal üretim planlaması olmaması, yani hangi ürünün nerede, ne kadar ve nasıl üretileceğinin bilinmemesi, tarım nüfusunun günün koşullarına ve kendi istekleri yönünde üretim yapmalarına sebep olmakta, bu durum zaman zaman çiftçinin büyük sıkıntılar yaşamasına yol açmaktadır. Çünkü üretim planlaması dışında yapılan üretim, piyasa dalgalanmalarına açık bulunmakta ve piyasadaki en küçük olumsuz hareket, çiftçinin emeğinin karşılığını almasının ötesinde, zarar etmesine ve ürününün elinde kalmasına neden olmaktadır. Yine bu durum pazarlama aşamasında da rekabet gücünü azaltan bir durum teşkil etmektedir. Büyük ölçüde doğal koşullara bağlı olan tarım faaliyetlerinde, mevsim değişikliklerinden kaynaklanan sorunlar da eklendiğinde çiftçi sık sık büyük sıkıntılarla karşı karşıya kalmaktadır.

Türkiye'de bu faaliyetlerin belirli bir düzen içinde uygulanmasını zorlaştırmakta ve günlük politikalarla yürütülmeye çalışılmasına neden olmaktadır. Bu durum sonucu kestirilemeyen ve değerlendirilemeyen uygulamaların yapılmasına yol açmakta, sonuçta zarar gören yine Türkiye tarımı ve üreticisi olmaktadır. Diğer yandan politikaların belirlenmesinde üretici ve tüketicilerin talep ve düşüncelerinden ziyade siyasi kararlar etkili olmakta, üretim miktarı, mülkiyet yapısı, arazi büyüklükleri vb. konularda düzenli kayıt sistemi ve veri tabanı olmadığından sağlıksız verilere dayanılarak alınan politika kararları çoğunlukla başarısızlıkla sonuçlanmaktadır.

Temel yasalarda uzun yıllar görülen eksiklik **"tarımsal örgütlenme"** konusunda belirgin olarak ortaya çıkmıştır. İmkan ve kaynakların birleştirilerek maliyetlerin düşürülmesi, üretimin ekonomik koşullarda sağlanması, rekabet fırsatı gibi olanakların yaratılmasında en önemli araç olan örgütlenme konusunda Devletin net bir politikası olmamış, bu konudaki kamu yönlendirmeleri yetersiz kalmış; etkin ve yaygın örgütlenme eğitimi programları uygulanamamıştır. Bu durum kaynakların rasyonel kullanımına engel olmuştur.

Tarım sektöründe göze çarpan diğer bir sorun ise, bu sektörle ilgili kuruluşlar arasındaki **"koordinasyon eksikliği"** ve kayıtlardaki düzensizliğin sebep olduğu **"istatistiki bilgi eksikliği"**dir. Yurdumuzda çok sayıda kurum ve kuruluşun kırsal alan faaliyetleriyle ilgili olması ilk bakışta olumlu bir durum olarak görülebilirse de bu kuruluşlar arasındaki yetki karmaşası ve koordinasyon eksikliği, gerçekleştirilen çalışmaların zaman zaman olumlu sonuçlar vermesinin ötesinde genel bütçeye büyük yük getiren kaynak israfına neden olan bir hal almasına yol açmaktadır. Bu durum üretimin yönlendirilmesi, pazarlama, fiyat oluşumları ve üreticiye hizmet götürülmesinde olumsuz etkiler yapmaktadır.

Türkiye'de kırsal alanın temel faaliyeti olan tarım ile ilgili sorunların yanı sıra, belirtilen alanın diğer önemli faaliyetleri olan **hayvancılık ve ormancılık** alanlarında da önemli sorunlar yaşanmaktadır.

Yurdumuz uzun bir tarihsel süreç içinde **hayvancılık faaliyetlerinin** yaygın ve etkin olarak uygulandığı bir coğrafi mekandır. Özellikle sahip olduğu otlak, mera ve yayla sahalarıyla, göçebe kültürünün Anadolu'ya gelmesinden sonra kırsal nüfus için çok önemli bir faaliyet olarak varlığını günümüze kadar sürdürmüştür. An-

cak bu faaliyet yapısal, üretim ve pazarlama aşamalarında önemli sorunlarla karşı karşıyadır.

Belirtilen sorunların başında ülkemizde hayvancılık faaliyetlerinin belli bir düzenleme olmadan geleneksel bir şekilde gerçekleştiriliyor olmasıdır. Dolayısıyla her bölgede hayvancılık ile uğraşan kır halkının kendi alışkanlıkları, deneyimleri ve becerileri ölçüsünde bu faaliyetleri gerçekleştirmesi bazı sorunların ortaya çıkmasını kaçınılmaz kılmaktadır. Yine hayvan otlatılan sahaların oldukça tahripkâr kullanılması, hayvancılık faaliyetlerinin temeli olan çayır ve meraların ıslah edilememesi, beslenen hayvan ırklarının düşük et ve süt veriminde olması, gerek canlı hayvan ve gerekse hayvan ürünlerinin pazarlama işlerinin oldukça iptidai şekilde gerçekleştirilmesi diğer sorunları teşkil etmektedir. Özellikle modern hayvancılığın yaygınlaştırılamaması, oldukça yüksek rakamlara ulaşan hayvan sayısının aynı oranda üretim ve verim aşamasına yansımaması, oldukça zor şartlarda gerçekleştirilen hayvancılık faaliyetlerini cazip olmaktan çıkarmaktadır.

Küçük ve büyükbaş hayvan üreticiliğinde karşımıza çıkan bu sorunlar yanında ülkemizde büyük potansiyel gösteren **balıkçılık** ve **arıcılık faaliyetleri** de birtakım sorunlarla karşı karşıya bulunmaktadır. Türkiye'nin gerek üç tarafının denizlerle çevrili olması ve gerekse zengin iç suları (göl ve akarsular) balıkçılık konusunda büyük potansiyel oluşmasına olanak tanımıştır. Ancak ne yazık ki günümüzde bu potansiyel gereği gibi değerlendirilmekten uzaktır. Balıkçılık ile beraber yine ülkemizde gelişme eğiliminde olan arıcılık faaliyetlerinde de özellikle teşvik ve destekleme konularında sorunlar yaşanmaktadır. Çoğu yerde geleneksel tarzda yapılan arıcılık hızla yerini modern fenni kovan arıcılığına bırakmakla birlikte yeterli olduğu söylenemez. Sonuç olarak hayvancılık faaliyetlerinde ortaya çıkan yapısal, üretim ve işleme-pazarlama aşamalarında sorunlara, devletin sürekli ve tutarlı bir hayvancılık politikasının olmaması da eklenince bu faaliyetlerin kırsal nüfusun önemli bir gelir kaynağı olmasını büyük ölçüde engellemektedir.

Bir diğer kırsal alan faaliyeti olan "**ormancılık**"ta yaşanan sorunların başında ise, orman sahalarının daralmasına ve niteliklerinin kaybolmasına yönelik gerek insanlar ve gerekse doğal olaylar tarafından gerçekleşen müdahalelerdir. Orman alanlarında büyük tahribe yol açan nedenlere baktığımızda çok çeşitli etkenlerle karşılaşırız. Bunlar; çeşitli şekillerde çıkan veya çıkarılan yangınlar, hayvan otlatmaları, tarımsal arazi elde etme amaçlı orman açmaları,

kaçak kesimler, yakacak odun ihtiyacını karşılamaya yönelik kesimler, yüksek kesimlerde çayır ve mera alanlarının sahalarını genişletmesi, orman ağaçlarına zarar veren bazı böceklere karşı mücadele yapılamaması, insanlar tarafından inşaat malzemesi olarak ahşabın kullanılması gibi etkenlerdir. Bunların etkisiyle ormanların sınırları güngeçtikçe daralmakta ve nitelikleri bozulmaktadır. Orman varlığı ve korunmasında karşılaşılan bu sorunlar ormancılık iş kolunda da yer yer ortaya çıkmaktadır. Orman sahaları sınırlarının tam olarak tespit edilememiş olması, arazilerin çok dik eğimli olması nedeniyle bu arazilerde teknik ormancılığın uygulanamaması, işgücü bakımından karşılaşılan sorunlar, yasal sorunlar (yani ormanlardan yararlanmanın kurallarının tam tespit edilememiş olması) ve teknolojik araç-gereç sıkıntısı gibi nedenler ülkemizde sahip olunan büyük potansiyelin aksine rantabl ormancılık faaliyetlerinin sürdürülmesine engel teşkil etmektedir

Bu bölümde kırsal alan sorunlarıyla ilgili ele alacağımız son husus, ülkemizde son zamanlarda gelişme sürecine giren ve gelecekte ülke kırsal hayatında iktisadî açıdan etkili bir faaliyet olması beklenen "**kırsal turizm**" faaliyetidir. Henüz gelişme aşamasında olmasına karşın bu sektörde bazı sorunlar yaşanmaktadır. Bu sorunların başında, ulaşım imkânlarının sınırlı olması gelmektedir. Turizm faaliyetlerinin ön koşulu durumunda bulunan ulaşım şartları ne yazık ki ülkemizde henüz istenen düzeyde değildir. Bunun yanısıra, altyapı yetersizliği, turizme yönelik unsurların, özellikle doğal ve beşerî güzelliklerin korunmasının yetersizliği, kaliteli konaklama tesislerinin yetersizliği, tanıtım ve turizm bilincinin henüz yerleşmemiş olması ile kalifiye eleman sıkıntısı ülke kırsal turizm faaliyetlerinde çözüm bekleyen sorunlar durumundadır.

Özetle, Planlama ve düzenleyici politika eksikliği ve kamu kuruluşları arasında koordinasyon yetersizliği, yerinde kalkınmayı özendirici politikalardaki yetersizlik, mülkiyet dağılımı ve arazi kullanımındaki dengesizlik, ortak davranış yetersizliği ve bunun yeterince özendirilememesi, yetersiz sermaye ve kredi finansmanına erişim güçlüğü, altyapı yetersizliği, yeterince gelişmemiş sanayi, eksik pazar ve sınır ötesi ekonomilere erişememe, insan kaynaklarının ve iş kültürünün geliştirilmemiş olması, toplumsal tabakalaşmadan (gelenekler) kaynaklanan sorunlar, nüfus artışı ve nitelikli nüfusun göçü, yeni ürün, yeni hizmet ile teknolojik yeniliklerin yeterince bilinmemesi, kamusal alanın kullanımında nihai yararlanıcıların katkılarının/görüşlerinin karar aşamasında alınmaması, katılımcılık ilkesinin işletilmemesi, bilgi ve veri kaynaklarının ye-

tersizliği ya da erişim güçlüğü gibi olgular Türkiye kırsal alanını ilgilendiren temel sorunlar olmaya devam etmektedir.

Oldukça fazla ve karmaşık nitelikte sorunların yaşandığı Türkiye'de kırsal alan şartlarının düzeltilmesi ve sorunların çözümlenmesi için geçmişten beri çeşitli yaklaşımların ortaya konulduğunu ve çalışmaların gerçekleştirildiğini bilinmektedir. Önceki bölümlerde detaylı olarak ele alınan bu çabalara rağmen halen yukarıda belirtilen sorunların ülkemizde yaşanıyor olması, söz konusu faaliyetlerden istenen olumlu sonucun tam olarak ele edilemediğini göstermektedir.

Yapılan çalışmaların başında daha önce de değinildiği üzere, kırsal kalkınma projelerinin hayata geçirilmesi gelmektedir. Dönem dönem bazen bir veya birkaç il alanını kapsayan münferit kalkınma projeleri bazen de geniş kapsamlı bölgesel kalkınma projeleri içinde kırsal kalkınmaya ilişkin pek çok çalışma gerçekleştirilmiştir. Yine gerek tarımsal verimin arttırılması ve gerekse çiftçilerin ürettikleri ürünleri değerlendirmeleri için destekleme çalışmaları gerçekleştirilmiş ancak aşağıda belirtilen nedenlerle istenen sonuçlar tam olarak elde edilememiştir.

Projelerin planlanmasının genellikle merkezi karar organları tarafından, hedef kitlenin istekleri dikkate alınmadan yapılmış olması projelerde beklentileri ve ihtiyaçları karşılanamayan hedef kitle ile proje arasında kopukluk oluşmasına neden olmuştur.

Planlama aşaması genellikle merkezi idareler tarafından ortaya konulan projelerde yer seçimi ve önceliklerin daha çok siyasi tercihlerle belirlenmesi, sonuçta maddi ve manevi kayıplara yol açmış ve birtakım rahatsızlıklara neden olmuştur. Bir bütünlük içerisinde olması gereken proje uygulama kararının üreticilerle birlikte alınamaması ve önceliklerin birlikte tanımlanamaması, projenin her aşamasında, projeye karar verenler, uygulayanlar ve yararlanıcılar arasında daha başlangıçta ayrışmaya neden olmuştur.

Projelerde karşılaşılan yaygın diğer bir sorun ise, ilgili kamu kuruluşları arasında yaşanan eşgüdüm ve koordinasyon eksikliğidir. Bu durum çalışmalarda aksamaya ve gecikmelere neden olmuş, proje uygulama sürelerini uzatmış ve proje maliyetinin yükselmesine sebep olmuştur.

Projelerde, Türkiye'nin sosyo-ekonomik yapısına uygun, bölgesel koşullara göre belirli esneklikleri kapsayan bir sistem yara-

tılamamış ve bu projelerin ülke kalkınmasındaki rolü tanımlanamamıştır. Bölgesel ve kırsal kalkınma projelerinde öngörülen üretim desenine, bölgesel ve tarımsal üretim planlaması bütünlüğü içerisinde yaklaşılmaması, hedefleri genişletmiş, soyutlaştırmış ve somut değişimler içermesini engellemiştir. Bu eksiklik gerek özel projelere, gerekse Tarım ve Köyişleri Bakanlığı bünyesinde yürütülen çalışmalara yansımış ve hem uygulayıcıların hem de üreticilerin inancını sarsmıştır. Bunun bir sonucu olarak, uygulayıcı ve üreticilerin inandığı bir örgütlenme geliştirilememiş ve hizmetlerin etkili bir biçimde üreticilere ulaşması sağlanamamıştır.

Daha önce uygulanmış projelerde edinilen deneyimlerin, yeni bölgesel ve kırsal kalkınma projelerinin planlanması aşamasına aktarılmamış olması, projelerin uygulanması sırasında ve sonrasında izleme ve değerlendirme çalışmalarının yeterince yapılamaması, projelerin uygulama sürecinin tamamlanmasıyla bitmiş kabul edilmesi, yeni modellerin geliştirilmesini engellediği gibi, varolan eksikliklerin ve hataların da devam etmesine yol açmıştır.

Projelerde tanımlanan örgütlenme düzeyinin gerçekleştirilememesi proje bütünlüğü ve sistematiğini ortadan kaldırmış, bu durum proje hedeflerinin üreticilerce benimsenmesini engellemiştir. Projeler için belirlenen ödeneklerin zamanında ve yeterli ölçüde proje alanına taşınmaması, uygulamaları sınırlayan ve olumsuz yönde etkileyen bir faktör olmuş, projeyle ilgili harcama kararlarında merkezi otoritenin karar verme sürecinin uzaması uygulamaları geciktirmiş, projelerin her aşamasındaki ağır bürokrasinin yanı sıra, yerel proje elemanlarının yetki ve sorumluluklarının sınırlanması, inisiyatif tanınmaması, proje elemanlarının becerilerini ve proje başarısını olumsuz yönde etkileyen çok önemli bir faktör olarak yapay engeller oluşturmuştur.

Destekleme politikaları, üretici ve tüketici kesimlerini fiyat dalgalanmalarına karşı korumak, dengeli ve adil bir gelir dağılımı amacına ulaşmak, tarım sektörü ile diğer sektörler arasında ve tarım sektörü içinde gelir dengesizliklerini en aza indirmek, ekonomik kalkınma performansına ivme kazandırmak, ekonomik büyüme ve ödemeler dengesi gibi makro ekonomik büyüklükleri gözetmek, tarımsal üretim ve tüketimi niteliksel ve niceliksel açıdan etkilemek, tarımsal ürün ticaretini geliştirmek, kamusal nitelikli destekleme ile global düzeyde etkiler yaratmak ve dünya tarım piyasalarını etkilemek gibi unsurları içermektedir (İTO 2000:44).

Türkiye'de yukarıda belirtilen amaçlara ulaşmak için dönem dönem çeşitli destekleme araçları kullanılmıştır. Bugüne kadar uygulanan tarımsal destekleme politikaları; tarımsal üretimin ve verimin artırılması ve üreticiye belirli bir gelirin sağlanması açısından bir ölçüde etkili olmuştur. Ancak, yanlış ve amaç dışı uygulamalar marjinal verimlilikteki işletmelerin varlığını devam ettirmelerine, dolayısıyla belli bir nüfusun düşük verimlilikte ve asgari geçim düzeyinde varlığını sürdürmesine zemin hazırlamış, bu ise tarımsal yapının bozulmasına neden olmuştur.

Sınırları belli olan bir üretim planlaması olmadığından, fiyat müdahaleleri yoluyla yapılan desteklemeler, üretimin piyasa koşullarına uygun gelişimi engellemiş, bazı ürünlerde değerlendirilemeyen ürün stokları oluşurken, bazı ürünlerde yetersiz üretime yol açmıştır. Hangi ürünlerin destekleneceği, uygulamaların nasıl gerçekleştirileceği, fiyatlar gibi uygulamaya yönelik belirsizlikler karar alma sürecinde olan çiftçiyi olumsuz etkilemiş ve destekleme politikalarının yönlendirici özelliğini zayıflatmıştır.

Tarımsal destekleme politikalarının belirlenmesinde, ülkemizde karmaşık bir örgütlenme yapısı içinde çoğunlukla ekonomik rasyonellikten uzak olan siyasi tercihler etkili olmuştur. Siyasi kaygılarla açıklanan taban fiyatlarına göre üretim yapan çiftçiler, bir sonraki yıl aynı ürüne yöneldiğinde yüksek rekolte sebebiyle, piyasada fiyatların düşmesi sonucunda gelirlerinde istikrarsızlık ortaya çıkmıştır.

Destekleme uygulamaları genel bütçe üzerine etki ederek vergi mükelleflerine ve tüketicilere ilave mali yük getirdiği halde yarar görmelerinin hedeflendiği kitlenin gelirine etkisi sınırlı kalmış, verilen desteklerden küçük işletmeler ve verimin düşük olduğu bölgeler yeterince yararlanamamış, kazanımlardan büyük payı büyük üretici almıştır.

Belirtilen bu olumsuzlukların önüne geçilmesi ve uluslararası piyasa mekanizmalarına uyum amacıyla günümüzde artık çiftçilere doğrudan gelir ödemeleri şeklinde desteklemeler yapılmaya başlanmış, yapılan desteklemenin üreticilerin gelirlerine doğrudan etki etmesi ve üretimin geliştirilmesine destek olması amaçlanmıştır.

Bu konuda Türkiye'nin üyelik aşamasında olduğu AB'de de tarımsal desteklemeler en etkin biçimde gerçekleştirilmekte ve bütçeden en yüksek payı alarak yaklaşık bütçenin yarısına sahip bu-

lunmaktadır. AB'nin destekleme serüvenine baktığımızda dönem dönem değişiklikler göstermekle birlikte, her dönem ihtiyaca cevap verdiği ve istenen gelişmenin sağlanmasına yardımcı olduğu görülmektedir.

Günümüze kadar elde edilen deneyimler kırsal alanların tek yönlü bir çözüme indirgenemeyecek kadar çok bileşenli ve karmaşık olduğunu göstermekte, kırsal kalkınmanın sağlanması amacıyla bu mekanlara götürülen hizmetler bir bütünlük içinde ve birbirlerini destekler nitelikte götürülmediği müddetçe başarının sınırlı kalacağına işaret etmektedir. Dağınık, plansız ve eşgüdümsüz hizmet götürme politikalarıyla kalkınma sorununun çözülemeyeceği gibi kısa vadeli endişelerle birbirinden kopuk ve dağınık gerçekleştirilen çalışmaların büyük kaynak israfına da yol açtığı, günümüze kadar yaşanan deneyimler açıkça ortaya koymaktadır.

Bölüm 5

GENEL KIRSAL KALKINMA YAKLAŞIMLARI

Geçmişten günümüze; dünya nüfusunun büyük bir bölümünün kırsal alanlarda yaşıyor olması, doğal kaynakların sürdürülebilir kullanılması ve çevrenin korunması gereği, kırsal kesim ile kentler arasında gelir düzeyinin farklılığı, yaşam koşulları açısından kentler lehine önemli farklar oluşması ve bu farkların giderek derinleşmesi, kırsal kesimin kalkınmasını hızlandıracak yeni model ve yaklaşımların sürekli olarak gündemde olmasına neden olmuştur. Bunlara, kırsal alanlarda yaşayan nüfusun bir çok sorunla karşı karşıya olması da eklenince, söz konusu alanların kalkınma faaliyetlerinde öncelikli unsurlar olması kaçınılmaz olmuş ve olmaya devam etmektedir.

Kuşkusuz kırsal alanı önemli kılan temel faktörler bu alanlarda büyük çapta insan gruplarının yaşıyor ve bir çok sorunla karşı karşıya bulunuyor olması yanında, bu alanların canlılar için gıda temin alanları olmasıdır. Dolayısıyla gıda deposu olması ve yoğun insan yerleşimi bu alanların ilgi odağı olmasını sağlayan temel sebepler olmuştur. Bu nedenledir ki başlangıçta kırsal alanlara yönelik yapılan kalkınma çabalarında esas olarak bu iki unsur ön plana çıkarılmıştır. Adı geçen çalışmalarda temel amaç öncelikli olarak tarımsal ve hayvansal üretimi artırmak suretiyle, bu faaliyetlerle geçimlerini temin eden nüfusun gelir seviyesini yükseltmek, dolayısıyla yaşam seviyelerini geliştirmek olmuştur. Ancak geçen zamanla birlikte değişen koşullar adı geçen bu iki temel unsura yeni kriter ve amaçların eklenmesine yol açmıştır. Bunlardan en önemlisi kuşkusuz çevre korumasını ön plana alan unsurdur.

Aslında Bütün Kırsal Kalkınma stratejileri için belli başlı temel faktörler bulunmaktadır. Bunların organize edilmesi ve karşılıklı etkileşimleri ise çoğunlukla her strateji yaklaşımında farklı ölçülerde gerçekleşir. Bu temel faktörler (LEA D.A.M. 1983:18);

- ✓ Arazi kullanım deseni
- ✓ Teknoloji kullanım düzeyi
- ✓ İstihdam politikası
- ✓ Eğitim, araştırma ve perspektif geliştirme şartları
- ✓ Kırsal örgütlenme ve idari yapılanma faaliyetleri
- ✓ Ücret politikası
- ✓ Ekonominin diğer unsurlarıyla ilişkiler'dir.

Kırsal kalkınma stratejilerinin 1944-1977 yılları arasındaki tarihsel gelişim sürecine baktığımızda strateji faktörlerinin kullanımındaki farklılık ve değişimleri açık bir şekilde görebilmekteyiz. Örneğin İngiltere'de 1944 yılında **"kırsal kalkınma planları"** için 4 temel amaç ortaya konulmuştur. Bunlar (GİLG A.W. 1985:139);

1- Kırsal alanda istihdam olanaklarının geliştirilmesi,

2- Yaşam koşullarının iyileştirilmesi,

3- Karşılaştıkları olumsuzlukları ortadan kaldırarak, küçük nüfus gruplarının sosyo-ekonomik yaşamlarının düzeltilmesi,

4- Kırsal alana ait değerlerin ve güzelliklerin korunması şeklinde sıralanırken, yine İngiltere için 1970 yılında kırsal kalkınmaya yönelik amaçları ortaya koyan diğer bir görüşe göre ise bu amaçlar;

   - Coğrafi mekanda yer alan tarım, yerleşme, sanayi ve rekreasyon konuları arasındaki rekabeti düzenlemek,
   - Kırsal alanın güzelliklerini ve niteliklerini korumak,
   - Nüfusun, hem ekonomik ve hem de sosyal açıdan yaşanabilir alanlarda yeniden yerleşimini düzenlemek,
   - Halkı, kırsal alanların değeri ve geleceğine konularında azami derecede bilinçlendirmek şeklinde sıralanmıştır.

Aynı dönem için ABD için ileri sürülen **"kırsal kalkınma temel amaçları"** ise (GİLG A.W. 1985:139);

- ✓ Yaşamın varlığını sağlayan kırsal kaynakların devamını temin etmek için ekolojik bütünlüğü korumak,

- ✓ Arazilerin uygun bir tarzda ve etkin olarak kullanımını sağlamak,
- ✓ Sağlıklı yaşam koşullarını sağlamak,
- ✓ Memnuniyet veren estetik güzellikleri sunan bir çevre oluşturmak,
- ✓ Etkili sosyal, ekonomik ve idari kurumlar oluşturmak,
- ✓ Halkın refah koşullarını geliştirmek,
- ✓ Peyzaja uygun ve görüntüyü kirletmeyen yeni yapı ve binalar oluşturmak,
- ✓ Geniş kapsamlı bir kalkınma planı oluşturmak şeklinde belirtilmiştir.

1970'lerde kırsal kalkınmanın sağlanmasına ilişkin çalışmalarda hedeflenen amaçların gerçekleştirilmesi için, kırsal planlamanın gerekliliği üzerinde durulmuş, belirtilen bu dönem için **"kırsal yerleşmelerin planlaması"**na ilişkin belli başlı amaçlar (CLOKE P.J. 1983:125);

- ✓ Yeşil kuşak alanlarını, çekici nitelikteki kırsal peyzajı ve tarımsal arazileri kurumak,
- ✓ Uygun tarımsal sanayilerin sürekliliğini sağlamak,
- ✓ Kırsal yerleşmelere ve hizmetlerine ait temel yapıları korumak ve geliştirmek,
- ✓ Kırsal yerleşmelerin şekil ve karakterlerini korumak,
- ✓ Kırsal yerleşmelerde yaşayan nüfusun güvenliğini sağlamak,
- ✓ Kırsal nüfusun gelirlerini sağlayan kaynakları desteklemek,
- ✓ Yeni yatırımlara olan ihtiyacı en aza indirmek,
- ✓ Teşebbüs ve planlara halkı dahil etmek, hizmet elde etmek konularında katılımcılığı teşvik etmek,
- ✓ Yerel istihdam olanaklarını teşvik etmek,
- ✓ Hizmet ve imkanlar konusunda bir izolasyon durumunun oluşmaması için, ilgili kurumlar arasında eşgüdümü sağlayan koordinatör görevi yapmak,

- ✓ Kalkınmanın yoğunluğu, oranı ve ölçüsünden etkilenen yerel meskenlerin temel ihtiyaçlarının karşılamak,
- ✓ Kırsal alanda yaşayan halkın toplum ihtiyaçlarına uygun imkanların nerede ve nasıl geliştirileceğine dair arayışları sürdürmek şeklinde ifade edilmiştir.

1970'lerde kırsal kalkınmaya ilişkin çalışmalarda kayda değer bir gelişmenin sağlanması için oluşturulacak kapsamlı ve kaliteli bu kırsal kalkınma planlarında ise belli başlı unsurların bulanmasının şart olduğu ileri sürülmüştür. Buna göre Planlar (GREEN R.J.1971:96);

- Sosyal ve ekonomik sistemle uyumlu ve yakın ilişki içinde, gerçekçi bölgesel ve yerel içerikte olmalı,
- Makul süreler içeren belirli dönemler dahilinde uygulanabilir olmalı,
- Kırsal alanlardaki nüfusun yaşam seviyesinin yükseltilmesi için, sosyo-ekonomik şartların ve potansiyellerin nasıl geliştirileceğine dair amaçları açıkça belirtmeli,
- Sadece spesifik bir konunun belirli bir zaman diliminde başarılmasını değil, başka amaç ve hedeflerle ilişkilendirilerek sürekliliğinin sağlanmasını içermelidir.

Yukarıda belirtilen amaç, ilke ve hedefler doğrultusunda planlama aşamasında gerçekleştirilen olumlu atılımlara, plan sonrası amaçların büyük ölçüde gerçekleştirilmesine karşın, bazı faktörler planların uygulanması aşamasında güçlüklere neden olmaktadır. Bunlar (GİLG A.W.1978:223);

- ✓ Coğrafi çevrede yer alan unsurların çoğunlukla durağan karakterde olması ve gelişimlerinin yavaş olması nedeniyle bunları değiştirmenin zaman ve harcama bakımından oldukça masraflı olması,
- ✓ Kırsal alanlarda yaşayan toplulukların değişime ve yeni şartlara daha yavaş ve zor adapte olmaları,
- ✓ Planların geçmişe ait deneyimler ışığında geleceğe yönelik tahminlerde bulunan çalışmalar niteliğinde olması.

Genel anlamda yukarıda belirtilen açıklamalar ışığında Dünyanın çeşitli ülke veya bölgelerinde kırsal kalkınma faaliyetleri gerçekleştirilmiş ve buna yönelik stratejiler ortaya konulmuştur. Ülke-

lerin veya bölgelerin özgün coğrafi koşullarına göre şekillenen bu stratejileri 1970'li yıllara kadar 3 ana başlık altında toplamak mümkündür. Bunlar (BALE J. VE DRAKAKIS S.D. 1990:58);

Teknokratik stratejiler; bu yaklaşımda temel hedef özellikle tarımsal üretimde verimliliği arttırmaktır. Yeşil devrim temel olarak bu stratejinin bir ürünüdür.

Radikal Stratejiler; bu yaklaşım, kapitalizmi reddeden ve sosyalizmin bazı tiplerini uygulama çabasında olan temel sosyal değişimler üzerine odaklanmıştır. Bu inkılapçı yaklaşım yoksulluğa yol açan yapısal nedenleri ortadan kaldırma üzerine temellendirilmiştir.

Reformist Stratejiler; bu yaklaşım esas olarak teknokratik ve radikal değişim tipleri arasında bir yapı göstermektedir. Çeşitli şekillerde uygulanan bu strateji yaklaşımı üretimin arttırılması esas olmakla birlikte, gelir ve kaynaklara ulaşım bakımında dengeli bir dağılım gerçekleştirmeyi içermiştir.

1970'li yıllara gelindiğinde bu üç yaklaşıma yeni bir yaklaşım daha eklenmiştir. **Serbest Piyasaya Dayalı strateji** olarak adlandırılan bu yaklaşımda, kırsal alanda kalkınmanın veya üretimin bütünüyle piyasa şarlarına göre şekillendirilmesi ve piyasa taleplerine göre yönlendirilmesi öngörülmektedir.

Adı geçen stratejik yaklaşımların özelliklerine baktığımızda (Tablo 6); **Teknokratik Yaklaşım;** 1950 ile 1960'ların ilk yılları arasında (ülkemizde de uygulanan) ekilmeyen toprakların ekime açılması, başka bir deyişle üretimde kullanılan toprak miktarının arttırılmasına yönelmiştir. Bu yıllardaki makineleşme ve büyük traktörlerin teşvik edilmesi bunun göstergesi olmuştur. Teknokratik yaklaşımlar 1960'ların ortalarında başlayarak çiftçilerin üretim tekniklerini yenilemeye teşvik edici bir görünüş kazanmıştır. Bunda kuşkusuz ekilebilir alanların sınırına dayanmış olmanın rolü büyüktür. İşletmeler arasındaki büyüklük farlılıkları gözetilerek, büyük ve zengin çiftçilerin yüksek tasarruf olanaklarından dolayı toplam üretimin arttırılmasında temel görevi yüklenecekleri varsayılmıştır. Bu yaklaşımdan kaynağını alan politikaların sonucunda, toplam üretim ve gelir artışından daha ziyade çok büyük çiftçiler yaralanmışlardır (ARUOBA Ç. 1988:206)

Tablo 6: Kırsal Kalkınma Strateji Yaklaşımları (LEA D.A.M.1983:24).

Kırsal Kalkınma stratejisi	Başlıca hedefler	Başlıca yararlanıcılar	Baskın Arazi Kullanımı	Uygulama Örnekleri
Teknokratik	Üretim artışı	arazi sahibi elitler	geniş özel çiftlikler plantasyonlar, latifundiyalar, çeşitli şekillerde kiracılık	Filipinler
Radikal	Sosyal değişim; gelir, refah ve politik gücün yeniden dağılımı	küçük çiftçiler ve toprak sahibi olmayan tarım işçileri	ortak girişimler, kominal ve devlet çiftlikleri	Çin, Vietnam
Reformist	Üretim artışı sosyal değişim gelir ve refahın yeniden dağılımı	orta gelirli köylüler, gelişme potansiyeli olan çiftçiler ve spesifik etnik grüplar	aile çiftlikleri ile arazi yerleşim planları arasında işbirliği	Meksika, Malezya, Mısır
Serbest Piyasa Düzeni	Üretim artışı ve kalkınmaya yönelik yeni yatırımlar içim sermaye birikimi	büyük ölçekte çiftçiler ve kırsal alanda diğer yardımcı işkollarında istihdam edilenler	sahipleri tarafından idare edilen büyük çiftlikler	Endonezya, Bangladeş, Güney Kore

Temel olarak gelir artışının sağlanmasını hedefleyen bu yaklaşımda, büyük arazi sahiplerinin bundan maksimum yararı elde etmesi, geniş özel çiftliklerde, plantasyonlarda ve Latifundiyalarda, çeşitli şekillerde kiracılığa dayalı arazi kullanımının baskın olduğu bir strateji benimsenmiştir.

Radikal Strateji Yaklaşımında temel hedef; sosyal değişimin siyasi erk, refah ve gelirin yeniden adaletli bir şekilde dağıtılmasıdır. Stratejinin bu hedefinden daha ziyade küçük çiftçilerin ve toprak sahibi olmayan tarım işçilerin yararlanması amaçlanmış, arazi kullanım deseninin ise, ortak girişimler, kominal ve devlet çiftlikleri şeklinde olması öngörülmüştür.

Reformist Strateji Yaklaşımı ise; genellikle teknokratik politikaların yarattığı, başta gelir dağılımı olmak üzere çeşitli toplumsal huzursuzlukların önlenmesi amacına yönelik düşüncelerden kaynaklanmıştır[1]. Bu yaklaşımda ulaşılmak istenen temel hedef, verim artışıyla birlikte gelirin yeniden adaletli olarak paylaşılması ve bu şekilde sosyal değişimin sağlanmasıdır. Adı geçen yaklaşımda temel yararlanıcı gruplar ise, orta gelirli köylüler, gelişme potansiyeli olan çiftçiler ve spesifik etnik gruplar olarak kabul edilmekte, gelişmenin aile çiftlikleri ile arazi yerleşim planları arasında işbirliğine dayalı bir arazi kullanımı şekliyle sağlanacağı varsayılmaktadır.

Reformist politika yaklaşımlarının temel etkilerinden biri olan orta veya orta üstü diye nitelendirilebilecek bir bölüm işletmenin de büyük işletmelerin yanı sıra üretimi sürdürecek ölçüde güçlenmesini sağlamak olmuştur. Buna karşılık Teknokratik yaklaşımda oldu-

---

[1] Türkiye'de de bu amaca yönelik bir takım çabaların olduğu ancak, bu tür politikaların yoğun bir biçimde uygulama alanına taşınamadığı görülmüştür. Başka bir deyişle reformist politikaları uygulamak amacında olduğunu ileri süren hükümetlerin söylemleri ile yaptıkları arasında sürekli farklılıklar olmuştur. Bu politikalar, zaman zaman küçük çiftçi borçlarının silinmesi veya ertelenmesi, bazı tarımsal girdilerin küçük üreticiler tarafından da kullanımının sınırlı ölçülerde desteklenmesi, piyasalara kısmen sınırlı ölçülerde müdahele edilmesi gibi genelde pek önemli kabul edilmeyecek girişimlerle sınırlı kalmıştır. Üstelik bu girişimlerin hemen hepsi birbirinden kopuk, gerek zaman içinde gerekse bölgeler arasında parça parça uygulamalara konu olmuş, genellikle de tamamlanamamıştır. Gelir adaletsizliğini gidermek, toprak reformu yapmak gibi amaçları olan politikaları savunan hükümetler de toplam üretimi arttırmak temel amacıyla hareket eden teknokratik görüşü ikinci plana itememişler, uygulamalarını daima bu doğrultuda sürdürmüşlerdir (ARAUOBA Ç. 1988-206).

ğu gibi her iki tarımsal yaklaşım politikasında, büyük işletmelerin güçlenmesini arttıran küçük köylü işletmeciliğini gerileten sonuçlar yaratmıştır (ARUOBA Ç. 1988-207).

Günümüze yakın geldiğimizde yukarıda adı geçen üç yaklaşımdan farklı olarak yeni bir stratejinin etkin olmaya başladığını görmekteyiz. **Serbest Piyasaya Dayalı Stratejisi** olarak adlandırılabilecek bu yaklaşımda temel hedef; kalkınma için verimin arttırılması ve yeni yatırımlar için sermaye birikiminin sağlanmasıdır. Bundan büyük ölçekte çiftçiler ve kırsal alanda yaşayan diğer yardımcı işkollarında istihdam edilen gruplar yararlanacaktır. Bu sistemde araziler sahipleri tarafından idare edilen büyük çiftlikler yoluyla kullanılacaktır.

Bu Kırsal Kalkınma Modellerinin çeşitli unsurlarını karşılaştırdığımızda ise şu sonuçlara varmamız mümkündür; (Tablo 7), **Radikal Stratejiler,** arazi, teknoloji ve istihdam politikalarına ve bu üç unsura uygun diğer unsurları adapte etmeye vurgu yaparken, **Reformist Strateji,** bütün bu elemanların çok dikkatli yönetilmesine vurgu yapar ancak arazinin yeniden dağıtımını esas alan toprak reformunu, stratejinin başarısı için ön koşul sayar. **Teknokratik Yaklaşım** veya **Serbest Piyasaya Dayalı Yaklaşımları** ise, daha çok teknoloji ve ücret politikalarının kırsal kalkınma stratejisinin temel unsurları olarak vurgular (LEA D.A.M.1983:20).

Aslında esas olarak üretimin arttırılmasını hedefleyen bu yaklaşımlar dünyanın pek çok yerinde başarılı sonuçlar vermiş, özellikle tarımsal ürün elde etmede devrim niteliğinde (yeşil devrim) gelişmeler kaydedilmiştir. Tarımda makineleşme, yeni tohum ve yapay gübrelerin kullanılmaya başlanması da bu gelişmeyi körüklemiştir. Bu gelişmeler sonucunda Dünyanın her bölgesinde aynı oranda olmamakla birlikte kırsal topluluklarda da önemli değişimler meydana gelmiş, kendi ihtiyaçları için üretim yapan aile tipi üretimin yerini, pazara yönelik üretim almış, küçük işletmeler yerini büyük çaplı üretim yapan makineli üretime bırakmış, iletişim araçlarının gelişmesi Pazar alanının oldukça genişletmiş, gelir ve sağlık koşullarının iyileşmesi nüfusta artış hızını tetiklemiş, nüfus artışı beraberinde toprak-insan ilişkilerindeki dengenin bozulmasına yol açarak, kırsal nüfusun göç yoluyla şehir alanlara akın etmesine neden olmuş, bu nüfus hareketi ve kırsal torluluklarda çözülmeye yol açarak, ataerkil yapı gösteren aile tipinden çekirdek aile biçimine geçişe zemin hazırlamıştır.

Tablo 7: Kırsal Kalkınma Stratejilerinin Tipolojisi (LEA D.A.M.1983:19).

Kriterler	Radikal Model	Reformist Model	Teknokratik Model	Serbest Piyasa Modeli
İşletme Büyüklüğü	Geniş	Küçük	Politikaya bağlı	Genellikle geniş
Arazi İşletim Sistemi	Sosyal kontrol	Üretici toprak sahibi	Özel	Özel ve ticari
Teknoloji Kullanımı	Sosyallik belirleyici	Emek yoğun	Politika etkisi hakim	Piyasa etkisi hakim
Tarım Dışı Faaliyetler	Sosyal belirleyiciliğe bağlı yüksek/düşük	Politikaya bağlı yüksek/düşük	Küçük	Küçük
İstihdam Yapısı	Gelir paylaşımı temelli	Ücretsiz aile işçiliği	Maaş karşılığı	Maaş karşılığı
Ücretlendirme	Kamu hakimiyetinde iç denetim	Politika belirleyiciye bağlı	Politikaya bağlı yüksel verimlilik	Piyasaya bağlı
Tarımsal girdi kaynağı	Yerel	Politikaya bağlı yerel/şehirsel	Şehirsel	Şehirsel
Pazarlama	Örgütsel	Örgütsel	Özel veya örgütsel	Özel
Kırsal alan kurumları	Sosyallik hakim	Sosyal duruma bağlı devlet destekli	Politikaya bağlı	Piyasaya bağlı
Başarılı örnekler	Çin, Tanzanya	Tayvan, Japonya	Hindistan, Güney Kore	Pakistan, Brezilya

Yukarıda ele alınan Dünyanın çeşitli ülkelerinde uygulama şansı bulmuş olan bir takım kalkınma yaklaşımları yanında, **Türkiye'de de** eskiden beri kırsal alanın kalkındırılmasına yönelik yaklaşım ve modellerin ortaya konulduğu bilinen bir gerçektir. Bu modeller, kimi zaman dünyanın çeşitli ülkelerinde gerçekleştirilen uygulamalardan esinlenilerek uygulama alanına taşınmak istenen, kimi zaman ise uluslararası kuruluşların tavsiyeleri neticesinde yer yer uygulama imkanı bulan yaklaşımlardır.

Bu bölümde başlangıcından itibaren giderek daha sağlam temellere dayandırılmaya çalışılan çeşitli yaklaşımları ele alacağız. Bunlar, Duygusal (Romantik) Yaklaşım, Toplumsal Hizmet Ağırlıklı Yaklaşım, Bağımsız Yaklaşım ve Alt Yapısal Ağırlıklı Bütüncül Yaklaşım olarak sıralanabilir.

Duygusal (Romantik) Yaklaşım: Daha çok edebi yazın alanında etkili olan bu yaklaşımda köy sorunları; yazılan şiirler, öyküler ve romanlar yoluyla dile getirilmiş, bunlar ise büyük ölçüde kırsal alanının güzel kaynaklarını ve manzaralarını betimleyen çalışmalar niteliğinde olmuştur. Bu yaklaşım köye yönelik bir takım hareketleri de beraberinde getirmiştir. Bunlardan biri **"halkevi köycülüğü"** olarak tanımlanan ve köylü halkı bilinçlendirerek kalkındırılmasını amaçlayan çalışmadır. Ancak kimi yazarlarca bu hareket; *"bütün iyi niyetlere rağmen köye dışarıdan bakan, nutukçu ve öğütçü olmaktan kendini kurtaramayan ve aydınların köyde yaptıkları piknik gezintilerine dönüşen bir çaba olmuştur"* (TÜTENGİL C.O.1969:87).

Bu yaklaşımın diğer bir ürünü, 1940'lı yılların sonunda, üniversitelerde okuyan gençlerin yaz aylarında Anadolu köylerine köylünün kalkınmasına hizmet etmek amacıyla gitmeleridir. Bu harekette temel amaç, köylüler ile aydın gençleri bir araya getirilerek köylü nüfusun bilgisinin arttırılması ve ufkunun genişletilmesi olmuş, böylece köy kalkınmasına manevi anlamda katkı sağlanacağı düşünülmüştür.

Yukarıda örnekleri verilen ve iyi niyetli çabalar olarak değerlendirilebilecek bu yaklaşımda, ekonomik ve toplumsal yaşamın değişme ve gelişmesini yönlendiren dinamikler ya hiç kavranmamış ya da az sayıdaki örneğinde gözlendiği gibi bir durum saptamasıyla yetinilmiştir (ÇAĞLAR Y. 1986:128).

Toplumsal Hizmet Ağırlıklı Yaklaşım: Daha çok kırsal yerleşmelerin alt yapı ihtiyaçlarını gidermeye yönelik çabaları içeren bir yaklaşımda; köylerin yol, su ve sağlık hizmetleriyle birlikte, özellikle eğitim olanaklarının geliştirilmesi, yaygınlaştırılması ve bu yolla kırsal nüfusta okur-yazar oranının yükseltilmesiyle köye ait sorunların çözüleceği öngörüsü baskın hedef oluştur. 1963 yılında kurulan Köyişleri Bakanlığı tarafından gerçekleştirilen faaliyetlerin büyük bir bölümünün yukarıda belirtilen altyapı hizmetlerine ayrılmış olması bu yaklaşımın ürünlerinden biri olarak değerlendirilebilir.

Köylerin kalkınması bakımından taşıdığı büyük öneme karşın Toplumsal Hizmet Ağırlıklı Yaklaşımda, kırsal yerleşmelerin altyapı hizmetleri yerine getirildiği taktirde kalkınmanın sağlanacağı öngörüsü sonucu gerçekleştirilen bu hizmetler belirli bir gelişme ve kırsal nüfusun yaşam ve faaliyetlerinde birtakım rahatlamalar sağlamışsa da, kırsal alana ait ekonomik ve toplumsal diğer unsurlar yeterince ele alınamadığından ve bu unsurların modern anlamda değişimler sağlanamadığından, adı geçen yaklaşımın istenen ölçüde bütüncül bir kırsal kalkınmanın oluşturulmasına etkisi sınırlı kalmıştır.

Bağımsız Yaklaşım: Köy kalkınmasının, toplumun diğer kesimlerinin kalkınmasından bağımsız olarak ele alınarak, kırsal nüfusun yerel konumunun da tümüyle korunarak gerçekleştirilebileceğini öngören bu yaklaşım biçimi, önceki iki yaklaşımın ögelerini içermiş, ayrıca ekonomik geri kalmışlığın giderilmesinin ön koşulu olarak, kırsal alanda yaşayanların çeşitli ekonomik etkinlikleri için ihtiyaç duydukları kaynak aktarılmasının gerekliliğini de vurgulamıştır (ÇAĞLAR Y.1986: 130). Türkiye'de bu amaçla birçok kamu örgütlenmesi şekillendirilmiş ve bu kuruluşlar vasıtasıyla kırsal alanın ekonomik açıdan kalkınmasına yönelik çeşitli mâli yardım ve desteklerde bulunulmuştur. Kısmen yararlı sonuçlar vermekle birlikte bu çabalarda, ülkenin genel ekonomik ve toplumsal yapılanma, bu yapılanmadaki değişim ve gelişmeler ile kırsal alan kalkınmasına yönelik bağımsız yaklaşım çabaları arasında ilişki ya hiç kurulamamış ya da bu ilişki en fazla kırdan şehre göçün önlenmesi ve toplum ulusal gelirinin arttırılması düzeyinde kalmıştır.

Gerek kırsal alan faaliyetleri ile genel ulusal kalkınma arasındaki kopukluk, gerekse bu faaliyetlerin kendi aralarındaki bütün-

lüğün sağlanamaması, bağımsız yaklaşım tarzının arzu edilen kalkınma seviyesine ulaşılmasında yeterli etkiyi sağlamamasına neden olmuştur.

Alt Yapısal Ağırlıklı Bütüncül Yaklaşım: Bu yaklaşımda, tarım dışı kesimlerdeki ekonomik ve toplumsal yapılanma ile bu yapılanmadaki değişme ve gelişme, köylerdeki üretim ilişkilerinin niteliği, toplumsal hizmet ihtiyaçların karşılanmasına yönelik etkinlikler, köy kooperatif veya birliklerinin gelir düzeylerini arttırmayı amaçlayan kaynak artırımları bir bütün olarak ele alınmıştır (ÇAĞLAR Y. 1986:133).

Adı geçen yaklaşımın en belirgin özelliği, sadece kırsal alan ve faaliyetlerini değil, toplumun diğer kesimlerini de kalkınma yolunda bir bütün olarak kabul etmesidir. Bu yaklaşımda temel öncelikler, kırsal alanda kalkınmayı sağlayacak altyapı hizmetleri ağırlıkta olmak üzere, bu alanda gerçekleştirilen ekonomik faaliyetlerin organizasyonunda görev alan çeşitli örgütlenmeleri mali açıdan desteklemek suretiyle güçlenmelerini sağlamak, yine kırsal alanlarda eğitim düzeyini geliştirerek bu kesimlerde yaşayan nüfusun ekonomik gelişme sürecine daha fazla dahil olmalarını sağlamak, hem kırsal alanı kendi içinde hem de bu alanı diğer alan ve sektörlerle entegre etmek şeklinde sıralanabilir.

Yukarıda kısaca ele alınan Türkiye'nin kırsal kalkınma yaklaşımları kuşkusuz her dönemin ihtiyaç ve ilgileri ışığında şekillenmiş, her biri farklı açılardan kalkınma hamlesinin gerçekleştirilebileceğini savunmuştur. Bu yaklaşımlar sonucu ortaya çıkan bir takım kırsal kalkınma tasarımları Ülkemizde dönem dönem uygulama şansı bulmuş, ancak bunlar bazen tek yönlü bakış açılarına sahip olmaları, kimi zaman politik endişeleri ön plana çıkarmaları ve hemen daima ise, süreklilik göstermemeleri nedeniyle etkileri ve katkıları sınırlı kalmıştır. Bu tasarımlardan, toplum kalkınması, köy kalkınması, çok yönlü kırsal alan kalkınması, köykent, örnek köy, merkez köy yaklaşımları kitabın "Cumhuriyet Dönemi Kırsal Kalkınma" başlığını taşıyan bölümde detaylı olarak ele alınmıştır.

Günümüzde dünyanın pek çok gelişmemiş ve gelişmekte olan ülkesinde kırsal alana ilişkin birbirine benzer endişe ve gereksinimler devam ederken, gelişmiş ülkelerde 1970'lerden itibaren üretimde taleplerin üzerine çıkılması, tarımda kullanılan yapay gübre ve ilaç-

ların hem üretilen ürünlere ve hem de çevreye büyük zarar verdiğinin anlaşılması, kırsal kalkınmaya ilişkin farklı unsurların devreye girmesine neden olmuştur. Günümüzde gelişmiş ülkeler kırsal alanı bütün unsurlarıyla bir bütün olarak ele almak ve doğal kaynakları sürdürülebilir bir anlayışla kullanmak eğilimindedirler. Kuşkusuz bu ülkeler kırsal alana yönelik kalkınma planlarını da bu anlayışa göre geliştirmektedirler. Böylece 1970'li yıllardan itibaren, kırsal kalkınma politikalarının ekonomik büyüme ve ekonomik istikrar ile kendi kendine yeterli olma yoluyla stratejik gıda güvenliğini sağlama amaçlarının yanında, günümüzde çevreyi koruma amacına da özel önem verdikleri anlaşılmaktadır. Bu kapsamda AB'de ortaya çıkan kırsal kalkınma politikalarındaki değişim önceki bölümlerde detaylı olarak ele alınmış bulunmaktadır.

Bölüm 6

TÜRKİYE İÇİN BİR KIRSAL KALKINMA YAKLAŞIMI

İşbölümünün ortaya çıkması ve mekansal bir boyut kazanmasının sonuçlarından biri olan şehirleşme; sanayileşme sürecinin özelliklerine de bağlı olarak kır-kent ve/veya tarım-sanayi karşıtlığını gündeme getirmiştir. Bu durum genel anlamda bir kalkınmanın yanı sıra bir de **"kırsal kalkınma"** olgusunu gündeme getirmiştir. Bu gelişmeler karşısında dünyada ve Türkiye'de, **"kırsal"** sayılan mekanlarda, kalkınmaya yönelik çeşitli yaklaşımlar geliştirilmiş ve uygulanmıştır. Mekana özgü koşulların doğru çözümlendiği ve dolayısıyla gerçekçi modellerin geliştirildiği ülkelerde bu yaklaşımlar büyük ölçüde başarılı olurken, uygulanacağı toplumsal ve kültürel yapıların gerçekleriyle bağdaşmayan yaklaşımlar doğal alarak istenen amaca ulaşılmasına hizmet edememiştir.

Kırsal kalkınma, 1960'lı yıllarda gıda ihtiyacı temelinde tarımsal üretimi arttırma amacına yönelik olarak kabul görürken (ki bu amaç doğrultusunda gerçekleştirilen çalışmalar neticesinde **"yeşil devrim"** olarak adlandırılan birim alandan fazla ürün elde etme dönemi başlamıştır), 1970'li yıllara gelindiğinde tarımsal ürünlerde ihtiyaca yönelik yeterli üretim yapılmasının ve hatta bazı ülkelerde ihtiyaç fazlası ürüne sahip olunmasının ardından **"kırsal kalkınma"**, tarımsal ürün arttırmanın ötesinde daha geniş manada **"yaygın ve geniş kapsamlı"** bir kalkınmayı ifade etmeye başlamıştır. Bu gelişme kırsal kalkınmanın sadece tarımsal üretimdeki değişimi değil aynı zamanda kırsal topluluklardaki değişimi de kapsamasına zemin oluşturmuştur.

Yaşanan deneyimler, kırsal kalkınmada uygulanacak politika ve stratejiler belirlenirken kırsal alanda mevcut olan bütün potansiyellerin ve problemleri göz önüne alınması gerektiğini ortaya koymuştur. Belirtilen alanlarda yaşanan problemleri ortadan kaldırabilmek ve potansiyellerin en iyi değerlendirilmesi için ise, öncelikle ulaşılacak hedeflerin iyi tespit edilmesi ve bu hedeflere ulaştıracak

politika ve stratejilerin geçerli bir şekilde oluşturulması gerekmektedir.

Bu bakış açısıyla yola çıkarak ülkemiz kırsal alanlarının *"Entegre kırsal Kalkınma Yaklaşımı"*yla ele alınmasının olumlu sonuç vereceğini düşünmekteyiz. Adı geçen bu yaklaşımda kır yerleşmeleri kırsal alanın önemli bir parçası olarak değerlendirilmekte, bu yerleşmelerin birbirleriyle, kırsal ve kentsel alanlarla ilişkileri esas alınmaktadır. Bunun yanında kırsal alanlarda yaşanan sorunlar da ülkenin genel sorunlarının önemli bir parçası olarak kabul edilmektedir. Verimli ve etkin bir kırsal kalkınma için tüm unsurların birlikte ele alınması gerekliliği çerçevesinde, aşağıda adı geçen yaklaşımı oluşturan prensipler, bileşenler ve bu bileşenlerin ülkemiz bazında özellikleri ortaya konulmaya çalışılacaktır.

Kırsal kalkınmaya ilişkin çeşitli tanımlar ve görüşler kitabın "kavramsal çerçeve" bölümünde detaylı olarak ele alınmıştı. Burada kısaca belirtecek olursak **Kırsal Kalkınma**'yı; *"kırsal alan olarak tanımlanan mekanlarda yeralan bütün unsurların dikkate alınarak, çevrenin korunması bağlamında, sürdürülebilir bir yaklaşımla bu mekanlarda yaşayan insanların sosyo-kültürel ve ekonomik yaşam kalitelerini yükseltmek "* olarak tanımlamak mümkündür. **Kırsal Kalkınma Politikalarını** *ise; kırsal alanlarda kalkınmayı amaçlayan, bu mekanların kendi içleriyle birlikte şehirsel alanlarla olan ilişkilerini ve etkileşimlerini düzenleyen strateji ve metodların bütünü"* olarak ifade etmek mümkündür.

Yukarıdaki tanımlar çerçevesinde, "entegre kırsal kalkınma yaklaşımı";

- ✓ Çok boyutlu ve çok bileşenli bir süreçtir,
- ✓ Kırsal alanı bir bütün halinde ele alarak kalkındırmayı amaçlayan çabaların bütünüdür,
- ✓ Kırsal toplulukların ekonomik sosyal ve kültürel olanaklarını geliştirmeyi hedefleyen politikalar zinciridir,
- ✓ Kırsal alanda eğitim ve örgütlenmeyi de içine alan bir sosyal politika bütünüdür,
- ✓ Kırsal alanlarda doğal kaynakların verimli kullanımını yönlendiren rasyonel bir kalkınma modelidir,
- ✓ Doğal kaynakların etkin ve sürdürülebilir kullanımını sağlayan ilerici bir yaklaşımdır,

- ✓ Kırsal alanda insanlığın ortak değerleri olan kaynakların ve çevrenin korunmasını ön planda tutan kalkınma boyutudur,
- ✓ Kırsal alanları ve nüfusu şehirsel alan faaliyet ve nüfusuyla ilişkilendirerek, iki olgu arasında denge sağlamayı hedefleyen kır-kent arasındaki gelişmişlik farkını kapatmayı amaçlayan bütüncül bir uygulamadır,
- ✓ Kırsal alanda tarım dışı faaliyetlerin geliştirilmesini savunan geniş perspektife sahip bir yaklaşımdır,
- ✓ Kırsal nüfusun modern hayatın nimetlerinden azami şekilde yararlanması gerekliliğini benimseyen sosyal bir olgudur,
- ✓ Kırsal alanda geri kalmışlığı ortadan kaldırmayı amaçlayan yoksullukla savaş hareketidir.

Buna göre "entegre kırsal kalkınma yaklaşımı"nın prensipleri şu şekilde sıralanabilir;

- Kırsal alanı ilgilendiren bütün unsurları göz önünde bulundurur, sistem bütünlüğü içinde entegre bir yaklaşımla ele alır,
- Temel hedefi kırsal nüfusun sosyal, ekonomik ve kültürel yaşam düzeyini yükseltmektir,
- Kırsal nüfusun ihtiyaçları ile çevre koşulları arasında denge sağlamayı amaçlar,
- Kalkınma sürecinde, bölge veya yörenin potansiyelinden hareket ederek, olanak ve kısıtları gerçekçi bir şekilde değerlendirir,
- Kırsal Kalkınmaya yönelik planlarda toplum ihtiyaçlarını ve önceliklerini ön planda tutar,
- Kırsal kalkınma planlarının ulusal planlarla uyumlu olmasını ve bütünlük göstermesini gerekli görür,
- Kalkınma faaliyetlerinde kırsal alan toplumunun karar verme ve uygulama aşamalarına katılımını sağlar,
- Kalkınma faaliyetlerinin bölgenin şartlarına uygun ve uygulanabilir olmasını benimser,

- Kalkınma faaliyetlerinde doğal çevrenin korunmasını da içeren sürdürülebilir tarzda olmasına önem verir,
- Kalkınmanın, kırsal toplumun üretim ve değerlendirme potansiyellerini harekete geçiren dinamik yapıda olmasını tercih eder,
- Kalkınma sürecinin gelir artışı ve toplumsal refahı öngören tarzda şekillendirilmesini önemser,
- Kırsal nüfusun, ulusal genel nüfus bütünlüğü içinde ve karşılıklı etkileşimleri gözetilerek kalkındırılmasını esas alır,
- Kırsal alan faaliyetlerinden optimal verimi almaya yönelik hedefleri içerir,
- Bölgesel ve yöresel yapı farklılıklarını dikkate alır,
- Kırsal nüfusun yerinde istihdamını hedef alır ve göç olgusunun önlenmesini amaçlar,
- Kalkınma faaliyetlerinin ilgili taraflar arasında işbirliği ve koordinasyon içerisinde yürütülmesini mutlak koşul sayar,
- Tüm sektörleri kapsayan bütüncül ekonomik öngörüleri kapsar,
- Kırsal toplumu, ekonomik, sosyal, kültürel ve fiziksel boyutlarıyla birlikte kavrayan bir planlama anlayışıyla hareket eder,
- Kırsal kalkınmaya ilişkin tüm süreçlerde, yerinden yönetim ilkesini benimseyerek, program, plan, proje, uygulama ve denetim süreçlerinde yerel yönetimlerin yetki ve sorumluluk almalarını sağlar.

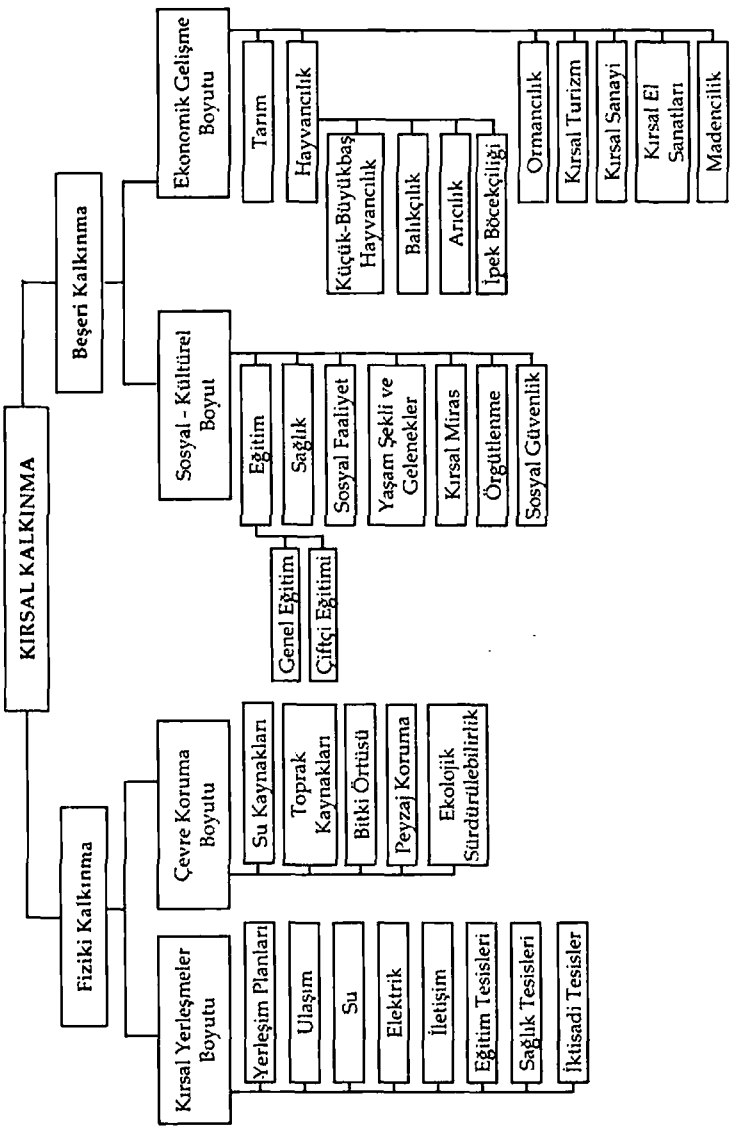
Bu esaslar çerçevesinde "Entegre Kırsal Kalkınma"; Fiziki ve Beşeri Kırsal Kalkınma olmak üzere iki temel bileşenden oluşmaktadır.

Bu temel bileşenlerden **Fiziki Kırsal Kalkınma**; kırsal yerleşmeler ve çevre koruma boyutlarını kapsarken, **Beşeri Kırsal Kalkınma**; Sosyo-kültürel ve ekonomik boyutları içerir (Grafik 3).

Bu bölümde Kırsal Kalkınma Bileşenlerini tek tek ele alarak, kırsal gelişmeye yönelik önerileri sıralayacağız. Bu bileşenlerden Fiziki Kalkınmaya ait unsurlardan biri **Kırsal Yerleşmeler Boyutu**-

dur. Kırsal kalkınmanın bu boyutu kırsal yerleşmelerin fiziki anlamda düzenlenmelerini kapsamaktadır. Başta yerleşim planlaması olmak üzere altyapı hizmet ve tesislerini bu kapsamda ele almak mümkündür. Daha önce "Türkiye'nin Mevcut Kırsal Karakteri ve Sorunlar" başlığı altında ele aldığımız üzere, Türkiye'de kır yerleşmelerinin başta gelen sorunlarından biri adı geçen yerleşmelerin büyük ölçüde herhangi bir **plandan yoksun olmalarıdır.**

Tarihsel süreç içerisinde doğal olarak şekillenen bu yerleşmelere yönelik zaman içerisinde yerleşim planlaması çalışmaları gerçekleştirilmiş olmakla birlikte Türkiye'de halen yerleşmelerin sadece yaklaşık %9'unun köy imar planı, %12.5'inin köy yerleşim planı yapılmış bulunmaktadır (DİE 1997:1). Kır yerleşmelerin sayıca çokluğunun ve dağınık karakterde bir yerleşime sahip olmalarının oldukça zorlaştırdığı planlama çalışmalarının tamamlanması ve kır yerleşmelerinin belirli bir yerleşim düzenine sahip olmaları kırsal kalkınma bakımından önem ve öncelik arz etmektedir. Bu nedenle kırsal yerleşmelerinin mekansal düzenlemelerinin günün koşullarına göre yeniden yapılması zorunludur. Bu amaçla kırsal alanlara götürülen hizmetlerin verimliliğini sınırlayan çok sayıda ve dağınık olma karakterine yönelik, yöre halkının da istekleri dikkate alınarak, toplu yerleşime özendirici ve yönlendirici çalışmalara ağırlık vermek gerekmektedir.



Grafik 3: Entegre Kırsal Kalkınma Yaklaşımı Bileşenleri.

Şunu da hemen belirtmek gerekir ki geçmişten beri kırsal yerleşmelerin belli bir düzene kavuşturulması için bir takım görüşler ortaya atılmış ve bir kısmı uygulanmaya çalışılmıştır. Bu görüşler kimi zaman elverişsiz alanlarda kurulmuş olan yerleşmelerin kendi sınırları içinde başka alanlara nakledilmesi veya koşulları uygun olan köylerin birleştirilmesi şeklinde olurken, kimi zaman ise yeni açılan yerleşim sahalarına taşınması veya köykent, merkez köy gibi adlarla anılan merkezi yerleşmeler haline dönüştürülmesi şeklinde olmuştur. Ancak çalışmamızın muhtelif yerlerinde temas ettiğimiz üzere bu çalışmalar hiçbir zaman ülke geneline yayılacak genişlikte bir boyuta ulaşmamış, yapılan çalışmalarda ülke genel koşulları ve çalışmanın yapıldığı yörenin fiziki ve sosyo-kültürel durumu tam olarak gözetilmediğinden sonuçta istenen başarı elde edilememiştir.

Kırsal Yerleşmeler Boyutunu oluşturan diğer unsurlar ise, önceki paragrafta ele aldığımız planlama çalışmaları dahilinde çözümlenmesi ve şekillendirilmesi gereken altyapıya ilişkin ihtiyaçlardır. Bunların başında kuşkusuz **ulaşım imkanları** gelmektedir. Gerek yerleşmelerden dış dgelebilmektedir.

Bilindiği gibi kırsal alanlar için modernleşmenin ve gelişmenin temel gerekliliklerinden biri kentsel alanlarla sıkı temas içerisinde olmalarıdır. Bu şekilde hızla gelişen ve yenilenen kentsel alanlardan etkilenmek suretiyle kırsal alanlar da yeniliklere açılabilir. Bu bakımdan hem kır yerleşmelerinin ürettikleri malları en sağlıklı ve rahat bir şekilde pazarlara ulaştırabilmesi, hem de kentsel alanların olumlu etkilerinden faydalanması için kırsal yerleşmelere nitelikli ulaşım ağlarının oluşturulması gerekmektedir.

Ulaşım ağlarıyla birlikte, kırsal alanda sağlıklı şartlarda yaşamanın diğer bir ön koşulu ise, bu yerleşmelere **temiz içme** ve **kullanma suyunun** temin edilmesidir. Ülkemizde köy merkezlerinin %89'u yeterli içme suyuna sahip iken, % 11'inde ise içme suyu yetersiz miktardadır. Bu durum köyaltı kır yerleşmeleri söz konusu olduğunda daha da olumsuz bir görünüm kazanmaktadır. Türkiye'de mevcut köy bağlısı yerleşmelerinin %74'u yeterli içme suyuna sahip iken, %26'sı bu imkandan yoksun durumda bulunmaktadır (KHGM 2006:1). Dolayısıyla Türkiye'de halen köy merkezi veya bağlısı 14.427 yerleşim biriminin içme suyundan mahrum olması önemli bir sorun teşkil etmektedir.

Kırsal alanda sağlıklı bireylerin yetiştirilmesi dolayısıyla sağlıklı bir toplum oluşturulması için kırsal yerleşmelerde içme ve kullanma

suyunun sağlanması kaçınılmaz bir zorunluluk durumundadır. Kuşkusuz su kaynakları bakımından ülkemizin her yöresi aynı potansiyele sahip bulunmamaktadır. Her mevsimi yağışlı geçen Karadeniz bölgesinde kır yerleşmelerine su temin edilmesi nispeten daha kolay iken, özellikle kurak bir iklime sahip olan ve su kaynakları bakımında oldukça fakir olan İç, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde kır yerleşmelerine bu imkanı sağlamak daha zor ve masraflıdır. Kırsal kesime yeterli ve dengeli içme ve kullanma suyunun sağlanması yanında bu bölgelerde atık su ve kanalizasyon sistemlerinin oluşturulması sağlıklı bir yaşam ortamının sağlanması bakımından zorunlu görülmektedir.

Türkiye'nin topografik koşulları ve bu koşullara göre şekillenmiş bulanan kır yerleşmelerine fiziki bakımdan geliştirilmesi gereken diğer bir husus ise, **elektrik** imkanlarının sağlıklı olarak ulaştırılmasıdır. Cumhuriyet dönemi boyunca yapılan çalışmalar neticesinde günümüzde köylerin hemen tümüne elektrik imkanları sağlanmış, ancak gerek fiziki şartlar ve gerekse beşeri bir takım sebeplerle enerji nakil hatlarında meydana gelen arızalar kır yerleşmelerinin bir bölümüne uzun süre elektrik verilememesine neden olmaktadır. Adı geçen nakil hatlarının sağlamlaştırılması, bir yandan kırsal alanda yaşayan nüfusun enerjiden yoksun olmasını önlerken diğer yandan da nakil hatlarından dolayı meydana gelen enerji kayıp ve kaçaklarının önüne geçebilecektir.

Günümüz dünyası bilgi ve teknoloji çağını yaşamaya başlamıştır. Bu çağı yakalamanın ve yaşamanın temel şartı ise çok iyi **iletişim** ağlarına sahip olmaktan geçmektedir. Kırsal alanları şehir alanlarıyla entegre etmek ve kırsal nüfusu gelişmelerinden haberdar etmenin yolu bu kesimlere sağlıklı iletişim olanakları götürmektir. Sadece telefon değil, kırsal nüfusun internet bağlantısı ve TV yayınlarına da rahatça ulaşmalarının altyapısı hazırlanmalıdır. Günümüz koşullarında yukarıda adı geçen öneriler (özellikle intenet bağlantısı) abartılı bulunabilir, ancak dünyada artık çiftçilerin veya kırsal alanda herhangi bir ürün elde eden üreticilerin mamullerini internet vasıtasıyla doğrudan pazarladıkları veya Pazar araştırdıkları düşünüldüğünde kısa süre sonra bu konunun Türkiye için mutlaka gerçekleştirmesi gereken bir husus olduğu görülecektir.

Kırsal alanda yaşayan nüfusun yaşam seviyesinin yükseltilmesi ve şehirsel alanların yaşam seviyesiyle aralarında bulunan farkın en aza indirilmesi için, bu alanlarda çeşitli sosyal tesislerin oluşturulması zorunludur. Bu tesislerin başında **eğitim tesisleri** gelmek-

tedir. Modern anlamda birey olmanın temel koşulu olan eğitim, kırsal alanın en ücra köşesine en sağlıklı koşullarda götürülmelidir. İyi bir eğitim imkanı, bu alanlarda sadece yeniliklere açık, dinamik ve bilinçli bireylerin yetişmesini değil aynı zamanda demokratik haklarını en iyi kullanan, kendileriyle ilgili kararlarda etkin katılım sağlayan ve örgütlenmenin önemini kavrayan bireylerin yetişmesi anlamına da gelecektir. Yeterli tesis (okul), araç gereç ve eğitimci ile kırsal alanda sağlanacak sağlam bir eğitim hamlesi, bu alanların göreceli olarak geri kalmasının sebeplerinden biri olan çeşitli geleneklerin ve geleneksel yaşam biçimlerinin de hızla değişmesine yardımcı olacaktır.

Kırsal alanlar; doğayla iç içe olma, sağlıklı besin alabilme, temiz hava şartları gibi olumlu yönleriyle bu kesimlerde yaşayan nüfusa önemli avantajlar sağlamakla birlikte, kolay hasta olma ve hastalığın hızla yayılması gibi risklerle de karşı karşıya bulunmaktadır. Bu nedenle Kırsal alanda sağlıklı bir nüfusun oluşması, ihtiyaç duyulduğunda rahat bir şekilde ulaşabilecekleri **sağlık tesislerinin** oluşturulmasına bağlıdır. Bu imkan sağlandığında belirtilen kesimlerde yaşayan nüfusun sıklıkla şehir alanlarına gitme zorunluluğu azalacak ve birtakım sağlık sorunlarının önüne daha hızlı geçilebilecektir. Kuşkusuz kırsal alanda sağlık hizmetlerinin yerine getirilmesi sadece bu alanlarda tesis yapılmasıyla mümkün olmayacak, bunun yanında yeterli ve uzmanlaşmış sağlık personeli ve gerekli araç gerecin de sağlanması gerekecektir. Aksi taktirde günümüzde ülkemizde sıkça rastlanan personelsiz sağlık ocakları yoluyla kırsal alanlara yeterli sağlık hizmeti götürmek mümkün değildir.

Bilindiği gibi kırsal alanın temel ekonomik faaliyetleri tarım ve hayvancılıktır. Bu bağlamda kırsal nüfusun elde ettiği tarımsal veya hayvansal ürünleri işleyebilmeleri için kırsal alanda çeşitli **iktisadi tesislerin** kurulması zorunluluk göstermektedir. Bu tesisler üretim aşamasında kullanılan araç gerecin tamir ve bakımını sağlayacak atölyeler olabileceği gibi, üretilen ürünleri depolandığı veya işlendiği tesisler de olabilecektir. Bu bakımdan kırsal alanda tarımsal üretimin yanı sıra sürekli ve sürdürülebilir gelir kaynakları için işleme, paketleme ve depolamaya yönelik tesislerin kurulması, bunları kurmaya yönelik girişimlerin desteklenmesi gerekmektedir. Bulunduğu yerde ihtiyaçlarını karşılayan üreticiler, şehirsel alanlara gitme zorunluluğundan kurtularak hem maddi ve hem de zaman açısından kazançlı çıkacaklardır.

Kırsal alanda kırsal yerleşmeler boyutunun yanında, fiziki kalkınmanın diğer bir bileşenini **"çevre koruma boyutu"** oluşturmaktadır. Kalkınma faaliyetlerinde çevre boyutu günümüz modern kalkınma çalışmalarında giderek daha fazla ön plana çıkmaya başlamış ve planlamanın önemli bir ögesi durumuna gelmiş bulunmaktadır.

Kuşkusuz çevre olgusu söz konusu olduğunda ilk akla gelenler doğal kaynakların ve doğal ortamın korunması ve sürdürülebilir bir anlayışla kullanılmasıdır. 20.yüzyılın başlarında itibaren her geçen gün gelişen ve genişleyen sanayileşme ve şehirleşme hareketleriyle birlikte tarımsal üretimde çevreyi kirletici yapay ürünlerin kullanılması çevre kirliliğinin canlı yaşamı tehdit eder niteliğe bürünmesine yol açmış, bunun sonucunda çevrenin korunması konusunda özellikle gelişmiş ülkelerde önemli bir duyarlılık söz konusu olmaya başlamıştır.

Yukarıda belirtilen süreç ülkemizde de çeşitli biçimlerde etkili olmuş ve olmaya devam etmektedir. Dolayısıyla etkili bir kırsal kalkınmanın sağlanması için çevreye ilişkin değerlerin bilinmesi ve sorunların ortaya konulması zorunlu bulunmaktadır. "entegre kırsal kalkınma yaklaşımının" çevre koruma boyutunda ele alacağımız ilk unsur **"su kaynakları"**nın korunmasıdır. Yeryüzünde canlı hayatının temel gereklerinden olan su kaynakları sadece kırsal alanları değil yanı zamanda şehir merkezlerini yakından ilgilendiren doğal kaynakların başında gelmektedir. Dolayısıyla su kaynaklarının (içme, kullanma, sulama, su ürünleri vb) korunması ve sürdürülebilir tarzda kullanılması kırsal kalkınmanın ötesinde ülke genel kalkınmasının önemli gereklerindendir.

Türkiye su kaynakları bakımından oldukça zengin sayılmaktadır. Ancak bu kaynaklar ülke geneline dengeli bir şekilde dağılmamış olduğundan, yer yer su noksanlığından kaynaklanan, yer yer ise su fazlasının yol açtığı zararlardan dolayı birtakım sorunların yaşanmasına yol açmaktadır. Dolayısıyla Ülkemiz, bir yandan su kaynaklarından ortaya çıkan sorunların önlenmesi diğer yandan sahip olduğu bu kaynakların en iyi şekilde değerlendirilmesi konusunda ciddi manada su planlamasına gitmeli, bunu yaparken de mutlaka sürdürülebilirlik ilkesini göz önünde bulundurmalıdır. İnsan yaşamına doğrudan etki eden içme ve kullanma suyu yanında, başta tarım ve su ürünleri olmak üzere ekonomik faaliyetlerin daha verimli gerçekleştirilmesi gereği, yukarıda ifade edilen planlama ihtiyacını daha da güçlendirmektedir.

Su kaynaklarıyla birlikte kırsal alanın hem yaşam ve hem de geçim kaynağı olma bakımından önemli diğer bir unsuru ise topraktır. Tarımsal ücretimin temel unsuru **toprak kaynakları**, etkin bir kırsal kalkınma yaklaşımında, korunması ve kullanılmasına özel önem gösterilmesi gereken kaynakların başında gelmektedir. Yine sadece kırsal alanları değil, bir besin kaynağı üretim aracı olarak toprak, dünyanın çeşitli bölgelerinde olduğu gibi ülkemizde de zarar görmek suretiyle çeşitli tehlikelerle karşı karşıyadır. Başta erozyon olmak üzere, ekilebilir tarım arazilerinin sınırına gelinmesi gerçeğine rağmen engellenemeyen şekilde tarım arazilerinin amaç dışı kullanılması, verim değeri düşük ve eğimli arazilerde tarımsal üretim yapılmaya çalışılması, yapay gübre ve zararlılarla mücadele ilaçlarının toprakta birikmesi, kentsel ve sanayi atıkları ile turizm aktiviteleri sonucu oluşan kirleticiler, adı geçen kaynakların karşı karşıya olduğu tehlikelerden birkaçıdır.

Canlı yaşamının temel kaynaklarından biri olan toprak zenginliklerinin bu tehlikelerden korunması, verimli ve etkin kullanılması için genel ve yerel detaylı temel toprak etüdleri ve arazi envanterinin yapılarak toprak kullanım planlamalarının gerçekleştirilmesi ve sürdürülebilir bir tarzda uygulamaya konulması "entegre kırsal kalkınma yaklaşımının" temel özelliklerinden biri durumundadır. Bu amaçla gerek tarımsal faaliyetlerde ve gerekse toprağı ilgilendiren diğer faaliyetlerde bu kaynağın korunmasına önem verilmesi, Türkiye toprakları için özellikle büyük bir tehlike teşkil eden erozyonun önlenmesi yolunda etkin çalışmalarının yapılması, çölleşme ve erozyona neden olan faktörlerin bölge ve havza ölçeğinde ortaya çıkarılması ve bunlara yönelik koruyucu tedbirlerin alınması, I, II ve III. sınıf tarım arazilerinin tarımsal amaçlar dışında kullanımı, tarım yapılamayacak şekilde aşırı ve yanlış kullanımının engellenmesi, sulanan alanlarda tuzlanmanın önüne geçilmesi için etkili tedbirlerin alınması zorunlu görünmektedir.

Kırsal alanda yer alan ve çevre koruma boyutu içerisinde yeralan diğer bir unsur ise, **doğal bitki örtüsü**dür. Sadece doğada varolan dengenin korunması ve doğal çekicilik yaratması bakımından değil, aynı zamanda orman alanları ve çayır-meralar yoluyla önemli bir ekonomik değer olan doğal bitki örtüsü de kırsal kalkınma faaliyetlerinde dikkatle üzerinde durulması gereken olgulardan biridir. Türkiye'nin sahip olduğu iklim çeşitliliği beraberinde zengin bir bitki örtüsünün oluşmasını da getirmiştir. Ülkenin her yöresinde aynı olmamakla birlikte, sahip olunan orman alanları, çayır ve meralar,

bünyelerinde çok sayıda endemik bitki türünü ve yine doğada nesli tükenmekte olan canlıları barındırmaktadır.

Doğa turizmi kapsamında değerlendirebilecek bu zenginlikler yanında özellikle başta Karadeniz Bölgesi olmak üzere yurdumuzun çeşitli bölgelerinde yayılmış bulunan orman alanları, yine yurdumuzun geniş alanlarında yayılmış olan çayır ve meralar (yayla sahaları) verimli bir ormancılık ve hayvancılık faaliyetine uygun koşullar oluşturmaktadırlar. Ancak, bir yandan yakacak, inşaat malzemesi elde etme, hayvan besleme gibi yollarla kırsal nüfus, diğer yandan yangınlar orman sahalarına önemli ölçüde zarar vermiş ve vermeye devam etmektedir. Dolayısıyla orman alanları hem beşeri ve hem de doğal yolardan tehlikelilerle karşı karşıyadır. Diğer yandan çayır ve mera alanları da yüzyıllardır devam eden bilinçsiz kullanım nedeniyle verimsiz bir duruma düşmüş bulunmaktadır.

Bu kaynakların daha verimli kullanılması ve varlığını sürdürmesi için öncelikle doğal yapılarının, bitki ve hayvan türlerinin korunması için gerekli tedbirlerin alınması, bitki ve hayvan türlerinin ve özellikle nesli tehlike altında olan türlerin korunması için bölge halkına eğitim verilmesi, orman, çayır, mera vb. alanların akılcı kullanımını sağlamak için kurum ve kuruluşlar arasındaki işbirliğinin güçlendirilmesi gerekmektedir.

Kırsal turizm dünyada hızla kabul gören ve tercih edilen bir turizm türü olmaya başlamıştır. Bu bakımdan adı geçen turizm faaliyetine konu olan **peyzajın korunması** entegre kırsal kalkınmanın çevre boyutunun önemli bir unsurunu oluşturmaktadır. Gerek kırsal alanda doğal olarak varolan güzellikler gerekse kırsal miras olarak değerlendirilecek ve insanlar tarafından oluşturulmuş değerlerin korunması ve geleceğe taşınması bu bakımdan oldukça önem taşımaktadır. Türkiye doğal çekicilikleri bakımından oldukça şanslı bir ülke konumundadır. Yapılması gereken bu çekicilikleri koruyarak bir plan dahilinde insanların yararına sunmanın yollarını bulmaktır.

Kalkınma faaliyetlerinde elde edilen olumlu sonuçların geliştirilerek sürdürülmesi ve korunması, onların elde edilmesi kadar önemli bir husustur. Bu bakımdan eski hale dönüşü önleyecek, değişen ve gelişen şartlara uygun hale getirerek ileriye götürecek çalışmalarda, üretimin ve gelirin arttırılması amacıyla yapılan faaliyetlerde, kaynakların harekete geçirilmesinde, bu kaynakların ve üretim faktörlerini en verimli tarzda kullanılmasında, **ekolojik dengenin korunması** ve **sürdürülebilir** kullanılması zorunlu görül-

mektedir. Kuşkusuz sürdürülebilirlik ilkesi sadece doğal kaynakların korunması ve kullanılmasında değil aynı zamanda stratejik açıdan önem taşıyan tarımsal ürünlerde de temel ilke olmak durumundadır. Dolayısıyla toprak ve su kaynakları ile çevre ve kırsal peyzaj belirli bir plan esas alınarak, ülke, bölge ve havza bazında, korunmalı, geliştirilmeli ve etkili bir şekilde kullanılmalıdır.

Yukarıda fiziki kalkınma boyutu ve bileşenlerini ele aldığımız "**Entegre Kırsal Kalkınma Yaklaşımı**"nın diğer temel ayağını ise, "**Beşeri Kalkınma**" oluşturmaktadır. Beşeri Kalkınma ise esas olarak sosyo-kültürel ve ekonomik gelişme boyutlarından oluşmaktadır.

Bütün kalkınma çabalarında temel amaç insanın yaşam ve refah düzeyinin yükseltilmesidir. Dolayısıyla kalkınma hareketlerinde insan ve onun davranışları anahtar görevi görmektedir. Zaten kalkınmaya yönelik çabaların temel hedefi de bu davranışların kontrol edilmesi ve belli amaçlar doğrultusunda yönlendirilmesidir. Bu bakımdan **Sosyo-Kültürel Gelişme**, entegre kırsal kalkınma yaklaşımın Beşeri Özelliklerinin temel boyutlarından birini oluşturmaktadır. Bu kapsamda, genel ve çiftçi olmak üzere eğitim faaliyetleri, sağlık hizmetleri, sosyal faaliyetler, yaşam şekli ve gelenekler, kırsal miras, örgütlenme ve sosyal güvenlik konuları değerlendirilebilir.

Bir toplumun genel şekillenmesi, o toplumun eğitim şekli, düzeyi, imkan veya imkansızlıklarıyla yakından ilgilidir. Dolayısıyla toplumun gelişmesi, yetişen bireylerin çağdaş koşullara ayak uydurması ve yenilikleri takip edebilmesi **eğitim düzeylerine** bağlıdır. Bu bakımdan sadece modern dünyanın şart koştuğu daha çağdaş eğitim faaliyetleri yanında kırsal alanda ekonomik faaliyetleri yürüten insanların gerçekleştirdikleri faaliyetlerle ilgili en yeni ve uygun bilgilerle donatılması, verimliliğin arttırılmasına yardımcı olacak ve üretilen ürünlerin daha iyi değerlendirilmesine zemin hazırlayacaktır.

Türkiye hızlı nüfus artışına paralel olarak eğitim tesisi, eğitmen ve araç gerek temininde yeterli olamadığı için, eğitim sistemi konusunda öteden beri zorluklar yaşayan bir ülkedir. Büyük ölçüde mali olanaklara bağlı olarak gerçekleşen bu olumsuz tabloya sıkça değişen eğitim sistemleri de eklenince eğitim alanında istenen verimli sonuç alınamamaktadır.

Türkiyé'de eğitim konusunda özellikle kırsal alanlar oldukça yetersiz koşullarla karşı karşıyadır. Ülkemizin halen pek çok kırsal

yerleşmesinde **temel eğitimi** yerine getirecek okul ve eğitmen bulunmamaktadır. Yine köylerin birçoğunda artık çağdığı kalmış bir yöntem olan birleştirilmiş sınıf uygulaması devam etmektedir. Bu yerleşmelere yeterli eğitmen ve araç gereç sağlanamadığı gibi tayin edilen eğitmenlerin de kısa zamanda ayrılmak istemeleri, mutlak surette sürekliliği gerektiren eğitim faaliyetlerinin sıkça kesintiye uğramasına ve eğitimde verimin düşmesine neden olmaktadır. Bu yetersizlikler çocuklarını daha iyi eğitim koşullarına kavuşturmak isteyen kırsal halkın bazen sadece bu nedenle kırdan kente göçe dahil olmasına sebep olmaktadır.

Genel eğitim koşullarında karşımıza çıkan bu olumsuz tablo, çiftçi eğitimi konusunda daha da karamsar bir hale dönüşmektedir. Modern üretim teknik ve yöntemlerinin zamanında ulaştırılamadığı kırsal alan üreticileri, geleneksel tarzda ve kendi becerileri ölçüsünde gelişmeler kaydetmek suretiyle üretim yapmaya gayret etmektedirler. Bu durum belirli ölçüde bir üretimi sağlasa bile, gerek verim ve gerekse kalite konusunda olumsuzlukların yaşanmasına neden olmaktadır. Bu nedenle kırsal alan için genel eğitim yanında **çiftçi eğitimi** de özel bir önem taşımaktadır.

Kısaca, ülke genel eğitim politikası bütünlüğü içinde kırsal alanda yaşayan büyük oranda nüfusa hiç değilse temel eğitimi en sağlıklı bir şekilde vermek, gerçekleştirdikleri faaliyetlerin kendi ve milli ekonomiye daha fazla katkıda bulunmaları için; kırsal alanda eğitimin kurumsal alt yapısını güçlendirmek, tarımsal yayım ve çiftçi eğitimi ile gençler, kadınlar ve yetişkinler için özel eğitim programları geliştirmek, kırsal alanda gelir sağlayıcı faaliyetlere yönelik mesleki eğitimi geliştirmek, kırsal nüfusa yönelik yeni iş fırsatları yaratmak ve buna yönelik eğitim programları düzenlemek gerekmektedir.

Kırsal alan gruplarına yönelik gerçekleştirilecek bu eğitim faaliyetlerinde mutlaka söz konusu grupların ihtiyaçları göz önünde bulundurulmalı ve bu grupların gönüllü aktif katılımları sağlanmalıdır. Belirtilen guruplar içinde özel bir öneme sahip olanlar, kırsal alan nüfusunun büyük bir bölümünü oluşturan ve ekonomik faaliyetlere aktif olarak katılan kadınlardır. Bu grupların verilecek etkin ve rasyonel eğitimler kırsal alanda gerçekleşecek ekonomik faaliyetlerin daha verimli olmasına yardımcı olacaktır.

Türkiye'de eğitim faaliyetlerinde olduğu gibi **sağlık** ve **sosyal faaliyetlerde** de ciddi eksiklikler bulunmaktadır. Gerek sağlık kuruluşlarının kırsal alanda yeterli ve dengeli dağılmamış bulunması,

gerekse varolan sağlık birimlerinde yeterli sağlık personeli ve araç gereç olmaması, sadece kırsal yerleşmeleri teşkil eden köylerde değil aynı zamanda ilçe ve belde idari hüviyetine sahip yerleşmelerde de sağlık hizmetlerinin tam olarak yerine getirilmesine engel teşkil etmektedir. Temel sağlık hizmetlerinde karşılaşılan bu ciddi sorunlar kırsal nüfusun yerinde yaşamlarını sürdürmelerini güçleştirmekte ve sonuçta kente göçle sonuçlanan bir nüfus hareketine konu olmasına yol açmaktadır. Bu kısıtlara sosyal açıdan olanakların ve hizmetlerin eksikliği de etkilenince kırsal alan cazip bir yaşam alana olarak değerini gün geçtikçe yitirmeye devam etmektedir. Kuşkusuz ülkemizde, halen temel eğitim hizmetlerinin kırsal alana tam olarak ulaştırılamadığı bir ortamda kırsal nüfusun sosyal açıdan gelişimine yardımcı olarak faaliyetlerden söz etmek çok büyük anlam ifade etmese de kırsal nüfusun genel nüfusa entegrasyonu için bu durum mutlaka göz önünde bulundurulması gereken bir husus olmalıdır.

Bu bakımda ülke genel sağlık politikaları bütünlüğü içinde kırsal alanda yaşayan halkın temel sağlık ihtiyaçlarının karşılanması, bu nüfusun sosyal gereksinimlerine cevap verilmesi bütüncül bir kırsal alan kalkınması için gerekli gelişmelerdir.

Türkiye'de kırsal alanlarda yaşayan nüfusun **yaşam şekli** ve sahip olduğu **gelenekler,** kırsal alan yaşam tarzının ve ekonomik faaliyetlerinin şekillenmesinde etkin rol oynamaktadır. Yakın döneme kadar daha ziyade kapalı veya yarı kapalı bir ekonomik yapıda geçim faaliyetlerine katılan kırsal nüfus, günümüzde yavaş da olsa pazara yönelik üretime katılmaya başlamış olmakla birlikte, ülkemizde halen yer yer bu tip bir ekonomik yaşam tarzının varlığına tanık olunmaktadır. Yine Türkiye'de ataerkil aile yapısının yaygın olması, feodal yapı, geçmişten günümüze varlığını sürdüren katı gelenekler, bu toplumlarda kararlara katılımın sağlanması ve demokratik seçme özgürlüklerinin kullanılmasını büyük ölçüde engellemektedir. Miras hukukunun da etkisiyle gelenekler göre mirasın paylaşımı tarımsal işletmelerde parçalanmaya yol açmakta ve giderek verimsiz boyutlara kadar küçülmesine neden olmaktadır. Yurdumuzun bir çok yöresinde halen geçerli olan bu rijit yapı, belirtilen yörelerin ve buralarda yaşayan nüfusun, ülke genel kalkınma hamlelerine yeterli katılım ve katkıyı sağlamalarına büyük engel teşkil etmektedir. Bu durum adı geçen topluluklarda yeniliklere karşı bir korumacı reaksiyonun ortaya çıkmasına yol açmakta ve yeniliklerin nimetlerinden yararlanma ve onun bir parçası olma ihtimalini ortadan kaldırmaktadır. Zaman zaman bir takım toplum-

sal olumsuzlukların da kaynağı olan bu yapının değişime yönelik tetiklenmesi de entegre kırsal kalkınma açısından büyük önem taşımaktadır.

Türkiye'de kırsal alanda kalkınmanın sosyo-kültürel boyutu içinde yer alan diğer bir bileşeni de **sosyal güvenlik**'tir. Geçim kaynakları bakımından şehirsel alanlara göre daha düşük gelir kaynaklarına sahip olmaları sebebiyle kırsal nüfusun desteklenmesi zorunlu görülmektedir. Günümüzde gelişmiş ülkelerde (özellikle AB'de) kırsal nüfusun hayat seviyesinin yükseltilmesi ve bu nüfusun kırsal alanda yaşamlarını sürdürebilmesi amacıyla diğer çeşitli desteklemelerle birlikte, sosyal güvenlik açısından da olukça iyi desteklenmektedir. Bu destekler AB'de erken emeklilik ve genç nüfusun teşvik edilmesi şeklinde gerçekleşmektedir. Buna karşı Türkiye'de sadece kırsal alanda değil genel nüfus içinde de sosyal güvenceden neredeyse tamamen yoksun olan nüfus grupları bulunmaktadır.

Üretim aşamalarında meydana gelebilecek sorunlar dolayısıyla güç durumda kalabilecek olan bu nüfusun desteklenmesi ve bir sosyal devlet olma ilkesi olan sosyal güvenliğin tüm kırsal alanı kapsayacak şekilde yeniden düzenlenmesi ve etkili bir biçimde uygulanması gerekmektedir. Bunun için öncelikle kırsal nüfusun sosyal güvenlik ile ilgili mevcut durumunun ortaya çıkarılması ve sistemde ortaya çıkan sorunların giderilmesine yönelik önlemlerin alınması şarttır. İşsizlik ve sağlık sigortaları kırsal alandan başlamak üzere yaygınlaştırılmalıdır. Kırsal alanda meydana getirilecek gelişmelerle birlikte tarımsal üretim yapılamayacak derecede küçülen işletmelerde ekonomik açıdan gelişmesi mümkün olmayan çiftçilerin belli bir süreçte erken emeklilik mekanizmaların hayata geçirilerek tarım dışına çıkarılmaları özendirilmelidir. Kuşkusuz sosyal güvenlik sadece kişilerin bireysel güveliklerini değil aynı zaman ürettiği ürünleri de verimli bir şekilde değerlendirebilmeleri için üretim güvenliğini de içermek durumundadır.

Kırsal alan kalkınmasının en önemli ve temel faktörlerinden biri de katılım ve örgütlenmedir. Kırsal kalkınma, toplumun gerek sosyal gerekse ekonomik bakımdan gelişmesine yönelik amaçları içerir. **Örgütlenme** ise, katılımcı ve kalıcı bir kırsal kalkınma sürecinde hem önemli bir aracı, hem de elde edilen sonuçların gözle görülür biçimidir. Bundan dolayı gelişmiş ülke deneyimleri ulusal bütünlük içinde biçimlenmiş örgütlü toplulukların kalkınma sürecine daha hızlı ve etkin olarak katılım sağladıklarını göstermektedir. Kuşkusuz örgütlülük, yani ortak çıkarlar için birlikte hareket etme

davranışı, kırsal alan için gerçekleştirilecek planlama ve programlama aşamasına katılımdan başlayıp, üretim, işleme ve değerlendirme aşamalarıyla devam eden sürekli ve dinamik bir toplu hareket olmak durumundadır.

Türkiye'de kırsal kesiminin dağınık ve kendisinden beklenen vermekten uzak olan örgütsel yapısı, etkin örgütlenmenin zorlukları ve kırsal kesim yaşayanlarının örgütlenmeye karşı isteksiz tutumu nedeniyle sorunların çözümünde yetersiz kalmaktadır. Çağdaş toplumların aynı zamanda örgütlü birer toplum oldukları düşünüldüğünde, ülkemizde örgütlenme düzeyinin düşük ve dağınık oluşu, kırsal kesimin ise bu konuda daha geride bulunduğu gerçeği örgütlenmenin önemini arttırmaktadır.

Kuşkusuz kırsal kalkınmada sadece kırsal alanda yaşayanların oluşturacağı sivil inisiyatifler değil aynı zamanda kamu alanında da verimli ve etkili bir örgütlenme ve idari yapılanmaya ihtiyaç duymaktadır. Bu bakımdan kırsal alan çalışmalarında başarının sağlanması yukarıda belirtilen iki grup örgütlenmenin sağlıklı bir şekilde oluşturulması ve aralarında etkin bir işbirliği ve koordinasyonun sağlanması gerekir.

Kırsal kalkınmada sivil örgütlenme kendi sorunlarına sahip çıkma ve bu sorunların çözümü konusunda katılımcı bir anlayışla sorumluluk alma ilkelerini içermektedir. Bu nedenle kalkınma çabaları sürdürülürken kırsal alanda yaşayan nüfusun potansiyellerini harekete geçirmek, organize etmek ve gönüllü katılımlarını sağlamak, belirtilen çabaların olumlu sonuç vermesi için gereklidir. Bu yolla kırsal nüfusun katılımcı yaklaşımlarla örgütlenmesinin yaygınlaştırılması, sorun çözme ve girişimcilik yeteneklerinin geliştirilmesi için sivil toplum kuruluşlarının desteklenmesi ve yönlendirilmesi gerekecektir. Yine özellikle yoksul kesimlerin kendi sorunlarının sahibi olması için onlara örgütlenme ve farkında olma konusunda destekte bulunacak çalışmaların yapılması için Sivil Toplum Kuruluşlarının, tarımla ilişkili sanayi ve ticaret kuruluşlarının, özel tarımsal yayım organizasyonlarının kırsal alana bilgi ve teknoloji aktarımına katılımlarının sağlanması gerekmektedir.

Üretimin gerçek değerinde pazarlanması için kırsal alanda üretici ve sanayiciyi bir araya getirecek pazarlama koşullarının ve üretim modelleri oluşturulması ve yaygınlaştırılması, tarımsal faaliyetlerin bütün aşamalarında (üretim, işleme ve pazarlama) tarımsal kooperatifçiliğin ve mesleki örgütlenmenin teşvik edilmesi gerekmektedir. Mesleki örgütlerin tarım politikaları ile ilgili karar verme

mekanizmasında rolü arttırılmalıdır. Kamu kuruluşları tarafından sağlanan girdi temini, tarımsal kredi temini, pazarlama hizmetleri, araştırma, yayım, eğitim gibi hizmetlerin yerine getirilmesinde kooperatiflerin, mesleki kuruluşların, yerel yönetimlerin ve özel sektörün katkısı artırılmalıdır.

Sivil örgütlenme yanında yukarıda da belirtildiği üzere kamu örgütlenmesi de rasyonel bir kırsal kalkınmanın sağlanması için gerekli şartlardandır. Bu nedenle kırsal alana hizmet götürmekle yükümlü kurum ve kuruluşların kurumsal kapasite gelişimlerinin sağlanması ve kurumlar arası işbirliğinin gerçekleştirilmesi, sivil örgütlenmelerin belirli bir düzen içinde çalışmalarını sürdürmeleri ve bu oluşumlarla etkin işbirliği ve koordinasyon içinde olmaları gerekmektedir. Aksi taktirde dağınık ve birbirinden kopuk örgütlenmelerin kırsal alan kalkınmasında yarardan ziyade kaosa ve kaynak israfına sebep olacağı açıktır. Bunun için kırsal kalkınma çalışmalarını tek çatı altında toplayacak bir **"Kırsal Kalkınma Bakanlığı"** oluşturulması önerilebilir.

Kısacası, kırsal alanda üretimi arttırmada, çiftçiyi daha dinamik ve üretken hale getirmede, onların tasarruflarını yatırıma dönüştürmede, çok büyük bir sorun olan istihdam sorununu çözmede ve ürettiği ürünleri değerlendirmede etkili olacak örgütlerin kurulması, kırsal alanların kullanmasının sürükleyici gücü olacaktır. Bu nedenle istenen ölçüde verimli bir kırsal kalkınma sağlanması isteniyorsa, konuyla ilgili kamu kurum ve kuruluşları, özel kuruluşlar ve sivil toplum kuruluşlarının, ortak bir anlayışla birlikte çaba göstermeleri gerekmektedir. Dolayısıyla Kırsal toplum insanının yaşam kalitesinin geliştirilmesine yönelik girişim ve yatırımlarda, örgütlenme öncelikli sayılmalı ve her anlamda katılımcılık teşvik edilmelidir.

Entegre Kırsal Kalkınma Yaklaşımının önemle üzerinde durulması gereken boyutu **Ekonomik Gelişme Boyutu**dur. Bu boyut, kırsal alan ekonomik faaliyetleri olan, tarım, hayvancılık, ormancılık, kırsal turizm, kırsal sanayi, kırsal el sanatları gibi faaliyetlerde gelişmeye yönelik öneri ve ilkeleri içermektedir.

Yukarıda sayılan ekonomik unsurlardan kuşkusuz en başta geleni kırsal alanın baskın temel ekonomik faaliyeti olan **Tarımsal Üretim**'dir. Türkiye'nin esas itibarıyla bir tarım ülkesi olması, kırsal kalkınma açısından bu faaliyete özel bir önem verilmesini gerektirmektedir. Genel anlamda Türkiye kırsal alanı için çok büyük bir önem arz etmesine karşın, sorunlar bölümünde detaylı olarak ele

alındığı üzere, bu sektör pek çok ciddi sorunla karşı karşıyadır. Bu nedenle Ulusal bir kırsal kalkınmanın sağlanması için nitelikleri bilinen bu sorunların çözümüne ilişkin yaklaşım ve metodların geliştirilmesi gerekmektedir.

Kuşkusuz tarımsal üretim ve diğer süreçlerinde olumlu sonuçlara ulaşılması için öncelikle ülke koşullarına uygun, tutarlı ve sürekli tarım politikalarının oluşturulması ve uygulanması gerekmektedir. Bu politikalar bir yandan üretimi kontrol ederken diğer yandan işleme ve pazarlama koşullarını etkin olarak yönlendirebilmelidir. Bu kapsamda ileri sürülebilecek ilk öneri tarımsal faaliyetlerin ülke genel ekonomik yapısına uygun olarak ve diğer sektörlerle (sanayi ve hizmetler) olumlu etkileşim içinde olması gereğidir.

Yine tarımsal üretimin, gelişen iç ve dış koşullara göre, ekonomik ve toplumsal öncelikleri belirlenmiş yeni bir üretim desenine yöneltilmesinin sağlanması, sadece üretimi arttırma değil, genel ekonominin ve toplumun önemli ihtiyaçları gözetilerek üretimin yapılması, tarımsal üretimde teknoloji kullanımının özendirilmesi, bitkisel ve hayvansal üretim arasında bir dengenin oluşturulması, kırsal kalkınmanın sağlanmasında tarımsal açıdan anahtar hususlardır.

Türkiye'de tarımsal üretimle ilgili dikkati çeken ilk husus işletmelerin nitelikleriyle ilgilidir. Gerek sayısal olarak (3 milyon) ve gerekse ortalama büyüklük olarak (6 ha) optimal değerlerin dışında bir görüntü sergileyen tarımsal işletmelerin yeniden organize edilmesi ve nitelikli hale getirilmesi kırsal kalkınma yaklaşımının özenle üzerinde durması gereken bir konudur.

Mevcut koşullarda tarımsal üretimin verimli bir şekilde gerçekleştirilmesi önünde önemli bir engel olarak görülen bu işletme yapısının yeniden organize edilmesinde, öncelikle işletmelerin nitelikleri konusunda bir sınıflandırılmaya gidilmesi, bunlar arasından pazara yönelik üretim yapacak olanlar için bir veri tabanının hazırlanması, bu nitelikteki işletmelerin desteklenmesine yönelik çalışmaların yapılması (kredi, teknik, pazar araştırmaları, bilgiye erişim, kredi fırsatları, teknik danışmanlık ve yardım), Pazarın ihtiyaçlarına ve talebe göre üretim planlaması yapılması ve üretimin çeşitlendirilmesi, özellikle küçük ölçekli işletmeler için ortak makine-ekipman kullanımını özendirecek modellerin oluşturulması, optimal işletme niteliklerinin altına inmiş olan işletmelerin ise ya birleştirilmesi veya ortak üretim yapacakları işbirliği ortamına kavuşturulmaları gerekmektedir.

Ayrıca, bölünemeyecek en küçük işletme anlamına gelen "ekonomik işletme büyüklükleri"ni bölgelere göre tespit etmek, ekonomik işletme büyüklüklerinin yapılacak yasal düzenlemeler ile daha küçük parçalara bölünmesinin önüne geçmek, aşırı derecede parçalanmış, dağılmış, şekilleri bozulmuş, aynı şahsa ait tarım arazilerini bir araya getirerek, birleştirmek amacıyla arazi düzenleme, tarla içi geliştirme hizmetlerine ve arazi toplulaştırma çalışmalarına öncelik ve hız vermek gerekmektedir.

Bu bağlamda söz edilmesi gereken husus ise, mülkiyet sisteminin işleyişi ve miras yoluyla işletmelerin parçalanmasının halen devam ediyor olmasıdır. Geçmişten beri yapılmaya çalışılan toprak reformları veya arazi birleştirmesi çalışmalarının gerekli olumlu etkiyi sağlamadığı açıktır. Dolayısıyla bu konularda yeni ve etkili yaklaşım ve çabaların ortaya konulması hem işletmelerin daha da parçalanmasını engelleyecek hem de mevcut işletmelerde verimin arttırılmasına vesile olacaktır.

Türkiye'de gerçek ihtiyaca göre ürün deseninin sağlanması yanı sıra dünya'da giderek talep edilmeye başlanan tarımsal üretim yöntemlerinin ve ürünlerinin süratle yerleşmesine zemin hazırlamak gerekmektedir. Bu konuda çevreye duyarlı ve sağlıklı bitkisel üretimi esas alan Organik Tarım önemli bir örnek niteliğindedir. Gelişmiş ülkelerde halkın giderek daha fazla rağbet ettiği bu üretim şekline ilişkin çok olumlu koşullar taşıyan ülkemizde sektörün hızla geliştirilmesi gerekmektedir.

Kuşkusuz sadece üretim aşamasında değil, üretilen tarım ürününün katma değerini yükseltecek, koruma, ilk işleme, ürün koruyucu depolama, soğutma, dondurma ve benzeri fiziki ve teknolojik alt yapı yatırımlarının kırsal alanda kurulmalarının desteklenmesi, ilk işleme ve sanayi tesisleri kurmada üretici örgütlerine öncelik verilmesi gerekmektedir.

Kuşkusuz bütün bunların yapılabilmesi için öncelikle, sahip olunan koşulların iyi bilinmesi gerekecektir. Bu bakımdan Kırsal kesimdeki tarımla ilgili ekonomiyi kayıt altına almak, kırsal kesimdeki çiftçileri Çiftçi Kayıt Sistemi ile ulusal kayıt sistemine dahil etmek ve buna bağlı olarak "**Kırsal ve Tarımsal Veri Tabanı**" oluşturmak gerekmektedir.

Hayvancılık faaliyeti, Türkiye kırsal alanında çok önemli potansiyeller barındırmasına karşı yeterince iyi değerlendirilemeyen bir kaynak niteliğindedir. Kırsal alan ekonomik faaliyetleri içinde

önemli bir yer tutmasına karşın Türkiye'de hayvancılık hemen daima tarımın gerisinde kalmış, kırsal alana yönelik planlamalarda da çoğunlukla geri planda bırakılmıştır. Hayvancılık da tıpkı tarımsal üretim gibi Anadolu kırsal hayatında eskiden beri varlığını devam ettiren ve dönem dönem adeta bir yaşam biçimine dönüşmüş olan önemli bir faaliyet niteliğindedir. Geçmişte daha ziyade göçebe tarzda yaygın olarak gerçekleştirilen hayvancılık kısmen değişim geçirerek yarı göçebe (yaylacılık) bir şekle dönüşmüştür. Türkiye'nin her bölgesinde belirli bir yükseltiden sonra uzanan geniş çayır ve mera sahaları hayvancılık faaliyetine imkan verdirirken, yine alçak sahalarda da özellikle modern ahır hayvancılığını mümkün kılan uygun şartlar bulunmaktadır.

Bütün uygun şartlara ve yüzyılların getirdiği birikim ve deneyime rağmen, hayvancılık konusunda uygun politikaların uygulanamaması, yurdumuzda hayvancılık faaliyetlerini önemli güçlüklerle karşı bırakmaktadır. Toplum beslenmesine katkısının yanı sıra gerek kırsal hayat ekonomisine ve gerekse ulusal ekonomiye önemli bir katkı sunan hayvancılık faaliyetleri bu bakımdan entegre kırsal kalkınma faaliyetlerinde göz ardı edilmemesi gereken bir unsurdur.

Türkiye'de halen büyük ölçüde, **küçük ve büyük baş hayvancılığı** olarak gerçekleştirilen faaliyetler yanında **Balıkçılık** (tatlı ve tuzlu su ballıkçılığı), **arıcılık ve ipekböcekçiliği** de hayvancılık faaliyetleri içerisinde değerlendirilebilecek önemli potansiyeller barındıran kırsal uğraşılar durumundadır. Bu yönüyle bakıldığında tıpkı tarımsal üretimde olduğu gibi hayvancılık faaliyetlerinde de yurdumuzun önemli, çeşitlilikte ve zenginlikte kaynaklara sahip olduğu ancak bu kaynakların toplum yararına kullanımında birtakım sıkıntıların ve eksikliklerin olduğu görülmektedir.

Yukarıda belirtilen sıkıntıların aşılması ve bu faaliyetin kırsal alan nüfusu ekonomisine daha fazla katkı sağlaması için ulusal hayvancılık politikası kapsamında, geleneksel köy hayvancılığı yerine modern bir hayvancılık sistemi geliştirilmeli, hayvancılığın temel sorunlarından birisini oluşturan ırk ıslahı, gerektiğinde üstün nitelikli damızlık ithalini de kapsayan ve yerli koşullarımızla gelişen, yerli popülasyonun melezlenmesini öngören bir stratejiye oturtulmalıdır. Yine hayvancılığın ikinci temel sorunu olan kaliteli yem bitkisi açığının giderilmesi için, ulusal ölçekte yem bitkileri üretimini geliştirme stratejisi oluşturulmalı, otlak ve mera alanları ıslah edilerek aynı zaman da ot elde edilen sahalara dönüştürülmelidir.

Üretim alanında gerçekleştirilecek bu faaliyetlerle birlikte, işleme ve pazarlama süreçlerinde de, et ve süt üreten kırsal kitle ile bunları işleyen ve pazarlayan sanayi ve kuruluşlar arasında sözleşmeli üretim sistemi geliştirilmeli, hayvan hastalık ve zararlarıyla mücadele etkinleştirilmeli, deniz ve iç su ürünleri üretimi teşvik edilmeli, topraksız tarım olarak nitelenen arıcılık ve ipek böcekçiliği gibi ek gelir sağlayıcı faaliyet türleri desteklenmelidir.

Kırsal kalkınmanın ekonomik boyutunu oluşturan diğer bir bileşen ise **ormancılıktır**. Ülkemizde orman alanları bir yandan milli ekonomiye katkısı, diğer yandan ise bu alanlarla ilişki içinde olan kırsal yerleşmeler dolayısıyla kırsal kalkınma yaklaşımında özel bir yer kaplamaktadır. Bu bölümün çevre koruma başlığı altında söz ettiğimiz gibi ülkemiz doğal bitki örtüsü bakımından önemli zenginlikleri bünyesinde barındırmaktadır. Atmosferin temizlenmesine olumlu katkısı, doğal peyzajın güzelleşmesi, çeşitli hayvan türlerini barındırması, ekonomik bir faaliyete konu olması, toprak kaybını önlemesi vb. çeşitli yararları olan ormanlarımız, daha önce çeşitli vesilelerle değindiğimiz pek çok sorunla karşı karşıyadır. Başta orman alanların tam olarak envanterinin çıkarılamaması ve rantabl bir ormancılık planlaması yapılamaması, orman köylülerinin bu alanlar üzerindeki olumsuz etkileri, yapay ve doğal yollarla çıkan veya çıkarılan yangınlar, orman varlığını her an büyük tehlike altında bırakmaktadır.

Bütüncül bir kırsal kalkınmanın sağlanabilmesi için, önemli bir kırsal alan değeri olan orman alanlarının özenle korunması ve sürdürülebilir tarzda işletilmesi zorunludur. Bu bakımdan başta ormancılık planlaması olmak üzere, orman köylerinin ekonomik faaliyetlerinin çeşitlendirilmesi yoluyla orman örtüsüne zararlarının ortadan kaldırılması, ormancılık çalışmalarında sürdürülebilir orman yönetimi kriter ve göstergelerinin uygulanması ve ormancılık sertifikasyon sisteminin yaygınlaştırılması, kırsal alanda yoksulluğun en fazla yaşandığı yerleşim birimlerinden olan orman köylerinde yoksulluğun azaltılmasına yönelik olarak ormancılık faaliyetleri dışında projelerin geliştirilmesi ve entegre kırsal kalkınma faaliyetlerinin güçlendirilmesi gerekmektedir.

Kırsal kalkınma çabalarının yaygın ve dengeli bir şekilde yürütülmesinde kırsal alanın temel ve en fazla istihdama konu olan tarım, hayvancılık ve ormancılık faaliyetleri yanında günümüzde çok fazla oranda olmasa da gelecekte yukarıda sayılan üç temel faaliyete önemli alternatifler olabilecek faaliyetleri de kırsal alan ekono-

mik kalkınma boyutunun unsurları olarak ele almak mümkündür. Bunları, kırsal turizm, kırsal sanayi ve kırsal el sanatları şeklinde sıralanabilir.

Kırsal toplumun ekonomik sorunlarının giderilmesinde, tarım sektörünün belli bir düzeyin üzerinde etkili olamayacağı açıktır. Bu durumda, alternatif gelir kaynaklarının yaratılması bir zorunluluk halini alır ki, bunların başında hizmet sektörünün önemli bir ögesi olan, dahası artık başlı başına bir sektör durumuna gelmiş olan kırsal turizmdir.

Kırsal turizm, 20. yüzyılın sonlarına doğru, hızla gündeme gelen ve yaygın olarak gerçekleştirilen deniz, kum ve güneş üçgenine dayalı tatil ve turizm anlayışına alternatif olarak, kentlerdeki yoğun çalışma temposu, hava ve gürültü kirliliği ile kalabalık ortamdan uzak kalma isteğinde olan kent insanının daha fazla kırsal alana ve özellikle dağlık alanlara gitmesi eğilimine paralel olarak ortaya çıkmıştır. Bu ilginin bir sonucu olarak kırsal turizm önemli bir iktisadi sektör olarak gündeme gelmiştir. Diğer yandan, turistik taleplerde uluslararası düzeyde meydana gelen değişmeler, turizm etkinlikleri açısından bozulmamış doğal ortamların ve farklı kültürlerin ön plana çıkmasına yol açmıştır.

Kırsal turizm faaliyetlerinin geliştirilmesi bakımından Türkiye önemli potansiyeller barındırmaktadır. Çeşitli yükseltilerdeki topografik yapısı birbirine yakın doğal güzellik ve çekiciliklerin ortaya çıkmasına zemin oluşturmuştur. Bunlardan günümüzde ön plâna çıkan yayla turizmidir. Yurdumuzda bu amaca yönelik olarak turizm potansiyeli yüksek olan yaylalar tespit edilmiş ve altyapı çalışmaları sürdürülmüştür.

Ülkemizde zengin bir çeşitliliğe sahip olan yaylalar ve yaylacılığın, yukarıda belirtilen gelişmeler doğrultusunda, kırsal turizm etkinlikleri açısından ideal bir kaynak oluşturduğu rahatlıkla görülebilir. Bu kaynağın işlenmesi, hem ulusal ekonomi açısından yararlar doğuracak hem de kırsal kalkınma için yeni bir umut oluşturacaktır. Ancak bu çalışmalar yapılırken sürdürülebilir anlayışla ve sağlam temellere dayanan planlar yoluyla gerçekleştirilmesi zorunludur. Aksi taktirde günümüzde zaman zaman karşılaştığımız kötü örnekler, yayla sahalarında turizm faaliyetinin geliştirilmesinin ötesinde bu alanların başka amaçlarla bile kullanılmaz duruma gelmesine neden olacaktır.

Ülkemizde son zamanlarda gelişme sürecine giren ve gelecekte ülke kırsal hayatında iktisadî açıdan etkili bir faaliyet olması beklenen turizm faaliyetlerinde de, henüz gelişme aşamasında olmasına karşın bazı sorunlar yaşanmaktadır. Kuşkusuz daha işin başında bu sorunların çözümlenmesi ve yeni sorunların ortaya çıkmasının önlenmesi adı geçen faaliyetin gelecekte ülke için daha faydalı olmasını sağlayacaktır. Bu sorunların başında ulaşım imkânlarının sınırlı olması gelmektedir. Turizm faaliyetlerinin ön koşulu durumunda bulunan ulaşım şartları ne yazık ki ülkemizde henüz istenen düzeyde değildir. Bunun yanısıra, altyapı yetersizliği, turizme yönelik unsurların, özellikle doğal ve beşerî güzelliklerin korunması, kaliteli konaklama tesislerinin yetersizliği, tanıtım ve turizm bilincinin henüz yerleşmemiş olması ile kalifiye eleman sıkıntısı ülke kırsal turizm faaliyetlerinde çözüm bekleyen sorunlardır.

Bu sorunların aşılması ve gerçekten iyi bir turizm sektörünün oluşturulabilmesinin yolu, öncelikle ülkemizde turizm amaçlı kullanılacak kaynakların envanterinin çıkarılmasından geçmektedir. Ülkemizde hangi unsur ve sahaların, ne tür bir turizm faaliyeti için kullanılacağı hususu, yani turizm plânlaması bu faaliyetin olumlu sonuç vermesinin ön şartlarından biridir. Böyle bir plânlama çalışmasından sonra da her unsur ve saha için gerekli altyapı ve faaliyet çeşitliliğini oluşturmak çok daha kolay olacak, diğer yandan da yoğun talep sonucu oluşacak bir takım bozulmaların ve karışıklıkların da önüne geçilmiş olunacaktır. Kuşkusuz bu tür bir plânlama yapılırken de turizm faaliyetlerinin ülke kırsal hayatına yapacağı katkılar ile buradan koparacakları da çok iyi hesaplanmalıdır.

Şüphe yok ki, turizmin yapılabilmesi için yol ve tesis gereklidir, ancak yapılacak tesisler uygun koşullar ile uygun yerlere yapılmalıdır. Çünkü gelen turist oradaki tesis için değil, öncelikle o yerin çeşitli güzellik ve çekiciliklerine gelmektedir. Yani sahanın hangi turist kitlesine hitap edeceği çok önemlidir. Bu nedenle iyi bir ulaşım ağının ardından çevreye duyarlı, ülke mimarisine uygun tesislerin yapılması zorunlu bulunmaktadır. Bu bakımdan geleneksel, özgün mimari değerlerini korumak suretiyle çok katlı betonarme yapılaşmadan kaçınılmalıdır.

Özellikle turizm faaliyetlerinin üzerinde yoğunlaştığı yayla yerleşmelerinde yayla mimarisine aykırı düşen mesken yapımına engel olunmalı buradaki geleneksel yayla evleri restore edilmek suretiyle konaklama faaliyetlerine tahsis edilmelidir. Yaylalarda yeni yapılacak meskenlerin ve tesislerin az katlı, küçük ve çevreye uyum-

lu olmasının sağlanması ve meskenlerde ahşap malzemenin tercih edilmesi gerekmektedir. Çünkü ülkemizde özellikle yayla turizmi projelerinin gerçekleştirilerek hizmete alınması, doğal dengeleri bozmayan, ülke halkının kullanımını engellemeyen hatta onları çalıştırarak entegre eden, yapılaşmada doğal ahşap yapı türünü tercih eden projelerin varlığına bağlıdır. Kırsal alanda köy ve kasabalarda konut yapımında sağlıklı, çevreye uyumlu, modern ihtiyaçlara göre tasarlanmış geleneksel mimari tarzlarının tercihi, bölgedeki çirkin beton yapılaşmayı ve dolayısıyla çevre bozulmasını da önleyebilecektir.

Bu bakımdan başta konuyla ilgili yetkililerin sonrasında ise bu faaliyetin gerçekleştirileceği yöre halkının çok iyi bilinçlendirilmesi, turizmi bir ekonomik faaliyet olarak gerçekleştirirken çevreyi ve doğal güzellikleri de koruması gerekliliği zihniyeti yerleştirilmelidir.

Kırsal alan kalkınmasının diğer önemli alternatif faaliyetlerinden biri sektörler arası etkileşimin önemli bir örneği olan **kırsal sanayi**'dir. Kırsal alanda üretilen ürünlerin yine aynı alanlarda konumlandırılmış olan tesislerde işlenmesi ve paketlenmesi, söz konusu alanların, bir yandan tarım dışı sektörlerle entegrasyonuna yardımcı olurken, diğer yandan kırsal nüfusu belli birkaç ekonomik faaliyete mahkum olmaktan kurtaracaktır.

Kuşkusuz bu yapılırken konunun ülkenin sağlam temellere dayandırılmış olan genel sanayi politikası çerçevesinde değerlendirilmesi gerekecektir. Aksi taktirde genel anlamda sanayileşme hamlelerini yeteri düzeyde gerçekleştirememiş, bir ülkede bu faaliyetlerin ülke genelinde, kırsal alanları da kapsayarak yaygınlaştırılması mümkün olamaz.

Bu bakımdan, öncelikle hangi sanayilerin nerelerde kurulacağı, rasyonel biçimde gerçekleştirilecek alan araştırma analizlerine göre belirlenmeli, adı geçen sanayilerin bir yandan ülke genel ekonomisine katkısı sağlanırken, diğer yandan kırsal alanın ekonomik ve istihdam konularına yeni ufuklar açabilmelidir. Bu amaçla, sanayi kesimi kırsal alanda teşvik edilmeli, özellikle hammaddesi bölgeden sağlanan tarım ürünlerini işleyen tesislerin kurulması desteklenmeli, böylece tarım ve sanayi arasında iyi bir irtibat kurularak birbirlerini güçlendirmeleri sağlanmalıdır.

Bütün bu hedefler saptanırken, konuyla ilgili ve doğrudan etkilenecek tarafların görüşlerinin ve katılımlarının sağlanması çabaların olumlu sonuç vermesine ve başarılı olmasına katkı yapacaktır.

Bu nedenle planlar, öncelikli olarak, küçük ve orta ölçekli işletmeler, özel sektör, üretici örgütleri kırsal sivil toplum inisiyatifleri ve benzeri oluşumların işbirliğiyle saptanmalıdır. Genel çerçevesi belirlenmiş olan politikalar doğrultusunda, kırsal sanayi için uygun bölgeler belirlenmeli, gelişmeye uygun olanlar seçilmeli, bu tür faaliyetlerde bulunmak isteyen müteşebbisler desteklenmelidir.

Geçmiş deneyimler göstermiştir ki, potansiyeli ve bölgeye uygunluğu tam olarak analiz edilmemiş faaliyetler olumlu sonuç vermemektedir. Bir takım politik mülahazalarla belli bir faaliyete uygun olmayan alanlarda kurulan tesislerin bazen hiç işlemeye başlamadan, bazen de işlemeye başladıktan kısa bir süre sonra faaliyetini durdurarak atıl duruma düştüğü gözlenmiştir. Bu tarz yaklaşım, bir yandan adı geçen teşebbüslerden halkın ve devletin gerekli yararı elde etmesini engellerken diğer yandan da büyük bir kaynak israfının yaşanmasına yol açmaktadır. Bu yüzden bölgenin potansiyeline göre planlama yapılması mutlaka gereklidir. Böylece hayvancılığın yaygın olduğu bölgelerde daha ziyade hayvan ürünlerini işleyen, bitkisel üretimin baskın olduğu alanlarda ise, bitkisel ürünleri işleyen sanayi tesislerinin ülke genelinde dengeli olarak dağılması ilkesi çerçevesinde gerçekleştirilmesi sağlanmış olacaktır.

Mevcut şartlarda yani tarım, hayvancılık ve ormancılık faaliyetlerinde yeteri geliri elde edemeyen kırsal topluluklar için yukarıda belirtilen, orman işçiliği, modern hayvancılık ve turizm faaliyetleri ile de ilişkili olarak kırsal alandaki istihdam sorununun çözümlenmesinde ve gizli işsizliğin giderilmesine büyük ölçüde etkili olacak önemli vasıtalardan biri de **kırsal el sanatlarının** geliştirilmesidir.

Kişilerin esas faaliyetlerinin dışında el sanatları ile de uğraşmaları ekonomilerine katkı sağlayacağı gibi, küçük aile işletmelerinin ekonomik güçlerini arttırarak kırsal alanlardaki açık ve gizli işsizliğin önlenmesine de yardımcı olacaktır. Bu nedenle köy el sanatlarının geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması desteklenmelidir.

Bu yaklaşım yeterli miktarda toprağa ve gelire sahip olmayan kırsal alanda yaşayan halkın, zamanlarını daha iyi değerlendirmeleri, kendilerine ek gelir temin etmeleri ve hatta bazen bu faaliyeti ana geçim kaynağı olarak seçmeleri, köyden şehre olan göçün durdurulması veya azaltılması bakımından, tarihi ve turistik değerlere sahip olan ve kültürümüzün vazgeçilmez unsurlarından olan el sanatlarının yaşatılması ve kırsal alanda uygulanması önemli katkı sağlayacaktır.

Özetle kırsal alanda yukarıda sayılan temel ve alternatif ekonomik faaliyetlerin geliştirilmesi beraberinde istihdam alanlarının çeşitlendirilmesi ve arttırılmasını getirecektir. Bu nedenle belirtilen amaca yönelik girişimlerin desteklenmesi, kırsal alanda ekonomik çeşitliliğin teşvik edilmesi, bir yandan kırsal alanların rekabet gücünü yükseltirken, diğer yandan, bu alanlarda tarımdan çekilebilecek nüfusa yeni istihdam imkanları yaratacak ve kırsal alandaki sürdürülebilirliği sağlayarak kentlere göçü azaltacaktır.

Türkiye için kırsal kalkınmaya yönelik olarak uygun bir yaklaşım olduğunu düşündüğümüz **"entegre kırsal kalkınma yaklaşımı"**nı kısaca değerlendirecek olursak; hangi amaçla olursa olsun kalkınmaya yönelik çabalarda öncelikle sorunların tespit edilmesi, niteliklerinin ve boyutlarının ortaya konulması ve bu sorunları ortaya çıkaran nedenlerin belirlenmesi öne sürdüğümüz kırsal kalkınma yaklaşımının **birinci ilke**sini, bunu takiben gerçekleştirilecek faaliyetlerde temel amaç ve hedef kitlenin belirlenmesi **ikinci ilke**'yi, kalkınmaya yardımcı olacak potansiyellerin ortaya konulması **üçüncü ilke**'yi, kalkınmanın hangi araç ve yöntemlerle uygulanacağı ise yaklaşımın **dördüncü ilke**'sini teşkil etmektedir.

Dört ilke çerçevesinde ortaya koyduğumuz kırsal kalkınma sürecinin sağlıklı yürümesi ve başarılı olması için ise; sorunların tespitinde, temel amaçların ve hedef kitlenin belirlenmesinde ve potansiyellerin harekete geçirilebilmesinde temel ön şart sağlıklı verilere ulaşılabilmektir. Bu bakımdan kırsal alanın genel durumunu ortaya koyan ve güncelleyen veri tabanlarının oluşturulması, Türkiye'de kır-kent etkileşimini ortaya koyan demografik istatistiklerin yapılması, güncelleştirilmesi ve genel nüfus sayımlarında mevsimsel nüfus hareketliliğini ortaya koyacak verilere yer verilmesi, kayıtlı ekonomiye geçişi sağlamak üzere ülke çapında kayıt sisteminin geliştirilerek çiftçilerle ilgili bilgilerin derlenmesi ve veri tabanının oluşturulması hayati önem taşımaktadır. Yine oluşturulacak veri tabanının dinamik, günün koşullarına uyum gösterebilecek bir yapıda olması ve değişimlerin sürekli izlenebilir olması planlamaya yönelik çalışmalarda sağlıklı kararlar verilmesine yardımcı olacaktır.

Kırsal alan envanterlerinin (doğal yapı, sosyal, kültürel, ekonomik potansiyel) çıkarılması, kırsal alan yatırımlarının planlanmasında, ihtiyaçların ve önceliklerin belirlenmesinde, yatırım önerilerinin hazırlanması ve karar sürecinin daha rasyonel ve süratli oluşturulmasında büyük önem taşımaktadır.

Entegre Kırsal Kalkınma Yaklaşımında; kırsal alanın veri bazında iyi analiz edilmesini rasyonel bir planlama süreci takip etmelidir. Bu kapsamda kırsal alanda;

- ✓ Kırsal yerleşme planlaması,
- ✓ Arazi kullanım ve tarımsal üretim planlaması,
- ✓ Hayvancılık Planlaması,
- ✓ Ormancılık planlaması,
- ✓ Kırsal nüfus planlaması,
- ✓ Kırsal ulaşım planlaması,
- ✓ Kırsal turizm planlaması,
- ✓ Su kaynakları planlaması'nın, entegre kırsal alan yönetimi ilkeleri çerçevesinde uygulanması gerekmektedir.

Kırsal alanda sürdürülebilir bir kalkınmanın yaygınlaştırılabilmesi, yukarıda maddeler halinde sıralanan faaliyet alanlarının ülke genelinde dengeli olarak gerçekleştirilmesine bağlıdır. Bu hususlarda ortaya konulacak etkin önlemler kırsal ve kentsel alanlar arasındaki eşitsizliği ortadan kaldırarak kırda yaşayan yoksul sayısının azaltılmasına zemin hazırlayacak, böylece günümüzde yurdumuz için büyük bir sorun olan kentlerdeki olumsuzlukların ortaya çıkması da engellenmiş olacaktır. Bunun sağlanabilmesi için ise, kırsal kalkınmanın sürdürülebilir bir anlayışla, kır - kent bütünlüğü içinde ele alınması ve tüm ülkeyi kapsayan planlama bütünlüğü içinde, yerel özelliklere uygun planların uygulanmasıyla mümkün olacaktır.

Bölüm 7

GENEL DEĞERLENDİRME VE SONSÖZ

Gerek barındırdığı nüfus ve bu nüfusun pek çok sorunla karşı karşıya olması, gerekse doğal kaynakların sürdürülebilir kullanılması ve çevrenin korunması gereği, kırsal alanları her dönem dünya gündemine taşımaya devam etmektedir.

Günümüzde Türkiye'nin içinde bulunduğu süreç de, varolan bütün kaynaklarını, (doğal ve insan kaynakları) planlı ve rasyonel yöntemler kullanarak kalkınmayı gerçekleştirmesini zorunlu kılmaktadır. Ancak bugüne kadar Türkiye'nin çeşitli nedenlerle bu kalkınmayı dengeli ve sürekli bir nitelikte gerçekleştirebildiği söylenemez. Bunun temel sebebi, ülkenin konuyla ilgili politika üretememesi veya buna yönelik çabaların yetersizliği değil, uzun soluklu, sürdürülebilir ve sonucu gözlenebilir uygulamaların yapılamamış olmasıdır.

Oldukça eski bir yerleşim tarihine sahip olması, Türkiye'ye bir taraftan zengin bir tarihsel ve kültürel miras bırakırken, diğer yandan tarihsel süreç boyunca bu bölgede yaşamış olan topluluklar ile fiziki coğrafya koşullarının etkileşimi sonucunda oldukça fazla sayıda ve karmaşık yapıda kırsal yerleşmelerin doğmasına zemin oluşturmuştur. Doğada varolan potansiyellerden en fazla şekilde yararlanma isteğinde olan topluluklar Anadolu'da deniz seviyesinden itibaren başlayarak oldukça yüksek irtifalara kadar yerleşim birimleri kurmuş ve çeşitli ekonomik faaliyetleri gerçekleştirmeye çalışmışlardır. Doğal şartlar açısında görülen bu olumlu durum dönem dönem çeşitli fiziki ve beşeri faktörlerin etkisiyle kesintiye uğramış ve bölge halkının yeni arayışlar içine girmesini zorunlu kılmıştır. Bu zorunluluk kırsal nüfusun ekonomik gelir sağlamaya yönelik olarak şartları zorlamasına ve böylece çevreyi tahrip eden davranışlar içine girmesine neden olmuştur.

Yaşanan bu gelişmeler, günümüzde çeşitli adlarla anılan ve sayıları 80 binin üzerinde olan kırsal yerleşmelerin farklı yükseltilerde topografya üzerinde dağılmasını berberinde getirmiştir. Çoğunlukla plansız ve yöre halkının gelenekleri ve alışkanlıkları çerçevesinde şekillenen bu yerleşim formu günümüzde bu alanlara hizmet götürülmesi ve yöre halkının yaşam seviyelerinin yükseltilmesine yönelik çabaların istenen sonuçları vermesini zorlaştırmaktadır.

Anadolu'nun coğrafi koşulları, bir yandan yukarıda belirtilen yerleşim düzenin oluşmasına yol açarken diğer yandan kırsal ekonomik faaliyetlerin gerçekleştirilmesinde çeşitli yöntem ve tekniklerin uygulanmasına da olanak tanımıştır. Böylece insanın yerleşik hayata geçtiği andan itibaren bu harekete sahne olan Anadolu'nun, her dönem burada uygulanan tarımsal üretim ve hayvancılığa dair zengin bir kültürel miras sahip olmasına yardım etmiştir.

Tarih boyunca Anadolu'nun zengin kaynaklarını rasyonel bir şekilde kullanan topluluklar bunda azami yararı sağlamış ve dünya ölçeğinde devlet ve medeniyetleri oluşturmuşlardır. Kuşkusuz cazibesi yüksek bu zenginlik aynı zamanda başka toplulukların bu mekanla ilgili farklı emeller beslemesini de beraberinde getirmiştir. Bu nedenle bir dönem çağın koşullarına göre en yüksek gelişmişlik seviyesine ulaşmış siyasi organizasyonları gördüğümüz Anadolu'nun takip eden dönemde adeta dibe vurduğuna şahit olmaktayız. Bu durumun oluşmasında dış faktörler birlikte bu alanda yaşayan toplulukların sahip oldukları kaynakları olması gerektiği gibi kullanamamaları da etkin rol oynamıştır.

Osmanlı İmparatorluğu, yukarıda tasvir edilen sürece uygunluk gösteren bir örnek niteliğindedir. 600 yıl boyunca bu mekanda varlığını sürdüren ve dünyanın en güçlü siyasi organizasyonlarından birini teşkil eden Osmanlı devleti de, kurduğu mekansal kullanım sistemiyle önemli başarı elde etmiş ancak bu sistemin bozulmasıyla tıpkı ondan önceki büyük devletler gibi tarih sahnesinden çekilmek zorunda kalkmıştır.

Tarih boyunca Anadolu'da kurulan devletlerin ortaya çıkması ve gelişmesi aşamasında olduğu gibi yıkılması sürecinde de kırsal alanın durumu önemli rol oynamıştır. Refah içinde yaşayan bir kırsal alana sahip devletlerin genel durumu da olumlu yönde gelişmiş, aksi durumda ise ortadan kalkmaktan kurtulamamışlardır.

Osmanlı devletinin uzun süren hükümranlığının ortadan kalkması ve geriye oldukça olumsuz koşullara sahip bir kırsal alan tab-

losu bırakması, bu devletin yerine kurulan Türkiye Cumhuriyetinin kalkınma çabalarında büyük güçlüklerle karşı karşıya kalmasına yol açmıştır. Nüfusunun büyük bir bölümü kırsal alanda yaşıyor ve önemli sorunlarla karşı karşıya bulunuyor olması yeni devletin kırsal alan (köy) kalkınmasına özel önem vermesini ve bu yönde çeşitli yasal düzenlemeler yapmasını adeta zorunlu kılmıştır.

Cumhuriyet dönemi boyunca belirtilen alana yönelik olarak her dönemin ihtiyaçlarına göre birtakım düzenlemeler yapılmış, yaklaşımlar sergilenmiş ve önemli denebilecek başarılar elde edilmiş olmakla birlikte, tam olarak bir kırsal kalkınmanın sağlanamadığı ve kırsal mekanların sorunlarının üstesinden gelinemediği görülmektedir. Bunun fiziksel ve beşeri pek çok nedeni olmakla birlikte, temel sorunun etkili, sürekli ve sonucu gözlenebilir kalkınma politikalarının ortaya konulamaması temel neden olarak öne sürülebilir.

Bu kapsamda Cumhuriyetin ilk yılları (1920-1960) daha ziyade bir toparlanma, altyapıyı geliştirme ve yasal düzenlemeler yapma dönemi olarak belirginleşirken, 1960 sonrası, kalkınmanın ancak planlama çalışmalarıyla sağlanabileceği görüşünün hakim olduğu Türkiye'de, Beş Yıllık Kalkınma Planlarıyla karakterize edilen ve planlı dönem olarak adlandırılan süreç ortaya konulmuştur. Kamu için emredici özel sektör için ise yol gösterici nitelikte olan kalkınma planları kapsamında çeşitli kırsal kalkınma yaklaşım ve modeller ortaya konulmuş ve bir kısmı uygulama şansı bulmuştur. Ancak kağıt üzerinde oldukça iyi sonuç vereceği izlenimi bırakan bu planların siyasi istikrarsızlık başta olmak üzere çeşitli nedenlerle tam olarak uygulanamaması, etkinliklerini ortadan kaldırmış ve zamanla sadece bir zorunluluğun yerine getirildiği genel değerlendirmelerle dolu dokümanlar niteliği kazanmalarına yol açmıştır.

1980 sonrası tercih edilen ekonomi politikaları sonrası kalkınma planları yeniden işler hale getirilmeye çalışılmakla beraber verimli sonuçlar ortaya konulamamış ve 2000-2005 dönemini kapsayan Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı bitimi yeni bir döneminin başlangıcı olmuştur.

Kitabımızda Avrupa Birliği Süreci olarak adlandırdığımız bu dönem, aslında geçmişi, 1960'lı yıllara dayanan, süreç içerisinde pek fazla gelişmenin sağlanmadığı ancak 3 Ekim 2005'te müzakerelere başlanmasıyla hız kazanan ilişkilerle birlikte Türkiye için diğer bütün alanlarda olduğu gibi kırsal kalkınma bakımından da yeni bir dönemdir.

Türkiye ile AB arasında müzakerelerin başlaması Ülkemizde pek çok değişimin yaşanması zorunluluğunu da berberinde getirmiştir. Gerek AB müktesebatına uyum ve gerekse politikalarının benzeştirilmesi hemen her alanda reform ihtiyacını tetiklemiştir. Ancak iki tarafın yapısal özellikleri (özellikle kırsal alanla ilgili) arasında büyük farklılıkların olması, müzakerelerin yürütülmesi ve uyumun sağlanmasını önemli ölçüde engellemekte ve daha fazla çaba sarf etmesini gerektirmektedir.

Türkiye bu aşamada sadece AB'nin mevcut kırsal ve tarımsal kalkınma politikalarına uyumu sağlamaya çalışmakla kalmayıp, dinamik bir yapı gösteren bu politikalardaki değişimleri de yakından takip etmek durumunda bulunmaktadır.

Tarımsal gelişme ve kırsal alanların kalkındırılmasına yönelik çabalar ve hedefler, AB'nin kuruluşundan itibaren her dönem önemli ve öncelikli politika alanları olmuş ve olmaya devam etmektedir. AB, her dönem toplam bütçesinin yaklaşık yarısını bu alanlara yöneltmek suretiyle konuya verdiği önemi açıkça göstermektedir. Önceki dönemlerde olduğu gibi, yeni bütçe döneminde de Ortak Tarım Politikasına (OTP) ayrılan bütçe, genel bütçe içinde en büyük payı teşkil etmekte, OTP içinde kırsal kalkınmaya ayrılan pay ise her geçen gün hızla artmaktadır.

Önceleri tarımsal üretim ve diğer süreçleriyle karakterize edilen ve OTP çerçevesinde değerlendirilen kırsal kalkınma, günümüzde yarı bağımsız bir nitelik kazanmış ve OTP'nin iki temel ayağından biri olmuştur. Bu gelişmeler ışığında kırsal kalkınma politikasının gelecekte AB'de kırsal alanı ilgilendiren tek politika olacağı ileri sürülebilir.

Birliğin kuruluş yıllarına kadar giden AB Ortak Tarım Politikası, dolayısıyla Kırsal Kalkınma Politikası günün koşullarına, ihtiyaçlara ve hassasiyetlere göre yenilenen veya yeniden yapılandırılan dinamik bir niteliğe sahiptir.

Yeni dönem (2007-2013) AB kırsal kalkınma politikasında; insan kaynaklarına yatırım, kırsal nüfusun yaşam standartlarının yükseltilmesi ve çevrenin korunmasına yönelik hedefler ön plandadır.

Türkiye'de kırsal alanda Fiziki ve Beşeri koşullardan kaynaklanan çok sayıda ve karmaşık sorun, etkili bir kırsal kalkınmanın sağlanması konusunda zorluklara yol açmakta ve sürecin hızlı işlemesini engellemektedir. Yerleşmelerin görünümü, altyapısı, ara-

zi kullanımı, üretim şekli ve niteliği gibi fiziksel, sosyo-kültürel ve ekonomik sorunların giderilmesi çeşitli sebeplerle zaman almakta ve sonuç alınmasını güçleştirmektedir.

Bu sorunların başında kır yerleşmelerinin; yerleşim düzeni (dağınık yerleşme, kır yerleşme sayısının fazlalığı (36 bin köy ve bağlı birimleriyle birlikte yaklaşık 80 bin yerleşme ünitesi), plansız yapılanma ve altyapı eksikliği (yol, su, elektrik ve haberleşme) konularıyla ilgili sorunlar gelmektedir. Bunların yanında yine kırsal ekonomik faaliyetlerin başında gelen tarımın, arazi yapısı (parçalı ve dağınık arazi, küçük işletmeler, sulama sorunu), mülkiyet sistemi ve tarımsal faaliyetlerin üretim, işleme ve pazarlama aşamaları ile hayvancılık, ormancılık ve diğer kırsal alan faaliyetleri (kırsal turizm, kırsal sanayi), kırsal alan hizmetlerinin sosyal boyutunu oluşturan eğitim, sağlık, nüfus hareketleri (göç) konularında da önemli sorunlar yaşanmaktadır.

Günümüzde kırsal alanda yukarıda özetlenen sorunların varlığını düşündüğümüzde çabaların büyük ölçüde başarıya ulaşamadığını görmekteyiz. Bu başarısızlığa yol açan nedenlerin başında Türkiye'de Bütünsel Kırsal Kalkınma konusunun Ulusal Kalkınma Politikasının öncelikli alanlarından biri olmaması gelmektedir. Yine kırsal kalkınmayı sağlayacak maddi olanakların yeterince sağlanamaması, çok yönlü ve bir bütün olarak bakılması gereken kırsal alan kalkınmasına yerel ölçekte ve münferit çalışmalarla ulaşılmaya çalışılması, bunun ise ayrı kurum ve otoriteler vasıtasıyla sağlanmaya çalışılması nedeniyle eşgüdümün sağlanamaması, bu durumun büyük ölçüde yetki karmaşasına yol açması, etkili, sürekli, sürdürülebilir ve sonucu izlenebilir uygulamaların yapılamaması gibi sebepler sağlıklı bir kırsal gelişme sürecinin oluşmasını engelleyen başlıca faktörler olmuşlardır. Yine, ihtiyaçlara yeterince cevap verebilecek nitelikte plan ve programların geliştirilememesi, halkın görüş ve önceliklerinin yeterince dikkate alınmaması, katılım ve örgütlenmesinin tam olarak sağlanamaması, izleme ve değerlendirme süreçlerinin ihmal edilmesi ile merkezden yönetilme gibi sorunlar, kırsal kalkınma projelerinin mevcut uygulamalarında başarıya ulaşılamamasına neden olmuştur.

Kuşkusuz, Türkiye'nin iklim ve topografya gibi fiziki coğrafya özellikleri düşünüldüğünde günlük politika ve kısa süreli projelerle bu kadar fazla ve karmaşık sorunun üstesinden gelinmesinin zor ve zaman alıcı bir süreç olduğu açıktır.

AB üyelik süreciyle birlikte yukarıda özet olarak ifade edilen sınırlandırma ve sorunların büyük ölçüde bir düzenlemeye tabii tutulacağını varsaymak olasıdır. Avrupa Birliği sürecinde, diğer tüm konularda olduğu gibi kırsal alana yönelik de önemli değişimler yaşanacak, adeta bugüne kadar yapılan veya yapılmaya niyetlenilen bütün yaklaşım ve çabalar bir revizyondan geçirilmek zorunda kalınacaktır. Çünkü bu dönemde Avrupa Birliği'ne gerek mevzuat ve gerekse uygulama ve yapısal uyum zorunluluğu nedeniyle Türkiye'de Kırsal alan politikaları ve perspektifleri yeniden şekillendirilmek ve AB'ye uyumlu olarak yeniden yapılandırılmak zorunda kalınacaktır.

Ancak Türkiye ile AB arasında kırsal alanı ilgilendiren ve aşağıda sıralanan konulardaki mevcut farklılıklar belirttiğimiz zorunluluğu yerine getirilmesini daha da zorlaştırmaktadır.

Adı geçen farklılıkların başında, strateji oluşturma, yönlendirme ve uygulamadan sorumlu olan **idari yapının nitelikleri** gelmektedir.

Avrupa Birliğinde diğer bütün alanlarda olduğu gibi kırsal alana yönelik kalkınma çalışmaları; dönemin gereklerine göre değişiklik gösteren dinamik nitelikte yasal, kurumsal ve strateji olarak sağlam temellere dayanan, uzun soluklu ve sonuçları sorgulanabilir bir yapı gösterirken, Türkiye'de geçmişten beri kırsal alanların geliştirilmesine yönelik pek çok yasal, kurumsal ve idari yapının kurulmasına ve işletilmesine karşın, kurumların yetersizliği veya belirtilen amaç için çalışmalar yürüten kurumlar arasındaki koordinasyon eksikliği, yasal düzenlemelerin sık sık içerik değiştirmesi, uygulaması düşünülen veya uygulanan bir stratejinin sonuçları görülmeden değiştirilmesi, kalıcı ve etkili bir kalkınma hamlesinin gerçekleştirilmesini engellemiştir.

Diğer yandan Avrupa Birliğinde oluşturulan idari, yasal ve kurumsal yapı ve mekanizmalarla uygulanacak politikaların çerçevesi, önceliği ve disiplini en verimli şekilde sağlanırken, Türkiye henüz belirgin, sürekli ve tutarlı bir **politika çerçevesi** oluşturamamış **politikalarda Önceliklerini** de tam olarak belirleyememiştir. Türkiye'de diğer politikalarla birlikte, tarım ve kırsal kalkınma politikalarının oluşturulmasına esas teşkil eden Beş yıllık kalkınma planları öngörüleri ile gerçekleşen çalışmalar arasında bir paralellik ve tutarlılık sağlanamamış, böylece her yeni Beş Yıllık Plan, adeta eski planın devamı şeklinde genel bilgilerle doldurulmuş bir doküman niteliğine bürünmüştür.

Türkiye'de politika çerçevesi ve öncelik eksikliğinin yanı sıra, uygulanan politikalarda önemli ölçüde **politika disiplini** eksiği bulunmaktadır. Ülkemizde tarım politikalarında her dönem siyasetin ağırlığı farklı derecelerde olsa hissedilmiş, kırsal kesimde yaşayan büyük nüfus kitlesinin önemli bir oy potansiyeli oluşturması, tarım politikalarının çoğu zaman siyasi amaçlarla kullanılmasına yol açmıştır. Bu politikalar, tutarlı bir kalkınma yaklaşımının önünü tıkayarak, sektörün yapısında olumsuz sonuçlar yaratmış ve ekonominin genel dengesini bozmuştur.

Türkiye - AB arasında karşımıza çıkan bir diğer önemli farklılık da; kırsal kalkınmada **perspektif oluşturma** konusunda belirginleşmektedir. AB'de başlangıçta Ortak Tarım Politikası tarımsal üretimin arttırılması üzerine odaklanmış olmakla birlikte, ilerleyen dönemlerde ortaya çıkan yeni ihtiyaç ve öncelikler ışığında OTP bir takım reformlara konu olmuştur. Özellikle Gündem 2000 reformuyla birlikte, kırsal alanının sadece tarım sektöründen ibaret olmadığı, çevrenin ve doğal kaynakların korunması, kırsal nüfus için yeni iş imkanlarının yaratılması gibi endişelerin ön plana çıkmasıyla "kırsal kalkınma"nın ayrı ele alınması gereği, belirtilen reform süreciyle birlikte kırsal kalkınmanın OTP'nin iki temel ayağından biri olması sonucunu doğurmuştur. Türkiye'de ise, çerçevesi belli olan bir tarım politikası olmadığı gibi bir kırsal kalkınma perspektifi de tam olarak oluşturulamamıştır. Bunun da ötesinde çoğu kez tarımsal kalkınma ve kırsal kalkınma birbirlerinin yerine kullanılan kavramlar olmuşlardır. Oysa kırsal kalkınma tarımsal gelişmeyi de içine alan çok daha geniş çerçevesi olan bir kavramdır.

Kalkınmada uygulanacak politikaların belirlenmesinde yaşanan perspektif oluşturma eksikliği, **politika amaçları** ve **uygulamalarında** da yansımasını bulmuştur. AB'de tarım politikasının amacı, azalmakta olan kırsal nüfusu yerinde tutmak, bu yolla tarım alanlarının boş bırakılmasını ve tarım nüfusunun bu faaliyeti terk etmesini önlemek yönünde olurken, halen toplam nüfusunun %35'i kırsal alanda yaşayan Türkiye'de böyle bir ihtiyaç olmamasının ötesinde belirtilen kırsal nüfus miktarı bir sorun olarak değerlendirilmektedir.

Yine Avrupa Birliği tarım politikasında eskiden beri üreticiler yüksek desteklemelerle korunup, oluşturulan koruma mekanizmalarıyla çiftçilerin gelir kaybı önlenerek, uluslararası pazarlarda rekabet edebilirlikleri sağlanırken, Türkiye'de, ürün taban fiyatları vb. yollarla yapılan desteklemeler çitçilere yeteri katkıyı sunmaktan

öte, gerçekleştirilen makul olmayan ödemeler genel bütçede büyük açıkların oluşmasına neden olmuştur.

Yukarıda özetlenen politika yaklaşımları farklılıklarının yanı sıra, bu politikalarının oluşmasında etkili olan ve uygulanan politikalardan doğrudan etkilenen **kırsal yapı karakterlerinde** de Avrua Birliği ve Türkiye arasında belirgin faklılıklar göze çarpmaktadır.

Bu farklılıklardan biri, kırsal alan faaliyetleriyle geçimlerini sağlayan nüfusun toplam nüfus içindeki payıdır. AB'de çalışan **nüfusun istihdamdaki payı** % 4.5 civarındayken, Türkiye'de geçmişten günümüze önemli ölçüde azalmasına karşın bu oran halen % 34'ün üzerindedir.

Tarımsal-kırsal istihdam konusunda aralarında adeta uçurumlar bulunan Türkiye ve AB arasında belirgin diğer bir farklılık ise **tarımsal üretiminin GSMH'daki payıdır.** AB'de tarımsal üretim GSMH'nın küçük bir bölümünü oluştururken (%1.8) Türkiye'de bu oran yine gün geçtikçe azalma eğiliminde olmasına karşın halen %14 civarında seyretmektedir.

Türkiye - AB arasında tarımsal **işletmelerinin nitelikleriyle** ilgili de önemli farklılıklar bulunmaktadır. 25 üyeli AB'de toplam işletme sayısı 13 milyon civarındayken, Türkiye'de toplam 3 milyon civarındadır. Dolayısıyla Türkiye AB'ye üye olduğunda, Birliğin toplam işletme sayısının %23'nü oluşturacaktır.

İşletmelerdeki sayıca fazlalığın yanında tarımsal **işletmelerin ortalama büyüklükleri** açısından da iki kesim arasında adeta uçurumlar bulunmaktadır. AB'de ortalama işletme büyüklüğü 19 ha civarında bulunurken, Türkiye'de bu büyüklük yaklaşık 6 ha'dır.

Türkiye ile AB arasında **tarımsal üretim verimliliği, üretim kalitesi** vb. konularda da farklılıklar yaşanırken, belirtilen sektörle ilgili örgütlenme konusunda da önemli ayrılıkların varlığı göze çarpmaktadır.

AB'de aşırı üretim önemli tarım politikası sorunu haline gelmiş bulunmakta, üretim fazlalıkları çok büyük masraflarla ihraç edilmeye veya başka amaçlarla tüketilmeye çalışılmaktadır. Bu durum Birliğin tarım politikasında reformlar yapmasını ve bu reformlarla da üretimi azaltma yönünde politikalar benimsenmesine yol açarken, Türkiye'de henüz bir üretim planlaması bile yapılmamış ve hangi ürünlerden ne kadar yetiştireceğini tam olarak belirlenmemiştir.

Türk tarım politikasının üretimle ilgili amacı genelde verimlilik artışı ile üretim artışını sağlamak şeklinde olmuştur.

AB'de gelişmiş ve reform süreçlerine katkıda bulunabilecek **üretici örgüt yapısı** bulunmasına rağmen, Türkiye'de bu konuda yaşanan sorunlar henüz çözümlenememiştir. AB'de üreticiler, üretici örgütleri ve kooperatifler içinde örgütlenmiştir. Bir çok ürün için ister fiyat politikaları ve isterse üretici yardımları şeklinde desteklemeye yönelik araçlardan sadece bu tür örgütlerin çatısı altındaki üreticiler yararlandırılmaktadır. Türkiye'de ise kooperatiflerin güçlendirilmesi yönünde bir politika oluşturulamamakta, bu durum mevcut tarımsal birliklerin etkinliğini sınırlamaktadır.

Belirtilen yapısal farklılıkların yanı sıra Türkiye-AB arasında kırsal alanı ilgilendiren, tarımsal araştırma ve geliştirme, tarımsal eğitim, yayın ve bilgi iletişimi, uygulanan üretim teknolojisi gibi konularda da büyük farklılıklar gözlenmektedir.

Kuşkusuz yukarıda kısaca sıralanan Türkiye-AB arasında mevcut çeşitli farklılıklar, iki taraf arasında yapısal yakınlaştırmayı zorlaştırmakta ve zaman almasına neden olmaktadır.

Gerek süregelen sorunlar ve gerekse Türkiye - AB arasında belirginleşen yapısal farklılıklar, Türkiye'nin üyelik sürecinde gerçekleştireceği çalışmaların özenle yapılmasını gerekli kılmaktadır. Bu bağlamda, Türkiye; gerek AB'ye üyeliğin şart koştuğu yapısal ve kurumsal uyumu gerçekleştirmek ve gerekse AB yasal düzenleme ve uygulama deneyimlerinden yeterince yararlanabilmek için etkin yapılanma kararlılığını sürdürmelidir. Bu kararlılık içinde de AB kırsal kalkınma perspektifleri çerçevesinde kendi coğrafi özelliklerini göz önünde tutarak sağlıklı bir kırsal kalkınma modeli ortaya koymalıdır.

Bu süreçte en önce yapılması gereken Türkiye'nin idari yapılanmasını yeniden gözden geçirerek, Birlik müktesebatına uygun yönetim sistemini hızla yerleştirmesidir. Kuşkusuz Türkiye gibi büyük bir devletin uzun yıllar boyunca şekillenmiş idari sistemini kısa sürede yeniden düzenlemek kolay değildir. Ancak diğer yandan unutulmaması gereken husus ise, idari yapılanmada meydana gelebilecek en küçük aksaklığın bütün sürece çok büyük maliyetler yükleyebileceğidir.

İdari yapılanmanın yanı sıra Türkiye kendi kırsal alanının özelliklerini dikkate alarak kırsal kalkınma perspektiflerini ortaya koymalıdır. Kuşkusuz bu yapılırken AB'nin deneyim ve yaklaşım-

ları dikkate alınmalıdır. Ancak bu hassasiyet ülke yapısal bünyesine uymayan metodlarının aynen alınıp uygulanmaya çalışılmasında değil, ülke özelliklerine uyarlanmış şekliyle uygulanmasında gösterilmelidir. Aksi taktirde her iki cephede belirginleşen yapısal farklılıklar nedeniyle uygulamaların yapay kalacağı ve sağlam bir zemine oturtulamayacağı unutulmamalıdır.

Belirlenen perspektiflerin gerçekçi bir şekilde ortaya konulabilmesi için, sahip olunan potansiyelin tam olarak bilinmesi şarttır. Bu bakımdan geçmişten beri planlama aşamasında büyük bir sıkıntı yaratan bilgi ve istatistiklerin en sağlıklı şekilde elde edilmesi için gerekli sistemlerin kısa zamanda tamamlanması zorunlu bulunmaktadır.

Türkiye, AB'nin uzun zaman sürecinde şekillenen deneyimlerinden yararlanmak durumundadır. Ancak bundan daha önemlisi, AB'nin üyelik öncesi fonlarından destek alabilmesi için gerekli olan yasal ve idari mekanizmaları bir an önce kurmasıdır.

Halen ülkemizde toplam nüfus içinde önemli bir oransal büyüklük gösteren kırsal nüfusa yönelik, AB'ne uyum süreciyle birlikte karşılaşabilecekleri muhtemel değişikliklere ilişkin tanıtım ve bilgilendirme faaliyetleri hızlandırılmalı ve yaygınlaştırılmalıdır. Yetersiz veya nitelikli olmayan örgütlenmeden kaynaklanan güçbirliği sağlanmasının önündeki engeller süratle kaldırılarak kırsal toplumun karar alma, uygulama ve değerlendirme süreçlerine dahil edilmesinin yolu açılmalıdır.

Çiftçilerin bilgilendirilmesi ve doğru yönlendirilmesi amacıyla "kırsal kalkınma uzmanlığı" kapsamında eğitimli personelin hızla kırsal alanda istihdam edilmesine yönelik çalışmaların başlatılması ve bu konudaki yasal düzenlemelerin çerçevesinin belirlenmesi gerekmektedir.

Cumhuriyetin ilanından bugüne yaşanan deneyimler bize, kırsal alana ilişkin yasal düzenlemeler yapmanın tek başına kalkınmayı sağlamaya yetmediğini göstermektedir. Bu bakımdan oluşturulacak mekanizmalar etkin izleme, denetleme ve sonuçları değerlendirme süreçleriyle sıkı bir şekilde desteklenmelidir.

Kuşkusuz Türkiye'nin AB'ye tam üyeliğinin gerçekleşmesinde belli kriterlerin yerine getirilmesi zorunluluğu vardır, ancak bu zorunluluğu olumsuz anlamda algılamamak gerekmektedir. AB uygulama deneyimleri ve mali destekleri; 80 yılı aşan Türkiye Cumhuriyeti tarihinde bütün iyi niyetli atılım ve gayretlere ve önemli

sayılabilecek kazanımlar sağlanmış olmasına rağmen Türkiye kırsal alanının halen karşı karşıya olduğu ve acilen çözüm bekleyen sorunların üstesinden gelinmesinde yeni bir şans olarak değerlendirilmelidir.

Bu bakımdan AB Kırsal Kalkınma Politikası, gerek sahip olduğu mevcut özellikleri ve gerekse öngördüğü perspektifleriyle bir yandan Türkiye'nin üyelik sürecinde uyum sağlama konusunda büyük ölçüde zorlayacakken, diğer taraftan ise Türkiye kırsal kalkınma politika ve perspektiflerini oluştururken, uzun süreli deneyimler sonucunda ortaya çıkan AB kırsal kalkınma düzenlemelerini rehber olarak kullanabilecek, AB mali fonlarından sağlanacak desteklerle, Cumhuriyet tarihinde her dönem kırsal kalkınma çabaları önünde büyük bir engel oluşturan konunun finansal boyutunu çözmeye de büyük ölçüde yardımcı olacaktır.

AB üyelik sürecinin çeşitli yönlerden Türkiye Kırsal alanını etkileyeceği açıktır. Bu süreç Türkiye'de idare, yasal, strateji ve uygulama alanlarında önemli değişimleri, yeniden yapılanmaları veya yeni yapılanmaları zorunlu kılacaktır. Kuşkusuz yapılacak bu çalışmalar daha gelişmiş ve refah düzeyi yükselmiş bir Türkiye'nin oluşturulması hedefine yönelik olacaktır. Ancak temel olumlu beklentilere karşın, Türkiye - AB arasındaki mevcut farklılıkların uyumlaştırılması sürecinde kırsal toplumun belirli bir bölümünün bu gelişmelerden olumsuz etkilenebileceği gözardı edilmemelidir.

Bu çerçevede Türkiye'nin OTP yoluyla AB kırsal Kalkınma Politikasına Uyumu; genel ekonomik ve toplumsal yapı yanında, tarım ve kırsal alan faaliyetleriyle doğrudan ilgili olan, işletme yapısı, üretim, tüketim, pazarlama, dış ticaret, tarıma dayalı sanayiler, rekabet, teknoloji kullanımı, verimlilik, mevzuat ve kurumsal yapı konularında önemli ölçüde etkide bulunacaktır.

Kırsal alanın en önemli ekonomik faaliyeti olan tarım kapsamında, gerekli önlemler alınmadığı taktirde, tarımsal yapıdaki olumsuzluklar (işletmelerin yapısı, teknoloji kullanımındaki yetersizlik, düşük verimlilik vb.) nedeniyle fiziki coğrafyanın sağladığı olumlu koşullara bağlı olarak avantajlı olduğu bazı tarımsal ürünler dışında AB ile rekabet etmekte zorluklar yaşanabilecektir. Böylece günümüzde ulusal pazarlarla ilişkisi oldukça zayıf olan ve büyük ölçüde kendi ihtiyaçlarına yönelik üretim yapan işletmeler, yeni ortama ayak uydurmanın yollarını bulmak ile tarımsal üretim sektörünün dışına çıkmak seçeneklerinden birini seçmek zorunda kalacaklardır.

Hayvancılık, Türkiye - AB entegrasyonundan doğrudan etkilenecek diğer bir sektör durumundadır. Özellikle AB üyesi Kuzey Avrupa ülkelerinin hayvancılık sektörüne göre zayıf olan Türkiye hayvancılık sektörü gerekli tedbirler alınmadığı taktirde AB'ye uyum sürecinde olumsuz koşullarla karşı karşıya kalabilecektir.

Diğer yandan OTP'nın dinamik yapısı da dikkate alınarak bu politikanın sadece mevcut durumu ve özellikleri değil, gelecekte yaşanacak muhtemel değişimlerin de dikkatle izlenmesi gerekmektedir. Çünkü adı geçen politika ile uyum, günümüz koşullarında olumlu sonuçlar doğurabilirken, yapısındaki değişiklikler bu yararı ortadan kaldırabilecektir (AB bütçesinden bu politika alanına her dönem daha az pay ayrılması eğiliminin sürmesi gibi).

Bu olumsuz gelişme ihtimallerine karşı Türkiye'nin OTP yoluyla AB kırsal kalkınma sistemine entegre olmasıyla, günümüzde Avrupa Birliğinde var olan sağlıklı gıda elde etme, daha iyi şartlarda bitkisel ve hayvansal üretim yapma, AB fonlarının sağladığı destekle sermaye sorununun büyük ölçüde aşılmasıyla daha kolay şartlarda üretim yapma şansına sahip olabilecektir. Bu yolla hem tarımsal ürün arzı güvence altına alınmış hem de tüketicilerin daha uygun fiyata tarımsal ürün sağlamalarına olanak tanınmış olacaktır.

Yine Türkiye'nin Avrupa Birliği kırsal kalkınma politikasına uyumlu hale gelmesi ülkemizin kırsal alanlarında yaşayan ve günümüzde büyük yaşam güçlükleriyle karşı karşıya olan nüfusun daha yüksek hayat şartlarına sahip olması, kırsal alanların korunması, çevre sorunlarının önüne geçilmesi ve bu alanlarda mevcut doğal değerlerin korunması ile kırsal alanlarda yeni istihdam alanlarının yaratılarak işsizliğin önüne geçilmesi şansı da yaratılabilecektir.

Türkiye'nin AB yönetim sistemine entegre olmasıyla güçlü bir üretici örgütlenmesi oluşturularak rekabet koşullarına uygun bir üretim ve işleme sisteminin kurulmasına imkan sağlanmış olacaktır. Bu olumlu gelişme, sadece üretici örgütlenmesinde değil kamusal alanda gerçekleştirilecek reformlarla da özelikle tarımsal ve kırsal alanda yaşanan yetki karmaşasının önüne geçilerek gerçekçi işleyen bir kurumsal yapılanmanın kurulmasını sağlayacaktır.

Bu kapsamda AB üyelik sürecinin Türkiye'de kırsal kalkınmayı sağlamaya katkı sağlayacağı düşünülmektedir. Çünkü AB kalkınma politikalarında üç temel süreç söz konusudur. Bunlar; programlama, izleme/denetim ve değerlendirme aşamalarıdır. Dolayısıyla her uygulamanın olumlu ve olumsuz yönlerinin titizlikle ele alın-

ması ve deneyimlerin paylaşılması yoluyla yeni yaklaşımların belirlenmesi bir sürekliliği beraberinde getirmektedir. Aslında bugüne kadar kırsal kalkınmayı sağlamaya yönelik ortaya atılan görüşler ve uygulanmaya çalışılan projelerin teorik anlamda AB politika yaklaşımlarıyla aynı amaca yönelik olması, Türkiye'de sürekli ve tutarlı bir kırsal kalkınma politika ve stratejisinin eksikliğini açıkça ortaya koymaktadır.

Oysa, özellikle AB'de kırsal kalkınma perspektifleri, sorunların tespitinde ve çözüm yolları üretilmesinde halkın etkin bir biçimde katılımını önemseyen, bölgelerin sosyo-ekonomik ve fiziksel özelliklerini dikkate alan temel özelliklere sahiptir. Bu yaklaşımlar çağdaş bir kırsal kalkınma politikasının esaslarını teşkil etmekte, günün koşullarına ve karşılaşılan sorunların farklılaşmasına paralel olarak her dönem geliştirilen politika perspektifleri de AB kırsal kalkınma politikasının dinamik yapısına işaret etmektedir.

Özetle; bu süreçte, bir yandan AB'ye üyeliğin zorunlu kıldığı idari, kurumsal ve yasal dönüşüm, diğer taraftan Birlik bünyesinde uygulanmakta olan politikalara uyum gerekliliği Türkiye'de önemli değişimlerin yaşanmasını kaçınılmaz kılacaktır. İki taraf arasında uyumu güçleştirebilecek çok sayıda yapısal farklılık bulunması nedeniyle bütün diğer alanlarda olduğu gibi kırsal kalkınma alanında da bir takım sıkıntıların yaşanması kuvvetle muhtemeldir. Ancak bu süreci en az zarar ve en yüksek verimlilikte yaşamak yine Türkiye'nin elinde bulunmaktadır.

Ve **son söz** olarak; şu açıktır ki, aracı ve yöntemi ne olursa olsun gerçek anlamda bir kırsal kalkınmanın sağlanması; kaynakların verimli kullanılması, insan merkezli kalkınma modellerinin benimsenmesi, uluslararası işbirliği yoluyla uzun soluklu, sürdürülebilir ve kırsal alanın bütün unsurlarını dikkate alan entegre bir yaklaşımla kır-kent arasındaki ekonomik ve sosyal farkların ortadan kaldırılmasıyla mümkün olacaktır.

KAYNAKÇA

AB HABER 2006, Gümrük Birliği. www.abhaber.com/belgeler/blg_00062.asp. 16.08.2006

ABGS 2006a Avrupa Birliği Tarım Politikası (Avrupa Birliği Genel Sekreterliği) http://www.abgs.gov.tr/indextr.html 16.08.2006

ABGS 2006b, Türkiye-AB İlişkileri Tarihçesi. (Avrupa Birliği Genel Sekreterliği) www.abgs.gov.tr/indextr.html 16.08.2006

AFETİNAN A. 1989, *İzmir İktisat Kongresi*. Türk Tarih Kurumu Yayını. Ankara.

AFETİNAN A.1972, *Devletçilik İlkesi ve Türkiye Cumhuriyetinin Birinci Sanayi Planı- 1933*. Türk Tarih Kurumu Yayını. Ankara.

AFETİNEN A. 1978, *Cumhuriyetin 50.Yılı İçin Köylerimiz*. Türk Tarih Kurumu Yayını. Ankara.

AKAD M.T. 1987, "Kırsal Kesime Devlet Müdahaleleri ve Kooperatifler" *Onbirinci Tez Kitap Dizisi* Sayı 7. Uluslararası Yayıncılık. İstanbul

AKÇAY A.A. 1987, "Türkiye Tarımında Büyük Topraklı İşletmelerin Oluşum Süreçleri Üzerine Notlar" *Onbirinci Tez Kitap Dizisi* Sayı 7 Uluslararası Yayıncılık. İstanbul.

AKÇAY A.A. 1999," Toprak Ağalığından Kapitalist İşletmeciliğe Türkiye Tarımında Büyük Topraklı İşletmeler" 75 *Yılda Köylerden Şehirlere*. Tarih Vakfı Yayınları. İstanbul

AKÇAY A.A. AKŞİT B. 1999, "GAP: Bir Kırsal Dönüşüm Projesi ve Tarımsal Sulama" 75 *Yılda Köylerden Şehirlere*. Tarih Vakfı Yayınları. İstanbul

AKDAĞ M. 1995, *Türkiye'nin İktisadi ve İçtimai Tarihi I. ve II.cilt (1243-1559)*. Cem Yayınları. İstanbul.

AKSOY S. 1988, "AT ve Türkiye'de Karşılaştırmalı Tarım" *Türkiye-AT İlişkileri Semineri*. TMO.Yay No. 4 Ankara

AKŞİT B. 1987, "Kırsal Dönüşüm ve Köy Araştırmaları: 1960-1980" *Onbirinci Tez Kitap Dizisi* Sayı 7 Uluslararası Yayıncılık. İstanbul.

AKŞİT B. 1999, "Cumhuriyet Döneminde Türkiye Köylerinde Dönüşümler" 75 *Yılda Köylerden Şehirlere*. Tarih Vakfı Yayınları. İstanbul

AKŞİT B., AKÇAY A.A. 1999, "GAP Bölgesinde Nüfus Hareketleri" *75 Yılda Köylerden Şehirlere.* Tarih Vakfı Yayınları. İstanbul

AKTAN R. 1971, "Türkiye'de Toprak Reformu Çalışmaları" *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi* Cilt:XXVI No:3. Ankara

ALAÇIK N. ERKAL T. 1979, "Bölge Planlamasında Jeomorfoloji ve Köykentler" *Jeomorfoloji Dergisi* Yıl:9 Sayı:8 Ankara.

ALLANSON P. WHITBY M. 1996, "*The Rural Economy and The British Countryside*" Earthscan Publ. London.

ALTAN F. 1987, "Tarımsal İşletmelerin Yeniden Tabakalandırılması Üzerine Bir Deneme" *Onbirinci Tez Kitap Dizisi* Sayı: 7 Uluslararası Yayıncılık. İstanbul

ALTAN M. 2001, "*Köylüler Ne Zaman Manşet Olur*" Zaman Kitap. İstanbul

ALTAN T. vd. 2002, "Tarım ve Çevre" www.zmo.org.tr/etkinlikler/5tk02/13.pdf. 04.12.2006.

ANIL Y. 1973, "Yukarı Çulhalı Orman Köyünün Sosyo-Ekonomik Dokusu" *Ormancılık Araştırma Enstitüsü Yayınları. Teknik Bülten Serisi* No:57. Ankara

ARDEL A. 1943, "Cumhuriyet Devrinde Endüstri" *Türk Coğrafya Dergisi* Sayı: III-IV. Ankara

ARI K. 1999, "Türkiye'de Mübadele Dönemi Toprak Mülkiyeti ve Tarımda Değişim" *75 Yılda Köylerden Şehirlere.* Tarih Vakfı Yayınları. İstanbul

ARUOBA Ç. 1969, "Türkiye'de Tarım Kredileri ve Tarımsal Yatırım İlişkileri" *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi* C:XXIV, No:3 Ankara

ARUOBA Ç. 1988, "Tarımda Teknoloji Değişiminin Gelir Dağılımına Etkisi" *Türkiye'de Tarımsal Yapılar 1923-2000.* Yurt Yayınları No:18 Ankara

ASYEKİN A. 1969, "Dağ ve Orman Köylerinin Kalkındırılmasına İlişkin Rekreasyonal Planlama ve Yatırım Esasları" *Dağ ve Orman Köylerinin Ekonomik ve Sosyal Sorunları ve Çözüm Yolları Sempozyumu.* Türkiye Tabiatını Koruma Cemiyeti Yayını. Ankara

ATALAY İ. 1989, "Türkiye'de Kır Yerleşmelerinin Arazi Degredasyonu Üzerindeki Etkileri" Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurulu. *Coğrafya Araştırmaları Dergisi* Cilt:1 sayı:1 Ankara

ATİK M. ALTAN T. 2000, "Havza Yönetimi ve Kırsal Kalkınmadaki Önemi" *Kırsal Çevre Yıllığı 2000.* Kırsal Çevre ve Ormancılık Sorunları Araştırma Derneği Yay. Ankara

ATO. 2000, "*Kırsal Alan Düzenlemesi Arazi Toplulaştırma Sempozyumu*" Ankara Ticaret Odası Yayını. Ankara

AVCI S. 1993, "Türk Şeker Sanayisinin Kuruluş ve Gelişmesinde Devletin Etkisi" İstanbul Üniversitesi *Coğrafya Bölümü Dergisi* Sayı:4 İstanbul

AVCI S. 2000, "Türkiye'nin Ekonomi Politikaları ve Coğrafi Sonuçları" İstanbul Üniversitesi *Coğrafya Bölümü Dergisi* Sayı:8 İstanbul

AYDIN A. 1969, "Madenciliğin Dağ Köylerine Sağladığı Faydalar" *Dağ ve Orman Köylerinin Ekonomik ve Sosyal Sorunları ve Çözüm Yolları Sempozyumu.* Türkiye Tabiatını Koruma Cemiyeti Yayını. Ankara

AYSU A 2002, *1980-2002 Türkiye Tarımında Yapılanma (ma) - Tarladan Sofraya Tarım.* Su Yayınları İstanbul

AYTAÇ F. 1989, "Toplum Kalkınması ve Belediye Hizmetleri" *Mahalli İdareler ve Toplum Kalkınması Sempozyumu.* DPT yayını. Ankara

AYTÜRE S. 2002, "Küreselleşen Dünyada Avrupa Birliğine Girerken Türk Tarımı" Tarım Bakanlığı *Türktarım Dergisi* Sayı: 143 Ankara

BABAGİRAY Z. 2000, "Merkezi Köyler Yaklaşımı Çerçevesinde Örnek Proje Teklifi" Tarım Bakanlığı *Türktarım Dergisi* Sayı: 131 Ankara

BAKANLAR KURULU 2006, "*2007 Yılı programı*" 19.10.2006 ve 26324 Sayılı Resmi Gazete.

BAKIRCI M. 2001a,"Doğu Karadeniz Örneğinde Yaylaların "Pazar Yeri" Fonksiyonu" *İstanbul Üniversitesi Coğrafya Dergisi* Sayı: 7 İstanbul

BAKIRCI M. 2001b,"Güneydoğu Anadolu Projesinde (GAP) Sulama Sahası Dışında Kalan Kır Yerleşmelerinin Gelişme Olanakları" *İstanbul Üniversitesi Coğrafya Dergisi* Sayı: 9 İstanbul

BAKIRCI M. 2002, "Bir Dağlık Bölge Planlaması Olarak Doğu Karadeniz Projesi (DOKAP)" *İstanbul Üniversitesi Coğrafya Dergisi* Sayı: 10 Istanbul

BAKIRCI M. 2003, "Kırsal Türkiye; Tarihsel Gelişim, Sorunlar ve Kırsal Kalkınma Yaklaşımları" *İstanbul Üniversitesi Coğrafya Dergisi* Sayı: 11 İstanbul

BAKIRCI M. 2004, "Türkiye'nin Kırsallık Sorunu" *Sosyoloji Yıllığı - Kitap 11, Baykan Sezer'e Armağan Sayısı*, İstanbul Üniversitesi Sosyoloji Araştırmaları Merkezi Yayını. İstanbul

BAKIRCI M. 2005,"Avrupa Birliğine (AB) Uyum Sürecinde Türkiye ve Avrupa'da Dağlık Sahaların Kullanımına Yönelik Perspektifler (Avrupa Dağlık Bölgeler Şartının Esasları)" *Doğu Coğrafya Dergisi.* Sayı:13. Erzurum

BAKIRCI M. 2005,"Türkiye'de Organik Tarımın Geleceği ve Türkiye Avrupa Birliği (AB) Tarım Müzakerelerine Etkisi" *İstanbul Üniversitesi Coğrafya Dergisi.* Sayı:13 İstanbul

BALE J. SMITH-DRAKAKIS D. 1990, *Rural Development in The Third World* Routledge Publ. London

BAŞDOĞEN A. vd. 2000, "Türkiye ve Tarım, Genel Nitelikli Bir Değerlendirme" *V. Türkiye Ziraat Mühendisliği Teknik Kongresi* http://www.zmo.org.tr/etkinlikler/5tk02/03.pdf 07.12.2006

BAŞIBÜYÜK A. 2004a, "Coğrafi Açıdan Türkiye'de Kırsal Kalkınma Sorunu" *Doğu Coğrafya Dergisi* Sayı 12. Erzurum

BAŞIBÜYÜK A. 2004b, "Mesudiye (Ordu) Köykent Projesi" *Doğu Coğrafya Dergisi* Sayı 11. Erzurum

BATU S. 1943, "Türkiye'de Hayvancılık" *Türk Coğrafya Dergisi* Sayı:III-IV. Ankara

BAYINDIRLIK VE İSKAN BAKANLIĞI 2006, "İskan Kanunu 5543" 26.09.2006 Tarih ve 26301 Sayılı Resmi Gazete. Ankara

BAYKAL F. 1990, "Kırsal Yerleşme Coğrafyası Açısından Bir Araştırma: Gökçyüp Köyü (Salihli-Manisa) ve İlkel Çömlekçiğin Köy Ekonomisindeki Yeri" *Ege Coğrafya Dergisi* Sayı:5 İzmir

BAYKURT F. 1999, "Köyden Fışkıran Edebiyat" 75 *Yılda Köylerden Şehirlere.* Tarih Vakfı Yayınları. İstanbul

BAZOĞLU N. 1987, "İşçileştirmeye Karşı Köylülüğün Devamı Tartışması ve Düşündürdükleri" *Onbirinci Tez Kitap Dizisi* Sayı 7. Uluslararası Yayıncılık. İstanbul

BİLGİÇ A. 1969, "Dağ ve Orman Köylerinin Yerleşim Sorunları ve Çözüm Yolları" *Dağ ve Orman Köylerinin Ekonomik ve Sosyal Sorunları ve Çözüm Yolları Sempozyumu.* Türkiye Tabiatını Koruma Cemiyeti Yayını. Ankara

BİLİR M. 2004, Türkiye'de Tarım Sektörü. http://ziraat.linkleri.com. 17.01.2004

BORAN B. 1999, "Kırsal Alanda Toplumsal Değişme: İki Öncü Çalışma Toplumsal Yapı Araştırmaları: İki Köy Çeşidinin Mukayeseli Tetkiki" 75 *Yılda Köylerden Şehirlere.* Tarih Vakfı Yayınları. İstanbul

BORATAV K. 1987, "Birikim Biçimleri ve Tarım" *Onbirinci Tez Kitap Dizisi* Sayı 7. Uluslararası Yayıncılık. İstanbul

BORATAV K. 1999, "1963-1970 Tarım Sayımlarına Göre Türkiye'de Toprak Dağılımı" 75 *Yılda Köylerden Şehirlere.* Tarih Vakfı Yayınları. İstanbul

BÜYÜKBURÇ U. ARKAÇ Z. 2000, "Meraların Korunma ve. Kullanımı (Yeni Mera Yasası Çerçevesinde Değerlendirmeler) *V. Türkiye Ziraat Mühendisliği Teknik Kongresi* http://www.zmo.org.tr/etkinlikler/5tk02/03.pdf07.12.2006

CARTER H. 1990, *Urban and Rural Settlements.* Longman London

CHAMBERS R . 1998, *Rural Development: Putting The Last First* Longman England

CHAMBERS R .1974, "Managing Rural Development: İdeas And Experience From East Africa" *The Scandinavian İnstitute Of African Studies.* Uppsala

CHP. 1973, "Ak Günlere" *Cumhuriyet Halk Partisi 1973 Seçim Bildirgesi* Ankara

CİMİ M. 2001, *Tongıç Baba (Ülkeyi Kucaklayan Adam)* Kültür Bakanlığı Yayını Ankara

CLARKE J.I. 1987, *Population Geography* Pergamon Press Oxford

CLOKE P.J. 1983, *An Introduction to Rural Settlement Planning* Methuen Publ. London

ÇAĞLAR Y. 1986, *Köy, Köylülük ve Türkiye'de Köy Kalkınma Sorunu* TZD yayını Ankara

ÇAĞLAR Y. 1987, "Orman Köylüleri ve Küçük Üreticilik Üzerine" *Onbirinci Tez Kitap Dizisi* Sayı 7. Uluslararası Yayıncılık. İstanbul

ÇAKIM B. 1964, "Toplum Kalkınmasında Başarıyı Sınırlandıran Sebepler" *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi* Cilt: XXI Sayı:1 Ankara

ÇAKMAK E. 1998, "Agricultural Policy Reforms and Rural Development in Turkey" *Mediterranean Developmet Forum.* Morocco

ÇAVDAR T. 2000, "Türkiye Tarım Ekonomisinin Cumhuriyet Boyunca Gelişimi 1946-1980 Dönemi" *Küreselleşme ve Türkiye Tarımı Sempozyumu.* Ziraat Mühendisleri Odası Yayını Ankara

ÇETİN T. 1999a, "Cumhuriyet Döneminde Köycülük Politikaları: Köye Doğru Hareketi" 75 *Yılda Köylerden Şehirlere.* Tarih Vakfı Yayınları. İstanbul

ÇETİN T. 1999b, "Modern Türkiye Yaratma Projesinin Orijinal Bir Boyutu: Örnek Köyler" 75 *Yılda Köylerden Şehirlere.* Tarih Vakfı Yayınları. İstanbul

ÇETİNER A. 1985, "Türkiye'de Kırsal Yerleşmelerin Özellikleri ve Fiziki Düzenleme İlkeleri" Mimar Sinan Üniversitesi. *Türkiye'de Kentleşme Süreci ve Kırsal Alan Sorunları Kollokyumu.* İstanbul

ÇETİNER A. 1990, *Kırsal Yerleşmeler ve Fiziki Düzenleme İlkeleri* İstanbul Teknik Üniversitesi Yayını İstanbul

ÇEVİK B. 2000, "Kırsal Kalkınmada Fiziksel Planlama ve Merkez Köy (Köykent) Yaklaşımı" *Türktarım Dergisi* Sayı: 131 Ankara

ÇINAR Ö. 1988, "Ortak Tarım Politikasının Anahatları ve Türk Tarım Politikasının OTP'na Uyumu Sorunları" *Türkiye-AT İlişkileri Semineri* TMO.Yay No. 4 Ankara

ÇUBUK M. vd. 1985, "Kırsal Düzenleme ve Kır-Kent Dayanışmasının Yaratılması Gerekliliği" Mimar Sinan Üniversitesi. *Türkiye'de Kentleşme Süreci ve Kırsal Alan Sorunları Kollokyumu.* İstanbul

DANIEL P. HOPKINSON M. 1990, *The Geography of Settlement* Oliver& Boyd Publ. Essex

DARKOT B. 1943, "Memleketimizin Bazı Ziraat Problemleri" *Türk Coğrafya Dergisi* sayı:III-IV Ankara

DARKOT B. 1961, "Türkiye'nin Nüfus Hareketleri Üzerine Yeni Gözlemler" *Türk Coğrafya Dergisi* Sayı:21 İstanbul

DARKOT B. 1963, "Beşyıllık Kalkınma Planı Üzerine Düşünceler" *İstanbul Üniversitesi Coğrafya Enstitüsü Dergisi* Cilt:7 sayı:13 İstanbul

DARKOT B. 1967, "Şehir Ayırımında Nüfus Sayısı ve Fonksiyon Kriterleri" *İstanbul Üniversitesi Coğrafya Enstitüsü Dergisi* Cilt:8 sayı:16 İstanbul

DEANE P. 1994, (Çev. GÜRAN T.) *İlk Sanayi İnkılabı* Türk Tarih Kurumu Yayını Ankara

DELANEY C. 2001, (Çev: SOMUNCUOĞLU S. AKSU B.) *Tohum ve Toprak* İletişim Yayınları İstanbul

DEMİR A. 1966, "İktisadi Coğrafya ve İktisadi Kalkınma" *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi* Cilt: XX, No:2 Ankara

DEMOGRAPHIC BULLETIN 1999, Latin America: Projection Of Urban - Rural Population 1970-2025. www.eclac.cl/celade/publica/bol63/BD-63def00i.html. 11.04.2006

DENKER B. 1960, "(Hütteroth'a Göre) Güneydoğu Toroslarda Göçebelik" *Türk Coğrafya Dergisi* Sayı:20 İstanbul

DENKER B. 1977, *Yerleşme Coğrafyası: Kır Yerleşmeleri* İstanbul Üniversitesi Coğrafya Enstitüsü Yayın No:93 İstanbul

DIŞ TİCARET MÜSTEŞARLIĞI 2005, "Gümrük Birliğinin Kapsamı" www.dtm.gov.tr 18.10.2006

DİE 1997, Köy Envanter Etüdleri (1997) DİE Yayını Ankara

DİYARBAKIR SANAYİ ODASI 1999, "GAP Bölgesinde Arazi Mülkiyet Yapısı" *75 Yılda Köylerden Şehirlere.* Tarih Vakfı Yayınları. İstanbul

DOĞANAY F. 1993, *Merkez Köyler* DPT Yayını Ankara

DOĞANER S. 1988, "Türkiye'de Tarım İşletmeleri ve Faaliyetleri" *İstanbul Üniversitesi Coğrafya Bölümü Dergisi* Sayı:3 İstanbul

DÖNMEZ Y. 1973, "Kuzeydoğu Anadolu'da Bir Yerleşme - Karaağaç Köyü" *İstanbul Üniversitesi Coğrafya Enstitüsü Dergisi* Cilt:10 sayı:18-19 İstanbul

DÖNMEZ Y.1960, "Hanege Köyü (Beşeri ve İktisadi Tetkik)" *İstanbul Üniversitesi Coğrafya Enstitüsü Dergisi* Cilt:6 Sayı:11 İstanbul

DPT 1962, *1. Beşyıllık Kalkınma Planı 1963-1967* DPT Yayını Ankara

DPT 1967, *2. Beşyıllık Kalkınma Planı 1968-1972* DPT Yayını Ankara

DPT 1972, *3. Beşyıllık Kalkınma Planı 1973-1977* DPT Yayını Ankara

DPT 1973, *Planlama Nedir? Niçin Plan Yapıyoruz.* DPT Yayını Ankara

DPT 1978, *4. Beşyıllık Kalkınma Planı 1979-1983* DPT Yayını Ankara

DPT 1984, *5. Beşyıllık Kalkınma Planı 1985-1989* DPT Yayını Ankara

DPT 1984, *Kırsal Kalkınma 5.Beşyıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu* DPT Yayını Ankara

DPT 1989, *6. Beşyıllık Kalkınma Planı 1990-1994* DPT Yayını Ankara

DPT 1990a, *Planlı Kalkınmanın Otuzuncu Yılı ve Devlet Planlama Teşkilatı* DPT Yayını Ankara

DPT 1990b, *Altıncı Beşyıllık Kalkınma Planı Öncesinde Gelişmeler (1984-1988)* DPT Yayın No: 2190 Ankara

DPT 1994a, *7.Beşyıllık Kalkınma Planı Öncesi Durum* DPT Yayını Ankara

DPT 1994b, *Kırsal Sanayi Özel İhtisas Komisyonu Raporu* DPT Yayını Ankara

DPT 1995, *7. Beşyıllık Kalkınma Planı 1996-2000* DPT Yayını Ankara

DPT 1999, *Türkiye Tarımında Sürdürülebilir Kısa Orta ve Uzun Dönem Stratejileri* DPT Yayını Ankara

DPT 2000d, *Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu* DPT Yayını Ankara

DPT 2000e, *8. Beşyıllık Kalkınma Planı 2001-2005* DPT Yayını Ankara

DPT 2005a, *Orta Vadeli Program (2006-2008)* http://ekutup.dpt.gov.tr/program/200608.pdf 07.12.2006

DPT 2006c, *Orta Vadeli Program (2007-2009)* 13.06.2006 Tarih ve 26197 Sayılı Resmi Gazete.

DPT 2006e, 9. *Kalkınma Planı 2007-2013* DPT Yayını Ankara

DPT 1970, *Türk Köyünde Modernleşme Eğilimleri Araştırması Rapor-1* DPT Yayın No:860 Ankara

DPT 1971, *Türk Köyünde Modernleşme Eğilimleri Araştırması Rapor-3: Orman Köylerinin Sosyo-Ekonomik Durumu* DPT Yayın No:1071 Ankara

DPT 1977, *Kırsal Refah Politikaları Özel İhtisas Komisyonu Raporu* DPT Yayını Ankara

DPT 2000a, *Kırsal Kalkınma Özel İhtisas Komisyonu Raporu* 8.Beşyıllık Kalkınma Planı Ankara

DPT 2000c, *Tarımsal Politikalar ve Yapısal Düzenlemeler Özel İhtisas Komisyonu Raporu* DPT Yayını Ankara

DPT 2001, *Nüfus: 8. Beşyıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu* DPT Yayını Ankara

DPT 2003a, *Türkiye Cumhuriyeti Ön Ulusal Kalkınma Planı (2004-2006)* http://ekutup .dpt.gov.tr/plan/o-ukp.pdf. 15.11.2005

DPT 2006a, *Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi.* http://ekutup.dpt.gov.tr/haber/2006/02/UKKS. pdf. 07.02.2006

DPT 2006b, "Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun 5449" *DPT Yayını* Ankara

DPT 2006d, *Köydes;* Köylerin Altyapısının Desteklenmesine Projesi Yönetmeliği. 01.03. 2006 Tarih ve 26095 Sayılı Resmi Gazete

DPT 2005b, 2006 Yılı Programı http://ekutup.dpt.gov.tr/program/2006.pdf

DURNÖZ E. SÜNE S. 1985, "Kırsal Alanda Orman Bakanlığı Politikaları ve Uygulamaları" *Türkiye'de Kentleşme Süreci ve Kırsal Alan Sorunları Kollokyumu.* Mimar Sinan Üniversitesi Yayını İstanbul

DÜNDAR C. 2001, *Köy Enstitüleri* İmge Kitabevi İstanbul

EKE F. 1985, "Kırsal Alanda Kentleşme Sürecinin Etkileri ve Kırsal Alan Fiziki Planlamasında Politikalar, İlkeler ve Uygulamalar" *Türkiye'de Kentleşme Süreci ve Kırsal Alan Sorunları Kollokyumu.* Mimar Sinan Üniversitesi Yayını İstanbul

ELBRUZ L.S. 1971, "Sosyo-Ekonomik Hayatın Değişen Düzeni-Devlet Eliyle Değişme" *Türkiye Coğrafi ve Sosyal Araştırmalar Dergisi.* İstanbul Üniversitesi Coğrafya Enstitüsü Yayını İstanbul

ELDEM V. 1994, *Harp ve Mütareke Yıllarında Osmanlı İmparatorluğunun Ekonomisi* Türk Tarih Kurumu Yayını Ankara

EMİROĞLU M. 1961, "Artan Nüfusumuz Karşısında Hayvancılığımızın Önemi" *Türk Coğrafya Dergisi* Sayı:21 İstanbul

EMİROĞLU M. 1971, "Coğrafi Bölgelere Göre Kırsal Yerleşmelerin Yüzölçümü, Parsel Sayısı ve Genişlikleri İle İlgili Bir Araştırma" *Ankara Üniversitesi DTCF Coğrafya Araştırmaları Dergisi* Sayı:3-4 Ankara

EMİROĞLU M. 1981, "Türkiye'de Son Sayımlar ve Kentleşme Olayının Boyutları" *Ankara Üniversitesi DTCF Coğrafya Araştırmaları Dergisi* Sayı:10 Ankara

EMİROĞLU M. 1982, "Türkiye'nin Orman İçi Kırsal Yerleşmeleri" *Ankara Üniversitesi DTCF Atatürk'ün 100. Yılına Armağan Dergisi* Sayı:12 Ankara

EMİROĞLU M.. 1990, "Urla Yarımadasında Kırsal Yerleşmeler" Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurulu. *Coğrafya Araştırmaları Dergisi* Cilt:1 Sayı:2 Ankara

EMİROĞLU Mef. 2002, Tarım Sanayi İlişkilerinde Gelişmeler. *V. Türkiye Ziraat Mühendisliği Teknik Kongresi* http://www.zmo.org.tr/etkinlikler/5tk02/03 .pdf 07.12.2006

ER C. 2000, "Tarım Kentleri ve Kırsal Kalkınma" *Tarım Bakanlığı Türktarım Dergisi* Sayı: 131 Ankara

ERAKTAN G. 1988, "Ortak Tarım politikasının Oluşumu, OTP ve Türk Tarım Politikasının Temel Farklılıkları" *Türkiye-AT İlişkileri Semineri* TMO. Yayın No. 4 Ankara

ERAKTAN G. 1992, "Türk Tarımı İçin Alternatif Politika Arayışları" *3.İzmir İktisat Kongresi Sektörel Gelişme Stratejileri.* DPT yayını Ankara

ERDÖNMEZ C. 1998, "Kırsal Kalkınma Açısından Yaylalar ve Yaylacılık" *Sosyo-Ekonomik Değişim Sürecinde Bolu Yayla ve Ormanları Sempozyumu,* 7-8 Mayıs 1998. Bolu

ERDÖNMEZ C. 2005, "Köykent: Olumlu ve Olumsuz Yönleriyle Bir Kırsal Kalkınma Projesinin Çözümlenmesi" *Süleyman Demirel Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi.* Seri-A Sayı 2 Isparta

EREL T.L. 1997, "Trakya'da Kır-Şehir ve Kıyı Yerleşimlerinin Nüfus Özellikleri (1935-1990)" *Türk Coğrafya Dergisi* Sayı:32 İstanbul

ERGİN G. EYİCİL Z. 2001, "Türkiye Tarımı 2000" *Ziraat Mühendisleri Odası* www.tmmobzmo.org.tr 11.02.2006

ERİNÇ S. 1973, "Türkiye'de; İnsan ve Ortam" *İstanbul Üniversitesi Coğrafya Enstitüsü Dergisi* Cilt:10 Sayı:18-19 İstanbul

ERTÜRK R. 1997, *Türk Sosyolojisinde ve Cumhuriyet Döneminde Köy Tartışmaları* İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Yayını İstanbul

EUROPEAN COMMISSION 1988, "The Future Of Rural Society" *European Parliament 29 July 1988 (COM-88-371) Final Bulletin of The European Communities* 4/88 http://aei.pitt.edu/5214/01/001713_1.pdf 07.12.2006

EUROPEAN COMMISSION 2006a, Turkey 2006 Progress Report http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_2005/pdf/package/sec_1426_final_en_progress_repor_tr.pdf 15.11.2006

EUROPEAN COMMISSION 2006b, Council Decision On Community Strategic Guidelines For Rural Development (Programming Period 2007 to 2013) (2006/144/EC) Official Journal Of The European Union http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/en/oj/2006/l_055/l_05520060225en00200 029.pdf 07.12.2007

EUROPEAN COMMISSION, 1996, The Cork Decleraton-A Living Countryside. The European Conferance on Rural Development. Ireland. http://europa.eu.int /comm/agriculture/rur/cork_en.htm. 27.01.2006

EUROPEAN COMMISSION, 1997, Rural Developments. CAP 2000. Directorate General for Agriculture. Working Document. http://europa.eu.int/comm /agriculture/publi/pac2000/rd/rd_en.pdf. 27.01.2006

EUROPEAN COMMISSION, 1998, Regular Report From the Commission on Turkey's Progress Towards Accession. http://europa.eu.int/comm/enlargement/ report1198/pdf/en/turkey.en..pdf 31.01.2006

EUROPEAN COMMISSION, 1999, Regular Report From the Commission on Turkey's Progress Towards Accession. http://europa.eu.int/comm/enlargement /report_10 99/pdf/en/turkey_en..pdf 31.01.2006

EUROPEAN COMMISSION, 2000a, Regular Report From the Commission on Turkey's Progress Towards Accession. http://europa.eu.int/comm/enlargement/ report1100/pdf/en/tu_en.pdf 31.01.2006

EUROPEAN COMMISSION, 2001, Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession. http://europa.eu.int/comm/enlargement/report/2001/tuen.pdf 31.01.2006

EUROPEAN COMMISSION, 2002, Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession. http://europa.eu.int/comm/enlargement/report2002/tuen. pdf31.01.2006

EUROPEAN COMMISSION, 2003a, Overview of the Implementation of Rural Development Policy 2000-2006. Some Facts and Figures. Agriculture and Development Fact Sheet. http://europa.eu.int/comm/agriculture/publi/fact/rurdev 2003/oven.pdf. 27.01.2006

EUROPEAN COMMISSION, 2003b, Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession. http://europa.eu.int/comm/enlargement/report2003/pdf/rrtkfinal.pdf 31.01.2006

EUROPEAN COMMISSION, 2003c, Rural Development in the European Union. Agriculture and Rural Development Fact Sheet. http://europe.eu.int /comm/agriculture/publi/fact/rurdev/2003/en.pdf. 27.01.2006

EUROPEAN COMMISSION, 2004a, Proposal for a Council Regulation on Support to Rural Development by the European Agricultural Fund for Rural Development. Commission Staff Working Document. Extended

Impact Assessment. http://europa.eu.int/comm/agriculture/rur / publi/propimpact/texten.pdf. 27.01.2006

EUROPEAN COMMISSION, 2004b, New Perspectives for EU Rural Development. Fact Sheet http://europe.eu.int/comm/agriculture/publi/fact/rurdev/2006/en.pdf. 27.01.2006

EUROPEAN COMMISSION, 2004c, Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession. http://europa.eu.int/comm/enlargement/report2004/pdf/rrtr2004en.pdf 31.01.2006

EUROPEAN COMMISSION, 2004d, Rural Development Next Generation: Beter, Broader,Simpler.http://europa.eu.int/rapid/presReleasesAction.do? reference= IP/04/920&format=HTML&aget=o&guil.anguage=en. 27.01.2006

EUROPEAN COMMISSION, 2004e: Commission Tables Detailed Proposals for Community Spending for 2007-2013 http://europa.eu.int/rapid/press ReleasesAction.do?reference=IP/04/910&format=HTML&aged= 1&language=EN&guiLanguage=en 31.01.2006

EUROPEAN COMMISSION, 2004f: Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Technical Adjustment of the Financial Perspective for 2006 in Line With Movements in GNI and Prices. http://pm2.activenavigation. com/facade/europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/en/com/2004/com2004_0837en01.pdf 30.01.2006

EUROPEAN COMMISSION, 2004g: Proposal for a Council Regulation Establishing an Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA). http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/en/com/2004/com2004_0627en01.pdf. 31.01.2006

EUROPEAN COMMISSION, 2004h: Proposal for a Council Regulation on Support for Rural Development by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD). http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ /site/en/com/2004/com2004_0490en01.doc 31.01.2006

EUROPEAN COMMISSION, 2005a, Proposal for a Council Decision on Community Strategic Guidelines for Rural Development (Programming Period 2007-2013) http://europa.eu.int/comm/agriculture/capreform/rdguidelines/com2005304_en. pdf. 27.01.2006

EUROPEAN COMMISSION, 2005b, Tomorrow's Rural Development policy: Broader, Simpler, Responding Better to Citizens' Concerns. IP/05/766 Brussels. http://europa.eu.int/rapid/presReleasesAction.do?reference=IP/05/766&format= HTML&aget=o&guil.anguage=en. 27.01.2006

EUROPEAN COMMISSION, 2005c, Turkey 2005 Progress Report. http://europa.eu.int/comm/enlargement/report2005/pdf/package/sec1426 final en_progress_repor_tr.pdf 31.01.2006

EUROPEAN COMMISSION, CAP Reform: Rural Development. http://europa.eu.int/comm/agriculture/publi/fact/rurdev/en.pdf. 27.01.2006

EUROPEAN COUNCIL, 1999, Council Regulation (EC) No:1257/1999 of 17 May 1999 on Support for Rural Development from the European Agricultural Guidance and Guarantee Fund (EAGGF) and Amending and Repealing Certain Regulations. http://europa.eu.int/comm/agriculture/rur/leg/ 1257_en.pdf. 27.01.2006

EUROPEAN COUNCIL, 2001, Council Decision of 8 March 2001 on the Principles, Priorities, intermediate Objectives and Conditions Contained in the Accession Partnership with the Republic of Turkey. http://pm2.activenavigation.com/facade/europa.eu.int/eur_lex/lex/Lex Uri Serv/LexUriServ.do?uri=CELEX:32001DO235:EN:HTML 31.01.2006

EUROPEAN COUNCIL, 2003, Council Decision of 19 May 2003 on the Principles, Priorities, intermediate Objectives and Conditions Contained in the Accession Partnership with the Republic of Turkey. http://pm2.activenavigation.com/facade/europa.eu.int/eur_lex/lex/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003DO398:EN:HTML 31.01.2006

EUROPEAN COUNCIL, 2005, Proposal for a Council Decision on the Principles, Priorities and Conditions Contained in the Accession Partnership with Turkey. http://europa.eu.int/comm/enlargement/report2005/pdf/packageii/com_559_ final_en_ tr_partnership.pdf 31.01.2006

EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY 2006, Rural Areas-Our Link To The Land http://reports.eea.europa.eu/92-9157-202-0/en/3.13.pdf 07.12.2006

EUROPEAN UNION 2000b "EC Policy And Approach to Rural Development: Fighting Rural Poverty" http://ec.europa.eu/development/body/theme/rurpol/outputs/ fightingruralpoverty/fightingruralpoverty_en.pdf 07.12.2006

EUROPEAN UNION 2004: Common Agricultural Policy: Beginnings to The Present Day http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l04000.htm 31.01.2006

EUROPEAN UNION 2005, "CAP And Rural development A Summary of EU Agriculture And Rural Development Policies" *Handbook On Rural Household' Livelihood And Well-Being*

FAMIGHETTI R. 1997, The World Almanac and Book of Facts. What's An Urban Area? http://geography.about.com/library/weekly/aa060997.htm 11.04.2006

FARUKİ S. 1987, "1600 Yıllarında Anadolu Kırlarında Toplumsal Gerilimler: Bir Yorumlama Denemesi" *Onbirinci Tez Kitap Dizisi* Sayı 7. Uluslararası Yayıncılık. İstanbul

FİGEN E. 1990, "Kırsal Alanda Kooperatifçiliğin Ferdi Kredilendirme ve El Sanatları Hizmetleri İle Bu Hizmetlerin Doğu Karadeniz Bölgesinde

Uygulanması" *Doğu Karadeniz Bölgesinde Tarımsal Üretim ve Verimlilik Sorunları Sempozyumu* Ankara

FRANCO D.J. 1964, (Çev. ŞENOCAK C.) "Köy (Toplum) Kalkınması Rehberi" *Güzel Sanatlar Matbaası* Ankara

GERAY C. 1964, "Toplum Kalkınması ve Ulusal Kalkınma" *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi* Cilt: XIX Sayı:2 Ankara

GERAY C. 1966a, "Şehirsel Toplum Kalkınması" *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi* C:XXI No:2 Ankara

GERAY C. 1966b, "Toplum Kalkınması ve Toprak Reformu" *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi* C:XXI No:3 Ankara

GERAY C. 1966c, "Köy Kalkınması Pilot Bölge Valileri Toplantısı" *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi* Cilt: XX Sayı:2 Ankara

GERAY C. 1968, "Türkiye'de Dağ ve Orman Köylerinin Yerleşme Sorunları" *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi* Cilt: XXIII Sayı:1 Ankara

GERAY C. 1998, "Planlı Kalkınma Döneminde Türkiye'de Bölgesel Gelişmeye ve Bölgelerarası Dengesizliklere Yönelik Siyasalar" *8.Ulusal Bölge Bilimi Bölge Planlaması Kongresi* İTÜ Mimarlık Fakültesi Yayını İstanbul

GERAY U. 1989, "Bir Bölüm Orman Köylerinin Sosyo-Ekonomik Özellikleri" *İstanbul Üniversitesi .Orman Fakültesi Dergisi.* Seri:A Cilt:39 Sayı:2 İstanbul

GERAY, C., 1974, *Planlı Dönemde Köye Yönelik Çalışmalar (Sorunlar, Yaklaşımlar, Örgütlenmeler)* Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi (TODAİ). Enstitüsü Yayın No. 139 Ankara

GHOSH S. 1998, *Inroduction To Settlement Geography* Orient Longman Limited Publ. London

GILG A.W. 1978, *Countryside Planning* David & Charles Publ London

GILG A.W. 1985, *An Inroduction To Rural Geography* Edward Arnold Publ. London

GİRGİN İ. 2000, "Kırsal Sanayi ve Kalkınma İlişkileri" *Tarım Bakanlığı Türktarım Dergisi* Sayı: 131 Ankara

GLUCKSMAN J. 2004, (Çev. ERDOĞAN O.) "AB Genişleme Sürecinin Işığında Ortak Tarım Politikası" *AB Genişleme Sürecinde Türkiye Tarımsal ve Kırsal Politikalar Sempozyumu.* Ziraat Mühendisleri Odası http://www.zmo.org.tr/etkinlikler/abgst03/02.pdf Ankara

GÖKALP Y.Z. 2000, "Tarım-Sanayi Entegrasyonu ve Kırsal Kalkınmada Bir Model Olarak Tarım Kentleri" *Tarım Bakanlığı Türktarım Dergisi* Sayı: 131 Ankara

GÖKALP Y.Z. 2002, "Tarımda Değişim ve Dönüşüm" *Tarım Bakanlığı Türktarım Dergisi* Sayı: 143 Ankara

GÖNEY S. 1967, "Mengen Havzasında Köy Meskenleri" *İstanbul Üniversitesi Coğrafya Enstitüsü Dergisi* Cilt:8 Sayı:17 İstanbul

GÖNEY S. 1973, "Büyük Menderes Bölgesinde Köy Meskenleri" *İstanbul Üniversitesi Coğrafya Enstitüsü Dergisi* Cilt:10 Sayı:18-19 İstanbul

GÖNEY S. 1974, "Türkiye'deki Bir Eğreti Kır Yerleşme Şekli Hakkında Bazı Yeni Müşahedeler" *İstanbul Üniversitesi Coğrafya Enstitüsü Dergisi* Sayı:20-21 İstanbul

GÖNEY S. 1979 *Türkiye Ziraatının Coğrafi Esasları I* İstanbul Üniversitesi Yayını İstanbul

GÖNEY S. 1995, *Şehir coğrafyası I (3.Baskı)* İstanbul Üniversitesi Yayın No:3908 İstanbul

GÖZENÇ S. GÜNAL N. 1987, "Türkiye'nin Coğrafi Bölgelerinde Kır-Şehir Nüfusu Ayrımı İle Şehir Nüfusunun Yükselti Kademelerine Göre Tespiti" *İstanbul Üniversitesi Deniz Bilimleri ve Coğrafya Enstitüsü Bülteni* Cilt:3 Sayı:4 İstanbul

GREEN R.J. 1971, *Country Planing: The Future of The Rural Regions* Manchester University Pres. London

GÜDER G. 2004, "Avrupa Birliği Kırsal Kalkınma Politikaları ve Değişim Eğilimleri" *B Genişleme Sürecinde Türkiye Tarımsal ve Kırsal Politikalar Sempozyumu*. Ziraat Mühendisleri Odası http://www.zmo.org.tr/etkinlikler/abgst03/10.pdf Ankara

GÜLÇUBUK B. 2000, "GAP Alanı Özelinde Kırsal Kalkınma Politikalarının Etkinliği" *Kırsal Çevre Yıllığı 2000* Kırsal Çevre ve Ormancılık Sorunları Araştırma Derneği Yayını Ankara

GÜLÇUBUK B. 2005, Önce Doğa Önce İnsan : Kırsal Kalkınma www.bugday.org. article.php?ID=758 10.03.2006

GÜLÇUBUK B. 2006, AB ve Türkiye'de Kırsal Yapı ve Kırsal Kalkınma www.wwf.org.tr/tr/docs/sunum_bulentgulcubuk.pdf 07.12.2006

GÜMÜŞTEPE F. 1994, "Konya Ovasında Kır Yerleşmeleri ve Yayla Yaşamı" *Türk Coğrafya Dergisi* Sayı:29 İstanbul

GÜNAL N. 1993, "Marmara ve Ege Bölgelerindeki Kır Yerleşmelerinin Yükselti Kademelerine Göre Dağılışı" *Türk Coğrafya Dergisi* Sayı:28 İstanbul

GÜNAYDIN G. 2001, *Türkiye Kırsal Yerleşme Düzenine Yönelik Planlama Yaklaşımları* ZMO yayını Ankara

GÜNAYDIN G. 2004, "Türkiye Tarımı ve Değişme Eğilimleri" http://www.zmo.org.tr/ odamiz/turkiye_tarimi_degisme_egilimleri.php 18.01.2004

GÜNER İ. 2000, "XVIII.Yüzyılda Osmanlı Devletinde Nüfus Hareketleri Olarak İç Göçler" *İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Tarih Dergisi 1995-2000* İstanbul

GÜNEŞ T. 1969, "Dağ ve Orman Köylerinin Ziraat Sorunları ve Çözüm Yolları" *Dağ ve Orman Köylerinin Ekonomik ve Sosyal Sorunları ve Çözüm Yolları Sempozyumu*. Türkiye Tabiatını Koruma Cemiyeti Yayını. Ankara

GÜNEŞ T. 1988, "Topluluk ve Türkiye'de Tarım Sektörünün Karşılıklı Olarak İncelenmesi" *Türkiye-AT İlişkileri Semineri* TMO.Yayın No. 4 Ankara

GÜNÖVEN Z. 1969, "Dağ ve Orman Köylerinin Ziraat Sorunları ve Çözüm Yolları" *Dağ ve Orman Köylerinin Ekonomik ve Sosyal Sorunları ve Çözüm Yolları Sempozyumu*. Türkiye Tabiatını Koruma Cemiyeti Yayını. Ankara

GÜRBÜZ İ. H. 2002, "Kırsal Kalkınma Projelerinde Yeni Yaklaşım ve Sivas-Erzincan Kırsal Kalkınma Projesi" *TEGDEM Ziraat Mühendisleri Odası Ankara*

GÜRBÜZ M. 2006, *Türkiye İçin Tarım; Durum- Sorun ve Çözüm Arayışları* TEMA Vakfı Yayınları İstanbul

GÜRBÜZ O.·1997, "Türkiye'de Göçebe Mesken Örneği: Çadır" *Türk Coğrafya Dergisi* Sayı:32 İstanbul

GÜRBÜZ O. 1998, "Van Gölü Çevresinde Kır Yerleşmesi" *İstanbul Üniversitesi Coğrafya Bölümü Dergisi* Sayı:6 İstanbul

GÜRİZ A. 1971, "Kır Yerleşmelerinde Mülkiyet" *Türkiye Coğrafi ve Sosyal Araştırmalar Dergisi İstanbul Üniversitesi Coğrafya Enstitüsü* Yayını İstanbul

GÜRLÜK S. 2002, "Dünyada ve Türkiye'de Kırsal Kalkınma Politikaları ve Sürdürülebilir Kalkınma" *Uludağ Üniversitesi İktisat Fakültesi Dergisi* Sayı 11. Bursa

HAFIZOĞULLARI Z. 2006, Türkiye Cumhuriyeti Devletinin Düşünsel Temelleri: İzmir İktisat Kongresi http://www.baskent.edu.tr/~zekih/izmir%20iktisat%20 kongresi.doc 09.06.2006

HAMİTOĞULLARI B. 1966a, "Türkiye'de Toprak, Toprak Reformu ve İktisadi Kalkınma" *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi* Cilt: XXI Sayı:1 Ankara

HAMİTOĞULLARI B. 1966c, "Köy Toplumu ve Kalkınma veya Şehrin Köyü İstismarı (Güney Fransa Örneği)" *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi* C:XXI No:3 Ankara

HAMİTOĞULLARI B.1966b. "İktisaden Az Gelişmiş Ülkeler İçin Nasıl Bir Plan Gereklidir" *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi* C:XXI No:3 Ankara

HARRISS J. 1982, *Rural Development: Theories Of Peasent Economy And Agrarian Change* Hutchinson University Library publ. London

HARTSHORN T.A. 1992,: *Interpreting the City: An Urban Geography*. What's An Urban Area? http://geography.about.com/library/weekly/aa060997.htm 11.04.2006

HASDEMİR M. 1993, "Bolu Orman Köylerinde Odunun Yakıt Olarak Kullanımı ve Alternatif Öneriler" *İstanbul Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi*. Seri:A Clt:43 Sayı:1 İstanbul

KHGM 2006, Genel Envanter Etüdü www.khgm.gov.tr/ENVANTER/en_genel.htm. 24.11.2006

HKMO 2000, "Kırsal Alan Düzenlemesi" *Arazi Toplulaştırması Sempozyumu Bildirileri* Harita ve Kadastro Mühendisleri Odaları. Harita Mühendisleri Odası Yayını Ankara

HÜSREV İ. 1934, *Türkiye'de Köy İktisadiyatı* Kadro Mecmuası Neşriyatı II Ankara

IAMO 2004, The Future Of Rural Areas in The CEE Mew Member States www.iamo.de

IFAD 2001, *Rural Poverty Report 2001: The Challenge Of Ending Rural Poverty.* Oxford Univesity Pres. London

ILBERY B. 1998, *The Geography Of Rural Change.* Longman Publ. London

IRMAK Z. 1981 "Tarımda İşgücü ve İstihdam" 2. *Türkiye İktisat Kongresi Tarım Komisyonu Tebliğleri* 2-7 Kasım 1981 İzmir

İÇDUYU A., SİRKECİ İ. 1999a, "Cumhuriyet Dönemi Türkiyesinde Göç Hareketleri" 75 *Yılda Köylerden Şehirlere.* Tarih Vakfı Yayınları. İstanbul

İÇDUYU A., SİRKECİ İ. 1999b, "Bir Ülke, Bir Aile ve Birçok Göç: Cumhuriyet Döneminde Bir Toplumsal Dönüşüm Örneği" 75 *Yılda Köylerden Şehirlere.* Tarih Vakfı Yayınları. İstanbul

İÇİŞLERİ BAKANLIĞI 2001, *Türkiye Mülki İdare Bölümleri Belediyeler Köyler.* İçişleri Bakanlığı Yayını Ankara

İKV 2005, Türkiye - AB İlişkileri Tarihçesi. www.ikv.org.tr/abtarihce.php.30.12.2005

İKV 2006, Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası http://www.ikv.org.tr/pdfs/0b08abbf.pdf 07.12.2006

İLBAŞ M.H. 1999, "Türkiye'de Kooperatifçilik ve Köy-Koop Deneyimi" 75 *Yılda Köylerden Şehirlere.* Tarih Vakfı Yayınları. İstanbul

İLKKARACAN İ.İLKKARACAN P. 1999, "1990'lar Türkiyesinde Kadın ve Göç" 75 *Yılda Köylerden Şehirlere.* Tarih Vakfı Yayınları. İstanbul

İLKMEN Ş. N. 1956, "Ormaniçi Köylerin Başka Yerlere İskanını Zaruri Kılan Sebepler" *Üniversite Haftası Trabzon-Rize* İstanbul Üniversitesi Yayın No:699 İstanbul

İMERYÜZ F. 1969, "Dağ ve Orman Köylerinin Hayvancılık Sorunları İçinde Ankara Keçisi ve Orman İlişkileri" *Dağ ve Orman Köylerinin Ekonomik ve Sosyal Sorunları ve Çözüm Yolları Sempozyumu.* Türkiye Tabiatını Koruma Cemiyeti Yayını. Ankara

İNAN İ.H. vd. 2002, Türkiye'de Tarımda Kırsal Kesim Örgütlenmesi *V. Türkiye Ziraat Mühendisliği Teknik Kongresi* http://www.zmo.org.tr/etkinlikler/5tk02/ 03.pdf 07.12.2006

İNANDIK H. 1958, "Doğu Karadeniz Bölgesinde Köy Hayatı (İspir Civarı)" *İstanbul Üniversitesi Coğrafya Enstitüsü Dergisi* Cilt:5 Sayı:9 İstanbul

İTO 1993, *Tarım Destekleme Politikaları ve Sonuçları: ABD, AT ve Türkiye* İTO yayın No:1993-29 İstanbul

İTO 1997, *Karadeniz Bölgesinde Yayla Turizminin Geliştirilmesi, Bölgesel Gelişme ve Çevreye Uyumlu Yapılaşma* İTO Yayın No:1997-27 İstanbul

İTO 2000, *Tarım Kesiminde Yeniden Yapılanma* İTO Yayın No:2000-52 İstanbul

KALIPSIZ A. 1969, "Orman köylerinin ekonomik sorunlarının çözümünde ormancılık sektörünün rolü" *Dağ ve Orman Köylerinin Ekonomik ve Sosyal Sorunları ve Çözüm Yolları Sempozyumu.* Türkiye Tabiatını Koruma Cemiyeti Yayını. Ankara

KANCA A.K. 1969, "Dağ ve orman köylerinin kalkındırılmasında orman ve orman içi köy yollarının önemi ve planlama ilkeleri" *Dağ ve Orman Köylerinin Ekonomik ve Sosyal Sorunları ve Çözüm Yolları Sempozyumu.* Türkiye Tabiatını Koruma Cemiyeti Yayını. Ankara

KARABULUT Y. 1989, "Karadeniz Bölgesi Nüfusu II. (kırsal)" Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurulu. *Coğrafya Araştırmaları Dergisi* Cilt:1 sayı:1 Ankara

KASNAKOĞLU H. 1990, "Bölgesel ve Genel Ekonomi Tarım Politikaları" *Doğu Karadeniz Bölgesinde Tarımsal Üretim ve Verimlilik Sorunları Sempozyumu* Ankara

KAYACAN G.1999, "Doğu ve Güneydoğu'da Zorunlu Göç Kızıltepeden İstanbul'a. Kumburgaz Çadır Köyü" 75 *Yılda Köylerden Şehirlere.* Tarih Vakfı Yayınları. İstanbul

KAZGAN G. 1988, "2000 Yılında Türk Tarımı Biyoteknoloji ve GAP Ne Getirebilecek" *Türkiye'de Tarımsal Yapılar 1923-2000* Yurt Yayınları No:18 Ankara

KAZGAN G. 1999, "1980'lerde Türk Tarımında Yapısal Değişim" 75 *Yılda Köylerden Şehirlere.* Tarih Vakfı Yayınları. İstanbul

KAZGAN G. 2003 *Tarım ve Gelişme* İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayını İstanbul

KELEŞ R. 1965, "Bölgesel ve Mahalli İdarelerin Planlı Kalkınmadaki Rolü" *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi* Cilt:XX, No:1 Ankara

KELEŞ R. 1998, *Kentbilim Terimleri Sözlüğü* İmge Yayınevi Ankara

KEYDER Ç. 1999, "Tarımda Küçük Meta Üretiminin Oluşumu: Türkiye Örneği" 75 *Yılda Köylerden Şehirlere.* Tarih Vakfı Yayınları. İstanbul

KIRAL T. AKDER H. 2000, "Makro Ekonomik Göstergelerle Tarım Sektörü" *V. Türkiye Ziraat Mühendisliği Teknik Kongresi* http://www.zmo.org.tr/etkinlikler/5tk02/03.pdf 07.12.2006

KIRAY M. 1971a, "Türkiye'de Köy ve Köylü Sorununa Kalkınma Planlarının Yaklaşımı" *ODTÜ Gelişme Dergisi Sayı 1'den Ayrı Basım* Türk Tarih Kurumu Yayını Ankara

KIRAY M. 1971b, "Sosyo-Ekonomik Hayatın Değişen Düzeni- Kendiliğinden: Dört Köyün Monografik Karşılaştırılması" *Türkiye Coğrafi ve Sosyal Araştırmalar Dergisi* İstanbul Üniversitesi Coğrafya Enstitüsü Yayını İstanbul

KIRAY M. 1999, "Sosyo-Ekonomik Hayatın Değişen Düzeni: Dört Köyün Monografik Karşılaştırılması" *75 Yılda Köylerden Şehirlere.* Tarih Vakfı Yayınları. İstanbul

KIRSAL ÇEVRE DERNEĞİ 2006, Kırsal Kalkınma Nedir? http://www.kirsalcevre.org.tr/_html/tur/yayinlarimiz/dyayinlar/kirsal_kalkinma_politikalari_bulentg.pdf 11.12.2006

KİP E. 1988, "Türkiye'de Taban Fiyatları, Destekleme Alımları ve İç Ticaret Hadleri" *Türkiye'de Tarımsal yapılar 1923-2000.* Yurt Yayın No:18 Ankara

KOCAKUŞAK S. 1996, "Türkiye'de Kentsel Yaşamın Önemi ve Planlamalarda Coğrafya Biliminin Yeri" *Ankara Üniversitesi DTCF Coğrafya Araştırmaları Dergisi* Sayı:12 Ankara

KOÇMAN A. 1997, "Türkiye'de Yerleşim, Nüfus ve Doğal Kaynaklar" Türk Coğrafya Dergisi Sayı:32 İstanbul

KOLARS J. 1971, "Tarımda Değişim Sistemleri" *Türkiye Coğrafi ve Sosyal Araştırmalar Dergisi* İstanbul Üniversitesi Coğrafya Enstitüsü Yayını İstanbul

KÖSE A. 1997a, "Madra Dağı Kuzey Yamaçlarında Yaylacılık" *Doğu Coğrafya Dergisi* Sayı:2 Erzurum

KÖSE A. 1997b, "Ormaniçi Köylerin Kalkındırılmasında Dokumacılığın Önemli Geçim Kaynağı Durumuna Geldiği Yörelere Bir Örnek: Kışla Deresi Vadisi" *Doğu Coğrafya Dergisi* Sayı:2 Erzurum

KÖYMEN O. 1999a, "Cumhuriyet Döneminde Tarımsal Yapı ve Tarım Politikaları" *75 Yılda Köylerden Şehirlere* Tarih Vakfı Yayınları İstanbul

KÖYMEN O. 1999b, "Köylü Sorunu Araştırma ve Tartışmaları" *75 Yılda Köylerden Şehirlere.* Tarih Vakfı Yayınları. İstanbul

KÖYMEN O. 1999c, "Bazı İç Göç Verileri" *75 Yılda Köylerden Şehirlere.* Tarih Vakfı Yayınları. İstanbul

KÖYMEN O., ÖZTÜRKCAN M. 1999, "Türkiye'de Toprak Dağılımı Üstüne Bazı Notlar" *75 Yılda Köylerden Şehirlere.* Tarih Vakfı Yayınları. İstanbul

KUMUŞOĞLU V. 1969, "Dağ ve Orman Köylerinin Ekonomik, Sosyal Sorunları, Bunların Çözümünde Teşebbüs ve Pazarlamanın Değeri" *Dağ ve Orman Köylerinin Ekonomik ve Sosyal Sorunları ve Çözüm Yolları Sempozyumu.* Türkiye Tabiatını Koruma Cemiyeti Yayını. Ankara

KURAL T. 1969, "Dağ ve Orman Köylerinin Ekonomik ve Sosyal Sorunları ve Çözüm Yolları" *Dağ ve Orman Köylerinin Ekonomik ve Sosyal Sorunları ve Çözüm Yolları Sempozyumu.* Türkiye Tabiatını Koruma Cemiyeti Yayını. Ankara

KURT H. 2003, *Türkiye'de Kent-Köy Çelişkisi* Siyasal Kitabevi Ankara

KURTER A. 1960, "Istranca Dağlarında Köy Hayatına Ait Müşahedeler" *Türk Coğrafya Dergisi* Sayı:20 İstanbul

KURUÇ B. 2000, "Türkiye Tarım Ekonomisinin Cumhuriyet Boyunca Gelişimi 1923-1946 Dönemi" *Küreselleşme ve Türkiye Tarımı Sempozyumu.* Ziraat Mühendisleri Odası Yayını Ankara

LEA D.A.M. CHAUDHRI D.P. 1983, *Rural Development And The State: Contradiction And Dilemmas in Developing Countries* Methuen Publ. London

LINDNER R.P. 2000, (Çev: Günay M.) *Ortaçağ Anadolusunda Göçebeler ve Osmanlılar* İmge Yayınevi Ankara

MADSEN L.M. ADRIANSEN H.K 2004, "Understanding The Use Of Rural Space: The Need For Multi-Methods" *Journal of rural studies 20 (2004)* 485-497 England

MAKAL M. 1999, "Bizim Köyden" *75 Yılda Köylerden Şehirlere.* Tarih Vakfı Yayınları. İstanbul

MORGÜL O. 2006, Ekonomik Açıdan Türkiye-AB İlişkileri ve Gümrük Birliğinin İşleyişi www.tisk.org.tr/isveren

MORRIS C EVANS N. 2004, "Agricultural Turns, Geographical Turns, Retrospect And Prospect" *Journal Of Rural Studies 20 (2004)* 95-111 England

MORTAN K. 1989, "Toplum Kalkınması Ama Nasıl" *Mahalli İdareler ve Toplum Kalkınması Sempozyumu.* DPT Yayını Ankara

MUTLUER M. 1996, "Edremit Yöresinde Kırsal Yerleşmelerin Coğrafi Dağılışı ve Nüfus Büyüklüğünü Etkileyen Faktörler" Ege Coğrafya Dergisi Sayı:8 İzmir

NURAY H. 1961, "Orman İçi Köylerde İskan Meselesi" *İstanbul Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi.* Seri:A Cilt:XI Sayı:1 İstanbul

OKUTAN M. 1969, "Dağ ve Orman Köylerinin Kalkındırılmasında Orman Genel Müdürlüğünün Bir Pilot-Havza Amenajmanı Projesi" *Dağ ve Orman Köylerinin Ekonomik ve Sosyal Sorunları ve Çözüm Yolları Sempozyumu.* Türkiye Tabiatını Koruma Cemiyeti Yayını. Ankara

OLHAN E. 2002, "Türk Tarım Politikasının AB Ortak Tarım Politikasına Uyumu" *Tarım Bakanlığı Türktarım Dergisi* Sayı: 143 Ankara

OZANKAYA Ö 1975, *Toplumbilime Giriş.* Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını Ankara

OZANKAYA Ö. 1969, "Doğu Anadolu Sorunu" *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi* Cilt:XXIV, No:3 Ankara

OZANKAYA Ö. 1971, "*Köyde Toplumsal Yapı ve Siyasal Kültür: İki Grup Köyde Yapılan Karşılaştırmalı Bir Araştırma*" Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayın No:322 Ankara

ÖKÇÜN G.A. 1968, "1923 Yılında İzmir'de Toplanan Türkiye İktisat Kongresinde Kabul Edilen Esaslar" *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi* Cilt: XXIII Sayı:1 Ankara

ÖKTEM A. V. 1966, "Türkiye'de Zirai İşletme Büyüklükleri ve Prodüktiviteye Tesiri" *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi* Cilt:XXI No:2 Ankara

ÖLÇEN A. N. 2000, "Halk Sektörü ve Köykentler" *Tarım Bakanlığı Türktarım Dergisi* Sayı: 131 Ankara

ÖNDER İ. 1988, "Cumhuriyet Döneminde Tarım Kesimine Uygulanan Vergi Politikası" *Türkiye'de Tarımsal Yapılar 1923-2000* Yurt Yayınları No:18 Ankara

ÖNDER İ. 1999, "Aşarın Kaldırılması ve Tarım Kesimine uygulanan Vergiler" 75 *Yılda Köylerden Şehirlere.* Tarih Vakfı Yayınları. İstanbul

ÖNGÖR S. 1959, "Türkiye'de Dahili Muhacerat Hakkında" *Türk Coğrafya Dergisi* Sayı: 18-19 İstanbul

ÖNGÖR S. 1960, "İmroz Adasında Tipik Bir Yerleşme Şekli Hakkında" *Türk Coğrafya Dergisi* Sayı:20 İstanbul

ÖNGÖR S. 1961, "1950-1955 Devresinde Türkiye'de İç Göçler" *Türk Coğrafya Dergisi* Sayı:21 İstanbul

ÖNGÖR S. 1965, "Türkiye'de İç Göçler Karşısında Yüzbinden Fazla Nüfuslu Şehirlerin Durumu" *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi* Cilt:XX, No:1 Ankara

ÖNGÖR S. 1977, "Türkiye'de Tarım Kesiminin Milli Gelirdeki Katkısı ve Coğrafi Dağılışı" *İstanbul Üniversitesi Coğrafya Enstitüsü Dergisi* Sayı:22 İstanbul

ÖREN M.N. vd 2002, Türkiye'de Entegre Projeler ve Tarımsal Kalkınma *V. Türkiye Ziraat Mühendisliği Teknik Kongresi* http://www.zmo.org.tr/etkinlikler/ 5tk02/03.pdf 07.12.2006

ÖZ M. 2000, *Çiğlık: Köy Enstitülerine Eleştirel Bir Bakış.* Tohum Yayıncılık İstanbul

ÖZBARLAS G. 1969, "Dağ ve Orman Köylerinin Kalkındırılmasında Havza Amenajmanının Rolü" *Dağ ve Orman Köylerinin Ekonomik ve Sosyal Sorunları ve Çözüm Yolları Sempozyumu.* Türkiye Tabiatını Koruma Cemiyeti Yayını. Ankara

ÖZBAY F. 1999, "İstanbul'da Göç ve İl İçi Nüfus Hareketleri (1985-1990)" 75 *Yılda Köylerden Şehirlere.* Tarih Vakfı Yayınları. İstanbul

ÖZÇAĞLAR A. 1996, "Türkiye'nin İdari Coğrafyası Bakımından Köy, Bucak, İlçe, İl ve Belde Kavramları Üzerine Düşünceler" *Ankara Üniversitesi DTCF Coğrafya Araştırmaları Dergisi* sayı:12 Ankara

ÖZÇAVDARLI T. 1969, "Dağ ve Orman Köylerinin Kalkındırılmasında Köy Yolları Sorunları ve Çözüm Yolları" *Dağ ve Orman Köylerinin Ekonomik ve Sosyal Sorunları ve Çözüm Yolları Sempozyumu.* Türkiye Tabiatını Koruma Cemiyeti Yayını. Ankara

ÖZEY R. 1995, "Serçeme Çayı Havzasında Yerleşmenin Coğrafi Özellikleri" *Doğu Coğrafya Dergisi* Sayı:1 Erzurum

ÖZGÜÇ N. 1986, "Türkiye'de Sanayi Faaliyetlerinin Gelişimi, Yapısı ve Dağılışı" *İstanbul Üniversitesi Coğrafya* Bölümü *Dergisi* Sayı:2 İstanbul

ÖZGÜR M. 1989, "Bağıvar Köyünde Ekonomik Faaliyetler" Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurulu. *Coğrafya Araştırmaları Dergisi* Cilt:1 sayı:1 Ankara

ÖZKAYA T. vd. 2000, "Türkiye Tarım Ekonomisinin Cumhuriyet Boyunca Gelişimi 1980-2002 Dönemi" *Küreselleşme ve Türkiye Tarımı Sempozyumu.* Ziraat Mühendisleri Odası Yayını Ankara

ÖZKAYA T. vd. 2002, Türkiye ve Avrupa Birliğinde Tarım Sektörüne Yönelik Desteklemeler http://www.agr.ege.edu.tr/~teder/Sonuz5.html 07.12.2006

ÖZTRAK İ. 1967, "Toprak Reformu ve Hukuk Politikası" *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi* Cilt:XXII No:1 Ankara

PACIONE M. 1983, *Progress in Rural Geography.* Croom Helm Press. London

PAMUK Ş. 1987, "İkinci Dünya Savaşı Yıllarında Devlet, Tarımsal Yapılar ve Bölüşüm" *Onbirinci Tez Kitap Dizisi* Sayı 7. Uluslararası Yayıncılık. İstanbul

PAMUK Ş. 1988 "İkinci Dünya Savaşı Yıllarında Devlet, Tarımsal Yapılar ve Bölüşüm" *Türkiyede Tarımsal Yapılar 1923-2000* Yurt Yayınları No:18 Ankara

PAMUK Ş. 1999, "İkinci Dünya Savaşı Yıllarında İaşe Politikası ve Köylülük" 75 *Yılda Köylerden Şehirlere.* Tarih Vakfı Yayınları. İstanbul

PAZAR M. 2001, *Köy Enstitüleri* Güldikeni Yayıncılık. Ankara

PEKER M. 1999, "Türkiye'de İç Göçün Değişen Yapısı" 75 *Yılda Köylerden Şehirlere.* Tarih Vakfı Yayınları. İstanbul

POOSTCHI I. 1988, *Rural Development and The Developing Countries* Durham University Library U.K.

POTTER R.B. UNWIN T. 1989, *The Geography Of Urban-Rural İnteraction in Developing Countries* Routlkedge London

ROBERTS B.K. 1996, *Lanscape Of Settlement* routledge London

ROBERTS R. 1996, "Inroduction: Critical Rural Geography" *Economic geography Oct.72.4; ABI/INFORM global*

RUBEN W. 1947, (Çev. İTİL A.) "Anadolu'nun Yerleşme Tarihiyle İlgili görüşler" Ankara Üniversitesi DTCF Dergisi Cilt V.Sayı:4 Ankara

SANDIKÇIOĞLU M. 1969, "Türkiye'de Dağ ve Orman Köylerinin Hayvancılık Sorunları" *Dağ ve Orman Köylerinin Ekonomik ve Sosyal Sorunları ve Çözüm Yolları Sempozyumu.* Türkiye Tabiatını Koruma Cemiyeti Yayını. Ankara

SARAN N. 1984, *Köylerimiz* İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Yayını İstanbul

SARICA İ. 2001, "Türkiye'de Bölgesel Gelişme Politikaları ve Projeleri" Akdeniz İ.İ.B.F.Dergisi (1) http://www.akdeniz.edu.tr/iibf/yeni/genel/dergi/Sayi01/Sarica.pdf 07.12.2006

SAVCI B. 1965, "Toprak Reformu Üzerine" *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi* Cilt:XX No:1 Ankara

SELEN H. S. 1945, "Türkiye'de Köy Yerleşmeleri ve Şehirleşme Hareketleri" *Türk Coğrafya Dergisi* Sayı:VII-VIII Ankara

SENCER M.1999, "Toprak Reformu Çabaları ve Tartışmaları" 75 *Yılda Köylerden Şehirlere.* Tarih Vakfı Yayınları. İstanbul

SERGÜN Ü. 1974, "Türkiye'de Nüfus Artışı ve Sorunları" *İstanbul Üniversitesi Coğrafya Enstitüsü Dergisi* Sayı:20-21 İstanbul

SERGÜN Ü. 1986, *Kocaeli Yarımadasında Kırsal Yerleşme* İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Yayın No:3370 İstanbul

SERGÜN Ü. 1988a, "Yeryüzünün Nüfuslanma Sürecinde Gelişme Evreleri" *İstanbul Üniversitesi Coğrafya Bölümü Dergisi* Sayı:3 İstanbul

SERGÜN Ü. 1988b, "Dünya Nüfus Artışının Ülkeler Düzeyinde İncelenmesinin Ortaya Koyduğu Sonuçlar" Sayı:3 İstanbul

SERGÜN Ü. 1994, "Türkiye'de Kır Nüfusunun Yükselti Kademelerine Göre Dağılışı" *İstanbul Üniversitesi Deniz Bilimleri ve Coğrafya Enstitüsü Bülteni* Sayı:11 İstanbul

SERİN N. 1966, "1923'ten Bu Yana Türkiye'nin Sanayileşme Siyaseti" Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi Cilt: XX Sayı:2 Ankara

SERİN N. 1966, "Sanayileşme Siyaseti ve Sınai Gelişme (1960-1965)" *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi* Cilt:XXI No:3 Ankara

SEVGİ C. 1994, *Sanayileşme Sürecinde Türkiye ve Sanayi Kuruluşlarının Alansal Dağılımı* Beta Yayınevi İstanbul

SINGH K. 1986, *Rural Development Principles, Policies And Management* Sage publ. London

SİLİER O. 1981, *Türkiye'de Tarımsal Yapının Gelişimi 1923-1938* Boğaziçi Üniversitesi Yayını İstanbul

SOĞUK H. 2005, Gümrük Birliğinin Türkiye Ekonomisine Etkileri www.ikv.org.tr/arastirmalar/degerlendirmeler.html. 05.04.2005

SOMUNCU M. KARADENİZ N. 1999, "Sürdürülebilir Bölge Planlama Çerçevesinde Kırsal Kalkınma İçin Alan Kullanım Sistemlerinin Rize İli Örneğinde İrdelenmesi" *Ankara Üniversitesi Türkiye Coğrafyası Araştırma ve Uygulama Merkezi Coğrafya Dergisi* Sayı 7 Ankara

SOYSAL N. 1969, "Dağ ve Orman Köylerinin Ekonomik ve Sosyal Sorunları ve Çözüm Yolları" *Dağ ve Orman Köylerinin Ekonomik ve Sosyal Sorunları ve Çözüm Yolları Sempozyumu.* Türkiye Tabiatını Koruma Cemiyeti Yayını. Ankara

SÖNMEZ Ş. 2000, *Eğitim ve Siyasette Hasan Ali Yücel* Kültür Bakanlığı Yayını Ankara

SÖZER A. N. 1963, "Erzurum Ovasında Tarih Öncesi Kır Yerleşmesi" *Türk Coğrafya Dergisi* Sayı:22-23 İstanbul

SÖZER A. N. 1983b, "Türkiye'nin Kırsal Yerleşim Coğrafyasına İlişkin Terminolojik ve Tipolojik Yaklaşımlar" Ege *Coğrafya Dergisi* Sayı:1 İzmir

SÖZER A. N. 1990, "Kozak Yaylacılığı Üzerine Bazı Gözlemler ve Notlar (Batı Anadolu)" *Ege Coğrafya Dergisi* Sayı:5 İzmir

ŞAHSUVAROĞLU L. 2000, "Tarihi Gelişim Sürecinde Köy, Köycülük ve Tarım Kentleri" *Tarım Bakanlığı Türktarım Dergisi* Sayı: 131 Ankara

ŞEN E. 1988, "Kırsal Çevrede Gecekondulaşma" *Ege Coğrafya Dergisi* Sayı:4 İzmir

ŞENER İ. 1971, Toprak Reformu ve Tarım Reformu" *Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferans Heyeti-1* İstanbul

TAMAN S.1941, "Kastamonu Civarında İktisadi Bakımdan Köy Tipleri" *Ankara Üniversitesi DTCF Coğrafya Araştırmaları Dergisi* Sayı:10 Ankara

TAN T. YALÇINDAĞ S. 1967, "Meksika'da Toprak Reformu" *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi* Cilt:XXII No:1 Ankara

TANDOĞAN A.1968, "Fırtına Vadisi Yukarı Çığırının Üç Köyünde Coğrafi Müşahedeler" *Ankara Üniversitesi DTCF Coğrafya Araştırmaları Dergisi* No:2 Ankara

TANDOĞAN A.1988, *Türkiye'de 1975-1980 Döneminde İllerarası Göçler.* KTÜ. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi yayını Trabzon

TANKUT H. R. 1939, *Köylerimiz: Bugün Nasıldır, Dün Nasıldı, Yarın Nasıl Olacaktır.* Ankara Üniversitesi DTCF Yayını Ankara

TANOĞLU A. 1944, "Ziraatimizin Coğrafi Karakterleri ve Başlıca Meseleleri" *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası* Sayı 4 İstanbul

TANOĞLU A. 1945, "Türkiye'de Çiftçi Nüfus Yoğunluğu Meselesi" *Türk Coğrafya Dergisi* Yıl:3 Sayı:VII-VIII Ankara

TANOĞLU A. 1954, "İskan Coğrafyası. Esas Fikirler, Problemler ve Metod" *Türkiyat Mecmuası* Cilt:XI İstanbul

TANOĞLU A. 1968, *Ziraat Hayatı Cilt I.* İ.Ü. İstanbul Üniversitesi Yayını İstanbul

TANOĞLU A. 1969, *Beşeri Coğrafya: Nüfus ve Yerleşme Cilt 1* İstanbul Üniversitesi Yayını İstanbul

TARAKLI D. 1969, "Dağ ve Orman Köylerinin Kalkındırılmasına İlişkin Hizmet, Yatırım Esasları ve Planlama İlkeleri" *Dağ ve Orman Köylerinin Ekonomik ve Sosyal Sorunları ve Çözüm Yolları Sempozyumu.* Türkiye Tabiatını Koruma Cemiyeti Yayını. Ankara

TARHAN Ö. ELÇİ S. 1969, "Dağ ve Orman Köylerinin Mer'a Sorunları ve Çözüm Yolları" *Dağ ve Orman Köylerinin Ekonomik ve Sosyal Sorunları ve*

Çözüm Yolları Sempozyumu. Türkiye Tabiatını Koruma Cemiyeti Yayını. Ankara

TAVİTOĞLU T.K. 1985, "Son 20 Yılda, Gelişen Ülkelerin Kırsal Kalkınma ve Planlama Deneyimleri" Mimar Sinan Üniversitesi. *Türkiye'de Kentleşme Süreci ve Kırsal Alan Sorunları Kollokyumu*. İstanbul

TBMM 2006, T.C. Hükümetleri Programları. www.tbmm.gov.trhukumetler.htm. 15.06.2006

TEKELİ İ. 1985, "Türkiye'de Kırsal Planlamanın Sorunları ya da Planlama Kademelerinin İç İlişkileri Üzerine" *Türkiye'de Kentleşme Süreci ve Kısal Alan Sorunları Kollokyumu*. Mimar Sinan Üniversitesi Yayını İstanbul

TEKELİ İ. İLERİ S. 1999a, "Tarımsal Teknolojide İlk Gelişmeler: İlk Makineleşme" 75 *Yılda Köylerden Şehirlere*. Tarih Vakfı Yayınları. İstanbul

TEKELİ İ. İLKİN S. 1988, "Devletçilik Dönemi Tarım Politikaları (Modernleşme Çabaları)" *Türkiye'de Tarımsal Yapılar 1923-2000* Yurt Yayınları No:18 Ankara

TEKELİ İ., İLERİ S. 1999b, "Devletçilik Dönemi Tarım Politikaları (Modernleşme Çabaları)" 75 *Yılda Köylerden Şehirlere*. Tarih Vakfı Yayınları. İstanbul

TEZEL Y.S. 2002, *Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi (1923-1950)* Tarih Vakfı Yurt Yayınları İstanbul

TKİB .2000a, "Tarım Hizmetlerinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun Tasarısının Gerekçesi" *Tarım Bakanlığı Türktarım Dergisi* Sayı: 131 Ankara

TKİB. 2000b, Tarımsal Araştırma Mastır Planı (2001-2005) http://www.tagem.gov.tr/yayinlar. htm 08.12.2006 Ankara

TKİB. 2002a, Yozgat Kırsal Kalkınma Projesi www.tarim.gov.tr/projeler/ tugem/yozgat.htm. 15.02.2002

TKİB. 2002b, Bingöl-Muş Kırsal Kalkınma Projesi www.tarim.gov.tr/projeler/ tugem/musbingol. htm. 15.02.2002

TKİB. 2002c, Ordu-Giresun Kırsal Kalkınma Projesi http://www.tugem.gov.tr/ tugemweb/ ordugiresunkkp.html. 20.06.2006

TKİB. 2003, *Avrupa Birliğine Üyelik Yolunda Türkiye Kırsal Kalkınma Politikası Raporu*. Kırsal Kalkınma Çalışma Gurubu. Ankara

TKİB. 2004, Osmanlıdan Günümüze Tarım ve Tarıma Hizmet Veren Kurumların Teşkilatlanma Süreçleri http://www.tarim.gov.tr/arayuz/9/icerik.asp?efl=sanal_ kutuphane2/tarim_tarihi/tarim_tarihi.htm&curdir=\sanal_kutuphane2\tarim_tarihi&fl=index.htm 07.12.2006

TKİB.2005a, Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu http://www.tarim.gov.tr /mevzuat/kanun_son/son_kanun.htm.10.10.2005

TKİB.2005c, Kırsal Kalkınma Yatırımlarının Desteklenmesi Hakkında Karar http://rega.basbakanlik.gov.tr/Eskiler/2006/02/20060215-5.htm 08.12.2006

TKİB.2005d, Tarım Stratejisi (2006-2010) http://www.tugem.gov.tr/tugemweb/tarim_stratejisi.html. 11.10.2005

TKİB.2006a, Tarım Kanunu 5488 http://www.tarim.gov.tr/mevzuat/kanun_son/TKİB_Kanunlar/TARIM_KANUNU.doc. 20.06.2006

TKİB.2006b, Kırsal Kalkınma Yatırımlarının Desteklenmesi Tebliği No:2006-17 06.04.2006 Tarih ve 26131 Sayılı Resmi Gazete.

TKİB.2006c, Köy Bazlı Katılımcı Yatırım Programlarının Desteklenmesi Yönetmeliği http://www.tarim.gov.tr/mevzuat/yonetmelik_son/koybazli.htm 23.10.2005

TKİB.2006d, Tarım Reformu Tarihçesi http://www.tarimreformu.gov.tr/tarihce.asp. 08.12.2006

TKİB.2006e, Tarım Reformu Genel Müdürlüğünün Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun http://www.tarim.gov.tr/mevzuat/kanun_son/son_kanun.htm. 08.12.2006

TKİB.2006f, TÜGEM-Tarımsal Destekler http://www.tugem.gov.tr/tugemweb/ic_kaynakli_projeler.html.20.06.2006

TKİB.2006g, Kırsal Kalkınma Yatırımlarının Desteklenmesi Tebliğinde Değişiklik Yapılamasına Dair Tebliğ (2006-309) 18.06.2006 Tarih ve 26202 sayılı Resmi Gazete.

TKİB.2006h, Tarımsal Yayım ve Danışmanlık Hizmetlerinin Düzenlenmesine Dair Yönetmelik. 08.09.2006 Tarih ve 26283 sayılı Resmi Gazete.

TKİB.2006i, Sivas-Erzincan Kırsal Kalkınma Projesi. http://www.tugem.gov.tr/tugemweb/sivaserzincankp.html.20.06.2006

TKİB.2006j,Gümüşhane, Bayburt, Rize Kırsal Kalkınma Projesi http://www.tugem.gov.tr/tugemweb/gumushanebayburtrizekkp.html.20.06.2006

TMMOB 1999, "Zorunlu Göçün Diyarbakır Örneğinde Araştırılması" 75 *Yılda Köylerden Şehirlere.* Tarih Vakfı Yayınları. İstanbul

TOPRAK Z. 1998, "Türkiye Tarımı ve Yapısal Gelişmeler (1900-1950)" *Türkiye'de Tarımsal Yapılar 1923-2000* Yurt Yayınları No:18 Ankara

TRAK T. S. 1950, *İktisadi ve Ticari Türkiye (I ve II. Cilt)* Milli Eğitim Bakanlığı Yayını. İzmir

TUĞAÇ A. 1971, "Kırsal Topluluklarda Değişmeler" *Türkiye Coğrafi ve Sosyal Araştırmalar Dergisi.* İstanbul Üniversitesi Coğrafya Enstitüsü Yayını İstanbul

TUNCEL M. 1967, "Bakırçay Yöresinde Köy Tipleri" *İstanbul Üniversitesi Coğrafya Enstitüsü Dergisi* Cilt:8 Sayı:17 İstanbul

TUNCEL M. 1980, "Türkiye'de Kent Yerleşmelerinin Tarihçesine Toplu Bir Bakış" *İstanbul Üniversitesi Coğrafya Enstitüsü Dergisi* Sayı:23 İstanbul

TUNCER B. 1960, "İktisadi Kalkınmamız Yönünden Ziraat Sektörünün Önemi" Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi Cilt: XV Sayı:1 Ankara

TUNÇ M. 1997, "Trabzon'da Kırsal Alanlardaki Daimi Yerleşmelerde Mesken Tipleri ve Eklentileri" *Türk Coğrafya Dergisi* Sayı:32 İstanbul

TUNÇDİLEK N. 1953, "Kır Yerleşmesinde Yakıt Meselesine Toplu Bir Bakış" *İstanbul Üniversitesi Coğrafya Enstitüsü Dergisi* Cilt:2 Sayı:5-6 İstanbul

TUNÇDİLEK N. 1958, "Eskişehir Bölgesinde Yerleşme Şekilleri" *Coğrafi Araştırmalar Dergisi* II. İstanbul

TUNÇDİLEK N. 1958, "İç Anadolu'daki Kır Yerleşmesinin Ekonomik Yapısına Göre Sınıflandırılması" *İstanbul Üniversitesi Coğrafya Enstitüsü Dergisi* Cilt:5 Sayı:9 İstanbul

TUNÇDİLEK N. 1960, "Orta Sakarya Vadisinde Meskenler" *Türk Coğrafya Dergisi* Sayı:20 İstanbul

TUNÇDİLEK N. 1963, "Türkiye'nin Farklı İki Bölgesinde Kır Yerleşmesi Şekilleri Hakkında Müşahedeler" *İstanbul Üniversitesi Coğrafya Enstitüsü Dergisi* Cilt:7 Sayı:13 İstanbul

TUNÇDİLEK N. 1964, *Bozaniç Köyü* İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Yayın No:1083 İstanbul

TUNÇDİLEK N. 1967, *Türkiye İskan Coğrafyası: Kır İskanı (Köy-Altı İskan Şekilleri)* İstanbul Üniversitesi Coğrafya Enstitüsü Yayını İstanbul

TUNÇDİLEK N. 1969, "Türkiye'nin Dağlık ve Ormanlık Bölgelerinin Ekonomik Problemleri" *Dağ ve Orman Köylerinin Ekonomik ve Sosyal Sorunları ve Çözüm Yolları Sempozyumu.* Türkiye Tabiatını Koruma Cemiyeti Yayını. Ankara

TUNÇDİLEK N. 1971, "Kır Yerleşmeleri: Köy-Altı Şekilleri" *Türkiye Coğrafi ve Sosyal Araştırmalar Dergisi* İstanbul Üniversitesi Coğrafya Enstitüsü Yayını İstanbul

TUNÇDİLEK N. 1977, "Türkiye'nin Dağlık ve Ormanlık Bölgelerinin Ekonomik Problemleri" *İstanbul Üniversitesi Coğrafya Enstitüsü Dergisi* Sayı:22 İstanbul

TUNÇDİLEK N. 1978, *Türkiye'nin Kır Potansiyeli ve Sorunları* İstanbul Üniversitesi Coğrafya Enstitüsü Yayın No:96 İstanbul

TUNÇDİLEK N. 1980, "Türkiye'nin Kır Yerleşmesinin Gelişimi ve Evrimi" *İstanbul Üniversitesi Coğrafya Enstitüsü Dergisi* Sayı:23 İstanbul

TUNÇDİLEK N. 1984, "Türkiye Köylerinin Yapısal Özelliklerine Toplu Bir Bakış" *İstanbul Üniversitesi Deniz Bilimleri ve Coğrafya Enstitüsü Bülteni* Cilt:1 Sayı:1 İstanbul

TUNÇDİLEK N. 1985, *Türkiye'de Relief Şekilleri ve Arazi Kullanımı* İstanbul Üniversitesi Deniz Bilimleri ve Coğrafya Enstitüsü Yayın No:3 İstanbul

TUNÇDİLEK N. 1986, *Türkiye'de Yerleşmenin Evrimi* İstanbul Üniversitesi Yayını İstanbul

TUNÇDİLEK N.1957, "İç Anadolu Bölgesinin Kuzeybatı Bölümündeki Köylerde Tarla Şekilleri ve Mülkiyet" *Türk Coğrafya Dergisi* Sayı:17 İstanbul

TUNÇEL HARUN 1996, "Mezraa, Kavramı ve Türkiye'de Mezralar" *Ankara Üniversitesi Türkiye Coğrafyası Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi* Sayı:5 Ankara

TURHAN M. 1969, *Kültür Değişmeleri* Milli Eğitim Basımevi İstanbul

TÜMERTEKİN E. 1957, "Türkiye Sanayisinin Bünyesi ve Dağılışı I. Sanayinin Kuruluş Yeri" *Türk Coğrafya Dergisi* Sayı:17 İstanbul

TÜMERTEKİN E. 1959, "Türkiye Sanayisinin Coğrafi Temelleri" *Türk Coğrafya Dergisi* Sayı:18-19 İstanbul

TÜMERTEKİN E. 1959, "Türkiye Ziraatının Bünyesi" *İstanbul Üniversitesi Coğrafya Enstitüsü Dergisi* Cilt:5 Sayı:10 İstanbul

TÜMERTEKİN E. 1963, "Türkiye'de Toprak Reformu Hakkında Düşünceler: Ziraat Sahalarının Birleştirilmesi" *İstanbul Üniversitesi Coğrafya Enstitüsü Dergisi* Cilt:7 Sayı:13 İstanbul

TÜMERTEKİN E. 1973, "Yerleşme Planlaması (Şehir - Köy İlişkileri)" *İstanbul Üniversitesi Coğrafya Enstitüsü Dergisi* Cilt:10 Sayı:18-19 İstanbul

TÜMERTEKİN E. 1977, "Türkiye'de İç Göçler Üzerine" *İstanbul Üniversitesi Coğrafya Enstitüsü Dergisi* Sayı:22 İstanbul

TÜMERTEKİN E. 1986, "Türkiye'de Tarımda Yeni Gelişmeler" *İstanbul Üniversitesi Coğrafya Bölümü Dergisi* Sayı:2 İstanbul

TÜMERTEKİN E. ÖZGÜÇ N. 1997, *Ekonomik Coğrafya: Küreselleşme ve Kalkınma* Çantay Kitabevi İstanbul

TÜMERTEKİN E. ÖZGÜÇ N. 1998, *Beşeri Coğrafya: İnsan Kültür Mekan* Çantay Kitabevi İstanbul

TÜRKİYE İŞ BANKASI 2006, İş Bankası Tarihçesi. www.isbank.com.tr/bizitaniyin/ib-taniyin-ogunler.htm.14.06.2006

TÜRKOĞLU P. 1999, "Köy Enstitülerinde Köyden Alma- Köye Götürme Politikası" 75 *Yılda Köylerden Şehirlere.* Tarih Vakfı Yayınları. İstanbul

TÜSİAD 1999, *Tarım Politikalarında Yeni Denge Arayışları ve Türkiye* TÜSİAD Yayını İstanbul

TÜSİAD 2005, *DTÖ ve AB'deki Gelişmeler Işığında 21. Yüzyılda Türkiye Tarımı.* TÜSİAD Yayın No: T/2005-06/397. İstanbul

TÜTENGİL C. O. 1969, *Türkiye'de Köy Sorunu* Kitaş Yayını İstanbul

TÜTENGİL C. O. 1979, *100 Soruda Kırsal Türkiye'nin Yapısı ve Sorunları* Gerçek Yayınevi İstanbul

TÜTENGİL C. O. 1999a, "Köycülük Üzerine" 75 *Yılda Köylerden Şehirlere.* Tarih Vakfı Yayınları. İstanbul

TÜTENGİL C. O. 1999b, "1970'lerin Köy-Kent Projesi" 75 *Yılda Köylerden Şehirlere.* Tarih Vakfı Yayınları. İstanbul

TZOB 2001, *Zirai ve İktisadi Rapor 1999-2000* TZOB Yayın No:2004 Ankara

TZOB 2002, Önder Çiftçi Projesi. www.tzob.org.tr/2006_web/proje/tzob_ocp.htm.07.12.2006

ULUSOY A.S 2003, "AB'ne Adaylık Sürecinde AB ve Türkiye Tarım Politikaları: Öncelikler -Farklılıklar- Çelişkiler" *AB Genişleme Sürecinde Türkiye "Tarımsal ve Kırsal Politikalar Sempozyumu* http://www.zmo.org.tr/ etkinlikler/abgst03.php 07.12.2006

URKAN A. 2003, AB Müktesebatını Üstlenebilme Kapasitesi 2002 İlerleme Raporu ve Strateji Belgesinin Değerlendirilmesi: Tarımsal Kırsal Mevzuat ve Kurumsal Yapılar *AB Genişleme Sürecinde Türkiye "Tarımsal ve Kırsal Politikalar Sempozyumu* http://www.zmo.org.tr/ etkinlikler/abgst03.php 07.12.2006

USLU A. vd. 2004, "Türkiye'de ve Avrupa'da Kırsal Peyzaj Planlama Çalışmaları: Avrupa Birliği Politikaları" Kırsal Çevre Yıllığı 2004 Kırsal Çevre ve Ormancılık Sorunları Araştırma Derneği Yayını Ankara

USUMİ S.1999, "75 Yılda Hayvancılık: Gelişmeden Çöküşe" 75 *Yılda Köylerden Şehirlere.* Tarih Vakfı Yayınları. İstanbul

UZUN S.1997, "Dereboğazı Köyünde (Ilıca-Erzurum) Mesken Tipleri ve Yerel Mesken Terminolojisi" 19 *Mayıs Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi* Sayı:10 Samsun

UZUNSOY M.O. 1986, "Türkiye'de Köylerin Temel Sorunu" *İstanbul Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi.* Seri:B Cilt:36 Sayı:2 İstanbul

ÜÇÜNCÜ N. 1969, "Dağ ve Orman Köylerinin Tabii Denge Üzerindeki Tesirleri" *Dağ ve Orman Köylerinin Ekonomik ve Sosyal Sorunları ve Çözüm Yolları Sempozyumu.* Türkiye Tabiatını Koruma Cemiyeti Yayını. Ankara

ÜNAL Ç. 1997, "Pasinlerde Geleneksel Kır Meskenleri" *Doğu Coğrafya Dergisi* Sayı:2 Erzurum

ÜRGENÇ S. İ. 2000, *"Kırsal Peyzaj (Koruma,Onarım ve Düzenleme)* Yıldız Teknik Üniversitesi Yayını İstanbul

VARIŞLIGİL A. 1969, "Dağ ve Orman Köylerinin Kalkındırılmasında Havza Amenajmanının Önemi" *Dağ ve Orman Köylerinin Ekonomik ve Sosyal Sorunları ve Çözüm Yolları Sempozyumu.* Türkiye Tabiatını Koruma Cemiyeti Yayını. Ankara

VAROL S. 2003, "Dünden Bugüne Ortak Tarım Politikası ve AB Tarımının Yönetim Yapısı" *AB Genişleme Sürecinde Türkiye Tarımsal ve Kırsal Politikalar Sempozyumu* http://www.zmo.org.tr/ etkinlikler/ abgst03.php 07.12.2006

VERSTAPPEN H.Th. 1989, "Jeomorfoloji ve Kırsal Alan Kullanımı" *Jeomorfoloji Dergisi* Sayı:3 Ankara

WHYTE R.O. 1982, *The Spatial Geography Of Rural Economies* Oxford Univesity Press London

WOLF E.R 2000 (Çev: SÖNMEZ A.), *Köylüler* İmge Yayınevi Ankara

YASA İ. 1959, "Köylerin Sosyolojik Bakımdan İncelenmesi" *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi* Cilt: XIV Sayı:1

YAVUZ F. 1967, "Toprak ya da Tarım Reformu" *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi* Cilt: XXII Sayı:2 Ankara

YAVUZ F. 1968, "Birinci ve İkinci Beşyıllık Kalkınma Planlarında Köy ve Köylü Sorunu" *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi* Cilt: XXIII No:2 Ankara

YAVUZ F. 1969a, "Türkiye'de Toprak Reformu Semineri (1-8 Haziran 1968)" *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi* Cilt:XXIV, No:3 Ankara

YAVUZ F. 1969b, *Memleketimizde Toplum Kalkınması (Köy Kalkınması)* TODAİ Enstitüsü Yayını Ankara

YAZICI H. 1994, "Tercan Ovası ve Çevresinde Kırsal Yerleşmeler: Geçici Yerleşim Şekilleri" *Türk Coğrafya Dergisi* Sayı:29 İstanbul

YILMAZ A. 1996, "Ormaniçi Kır Yerleşmelerinde Ekonomik Yapı" *Türk Coğrafya Dergisi* Sayı:31 İstanbul

YILMAZ A. 1997, "Doğu Karadeniz (Giresun hinterlandı) Orman İçi Kır Yerleşmelerinde Nüfus-Toprak İlişkisi" *19 Mayıs Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi* Sayı:10 Samsun

YILMAZ C. 1993, "Türkiye'de Kırsal Sanayinin Desteklenmesi ve İşçi Şirketleri Örneği" *19 Mayıs Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi Sayı:8 Samsun*

YILMAZ C. 2002, *Kırsal yerleşmeler I. Terminolojik sorunlar* Palmiye yayınevi Samsun

YILMAZ V. vd 2000, "Havza Yönetimi ve İlkeleri" *Kırsal Çevre Yıllığı 2000* Kırsal Çevre ve Ormancılık Sorunları Araştırma Derneği Yayını Ankara

YÜCEL T. 1960, "Türkiye'de Şehirleşme Hareketleri ve Şehirler (I.Makale)" *Türk Coğrafya Dergisi* Sayı:20 İstanbul

YÜCEL T. 1961, "Türkiye'nin Şehirleşme Hareketleri (II.Makale)" *Türk Coğrafya Dergisi* Sayı:21 İstanbul

YÜCEL T.1995, "Türkiye'nin Kır Yerleşmeleri ve Tipleri Üzerine Yeni Görüşler" *Türk Kültürü Araştırmaları Enstitüsü Yayını* Yıl:XXX/1-2-Ankara

YÜRÜKER H.C. 1969, "Dağ ve Orman Köylerinin Mer'a Islahı Sorunları ve Çözüm Yolları" *Dağ ve Orman Köylerinin Ekonomik ve Sosyal Sorunları ve Çözüm Yolları Sempozyumu.* Türkiye Tabiatını Koruma Cemiyeti Yayını. Ankara

ZİRAAT BANKASI 2006, Ziraat Bankası Tarihçesi. www.ziraat.com.tr/tanitim/tarihce.html. 14.06.2006

ZİRAAT VEKALETİ 1938a, "Meyvaların Piyasaya Hazırlanması" *Birinci Köy ve Ziraat Kalkınma Kongresi A Serisi Takım 5* Ziraat Vekaleti Yayını Ankara

ZİRAAT VEKALETİ 1938b, "Belgeler" *Birinci Köy ve Ziraat Kalkınma Kongresi A Serisi Takım 3.* Ziraat Vekaleti yayını Ankara

ZİRAAT VEKALETİ 1938c, *Türk Ziraat Tarihine Bir Bakışı.* Ziraat ve Köy Kalkınma Kongresi Yayını Ankara

Yrd. Doç. Dr. Muzaffer Bakırcı

TÜRKİYE'de KIRSAL KALKINMA

İnsanın yerleşim tarihi, toprağa bağlılıkla başladı. Tarihteki bütün büyük medeniyetler, toprağı işlemeye bağlı olarak gelişti. Buna karşılık bu faaliyetin yozlaşması veya bozulması da tersi bir etkiyle tarihte yüzyıllar süren büyük devlet ve medeniyetlerin sonu oldu.

Tarihsel süreç boyunca medeniyetin seviyesini tayin eden insan-toprak ilişkisi, günümüzde de en etkili şekliyle belirleyici olmaya devam etmekte, bütün teknolojik ve kültürel gelişmelere rağmen 21. yüzyıl medeniyetlerinin temel anahtarı da gelişmiş bir kırsal alana sahip olmaktan geçmektedir.

Aslında sahip olduğu tarihsel yerleşim kültürü, geçirdiği evreler, bünyesinde barındırdığı doğal kaynaklar, Anadolu'nun gelişme yolundaki süreci daha hızlı ve kuvvetli geçmesi gerektiğine işaret etmektedir. Ancak görünen o ki, Türkiye'nin coğrafi konumu, sahip olduğu tarihsel kültür mirası bu dönüşümü sağlamaya yeterli olmamaktadır. Cumhuriyetin kuruluşundan itibaren geçekleştirilen yasal düzenlemeler, idari teşkilatlanmalar, planlamalar, projeler ve kalkınma modelleri de, bütün iyi niyetlerine rağmen istenen kırsal dönüşümü sağlamaya yetmemiştir.

Türkiye'nin içinde bulunduğu yeni süreçte kırsal kalkınmaya yönelik etkin, sürekli, sürdürülebilir ve sonucu gözlenebilir uygulamalara ihtiyacı bulunmaktadır. Çünkü çağdaş bir kalkınmanın yolu refah içinde yaşayan nüfusa sahip bir kırsal alandan geçmektedir. Tıpkı bütün tarihi süreçte olduğu gibi...

www.nobelkitap.com
İnternetten siparış için!
www.nobelonline.net
Nobel International Journals

978-9944-77-120-7

nobel
YAYIN DAĞITIM

NOBEL
YAYIN
DAĞITIM

Merkez Şube: Adakale Sokak 18/A 06420 Yenişehir - Ankara
Telefon: +90 312 435 61 31 (pbx) Belgegeçer: +90 312 434 48 32
Web: http://www.nobelyayin.com - www.nobelonline.com
E-mail: nobel@nobelyayin.com

İstanbul Şube: Molla Fenari Sokak No: 8 Cağaloğlu - İstanbul
Telefon: +90 212 511 61 44 Belgegeçer: +90 212 511 61 49
E-mail: istanbul@nobelyayin.com

İzmir Şube: 858 Sokak No: 9-G Konak - İzmir
Telefon: +90 232 441 13 55 Belgegeçer: +90 232 489 97 79
E-mail: izmir@nobelyayin.com