

KIRSAL KALKINMA POLİTİKALARININ GELİŞİM ÇİZGİSİ VE PLANLI DÖNEMDE KIRSAL KALKINMA YAKLAŞIMLARI

Mehmet YEŞİLBAŞ*

ÖZET

Kırsal kalkınma stratejilerinde temel eksen, geri kalmışlıkla mücadele ve kırsal alanda yaşayan toplulukların sosyo-ekonomik bağlamda iyileşmelerinin sağlanarak var olan kamu kaynaklarının en rasyonel şekilde kullanılmasını sağlamaktır. Köy kent ikiliğini ortadan kaldırmak suretiyle bu iki sosyal olgu arasındaki gelişme farklılıklarını minimuma indirmek, kırsal kalkınma yönetiminin temel hedefidir. Sürekli fonlanarak ayakta tutulmaya çalışılan bir kırsal alan yerine kendi kaynaklarıyla kendi ayakları üzerinde durabilen, böylece ülke ekonomisine katkı sunma noktasına gelen bir kırsal alan oluşturulması sağlanmış olacaktır. Bu yaklaşım, bir yığın model ve programı da beraberinde getirmiştir. Ülkemizde bu bağlamda cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren bir arayışın olduğu bilinmektedir. Ülkemizde kırsal alanın kalkındırılması amacıyla ortaya konan köy-kentler, merkez köyler, kırsal alan projeleri, cazibe köy uygulamaları, kırsal alan tarımsal sanayi oluşturulması çabaları gibi pek çok model, bu arayışların ürünü olarak ortaya çıkmıştır.

Cumhuriyetin kuruluşuyla başlayan bu yaklaşım, 60'lı yıllarla birlikte yeni bir disiplin çerçevesinde ele alınmıştır. Ulusal kalkınma planlarında bölgeler arasındaki gelişmişlik farklılıklarını ortadan kaldırma ve gelir dağılımında adaletli bir paylaşımı hedefleyen yapısal dönüşümü sağlayıcı altyapı çalışmalarını yapmak temel bileşen olarak kabul edilmiştir. Bu planlar; kırsal kalkınma yönetimine daha geniş bir perspektifle yaklaşmış olmasına karşın, geleneksel merkezîyetçi anlayış ve genel eşgüdüm eksikliği nedeniyle kırsal alanın sorunlarına tam olarak reçete sunabildiği konusunda kuşku bulunmaktadır.

Anahtar Sözcükler:Kırsal Kalkınma, Kalkınma Yönetimi, Kalkınma Planları.

ABSTRACT

Evolution Line of Rural Development Policies and Rural Development Approaches in the Planned Session

The main axis in rural development strategies is fight against backwardness and proving the maximum use of current public sources in the most rational way by socio-econo-

Not: Bu çalışma "Köylere Hizmet Götürme Birlikleri ve KÖYDES Projesi Üzerine Bir Alan Araştırması, TODAİE" isimli tezden üretilmiştir.

*Diyarbakır Vali Yardımcısı

mic improvement of the people living in rural areas. By eradicating the duality of urban and rural, its main aim of rural development management is to minimize the development difference between these two social concepts. Therefore a rural area will be set up which can stand on its own feet with its own sources so that contributing to national economy instead of an area being funded to be kept survived. This approach has brought along a stack of models and programs. It's known that in this context, in our country there has been a search since the first years of republic. Lots of models ,introduced with the aim of rural development, such as urban villages, central villages, rural area projects, applications of villages the growth centers, attempts to set up rural agriculture-industry have emerged as the outcomes of these searches.

This approach which started with the establishment of republic has been handled within a new discipline including the years of 1960s. In national development plans, setting up a substructure to eliminate the development gap between regions and to provide a structural transformation that can ensure an equitable distribution of income-sharing is accepted as the main axis. There has been some doubts about whether they offered a complete solution to the problems in rural areas because of the lack of general coordination with a traditional centralized approach in spite of having had a broader perspective of management in rural development.

Key Words: Rural Development, Development Management, Development Plans.

GİRİŞ

Bölgeler arası dengesizlikleri gidermek amacıyla kamunun kaynak dağılımına ve tahsis edilen kaynakların kullanılmasına doğrudan ya da dolaylı olarak yön verme çabası, planlı dönemle birlikte başlamış ve Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı tarafından hazırlanan ulusal kalkınma planlarında belirlenmiştir (DPT, 2008: s. 3).

Kırsal kalkınma stratejilerinin ana amacı, geri kalmışlıkla mücadele ve geri kalmış kırsal toplulukların gerek tarım, gerek ekonomik ve gerekse sosyal alanlarda iyileşmelerinin sağlanarak mevcut kaynaklardan daha rasyonel biçimde yararlanmalarını temin etmektir. Köy-kent çelişmesini ortadan kaldırarak bu iki sosyal yapı arasındaki gelişmişlik farklılıklarını azaltmak, kırsal kalkınmanın temel hedefidir. Böylece sürekli kaynak aktarılarak ayakta tutulmaya çalışılan bir kırsal alan yerine kendi ayakları üzerinde durabilen ve ülke ekonomisine katkı sunan bir kırsal alan oluşturulmuş olacaktır. Kent-kır arasındaki farklılaşmaları giderme hedefi, beraberinde bir yığın model arayışlarını da getirmiştir. Ülkemizde kırsal alanların kalkındırılması amacıyla ortaya konan köy-kentler, merkez köyler, kırsal alan projeleri, cazibe köy uygulamaları, kırsal alan tarımsal sanayi oluşturulması çabaları gibi pek çok model, bu arayışların ürünü olarak ortaya çıkmıştır (Çakar, 2007: s.2).

Ulusal kalkınma planlarında kalkınmaya ilişkin temel bileşenlerden birisi, bölgeler arası dengesizlikleri giderici ve gelir dağılımındaki farklılıkları azaltıcı

yapısal dönüşümü temin edecek altyapı çalışmalarıdır. Geniş bir perspektifle hazırlanan planlarda, bölgesel kalkınma planlarında sürdürülebilirlik, bölgeler arası bütünleşmenin artırılması, sosyal ve ekonomik dengenin sağlanması ile yaşam kalitesinin artırılması amaçlanmıştır. Planlar fırsat eşitliği, kültürel gelişme ve katılımcılık ilkelerine dayandırılmıştır (Dinçer ve Diğerleri, 2003: s. 2).

Son kalkınma planında da bölgeler arası farklılıkların giderilmesi planın beş temel bileşeninden birisi olarak kabul edilmiş ve bu amaçla yereldeki kurumların kapasitelerinin güçlendirilmesi ve kırsal kalkınmaya yönelik çalışmalara ağırlık verilmesi hedeflenmiştir (DPT, 2007: s.4).

Kırsal kalkınma politikaları, Cumhuriyetin kuruluşundan 70'li yılların sonuna gelinceye kadar farklı hükümetlere ve dönemin sosyo-ekonomik koşullarına göre farklılık arz etse de temel olarak tarımsal modernizasyon, devletin müdahalesi ve teşvikler çerçevesinde ele alınmıştır. 80'li yıllardan itibaren ise daha çok sürdürülebilir kalkınma ve serbest piyasa anlayışının öncelikli olduğu dikkat çekmektedir(Yeşilbaş, 2008: s. 94). Bunun yanı sıra AB üyeliğine koşut olarak bölgelerarası sosyo-ekonomik farklılıkların azaltılmasını hedefleyen kırsal kalkınma çalışmalarının da ivme kazandığı gözlemlenmektedir(Dinçer ve Diğerleri, 2003: s. 12).

1. Kırsal Kalkınma Kavramı ve Türkiye’de Kırsal Kalkınma

Kalkınma kavramı toplumun sosyal, siyasal ve ekonomik yapısının değişmesiyle birlikte halkın yaşamının maddi ve manevi bağlamda iyileşmesi sonucunda toplumsal refah düzeyindeki artış olarak tanımlanmaktadır(Ekonomi Ansiklopedisi, 1983: s. 722). Bu tanımın kırsal alanı ilgilendiren boyutu da kırsal kalkınma kavramını ifade etmektedir. İlk olarak BM tarafından yapılan bir tanımla birlikte toplum kalkınması ile özdeşleştirilmiş bir kavramdır(Eraktan ve Yıldırak, 1989: s. 6). Tarım ve Köyşleri Bakanlığı II. Tarım Şurasında ele alınan Kırsal Kalkınma Politikaları Komisyon Raporunda kırsal kalkınma tanımına, küçük toplulukların içinde buldukları ekonomik, sosyal 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 yer verilmiştir (Eraktan ve Yıldırak, 1989: s. 6).

Kırsal kalkınma doğrudan kırsal alan ile ilişkili bir kavramdır. Kırsal alan ise, sosyo-ekonomik faaliyetlerin genellikle tabii kaynakların kullanımına dayandığı, düşük yoğunluklu nüfusun var olduğu, birincil ilişkilerin ve geleneksel davranış kalıplarının korunduğu ve birçok olanağın fazla gelişmediği alanlar olarak tanımlanabilir (Kırsal Kalkınma Politikaları Komisyon Raporu, 2009: s.8). Devlet Planlama Teşkilatı Ulusal Kırsal Kalkınma Strateji Belgesi kırsal alanı, nüfusu 20 bin ve daha fazla olan kentsel yerleşme alanları dışında kalan alanlar olarak tanımlamıştır (Ulusal Kırsal Kalkınma Strateji Belgesi, 2009: s. 3.).

Devlet Planlama Teşkilatı 2008 verilerine göre, Türkiye nüfusunun yaklaşık % 35'i kırsal alanda yaşamaktadır (DPT 2008 Programı, 2008, s. 250). 2009 yılı İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü verilerine göre, Türkiye'de 2011 belde, (5747 sayılı Kanun (Mükerrer RG Tarihi:22.03.2008, Sayısı:26824) sonrasında ise 1132 belde), 34.414 köy ve 47.128 köy başlısı bulunmaktadır (<http://www.mahalli-idareler.gov.tr> (21.03.2009). Buna karşın kent statüsünde olmakla birlikte istihdamın ve ekonominin ağırlıklı olarak tarıma dayandığı, kırsal yaşam koşullarının egemen olduğu, endüstrinin düşük gelişme hızı gösterdiği il ve ilçe yerleşim merkezleri de kırsal alan nitelikleri göstermektedir. Bu kriter açısından bakıldığında nüfusun ezici bir çoğunluğunun kırsal alanda yaşamını sürdürdüğünü söylemek olasıdır(Kırsal Kalkınma Politikaları Komisyon Raporu, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı II. Tarım Şurası, 2009: s.8).

Kırsal kalkınmanın önemli amaçlarından bir tanesi, ülkenin geri kalmış veya gelişmekte olan ve kentsel sahaların dışında kalan yerleşim yerlerinin sosyo-ekonomik refah düzeylerinin yükseltilmesidir. Bir diğer deyişle bu hedef genel anlamda tarım toplumundan sanayi toplumuna geçiş için gerekli koşulları sağlamaktadır (Turan, 1975, s.163).

Bu hedefin gerçekleştirilmesi için de gerekli olan tüm koşulların devlet tarafından ek yatırımlarla desteklenmesi gerekmektedir. Salt yatırım değil, yatırıma paralel olarak diğer koşulların da iyileştirilmesi kaçınılmazdır (Eraktan ve Yıldırak, 1989: s. 158).

2. Kırsal Kalkınma Politikalarının Gelişimi ve Planlı Dönemde Kırsal Kalkınma Yaklaşımları

Aslında kırsal kalkınma, sadece planlı dönemle birlikte gündeme gelmiş bir olgu değildir. Bu alanda yürütülen politikalar cumhuriyetin kurulduğu ilk yıllardan itibaren vazgeçilmez bir devlet politikası olarak benimsenmiştir. Cumhuriyetin kuruluşundan hemen sonra toplanan İzmir İktisat Kongresi kırsal alan sorunlarını da gündemine almıştır. Özellikle kongrede alınan aşar vergisinin kaldırılması, kırsal refahın artırılması ve tarımda kapasiteleşme gibi hususların hızlandırılması kararları bu yaklaşımın temel göstergeleridir (Geray, 1974: s.13).

1924 yılında yasalaşan Köy Kanunu ile köylere hukuki bir kişilik kazandırılmak istenmiştir. Bu Kanunla, köyün yönetim yapısı ve köylerde görülecek hizmetler belirlenmiş, böylece köy kalkınmada mikro bir unsur olarak benimsenmiştir (Gül, 1968). Bunun yanı sıra köylerdeki eğitim kalitesini artırarak kırsal alanda okullaşmanın yaygınlaştırılması ve ihtiyaç duyulan öğretmenlerin yetiştirilmesi amacıyla 1930'lu yıllarda Köy Enstitüleri kurulmuştur. 1938 yılında Toprak Mahsulleri Ofisinin, sulama çalışmalarını teşvik etmek için Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü'nün kurulması da kırsal kalkınma için atılmış önemli

adımlardandır. 1938'de Birinci Köy ve Ziraat Kongresinde kırsal alanların sosyal ve ekonomik sorunları masaya yatırılmıştır. Devam eden 1940'lı yıllarda Zirai Donatım Kurumunun açılması, Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu'nun yasa-laşması, 1950'li yıllarda tarımsal destekleme politikalarının yaygınlaştırılması, 1970'lerin başından itibaren traktör kullanımının yaygınlaştırılması için özendi-rici politikaların benimsenmesi ve tarımda destekleme politikalarının yaygınlaş-tırılması gibi çok sayıda çalışma bu dönemin dikkat çeken çalışmalarındandır (Kayıkçı, 2006: s. 1).

Planlı dönemde de geleneksel yaklaşımda büyük değişiklikler olmamış ve kırsal kalkınmaya ilişkin sorunların öncelikli olarak ele alınmasına devam edilmiştir. Hemen her kalkınma planında kırsal alana ilişkin önlemler, planların vazgeçilmez bileşenleri arasında yer almıştır (Geray, 1974: s.14).

Kırsal kalkınmayı toplum kalkınması başlığı altında ve köy ekseninde ele alan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1963-1967 yıllarını kapsamaktadır. Plan, kalkınmanın sağlanabilmesi ile uzun soluklu ve verimli sonuç alınabilmesinin, sosyal yapı ve değerler sisteminin gelişmesine uygun bir ortam oluşturulma-sından geçtiği yaklaşımını benimsemiştir. Bunun yanı sıra planda zikredilen toplum kalkınması programlarının, köye götürülen hizmetlerin daha etkin ve verimli olmasında da katalizör etki yaratacağına vurgu yapılmıştır. Yine köye götürülmesi planlanan hizmetler ile bu hizmetler için gerekli yatırımların yapıya ve gereksinimlere uygun olarak yürütülmesinin de toplum kalkınması prog-ramları ile temin edileceğine vurgu yapılmıştır (DPT, "Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı", 2009: s. 101).

Planda, öncelikli olarak belli başlı sorunlar saptandıktan sonra bunlara ilişkin çözümün; idari yapının, kalkınma programı çerçevesinde sistemli olarak harekete geçirilmesine bağlanmış ve bu çözümün hayata geçirilebilmesi için de yurt özelliklerinin nazar-ı dikkate alınması gerektiği vurgulanmıştır. Türkiye'de mahalli topluluklara hizmet götüren büyük bir idari örgüt olduğunu, dolayısıyla yeni bir örgütlenmeye gidilmesinin pratikte bir fayda getirmeyeceğini belirten birinci plan, sorunun çözümünün yeni örgütler kurmak değil, var olan örgütsel yapıların reorganizasyonu ile daha etkili sonuçlar alınabileceğine işaret etmiş-tir.

Kırsal alana götürülmesi planlanan hizmetlerin, köy topluluklarının küçük ve dağınık birimler olması nedeniyle hizmet maliyetlerini önemli ölçüde artırı-dığı ve verimliliği düşürdüğü dikkate alındığında rasyonel bir hizmet götürme politikasının sunulması için, bu realiteyi göz ardı etmeden oluşturulacak bir yerleştirme politikasının zorunluluğu üzerinde durulmuştur (DPT, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 2009: s. 101).

Görüldüğü gibi Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda, köy kalkınmasına bü-yük bir önem atfedilmiş ve bağımsız bir bölümde yer almıştır. Planın kapsadığı

dönemde toplumsal kalkınma adıyla birçok çalışma yapılmış, imece, gönüllülük ve yerel toplulukların yönetim ile işbirliğine dayanan bir felsefe geliştirilmeye çalışılmıştır(Cevat Geray, 1974, s. 13). Bu dönemde kırsal alan kalkınmasına ilişkin yapılan en önemli örgütsel yapılanma, hiç kuşkusuz Köy İşleri Bakanlığının kurulmasıdır.

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda da (1968-1972) kırsal kalkınma, birinci plandaki gibi köy sorunları perspektifinde ele alınarak (İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 2009: s. 235) köy ve köylü sorunu başlığı altında kendisine yer bulmuştur. Bu başlık altında köylülerin kalkınmanın nimetlerinden faydalanmaları, gösterdikleri daha iyi yaşama sevinci seviyesine ulaşma eğilimlerine uyarak kalkınma çabalarına tüm olanaklarıyla ve gönüllü katılımlarının demokratik yollardan gerçekleşmesi, artan gelir ve refahtan pay almalarının sağlanması hedeflenmiştir. Bu hedef gerçekleştirilirken de o güne kadar var olan dengesizlikleri giderici yönde ve sosyal adalet ilkesine uygun olarak yapılması hedeflenmiştir.

Köyde yaşayan toplulukların barındırdıkları potansiyellerle kalkınma çabalarına katılmalarının gerekliliği, ulusal kalkınma programının hedeflerine ulaşmada önemli bir unsur olarak ele alınmıştır. Plan hedefine köylülerin asgari yaşam koşullarına kavuşturulması süresinin kısaltılması konularak bu hedeflere ulaşabilmek için köylerin su, yol, okul, elektrik, sulama suyu temini gibi kamu hizmetlerinin dengeli dağılımına özen gösterilmesine ve köylere hizmet götürmede, köylerin mahrumiyet koşulları ve ihtiyaçlarının acilliğine göre öncelik verilmesi kararlaştırılmıştır.

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda köy sorunlarını çözmeye dönük tüm çalışmaların köyde yaşayan toplulukların özellik ve realitelerine uygun biçimde ele alınarak yürütülmesi ilke olarak kabul edilmiştir. Bu alana götürülecek hizmetlerin daha etkili olabilmesi için kalkınma planı ve yıllık uygulama programları içerisinde değerlendirilerek kısa ve orta vadeli programlara bağlanması öngörülmüş, hizmetlerin birbirini tamamlayabilmeleri için de faaliyetlerin mümkün olduğunca küçük topluluklara en yakın yönetsel birimler vasıtasıyla gördürülmesinin esas alınacağı vurgulanmıştır. Küçük topluluklara en yakın birimlerce hizmetlerin gördürülmesinin dillendirilmesi Türk yönetsel süreci açısından önemli bir basamaktır.

Plan, köye dönük yapılacak çalışmaların ve götürülecek hizmetlerin tek elden yönetilmesini temin amacıyla bu hizmetler arasında idari bir koordinasyon öngörmüştür. Kalkınma çalışmalarında bir yerel yönetim birimi olan köylerin ve özellikle köylünün katkısı üzerinde durulmuş ve bu katkıların maksimize edilebilmesi için köy yönetiminin, kalkınma çabasının zorunlu kıldığı mali ve örgüt yapısına kavuşturulacağı ifade edilmiştir. Planda, yönetimin etkinliğinin artırılması ve köye hizmet götürülen tüm kurum ve kuruluşların birlikte etki oluş-

turması, köy kalkınması için önemli bir unsur olarak ele alınmış ve bu amaçla köye hizmet götüren farklı tüm kuruluşların eşgüdüm içerisinde hareket etmesi ilkesi kabul edilmiştir (İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 2009: s. 249).

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1973-1978 yıllarını kapsamaktadır. Plana göre köylü nüfusunu, 1950 yılından kalkınma planının hazırlandığı 1973 yılına gelinceye kadar gittikçe artan bir ivme takip etmiştir. Bu nedenle köy ve köylü sorunları, ulusal kalkınma çalışmaları içinde yadsınamaz bir öneme sahiptir ve bu planların kapsam ve önemini belirleyen bir unsur haline gelmiştir.

Köyün temel niteliği nüfus itibarıyla çokluk ve dağınıklıktır. Bu yapı nedeniyle köye ilişkin kalkınma çabaları olumsuz yönde etkilenmektedir. Bu handikapı aşmak için plan, köylünün ve köyün gereksinimlerinin minimum maliyetle giderilebilmesi, kırsal nüfusun ulusal pazar ve yaşantıya eklenilebilmesi sürecinin hızlandırılması vb. faktörler için "merkez köyler" olgusunu getirmiş ve ülke genelinde ortalama 7000 merkez köy kurulmasını hedeflemiştir. Merkez köy yapılanması ile birlikte köy yerel yönetimlerinin statik özelliğinden sıyrılarak artan ihtiyaçlara cevap verebilecek işlevlere sahip birimlere dönüştürülmesi amaçlanmıştır. Merkez köy oluşumu için belirli kriterler çerçevesinde seçilen merkezler oluşturulacak ve bu merkezler vasıtasıyla hizmet ve program götürülen sağlık evleri ve ocakları, ana-çocuk sağlığı merkezleri, yatılı bölge okulları, sabit mesleki köy kursları, tarımsal yayım binaları, PTT şubeleri, karakollar ve pazar yerleri gibi çok sayıda hizmet sunulacak ve bu hizmetlerin merkez köyler kanalıyla civardaki köylere ulaştırılması sağlanacaktır (Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, 2009, s. 864). Köyün altyapı ihtiyaçlarının karşılanmasının yanı sıra sosyo-ekonomik kalkınmasına ilişkin sunulacak hizmetlerde önceki planlarda olduğu gibi bu planda da köylü katkısından yararlanılması düşüncesi benimsenmiştir.

1979-1983 dönemini kapsayan Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda kırsal kalkınma olgusu "Köylüye Yönelik Politikalar" başlığı altında ele alınarak sosyal kesimler arasındaki gelir dağılımını iyileştirmeyi hedeflemiş ve tarımsal gelişmeyle köylünün kalkınmasını aynı tutan bir anlayış benimsenmiştir.

Köylünün kalkınma olanaklarını, üretim gücü ve gelirini artırmak, kırsal alanda büyümeyi hızlandırmak ve refah düzeyini yükseltmek amacıyla planda dört temel bileşen politika olarak belirlenmiştir. Bunlar sırasıyla etkili bir toprak reformu, demokratik kooperatifleşme, köylüye dönük devlet desteği ile köy-kentler oluşturularak yeni bir üretim düzeninin kurulmasıdır. Planın önemli enstrümanlarından birisi köy-kent olgusudur. Köy-kentlerle birlikte tarımda kooperatifleşmenin sağlanacağı, köylünün ekonomik ve sosyal yönden gelişme göstereceği, köylünün dağınık olan gücünü toparlayabileceği ve örgütleyebileceği, yeni iş alanlarının oluşacağı öngörülmüştür (Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, 2009: s. 292).

Yukarıda da ifade edildiği gibi Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda da merkez köyler olgusu üzerinde durulmuştu. Ancak köy-kent olgusu merkez köy olgusundan farklıdır ve onu diğerinden ayıran temel faktör, sıradan ekonomik amaçları hedefleyen bir çalışma olmasından ziyade, sosyal içermenin yoğunluklu olarak bulunduğu ve toplumsal dönüşümü öngören bir proje olmasıdır. Bu projede yeni bir köyün kurulması ya da birden fazla köyün bir araya getirilmesi gibi bir durum söz konusu değildir. Burada birbirine yakın olan köylerden oluşan gruplara sağlık, eğitim ve sanayileşme gibi teşebbüslerin toplu olarak götürülmesi planlanmaktadır (Çolakoğlu, 2007: s. 190). Cumhuriyet Halk Partisinin politikası olan köy-kent projesi pilot olarak Van'ın Özalp Köyü'nde ve Bolu'nun Taşkesti Köyü'nde uygulamaya konulmuş, ancak iktidarın değişmesi ile proje akim kalmıştır (Geray, 1974: s. 16). Bunun yanı sıra Özalp'taki köy kent projesi köylünün gönüllü katılımının yeterli düzeyde sağlanamayışı nedeniyle sönük kalmış ve yukarıda da ifade edildiği gibi hükümet değişikliği ile sona ermiştir. Taşkesti köy kent pratiği ile de, temel altyapılar, sosyal hizmetler ve kooperatifleşme gibi konularda ilerleme sağlanabilmiş, hatta bu köyde besi tavukçuluğu, kereste ve yem fabrikaları gibi bazı projeler başlatılmış ancak burada da uygulama yarıda kalmıştır (Çolakoğlu, 2007: s. 194).

1984-1989 dönemini kapsayan Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda, kırsal alana ilişkin çalışmalar "Köye Götürülen Hizmetler" başlığı altında ele alınmıştır (Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 2009: s. 157-158).

Bu hizmetler; içme suyu, elektrik, haberleşme, sağlık ve eğitim başlıkları altında ve kır-kent farklılıklarını giderme bağlamında ele alınmış ve bu hizmetlere ilişkin yıllık hedefler belirlenmiştir. Kırsal kesime hizmet götürülürken kamu kuruluşları arasında yeterli eşgüdümün sağlanamaması nedeniyle köye götürülen hizmetlerin verimliliğinin düşük olduğu vurgulanmış ve bu nedenle hizmetler arasında eşgüdümün sağlanmasının gerekliliği üzerinde durulmuştur. Bu gerekliliği yerine getirecek enstrüman olarak merkez köyler olgusunun hayata geçirilerek "Entegre Kırsal Kalkınma Projeleri"nin uygulanması öngörülmüştür.

Kırsal kalkınma, 1990-1994 yıllarını kapsayan Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda kendisine "Bölgesel ve Yöresel Gelişme" başlığı altında yer bulmuştur (Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı, 2009: s. 318). Plan, bölgelerarasında dengeli bir kalkınmanın sağlanmasını amaçlamıştır. Yerleşmelerin kademelen-dirilmesinde dengeli bir duruma ulaşmak, gelişmiş alanlara yönelen nüfus ve endüstri yoğunluğunu azaltmak, bölgelerarası ve bölgenin kendi içindeki göç hareketlerini kontrol altına almak için, orta büyüklükteki merkezler, az gelişmiş bölgelerin merkezi sayılabilecek şehirler ile merkezi nitelikteki kırsal yerleşme birimlerinin belirlenerek gelişmelerinin destekleneceği ve bu amaçla araçlar oluşturulacağı vurgulanmıştır.

Planda "Kırsal Alana Götürülen Hizmetler" başlığına yer verilmiş ve kırsal kesime dinamiklik kazandırmak için "kırsal alan planlama" politikası çerçevesinde hizmetlerin ve yatırımların merkez köy ve kasabalara yönlendirilmesi, köye hizmet götüren birimler arasında koordinasyonun sağlanarak hizmetlerin uyumunu sağlayacak entegre projelerin uygulamaya geçirilmesi hedeflenmiştir.

Planın en önemli özelliklerinden bir tanesi de "Kalkınmada Öncelikli Yörelere" kavramını literatürümüze sokması ve bu durumu politika olarak benimsemesidir. Planın temel hedeflerinden bir tanesi Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri başta olmak üzere, kalkınmada öncelikli yörelere kalkındırılarak bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılması olarak belirlenmiştir. Bu bağlamda getirilen ilkelerden biri, kalkınmada öncelikli bölgeler için planlanan yatırımlar ile bu yatırımları sağlayacak olan altyapı yatırımlarının paralel bir şekilde planlanmasının sağlanmasıdır (Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı, 2009: s. 319).

Planda yer alan diğer hedefler ise, yerel yönetimlerin gelirleri içinde kendi gelirlerinin payının artırılması, hizmet üretiminde etkililiğin sağlanması ve kaynakların rasyonel bir biçimde kullanılması amacıyla yerel hizmetlerin yerinden karşılanması, kırsal alanda yerel hizmetlerin verimliliğini artırmak için ilçe özel idarelerinin kurulması ve köy yönetimlerinin güçlendirilmesidir.

1996-2000 dönemini kapsayan Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, temel yapısal değişim projelerinin gerekliliğine vurgu yapmıştır. Planın öncelikleri arasında; sürdürülebilir büyüme ortamını muhafaza etmek, üretim normlarındaki köklü değişim süreciyle ortaya çıkan bilgi toplumuna ulaşmak için ekonomik ve sosyal yaşamda, yerel yönetimlerde ve altyapı hizmetlerinde yapısal değişiklikler yapmak bulunmaktadır. Devletin fonksiyonunun farklılaşarak düzenleyici ve gözetici fonksiyonunun ön plana çıkması, bu yapısal değişikliklerin gerçekleşmesine bağlanmıştır.

Planda yerel yönetimler için reorganizasyon öngörülerek güçlendirilmesi hedeflenmekte ve bunun için kamu yönetimi reformu öngörülmektedir. Halkın müşterek yerel ihtiyaçlarının belirlenmesinde yerel yönetimler ile merkezi yönetim arasında görev, yetki, sorumluluk ve kaynak paylaşımının temel esaslarını belirlemek ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesini sağlamak Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planının temel yaklaşımını oluşturmaktadır.

Altyapı hizmetleri, "Altyapı Hizmetlerinde Yapısal Değişim Projesi" ismi ile müstakil bir başlıkta ele alınmıştır. Devletin asli görevinin altyapı ihtiyaçlarının ekonomik ve sosyal gelişmenin önünde darboğaz oluşturmayacak şekilde karşılanmasının sağlanması olduğu üzerinde durulmuştur. Ayrıca planda altyapı projelerine ilişkin bazı sınırlamaların olduğu da dikkat çekmektedir. Bu sınırlamalar arasında kamu örgütlerinin proje envanterlerinin günün ihtiyaçlarına göre belirlenerek, ekonomik ve mali olarak gerçekleşme olanağı olmayan rasyonalitesi düşük projelerin yatırım programından çıkarılması bulunmaktadır (Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı", 2009: s. 134-135).

Görüldüğü gibi Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, kırsal alana, köye ve köy halkına dönük çok fazla düzenlemeye yer vermemiş, sadece kırsal altyapıyı başlık halinde ele almış ve bir takım reform çalışmalarına değinmekle yetinmiştir.

Bölgesel Gelişme Hedef ve Politikalar başlığı altında bölgelerarası dengesizliklerin giderilmesine ve özellikle Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi gibi kalkınmada öncelikli yörelere ilişkin politikalara yer veren Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 2001 - 2005 dönemini kapsayacak şekilde tasarlanmıştır.

Kırsal kalkınma, bu planda bağımsız bir başlık altında ele alınarak kırsal alan istihdamının artırılması, insan kaynaklarının geliştirilmesi, kırsalda gelir getirici faaliyetlerin artırılması, refah düzeyinin iyileştirilmesi ve her düzeyde katılımcılığın yaygınlaştırılması bağlamında ele alınmıştır. Temel ilke olarak kabul edilen hususlardan bir tanesi, kırsal altyapı hizmetlerinin yaygınlaştırılması ve daha verimli sunulabilmesi için gerek merkez kamu örgütleri gerek yerel yönetimler gerekse sivil toplum örgütleri ile eşgüdüm içerisinde çalışılmasıdır (Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 2009).

Önceki planlarda köy-kent ya da merkez köy olarak kendisine yer bulan hizmet modeli bu planda cazibe merkezlerinin oluşturulması olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu kapsamda yerleşimleri elverişsiz olan köylerin müsait alanlara taşınması, parçalanmış köylerin bir araya getirilmesi ve bu doğrultuda imar planı altyapılarının hazırlanması öngörülmüştür.

Planda ayrıca içme suları, katı atık yönetimi ve arıtma sistemleri de ayrı bir başlıkta ifade edilmiştir. İçme suyu yetersiz ya da sağlıklı içme suyundan yoksun olan köylerin bu problemlerinin giderilmesi, yine bu bölgelerde kanalizasyon şebekelerinin yapılması planın diğer hedefleri arasında yer almaktadır.

Bir plandan öte Avrupa Birliği'ne üyelik sürecine katkı sağlayacak temel stratejik bir doküman olarak hazırlanan Dokuzuncu Kalkınma Planı, 2007-2013 dönemini kapsamakta ve bu nedenle de Avrupa Birliği bütçe sistemi paralelinde beş yıllık değil yedi yıllık olarak hazırlanmıştır.

Plan, Türkiye vizyonunu istikrarlı bir şekilde büyüyen, adil gelir paylaşımına sahip, küresel rekabet edebilen, bilgi toplumuna dönüşen, AB'ye üyelik sürecini tamamlamış bir ülke olarak belirlemiştir. Bu vizyon paralelinde beş temel ekonomik-sosyal gelişme eksenini belirlenmiştir. Bölgesel gelişme ve bölgeler arası dengesizliklerin giderilmesi, bu beş temel eksenden birisi olarak kabul edilmiştir. Planda öngörülen tedbirlerle bölgeler arası gelişmişlik farklılığını ve dengesizliği giderme temel hedef olarak benimsenmiş ve bu bağlamda yerel kurumsal kapasiteyi artırarak kırsal kalkınma çalışmalarına yoğunlaşmak öncelikli konu olarak belirlenmiştir (Yeni Bölgesel Gelişme Politika ve Uygulamaları: 2007: s. 8).

Planda öngörülen sosyal gelişmişliğin istikrarlı bir bünyede sürdürülmesi

ve planın vizyonunun hayata geçirilebilmesi için; sosyo-ekonomik ve kültürel alanlara bütüncül bir şekilde yaklaşılması, sosyal diyalog ve katılımcılığın güçlendirilmesi, böylece toplumsal sahiplenmenin temin edilmesi, devletin ticari mal ve hizmet üretiminden çekilerek daha çok siyasa belirleme, denetleme ve düzenleme işlevlerini güçlendirmesi, bütçe kaynaklarının sınırlılığı nedeniyle politika oluşturulurken önceliklendirmelerin yapılarak kaynakların harcanması ve nihayet uygulamaların vatandaşlara en yakın birimlerce yerine getirilmesi hususları öncelikli ilkeler olarak benimsenmiştir (Dokuzuncu Kalkınma Planı, TBMM Kararı, 2009).

Kır-kent gelişmişlik farklılığı, bölgelerarası sosyo-ekonomik yapı ve gelir düzeyi dengesizlikleri planda ülkemiz için hala önemini koruyan temel sorun alanları olarak vurgulanarak mevcut yapının sorunların üstesinden gelme konusundaki yetersizlikleri nedeniyle bölgelerin problemlerine ve potansiyellerine göre farklılaşmış tedbirleri içeren bütüncül bir gelişme politikasının zorunluluğu üzerinde durulmuştur. Bu bağlamda gerek yerel dinamiklere dayalı bir gelişme ekonomisinin sağlanması gerekse yerel düzeyde kurumsal kapasitenin artırılması vasıtasıyla bölgesel gelişmede yeni bir boyut yakalanması hedeflenmiştir. Bu bağlamda bir önceki plan döneminde Kalkınma Ajansları Kanununun yürürlüğe girdiğine, İl Özel İdaresi Kanunu ve Mahalli İdare Birlikleri Kanunu ile yerel yönetimlerin ve bu yönetimlerin kurduğu birliklerinin kalkınma konusuna kanalize edildiğine dikkat çekilmiştir.

Bunun yanı sıra "Kırsal Kesimde Kalkınmanın Sağlanması" başlığı altında, AB üyelik süreci ve uluslararası diğer mükellefiyetlerle birlikte ivme kazanan dönüşüm sürecinin kırsal alanda çıkardığı sorunları çözebilmek ve kırsal alan faaliyetlerine ilişkin temel bir çerçeve oluşturabilmek için; 2006 yılında Ulusal Kırsal Kalkınma, Stratejisinin hazırlanarak yürürlüğe girdiği, Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün kapatılarak iskanla ilgili görevlerinin Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'na, köylere ilişkin görevlerinin ise İstanbul ve Kocaeli illerinde büyükşehir belediyelerine, diğer illerde ise il özel idarelerine devredildiği ve 2005 yılından itibaren de köy altyapılarına dönük olarak il özel idareleri ve yerel yönetim birliklerine doğrudan, kaynak transfer edilmek suretiyle Köylerin Altyapısının Desteklenmesi Projesinin (KÖYDES) uygulamaya girdiği ifade edilmiştir.

3. Türkiye'de Kırsal Kalkınma Yönetimi

Genel hatlarıyla ifade edildiği gibi gerek cumhuriyetin ilk yıllarında gerekse beş yıllık kalkınma planlarında kırsal alan önemli bir yer tutmaktadır. Bu bağlamda köye, köylüye ve kırsal alana ilişkin çok sayıda siyasa oluşturulmuş ve model projeler uygulanmıştır. Bu program ve projeler kimi zaman merkezi örgütler kimi zaman yerel yönetim örgütleri kimi zaman da yerel yönetim birlikleri ve diğer kuruluşlar aracılığıyla hayata geçirilmiştir. Bu meyanda akla ilk gelen ana kuruluşlar Devlet Planlama Teşkilatı, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı,

Ziraat Bankası, Devlet Su İşleri ve mülga olmadan önce Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'dür. Yerel düzeyde ise il özel idareleri, belediyeler, köylere hizmet götürme birlikleri ve sulama birlikleri sıralanabilir. Bu kuruluşların yanı sıra vakıflar, ziraat odaları gibi sivil toplum kuruluşları aracılığı ile de kırsal kalkınma çalışmaları yürütülmüştür. Beş yıllık kalkınma planlarında da dile getirildiği gibi kırsal alanla ilgili bu kadar çok kurum ve kuruluşun görevli, yetkili ve sorumlu olması, bu alandaki temel karmaşayı da açıklamaktadır.

Aşağıda sırasıyla bu kuruluşlar üzerinde, kırsal kalkınmadaki rolleri bağlamında durulmuştur.

3.1. Merkezi Kamu Kuruluşları

Cumhuriyetin ilanından günümüze kırsal kalkınmaya ilişkin siyasa belirleme işi genellikle merkezi örgütlerce yapılmış ve yine aynı kuruluşlar tarafından yapılagelmıştır. Bu kuruluşlar arasında en yaygın olanları sırasıyla Devlet Planlama Teşkilatı, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Çevre ve Orman Bakanlığı, Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı ile Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü'dür. Bu kısımda anılan kuruluşlar kırsal kalkınma faaliyetleri bağlamında ele alınacaktır.

3.1.1. Devlet Planlama Teşkilatı

Bilindiği gibi ülke genelinde ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmanın hızlandırılması, ülke çapında uygulanacak politikalar arasında eşgüdümün sağlanması, sosyal ve kültürel dönüşümün uyumlu bir biçimde yönetilmesi ve devlet müdahalelerinin makul düzeyde sağlanması için kalkınma planları hazırlanmasına karar verilmiş ve Türkiye için planlama süreci böyle başlamıştır. 1961 Anayasası, sosyo-kültürel kalkınmayı demokratik yöntemlerle gerçekleştirmek için kalkınma planlarının zorunlu olduğu hususunu hüküm haline getirmiştir. Bu işlevi yerine getirmek için de DPT kurulmuştur. Teşkilat, sosyal, ekonomik ve kültürel politikaların belirlenmesi ve ekonomik politikayı ilgilendiren çalışmaların eşgüdümünü sağlamakta hükümete yardımcı olmak ve danışmanlık yapmakla görevlidir (<http://www.dpt.gov.tr> (23.03.2009)).

Kırsal kalkınma alanıyla ilgili teşkilat birimi Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü'dür. Anılan genel müdürlüğün görevleri arasında; il ve ilçe bazında araştırma ve planlama çalışmaları yapmak, diğer kamu kurum ve kuruluşlarının bu konularda yapacakları çalışmaların kalkınma planları ve yıllık programlarla tutarlılığını sağlamak, yapısal uyum politikalarının uygulanması sırasında ortaya çıkabilecek sorunların çözümü amacıyla projeler geliştirmek ve bu konularda yapılacak çalışmaları koordine etmek, yerel istihdamın ve girişimciliğin geliştirilmesi çerçevesinde küçük ve orta ölçekli sanayi işletmelerinin, esnaf ve sanatkârların ve kırsal kesimin sorunlarına yönelik politikalar geliştirmek, kurumsal ve hukuki düzenlemeler ile ilgili görüş vermek, uygulamayı

yönlendirmek, kalkınmada öncelikli yöreleri ve ihtiyaçlarını tespit etmek, bu yörelerin özelliklerini dikkate alarak daha hızlı bir gelişme sağlanması amacıyla gerekli çalışmaları yapmak ve bölgesel kalkınma projeleri ile ilgili koordinasyonu sağlamak bulunmaktadır (BGYUGM <http://www.dpt.gov.tr.23.03.2009>).

Devlet Planlama Teşkilatının organizması içerisinde kalkınma kavramı ile en yakın ilişkili organ, Başbakanının başkanlığında, Başbakanının belirleyeceği sayıda bakanlar ile DPT Müsteşarından oluşan Yüksek Planlama Kurulu (YPK) dur.

DPT Müsteşarının dışındaki bakanların belirlenmesi her ne kadar Başbakanı bırakılmış olsa da, uygulamada Kurulu oluşturan üyelerin özellikle ekonomiyle ilgili bakanlık ya da kuruluşlar ile yatırımcı olarak nitelendirilen bakanlık ya da kuruluşlardan sorumlu bakanlar arasından seçilmesi gelenek haline gelmiştir.

YPK'nın danışma ve uygulamaya dönük olmak üzere iki temel fonksiyonu bulunmaktadır ve başlıca görevleri de; ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı planlamada ve politika hedeflerinin belirlenmesinde Bakanlar Kuruluna yardımcı olmak ve hazırlanacak kalkınma planları ile yıllık programları, Bakanlar Kuruluna sunulmadan önce belirlenen amaçlara uygunluk ve yeterlilik bakımından incelemek, kalkınma planı ve yıllık programlar çerçevesinde kamu iktisadi teşebbüsleri ile ilgili kararları almak yatırım teşvikine ilişkin usul ve esasları belirlemektir (Ateş, 2009).

Kırsal alan çalışmaları ile ilgili olarak DPT tarafından 2008 yılında GAP Eylem Planının yeni paketinin açıklanması ile birlikte Cazibe Merkezlerini Destekleme Programı ile Sosyal Destek Programı (SODES) da uygulamaya girmiştir. Bilindiği üzere bölgelerarası gelişmişlik farklarının azaltılması için; bölgesel ve mekânsal nitelikleri de dikkate alan, rasyonel ve etkili kaynak kullanımının sağlanması ve kalkınmanın yurt sathında dengeli şekilde gerçekleştirilmesi için bölgesel gelişme politikalarına özel bir önem verilmektedir. Bu amaç doğrultusunda GAP Eylem Planı hazırlanmış ve 2008 yılında Başbakanlık Genelgesi (2008/11) ile duyurulmuştur (RG, Sayı: 26910, Tarih: 08.06.2008). Plan; ekonomik kalkınmanın gerçekleştirilmesi, sosyal gelişmenin sağlanması, altyapının geliştirilmesi ve kurumsal kapasitenin geliştirilmesi bileşenlerinden oluşmaktadır (Diyarbakır Sosyal Destek Programı Projeleri, 2011: s. 2). SODES Programı, 2008–2012 yılları arasında bölgesel kalkınma projelerinin büyük ölçüde tamamlanması amacıyla hazırlanan GAP Eylem Planı'nın "Sosyal Gelişimin Sağlanması" bileşeni altında oluşturulmuştur. 2008 ve 2009 yıllarında GAP bölgesinde uygulanan SODES'in kapsamı 2010 yılında DAP illerini içerecek şekilde genişletilmiştir (Diyarbakır Sosyal Destek Programı Projeleri, 2011: s. 2).

3.1.2. Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı

Kırsal alandaki tarımsal kalkınma çalışmaları yönüyle otorite kuruluş Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı'dır. Kırsal alanda tarımsal yatırımlar bakanlıkça desteklenmekte, küçük ölçekli sulama ve kırsal kalkınma projeleri yürütülmektedir. Kırsal kalkınma çalışmaları ağırlıklı olarak Tarım Reformu Genel Müdürlüğü gibi merkez örgütlenmeleri ile bölge, il ve ilçe müdürlükleri, il kontrol laboratuvar müdürlükleri ve tarımsal araştırma enstitüleri gibi taşra örgütleri aracılığıyla yürütülmektedir (www.tarim.gov.tr. 07.02.2011).

Bakanlıkça doğrudan kırsal altyapı çalışmalarına dönük projeler de uygulanmaktadır. "Köy Yolları, Köy İçme Suları, Kırsal Alan Planlaması ve Tarım Sektörüne İlişkin Beş Yıllık Master Planı", "Kırsal Kesimin Kanalizasyon Meselesinin Çözümüne Yönelik Doğal Arıtma Projesi" bu çalışmalara örnek olarak gösterilebilir.

3.1.3. Çevre ve Orman Bakanlığı

Çevre ve Orman Bakanlığının kırsal kalkınma faaliyetleri büyük oranda Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü vasıtasıyla hayata geçirilmektedir. DSİ'nin ana hizmet sahaları enerji, tarım, içme ve kullanma suyu ile çevre ve taşkın korumadır. Kurumun temel amaç ve işlevi, su kaynaklarının geliştirilmesi ve devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yer altı ve yer üstü sularının değerlendirilmesi ile faaliyet alanları arasında olan sulama, ıslah projeleri, içme ve kullanma suyu tesislerinin inşası ve taşkın korumadır.

Bakanlık, orman köyleri ve bu köylerde yaşayan kırsal nüfusun kalkındırılmasına dönük olarak merkez, bölge ve il müdürlükleri şeklinde örgütlenmeye gitmiştir. Orman köyleri ve yakınlarında yaşayan halkın, sosyo-ekonomik kalkınmasını sağlamaya yardımcı olmak, orman sektörüyle ilgili eğitmek, kırsal kalkınma plan ve projeleri hazırlamak üzere bakanlığa bağlı Orman-Köy İşleri Genel Müdürlüğü (Or-Köy) kurulmuştur. Bakanlık, kırsal-kentsel alanda arazinin ve doğal kaynakların en rantabl şekilde kullanılarak muhafaza edilmesini amaçlamaktadır (<http://www.orkoy.gov.tr>/24.03.2009).

3.1.4. Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü

Genel Müdürlük, kırsal kesime hizmet götürülmesi amacıyla 1984 yılında kurulmuştur. Devlet ve il yol ağının dışında kalan kırsal alandaki köy ve mezraların yol ağının ve altyapısını yapmak ve iyileştirmek kurumun temel amaçlarıdır. Kurumun diğer önemli amaçları arasında; beş yıllık kalkınma plan ve programları ile diğer ulusal stratejik belgelerde yer alan ilke ve politikalar bağlamında toprak ve su kaynaklarının muhafaza edilmesi, verimli kullanılması ve geliştirilmesini sağlamak da bulunmaktadır.

Baraj, havaalanı, fabrika ve savunma ile ilgili tesislerin yapımı, tarih ve tabiat kıymetlerinin korunması gibi amaçlarla yapılacak kamulaştırmalar nedeniyle, geçim imkânlarını kısmen veya tamamen kaybedecek nüfus ile göç-

men ve göçebeleri, bulunduğu yerde geliştirilmesi mümkün olmayan orman içi köyleri, mahalle, kom, mezra gibi dağınık yerleşme yerlerini yeni bir yerleşme yerinde toplamak, tarım içi ve tarım dışı sahalarda iskân etmek; köy ve bağlı yerleşim birimlerinin yol, su ve kanalizasyon tesisleri ile askeri garnizonların içme ve kullanma suyu tesislerini yapmak, tarım alanlarının amacına uygun kullanımını sağlamak; devlet sulama şebekelerinde arazi tesviyesi, tarla başı kanalları, tarla grup yolları ve tarla içi drenaj tesislerini yapmak kurumun başlıca görev alanlarını oluşturmaktaydı (<http://www.khgm.gov.tr/>).

Tarım ve Köy İşleri Bakanlığının bağlı örgütü olan Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü 1993 yılında Başbakanlığa bağlanmıştır. 2005 yılında da kaldırılarak kanun kapsamındaki görev ve yetkileri, İstanbul ve Kocaeli dışındaki illerde il özel idarelerine, İstanbul ve Kocaeli illerinde ise il sınırları dahilinde büyükşehir belediyelerine devredilmiştir. İskan ile ilgili görevleri ise, Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'na aktarılmıştır (<http://www.mevzuat.adalet.gov.tr>).

3.1.5. Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü

İçişleri Bakanlığı'na bağlı faaliyet gösteren Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, 1930 yılında Dâhiliye Vekâleti Merkez Teşkilatı ve Vazifeleri Hakkında Kanun ile kurulmuş ve 1985 yılında İçişleri Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile reorganize edilmiştir.

Bakanlığın yerel yönetimler üzerindeki yetkisinin kanun hükümleri çerçevesinde uygulanmasını sağlamak, yerel yönetim yatırım ve hizmetlerinin kalkınma planları ile yıllık programlara uygun şekilde yapılmasını gözetmek, yerel yönetimlerin geliştirilmesine dönük araştırmalar yapmak, istatistikî bilgileri toplamak, değerlendirmek ve yayınlamak Genel Müdürlüğün temel görev alanları arasındadır. Genel Müdürlüğün kırsal altyapı hizmetlerine ilişkin olarak yaptığı en önemli çalışma, Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün kaldırılması ve kırsal alan altyapı çalışmalarını desteklemeye yönelik olarak başlatılan Köy Altyapılarının Desteklenmesi Projesinin (KÖYDES) uygulamaya başlamasından sonra alınan Yüksek Planlama Kurulu kararı (YPK Kararı, 15.02.2006, Karar No: 2006/3.) doğrultusunda KÖYDES Projesinin ülke genelinde takibidir (<http://www.mahalli-idareler.gov.tr>).

3.1.6. GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı

1989 yılında GAP kapsamında belirlenen illerin kalkındırılmasını sağlamak amacıyla kurulmuş başkanlık düzeyinde yönetsel bir örgüttür ve yönetsel organları Güneydoğu Anadolu Projesi Yüksek Kurulu ve Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığıdır. GAP İdaresi Başkanlığı, GAP Yüksek Kurulunun sekreteryaya hizmetlerini yürütmektedir. Başbakan ve/veya görevlendirilecek devlet bakanı vasıtasıyla yönetilmekte ve Başbakanlığa bağlı faaliyet göstermektedir. Daha önce Ankara'da faaliyet gösteriyor olmasına karşın daha sonra yapılan değişiklik ile Şanlıurfa il merkezine taşınmıştır (<http://www.gap.gov.tr>).

BKİ Başkanlığının ana görevleri genel hatlarıyla şöyledir: GAP Projesi kapsamına giren yörelerin kalkındırılması, yatırımların gerçekleştirilmesi için plan, altyapı, ruhsat, konut, sanayi, maden, tarım, enerji, ulaştırma ve diğer hizmetleri yapmak veya yaptırmak, yöre halkının eğitim düzeyini yükseltmek için gerekli tedbirleri almak veya aldırarak, kurum ve kuruluşlar arasındaki koordinasyonu sağlamak teşkilatın görevleri arasındadır. Adıyaman, Diyarbakır, Gaziantep, Mardin, Siirt, Şanlıurfa, Şırnak, Batman ve Kilis illerini içine alan bölgede uzun vadeli planlar ve yıllık programlar çerçevesinde süratle kalkınmayı sağlamak için tarım, madencilik, imalat sanayi, enerji, ulaştırma, haberleşme, inşaat, turizm gibi kamu hizmetleri, beşeri kaynaklar, sosyal ekonomi, bilim araştırma-geliştirme ve teknoloji, çevre konusunda çalışmalarda bulunmak, çalışmaları yönlendirmek, koordinasyonu ve uygulamaların gerçekleşmesini sağlamak, bölgede sektörler arası entegrasyonu sağlayacak şekilde bölge planlamasını gerçekleştirmek, yol, su, elektrik, kanalizasyon ile konut, sanayi ve ulaştırma hizmetlerini yürütmek, Milli Eğitim Bakanlığı ve ilgili diğer kamu kurum ve kuruluşları ile koordine edilerek halkın tarımsal alan dâhil her konuda eğitim düzeyinin yükseltilmesini ve her derecedeki eğitim kurumlarının açılmasını sağlamak kurumun görev ve sorumluluk alanını oluşturmaktadır. Ayrıca Adıyaman, Batman, Diyarbakır, Gaziantep, Kilis, Mardin, Siirt, Şanlıurfa ve Şırnak illerini kapsayan bölgelerde kurulacak kalkınma ajansları üzerindeki koordinasyon görevini, Devlet Planlama Teşkilatı'nın belirleyeceği usul ve esaslara göre yürütmek de teşkilatın görevleri arasına eklenmiştir (<http://www.gap.gov.tr>).

3.1.7. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü

Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (SYDGM), ilk kuruluşunda (1986) fon olarak kurulmasına karşın 2004 yılında çıkarılan bir Kanunla Başbakanlığa bağlı bir Genel Müdürlüğe dönüştürülerek kurumsal yapısı güçlendirilmiştir. SYDGM, Türkiye'de halihazırda benzer kuruluşlar arasında en yaygın ve organize çalışan sosyal yardım örgütüdür. Çalışma alanı içerisinde sosyal güvencesi olmayan, fakir, kimsesiz ve/veya ihtiyaç sahibi kişilere dönük yardım faaliyetleri, iş olanaklarını geliştirmek için yoksul ve işsiz kesime dönük istihdam amaçlı eğitimler, gelir getirici faaliyetler gibi çalışmalarını da bulunmaktadır. SYDGM, il merkezlerinde ve ilçelerde vakıf başkanlıkları şeklinde örgütlenmiş ve başkanlıkları illerde valiler, ilçelerde ise kaymakamlar tarafından yürütülmektedir. Vakfın finansmanı, teşvik fonu kaynaklarıyla sağlanmaktadır. Ağırlıklı olarak vakfın faaliyet alanı, sosyal güvenceden yoksun olup aynı zamanda kanunda belirtilen kriterler çerçevesinde yoksul ve ihtiyaç sahibi olan kişilere dönük olarak yiyecek, yakacak, sağlık ve eğitim gibi temel gereksinimlerinin karşılanmasından oluşmaktadır. Bunun yanı sıra yoksul olmakla birlikte çalışabilir durumda olan insanların işgücüne aktif katılımını

sağlamak için istihdam ve gelir getirici projeleri de finanse etmektedir(<http://www.sydgm.gov.tr>).

SYGDM, anılan faaliyetlerinden başka, sosyal yardım uygulamalarını daha sonuç alınabilir hale getirmek, dezavantajlı kesimlere ulaşmak ve kamu kaynaklarına ulaşmada etkililiği sağlamak için çeşitli çalışmalar yapmaktadır. 2009 Yılı Yatırım Programına sunulan ve Devlet Planlama Teşkilatı tarafından kaynak tahsis edilen projelerden, özellikle sosyal yardım alanında; "Bütünleşik Sosyal Yardım Hizmetleri Projesi" ve "Sosyal Yardım Yararlanıcılarının Belirlenmesine Yönelik Puanlama Formülünün Geliştirilmesi Projesi" bunun örneklerindedir. Bu projelerle, sosyal yardım alanının temel eksikliği olan ortak veri tabanı oluşturularak sosyal yardım yararlanıcılarının tespiti için objektif kriterler geliştirilmek suretiyle rasyonel bir sosyal yardım sistemi oluşturulması hedeflenmektedir (<http://www.sydgm.gov.tr>).

Genelde sosyal yardım kuruluşu olarak bilinse de fonladığı projeler aracılığıyla kırsal kalkınmaya dönük çalışmaları da desteklemektedir. Sosyal Riski Azaltma Projesi ve Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi (KASDEP) bu çalışmaların örneğidir.

Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi, sosyo-ekonomik yoksunluk içerisinde oldukları Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarınca belirlenen Tarımsal Kalkınma Kooperatiflerine hayvancılık alanında destek verilmesini hedeflemektedir. Proje, kırsal alanda yaşayan yoksul kişi ve ailelerinin kendilerine en uygun organizasyonla gelir seviyelerinin yükseltilmesi, istihdamın artırılması, üretilen tarımsal ürünlerin üretildikleri alanda değerlendirilmesi ve pazarlanması için gerekli maddi ve teknik desteğin sağlanmasını öngörmekte ve 2003 yılında Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Ziraat Bankası Genel Müdürlüğü ile Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü'nün bağlı olduğu Devlet Bakanlığı arasında imzalanan Protokolle hayata geçmiştir (<http://www.sydgm.gov.tr/> 07.02.2011).

Merkezi kuruluşlar bağlamında kırsal kalkınma yönetimine bakıldığında, hemen her kalkınma planında da ifade edildiği üzere, kırsal alan sorunlarının çözümüne dönük çok sayıda merkezi kurumun yetkilendirildiği ve kurumlar arasında eşgüdüm eksikliğinin bu alanın en önemli açmazlarından birisi olduğu rahatlıkla ifade edilebilir (İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 2009 s. 69, 134-135, 249, 319).

3.2. Yerel Yönetimler ve Yerel Yönetim Birlikleri

Yerel yönetim birimleri arasında, kırsal kalkınma çalışmaları ve kırsal yatırımlar ağırlıklı olarak il özel idareleri kanalıyla yürütülmektedir. Bir diğer yerel yönetim birimi olan belediyeler ise, kentsel yönetim birimi olmaları nedeniyle kent merkezlerinde yatırım yapmaktadırlar. Bu kısımda anılan yerel yönetimler, salt kırsal alan yatırımları çerçevesinde ele alınacaktır.

3.2.1. İl Özel İdareleri

Yerel yönetimler arasında kırsal alan sorunlarına ilişkin politikalar çerçevesinde faaliyet gösteren örgütler arasında; belki de en önemli ve faaliyet alanı en yaygın örgütler il özel idareleridir. İl özel idarelerinin, mücavir alanlar dışındaki kırsal alanlara imar, içme suyu, yol, kanalizasyon, katı atık, çevre, acil yardım ve kurtarma, kültür, turizm, gençlik ve spor, orman köylerinin desteklenmesi, ağaçlandırma, park ve bahçe tesisi yapma gibi görevleri bulunmaktadır. Bilindiği gibi kırsal alanın altyapı hizmetleri daha önceleri YSE, Toprak Su ve Toprak İskan kuruluşları aracılığıyla yürütülmüş, daha sonraları bu kuruluşlar Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün kurulması ile (1984) bu teşkilat altında birleştirilerek anılan Genel Müdürlük aracılığıyla hizmetlerini yürütmeye başlamışlardır.

Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün 2005 yılında çıkarılan bir Kanunla lağvedilmesi ile mücavir alan dışında kalan altyapı yatırımları, Kocaeli ve İstanbul illeri dışında il özel idarelerine bırakılmıştır. Daha sonra Yüksek Planlama Kurulu'nca alınan bir karar (YPK, Karar Tarihi: 15.02.2006 , Karar No: 2006-3) doğrultusunda başlatılan KÖYDES (Köy Altyapılarının Desteklenmesi) Projesi kapsamında il özel idarelerine de bir takım sorumluluklar yüklenmiştir. Proje ödeneğinin il içinde Köylere Hizmet Götürme Birliklerine dağıtım işi, il genel meclisi başkanının ve il özel idaresi genel sekreterinin de üyesi bulunduğu Tahsisat Komisyonu tarafından yapılmaktadır. KÖYDES çalışmalarının il bazında takip işlemlerinin ise, İl Özel İdaresi Genel Sekreterliğince yürütülmesi kararlaştırılmıştır.

5355 sayılı Kanunda 2008 yılında yapılan değişiklik neticesinde il özel idarelerinin kırsal alan dışında da yatırım yapmasına olanak verilmiştir. Aynı değişiklikte birlikte il özel idarelerinin köye yönelik hizmetlere ilişkin yapım, bakım ve onarım işleri, duble yollar, elektrifikasyon, köy yolu, içme suyu, sulama suyu ve kanalizasyon yatırımlarını, kendi bütçelerinde bu hizmetler için ayrılan ödenekleri köylere hizmet götürme birliklerine aktarmak suretiyle gerçekleştirebilmeleri mümkün hale gelmiştir.

3.2.2. Büyükşehir Belediyeleri

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununun yürürlüğe girdiği tarihte büyükşehir belediye sınırları içinde kalan köy yerleşimlerinin tüzel kişiliğinin son bulacağı ve büyükşehir belediyesine bağlı mahallelere dönüşeceği, orman köylerinin ise tüzel kişiliğinin devam edeceği hükme bağlanmıştır. Ormanlarla ilgili diğer mevzuat hükümleri saklı kalmak kaydıyla bu köyler imar yönüyle büyükşehir belediyesinin mücavir alanı olarak kabul edilmiştir. Bu nedenle bu yerleşim yerlerinde yapılacak olan su ve kanalizasyon gibi altyapı çalışmaları doğrudan büyükşehir belediye başkanlıklarınca yürütülmektedir.

3.2.3. Yerel Yönetim Birlikleri

Kırsal alan yönetiminde yer alan bir diğer önemli aktör ise tüzel kişiliğe haiz olan yerel yönetim birlikleridir. Köylere Hizmet Götürme Birlikleri, yerel yönetim birlikleri arasında kırsal kalkınma, özellikle de altyapı hizmetlerinde en etkin rol oynayan kuruluşlar olarak dikkat çekmektedir. Özellikle 2005 yılından itibaren uygulamaya konulan KÖYDES projesi ile birlikte kırsal alanda yol, altyapı, içme suyu ve kanalizasyon gibi yatırımların hayata geçirilmesinde önemli bir işlev üstlenmiştir.

SONUÇ

Yukarıda genel hatlarıyla temas edildiği gibi Türkiye, cumhuriyetin kuruluşundan bu yana kırsal kalkınmaya ilişkin olarak sürekli program ve projeler geliştirilmiş, bu bağlamda çok sayıda plan ve program hazırladığı gibi, bu plan ve programların hayata geçirilmesi için de farklı model projeler geliştirmiş ve uygulamıştır.

Cumhuriyetin ilk yıllarında İzmir İktisat Kongresi ile kırsal bölge sorunları ilk kez dillendirilmiş ve tarımsal modernleşme ile tarımsal kapasiteleşme temel ilkeler olarak kabul edilmiştir. Bu dönemin kalkınma temel yapıtaşı olarak köy kabul edilmiş ve bu nedenle de Köy Kanunu çıkarılarak köylere tüzel kişilik kazandırılmıştır. Bunun yanı sıra köylerdeki eğitim kalitesini artırmak için Köy Enstitüleri kurulmuş, müteakip yıllarda Toprak Mahsulleri Ofisi, Devlet Su İşleri gibi kurumlar dönemin kırsal kalkınmaya ilişkin hayata geçirilen önemli çalışmaları arasında yer almıştır. Yine Birinci Köy ve Ziraat Kongresi'nin yapılması, Zirai Donatım Kurumu'nun açılması, Çiftçiyi Topraklandırma Kanun'unun çıkarılması, 50'li yıllardan itibaren tarımsal destekleme politikalarının yaygınlaştırılması gibi hususlar planlı döneme kadar dikkat çeken diğer uygulamalar olarak sıralanabilir (Kayıkcı, 2006: s.1).

Ancak hemen belirtilmelidir ki tüm bu yoğun çalışmalara rağmen kırsal kalkınmada koordinasyon eksikliği ve tek merkezden yönetememe sorunu ve bunun yanı sıra konjonktürel olarak ortaya çıkan ekonomik bunalım ve darboğazlar nedeniyle istenilen başarının elde edildiğini söylemek güçtür.

Bilindiği gibi Türkiye, 60'lı yıllardan itibaren farklı bir kalkınma modeli benimsemiş ve 1963 yılında ilk beş yıllık kalkınma planını hayata geçirmiştir. Bu tarihten itibaren her 5 yılı hedefleyen kalkınma planları hazırlanmış ve en sonuncusu 7 yıllık olmak üzere günümüze kadar toplam 9 kalkınma planı hayata geçirilmiştir. Planlar incelenirken de değinildiği gibi hemen tüm kalkınma planlarında bölgesel gelişmişlik farklılıklarının azaltılması, kır-kent dualitysinin ortadan kaldırılması ve sürdürülebilir büyümenin sağlanması hususları ana nirengi noktalar olarak benimsenmiş ve hemen tüm kalkınma planlarında kırsal kalkınma veya köye götürülecek hizmetler başlığı altında kırsal yatırım politikaları kendisine yer bulmuştur.

İlk beş planın tamamında kırsal kalkınma ile köye götürülecek hizmetler ve köylüye dönük politikalar özdeş olarak kabul edilmiştir. Kırsal alana ilişkin politikalar ilk planda köy kalkınması, ikinci planda köy sorunları, üçüncü planda merkez köy olgusu, dördüncü planda köylünün kalkınması ve nihayet beşinci planda da köye götürülen hizmetler bağlamında ele alınmış ve bu planların hemen hepsinde köylü katkısı, imece ve gönüllülük esaslı yatırım politikaları benimsenmiştir. Ancak ilk beş planda kırsal kalkınma olgusu, bölgeler arası eşitsizliklerin giderilmesi ve sürdürülebilir kalkınma gibi geniş bir perspektifle ele alınmak yerine, belki de dönemin koşullarının zorlamasıyla, köy eksenli olarak ele alınmıştır.

Beşinci kalkınma planından itibaren kırsal entegre kalkınma projeleri öngörülmüş ve daha geniş bir perspektif çizilmeye başlanmıştır. Altıncı kalkınma planında "köye ya da köylüye götürülecek hizmetler" yerini kırsal alana götürülen hizmetler" ifadesine terk etmiş ve "bölgesel ve yöresel gelişme" başlığı altında yer verilerek daha kapsayıcı bir politikanın ipuçlarını vermiş, böylece kalkınma olgusu, önceki planlardakinin aksine köy bağlamından çıkarılarak bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarını giderici bir perspektifle ele alınmaya başlanmıştır. Buna paralel olarak "kalkınmada öncelikli yöreler", ilk kez altıncı kalkınma planında yer almıştır.

Yedinci kalkınma planında, köy ve köylüye ilişkin çok fazla değerlendirme bulunmamaktadır. Planda, temel yapısal projelerin zorunluluğuna vurgu yapılmış ve altıncı kalkınma planı paralelinde sürdürülebilir büyüme ve bilgi toplumuna geçiş gibi enstrümanlara yer verilmiştir.

Bölgelerarası dengesizliklerin giderilmesi, bölgesel gelişmenin sağlanması ve kalkınmada öncelikli yöreler gibi politikalar sekizinci kalkınma planında devam ettiriliyor olsa da bu planda ilginç bir şekilde altıncı ve yedinci kalkınma planlarının gelişim çizgisinden sapma göstererek yeniden köy bazlı politikalar benimsenmiş, köylerin toplulaştırılması, cazibe merkezlerinin oluşturulması gibi politikalara yer verilerek köy-kent ve merkez köy olgularına yeniden dönülmüştür.

Yedi yıllık bir kalkınma dönemini kapsayan Dokuzuncu Kalkınma Planı, dönemsel koşullara uygun olarak AB stratejik dokümanı olarak hazırlanmış bu nedenle de bilgi toplumuna ulaşma, bölgesel dengesizliklerin giderilmesi ve bölgesel gelişmenin sağlanması gibi altıncı kalkınma planından itibaren şekillenen politikalar paralelinde bir perspektif çizilmeye başlanmıştır. Bu planda kırsal sorunların varlığı hala kabul edilmiş ve "Kırsal Kesimde Kalkınmanın Sağlanması" başlığı altında ifade edilmiştir. Yedinci kalkınma planında da kısmen öngörülmüş olan il özel idareleri ve yerel yönetim birliklerinin kırsal kalkınmadaki etkinliğinin artırılarak bütüncül bir uygulamaya geçilmesi dokuzuncu planda da öngörülmüştür.

Planlı dönemle birlikte çizilen bölgelerarası dengesizliklerin giderilmesi politikası temel ilke olarak kabul edilmesine ve kalkınma planlarının sürekli olarak bölgesel gelişme ve bu anlamda ortaya çıkan farklılaşmaları gidermeye odaklanmasına rağmen bu konuda kayda değer bir mesafenin alındığını söylemek güçtür. Sözü edilen bu farklılık ve dengesizliklerin giderilmesi için yeterli finansman sağlanamadığı için kalıcı çözümler üretilmemiş, yapılan çalışmalar genellikle pansuman tedbirler olarak kalmıştır. Bu durumu şu örnek daha iyi açıklamaktadır: 1990-2001 yılları arasında GAP bölgesi kapsamındaki kamu yatırımları, diğer bölgelere kıyasla en düşük düzeyde seyretmektedir. Buna karşın aynı dönemde GAP bölgesi nüfusu ülke nüfusunun % 9,7'sini oluşturmaktadır ve bu dönemde bölgedeki kamu yatırımları ülke genelindeki yatırımların yalnızca % 7'si kadarını oluşturmaktadır. Aynı şekilde 1994-2004 yılları arasında eğitim sektöründeki tüm kamu yatırımlarının yaklaşık olarak % 3,2'sini, tüm sağlık yatırımlarının da yalnızca % 4,8'ini alabilmiştir. Bunun yanı sıra bölgeye tahsis edilen az miktardaki kamu kaynaklarının da paralel bir biçimde diğer sektörlerin aleyhine yoğun olarak enerji yatırımlarına kanalize edildiği dikkat çekmektedir.

Yukarıdan da anlaşıldığı üzere kırsal kalkınma yönetiminin istenilen düzeyde gerçekleşmeyerek başarısız olmasının en önemli nedenlerinden biri, katı merkezîyetçi bürokrasi, merkezi planlama ve programlama (Yeşilbaş, 2008: s.155-156), bütçeleştirme ve merkezi birimler arasındaki eşgüdüm eksikliği, kamusal yatırımların geri kalmış bölgelere istenilen düzeyde kanalize edilememiş olması, bir diğeri de planlama ve uygulayıcı birimler arasındaki eşgüdüm eksikliği, görev ve sorumluluk dağılımındaki dengesizlik ya da eksikliklerdir.

Bunun yanı sıra kamusal yatırım projelerinin neredeyse tamamına yakınının bir yıldan fazla süreli olmasına karşın, bu yatırımlara ilişkin ayrılan finansmanın yıllık olarak onaylandığı ve kurumlara yıl içinde harcanmak üzere transfer edildiği görülmektedir. Bu kapsamdaki kurum ya da kuruluşlar, her yıl yeniden proje bütçesi hazırlama, yeni bir fizibilite oluşturma durumunda kalmakta ve dolayısıyla projelerin uzun dönemli olarak uygulanması sabote edilmektedir.

Kırsal kalkınma ve bölgesel gelişmişlik farklılıklarının ortadan kaldırılmasına dönük yapılan uygulama ve faaliyetlerin başarısız olmasının altında yatan bir başka etmen de kırsal alan yerleşim yerlerinin çok dağınık bir yapı arz etmesi ve yerleşim yerlerinin sayısal olarak çok fazla olmasıdır (Altan, 2009).

Türkiye'nin kırsal kalkınma yönetimi kapsamında hayata geçirilen program ve uygulamalarının kimi zaman dış kaynaklarla, çoğu zaman da iç kaynaklarla finanse edildiği görülmektedir. Çoğunlukla az gelişmiş ya da gelişmekte olan bölgelerde uygulanan ve temel misyonu bölgelerarası gelişmişlik farkını ortadan kaldırmak olan bu tip program ve uygulamaların ortak hedefleri ge-

nellikle tarımsal üretimin artırılması, kırsal altyapı hizmetlerinin geliştirilmesi, aktif işgücü göçünün engellenmesi, sosyal ve tarımsal altyapı yatırımlarının geliştirilmesi, istihdam alanları oluşturulması ve gelir getirici faaliyetlerde bulunulmasıdır.

Fakat hemen belirtmelidir ki, belirlenen tüm bu açık hedeflere rağmen anılan programlardan yeterince verim alındığını söylemek son derece zordur. Kırsal alanların hala çok büyük bir coğrafi alanı kapladığı ve nüfusun yaklaşık olarak % 35'inin hala kırsalda yaşadığı gerçeği düşünülürken bu planların başarı düzeyi daha net okunabilecektir (DPT 2008 Programı, 2008: s. 250).

Tüm bunların yanında kırsal kalkınmayla ilgili birbirinden bağımsız çok sayıda kurum ya da kuruluşun yetkili olması ve bu kurum-kuruluşlar arasında koordinasyonun uzun yıllardır temin edilememiş olması, halkın sahiplenme ve duyarlılık seviyesinin yükseltilememesi, programların kırsal alanda yaşayan halkın beklenti ve önceliklerinin dikkate alınmadan tasarlanması ya da rasyonel ölçütlere göre tespitten yoksun oluşu, özellikle yerel aktörlerin planlama sürecine dahil edilememesi, yerel yönetim birimleri ile yerel yönetim birliklerinin çok uzun yıllar kırsal kalkınmada kayda değer rol üstlenememesi veya yeterli kaynaklarla finanse edilememesi gibi hususlar kırsal kalkınma yönetiminde sıralanabilecek diğer sorunlar olarak göze çarpmaktadır. Kırsal kalkınma projelerinin birbiriyle eklemlenerek yürüyen entegre projeler olduğu hususu da dikkate alındığında, anılan eşgüdümün önemi biraz daha anlam kazanmaktadır.

Hemen her dönemde kırsal kalkınmaya ilişkin programlar geliştirilmiş olsa da genel olarak devletin, özel olarak ise ilgili kurum ve kuruluşların orta-uzun vadeli plan, program ve vizyonlarının ve kırsal alan yönetimine ilişkin temel stratejilerinin olmayışı bu alandaki başarısızlığı tetikleyen en önemli hususlardan biridir. Konjonktürel olarak başarılı gibi gözüken plan ve programların uzun dönemli stratejilerden yoksun oluşu nedeniyle kısa bir süre sonra yapılan çalışmalar atıl duruma düşebilmekte veya programda öngörülen aktif işgücü göçünün engellenmesi, istihdam imkanlarının artırılması, tarımsal ve sosyal gelişmenin sağlanması gibi parametrelerde istenilen sonuçlar alınamamaktadır.

60'lı yıllarda başlayan planlı dönemle birlikte anılan çalışma ve uygulamaların belli bir disiplin içerisinde yürütülmesi öngörülmüş olsa da hemen hemen her beş yıllık planda bu anlamdaki koordinasyon eksikliğine vurgu yapılmıştır. Kırsal kalkınma yönetimi genellikle köy bazlı olarak ele alınmış ve ekonomik boyutu öne çıkarılmıştır. Oysa kalkınma yaklaşımında köy-kent ilişkisi ve bu iki olgu arasındaki vazgeçilmezlik önemli bir parametre olarak ele alınmalı ve hem köyün hem de kentin bütünsel olarak kalkınma sürecinin içine çekilmesi sağlanmalıdır.

Bunun yanı sıra kırsal alanı hedef alan kırsal kalkınma planları ile kırsal kalkınma enstrümanları arasında istenen uyumun temin edildiğini söylemek zordur. Tamamen geleneksel anlayışla merkezden yapılan planlamalar ne yazık ki taşranın ve kırsal alanın sorunlarını gidermede yeterli olamamış ve rasyonalite-realiteden uzak kalmıştır. Metinlerde birçok problemin üstesinden gelecek gibi gözükken ve teorik niteliği ağır basan birçok plan ve program, yatırımcı örgütlerin fiziksel ve insan kaynakları kapasitelerinin geliştirilememiş olması, yerel dinamiklerin harekete geçirilememesi ve kayda değer bir yerel ve/veya yerinden yönetim reformunun yapılamamış olması nedeniyle uzun yıllar istenilen başarıyı elde edememiştir.

KAYNAKÇA

5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, Resmi Gazete Tarihi: 22.03.2008, Resmi Gazete Sayısı: 26824-Mükerrer.

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı, s.319, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan6.pdf>.

Ateş Mustafa, (2009). DPT Bünyesindeki Kurullar: Yüksek Planlama Kurulu ve Para-Kredi Koordinasyon Kurulu, (02.06.2009).

Çakar Yusuf Mahir, (2007). Türkiye’de 1980 Sonrası Kırsal Kalkınma Uygulamaları ve Çorum İli Örneği, Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

Çolakoğlu Elif, (2007). “Kırsal Kalkınma Problemine Bir Çözüm Arayışı Olarak Köy-Kent Projesi”, ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 3, Sayı 6.

Devlet Planlama Teşkilatı 2008 Programı, (2008). s.250. http://ekutup.dpt.gov.tr/program/2008_programi.pdf (21.03.2008).

Dinçer Bülent, Özasan Metin, Taner Kavasoglu, (2003). “İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması”, DPT Yayınları.

Diyarbakır Sosyal Destek Programı Projeleri, (2011). T.C. Diyarbakır Valiliği, Diyarbakır.

DPT Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı. <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan5.pdf>,

DPT Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü. <http://www.dpt.gov.tr/Portal.aspx?PortalRef=3> (23.03.2009).

DPT Cazibe Merkezlerini Destekleme Programı Pilot Uygulaması Program Belgesi, (2008). Ankara.

DPT Dokuzuncu Kalkınma Planı, (2009). TBMM Kararı, Resmi Gazete, Tarih: 01.07.2006, Sayı: 26215. (30.03.2009).

DPT Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, (2009). s. 101, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan1.pdf> (21.03.2009).

Ekonomi Ansiklopedisi, (1983), Paymas Yayınları, İstanbul, 1983.

Eraktan Gülcan, Yıldırak Nurettin, (1989). Türkiye’de Kırsal Kalkınma Politikaları ve Stratejileri, Friderich Ebert Vakfı Yayınları, İstanbul.

Geray Cevat, (1974). Planlı Dönemde Köye Yönelik Çalışmalar, TODAİE Yayınları, Ankara.

<http://www.gap.gov.tr/Turkish/Teskil/gkarar.html>(24.03.2009).

<http://www.khgm.gov.tr/gorevleri.htm> (21.03.2009).

<http://www.mahalli-idareler.gov.tr/Mahalli/HukukiYapiKoy.aspx> (21.03.2009).

<http://www.mahallidareler.gov.tr/KurumsalBilgi/KurumsalBilgi1.aspx#1.2>
(24.03.2009).

<http://www.mevzuat.adalet.gov.tr/html/1443.html> (24.03.2009).

http://www.orkoy.gov.tr/content/index.php?option=com_content&task=view&id=16&Itemid=38 (24.03.2009).

<http://www.sydgm.gov.tr/tr/html/64/KASDEP/>(07.02.2011).

<http://www.sydgm.gov.tr/tr/html/81> (24.03.2009).

<http://www.tarim.gov.tr/TarimPortal.html> (07.02.2011)

İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, (2008). KÖYDES Bürosu, Bilgi Edinme Cevabi Yazısı, (01.04.2008).

DPT İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan2.pdf>

Kayıkçı Sabrina,(2006). Cumhuriyetin Kuruluşundan Günümüze Kadar Köye ve Köylüye Yönelik Olarak İzlenen Politikalar, Türk İdare Dergisi, Sayı: 448, 2006, Ankara.

Kırsal Kalkınma Politikaları Komisyon Raporu,(2009). Tarım ve Köyüşleri Bakanlığı II. Tarım Şurası, (21.03.2009).

Resmi Gazete. Sayı: 26910, Tarih: 08.06.2008, Genelge No: 2008/11.

Resmi Gazete. Tarih: 06.08.2008, Sayı: 26959.

DPT Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, (2009). s.69, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan8.pdf> (30.03.2009).

Turan, Kamil, (1975). Türk Tarım Toplumunun Sosyal Politika Açısından Merkez Köyler Projesi Uygulama Olanakları, Ankara İktisadi ve Ticari Bilimler Akademisi Yayınları, Ankara.

Ulusal Kırsal Kalkınma Strateji Belgesi. <http://www.sp.gov.tr/documents/KırsalKalkınmaStrateji.pdf> (07.11.2009).

DPT Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı. s.134-135,<http://ekutup.dpt.gov.tr/plan7.pdf>.

Yeni Bölgesel Gelişme Politika ve Uygulamaları, (2007). DPT E-Kütüphanesi, Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü.

Yeni Bölgesel Gelişme Politika ve Uygulamaları, (2007). DPT E-Kütüphanesi, Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü, <http://www.dpt.gov.tr/PortalDesign/PortalControls/WebContentGosterim.aspx?DokumanRef=359&Display=L>. (23.03.2009).

Yeşilbaş, Mehmet, (2008a). "Bölgesel Gelişme Arayışları ve Türkiye Pratiği", İdarecinin Sesi Dergisi, Kasım-Aralık 2008, Sayı:130, Ankara.

Yeşilbaş, Mehmet, (2008b). Açık Toplumunun Yeni Elementi: Bilgi Edinme Hakkı ve Türkiye Deneyimi, Türk İdare Dergisi, Aralık 2008, Ankara.

Yeşilbaş, Mehmet,(2010). Köylere Hizmet Götürme Birlikleri ve KÖYDES Projesi Üzerine Bir Alan Araştırması,(2010), TODAİE Yüksek Lisans Tezi, 2010, Ankara.

Yüksek Planlama Kurulu. Karar Tarihi: 15.02.2006 , Karar No: 2006-3.