

## KIRSAL KALKINMA EKSENİNDE KÖYDES PROJESİ VE KÖY REFORMU

Dr. İlker GÜNDÜZÖZ\*

### ÖZET

Kırsal alanlarda uygulanacak kalkınma yöntemlerine önem verilmektedir. Çünkü kırsal alanlar kentlere göre nispi olarak az gelişmiş bölgelerdir. Kırsal alt yapı yatırımları kırsal kalkınma ile yakından ilgilidir. Bir kırsal kalkınma yöntemi olarak KÖYDES Projesi ile başarılı sonuçlar elde edilmiştir. Köy idareleri kırsal kalkınmada anahtar kavramdır. Bu bağlamda köy idarelerinin idari ve mali kapasitelerini artırmaya yönelik olarak Köy Kanununun revizyonu gerekmektedir.

**Anahtar Kelimeler:** Kırsal Kalkınma, Köy, Köy Kanunu, KÖYDES Projesi.

### ABSTRACT

**KÖYDES Project And Village Reform In The Line Of Rural Development**

*As the rural areas are relatively underdeveloped, rural development strategies are important for them. Rural infrastructure is related with rural development. As a rural development strategy, The KÖYDES Project has supplied significant achievement. Perishes are key factor in rural development. It is essential to act the New Perish Act in Turkey in order to strenghtening the administrative and financial capacities of perishes.*

**Key Words:** Rural Development, Perish, Perish Act, KÖYDES Project.

### Giriş

Kırsal kalkınma için hemen her ülkede çeşitli yöntemler kullanılmaktadır. Bir başka ifadeyle kırsal alan pozitif ayrımcılığa tabi tutulmaktadır. Kır/kent arasında kır aleyhine ekonomik ve sosyo-ekonomik farklar söz konusudur. Kırsal kalkınma kırsal altyapı ile yakından ilişkilidir. Bu çalışma kırsal kalkınma yöntemi olarak KÖYDES (Köylerin Altyapısının Desteklenmesi Projesi) üzerine bir incelemedir. Kırsal kalkınma köy kavramı ile de ilgilidir. Köy kavramı kırsal

\* İktisat Doktoru, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Daire Başkanı

kalkınmadan bağımsız olarak ele alınamaz. Bu nedenle köylerin yönetim yapılarını belirleyen yasal düzenleme gelir boyutu ile ele alınmalıdır. Böylece bu çalışma Köy Kanunu neden değişmeli? sorusuna kırsal kalkınma ekseninde çözüm ararken; yeni Köy Kanunu Taslağını analiz etmektedir.

Kuşkusuz, kırsal alan ile tarımsal alan ve kırsal kalkınma ile tarımsal kalkınma kavramlarını özdeş yada aynı anlamda saymamak gerekir. Yalın bir anlatımla, kentsel yerleşmeler dışında kalan yerler diye nitelendirilebilecek kırsal alan kavramı, aslında tanımlayıcı somut-nesnel öğeleri bulunan bir mekandır (DPT/a, 2000: 2).

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

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

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

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

- Yaşam biçimi ve tüketim kalıbı, görece gelenekseldir.

- İnsan ilişkilerinde yüz yüzelik yaygındır.

Kırsal kalkınma için birbirini tümleyen aşağıdaki tanımlamaların yapılması mümkündür (DPT/a, 2000: 3).

- Ekonomik, toplumsal ve kültürel boyutları bulunan bir süreçtir.

- Evrensel ölçütler, eşitlik ve denge (adalet) ilkeleri ile geliştirilmiş kırsal yaşam düzeyidir.

- Kırsal toplumun ülke gelişmişliği ve refahından, yerinde kalkınarak pay almasıdır.

- Kırsal emeğin üretken olduğu ve haklarını aldığı bir istihdam biçimidir.

- Kaynaklara daha iyi ulaşım, refah ve gelirin dengeli paylaşılarak geliştirilen yaşam düzeyidir.

- Kırsal alanda yoksulluğun ve kötü beslenmenin yok edilmesidir.

- Kırsal toplum yaşamının modernizasyonudur.

- Kent/kır ayrışımının azaltılmasıdır.

- Kırsal sayılan ortamların ekonomik kalkınmasıdır.

Kırsal kalkınma ile kırsal altyapı arasındaki ilişki her zaman tartışma ko-

nusu olmuştur. Kırsal altyapının geliştirilmesinin gelir ve refah üzerine olumlu etkileri söz konusudur (Calderón-Servén, 2004: 4). Yapılan bir araştırmada telekomünikasyon, elektrik ve yol alt yapısının büyüme ile ilişkisi pozitif olarak belirlenmiştir. Buna göre, telekomünikasyon ile büyüme arasındaki ilişki elektrik ve yol altyapısına göre daha yüksektir.(Regresyon katsayısı standart sapma 1 kabul edildiğinde telekomünikasyonda 1.7, elektrikte 1.44, yol alt yapısında 1.33) (Calderón-Servén, 2004: 14). Çin’de yapılan bir başka araştırmada da bölgesel gelişme ile alt yapı yatırımları arasında kuvvetli bir korelasyon tespit edilmiştir (Fan-Zhang, 2004: 207).

Kırsal kalkınmanın dört ana aktöründen söz edilebilir. Bunlar merkezi hükümet, mahalli idareler, özel sektör ve sivil toplum (veya yerel halk) dur. Bu dört aktör karşılıklı etkileşim süreci ile kırsal kalkınma sürecini belirlemekte ve yönetmektedir. Dört aktörün de farklı ama, tamamlayıcı rolleri söz konusudur. Merkezi hükümetin ulusal düzeyde koordinasyon, mali transferler, standartları belirleme gibi görevleri vardır. Mahalli idareler ise altyapı ile ilgili kararları vermek, özel sektör veya sivil toplum örgütleri ile bu alanda işbirliği yapmak (yeni yol inşaatı, köylerin suyunun temini gibi) görevleri üstlenebilir. Sivil toplum örgütleri yerel halkın ihtiyaç ve taleplerine tercüman olur, saydamlık ve şeffaflığı güvence altına alır, merkezi ve mahalli idarelerin (belli ölçüde özel sektörün) hesap verilebilirliğini artırır. Özel sektör ise kırsal kalkınmanın özellikle üretim kısmında görev alır: yapım işleri, ana yollar, çeşitli hizmetlerin sunumu gibi (Chris, 2004: 1).

**Tablo:1**  
**Kırsal Kalkınma Aktörleri**



Kaynak: Gerard Chris, Institutional Options for Local Rural Infrastructure Services, Washington D.C., June 16-18, 2004

Türkiye'nin dahil olmaya çalıştığı Avrupa Birliğinde kırsal kalkınmada üç anahtar alan söz konusudur: Tarıma bağlı gıda ekonomisi; çevre; daha büyük kırsal ekonomi ve nüfus. Avrupa Birliğinde yeni nesil kırsal kalkınma strateji ve programları başlıca dört ayak üstüne oturmaktadır. Birincisi tarım ve ormancılık sektöründe rekabetin geliştirilmesi, ikincisi kırsal alan ve çevrenin iyileştirilmesi, üçüncüsü kırsal alanın hayat kalitesi ile kırsal ekonominin çeşitlendirilmesi, dördüncüsü öncülük ve yön vermedir.

### **1. Kırsal Nüfus ve Türkiye**

Kırsal kalkınma kavramını kırsal nüfus kavramından bağımsız olarak ele almak olanaklı değildir. Birleşmiş Milletler Teşkilatı tarafından hazırlanıp kabul edilen ICPD (International Conference on Population and Development - Uluslararası Nüfus ve Kalkınma Konferansı) Eylem Programında kırsal nüfusla ilgili olarak aşağıda belirtilen hedefler öngörülmektedir (BM, 1994)

Hedef 7: Çevre ve doğal kaynakların sürdürülebilirliğinin sağlanması:

- Kaynak kullanımı ve ekolojik ihtiyaçların dengelenmesi öncelikle nüfus artışı, yerleşme ve taşınmalar, kaynak tüketim biçimleri ve atık yönetimine bağlıdır.
- ICPD'de yoksul kırsal nüfusların hızlı büyümesinin yerel ortamlara aşırı bir gerilim getirdiği kabul edilmiştir. Yoksul insanların sağlık ve refaha kavuşabilmek için üreme sağlığı hizmetleri ve aile planlama hizmetlerine ulaşmak dahil olmak üzere daha iyi eğitim ve sağlık hizmetlerine ihtiyacı vardır.
- Uygun politikalar kentsel göçü azaltacak ve sürdürülebilir kırsal nüfus artışını destekleyecektir.
- Gecekondu sakinlerinin yaşamlarının sürdürülebilir şekilde iyileştirilmesi gerek doğal artış gerekse göçten kaynaklanan yüksek kentsel artış oranlarını ele alan politikalara bağlıdır.

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) kent olarak il ve ilçe merkezlerini, burarlarda yaşayan nüfusu ise kent nüfusu olarak ele almaktadır. TÜİK öncesinde Devlet İstatistik Enstitüsü dönemi çalışmaları da aynı yaklaşım içinde olmuştur. Bu itibarla bucak, belde ve köy nüfusları bir arada köy nüfusu olarak ele alınmaktadır. DİE 1960 nüfus sayımından sonra bir dönem 10.000 nüfusu kent tanımında ölçüt olarak kullanmıştır. 1982 yılında DİE tarafından 10.000 nüfus ölçütünün kent tanımında yeterli olup olmadığını ortaya koymak amacıyla bir araştırma yapılmıştır (Çezik, 1982: 2). Bu araştırma sonucunda 28 ölçüt ve 26

göstergeye dayalı olarak 20.000 nüfus kent tanımı için ölçüt olarak önerilmiştir. Araştırma 20.000 nüfusu kent tanımı için referans kabul etmekle birlikte, 20.000-50.000 nüfus aralığını kent eşiği olarak nitelendirmiş; Türkiye'nin kendine özgü nitelikleri dikkate alınarak 20.000 nüfusun kent tanımı için yeterli olduğu varsayılmıştır.

31 Aralık 2010 tarihi itibarıyla Türkiye nüfusu 73.722.988 kişidir. 2010 yılında Türkiye'de ikamet eden nüfus bir önceki yıla göre 1.161.676 kişi artmıştır. 2010 yılında 81 ilden; 53'ünün nüfusu bir önceki yıla göre artarken, 28 ilin nüfusu azalmıştır. Nüfus artış oranı en düşük olan ilk üç il sırasıyla Tunceli, Çankırı ve Ardahan'dır. Nüfus artış oranı en yüksek olan ilk üç il ise Bilecik, Isparta ve Erzincan'dır. Ülke nüfusunun % 76,3'ü il ve ilçe merkezlerinde yaşamaktadır. **Toplam nüfusun % 76,3'ü (56.222.356 kişi) il ve ilçe merkezlerinde ikamet ederken, % 23,7'si (17.500.632 kişi) belde ve köylerde ikamet etmektedir.** TÜİK verilerinde kırsal nüfus belde belediyeleri ile köyleri kapsamaktadır. TÜİK'in yaklaşımına göre kent nüfusu il, ilçe merkezindeki nüfustur. Ancak idari açıdan köy statüsünde olan alanların nüfusu ise 12 milyondur. İl ve ilçe merkezlerinde yaşayan nüfus oranının en yüksek olduğu il % 99 ile İstanbul, en düşük olduğu il ise % 32 ile Ardahan'dır. Toplam nüfusun % 18'i (13.255.685 kişi) İstanbul'da ikamet etmektedir. Bunu sırasıyla; % 6,5 ile (4.771.716 kişi) Ankara, % 5,4 ile (3.948.848 kişi) İzmir, % 3,5 ile (2.605.495 kişi) Bursa, % 2,8 ile (2.085.225 kişi) Adana takip etmektedir. Ülkemizde en az nüfusa sahip olan Bayburt ilinde ikamet eden kişi sayısı ise 74.412'dir (TÜİK, 2011).

Köy nüfusu belediye nüfusuna göre sürekli ve düzenli bir azalma göstermiştir. 1975 yılında köyde yaşayan nüfus ilk defa belediye nüfusunun altına düşmüştür.

**Tablo: 2**  
**Yıllara Göre Köy-Belediye Nüfusları**

Yıl	Toplam Nüfus	Belediye Nüfusu	Köy Nüfusu	Belediye Nüfusunun Toplam Nüfusa Oranı (%)	Köy Nüfusunun Toplam Nüfusa Oranı (%)
1935	16.158.018	4.174.542	11.983.476	25,8	74,2
1940	17.820.950	4.753.304	13.067.646	26,7	73,3
1945	18.790.174	5.145.020	13.645.154	27,4	72,6
1950	20.947.188	5.768.665	15.178.523	27,5	72,5
1955	24.064.763	7.804.354	16.260.409	32,4	67,6
1960	27.754.820	9.994.644	17.760.176	36,0	64,0
1965	31.391.421	12.787.663	18.603.758	40,7	59,3
1970	35.605.176	16.753.979	18.851.197	47,1	52,9
1975	40.347.719	20.500.442	19.847.277	50,8	49,2
1980	44.736.957	25.523.604	19.213.353	57,1	42,9
1985	50.664.458	31.223.447	19.441.011	61,6	38,4
1990	56.473.035	37.889.728	18.583.307	67,1	32,9
2000	67.803.927	53.404.784	14.399.143	78,8	21,2
2007	70.586.256	58.538.501	12.047.755	82,9	17,1

Kaynak: Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü verilerine dayanılarak düzenlenmiştir, 2011

Türkiye’de yaşanan kentleşme süreci köylerin nüfusunu azaltırken, köylerin fonksiyon ve yapıları da değişim göstermiştir. Türkiye nüfusunun % 17’si halen köylerde yaşamasına rağmen, köy nüfusu (12.047.755) yine de bir çok ülke nüfusundan fazladır. Aşağıda muhtelif ülke nüfusları verilmektedir.

- Yunanistan 11.208.400
- Belçika 10.402.200
- Avusturya 8.022.300
- Bulgaristan 7.595.500
- Finlandiya 5.231.900

Birleşmiş Milletler Nüfus Fonuna göre Türkiye nüfusuyla ilgili projeksiyon şöyledir:

- ➤ 2050 yılında Türkiye nüfusu 100 milyona ulaşacak ve Avrupa Birliği nüfusunun yaklaşık dörtte birini kapsayacaktır. Türkiye bugünkü mevcut nüfusu ile (70.5 milyon 2007 TÜİK Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi) Avrupa Birliği ülkeleri arasında en büyük ikinci ülkedir.

- 2010'lu yıllardan itibaren Türkiye bir demografik geçiş sürecine girecektir. Çalışabilir nüfusun toplam nüfus içindeki payı en yüksek noktaya ulaşacaktır. Bu geçiş, ülkenin kalkınmasında önemli bir fırsat penceresi yaratacaktır.
- Türkiye nüfusu yaşlanmaktadır. 2006 yılında nüfusun yüzde 6'sı 65 veya daha üstü yaş grubundayken, bu oran 2050 yılında %18'e kadar çıkacaktır.
- Türkiye'de etkili kalkınma politikalarının geliştirilebilmesi için: gençler, üreme sağlığı, göç, yaşlanan nüfus ve diğer kalkınma ile ilgili alanlarda daha kapsamlı ve güvenilir verilere acil ihtiyaç bulunmaktadır (UNFPA, 2011).

UNICEF'in tespitleri ise şunlardır: Türkiye, dünyanın en büyük nüfusuna sahip 20 ülkesinden biridir. 1927 yılında yapılan ilk nüfus sayımında toplam 13,8 milyonluk nüfus kaydı yapılmış ve 2000 yılındaki son nüfus sayımında toplam nüfus 67,8 milyon olarak belirlenmiştir. Nüfus artış oranı düşmekle birlikte, OECD'ye üye diğer ülkelere, gelişmiş ve geçiş dönemindeki ülkelere göre çok daha yüksektir. Binyıl Kalkınma Hedefleri'ne (BKH) ulaşma yılı olan 2015 yılına kadar nüfusun 80 milyonu geçmesi beklenmektedir (UNICEF, 2010).

**Tablo:3****Türkiye'de Göç****Bölgelerin Aldığı Göç, Verdiği Göç, Net Göç ve Net Göç Hızı, 2000**

Bölge (Düzye 1)	2000 yılı daimi ikametgah nüfusu	Aldığı göç (1)	Verdiği göç (1)	Net göç	Net göç hızı
<b>Toplam- Total</b>	<b>60.752.995</b>	<b>4.098.356</b>	<b>4.098.356</b>	<b>0</b>	<b>0,0</b>
<b>İstanbul</b>	9.044.859	920.955	513.507	407.448	46,1
<b>Batı Marmara</b>	2.629.917	240.535	172.741	67.794	26,1
<b>Ege</b>	8.121.705	518.674	334.671	184.003	22,9
<b>Doğu Marmara</b>	5.201.135	432.921	351.093	81.828	15,9
<b>Batı Anadolu</b>	5.775.357	469.610	378.710	90.900	15,9
<b>Akdeniz</b>	7.726.685	413.044	410.316	2.728	0,4
<b>Orta Anadolu</b>	3.770.845	205.108	300.113	- 95.005	-24,9
<b>Batı Karadeniz</b>	4.496.766	219.008	450.799	- 231.791	-50,3
<b>Doğu Karadeniz</b>	2.866.236	151.193	227.013	- 75.820	-26,1

<b>Kuzeydoğu Anadolu</b>	2.202.957	144.315	256.922	- 112.607	-49,8
<b>Ortadoğu Anadolu</b>	3.228.793	170.568	280.156	- 109.588	-33,4
<b>Güneydoğu Anadolu</b>	5.687.740	212.425	422.315	- 209.890	-36,2

(1) Bölge içindeki illerin birbirleri arasındaki göç kapsamamıştır.

**Kaynak:** 2000 Genel Nüfus Sayımı

Tablo 3’de de görüldüğü gibi, Türkiye kentleşme olgusunu büyük ölçüde kırsaldan belli merkez ve kentlere göçle yaşamaktadır. 2000 yılında 4.098.356 kişi göçe konu olmuştur. En büyük göçü İstanbul almıştır. Orta Anadolu, Karadeniz, Doğu Anadolu ve Güneydoğu bölgeleri göç vermektedir.

## 2. Kırsal Alan Yönetimi

442 sayılı Köy Kanunu 1924 yılında yürürlüğe girmiştir. Kanun 1924 ve devamındaki birkaç on yıl boyunca yeterliliğini korumuştur. Ancak Türkiye’deki sosyal, ekonomik ve kültürel değişim süreci kanunun pek çok maddesini aşındırmış, fonksiyonsuz bırakmıştır. Köy Kanunu yürürlüğe girdiği yıl Türkiye nüfusunun % 85’i köylerde yaşarken 2011 yılında bu oran % 17’dir. 1924 yılından günümüze kadar köy nüfusu nerede ise aynı kalırken, köylerin nüfus içindeki payı sürekli azalmıştır.

Teknik ve sosyal altyapı sistemlerindeki yetersizlikler Türkiye’de yerleşme ve şehirleşmenin temel sorunları içinde yer almaktadır. Bu yetersizliklerin giderilmesi aynı zamanda yerleşme ve şehirleşme sorunlarının zaman içinde en aza indirilmesinde **araçsal** bir rol oynayacaktır. Bölgeler ve yerleşmeler arası eşitsizlikleri azaltan bütünleşik ve kurumlaşmış bir planlama sistemine bağlı olarak, yerleşmelerin teknik ve sosyal altyapı sistemlerini programlı bir şekilde yeterli düzeye çıkartan bir uygulamanın başlatılarak sürdürülmesi gerekmektedir. Bu aynı zamanda sosyal ve ekonomik kalkınmanın esaslarından biri durumdadır. Bu amaçla gerekli teknik, yönetsel ve yasal düzenlemeler yapılmalı, genel amaçlarla bütünleşen yatırım organizasyonları kurulmalı, teknik ve sosyal altyapı sistemlerinin geliştirilmesinin yerleşmelerle ilgili planlama amaçları doğrultusunda ele alınması ve ilgili yatırım ve işletme kararlarının etaplamalı olarak amaçlarla tutarlılıkları sağlanmalıdır. Kentsel teknik ve sosyal alt yapı projeleri stratejik planlara ve programlara dayandırılmalıdır (DPT, 2006: 71).

Türkiye’de toplam köy sayısı 34.401, köy altı yerleşim yerleri (mezra, kom v.s.) sayısı ise 46.929’dur. Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi 2007 Nüfus Sayımı



sonuçlarına göre toplam köy nüfusu 12.047.755'tir. Ortalama köy nüfusu 351 kişidir. Köy sayılarında 1924-2000 döneminde esaslı bir değişim olmamıştır.

**Tablo: 4**  
**Yıllara Göre Köy Sayısı**

Yıl	Köy Sayısı
1936	34.067
1986	34.927
1990	35.152
1995	35.323
2000	35.518
2005	34.494
2008	34.475
2009	34.146
2010	34.401

**Kaynak:** Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü verilerine dayanılarak düzenlenmiştir, 2011

**Tablo: 5**  
**Köy Nüfuslarının Dağılımı**

Nüfus Grubu	Köy Sayısı		Köy Nüfusu	
	Sayı	%	Sayı	%
Toplam	34.438	100,00	12.047.755	100,00
0 – 150	11.541	33,51	903.569	7,50
151 – 300	8.826	25,63	1.933.386	16,05
301 – 500	6.445	18,71	2.509.067	20,83
501 – 700	3.322	9,65	1.963.556	16,30
701 – 1.000	2.371	6,88	1.961.031	16,28
1.001 – 1.500	1.330	3,86	1.593.040	13,22
1.501 – 2.000	403	1,17	684.850	5,68
2.001 – 5.000	198	0,57	485.620	4,03
5.001+	2	0,01	13.636	0,11

**Kaynak:** Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü verilerine dayanılarak düzenlenmiştir, 2011

Tablo 5'den de izlenebileceği gibi köyler hizmet sunumunda ölçek açısından sorunlu idarelerdir. Köylerin % 76,88'i nüfusu 1.000'in altındaki yerleşimlerdir. Nüfusu 5.000'in üzerinde yer alan köylerin tüm köyler içindeki nüfus payı yalnızca % 0,11'dir.

**Tablo: 6**  
**Köy Nüfuslarının Dağılımı**  
**Köylerin Coğrafi Bölgelere Göre Dağılımı**

Coğrafi Bölgeler	Köy sayısı		Köy nüfusu	
	Sayı	Oran (%)	Sayı	Oran (%)
Toplam	34.438	100,00	12.047.755	100,00
Marmara	3.909	11,35	1.491.078	12,38
Ege	3.783	10,98	1.632.544	13,55
Akdeniz	2.870	8,33	1.477.106	12,26
İç Anadolu	5.124	14,88	1.146.028	9,51
Karadeniz	8.536	24,79	2.442.717	20,28
Doğu Anadolu	5.977	17,36	2.027.767	16,83
Güneydoğu Anadolu	4.239	12,31	1.830.515	15,19

**Kaynak:** Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü verilerine dayanılarak düzenlenmiştir, 2011

Tablo 6 köylerin ve köy nüfuslarının coğrafi bölgelere göre dağılımını vermektedir. Nispi olarak en fazla köy nüfusu Karadeniz’de (% 20,28) iken en az köy nüfusu Marmara Bölgesinde (% 12,38) dir.

Türkiye’de köylerin beşte biri Karadeniz bölgesinde yer almaktadır. Yaklaşık olarak her on köyden biri ise İç Anadolu’dadır.

### 2.1. Köylerin Mali Yetersizliği

Köy idarelerinin temel gelirleri arasında yer alan salma ve imece gelirleri Köy Kanunundan kaynaklanmaktadır. Köy gelirleri, köy işlerini gören köyün aylıklı adamlarının aylık ve yıllıklarıyla köy sınırları içinde yapılacak mecburi köy işlerine yetmezse; En yüksek haddi yirmi lirayı aşmamak üzere herkesin hal ve vaktine göre köy ihtiyar meclisi kararıyla köyde oturanlara ve köyde maddi alakası bulunanlara salma salınır.

Salma köyde oturanlar için hane başına tevzi edilir. Bir hanede oturanların kendilerine ait gelirleri olduğu takdirde bunlar dahi ayrı hane sahibi sayılırlar. Köy haricinde oturup da köyde maddi alakası bulunanların vergi miktarı, o köydeki alaka ve istifadelerinin derecesi nisbetiyle ölçülür ve ona göre tayin olunur.

442 sayılı Köy Kanununun 15 inci maddesi “Köy işlerinin birçoğu bütün köylü birleşerek imece ile yapılır.” hükmünü taşımaktadır. İmece köy bütçe-

sinde akçal karşılığı ile gösterilir. Bu açıdan köyün gelirleri arasında sayılmalıdır. Ancak, köylerde geleneksel yapının zayıflaması imece uygulamalarının da büyük ölçüde etkinliğini yitirmesi sonucunu doğurmuştur. Köyler, genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamı (GBVGTT) üzerinden de herhangi bir pay almamaktadır.

### 3. Köylerin Sosyal ve Sosyo-ekonomik Yapısı

TÜİK Hanehalkı İşgücü Anketleri (2001) sonuçlarına göre istihdamın % 56'sı kırdadır. Bu rakamın içinde köyler dışında beldeler de yer almaktadır. Ancak, Türkiye'de istihdamın önemli bir bölümünün hala köylerde olduğu rahatlıkla söylenebilir. İşsizlik oranı kentlerde kırsal kesime oranla daha yüksektir. Kırsalda bu oranın düşük olması tarım sektörünün açık işsizleri bünyesinde gizli işsiz olarak eritmesindedir.

**Tablo: 7**  
**İstihdamın Sektörel Dağılımı (000) (%)**

	1988	1995	2000	2005
<b>Tarım</b>	<b>8.249</b>	<b>9.080</b>	<b>7.769</b>	<b>6.493</b>
<b>Sanayi</b>	<b>2.806</b>	<b>3.295</b>	<b>3.810</b>	<b>4.284</b>
Madencilik	229	154	81	120
İmalat Sanayi	2.550	3.027	3.638	4.084
Elektrik, Gaz ve Su	27	114	91	80
<b>Hizmetler</b>	<b>6.699</b>	<b>8.212</b>	<b>10.001</b>	<b>11.269</b>
İnşaat	1.012	1.238	1.364	1.173
Ulaştırma	778	878	1.067	1.133
Ticaret	2.029	2.717	3.817	4.560
Mali Kurumlar	428	482	709	876
Diğer Hizmetler	2.452	2.897	3.044	3.527
Toplam	17.754	20.587	21.580	22.046
<b>Tarım (%)</b>	<b>46,5</b>	<b>44,1</b>	<b>36,0</b>	<b>29,5</b>
<b>Sanayi (%)</b>	<b>15,8</b>	<b>16,0</b>	<b>17,7</b>	<b>19,4</b>
Madencilik	1,3	0,7	0,4	0,5
İmalat Sanayi	14,4	14,7	16,9	18,5
Elektrik, Gaz ve Su	0,2	0,6	0,4	0,4
<b>Hizmetler (%)</b>	<b>37,7</b>	<b>39,9</b>	<b>46,3</b>	<b>51,1</b>
İnşaat	5,7	6,0	6,3	5,3
Ulaştırma	4,4	4,3	4,9	5,1
Ticaret	11,4	13,2	17,7	20,7
Mali Kurumlar	2,4	2,3	3,3	4,0
Diğer Hizmetler	13,8	14,1	14,1	16,0
Toplam (%)	100	100	100	100

**Kaynak:** TÜİK, Hanehalkı İşgücü Anketleri

İstihdamın sektörel dağılımına bakıldığında ise tarımda 6.493.000 kişinin yer aldığı, bunun ise % 29,50'ye karşılık geldiği görülmektedir. Kırsalın burada da köylerin oldukça önemli bir ekonomik düzlem oldukları anlaşılmaktadır.

**Tablo: 8****Tarım Sektörü ve Tarım Dışı Sektörlerde İstihdam (x1000)**

Yıllar	Türkiye			Kır		
	Tarım	Tarım Dışı	Toplam	Tarım	Tarım Dışı	Toplam
1990	8.691	9.848	18.539	8.308	2.515	10.823
%	46,9	53,1	100,0	76,8	23,2	100,0
1995	9.080	11.506	20.586	8.635	2.559	11.194
%	44,1	55,9	100,0	77,1	22,9	100,0
2000	7.769	13.811	21.580	7.349	3.128	10.477
%	36,0	64,0	100,0	70,1	29,9	100,0
2004	7.400	14.391	21.791	6.716	3.233	9.949
%	34,0	66,1	100,0	67,5	32,5	100,0

**Kaynak:** DPT, Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi, 2006, Ankara

Bir başka çalışmaya göre ise, 1990-2004 yılları arasında kırsalda tarım sektöründe istihdam % 76,8'den % 67,5'e düşmüş; tarım dışı istihdam ise % 23,2'den % 32,5'e yükselmiştir. Türkiye'de aynı dönemde tarım sektöründe istihdam % 46,9'dan % 34,0'a düşmüş; tarım dışı istihdam ise % 53,1'den % 66,1'e yükselmiştir. Kırsalda istihdamın tarım sektöründen tarım dışı sektörlerle kayması mevcut olmakla birlikte, bunun hızı Türkiye ortalamasının altındadır.

Aşağıdaki tablo köylerdeki eğitim durumunu ortaya koymaktadır. Bu rakamların içinde belde nüfusları da olmakla birlikte bu nüfusun % 75'inin köy nüfusu olması nedeniyle köylerdeki eğitim durumunu yansıttığı varsayılabilir. Kırsal alandaki eğitim durumuna bakıldığında ağırlıklı unsurun ilkokul mezunları olduğu (toplam nüfusun % 34) görülmektedir.

**Tablo: 9****Kırsal Alanda Eğitim Durumu (kişi)**

Okuma yazma bilmeyen	Okuma yazma bilen fakat bir okul bitirmeyen	İlkokul mezunu	İlköğretim mezunu	Ortaokul veya dengi okul mezunu	Lise veya dengi okul mezunu	Yüksek okul veya fakülte mezunu	Yüksek lisans ve doktora mezunu	Bilinmeyen	Toplam
1.979.784	3.870.106	5.389.266	1.883.513	387.670	1.169.111	284.337	13.924	890.942	15.868.653

**Kaynak:** TÜİK, Ankara, 2010

Köylerde ikincil ilişkilerden ziyade birincil ilişkiler ağırlıklıdır. Bu köylerdeki dayanışma duygusunun güçlü olmasının da bir nedeni olarak değerlendirilmelidir. Güçlü köy idarelerinin sosyal yapıyı geliştireceği, sosyal hayatı canlandıracağı da değerlendirilmektedir.

#### **4. Türkiye’de Kırsal Kalkınma**

Türkiye’de kırsal kalkınma eksenli projeler arasında Merkez Köy, Toplum Kalkınması, Köykent, Örnek Köy, KÖYDES sayılabilir. Bu strateji ve projeler arasında en işlevsel sonuçlar KÖYDES ile sağlanmıştır. Bölgesel teşvik tedbirleri de geri kalmış yöreler için uygulanan bir kırsal kalkınma yöntemidir.

Mali teşviklerin büyük kısmı merkezi hükümetlerin vergi gelirlerinden tahsis edilmekte ve dolayısıyla ülke içinde bir tür yeniden gelir dağılımı etkisi yapmaktadır. Teşvikler geleneksel olarak tarım ve imalat sanayi ile ilgili faaliyetlere verilmektedir. Hizmet sektörlerinin bu tür teşviklerden yararlanması oldukça yenidir. Teşvikler gittikçe seçici (selective) bir şekilde verilmekte ve “otomatik hak kazanmak” ile alınan teşvikler gittikçe önemini yitirmektedir. Genel olarak ülke çapında uygulanan sektörel bazdaki teşviklerin de yavaş yavaş bölgesel teşviklere dönüştüğü görülmektedir. Özellikle Avrupa’da, teşviklerin tamamen bölgeselleştirilmesi konusunda büyük çaba gösterildiği izlenmektedir (DPT/b, 2000: 171).

Bölgesel gelişme, özellikle II. Dünya Savaşı sonrası dönemde, üzerinde önemle durulan bir konudur. Burada kalkınma ajansları bölgesel gelişme politikasının araçlarından biridir. İlk uygulaması A.B.D.’nde Tennessee Valley Authority’nin (TVA) 1930’larda kurulması ile başlamıştır. Türkiye’de de bu yaklaşıma uygun olarak kalkınma ajansları idari yapımıza girmiştir. Avrupa Birliği’nin (AB) oluşması ile ülkeler içinde belirgin “Bölgeler” en önemli birimler olarak ortaya çıkmıştır. Genel politika, bölgelerin ekonomik gelişme politikaları açısından gittikçe özerkleşmesi ve bölgelerin yabancı yatırımcıları bölgelerine çekmek amacıyla sağlıklı bir bölgelerarası kalkınma yarışına katılmaları doğrultusundadır. Bu anlayış içinde bütün bölgeler kendi kalkınma örgütlerini kurmaktadır (DPT/b, 2000: 173).

Türkiye AB’nin bu yaklaşımına paralel olarak, daha çok başlangıç aşamasında olmakla beraber bazı yaklaşımlara girmiş bulunmaktadır. 28.08.2002 tarih ve 2002/4720 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile AB bölgesel istatistik sistemine uygun bir istatistikî veri tabanı için ülke genelinde yeni bir istatistikî bölge sınıflaması tanımlanmıştır. Ülke üç bölge düzeyine bölünmüştür. Düzey

3 81 adet olan il düzeyini; düzey 2 komşu illerin gruplandırılması sonucu tanımlanmış 26 bölgeyi; düzey 1 ise düzey 2'lerin gruplandırılması sonucu tanımlanmış 12 bölgeyi ifade etmektedir. Bu AB kapsamında yeni bir oluşumun ilk adımı olabilir. Nitekim 25/1/2006 tarihli ve 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun çerçevesinde kurulan kalkınma ajansları "düzey 2" 26 bölge esasına göre örgütlenmiştir.

Aslında, ülkemizde bölge tanımları ile ilgili ilk çalışma 1. Coğrafya Kongresiyle başlamış ve Türkiye 7 coğrafi bölgeye ayrılmıştır. Burada doğal ayırım kullanılmaktadır. Daha sonraları, bölge tanım ve ayırımında bir gelişmeyi beklemeksizin, merkezi hükümetin bazı kamu hizmetlerini etkin bir biçimde görmek amacıyla "bölge müdürlükleri" kurduğu görülmektedir (Özyurt, 1982: 12). Ancak, AB kapsamındaki süreç kalkınma planları ötesinde yeni bir yerel yönetim yapılanması getirebilecek uygulamaların ilk adımları olarak değerlendirilebilir.

#### **4. 1. Kırsal Kalkınma ve KÖYDES Projesi**

Köylerin düzenli gelirleri yoktur. Köy yönetimleri genellikle yardımlara dayalı olarak finansman sağlamaktadır. Burada da baskın bağışçı idare il özel idareleridir. Köylerin mali yetersizliği merkezi hükümetleri çeşitli önlemler almaya yöneltmiştir. Bunların başında YSE, Toprak Su tecrübeleri ile başlayıp nihayet Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü şeklindeki merkezi örgütlenme ile sonuçlanan yapı sayılabilir. Köylerin mali ve idari yapılarının yetersizliği köyle ilgili hizmetleri merkezi hükümet teşkilatlarına gördürme çözümünü ortaya çıkarmıştır. Bununla beraber mahalli çözümlere yönelik arayışlar da söz konusu olmuştur. Toplum kalkınması, köy-kent uygulamaları önemli çıktılar vermeyen teşebbüsler olarak kalmıştır. Merkez köy uygulamaları ise daha çok merkezi hükümet kuruluşlarına yön verme, yatırım konusunda referans teşkil etme amacıyla ortaya konmuştur. 1983 yılında 83/7493 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile ülke genelinde 4.319 yerleşim birimi merkez köy olarak kabul edilmiştir. 4.319 merkez köy içinde bazı belde belediyeleri ve ilçe belediyeleri de vardır. Merkez köy olarak kabul edilen belediyelerin toplam sayısı 1983 yılında 736'dır. 1990 yılında DPT tarafından yapılan bir araştırma Türkiye'de merkez köylerin başarı sağlamadığını saptamıştır. Köy kent uygulaması da bir tür köylerin birleşmesidir (Tortop, 2001: 10). Bu tip bir kaynak dağılımı politikasının uygulanması çok zor, kalkınma hızını düşürücü neticeleri olan bir politika olduğu, ayrıca meselenin özel sektör itibarıyla uygulanabilirlik düzeyinin düşüklüğü iddia edilmektedir (Güven, 1974: 66).

KÖYDES’le ilgili olarak 60. Hükümet Programı Eylem Planında şu ifadelerle yer verilmiştir. “2005 yılından beri uygulanmakta olan KÖYDES projesine, köy yolları ve içme suyu bileşenlerine ilave olarak tarımsal sulama ve elektrifikasyon gibi yeni bileşenlerin de eklenmesiyle öncelikli konulardaki altyapı sorunları giderilecektir. TEDAŞ, öncelikle elektrifikasyon alt yapısı eksik veya sorunlu olan köylerin envanterini çıkaracak çalışmayı yapacaktır. Bu çalışma bulgularına göre gerekli kaynak sağlanacaktır.”(60.Hükümet Programı Eylem Planı, 2008: 21).

Yukarıda verilen kırsal kalkınma tanımlamalarının her birinin arasında karşılıklı sebep-sonuç ve tamamlama ilişkisi kurulabilir. KÖYDES Projesi özü gereği bu farklı tanımların tamamı ile ilgilidir. Ancak, belirtilmesi gereken husus KÖYDES Projesinin kırsal kalkınma hedeflerini kırsal alt yapı sorununu çözerek sağlamaya odaklanmış olduğudur.

Türkiye’de köylerin önemli bir bölümü yüksek, eğimli, engebeli sahalarda kurulmuş olmaları ve birbirinden bağımsız ünitelerden oluşması, köylerin gelişmesini engelleyici faktörler arasındadır. Ülkemizdeki köylerin % 70,70’i çeşitli derecelerde eğimli konumlarda kurulmuşlardır (DPT/a, 2000: 26).

Türkiye’de belediyelerin küçük ölçekliliği sorunu köy idarelerinin idari ve mali sorunları ile de ilgilidir. Köylerin içinde bulunduğu sorunlardan kurtulma çabaları belediyeleşmeyi ve küçük ölçekliliği teşvik etmiştir. Küçük ölçekliliğin ortadan kaldırılması hiç şüphesiz etkin kaynak dağılımını sağlamaya yönelik sonuçlar doğuracaktır (Gündüzöz, 2008: 544).

Köylerin dezavantajlarını telafi edecek idari yapılanma kurulması kırsal kalkınma çabaları ile de yakından ilgilidir. Bu itibarla köylere yönelik her girişim ve proje 12 milyon insanı ve bunların sosyal ve ekonomik durumlarını doğrudan etkileyecektir. Kırsal alanda yapılan temel alt yapı yatırımları önemli gelişmeler doğurmaktadır. Özel sektörün temel alt yapı yatırımlarının tamamlanmış bölgelere daha rahat yatırım yaptığı bilinen bir gerçektir. KÖYDES ve BELDES projelerinin köy ve kırsal alanlarda önemli değişimlere yol açtığı köylerin çehresinin ve içme suyu gibi kişi refahını doğrudan etkileyen unsurların bir anda değiştiğini gözlemlemek mümkündür.

#### **4.1.1. KÖYDES Projesinin Ödenek Dağıtım Kriterleri**

Yüksek Planlama Kurulu tarafından belirlenen KÖYDES projesi ödeneğinin dağıtım esas ve kriterleri her yıl küçük değişimlere uğramakla birlikte ana hatları aşağıda gösterilmiştir.

- KÖYDES il özel idaresinin stratejik planı, yıllık yatırım ve çalışma programlarına uygun projelere öncelik verilir.
- Halihazırda susuz olan köylerin yeterli içme suyuna kavuşturulması ile köylerin merkeze ulaşımında en çok kullandığı ve mevcutta ham yol niteliğinde olan yollarının asgari stabilize yol standardına çıkarılması esastır.
- Yerleşik nüfusu fazla veya nüfus artış hızı en yüksek olan, gelişme ve çevresine hizmet verme potansiyeli bulunan yerleşimlere ait projelere öncelik verilir.
- Nüfusu 100'ün altında olan köy ve bağlıları öncelikli olarak değerlendirilmez.
- Birden fazla yerleşime hizmet edecek veya yarar sağlayacak entegre projeler KÖYDES İl Yatırım Programına alınmasına öncelik verilir.
- Yöre halkının aynı veya nakdi katkısı en yüksek olan projelerin gerçekleştirilmesine öncelik verilir.
- Afetlerden kaynaklanabilecek risklerin azaltılması ile afet hasarlarının telafisine yönelik projelere öncelik verilir.

Ödenek dağıtımları ise Devlet Planlama Teşkilatı tarafından temel bileşenler analizi yöntemiyle hesaplanmaktadır. Bu hesaplama için kullanılan değişkenler aşağıda gösterilmiştir;

- İlin köy sayısı ve köy bağlısı sayısı (ünite sayısı)
- İlin yüzölçümü
- İldeki tüm köylerin rakımları arasındaki standart sapma değeri (coğrafi kısıtlardan kaynaklanan maliyet için)
- İldeki susuz ve suyu yetersiz ünitelerin nüfusu
- İldeki stabilize-tesviye-ham yola sahip ünitelerin nüfusu (asfalt yol standardı yolu olan ünitelerde yaşayan nüfus büyüklüğü)

#### **4.1.2. KÖYDES Projesine Genel Bakış**

KÖYDES ve BELDES projelerinin köy ve kırsal alanlardaki başarılı sonuçları bilinmektedir. Ancak, KÖYDES ile köylere yönelik temel alt yapı için önemli bir finansman imkânı sağlanmıştır. Böyle başarılı bir modelin süreklilik kazanması açısından köylere genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtından verilecek pay önem taşımaktadır.



**Tablo: 10**  
**KÖYDES Projesi Kapsamında Yıllara Göre Ödenekler**  
**(2005–2010)**

Yıl	Tahsis Edilen Ödenek (TL)
2005	200.000.000
2006	2.000.000.000
2007	2.000.000.000
2008	500.000.000
2009	500.000.000
2010	1.550.000.000
Toplam	6.750.000.000

**Kaynak:** MİGM verilerine dayanılarak düzenlenmiştir,  
Ankara, 2011

KÖYDES Projesi kapsamında 2005 yılında 200.000.000 TL, 2006 yılında 2.000.000.000 TL, 2007 yılında 2.000.000.000 TL, 2008 yılında 500.000.000 TL, 2009 yılında 500.000.000 TL, 2010 yılında 1.550.000 TL olmak üzere toplam 6.750.000.000 TL ödenek tahsis edilmiştir.

İyi bir örgütlenme ile köy ve kırsal alanlarda halkın sosyal refahını etkileyecek yatırımlar hızlı bir şekilde yapılabilmektedir. KÖYDES'in başarısında önemli bir unsur ise köylere hizmet götürme birlikleri olmuştur. Bu birlikler 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanununa dayalı olarak her ilçede bulunması zorunlu demokratik birimlerdir. Genel karar organı ilçedeki köy muhtarları ile ilçeden seçilmiş il genel meclisi üyeleri ve kaymakamdır. Birlik encümeni kaymakam başkanlığında iki köy muhtarı ile iki genel meclis üyesinden oluşmaktadır. Birlik başkanı ise kaymakamdır. Aslında birlikler yerelde ortaya çıkmış, mahalli finansman sağlama, kırsal kalkınma çabalarına hızlı ve uygun çözümler bulma arayışından doğmuştur. 26/5/2005 tarihli ve 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanununun 18 inci maddesi ile kurumsal ve hukuki kimlikleri güçlenmiştir.

Türkiye'nin de onayladığı BM-Çevre ve Kalkınma Konferansının (92-Rio de Janeiro) geliştirdiği belgeye göre kırsal kalkınma stratejileri için üç araç önermektedir. Bunlar; teknik işbirliği faaliyetlerinin arttırılması, kamu ve özel gruplar arasındaki ortaklıkların güçlendirilmesi, toplumdaki grupların karar alma sürecine katılımının güçlendirilmesidir. "Köylere Hizmet Götürme Birliği Modeli" çerçevesinde ortaya çıkan KÖYDES Projesi aslında bu araçların tamamına cevap vermektedir.

Çeşitli tarihlerde uygulamaya konulan toplum kalkınması, köy-kent, merkez köy uygulamaları başarılı sonuçlar vermemiştir. KÖYDES Projesi ile elde edilen somut sonuçları özetleyen istatistikler bu projenin diğerlerine kıyasla yöntem ve strateji olarak daha iyi tasarlandığını ortaya koymaktadır.

Örneğin merkez köy yaklaşımı çerçevesinde yapılan araştırma 1983 ile 1990 yılları arasında merkez köylerde ilçeye bağlantı yolları bakımından asfalt yollarda % 10,60; stabilize yollarda % 60 değişim olduğunu ortaya koymaktadır. Köy içi asfalt yollarda ise % 20,43; stabilize yollarda % 1,15 iyileşme söz konusudur. İçme suyu sektöründe şebekeli her eve su verilme rasyosuna bakıldığında % 26,1; şebekesiz çeşmeli rasyosuna bakıldığında ise % 7,52 değişim söz konusudur (Doğanay, 1993: 14).

Merkez köy yaklaşımı merkezi hükümet tarafından kırsal bir takım hizmet ve yatırımların öncelikle merkez olarak kabul edilen, çevre yerleşmeler için çekim alanı olabilecek merkez köylere yapılması stratejisini içermesine rağmen, çok etkili sonuçlar vermediği değerlendirilmektedir.

Son dönemde hayata geçirilen yasal düzenlemelerle merkezi idare ve yerel yönetimler arasındaki görev ve yetki paylaşımı yeniden tanımlanmış, bugüne kadar merkezi idare tarafından yürütülen, ancak niteliği bakımından yerel yönetimlerce daha süratli, etkin ve verimli bir şekilde yürütülebilecek hizmetler mahalli idarelere devredilmiştir. Bir başka deyişle, yerel yönetimlerin yetki ve görevleri artırılarak bu idareler güçlendirilmiş, personel istihdamı kolaylaştırılmış ve yerel yönetimlerde esnek bir organizasyon sistemi benimsenmiştir. Böylece yerel yönetimlerin vatandaş odaklı, kaliteli, etkili ve hızlı hizmet sunabilen; esneklik, saydamlık, katılımcılık, hesap verme sorumluluğu, öngörülebilirlik gibi çağdaş kavramları benimsemiş bir anlayışa, yapıya ve işleyişe kavuşturulmasına hedeflenmiştir. Bu yaklaşım tarzından köy ve kırsal alanların da olumlu etkilenmeleri kaçınılmazdı.

KÖYDES Projesini 1982 Anayasasının 127 nci maddesinde ifade edilen yerel yönetimlere görevleriyle orantılı gelir sağlanması ilkesi çerçevesinde bir uygulama olarak da değerlendirmek yerinde olacaktır.

#### **4.1.3. Bölgeler İtibariyle KÖYDES**

Bölgeler itibariyle KÖYDES ödenekleri farklılık göstermektedir. Bölgelerin köy sayıları ve nüfusları aynı olmadığı gibi, gelişmişlik düzeyleri de farklıdır.

Akdeniz Bölgesinde 2005-2010 döneminde 634.097.756 TL ödenek tah-

sis edilmiştir. 2005-2010 döneminde 2,1 km ham yol; 48,8 km tesviye yol; 3.039,6 km stabilize yol; 6.878,6 km asfalt yol; 27,4 km beton yol; 600.031,4 m<sup>2</sup> parke; 2.539,1 km yol onarımı; 649.012,1 m<sup>3</sup> taş duvar; 54 adet köprü ve 2.527 adet menfez yapılmıştır (Can-Gündüzöz, 2011: 311).

Akdeniz Bölgesinde 2005-2010 döneminde 3.835 adet içme suyu projesi bitirilmiştir. Bu projelerin 303'ü susuz ünitelere su sağlamış; 3.532'si ise suyu yetersiz ünitelerin yeterli suya kavuşmasını temin etmiştir.

Doğu Anadolu Bölgesinde 2005-2010 döneminde 1.493.527.199 TL ödenek tahsis edilmiştir. 2005-2010 döneminde 191,5 km ham yol; 607,7 km tesviye yol; 19.755,9 km stabilize yol; 12.111,4 km asfalt yol; 37,2 km beton yol; 355.256,8 m<sup>2</sup> parke; 3.129,4 km yol onarımı; 11.417,3 m<sup>3</sup> taş duvar; 265 adet köprü ve 13.955 adet menfez yapılmıştır (Can-Gündüzöz, 2011: 311).

Doğu Anadolu 2005-2010 döneminde 7.292 adet içme suyu projesi bitirilmiştir. Bu projelerin 645'i susuz ünitelere su sağlamış; 6.647'si ise suyu yetersiz ünitelerin yeterli suya kavuşmasını temin etmiştir.

Ege Bölgesinde 2005-2010 döneminde 595.552.851 TL ödenek tahsis edilmiştir. 2005-2010 döneminde 21,5 km tesviye yol; 2.856,6 km stabilize yol; 8.700,9 km asfalt yol; 7,4 km beton yol; 2.155.4.576 m<sup>2</sup> parke; 232,2 km yol onarımı; 7.498 m<sup>3</sup> taş duvar; 61 adet köprü ve 722 adet menfez yapılmıştır (Can-Gündüzöz, 2011: 311).

Ege Bölgesinde 2005-2010 döneminde 3.484 adet içme suyu projesi bitirilmiştir. Bu projelerin 210'u susuz ünitelere su sağlamış; 3.274'ü ise suyu yetersiz ünitelerin yeterli suya kavuşmasını temin etmiştir

Güneydoğu Anadolu Bölgesinde 2005-2010 döneminde 940.080.609 TL ödenek tahsis edilmiştir. 2005-2010 döneminde 630,6 km ham yol; 918,2 km tesviye yol; 11.966 km stabilize yol; 11.903,1 km asfalt yol; 38,8 km beton yol; 14.940 m<sup>2</sup> parke; 3.406,5 km yol onarımı; 11.148 m<sup>3</sup> taş duvar; 206 adet köprü ve 3.293 adet menfez yapılmıştır (Can-Gündüzöz, 2011: 312).

Güneydoğu Bölgesinde 2005-2010 döneminde 6.858 adet içme suyu projesi bitirilmiştir. Bu projelerin 1.557'si susuz ünitelere su sağlamış; 5.301'i ise suyu yetersiz ünitelerin yeterli suya kavuşmasını temin etmiştir.

İç Anadolu Bölgesinde 2005-2010 döneminde 804.827.155 TL ödenek tahsis edilmiştir. 2005-2010 döneminde 187,2 km ham yol; 3 km tesviye yol; 5.386,5 km stabilize yol; 15.527,7 km asfalt yol; 54 km beton yol;

1.177.595,6 m<sup>2</sup> parke; 2.622,7 km yol onarımı; 995,8 m<sup>3</sup> taş duvar; 51 adet köprü ve 1.110 adet menfez yapılmıştır (Can-Gündüzöz, 2011: 312).

İç Anadolu Bölgesinde 2005-2010 döneminde 2.735 adet içme suyu projesi bitirilmiştir. Bu projelerin 259'u susuz ünitelere su sağlamış; 2.476'sı ise suyu yetersiz ünitelerin yeterli suya kavuşmasını temin etmiştir.

Karadeniz Bölgesinde 2005-2010 döneminde 1.952.280.886 TL ödenek tahsis edilmiştir. 2005-2010 döneminde 572,4 km ham yol; 5.378,2 km tesviye yol; 20.051,8 km stabilize yol; 15.527,2 km asfalt yol; 1.780,5 km beton yol; 1.296.450,6 m<sup>2</sup> parke; 7.454,3 km yol onarımı; 286.819,4 m<sup>3</sup> taş duvar; 341 adet köprü ve 8.264 adet menfez yapılmıştır (Can-Gündüzöz, 2011: 312).

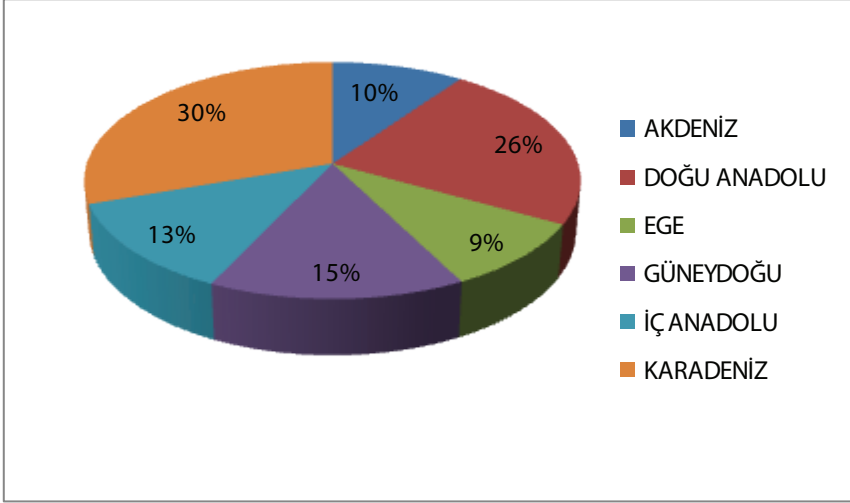
Karadeniz Bölgesinde 2005-2010 döneminde 11.401 adet içme suyu projesi bitirilmiştir. Bu projelerin 624'ü susuz ünitelere su sağlamış; 10.777'si ise suyu yetersiz ünitelerin yeterli suya kavuşmasını temin etmiştir.

Marmara Bölgesinde 2005-2010 döneminde 357.895.528 TL ödenek tahsis edilmiştir. 2005-2010 döneminde 26,5 km ham yol; 2.181,7 km stabilize yol; 9.107,2 km asfalt yol; 13,6 km beton yol; 634.689,9 m<sup>2</sup> parke; 2.551,3 km yol onarımı; 2.204 m<sup>3</sup> taş duvar; 48 adet köprü ve 428 adet menfez yapılmıştır (Can-Gündüzöz, 2011: 312).

Marmara Bölgesinde 2005-2010 döneminde 1.731 adet içme suyu projesi bitirilmiştir. Bu projelerin 26'sı susuz ünitelere su sağlamış; 1.705'i ise suyu yetersiz ünitelerin yeterli suya kavuşmasını temin etmiştir.

**Grafik 1**

**KÖYDES Ödenek Dağılımı(2005 - 2010)**



**Kaynak:** KÖYDES Proje Uygulama Birimi verilerine dayanılarak düzenlenmiştir, 2011

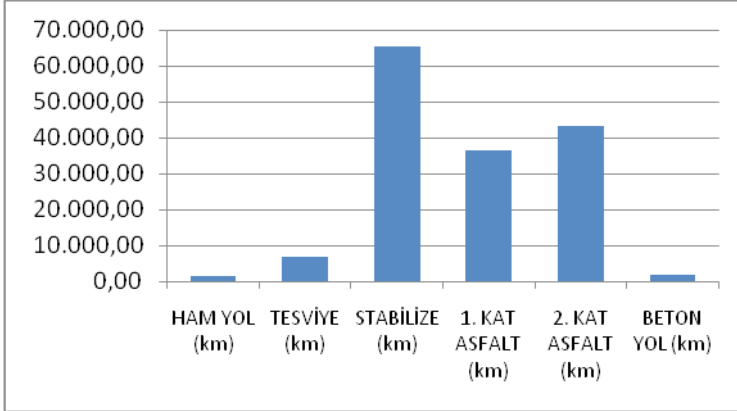
Grafikten de izlenebileceği gibi ödenek pastasından en büyük payı Doğu Anadolu Bölgesi, ardından Karadeniz Bölgesi almıştır. En az payı ise Ege Bölgesi almıştır.

#### **4.1.4. Türkiye Geneli**

KÖYDES Projesi Türkiye kırsal alanında alt yapı eksikliklerini köylere hizmet götürme birlikleri ekseninde çözüme kavuşturma yönünde önemli bir adım olmuştur. Türkiye’de 1.1.2004 tarihi itibarıyla, 92.762 km asfalt yol, 1.768 km beton yol, 130.744 km stabilize yol, 55.550 km tesviye yol ve 10.761 km ham yol olmak üzere toplam 291.585 km köy yolu ağı mevcuttur. Asfalt yolların toplam yola oranı % 39,52’dir. 1.1.2011 itibarıyla ise 288.013 km köy yolu ağı mevcuttur. 1.1.2011 itibarıyla ise bu oran % 42,20’ye çıkmıştır.

2005-2010 yılları arasında 65.238 km stabilize, 79.756,2 km asfalt yol yapılmıştır. 2005-2010 döneminde içme suyu sektöründe ise 3.624 adet yeni tesis, 33.712 adet tesis geliştirme ve bakım-onarım olmak üzere 37.336 adet proje gerçekleştirilmiştir.

**Grafik 2**  
**Yol Çalışmaları**  
**(2005 –2010)**

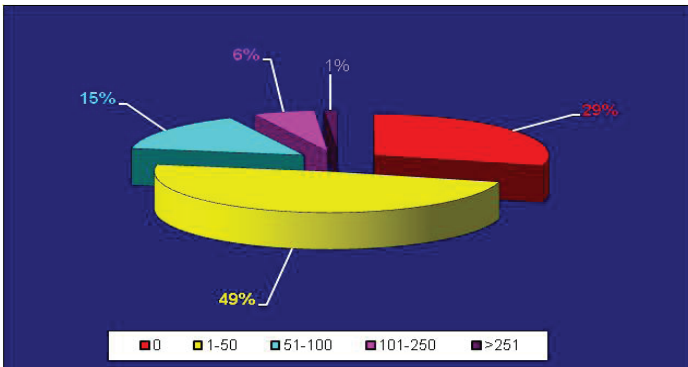


Kaynak: KÖYDES Proje Uygulama Birimi verilerine dayanılarak düzenlenmiştir, 2011

2005-2010 yılları arasında KÖYDES Projesi kapsamında; 3.624 susuz köy ve bağlısına yeni şebekeli içme suyu tesisi yapılmış, 33.712 suyu yetersiz köy ve bağlısının içme suyu tesisinin yenilenmesi sağlanmıştır. Susuz ve suyu yetersiz toplam 37.336 köy ve bağlısında yaşayan 10.707.420 kişiye içme suyu hizmeti verilmiştir.

**Grafik 3**

**Susuz Yerleşim Yerlerinin (1.290) Nüfus Aralıklarına Göre Dağılımı**



**Kaynak:** KÖYDES Proje Uygulama Birimi verilerine dayanılarak düzenlenmiştir, 2011

Türkiye’de KÖYDES Projesi sonucunda yalnızca 1.290 susuz ünite kalmıştır. Bunlar da çok küçük nüfuslu ünitelerdir. Bu ünitelerin % 51’i 250 nüfustan küçüktür. Bu yerlerde su temini hukuksal nedenlere veya doğal şartlara bağlı olarak mümkün olamamıştır. Örneğin bir yargı kararı nedeni ile içme suyu kaynağından yararlanmak imkanı kalmamış veya herhangi bir yer üstü ve yer altı kaynağı bulunamamıştır.

KÖYDES Projesi kapsamında Türkiye’de elde edilen başarı, yeni Köy Kanunu çalışmalarında da yön verici olmuştur. Devlet ve vatandaş işbirliği içinde gerçekleştirilen projeler müteahhit kararının ortadan kalkmasına/azalmasına yol açmış; bu ise daha fazla kırsal alt yapı projesinin gerçekleşmesi için finansal kaynak sağlamıştır.

Bölgelerarası ve kır/kent gelişmişlik farkının azaltılması yönünde önemli bir kazanım sağlanmıştır. Projenin kentsel göçün ortaya çıkardığı sorunlara pozitif dışsallıkları olacaktır. Kırdan kente göç hızının düşmesinde kırsal alt yapı açığının giderilmesi şüphesiz etkili olacaktır. 2010 yılında, Türkiye’de göçe konu net nüfus 4.788.193’dür (www.tuik.gov.tr).

## 5. Genel Değerlendirme ve Sonuç

Aşağıdaki tabloda 2009 yılı itibariyle İçişleri Bakanlığınca hazırlanan halen Başbakanlıkta bulunan Köy Kanunu Tasarısında yer alan kademeler esas alınmak suretiyle köy sayıları verilmektedir. Tablodan görüldüğü gibi köylerin % 50,24’ü 250’den az, % 47,85’i 251-1.500 arasında, % 1,90’ı ise 1.500’den büyük nüfusa sahiptir.

**Tablo: 11**

### **Nüfuslarına Göre Köy Sayıları**

Nüfus Grubu	Köy Sayısı	(%)
0–250	17.156	50,24
251–1.500	16.339	47,85
1.500–+	651	1,90
Toplam	34.146	100

**Kaynak:** TÜİK, 2009

Köy Kanunu köy idarelerine genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtından pay verilmesini, köy ve mahalle muhtarlarının sosyal güvenlik primlerinin idarece ödenmesini öngördüğü için ek mali külfet getirmektedir. Buna göre; köylere genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtından binde 5 oranında pay verilmesi ön-

görülmektedir. Bu payın % 50'si birinci sınıf köylerde köye, % 50'si köylere hizmet götürme birliklerine aktarılacaktır. İkinci ve üçüncü sınıf köylerde ise payların tamamı ilgili köylere hizmet götürme birliklerine aktarılacaktır. 2010 yılı bütçe gerçekleştirmelerine göre, genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtından binde 5 oranında payın getireceği muhtemel mali yük 1.052.660.000 TL'dir.

KÖYDES projesinin köy ve kırsal alanlardaki başarılı sonuçları bilinmektedir. Ancak, KÖYDES ile köylere yönelik temel alt yapı için sağlanan finansman imkânı projenin uygulama süresi ile sınırlıdır. Böyle başarılı bir modelin süreklilik kazanması açısından köylere genel bütçe vergi tahsilâtından verilecek pay önem taşımaktadır. Köy ve kırsal alanlarda halkın sosyal refahını etkileyecek yatırımlar hızlı bir şekilde yapılabilir. Yeni Köy Kanunu KÖYDES benzeri başarıların yakalanabilmesine yönelik küçük köylerde köylere hizmet götürme birliklerini ön plana çıkaran, büyüklerinde ise teşkilat ve mali kaynakları kuvvetlendirilmiş köy idareleri ile hizmetleri ifa etmeyi mümkün hale getirmeyi amaçlayan bir yaklaşım benimsemiştir.

Köylerin dezavantajlarını telafi edecek idari yapılanma kurulması kırsal kalkınma çabaları ile de yakından ilgilidir. Bu itibarla Köy Kanununun yeniden ele alınması 12 milyon insanı ve bunların sosyal ve ekonomik durumlarını doğrudan etkileyecektir. Kırsal alanda yapılan temel alt yapı yatırımları önemli gelişmeler doğurmaktadır. Özel sektörün temel alt yapı yatırımlarının tamamlanmış bölgelere daha rahat yatırım yaptığı bilinen bir gerçektir.

Köylerde ikincil ilişkilerden ziyade birincil ilişkiler ağırlıklıdır. Bu köylerdeki dayanışma duygusunun güçlü olmasının da bir nedeni olarak değerlendirilmelidir. Güçlü köy idarelerinin sosyal yapıyı geliştireceği, sosyal hayatı canlandıracağı da değerlendirilmektedir.

15 Ekim 1985 tarihinde imzaya açılan, Türkiye'nin 21 Kasım 1988'de imzaladığı Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartınının 4 üncü maddesinin 3 üncü bendinde "Kamu sorumlulukları genellikle ve tercihan vatandaşa en yakın olan makamlar tarafından kullanılacaktır. Sorumluluğun bir başka makama verilmesinde, görevin kapsam ve niteliği ile yetkinlik ve ekonomi gerekleri göz önünde bulundurulmalıdır." düzenlemesi vardır. Bu hükme uygun olarak Köy Kanunu Tasarısı ile köy halkına en yakın idare köy ve bunların kurdukları köylere hizmet götürme birliklerine yetki ve görev verilmektedir. Bu itibarla, köyler ile bunların kurdukları köylere hizmet götürme birlikleri doğru seçilmiş ve demokratik ilkelere de uyumlu bir tercih olmuştur. KÖYDES Projesi kırsal kalkınma ekseninde önemli bir başarı sağlamıştır. KÖYDES Projesini yeni Köy Kanununa kalıcı bir şekilde yerleştirmek rasyonel ve kaynak kullanımında optimal bir yöntem olacaktır.



Kırsal kalkınma hususunda aşağıdaki tespitler yapılabilir.

- Türkiye’de kırsal kalkınmayı tesis etmek için çeşitli yöntemler uygulanmıştır. Merkez köy, köykent bunların en bilinenleridir. Ancak KÖYDES Projesi diğerlerine göre daha etkili olmuştur.
- Kırsal kalkınma ile kırsal ait yapı arasında ilişki söz konusudur. Kırsal altyapının geliştirilmesi kırsal kalkınmaya ivme kazandırmaktadır.
- Kırsal altyapıyı geliştirmek için mali kaynak gereklidir. Köy idarelerinin mali kapasiteleri düşüktür.
- Köy idarelerinin mali kapasitesini artırmak için köylere hizmet götürme birliği ekseninde genel bütçe vergi gelirleri tahsilatından pay verilmesi yeni Köy Kanunu Taslağında öngörülmektedir. KÖYDES Projesindeki başarılı sonuçlar dikkate alındığında bu model yararlı ve etkin olabilir. Bu açıdan Köy Kanunu Tasarısı aslında KÖYDES Projesinin dolaylı çıktılarından biridir.

## KAYNAKÇA

**CALDERÓN César - SERVÉN Luis (2004).** The Effects of Infrastructure Development on Growth and Income Distribution, Banco Central de Chile Documentos de Trabajo Central Bank of Chile Working Papers No 270 Septiembre 2004, <http://www.bcentral.cl/estudios/documentos-trabajo/pdf/dtbc270.pdf> (erişim tarihi: 27-2-2011)

**CAN H. Hasan - GÜNDÜZÖZ İlker (2011).** Türk Mahalli İdarelerinin Mali Yapısı, Gelir ve Giderlere Analitik Yaklaşım Borçlanma Sistemlerinin AB Ülkeleri ile Mukayesesi, Türkiye Belediyeler Birliği Yayınları, Ankara.

**CHRIS Gerard (2004).** Institutional Options for Local Rural Infrastructure Services, Washington D.C., June16-18, 2004, [http://www.oecd.org/document/4/0,3746,en\\_2649\\_201185\\_46079541\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/4/0,3746,en_2649_201185_46079541_1_1_1_1,00.html) (erişim tarihi: 8-2-2011)

**ÇEZİK, Asuman (1982).** Kent Eşiği Araştırması (Türkiye için Kent Tanımı), DPT, Ya. No: DPT: 1838-SPD: 350, Ankara,1982.

**DOĞANAY, Filiz (1993).** Kırsal Kalkınma, DPT, Ankara

**DPT (2000/b).** Bölgesel Gelişme ÖİK Raporu, DPT: 2502 – ÖİK: 523, Ankara, 2000

**DPT (2000/a).** Kırsal Kalkınma ÖİK Raporu, DPT: 2522 . ÖİK: 538, Ankara, 2000

**DPT (2006).** Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi, 2006, Ankara

**FAN S., ZHANG X. (2004).** Infrastructure and Regional Economic Development in Rural China, China Economic Review 15 (2004) 203–214, <http://web.cenet.org.cn/upfile/69592.pdf> (erişim tarihi: 11-3-2011)

**GÜNDÜZÖZ, İlker (2008).** Köylerin Finansal Kaynakları ile Köysel Mahalli Hizmetleri Karşılama Sorunu ve Bir Örnek Model (basılmamış yüksek lisans tezi), 2008

**GÜVEN, H.Sami (1974).** Köykent Sorunu, Amme İdaresi Dergisi, C.7, Sayı: 2 (Haziran, 1974)

**60.Hükümet Programı Eylem Planı (2008).** s.21, 10/1/2008, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/ep2008.pdf> (erişim tarihi: 21-3-2011)

**ÖZYURT, Hasan (1982).** Trabzon Alt Bölgesi Girdi-Çıktı Modeli ve Alt Bölge Planlamasında Kullanılması, Doçentlik Tezi, Trabzon, 1982.

**TORTOP, Nuri (2001).** Yerel Yönetimlerin Sorunları ve Yeniden Düzenlenme Gereksinimleri, ÇYY Dergisi, C.10, Sayı: 2 (Nisan 2001), ss.5-17.

**TÜİK (2011).** Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi 2010 Yılı Sonuçları, Haber Bülteni, Sayı:19, 28 Ocak 2011, [http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?tb\\_id=39&ust\\_id=11](http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?tb_id=39&ust_id=11), (erişim tarihi: 1-4-2011)

**TÜİK (2000).** 2000 Genel Nüfus Sayımı,TÜİK, <http://www.tuik.gov.tr>

**TÜİK (2000).** Hanehalkı İşgücü Anketleri, 2000

**UN (1994).** Nüfus, Üreme Sağlığı ve Binyıl Kalkınma Hedefleri, ICPD Eylem Programı, ICPD (Cairo, Egypt, September 1994, BM), <http://www.un.org/popin/icpd2.htm>

### **İnternet Kaynakları**

<http://www.migm.gov.tr>

<http://www.unfpa.org.tr/turkeytr/nufus.htm>

[http://www.unicef.org/turkey/ut/\\_ut2\\_2010.html](http://www.unicef.org/turkey/ut/_ut2_2010.html)