

Kırsal Kalkınma Desteklerinin İç Göç Üzerindeki Etkileri

Muhammed Adak *

Öz

Kırsal alanlardaki potansiyelin farkına varılması ve bu potansiyelin harekete geçirilmesi ile kırsalda üretim, istihdam ve yerinde kalkınma sağlanmaktadır. Bu doğrultuda, ulusal ve uluslararası kaynaklardan birçok sektöre kırsal kalkınma destekleri verilmektedir. Bu çalışma, her geçen gün daha fazla hassasiyet gösterilen konulardan olan kırsal kalkınma faaliyetleri sayesinde kırsalda yaşayan toplulukların dezavantajlı gruplar arasında yer almasının önlenmesi doğrultusunda atılan adımları araştırmaya yönelik bir nitelik taşımaktadır. Kırsalda desteklemeler sayesinde ortaya çıkan sonuçların takip edilmesi ve bu sonuçlara göre gelecekte nasıl bir destekleme modelinin uygulanmasını gerekli olabileceğine de ışık tutmuştur. Özellikle kamu tarafından sürdürülen kırsal kalkınma destekleri çeşitlilik göstermekte olup, birçok kamu kurum ve kuruluşu tarafından farklı programlar uygulanmaktadır. Tarım ve Orman Bakanlığı ilgili kurumu olan Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu (TKDK) tarafından IPARD programı, ayrıca Kırsal Kalkınma Yatırım Destek Programı (KKYDP) uygulanırken, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından Kalkınma Ajansları, Bölge Kalkınma İdareleri ve KOSGEB, yerel yönetimler vasıtasıyla da kırsal kalkınmaya yönelik birçok destek mekanizmaları da bulunmaktadır. Bu tür destek programlarının amaçlarından en önemlisi bölgelerarası farklılıkların azaltılması olmakla birlikte iç göçlerinde kontrol altına alınmasıdır. Bu çalışmada, kırsal kalkınma desteklerinin kırsal alanlarda iş imkânlarının artırılmasıyla istihdama, böylece iç göçlere etkisi üzerinde durularak, kırsalda ekonomik açıdan etkileri üzerinde durulmuştur. Bununla birlikte, hibe programlarının göçü yönlendirme ve göçün nedenlerini ortadan kaldırmada ne kadar etkisinin olduğunu net bir şekilde açıklayabilmek doğrudan mümkün olmamakla birlikte, bu destek programları sayesinde kırsal alanlardaki potansiyelin yeterli düzeyde kullanılmasının, istihdama katkı sağlayacağı ve buna bağlı olarak ta iç göçün kısmen de olsa azaltılabileceği varsayımı irdelenmektedir.

Anahtar Kelimeler: Kırsal Kalkınma Destekleri, İstihdam, Göç

* Dr., Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu, Ankara / TÜRKİYE

E-posta: adakmuk@yahoo.com

Orcid: <http://orcid.org/0000-0002-6116-539X>

Geliş Tarihi: 21.06.2022 ▪ Kabul Tarihi: 25.07.2022

Şehir ve Medeniyet Dergisi *Journal of City and Civilization* ISSN: 1308-8386

<http://www.sehirmedeniyetdergisi.org>

The Effects of Rural Development Supports on Internal Migration

Muhammed Adak*

Abstract

By realizing the potential in rural areas and animating this potential, production, employment and on-site development are provided in rural areas. Accordingly, rural development supports from national and international sources are provided for many sectors. This study has the quality of surveying the steps taken to prevent rural communities from involving in disadvantageous groups thanks to rural development activities, which are considered more sensitive day by day. This study also shed light to tracking the results of supports in rural areas and determination of the support models to be needed in the future in accordance with the mentioned results. Rural development supports, especially maintained by Public sector vary and several Public Institutions and Organizations apply different support programmes. Whilst IPARD Programme and Rural Development Investment Support Programme (RDISP-KKYDP) are conducted by Agriculture and Rural Development Support Institution (ARDSI-TKDK), the relevant institution of Ministry of Agriculture and Forestry, many other support mechanisms for rural development are carried out via Development Agencies, Regional Development Administrations and KOSGEB (Small and Medium Industry Development Organization) of Ministry of Industry and Technology and by also local administrations. The most important aim of such support programmes is to reduce inter-regional disparities and to control internal migration. In this study, by focusing on effects of rural development supports on increases in job opportunities within rural areas and internal migration thereby, the effects of rural development supports in terms of economy in rural areas is emphasized. However, although it is not directly possible to explain clearly how much the grant programs affect in directing migration and eliminating the causes of migration, the assumption that the adequate use of the potential in rural areas will contribute to employment and that internal migration can be partially reduced thanks to these support programs is examined.

Keywords: Rural Development Supports, Employment, Migration

* Dr., Agriculture and Rural Development Support Institution, Ankara/Türkiye

E-mail: adakmuk@yahoo.com

Orcid: <http://orcid.org/0000-0002-6116-539X>

Received Date: 21.06.2022 ▪ Accepted Date: 25.07.2022

Türkiye’de Kırsal Kalkınmaya Yönelik Çalışmalar

Kırsal kalkınma ekonomik refahın yükseltilmesinin çok ötesinde anlamlar ifade etmenin yanı sıra sağlıklı kentleşmenin ve göreceli olarak izole ve nüfus yoğunluğu az olan alanlarda yaşayan halkın ekonomik refahının ve yaşam kalitesinin artırılmasını da kapsamaktadır. Türkiye’de 1927 yılında yapılan nüfus sayımına göre toplam nüfusun yaklaşık olarak % 75’ini kırsal nüfus oluşturmaktadır ve bu oran yaklaşık olarak 1950’ye kadar toplam nüfus içindeki yerini korumuştur. Bu durumun temel nedeni kırsal yerleşmelerdeki iticilikler ve kentlerdeki çekiciliklerdir (Yılmaz, 2019, s.282). Kırsal alanlarda iş imkânlarının azalması sanayileşmenin gelişmesiyle kentlerde işgücü ihtiyacının artması, kırsal kesimde yaşayanların kentlere göç etmelerinde önemli faktördür. “Kırsal ve kentsel yerleşmeler birbirlerinden çeşitli yönleriyle ayrılmaktadır. Arazi kullanımı, çalışan nüfusun sektörel dağılımı, nüfus miktarı bu farklılıkların en önemlileridir” (Doğanay, 2014; Tümertekin, 1973).

Bu nedenle, Türkiye’de yıllardan beri sürdürülen kırsal kalkınma çalışmaları sayesinde, kentlerdeki nüfus baskısının azaltılması ve kırsal kalkınma yatırımları sayesinde kırsalda önemli bir iş gücü oluşturulması hedeflenmektedir. Böylece kırsaldan kentlere göçün azaltılması amaçlanmaktadır. Ekonomik faktörlerin yanı sıra iklim, siyasal, eğitim vb. gibi etkenlerde göçe sebep olabilmektedir. Ancak istihdam noksanlığı gibi sosyo-ekonomik problemlerin temelinde yatan işsizliğin, bölgesel dengesizliklerle sonuçlanabilecek iç göç hareketliliğine de neden olabileceği aşikârdır. Bu kapsamda göç akımlarının işsizlikten doğrudan ya da dolaylı yollardan etkilendiği, özellikle daha iyi bir iş sahibi olabilme ya da iş bulabilme amaçlarıyla bireylerin göçe yöneldikleri gözlemlenmektedir (Çelikay, 2016). Bu nedenle, kırsal alanlarda işgücü potansiyelinin artırılması halen gündemde olan önemli konulardandır.

Kentlere göç eden kırsal nüfusun bir kısmının kentlerde daha iyi yaşam koşullarına, eğitim ve sağlık olanaklarına kavuşması, onlar açısından iyi bir sonuçtur. Ancak kentlere göç eden nüfusun bir kısmı ise iş bulamamakta veya düşük gelirli ve sosyal güvencesi olmayan işlerde çalışmaktadır. Dolayısıyla kente göç kimi zaman bu nüfusun yaşam koşullarını iyileştirmemekte ve belki aksine daha da zorlaştırmaktadır. Bunun yanı sıra, kentlerdeki nüfus yığılmaları sadece istihdam açısından sorunların ortaya çıkmasına sebep olmamakla sağlık, eğitim, ulaşım, çevre ve çözümü imkânsız sayılabilecek birçok sorunu da beraberinde getirmektedir. Kırsal

kesimden kente göç, kent ile kır arasındaki büyük farklılıkları ortaya çıkarması genel anlamda kentteki istihdam fırsatları sonucu karşımıza çıkan bir olgudur. Göreceli olarak bakıldığında kentsel yerleşimlerde iş fırsatlarının artması bir taraftan işsizliğin azalmasına yol açarken, diğer taraftan da kırdan kente göçü cazip hale getirmektedir. Ancak, kentsel alanlarda istihdam hızındaki artışın, gerçekte işsizliği azaltıp azaltmayacağı hususu hassasiyetle ele alınması gereken konudur.

Son yıllarda dünya genelinde pandemi, küresel ekonomik faaliyetler, gıda tedariği, tarımsal üretim gibi konuların daha fazla öne çıktığı görülmüştür. Bu nedenle kırsal üretimin önem daha fazla ön plana çıktığı, kırsala yönelik üretim ve yatırım imkânlarının artırılması gerekliliği ortaya çıkmıştır. Böylece, kırsal alanlarda yaşayan insanların yaşam kalitesi ve ekonomik refahı artırılmalıdır. Kırsalda yaşayanların yaşam kalitesinin artırılması, kırsal da yapılacak yatırım, üretim, altyapı vb. adımların atılmasını gerekli kılmaktadır. Ancak burada kırsal alanlardan kent merkezlerine doğru gelişen göçün kırsal alanlarda yaşanan nüfus artışlarından da kaynaklanabileceğini de hesaba katmak gerekmektedir.

Nüfus artışı ile elde bulunan kaynakların kırsal kesimin ve özellikle hane halkının geçimini karşılayamaması nedeniyle kırsal alanda yaşayan bireyler yeni kaynaklar, iş olanakları bulmak için kentsel merkezlere veya standart yaşam düzeylerini koruyabilecekleri farklı yerlere göç eğilimindedirler (Demir, 1997). Kırsalda arazi mülkiyet yapısının küçüklüğü ve tarım arazilerinin yıldan yıla miras yoluyla bölünmesi gibi sebepler kırsalda yaşayanların insanların göç etmesine sebep olabilmektedir. Bu nedenle gelecek yıllara yönelik planlamalarda hem Türkiye'de var olan kırsal alanlardaki potansiyelin daha etkin kullanılmasının sağlanması hem de dış pazarlara erişim imkânlarının artırılmasına yönelik politikalara ağırlık verilmesi önem arz etmektedir.

Türkiye'de 1960'dan itibaren ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmanın hızlandırılması, uygulanan politikalar arasında uyum sağlanması, toplumsal ve kültürel dönüşümün uyumlu yönlendirilmesi ve ekonomiye rasyonel kamu müdahalesinin temini amacıyla Kalkınma Planları hazırlanmıştır (Kalkınma Bakanlığı, 2013). Bu faaliyetlerin en önemli amacı bir taraftan gelir getirici olmasının yanı sıra kırsalda yaşayanların yaşam koşullarının iyileştirilmesi ve doğal kaynakların sürdürülebilir şekilde kullanılmasıdır.

Kırsalda yaşayan insanların oldukları yerlerde yaşama kararlılığını sürdürmeleri için kırsal kalkınmanın sağlanması ve finansmanı büyük önem taşımaktadır. Kırsal kalkınma geleneksel olarak tarım ve ormancılık gibi araziye bağlı doğal kaynakların kullanımı üzerine yoğunlaşmışken gelişen küresel üretim biçimleri ve hızla artan kentleşme sonucunda kırsal alanların gelişmesinde de yeni konseptlerin geliştirilmesi ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Örneğin, turizm, özgün üretim biçimleri, rekreasyon

gibi konular belli başlı kırsal kalkınma faktörleri arasında yer almaktadır. Dolayısıyla, kırsaldaki tüm potansiyelin harekete geçirilebilmesi o yörelerin kalkındırılmasına pozitif katkı sağlayacaktır.

Türkiye, dünyada sosyal ve ekonomik kalkınmasını belirli bir plan ve program içinde yürütme gereğini duyan ve planlı kalkınmayı daha 1930'lu yıllarda uygulamaya koyan nadir ülkelerdendir. Kırsal kalkınma çalışmaları tüm zorluk ve engellere rağmen zamanın imkânları doğrultusunda başarıyla yürütülmüştür. Özellikle 1929 ekonomik buhranı, genç Türkiye ekonomisini de etkilemiş ve tarım ürünlerine dayalı ihracat olanaklarını sekteye uğratmıştır. Dış dünyada meydana gelen bu olumsuz gelişmeler karşısında Türkiye tarımda ve kırsal kesimde kalkınmanın sağlanarak kaynak yaratılması gerektiğine karar verilmiştir. Buradan hareketle, Cumhuriyetin kuruluş yıllarında dönemin hükümetleri köylüye yönelik önemli adımlardan biri olan 18 Mart 1924'de 442 sayılı Köy Kanunu'nu çıkarmışlardır. Son derece mükemmel maddeler içeren bu kanun daha sonraki hükümetler tarafından yeterince uygulanmamıştır. Ancak kırsala yönelik çeşitli modeller farklı süreçlerde denemeye alınmış ve birçok araştırmacı tarafından da özet halinde tarihsel süreç ifade edilmiştir. Bu kapsamda yapılan çalışmaları özetlemek gerekirse;

Örnek Köy Modeli (1963-1965)

Bu model, adından da anlaşılacağı üzere örnek çalışma yapılarak köye götürülen hizmetler bakımından hizmetlerden çevrede bulunan köylerin de yararlanabilmeleri, yapıları itibarıyla birbirine benzer özelliklerde bulunan köylerin birlikte hizmetlerden yararlanabilmesi ve başka köylere örnek olacak bir model olarak uygulanmaya çalışılmıştır. Örnek köy Modeli, 1963–1966 yılları arasında Ankara ve İstanbul İllerinin bazı köylerinde uygulanmıştır.

Toplum Kalkınması Modeli (1963-1972 / I. ve II. Beş Yıllık Kalkınma Planı Dönemi)

Türkiye'de ilk olarak, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda yer almıştır. Dernek, kooperatif gibi teşkilatların kurularak idare ile toplulukların işbirliğinin sağlanmasını kapsayan bir model olarak düşünülmüştür. Toplum kalkınmasının başarıyla uygulanabilmesi için il ve ilçe kademelerine ağırlık veren bir sistemin kurulması hedeflenmiştir. Ayrıca, merkezi ve yerel yönetim arasında güçlü bir ilişkinin ve Toplum Kalkınması Enstitüsü'nün kurulması öngörülmüştür.

Çok Yönlü Kırsal Alan Planlaması (1965-1970)

Bu modelin asıl amacı kırsal alanlarda kendine yeterli birimler oluşturularak kırsal alanı kentin çekiciliğinden kurtarmaktır. Bölgede var olan kaynakların etkin ve verimli biçimde işletilmesi hedeflenmiştir. Bu kapsamda, kırsal yerleşmelerin toplumsal, fiziksel ve ekonomik sorunlarına ağırlık verilmesi gibi köy kalkınması ile ilgili tüm konuları içermektedir. Aile planlaması, eğitim, sağlık, sosyal hizmetler planlaması, üretim, pazarlama, yeni tekniklerin uygulanması, toprağı en verimli şekilde kullanma esasları, kooperatif ve kredi gibi ekonomik konular çalışmanın ana eksenlerindedir.

Merkez Köy Modeli (1971-1983)

Bu model, İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı içinde yer almış, Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda bir politika aracı olarak kabul edilmiştir. Bu çerçevede, köy kümeleri arasında en merkezi yerde olan yerleşmeye hizmetlerin götürülerek, çevredeki yerleşmelerin buradan faydalanmasını içermektedir. Bu hizmetler arasında sağlık ocakları, ana-çocuk sağlık merkezleri, temel eğitim ve yatılı bölge okulları, sabit mesleki köy kursları, karakollar, pazar yerleri, aşı ve suni tohumlama istasyonları, PTT şube ve ajansları yer almaktadır.

Köykent Modeli

Köykent kavramı kentleşme ve sanayileşme kavramlarını birleştirmeye çalışan, kırsal alanlar için geliştirilmiş bir kalkınma modelidir. Resmi kaynaklarda, köykent, kırsal alan nüfusunun, toplumsal, kültürel, ekonomik ve kamusal gereksinmelerini karşılayacak şekilde donatılmış kırsal yerleşim birimi olarak tanımlanmaktadır. Toplulaştırma, köye götürülen hizmetlerde etkinlik sağlamak, sanayileşmeyi kırsal alana yaymak, kırsal alanda iş olanakları oluşturmak, özellikle büyük kentlerde sağlıksız kentleşmenin sakıncalarını gidermek ve tarımsal düzeni yeniden ele almak bu yaklaşımının ana hedeflerindedir.

Tarım Kentleri Modeli (Uygulanmadı)

Bu model ile her bölgede 8 veya 10 köyün bir ünite oluşturacak şekilde bir araya getirilerek, bu köylerin merkezindeki köyün tarım kenti olarak planlanacağı, köylerin tarım kenti ile tarım kentinin de en yakınındaki kentle ulaşım bağlantısının sağlanacağı, tarım kentine tüm kamu imkanlarının götürüleceğı ve buralarda tarım atölyeleri ile tarıma dayalı orta ölçekte sanayi tesislerinin kurulması hedeflenmiştir.

Ayrıca bu doğrultuda, köyden kente göçün önlenmesi ile kırsal yerleşmelerdeki işgücü fazlasının çevredeki tarım dışı alanlarda istihdam edilmesi amaçlanmıştır. Bu sayede, köyde kurulması planlanan yapılar, çocuk ve gençlerin yetişmesine, tarım ve hayvancılığın ilerletilmesine, köy halkının sosyal ihtiyaçlarının karşılanmasına öncelik verilmesi hedeflenmiştir.

Başka bir uygulama olarak da Türkiye Kalkınma Vakfı (TKV) Türk Hayvancılık Sektörü'nün modernleşmeye başladığı yıllarda Türkiye'de o güne kadar hiç uygulanmamış bir modeli devreye sokmuştur. Türkiye Kalkınma Vakfı (TKV) "Tavukçuluk Modeli", küçük üreticilerin rekabetçi piyasa ekonomisinde özel girişimciler gibi yer alabileceğini, ülke ölçeğinde bir tarımsal üretimin teknik ve mali bakımdan sürdürülebilir olduğunu göstermek için kurulmuştur (Dağ, 2019, s.36). Bu proje, 1981'de Hollanda'da, küçük üreticilere yönelik uluslararası 250 benzer uygulama arasında "en başarılı örnek" seçilmiş ve birçok ailenin yıllarca geçim kaynağı olmuştur.

Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP)

Güneydoğu Anadolu Bölgesinde halkın gelir düzeyi ve hayat standardını yükselterek, bu bölge ile diğer bölgeler arasındaki gelişmişlik farkını ortadan kaldırmak amacıyla; kırsal alandaki verimliliği ve istihdam imkânını arttırarak; sosyal istikrar, ekonomik büyüme gibi milli kalkınma hedeflerine katkıda bulunmayı hedefleyen Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP); çok sektörlü, entegre ve sürdürülebilir bir kalkınma anlayışı ile ele alınan bir bölgesel kalkınma projesidir.

Fırat ve Dicle havzaları ile yukarı Mezopotamya ovalarında yer alan 9 ili (Adıyaman, Batman, Diyarbakır, Gaziantep, Kilis, Mardin, Siirt, Şanlıurfa, Şırnak) kapsayan proje tamamlandığında, yaklaşık 1,8 milyon hektar tarım alanı doğrudan sulama imkânına kavuşmuş olacaktır. Bu bağlamda, kırsal kalkınma projeleriyle doğrudan sulama imkânına kavuşan bölgelerin sosyo-ekonomik yapılarında önemli iyileşmeler görülmektedir (GAP BKİ, 2012).

Kırsal kalkınmaya yönelik olarak uygulanmaya çalışılan modellerin hiç kuşkusuz iç göçler üzerinde etkileri olduğu gerçeği unutulmamalıdır. Bu nedenle bu etkilerin de süreç içerisinde olumlu veya olumsuz sonuçları yıllar içerisinde karşımıza çıkmıştır. Güneydoğu Anadolu Projesinin artık bölge içindeki iller arasında göçlere sebep olduğu yapılan araştırmalarda ortaya çıkan önemli bir sonuçtur. Genel olarak bakıldığında kırsal kalkınmaya yönelik iyi niyetli uygulamalar, çoğu zaman olumlu sonuçlansa da, bölge içi göçler bazen belli illerde nüfus yığılmalarına sebep olmuş ve bunun da çarpık kentleşme, çevre kirliliği, artan nüfus sayesinde konut vb. amaçlar ile tarım arazilerinin imara açılma baskısı riskini de ortaya çıkarmıştır. Bu nedenle, nüfus hareketlerinin kontrollü biçimde planlanması oldukça önemlidir.

Türkiye’de Kırsal Kalkınma Desteklerinin İç Göç Üzerindeki Etkileri

Kırsal nüfusun kentlere göçünün durdurulabilmesi hedefi doğrultusunda birçok politikalar geliştirilerek kırsal kalkınmaya yönelik olarak geçmişten günümüze birtakım destek programları uygulanmaktadır. Örneğin, tarıma dayalı sanayilerin gelişmesinin teşvik edilmesi, emek yoğun sanayilerin kırsal kesimde kurulmasının teşvik edilmesi, kırsal kesimde el sanatlarının geliştirilmesiyle gelir getirici projelerin desteklenmesi gibi birçok model bu amaçla uygulanmaktadır. Böylece kırsal da farklı potansiyellerinde olabileceği yönünde farkındalığın artırılarak kırsal kesimde sadece tarımın gelir getirici uğraş olmaktan çıkarılması ile farklı sektörlerde iş bulabilen fazla nüfus için kırım iticiliği azalacağından kente yönelişin de azalabileceği öngörülmüştür.

Kırsal alanların kalkınması ve göç hareketlerinin azaltılması amacıyla dünya genelinde birçok ülkede makro düzeyde bazı politikalar geliştirilmiş olup, birçok akademik çalışmada bu doğrultuda ortaya çıkan çözüm önerileri tarihsel süreç içerisinde yalın bir şekilde sıralanmıştır. Örneğin,

Yaygınlaştırma Politikası: Bu politika, nüfusun bir veya bir kaç büyük kentte yığılması yerine bütün yurt düzeyine dağılmasını ve yerleşme yapısına dengeli bir biçim vermeyi amaçlayan bir politikadır. Bu politika ile ekonomik ve insan kaynaklarının bütün coğrafi bölgelere dağılmasına çalışılmaktadır. Köy, kasaba ve küçük kentlerin sanayileştirilmesi; büyük metropollerin yeni sanayilere kapatılması, hatta bazılarının buralardan uzaklaştırılması bu politika uygulamasının örneklerindedir. Hindistan, İngiltere, Fransa, Rusya ve Çin bu yönde kentleşme politikaları uygulamışlardır.

Kentlerin, büyümesi sonucu oluşabilecek yaşam zorluklarının azaltılması ve hizmet maliyetlerini düşürmek amacıyla "Bahçe Kentler" düşüncesi öne sürülmüştür. Ebenezer Howard'ın bahçe kentler düşüncesi II. Dünya Savaşı sonrasında İngiltere’de "Yeni Kent" adıyla uygulamaya konulmuştur. 1940’lı yıllarda nüfusu 10 milyon bulan Londra’ya olan göçü önlemeyi amaçlayan ve sayıları 10’u bulan yeni kentler Londra’nın civarında kurulmuştur. Bugün sayıları 40’a yaklaşan ve çoğunda nüfusun 100 bin kişiyi aşmadığı (ortalama 40-50 bin kişilik) kentlerde; kentlerin teknik ve ekonomik olanakları ile kırım huzuru, sessizliği, yeşilliği, v.b. olanakları bir araya getirilmiştir. Günümüzde ayrıca "genişletilmiş kentler" (expended towns) uygulamasına da geçilmiştir. Bu uygulama ile büyük kentler çevresindeki köy veya küçük yerleşme merkezleri geliştirilerek, büyük kentlere nüfus akımının durdurulması amaçlanmaktadır. Yeni kentlere benzer bir diğer uygulama ise "uydu kent" veya "yatakhane kentlerdir. Bu kentlerde yaşayanlar, çalışma ve alışveriş etkinlikleri

için ana kente bağımlıdırlar. Yatakhane (uydu) kent ise oturma işlevi için kullanılmaktadır.

Metropol Oluşturma Politikası: Bu politika da, yaygınlaştırma politikasının tersine, kentleşme büyük kentlere yöneltilerek büyük metropoller oluşturulması amaçlanmaktadır. Nitekim böyle bir politikanın uygulandığı az gelişmiş ülkelerde, kentleşme süreci birkaç büyük kentin ülkenin tüm kaynaklarını ve nüfusun büyük bir kısmını bünyesinde toplamasına yol açmaktadır. Tek Büyük Kent Yasası'na uygun olarak oluşan bu kentleşme biçimi, kalkınmanın ilk aşamasında (kalkış aşamasında) bazı ekonomik üstünlükler sağlamakla birlikte, daha sonraki aşamalarda bölgesel dengesizlikleri arttırabilmekle ve toplumsal sorunlar ortaya çıkabilmektedir.

Orta Yol Politikası (Merkeziyetçi Yaygınlaştırma)

Son yıllarda bazı ülkelerde, kentleşme sürecinde yaygınlaştırma ve merkezileştirme (metropolitenleşme) arasında üçüncü bir yol izlenmektedir. Orta yol politikası ile bir yandan ekonomik rasyonellik sağlanmaya çalışılırken, diğer yandan toplumsal adalet ilkeleri yerine getirilmeye çalışılmaktadır. Türkiye de genel olarak orta yol politikası izlenmiş ve bu doğrultuda politikalar geliştirilmeye çalışılmıştır. Bu bağlamda da, yaygınlaştırma gereği benimsenmekle birlikte, kalkınma için büyük kentlerin varlığı da zorunlu kabul edilmektedir. Böylece de ekonomik etkinliklerin ve nüfusun, en büyük kent dışındaki bazı kent merkezlerinde yoğunlaştırılmasına çalışılmaktadır. Lloyd Rodwin'in " Merkeziyetçi Yaygınlaştırma" adını verdiği politika; ekonomik ve toplumsal kalkınmada kentleşmeden yararlanmayı olanaklı kılacak çekim veya büyüme merkezleri düşüncesiyle benzer bir düşünceyi taşımaktadır (İçyer, 2010, s.19-22).

Bu çabaların yanı sıra gerek ulusal gerekse AB kaynakları ile bazı destek programları uygulanmakta ve tamamen olmasa da kısmen kırsal alanlarda potansiyelin harekete geçirilmesiyle üretim ve istihdama katkıda bulunulması amaçlanmaktadır. Bu kapsamda, özellikle Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı bünyesinde bulunan Kalkınma Ajansları, KOSGEB, Bölge Kalkınma İdareleri, Tarım ve Orman Bakanlığı tarafından uygulanan Kırsal Kalkınma Yatırımlarının Desteklenmesi Programı (KKYDP) ve Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu tarafından kırsal kalkınmaya yönelik destek mekanizmaları bulunmaktadır.

Özellikle kırsalda yaşayanların birçoğunun yakındığı arazi yetersizliği ve buna bağlı olarak yapacakları üretimin geçimleri açısından yeterli olamaması söz konusu olabilmektedir. Bu nedenle, daha fazla verim elde edilebilmesi amacıyla tarımda makineleşme gündeme gelmiştir. Ancak bunun da bilinçsizce kullanılması, hem çiftçiye ilave maddi yük getirmekte hem de kaynakların israf edilmesi söz konusu

olmaktadır. Ayrıca, kamu yatırımlarının ve destek programlarının toprağın yetersizliğine katkısı olmayacağı çok aşıkârdır. Böylece, kamu yatırımları sayesinde özellikle sulama barajları, dere ıslahları, tohum ve gübre desteklerinin ürün artışında oldukça olumlu etkisi olduğu gerçeği bilinmektedir.

Bu kapsamda, daha fazla verim elde edilmesine yönelik olarak teknik çalışmaların yanı sıra hibe programları da uygulanmaktadır. Böylece toprağın verimliliğine ve tarımda makineleşmeye olumlu katkı sağlanabilmektedir. Türkiye Cumhuriyeti ve Avrupa Birliği arasındaki Mali İşbirliği protokolüne göre; İstihdam önceliğiyle özellikle gençlerin ve kadınların istihdama katılımının artırılması ve istihdamda sürekliliklerinin sağlanması esas alınmıştır. Bu öncelik açısından eğitim ve mesleki eğitim yoluyla istihdama katılım konusunda bir kamu bilinci oluşturulması da öngörülmüştür. Bununla beraber kayıtlı istihdamın teşviki, daha etkin işgücü politikalarının uygulanması, daha kaliteli hizmet sağlanması ve kamu istihdam hizmetleri büyük önem taşımaktadır (Dışişleri Bakanlığı, 2020).

Kırsal kalkınma destek programları örneklerinden olan T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı bünyesinde faaliyetlerini sürdüren Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu (TKDK), Türkiye'nin Avrupa Birliğine aday ülke olması nedeniyle, Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti eş finansmanı ile şu aşamada 42 ilde IPARD Programı uygulanmakta olup tüm illere yaygınlaştırılmasına çalışılmaktadır. Kırsal alanlarda yatırım yapmak isteyen yeni girişimcilerin yanında teknolojik ve yenilikçi değişimler çerçevesinde işletmelerini yeniden yapılandırmaya ihtiyaç duyan kırsal alanlardaki mevcut işletmelerin modernizasyonu ve kapasite artırımına yönelik finansman ihtiyaçlarını karşılamak için başvurdukları önemli bir araç haline gelmiştir.

Mevcut durumda IPARD Programı ile Tarım ve hayvancılık başta olmak üzere kırsalda 16 sektördeki yatırımlara %50-%70 arasında hibe desteği verilmektedir. Bunlar;

- Süt, kırmızı et ve kanatlı yatırımlarında uygun harcamaların 500 bin Avro'ya kadar,
- Et-süt işleme ve pazarlama yatırımları, meyve-sebze depolama ve paketleme, su ürünleri işleme paketleme yatırımlarında 3 Milyon Avro'ya kadar,
- Arıcılık, tıbbi-aromatik bitkiler, seracılık, yerel ürünler, zanaatkarlık, kırsal turizm, yenilebilir enerji yatırımlarında ise 500 bin Avro'ya kadar uygun harcamalar çeşitli hibe oranlarında desteklenmektedir.

Bu sektörlerde gerçekleştirilen yatırımlara 4 farklı harcama kaleminde hibe ödemesi yapılmaktadır. Bunları kalem kalem belirtecek olursak;

- Yapım işleri (İnşaat),
- Makine-ekipman alımı,

- Hizmet alımı (danışmanlık hizmetleri, proje çizim harcamaları) (sadece TKDK tarafından bu kaleme destek verilmekte olduğunun altını çizmek isterim.
- Görünürlük harcamalarıdır (AB desteğini gösteren tabela ve pano).

IPARD-II Programı kapsamında yatırım tedbirlerine ilave olarak LEADER Tedbiri ve Tarım-Çevre Tedbiri gibi yeni destek mekanizmaları da Türkiye’de uygulamaya alınmıştır. LEADER ve Tarım Çevre tedbirlerinden kısaca bahsetmek istiyorum. Bu iki tedbir AB aday ülkeleri arasında sadece ülkemizde akredite olmuş ve başarıyla uygulamaya geçmiştir.

LEADER kapsamında, IPARD kriterlerine uygun olarak kırsalda kurulan, yöreye uygun kırsal kalkınma stratejilerini hazırlayan Yerel Eylem Gruplarına (özel sektör, STK ve kamu kurumlarının bir araya geldiği, dernek statüsünde yapılar) destek sağlanarak özellikle kırsalda yer alan STK’larda şimdiden önemli bir farkındalık oluşturulmuştur. LEADER destekleri ile kırsalda yaşayan insanlar yörelerinin sorunlarını ve çözüm yollarını kendileri belirleyecek ve bunlara uygun projeler desteklenmektedir. Genel giderleri (kira, tadilat, ofis giderleri vb.) ve yörelerinde gerçekleştirecekleri küçük projeler (tanıtım, eğitim vb.) desteklenmektedir.

Diğer taraftan; IPARD-2 döneminde de kadınlara ve gençlere pozitif ayrımcılık yapılmakta, daha yüksek hibe oranlarıyla ve ilave puanlar verilerek desteklenmektedirler. Bütün bu destekler sonucunda neler gerçekleşti diye bakacak olursak, önümüze çok olumlu bir tablo çıkmaktadır. Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyetinin eş finansmanı ile uygulanan IPARD programı kapsamında 2011 yılından itibaren birçok tesis yapılarak, üretim ve istihdama ciddi katkılar sağlanmıştır. TKDK verilerine göre yaklaşık 85 bin kişiye istihdam sağlandığı ifade edilmiştir.

TKDK tarafından uygulanan Türkiye-AB Mali işbirliğinin bir yansıması olan IPARD Programı, sadece mali bir kazanım olarak görülmemeli, aynı zamanda Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Kırsal Kalkınma uygulamalarının, inovasyonun, çevre duyarlı teknolojilerin, dijital araçların Türkiye’nin kırsal alanlarına aktarılmasının bir aracı olarak da düşünülmelidir. Bu istihdamın büyük çoğunluğunun kırsalda olması birçok açıdan olumlu yönde anlam ifade etmektedir.

TKDK desteklerinin istihdama nasıl bir etkisi olduğunu kısaca irdelendiğinde, 2011 yılından itibaren günümüze kadar kırsal kalkınmanın sağlanması ve istihdam oluşturmak amacıyla birçok projeye hibe verilmiş olması ve bunun sonucunda da ciddi anlamda istihdam oluşturulduğunun ifade edilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda birtakım etki-değerlendirme raporları da hazırlanmıştır.

TKDK destekleri ile işletmelerin istihdamında artışların gerçekleştirildiğinin tespiti için yönelik çok fazla araştırma olmamakla birlikte yapılan pilot bazlı çalışmalarda bu desteklerin olumlu katkılarından bahsedilmektedir.

TKDK destekleri açısından en önemli unsurlardan ve çıktılardan birisi de projeler ile ne kadar istihdam yaratıldığıdır. Bu, hem yerel kalkınma ve yerelde istihdam hem de kaynak etkinliği açısından önemlidir (Gülçubuk, 2017, s.189-200). Dolayısıyla, TKDK'nın hibe verdiği sektörler detaylı olarak incelenerek, destek kapsamındaki konu başlıklarının bulunduğu tedbirler bazında oluşan istihdam ortaya konulmuştur. TKDK'nın önemli misyonlarından ve hedeflerinden birisi olan kırsalda istihdam oluşturmaya yönelik olarak oluşturulan istihdamın maliyetinin mümkün olduğu kadar az olması da destek kapsamındaki yatırımların olumlu sonuçlarını da ortaya koymaktadır. Bu sayede hem daha fazla istihdam imkanı oluşturulmakta hem de bununla birlikte yatırımların sürdürülebilirliği de sağlanmış olacaktır.

Sonuç

1950'lerde dünya nüfusunun üçte biri kentlerde yaşamaktadır. II. Dünya savaşından sonra özellikle 1950'lerden itibaren ekonominin dışa açılması ile sanayileşme süreci başlamıştır. Devletin ekonomide bu değişime uyum göstermeye çalışması neticesinde tarımda ortaya çıkan dönüşüme bağlı olarak Türkiye'de hızlı bir kentleşme yaşanmıştır. II. Dünya savaşı sonrası Dünyadaki genel eğilim devletlerin refah devleti anlayışıyla önemli görevler üstlendiği ve planlı kalkınmanın öne çıktığı görülmektedir.

Doğal olarak sürekli artış gösteren nüfusla birlikte kentleşme sürecini etkileyecek ve doğal olarak kentleşme artarak devam edecektir. Bunun bir sonucu olarak kalkınmayla birlikte bu süreç daha da hızlanmıştır. Ancak günümüzde olduğu gibi kalkınma tüm bölgelerde aynı hızda ve oranda olmadığı gerekçesiyle kalkınmanın yoğun olarak yaşandığı alanlarda kentleşme düzeyi diğer bölgelere göre daha yoğun yaşanmıştır.

1950'lerde başlayan hızlı kentleşme süreci ile tarımdan kopan kesimlerin daha büyük ve gelişmiş kent merkezlerine göç etmesi tarımsal üretimin azalmasına sebep olmuştur. Bunun yanı sıra, kentler arası göç hareketleri de sosyal ve ekonomik açıdan dengesizliklerin dışında, kentleşme ve çevre sorunlarının ortaya çıkmasına neden olmuştur. Köy kent karşıtlığına dayalı göç hareketlerinin günümüzde daha çok kentler arasında yaşandığı görülmektedir. Bu ise kentleşme oranının tarihte hiç olmadığı kadar yüksek boyutlara ulaşmış olmasından kaynaklanmaktadır. TÜİK verileri bu sonucu desteklemektedir. Kalkınmış ve gelişmiş bölgeleri çekim gücünü korumaktadır. Bu sorun özellikle bölgesel farklılıkların yoğun olarak yaşandığı Türkiye'de önemli bir problem olarak karşımıza çıkmaktadır.

Köylü nüfusun kente gelmesi ve emeğini arz etmesi ve hatta iş bulması, onun kente uyumu için yeterli değildir. Kültürel bir değişim geçirmesi, kentli yaşam kalıplarını benimsemesi, kentin fırsatlarını değerlendirilebilmesi gerekmektedir. Bu kısa süre içinde gerçekleşebilecek bir olgu değildir. Birkaç nesil içinde gerçekleşmektedir (Tekeli, 1998, s.7-21). Türkiye'nin kalkınma temelli ve sanayileşme süreciyle birlikte bir kentleşme yaşamamış olmasından ötürü aşırı ve hızlı kentleşmenin ortaya çıkardığı problemler zaman içinde büyüyerek ciddi boyutlara ulaşmıştır. Bu nedenle kentleşme sürecini kalkınma süreciyle birlikte ele almak gerekliliği bir kez daha ortaya çıkmaktadır. Sorunların çözümüne yönelik olarak Türkiye'de ekonomik, fiziki, sosyo-kültürel, idari düzeyde birçok tedbir alınmaya çalışılmaktadır.

Özellikle son yıllarda, küreselleşme ile birlikte ulaşım ve telekomünikasyonda gelişmelerinde etkisi ile birlikte kentleşme görülmemiş düzeylere ve her zamankinden daha hızlı ve daha büyük şehirler ile karakterize bir küresel ekonominin ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Ancak, son yıllarda tüm dünya hiç beklenmedik bir durum ile karşı karşıya kalmıştır. Pandemi sürecinde kırsal üretimin, gıda tedarikinin, soğuk hava depolarının ve lojistiğin ne kadar önemli olduğu gerçeği ile karşı karşıya kalınmıştır. Bununla birlikte kent yaşamının stresinden ve karmaşıklığından uzaklaşmak ve kırsal alanların dinginliğinde yaşamak isteyen insanların sayısı da her geçen gün artmaktadır. Özellikle pandemi sürecinde bu yönelim daha da ivme kazanmıştır. Bu bağlamda aynı zamanda kırsal kesimde yepyeni bir insan profili ile karşı karşıyayız. Bu profilde tarımsal üretim sürecine yabancı olmakla birlikte eğitim düzeyi yüksek kişiler de yer almaktadır. Bu kişilerin, içinde yaşamaya başladıkları kırsal toplulukların üretim ve yaşam biçimlerine önemli katkılar sağlayacağına şahit olmaktayız. Dolayısıyla bazen kötü gibi görünen olayların, aslında vazgeçilen ve unutulmuş kırsal potansiyelin harekete geçirilmesinin gerektiği olgusunun ortaya çıkarılmasına sebep olduğu gerçeğini de önemsemek gerekmektedir.

Türkiye'de kırsal kalkınma uygulamaları ile hem göçlerin kontrol altına alınması hem de hızlı kentleşmenin ortaya çıkarabileceği sorunların aza indirilmesi hedeflenmiştir. Aynı zamanda kırsal üretim sayesinde kırsaldaki potansiyel harekete geçirilmeye çalışılmıştır. Bu yönde yapılan çalışmalarda başarılı sayılabilecek düzeydedir. Özellikle pandemi sürecinde geçmişten günümüze yapılan çalışmaların neticesinde Türkiye gıda sorunu yaşamayan nadir ülkeler arasında yer alınmıştır.

Sonuç olarak herhangi bir ülkede uygulanacak kırsal kalkınma ve kentleşme politikasının hangisi olacağı kuşkusuz o ülkenin kendi özel koşullarına bağlıdır. Nitekim bu konuda her ülke için ve her zaman geçerli reçeteler sunmak mümkün olmamaktadır. Ancak az gelişmiş ülkelerde; tüketime dayalı kentleşmenin dev kentlerin yerleşme yapısına çarpık ve dengesiz bir biçim verdiği söylenebilir. Nitekim bu ülkeler için çeşitli büyüklüklerde kentlerden oluşan ve ülkenin tüm üretim güç-

lerini harekete geçirebilecek dengeli kentsel kademelenmeyi sağlayabilecek bir kentleşme politikasının gereksinimleri daha iyi karşılayan ve uygun bir politika olacağı söylenebilir.

Kaynakça

- Çelıkay, F. (2016). Türkiye’de iç göçler ile işsizlik arasındaki nedensellik ilişkisi. *2nd International Congress on Applied Sciences: Migration, Poverty and Employment. Konya*.
- Dağ, R. (2019). 50. Yılında Türkiye Kalkınma Vakfı (TKV), II. Bölüm, *Kalkınmada Yeni Paradigmalar – Köy-Tür Modeli, Ankara*.
- Demir, G. (1997). *Göç Nedenleri ve göçerlerin beklentilerindeki gerçekleş toplum ve göç bildiriler kitabı*. Ankara: DİE Yayınları.
- Dışişleri Bakanlığı (2020). *Türkiye Cumhuriyeti ve Avrupa Birliği arasındaki mali işbirliği*. Ankara.
- Dinler, Z. (2008). *Bölgesel İktisat*. Bursa: Ekin Kitabevi.
- GAP Bölge Kalkınma İdaresi (2012). Sulama ve sulama yöntemlerinin projelendirilmesi. Kalkınma Kütüphanesi. Ankara: Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı.
- Gülçubuk, B. ve diğ. (2017). Tarım ve kırsal kalkınmayı destekleme kurumu tarafından desteklenen projelerin istihdam yaratma açısından değerlendirilmesi. *Gaziosmanpaşa Üniversitesi Ziraat Fakültesi Dergisi*, 34(1), 189-200.
- İçyer, A. (2010). *Marka kent oluşturma açısından stratejik kent yönetimi*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Karaman. Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Kalkınma Bakanlığı (2013). 1960 sonrası dönemde planlama. <http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/60SonrasiDonem.aspx>, 2013.
- Tekeli, İ. (1998). Türkiye’de İçgöç sorunsalı yeniden tanımlanma aşamasına geldi. Türkiye’de İçgöç Konferansı (Bolu-Gerede 1997), İstanbul: Tarih Vakfı Yayını. s.7-21.
- Yılmaz, M. (2019). Türkiye’de kırsal nüfusun azalması ve doğurduğu sonuçlar (Özellikle Hayvancılığa Etkileri). <https://www.researchgate.net/publication/331936258>