

115800 15

**KÖYLERİN FİNANSAL KAYNAKLARI
İLE KÖYSEL MAHALLİ HİZMETLERİ
KARŞILAMA SORUNU VE BİR ÖRNEK**

MODEL

İlker Gündüzöz
(Yüksek Lisans Tezi)

Eskişehir-1998

**T.C.
ANADOLU ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**KÖYLERİN FİNANSAL KAYNAKLARI İLE KÖYSEL MAHALLİ
HİZMETLERİ KARŞILAMA SORUNU VE BİR ÖRNEK MODEL**

İlker Gündüzöz

(Yüksek Lisans Tezi)

Danışman : Yrd. Doç. Dr. Tufan ÇAKIR

Eskişehir-1998

Anadolu Üniversitesi
Merkez Kütüphane

ÖZET

Tezimizde köy idarelerinin mali yapıları, köy idarelerinin gelirleri ile harcamaları arasındaki ilişki, gelirleri ile köysel mahalli hizmetler arasındaki ilişki üzerinde yoğunlaşmış bulunmaktayız. Mevcut durumun tesbitinden sonra bizim örnek modelimiz tanımlanmıştır. Bu modele göre yeni ideal yapı köy mahalli idarelerini kaldırmaksızın köylere hizmet götürme birlikleri olacaktır.

ABSTRACT

We have specialized in the financial structures of parishes (the local governments of villages), the relation between the incomes of parishes and the expenditures of parishes, the relation between the structures of their incomes and local services in our thesis. And then, our ideal model has been defined. According to this model, the new ideal structure is the societies of the services to parishes without cancelling local governments of villages.

İÇİNDEKİLER

TABLolar DİZİNİ	V
ŞEKİLLER DİZİNİ	VII
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

KÖY MAHALLİ İDARESİNE GENEL BAKIŞ

I KÖY KAVRAMININ AÇIKLANMASI	4
I.1. Köyün Tarihçesi.....	4
I.2. Köyün İdari Yapısı.....	10
I.2.1. Köyün Organları	10
I.2.1.1. Köy Derneği.....	10
I.2.1.2. İhtiyar Meclisi.....	11
I.2.1.3. Köy Muhtarı	12
I.2.2. Köyün Memurları.....	13
I.2.3. Köyün Bütçesi	19
I.2.4. İdari Vesayet	19
I.2.4.1. İdari Mürakabe	19
I.2.4.2. Mali Mürakabe	20
II MAHALLİ İDARE BİRİMİ OLARAK KÖYLERE VERİLEN GÖREVLER	20
II.1. İçişleri Bakanlığının Görev Tasnifi	21
II.1.1. Sağlık ve Sosyal Yardım Görevleri.....	21
II.1.1.1. Çevre Sağlığı Görevleri	21
II.1.1.2. Sosyal Yardım Görevleri.....	23
II.1.2. Bayındırlık Görevleri	23
II.1.2.1. Köy Yolu Yapmak ve Köye İçme Suyu Getirmek Görevi	24
II.1.2.2. Elektrik Tesisatı Kırma Görevi	25
II.1.2.3. Köy Camii veya Mescidi Yapmak Görevi	25
II.1.2.4. Köy Odası, Konuk Odası Yapmak Görevi	26
II.1.2.5. Köye Ait Taşınmaz Malların Tescili ve Korunmasına İlişkin Görevler	26
II.1.2.6. Diğer Bayındırlık Görevleri	26
II.1.3. Esenlik Görevi.....	27
II.1.4. Kültür ve Eğitim Görevleri	28
II.1.5. Tarım, Hayvancılık Ve Ormanla İlgili Görevler.....	28
II.1.5.1. Tarımla İlgili Görevler	28
II.1.5.1.1. Tarımsal Ürünlerin Veriminin Arttırılmasına İlişkin Görevler	28

II.1.5.1.2. Tarımsal Savaş Görevleri.....	29
II.1.5.1.3. Çiftçi Mallarının Korunmasına İlişkin Görevler.....	29
II.1.5.1.4. Çeltik Tarımına İlişkin Görevler.....	30
II.1.5.2. Hayvancılıkla İlgili Görevler	30
II.1.5.3. Ormanla İlgili Görevler	31
II.1.6. Ekonomik Görevler.....	31
II.1.7. Çeşitli Görevler	32
II.1.7.1. Binaların Numaralanması, Sokak ve Alanlara Ad Verilmesi İle İlgili Görevler	32
II.1.7.2. Oyun Araçları İle İlgili Görevler	33
II.1.7.3. Turizm Görevleri	33
II.2. 442 Sayılı Köy Kanununa Göre Görev Tasnifi.....	34
II.2.1. Mecburi Görevler.....	34
II.2.2. Köylünün İsteğine Bağlı Olan Görevler.....	37
III KÖYÜN GELİR VE GİDERLERİ	39
III.1. Köyün Gelirleri	40
III.1.1. 1942 Tarihli İçişleri Bakanlığı Köy İdareleri Hesap Talimatına Göre (Köy Bütçe Formülünde Yer Alan) Köylerin Gelirleri.....	40
III.1.1.1. Salma	40
III.1.1.2. İmece	42
III.1.1.3. Resim, Harç ve Hasılat	46
III.1.1.3.1. Resim ve Harçlar.....	46
III.1.1.3.2. Hasılat.....	50
III.1.1.3.3. Vakıf ve Avarız Gelirleri.....	50
III.1.1.3.4. Para Cezaları.....	50
III.1.1.3.5. Bağış ve Yardımlar.....	51
III.1.1.3.6. İstikraz.....	51
III.1.1.3.7. Türlü Gelirler.....	51
III.1.1.3.8. Geçen Seneden Devredilen Sandık Mevcudu.....	52
III.1.1.4. Asker Ailelerine Yardım	52
III.1.1.5. Bakaya	53
III.1.2. Köy Bütçe Formülü Dışında Kalan Köy Gelirleri .	54
III.1.2.1. İl Özel İdaresi Köylere Yardım Tertibi.....	54
III.1.2.2. Köylere Hizmet Götürme Birliği Yardımları	55
III.1.2.3. Vakıflar Genel Müdürlüğü Yardımları	56
III.1.2.4. İller Bankası Köy Kalkınma Payı	58
III.1.2.5. Türkiye Diyanet Vakfı Ve Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü Yardımları.....	59
III.2. Köyün Giderleri	59

İKİNCİ BÖLÜM
KÖY İDARELERİNİN FİNANSMAN KAYNAKLARI İLE KÖYSEL
MAHALLİ HİZMETLER SORUNUNA UYGULAMADA GETİRİLEN
ÇEŞİTLİ YAKLAŞIMLAR VE ÖNERİLER

I. MERKEZ KÖYLER	61
I.1. Genel Açıklama	61
I.2. Merkez Köylerin Başarısına İlişkin Araştırma	66
I.2.1. Merkez Köylere Yönelik Araştırma	
Hakkında Genel Bilgi	66
I.2.2. Araştırmanın Bazı Önemli Sonuçları.....	76
I.2.3. Bölgeler itibariyle Değerlendirme	78
I.2.4. İller İtibariyle Değerlendirme	79
I.2.5. Isparta İli Merkez Köyleri	83
II. KÖY KALKINMA PAYI	84
III. KÖY KENT	94
IV. TOPLUM (KÖY) KALKINMASI	97
IV.1. Deneme İlçesi Seçimi	101
IV.2. İl Semineri	101
IV.3. Deneme İlçesi Araştırması	101
IV.4. İlçe Semineri	102
IV.5. Saha Elemanları Semineri.....	102
IV.6. Önder Kampı	102
IV.7. Köy Düzeyinde Program Yapma ve Örgütlenme	102

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KÖY MAHALLİ İDARESİNİN FİNANSAL KAYNAKLARI İLE KÖYSEL
MAHALLİ HİZMETLERİN KARŞILANMASI SORUNUNA AKSU İLÇESİ
ÖRNEK SAHASI BAZ ALINARAK GENEL BAKIŞ VE ÖNERİLER

I. AKSU İLÇESİ ÖRNEK SAHASI	111
I.1. Aksu İlçesinin Bağlı Köylerin Yıllar İtibariyle Giderlerinin	
Seyri ve Türkiye Geneliyle Karşılaştırılması	114
I.1.1. İdari İşler	114
I.1.2. Tarım ve Ekonomi İşleri	115
I.1.3. Kültür İşleri	118
I.1.4. Sağlık ve Sosyal Yardım İşleri	119
I.1.5. Bayındırlık İşleri	125
I.1.6. Türü İşler	126

- | | | |
|----|---|-----|
| 13 | 1989-1996 YILLARI İTİBARIYLA AKSU İLÇESİ TEVHİDİ KÖY BÜTÇELERİ İÇİNDE YER ALAN RESİM, HARÇ, HASILAT GELİRLERİNİN DURUMU | 135 |
| 14 | 1988-1996 YILLARI İTİBARIYLA AKSU İLÇESİ KÖYLERİNE HİZMET SAHALARINA GÖRE İL ÖZEL İDARESİ KÖYLERE YARDIM TERTİBİN-
DEN GELEN ÖDENEKLER | 140 |
| 15 | AKSU İLÇESİ KÖYLERE HİZMET GÖTÜRME BİR-
LİĞİNİN 1996 YILI GELİR VE GİDER DURUMU | 141 |
| 16 | 1989-1996 YILLARI İTİBARIYLA BÜTÇE DIŞI
KÖY GELİRLERİNDEN İL ÖZEL İDARESİ
KÖYLERE YARDIM TERTİBİ, İLLER BANKASI KÖY
KALKINMA PAYI, VAKIFLAR GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
YARDIMLARININ HİZMET SINIFLARINA GÖRE SEYRİ | 144 |
| 17 | 1989-1996 YILLARI İTİBARIYLA ISPARTA İL ÖZEL
İDARESİNİN AKSU İLÇESİ KÖYLERİNE DOĞRU-
DAN YAPTIĞI HİZMETLER | 145 |
| 18 | 1987-1991 YILLARI İTİBARIYLA MALKARA KÖYLERE
HİZMET GÖTÜRME BİRLİĞİNİN ÜYE 73 KÖYE YAPTIĞI
YARDIMLAR | 162 |
| 19 | 1996 YILI İTİBARIYLA AKSU İLÇESİ 12 KÖY MUHTA-
RİNİN TAHSİL SEVİYELERİ | 166 |
| 20 | “BİRLİKLER İÇİN OPTİMAL ÖLÇEK NE OLMALIDIR?”
SORUSUNA VALİ, KAYMAKAM VE İÇİŞLERİ MERKEZ
YÖNETİCİLERİNİN VERDİKLERİ CEVAPLAR | 193 |
| 21 | “YEREL YÖNETİM BİRLİKLERİNİN KLASİK YEREL HİZ
METLER YANINDA EKONOMİK VE TİCARİ NİTELİKTEKİ
GİRİŞİMLER İÇİN BİRLİK KURUP KURAMAYACAKLARI”
SORUSUNA VALİ, KAYMAKAM VE İÇİŞLERİ MERKEZ YÖ-
NETİCİLERİNİN VERDİKLERİ CEVAPLAR | 195 |
| 22 | “ BİRLİKLERİN BAŞARISIZLIK NEDENLERİ NELERDİR ”
SORUSUNA VALİ, KAYMAKAM VE İÇİŞLERİ MERKEZ
YÖNETİCİLERİNİN VERDİKLERİ CEVAPLAR | 196 |

ŞEKİLLER

<u>No :</u>	<u>Şeklin Adı</u>	<u>Sayfa No:</u>
1.	% 55 KÖY KALKINMA PAYLARININ TAHSİS VE TEVZİLERİNİN YILLAR İTİBARIYLA SEYRİ	94
2.	TOPLUM KALKINMASI DENEME ALANLARI	103
3.	MEVCUT DURUMU GÖSTERİR MODEL (1)	150
4.	İL ÖZEL İDARELERİ- KÖY İDARELERİ HİZMET SAHALARI	154
5.	MEVCUT DURUMU GÖSTERİR MODEL (2)	157
6.	MEVCUT DURUMU GÖSTERİR MODEL (3)	158
7.	MEVCUT DURUMU GÖSTERİR MODEL (4)	163
8.	MEVCUT DURUMU GÖSTERİR MODEL (5)	165
9.	MEVCUT DURUMA VARSAYIMSAL YAKLAŞIM	169
10.	İÇİŞLERİ BAKANLIĞI TASARISI	180
11.	ÖRNEK MODEL (1)	188
12.	ÖRNEK MODEL (2)	190
13.	ÖRNEK MODEL (3)	192
14.	ÖRNEK MODEL (4)	198

GİRİŞ

Mahalli idarelerimizin etkinliği sorunu doktrin ve uygulamada yıllardır tartişılan bir husustur. Türk idare hayatında il özel idaresi, belediye ve köy olmak üzere üç tip mahalli idare vardır. Tüm bu mahalli idarelerimizin hepsinin çeşitli problemleri söz konusudur. Doktrinde ve uygulamada özellikle belediyelerimizin problemleri ve bir ölçüde de il özel idarelerimizin problemleri ele alınırken, kylerimizle ilgili çalışmalar oldukça sınırlı kalmıştır. Köylerin sayıca çok olmaları ve buralarda yaşayan halkın günümüz koşullarında dahi önemli bir miktarı teşkil etmesi köylerin hala üzerlerinde titizlikle durulması gereken mahalli idareler olduğunu bize göstermektedir.

Türkiye saftındaki kesin köy ve köylü nüfus sayısı hakkında aynı kuruluş dahi çok çelişkili rakamlar verebilmektedir. Araştirmamızın her saftasında köylerle ilgili olarak bu çelişkili verilerin sıkıntısını çekmekle birlikte buradan hareketle bir başka noktayı da belirtebiliriz, köyler üzerinde onların sıkıntısını giderecek ciddi hiçbir çalışma mevcut değildir. İlgili kuruluşlarda köyden habersizdir. İçişleri bakanlığı mahalli idareler genel müdürlüğünün dahi şahsen yaptığımız görüşmelerde köy sayısını tam olarak verememiş olması bu durumu somutlaştırmaya yeterlidir. Aynı

kuruluşun yayınladığı aynı kaynağın içerisinde bile köy ve köylü nüfus sayılarının değişik şekilde gösterilebilmesi mümkündür. Köylerimizin bu niceliksel büyüklüklerine rağmen problemleriyle ilgisiz kalınmasını ise Türk idare hayatı açısından oldukça şanssız bir durum olarak değerlendirmek gerekir. DPT'nin yayınladığı 1991 yıllı bir kaynağa göre 35.033 köy ve bu köylerin mahalle ve mezra gibi alt yerleşim birimi şeklinde 43.648 alt ünitesi söz konusu olup, köysel yerleşimlerde 18.054.948 Türk insanı yaşamaktadır. ¹ Devlet istatistik enstitüsü verileri ise kırsal belediyeleri de köy kavramı içerisinde değerlendirdiğinden onun rakamları biraz daha büyük çıkabilmektedir. Tezimizin çalışma alanı 442 sayılı köy kanununa tabi köy mahalli idareleri olup, kabaca diyebiliriz ki Türkiye safında yaklaşık 35.000 köy vardır. Bu idareler oldukça dağınık yerleşim ünitelerine sahiptir. Öyle ki köy altı yerleşimler 40.000 civarındadır. Görülüyor ki köyler ile ilgili her tür öneri ve reformist yaklaşım hiç de küçümsenmeyecek bir miktarda yaklaşık 20 milyon insanı ilgilendirmektedir.

Tezimizin temel olarak ilgili alanı köy mahalli idarelerinin mali yapılarını tahlil etmek, köy mahalli idaresinin finansman kaynakları ile köysel mahalli hizmetler arasındaki ilişkiyi, dengede olup olmadığını ortaya koymaktır. Belki buradan hareketle köy mahalli idaresinin fonksiyonel olup olmadığını, var olup olmaması gerektiği konularında da çıkarımlarda bulunmuş olacağız. Amacımız köy mahalli idaresinin finansman olanakları ile köysel mahalli hizmetlerin görülüp görülemediği olduğu için

¹ T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, İller İtibariyle Çeşitli Göstergeler, Ankara, 1993, s.52

bu noktaya yoğunlaşmakla birlikte konuyu netleştirme açısından köyle ilgili idari ve sosyal bir takım bilgileri de özet olarak vermek durumundayız.

Temel gayemiz köy mahalli idaresinin finansman kaynaklarının anlamlı olup olmadığı ve köysel mahalli hizmetlerin bu kaynaklarla ne derece etkin görüldüğü sorusunu çözmek olduğu için bir noktada ölçek problemi ile de ilgilenmek durumundayız.

Tezimizin ayağının yere basması için Türkiye'deki fiili durumun rakamlar ile fotoğrafını çekmek amacıyla kendimize daha somut bir çalışma alanı olarak Isparta'nın yeni ilçelerinden Aksu ilçesini seçmiş bulunuyoruz. Bu ilçenin bütçe ve diğer mali belgelerinden ve fiili durumundan yola çıkarak, Türkiye gerçeği ile kıyaslayarak somut sahadan genel bazı çıkarımlar elde etmek istiyoruz.

İleri ki bölümlerde yapacağımız mali tablolar üzerindeki tahliller hep köy mahalli idaresinin finansman olanakları ile köysel mahalli hizmetler arasındaki ilişkiyi ortaya koymak, bir model üzerinde mevcut durumun çalışan veya çalışmayan yönlerini ortaya koyarak, Türkiye uygulamaları çerçevesinde yeni bir model oluşturmaya yönelik olacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM

KÖY MAHALLİ İDARESİNE GENEL BAKIŞ

LKÖY KAVRAMININ AÇIKLANMASI :

Köyü tarihi, hukuki ve idari açıdan özet olarak açıklamanın köy kavramının somutlaşması açısından yararlı olacağı kanaatindeyiz.

L1. Köyün Tarihçesi :

Köy tipik bir komün idaresidir. Türkiye de tüzel kişiliği olan bir mahalli idare birimi olarak somutlaşması 1924 (18 mart 1340) yılında 442 sayılı kanunla cumhuriyet yıllarında olmuştur.

Ancak durum böyle olmakla birlikte 1858" den beri köyle ilgili yapılanmalar kırık dökük de olsa Türk idare hayatında kendini göstermiştir.

Buna göre ilk defa 1858 (1275) tarihli bir talimatta osmanlı imparatorluğunun mülki idare bölümleri eyalet, liva , kaza ve kariye (köy) olarak belirlenmiştir.²

Daha sonra 1864 (1281) yılında çıkarılan teşkil-i vilayet nizamnamesi ile

² A. Şeref GÖZÜBÜYÜK, Türkiye'de Mahalli İdareler, T.O.D.A.İ.E. Ya NO. 74, Ankara, 1964, s.362

osmanlı imparatorluğunun mülki idare bölümlerinin vilayet, liva (sancak), kaza, köy şeklinde sıralandığı belirtilmiştir. Kasaba ve şehirlerde en az 50 hanenin bir mahalle sayılacağı ve her mahallenin köy hükmünde sayılacağı açıklanmıştır. Ayrıca nizamname tüzel kişilik sağlamasa da köyler açısından organik bazı düzenlemelerde getirmiştir. Her köyde ve dinleri ayrı olan her sınıf halk için ikişer muhtar ve birer ihtiyar meclisi oluşturulmaktadır. İhtiyar meclisine köyün temizliği ve ziraatin ilerlemesine yönelik müzakere yetkisi verilmiş olmakla beraber köylerin asıl görevinin devlete ait vergilerin köy sakinleri arasında dağıtım ve toplanması gibi merkezi idareye yardımcı olmak olduğu görülür.³

1870 (1286) yılında idare-i umumiye-i vilayet nizamnamesi adı altında yeni bir nizamname kabul edilmiştir. Bu nizamnamede köylere tüzel kişilik vermemiş, ancak kazaların nahiyelere, nahiyelerin köylere bölündüğünü tesbit ederek nahiye örgütlerini kurmuştur. Nahiye meclislerinin köy ihtiyar meclislerinden seçilecek en çok 4 üyeden oluşacağını vurgulayarak, istişari görevi olan nahiye meclislerine köylerin üye göndermeleri imkanını sağlamıştır. Nahiyeler ise esas itibarıyla kazalara mahalli ihtiyaçlar bildiren istişari örgütler olarak düşünülmüştür.⁴

1876 (1292) yılında idare-i nevai (nahiyeler idaresi) nizamnamesi kabul edilerek her kazaya bağlı olan köy ve çiftlikler ve diğer dağınık evlerin yakınlık münasabetlerine göre nahiye dairesi adıyla dairelere taksim olunacağını ikiyüz haneden fazla olan köylerin doğrudan doğruya nahiye olacaklarını, bundan daha küçük

³ İsmail Hakkı ÜLKMEN, Mahalli İdareler Maliyesi Dersleri, A.Ü.S.B.F. Ya. No. 103-85, Ankara, 1960, s.473

⁴ ÜLKMEN, s.473

köy ve mahallelerin ise ikiyüz hane oluşturacak şekilde birleştirilerek nahiyeler kurulacağını belirtmiştir. Bu nahiyeye teşkilatlarının müdür ve meclisten oluşan organları olacaktı. Ancak mahalli hizmetlerden ziyade kendilerine, taleplerin kazaya iletimi görevi verilmiştir. Uygulamada da bir iki vilayet dışında başarıya ulaşamamıştır.⁵

İkinci meşrutiyet döneminde köyün tüzel kişiliği olan bir mahalli idare olmasına yönelik çalışmalar hızlandırılmış, hatta idare-i kura (köyler idaresi) adı ile bir yasa tasarısı osmanlı mebuslar meclisine sunulmuş, ancak birinci dünya savaşı nedeni ile yasa çıkarılamamıştır.⁶

Nihayet yukarıda da belirttiğimiz gibi köyler bir komün idaresi olarak 1924'de Türk idare hayatı içerisindeki yerlerini almışlardır. Köy kanunu köyü tanımlamak için tek bir tanımla yetinmemiştir.⁷ Buna göre ;

-Nüfusu 2000 den aşağı yurtlara köy denir.

-Cami, mektep, otlak, yaylak, baltalık gibi orta malları bulunan ve toplu veya dağınık evlerde oturan insanlar bağ, bahçe ve tarlalarıyla birlikte bir köy teşkil eder.

-Köy biryerden biryere götürülebilen veya götürülemeyen mallara sahip olan ve iş bu kanun ile kendisine verilen işleri yapan başlı başına bir varlıktır. Buna (şahsi manevi) denir.

Kadın ve erkek nüfusu 150 den az olan köylerde köy kanunu tatbik olunmaz.⁸

⁵ ÜLKMEN, s.474

⁶ GÖZÜBÜYÜK, Türkiye, ..., s.363

⁷ Halil NADAROĞLU, Mahalli İdareler, İstanbul, 1994, s.238

⁸ 18.3.1924 Tarih ve 442 sayılı Köy Kanunu, m.89

Yeniden köy kurulması bayındırlık , sağlık bakanlıklarının, valilik idare kurulunun, il genel meclislerinin görüşleri alınmak suretiyle içişleri bakanlığının onayına tabidir.

Köyün hukuki cephesini bu şekilde özetledikten sonra fiili durum açısından da bazı tesbitlerde bulunmak faydalı olacaktır. Buna göre Türkiye'de köy mahalli idaresinin kapsamında veya dışında köy altı iskan şekilleride vardır. Türkiye de hala yaklaşık 35 bin köy mahalli idaresi olmasına rağmen 70 bin civarında köy ve köy altı yerleşimi vardır. Bu konuyu biraz açmak gerekirse, Türkiye'de köyler dışında köy altı mesken şekilleri olarak mahalle, çiftlik, oba, kom, mezraa, divan, yayla gibi oluşumlarıda görmekteyiz. Bu kavramlar bize yine çoğu zaman köy bünyesinde alt bir yerleşim birimi olarak tezahür eden bu alt iskan bölgelerinin yukarıda yaptığımız yetmişbin civarında köy ve köy altı var tesbitini doğrulayan bir açıklama olduğu gerçeğidir. Bizim çalışmamız açısından köy, 442 sayılı köy kanununa göre bir mahalli idare olan "köy" dür. Fakat, Türkiye şartlarındaki köy mahalli idaresinin problemlerini ortaya koyma açısından dağınıklığın tesbiti yararlıdır.

Köy tipi mahalleler Türkiye'nin her bölgesinde olabilir, çiftlikler genelde Trakya, Batı Anadolu, Akdeniz ve İç Anadolu Bölgelerinde yer alır. Doğu Karadeniz'de hayvan yetiştirmek gayesiyle kurulan bu tip iskan gruplarına kom, Karadeniz Bölgesinde canik denir. Obalarda benzer fonksiyonu ifa eder ve genellikle Doğu Karadeniz, Ege, Güney Marmara, Batı Toroslar, Güneydoğu Toroslar bölgelerinde yer alır. Kom Doğu Anadolu Bölgesinde, mezraa Anadolu'nun

doğu yarısında yer alır. Yine divan denen köy altı iskan şekline Kuzey Anadolu'da ve özellikle Samsun, Bolu, İstanbul üçgeni içinde kalan sahalarda rastlanmaktadır.

Yaylalar ise Türkiye'nin Akdeniz iklimi görülen bölgelerin ardında yer alır.⁹

1990 yılı nüfus sayım sonuçlarına göre Türkiye'de 36.022 köy bulunmaktadır.¹⁰ Yalnız bu 36.022 sayısı içerisinde kasaba belediyeleri'de bulunduğundan çalışmamıza konu olan köylerin takriben 35.000 olduğu söylenebilir. D.İ.E. kırsal belediyeleri köy kabul ettiğinden 36.022 sayısı bu belediyeleri'de kapsamıştır. D.İ.E., "nin nüfus analizlerinde 36.022 rakamı baz alınarak yapıldığından ufak bir yanlış payı ile bu veriler üzerinde açıklamalarımızı sürdüreceğiz.

Köylerimizin % 56,27" sinde (20.271 köyde) nüfus 500" den % 54" ünde (16.408 köyde) nüfus 400 den ve % 32,20"sinde de (11.600 köyde) nüfus 300"den az bulunmaktadır. Azımsanmayacak sayıda (6241) köyde nüfus 200"ü bile bulmamaktadır. Bu son rakam tüm belediyelerimizin 3.2 katıdır. Nüfusu 1000" in üstünde 5684 köy vardır. Bunların tüm köy sayısına oranı sadece % 15,77 " dir.¹¹ Geçen 5-10 yıl içinde bu tablomun yeni kurulan kır belediyeleri ile daha da köyler aleyhine dönmüş olduğunu söylemek yanlış olmaz.

⁹ Necdet TUNÇBİLEK, Türkiye, Coğrafi ve Sosyal Araştırmalar- Köy Yerleşmeleri Köy Altı Şekilleri, İstanbul, 1971, s.17

¹⁰ T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Mahalli Hizmetlerin Yerinden Karşılanması Özel İhtisas Komisyonu Raporu, D.P.T. Ya.No.D.P.T: 2245-ÖİK: 370, Ankara, 1991, s.116

¹¹ T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Mahalli ..., s.116

TABLO 1

NÜFUS GRUPLARI İTİBARIYLA KÖY SAYILARI

Nüfus Grubu	Köy sayısı	Nüfus	Kümülatif Köy Sayısı	Bu nüfus grubu nun tüm Köyler içindeki Payı %	Kümülatif Nüfus
0-100	1608	107.685	1.608	4,4	107.385
101-200	4641	713.073	6.249	12,8	820.758
201-300	5351	1.338.389	11.600	14,8	2.159.147
301-400	4808	1.680.461	16.408	13,3	3.389.608
401-500	3863	1.733.543	20.271	10,7	5.573.151
501-750	6479	3.964.359	20.750	17,9	9.537.510
751-1000	3588	3.097.200	30.338	9,9	12.637.710
1001-1500	2992	3.599.059	33.330	8,3	16.233.769
1500-2000	1088	1.865.282	34.418	3	18.099.051
2001-3000	902	2.139.908	35.320	2,5	20.238.959
3001- +	702	3.559.742	36.022	1,9	23.798.701
	36.022	23.798.701			

Kaynak:D.P.T, Mahalli Hizmetlerin Yerinden Karşlanması Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, 1991, s.116"dan alındı.

Bu nedenle D.P.T."nin mahalli hizmetlerin yerinden karşlanması özel ihtisas komisyonu raporunda "Köy idareleri nüfus ve dağılık yerleşim yapısıyla verimli ve rasyonel bir hizmet üretimi için, yeterli büyüklükte bir birim değildir"¹² denmiştir.

Köylerimizin yalnız %19,4 "ü düzlüklerde, % 80,6 sı ise dağ eteklerinde, yamaç veya surlarda bulunmaktadır. Yine köylerimizin % 71,9"unun toplu

¹² T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Mahalli ..., s.116

yerleşmesine karşılık,%18.1'i dağınık bir yerleşim içindedir. Buralarda evler veya gruplar arasında 3-5 km"lik mesafeler mevcuttur.¹³

Tüm bu tesbitler köylerin hizmet üretimi konusundaki zorluklarını ortaya koyma açısından önemlidir.

Yine belediyelerin 1986 yılı toplam geliri 1700 belediye"ye bölündüğünde, her bir belediye için ortalama 725 milyon TL"iken 1986 yılı itibarı ile 35.000 köyden her birinin ortalama geliri sadece 1,1 milyon TL"dir.¹⁴

Köyler açısından mevcut durum pek de iç açıcı değildir.

L.2. Köyün İdari Yapısı :

Bu bölümde köyün organları, memurları,onlar üzerindeki idari vesayet denetimi konuları hakkında özet bilgi vermek istiyoruz.

L.2.1. Köyün Organları :

Köyün 3 organı vardır.

Köy derneği, ihtiyar meclisi, muhtar.

L.2.1.1.Köy Derneği :

Köy derneği doğrudan demokrasi esasına göre oluşturulmuştur. Köyde

¹³ T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı,Mahalli ..., s.117

¹⁴ T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı,Mahalli ...,s.118

yaşayan kadın , erkek tüm seçmenlerden oluşur.

Görevleri : ¹⁵

Köy derneğinin yapısal özelliği gereği görevleri sınırlı tutulmuştur. Bunların en önemlileri şunlardır: Muhtar ve ihtiyar meclisi üyelerini seçmek, köyün isteğe bağlı işlerini zorunlu hale getirilmesine karar vermek, köy tüzel kişiliği ile muhtar veya ihtiyar meclisi üyeleri arasında çıkan davalarda köy tüzel kişiliğini temsil edecek yetkili temsilciyi seçmek yetkisi.

1.2.1.2.İhtiyar Meclisi :

Muhtarın başkanlığında tabii ve seçimlik üyelerden oluşur. İmam ve öğretmen tabii üyedir. Ayrıca birinci sınıf köy ebeleri ve köy sağlık memurları da buldukları köyün veya köy grubu merkezinin ihtiyar meclisinin tabii üyesidir. Ancak, 3803 sayılı köy enstitüleri kanunu ve 5129 sayılı köy enstitüsü mezunu öğretmenlerle köy sağlık memurlarının geçimlerini düzenlemek üzere 3803, 4274 ve 4459 sayılı kanunlara ek kanun yürürlükten kalkmış olup, artık 1. sınıf ve 2. sınıf sağlık memuru ile ebe ayırımı mevcut olmadığından 4459 sayılı köy ebeleri ve köy sağlık memurları teşkilatı yapılmasına dair kanunla getirilen düzenlemenin bugün için anlamı kalmamıştır. Seçimlik üyeler ise genel eşit ve gizli oyla köy derneği tarafından seçilirler.

¹⁵ NADAROĞLU, s.244

İhtiyar meclisine nüfusu 1000"den az olan köylerde sekiz, 1000"den fazla olan köylerde oniki kişi seçilir, seçilenlerin yarısı asıl yarısı yedek üyedir. Üyelğe seçilebilmek için 25 yaşını doldurmak gerekir. İhtiyar meclisi haftada en az bir defa toplanır.

İhtiyar Meclisinin Görevleri :¹⁶

İhtiyar meclisi köy işlerini sıraya koyar, imece ve salmaya karar verir, köy muhtarının harcamalarını denetler, köy bütçesini kabul eder, köylüler arasındaki uyuşmazlıkları uzlaştırma yolu ile gidermeye çalışır, köy zorunlu işlerini yapmayanlara, yada paylarını ödemeyenlere para cezası verir.

İhtiyar meclisine çiftçi mallarının korunması hakkında 02.07.1941 tarihli ve 4081 sayılı kanunla"da önemli idari, mali ve kazai görevler verilmiştir. Bu kanun hükümlerinin köyde tatbiki , koruma bütçesinin ve ücret tarifelerinin tanzimi ve murakabe heyetine tasdik ettirilmesi, koruma bekçilerinin seçilerek vali veya kaymakam"ın tasdikine arz, bekçilerin çalışma süre ve şartlarını, vazife görecekları bölgeleri tayin, koruma ücretlerinin tahsilidir.

1.2.1.3.Köy Muhtarı :

Köyün yürütme organı köy muhtarıdır. Köy muhtarı köy derneğince seçilir. Köy muhtarlarının iki sınıf görevi vardır bir yönü ile köy idaresinin başı ve temsilcisi

¹⁶ A. Şeref GÖZÜBÜYÜK, Yönetim Hukuku, Ankara, 1997, s.131

ve diğ er yön ü ile devletin memurudur.

Köy tüzel kişiliğ inin baş ı olarak muhtar, ihtiyar meclisi ile görüşerek, köyle ilgili iş leri yürütür, köy iş lerine harcanacak parayı toplar, köy tüzel kişiliğ ini temsil eder. Muhtar, genel yönetimin köyde görevlisi olarak, yasaları ve hükümet emirlerini dıyurur, köy içinde dirlik ve düzeni sağ lar, genel yönetimle ilgili görevlerin köyde uygulanmasına yardımcı olur.¹⁷

1.2.2. Köyün Memurları :

Köy idaresinde görev alan muhtar dışındaki köy görevlileri imam, köy korucusu ve köy katibidir.¹⁸

Köy imamları köylü tarafından seçilir, maaşı köyce toplanırdı. Ancak çoğ u zaman bu uygulamaya gerek kalmamaktadır. Zira bu görevlendirme devlet tarafından yapılır.

Köy katibi köy tarafından tayin olunur.

Köy korucusu köy inzibatını ve güvenliğ ini sağ lar. Her köyde en aşağ ı bir korucu vardır. Nüfusu binden fazla olan köylerde her beş yüz nüfus için bir korucu istihdam olunur. Korucular ihtiyar meclisince seçilip kaymakamın onayı ile iş e baş lar. Ayrıca ölkemizin Doğ u ve Güneydoğ u Anadolu Bölgesinde meydana gelen terör olayları nedeniyle 1985 yılından beri geçici köy koruculuğ u oluşturulmuştur. Türkiye’de halen 50.000 civarında geçici köy korucusu bulunmaktadır.

¹⁷ GÖZÜBÜYÜK, Yönetim...,s.131

¹⁸ GÖZÜBÜYÜK, Yönetim ...,s..132

Uygulama işleri bakanlığının 24.10.1986 tarih ve 90759 sayılı yönetmeliğine dayalı olarak yürütülmektedir. Geçici köy korucuları esasen köy kanununun 74., 75. maddelerine dayalı olarak çalıştırılmaktadırlar. Bakanlar kurulunun tesbit edeceği illerde, olağanüstü hal ilanını gerektiren sebeplere ve şiddet hareketlerine ait ciddi belirtilerin köyde veya çevrede ortaya çıkması veya ne sebeple olursa olsun köylünün canına ve malına tecavüz hareketlerinin artması hallerinde valinin teklifi ve işleri bakanlığının onayı ile yeteri kadar "geçici köy korucusu" görevlendirilebilir.

İlgili yönetmeliğe göre valiler ihtiyaç duydukları geçici köy korucu miktarını gösteren listeyi işleri bakanlığına gönderirler. Bakanlık nihai adedi belirler.

Aşağıdaki şartlara haiz olan vatandaşlar geçici köy korucusu olabilir.

- T.C. vatandaşı olmak
- En az Türkçe okur yazar olmak
- Askerlik hizmetini yapmış olmak
- 18 yaşından küçük 60 yaşından büyük olmamak
- Yüz kızartıcı bir suçtan hüküm giymemiş olmak
- Türk ceza kanununun 312. maddesinin 2. fıkrasında yazılı, halk, sınıf, ırk, din, mezhep veya bölge farklılığı gözeterek kin ve düşmanlığa açıkça tahrik etme suçlarından mahkum olmamak
- Yıkıcı ve bölücü faaliyetlere kendisinin ve üçüncü dereceye kadar yakınının ismi karışmamış olmak

- Aşiretler ve aileler arası kan davasına karışmamış olmak.
- Görev yapacağı halkın yerlisi olmak ve hali hazırda o köyde oturmak.
- Görevini yapmasına engel olabilecek vücut ve akıl hastalığı veya vücut sakatlığı ile özürülü bulunmamak.

Dikkat edilecek husus doğu bölgelerimizdeki aşiret ve kan davası gibi nisbeten batı bölgelerimizde yer almayan unsurlarında göz önüne alınmış olmasıdır.

Geçici köy korucu olmak isteyenler vali yada kaymakama müracaat ederler, jandarına tahkikatı neticesinde vali onayı ile geçici köy korucusu olunur.

Geçici köy korucularının görev alanı görevli oldukları köy hudutları içinde kalan alandır. Gerekliğinde vali veya kaymakam tarafından, korucuların görevli oldukları köy hudutları dışında görev alanları genişletilebilir ve görev yerleri değiştirilebilir.

Genel kolluk kuvvetleri ile birlikte takip, haber almak, iz sürme, bu kuvvetlere kılavuzluk, yol göstermek görevleri esnasında görev alanı, birlikte hizmet gördüğü genel kolluk kuvvetinin görev alanıdır.

Köy korucuları idari bakımdan köyün muhtarına bağlı olup, onun gözetim ve denetimine tabidir.

Köy korucuları mesleki bakımdan, görev yaptıkları köyün bağlı olduğu jandarına komutanının emir ve komutası altındadır. İlçe jandarına bölük komutanı geçici köy korucusu teşkilatının eğitimi ve özlük işleri yürütmek ve görevlerini etkin bir biçimde yapmalarını sağlamak ve denetlemekle mülki amir adına yetkili ve sorumludur.

Geçici köy korucularına hizmetin devam süresince her ay aylık ücret ödenir.¹⁹ 10.7.1985 gün ve 9678 sayılı bakanlar kurulu kararı ile geçici köy korucularının aylıkları genel bütçeden ödenir. Ayrıca köy korucularına her yıl yiyecek yardımı da yapılır.

Köy korucuları ve geçici köy korucularına görevde buldukları süre içinde yaralanmaları, sakatlanmaları, veya ölümleri halinde 2330 sayılı nakdi tazminat ve aylık bağlanması hakkında kanun hükümlerine göre tazminat ve aylık verilir.

Görülüyorki 1985 den sonra hem köy korucularının hemde terör nedeni ile geliştirilen geçici köy korucularının özlük hakları iyileştirilmiş özellikle geçici köy korucularına genel bütçe imkanları ile finansman sağlanmıştır.

Dikkat edilecek husus köy kanununa göre köy korucuları ihtiyar meclisi tarafından tutulup köy muhtarının vereceği haber üzerine kaymakam onayı ile göreve başlarken geçici köy korucuları ancak vali onayı ile göreve başlayabilirler.

Bunların dışında birde maaşsız gönüllü korucular vardır ki, bunlar köyün mahsul zamanlarında çapulcular ve eşkıya türemiş ise yağmadan köy halkını korumak için köylünün eli silah tutanlarından lüzumu kadarını köy muhtarı ve ihtiyar meclisi ayırarak isimlerini kaymakama götürmesi, kaymakam uygun görmesi suretiyle görev alan korucular köy korucuları ile birlikte görev yaparlar. Gönüllü köy korucuları terörle mücadele esnasında da kanunun maksadından biraz daha geniş olarak kullanılmaktadır. Zira köy kanunu "mahsul zamanlarında çapulcu ve eşkıya türemiş ve köy halkı yağmayla karşı karşıya ise" gönüllü korucuyu ön

¹⁹ 10.7.1985 tarih ve 9678 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı

görmüşken mahsul zamanlarını aşar bir uygulama ile terörle mücadele edilen bölgelerde gönüllü köy korucularına da ağırlık verilmektedir. Teröre müzahir illerimizde gönüllü köy korucusu sisteminin yaygın ve kanunun birazda amacını aşar şekilde uygulanmasının ise temel olarak iki nedeni vardır. Birincisi; talep edilen miktar düzeyinde geçici köy korucusu kadrosu olmayışıdır. Yani kadro yetersizliği ve buna karşın teröre karşı tehdit altında bulunan köylerin silahlı koruculara ihtiyaç duymasındır. İkincisi ise; köylülerin bazısının hem bir silaha sahip olarak kendisini ve köyünü korumak istemeleri yanında köydeki zirai ve diğer ekonomik faaliyetlerine devam etme istekleridir. Zira geçici köy korucuları sürekli olarak köy dışına görevlendirildikleri bazen operasyonel faaliyetlerde kullanıldıkları için geleneksel olarak sürdürdükleri zirai faaliyetlerle uğraşamamaktadırlar. Bu faaliyetleri sürdürmek isteyenler gönüllü korucu olmaktadır. Gönüllü korucular köy dışında kullanılmamaktadır. Burada belirtilmesi gereken temel nokta, gönüllü korucuların maaşsız olduklarıdır. Açıklamalarımızdan da anlaşılacağı gibi köy korucusu, geçici köy korucusu, gönüllü köy korucusu olarak üç tip korucu vardır. Köy korucuları Türkiye safında her köyde bulunabilirler, hatta köy kanununa göre bulunmalıdırlar. Nüfusu bini aşan köylerde her beşyüz nüfus için bir tane daha tutulurlar, kaymakam onayı ile atanırlar, silah ve mühimmatları devlettedir. Ancak aylıklarını köy bütçelerinden alırlar. Gönüllü köy korucuları ise; adından da anlaşılacağı üzere maaşsızdırlar, silah ve mühimmat devlettedir. Kaymakam onayı ile görevlendirilebilirler. Geçici

köy korucuları silah ve mühimmatları devletten aylıkları genel bütçeden olan, kendine has düzenlemelerle olağan dışı koşulların ürünü olan koruculardır.

Geçici köy koruculuğu sistemi uygulamada birçok problemleri beraberinde getiren bir sistemdir. Herşeyden önce geçici köy korucuları tam anlamı ile bir zabıta kuvveti yada askeri kuvvet değildir. Terörle mücadelede zaman zaman yararlı olmakla beraber devlete şirin gözükme için geçici köy korucusu olup, hem devletten maaş alan (1997 sonu itibariyle 26 milyon TL) hem de gizliden gizliye terör örgütüne yardım ve yataklık edenler vardır. Geçici köy korucu köyleri, koruculuğu bir imtiyaz olarak değerlendirmekte kaçak odun ticareti gibi meşru olmayan faaliyetleri yoğun olarak gerçekleştirmektedirler. Güneydoğu ve Doğu Anadolu Bölgemizin koşullarında devletin verdiği üniforma ile, otomatik silahlarla yine devletin sağladığı araçları kullanan yarı askeri bu yapılanmaya karşı uygulamada tam manası ile gayrı meşru faaliyetlerin önüne geçilememektedir. Hatta bazen kaçak odun getiren köylülere refakat karşılığı komisyon alan geçici köy korucularına rastlanabilmektedir. Kendilerine verilen yetkileri gayrı meşru zeminlerde kullanabilenlere karşı ise işlem yapmak çoğu zaman idareyi zorlamaktadır. Zira bu bölgelerimiz aşiret yapısına dayandığı için bir geçici köy korucusunu görevden çıkarmak toplu direnmelere neden olabilir. Devlet kendi eliyle çoğu kan davası nedeniyle birbirine husumeti olan aile ve aşiretlere silah ve teçizat sağlamış ve onları eğitmiştir. Kimi aileler sırf kan davası içerisinde oldukları aileleri sindirebilmek gayesi ile geçici köy korucusu olmuştur. Kanaatimizce geçici köy korucusu sistemi büyük mahzurları olan ve derhal

kaldırılması gereken bir sistemdir. Ancak bu sistemi bugünkü koşullarda kaldırmanın büyük gerginlikler yaratacağı ve hiç de kolay olmayacağı unutulmamalıdır.

L.2.3. Köyün Bütçesi :

Köy kanununda bütçesi ile ilgili hiç bir hüküm yoktur. Bu boşluk içişleri bakanlığınca hazırlanan 21.01.1942 tarihli köy idareler hesap talimatı ile doldurulmuştur.

Köy bütçesi muhtar ve ihtiyar meclisince hazırlanıp, kaymakam onayı ile yürürlüğe girer.

L.2.4. İdari Vesayet :

İdari vesayet (denetim) idari murakabe ve mali murakabe olarak ikiye ayrılabilir. İdari murakabe kuruluş, organlar ve kararlar üzerinde söz konusudur.²⁰

L.2.4.1. İdari Murakabe:

- Kuruluşa ait murakabe; köy kurulması ve yerinin değiştirilmesi bayındırlık, sağlık bakanlıkları ile vilayet idare kurulu ve il genel meclisi görüşü alınarak içişleri bakanlığınca yapılır.

²⁰ ÜLKMEEN, s. 480

- Organlar üzerinde murakabe; köy işlerini yapmayan muhtar il ve ilçe idare kurulu kararı ile görevden alınabilir .

- Kararlar üzerinde murakabe; ihtiyar meclisinin bütçe ve gelire ilişkin kararları mülki amirin onayına tabidir.

İhtiyari köy işlerinin mecburi hale dönüştürülmesi onaya tabidir. Diğer kararlar onaylanmadan yürürlüğe girer. Mülki amir tüm köy kararlarını bozabilir, ancak ihtiyar meclisi yerine geçip karar veremez.

1.2.4.2. Mali Murakabe :

Köy bütçeleri ve kesin hesabı mülki amir onayına tabidir. Bunun dışında mülki amir istediğinde denetim yapılabilir.

İL MAHALLİ İDARE BİRİMİ OLARAK KÖYLERE VERİLEN GÖREVLER :

Mahalli idare birimi olarak köylere verilen görevleri hem içişleri bakanlığının yapmış olduğu tasnife göre daha sistematik bir şekilde hemde 442 sayılı köy kanununda yer alan mecburi isteğe bağlı görevler şeklindeki klasik tasnife göre inceleyeceğiz.

II.1. İçişleri Bakanlığının Görev Tasnifi :

Köye muhtelif kamunlarla verilen görevler çok çeşitli olup, bunlar genel olarak sağlık, bayındırlık, esenlik, kültür, tarım, ekonomi gibi sektörlerle münhasırdır.²¹

II.1.1. Sağlık ve Sosyal Yardım Görevleri :

Sağlık ve sosyal yardım görevleri, çevre sağlığı ve sosyal yardım görevleri olmak üzere iki grupta toplanabilir.

II.1.1.1. Çevre Sağlığı Görevi :

a. Köy sınırı dahilindeki su birikintilerini kurutmak,

b. Köye kapalı yollardan içecek su getirmek ve çeşme yapmak, köyün içtiği su kapalı geliyorsa delik deşik bırakmamak ve mezarlıktan veya süprütülük veya gübrelikten geçiyorsa yolunu değiştirmek,

c. Köylerdeki kuyu ağızlarına bir arşın yüksekliğinde bilezik ve etrafını 2 m. eninde harçlı döşeme ile çevirmek,

d. Evlerde odalarla ahırları bir duvarla birbirlerinden ayırmak,

e. Köyün her evinde, üstü kapalı ve kuyulu veya lağımlı bir hela yapmak,

f. Köyün münasip bir yerinde de herkes için kuyusu kapalı ve lağımlı bir hela yapmak,

²¹ T.C. İçişleri Bakanlığı İç Düzen Genel Rapor. Kitap 7, İç Düzen Yayınları Ya. No. 10, Ankara 1972,s.1

g. Evlerden dökülecek pis suların kuyu, çeşme, pınar sularına karışmayarak ayrıca akıp gitmesi için üstü kapalı akıntı yapmak,

h. Köyde evlerin etrafını ve köyün sokaklarını temiz tutmak, her ev kendi önünü süpürmek,

i. Çeşme, kuyu ve pınarbaşlarında gübre, süprüntü bulundurmıyıp, daima temiz tutmak ve fazla sular etrafa yayılarak bataklık yapmaması için akıntı yapmak,

j. Köyün süprüntü ve gübrelerini köyden uzakça yol üstü olmayan sapa ve rüzgar altı yerlerde yapmak ve herkese o gübrelikten ayrı yer göstermek,

k. Köyde çürümüş ve kokmuş meyva ve sair sıhhata muzır şeyler köyden dışarı götürülür ve gömülür,

l. Köyün evlerinde ahırları odalardan ayrı bir yere yapmak,

m. Köy mezarlığının köyden ve caddeden uzak bir yerde, suların geldiği tarafta değil, akıp gittiği tarafta olmasına çalışmak ve etrafını duvarla çevirerek hayvanların girmesine mani olmak ve mezarlığa gübre, süprüntü dökmemek ve herkes mezarlarına iyi bakmak,

n. Köy mezarlıklarının iyi halde muhafazaları ihtiyar heyetlerine aittir,

o. Köyde bir çamaşırılık yapmak,

p. Köyde bir hamam yapmak,

q. Köyde sağlık işlerine bakmak üzere bir sağlık korucusu bulundurmak, yok ise vilayet veya kaza merkezinde açılacak sağlık kurslarına adam göndererek yetiştirmek suretiyle köyde istihdam etmek

r. Hükümet tarafından sağlık işlerinde kullanılmak üzere verilecek ilaçları korumak,

II.1.1.2. Sosyal Yardım Görevleri:

- a. Asker ailelerinden muhtaç olanlara yardım etmek,
- b. Yemeklik ve para ile köy fukarasına ve öksüzlerine yardım etmek, kimsesiz çocukları sünnet ettirmek için yardım etmek ve fukara cenazelerinin kefen ve sairesinin tedarikine çalışmak,
- c. Kazaen yanan veya yıkılan fukara evlerini bütün köy yardımı ile yapmak,
- d. Her köyde köy sandığından bir ambar yaptırıp, bunun bir bölmesine harman zamanında herkesden köy namına mahsullerine göre birer miktar zahire ödünç alınarak konulmak ve bu zahireyi muhtaç köylülere gene köy namına yemeklik ve tohumluk olarak vermek ve her sene ambarda artan zahireyi yeni mahsulle değiştirmek,
- e. Köy halkından askerde bulunanların ve bakacağı olmayan öksüzlerin tarlalarını, bağ ve bahçelerini (imece) yoluyla sürüp ekmek, harmanlarını kaldırmak,

II.1.2. Bayındırlık Görevleri :

Köyler bayındırlık görevlerini finansman problemleri nedeni ile yapamamışlar, bu durumun sonucu olarak köylerce yapılması gereken bayındırlık görevleri zamanla başka idarelerce yapılmaya başlanmıştır.

II.1.2.1 Köy Yolu Yapmak ve Köye İçme Suyu Getirmek Görevi :

Köy yollarının yapım ve onarım işleri bugün köy hizmetleri teşkilatı tarafından yapılmaktadır. Maliyeti yüksek olan iş makinalarını temin etmek köy için imkansız olduğu gibi bunların verimli bir Şekilde çalıştırılabilmesi de köylerin içinde buldukları koşullarda hem zor hem de rasyonel değildir. 3202 sayılı kanunla kurulan köy hizmetleri genel m d rl ğu bugün başbakanlığa bağlı ve ilgili devlet bakanının emrinde bölge teşkilat esasına göre örgütlenmiş bir teşkilat olup, illerde il müdürlükleri büyük ilçelerde de Őeflikler vardır. Köy hizmetlerinin bugünkü örgütleniş tarzı ve bundan doğan sıkıntılar ise ayrıca incelenmesi gereken bir konudur. Diğer bazı yatırımcı kuruluşlarda olduğu gibi bu kuruluşta bölge teşkilatları esasına göre örgütlenerek bir noktada mülki idarenin kontrol ve idaresinden kaçmıştır. Bu ise uygulamada büyük sıkıntılara yol açmaktadır. Köy hizmetleri teşkilatı genelde köy yollarını kendi iş makinaları ve personeli ile p r emanet Şeklinde yapmakta ve onarmaktadır. Ancak  rg t yapısından kaynaklanan sıkıntılar, kuruluşun aşırı politize oluşu gibi çok önemli nedenlerle köy yolları konusunda büyük sıkıntılar yaşanabilmekte, köylerin icra organı olan muhtarlar kanalı ile devlet kuruluşları nezdinde en büyük talep çoğu zaman yol bakımı veya yeni yol yapımı talebi olmaktadır. Aynı sıkıntı benzer Őekillerde içme suyu konusunda da söz konusu olmaktadır. İçme suyu getirmek zaman zaman sondaj uygulamasını da zorunlu kılmakta bu ise maliyeti oldukça artırıcı bir etmen olarak karşımıza çıkmaktadır. Köylerin bu tür alt yapı yatırımlarını gerçekleştirmesi finansal açıdan zordur. Ayrıca çoğu pahalı iş makinasını gerektiren bu işlerin tek bir köy mahalli idaresince görülmesi rasyonel

değildir. Ancak bu konuda bugün için devletin birinci derecede görevli köy hizmetleri teşkilatını yeniden örgütleyerek esasen bölge teşkilatlarına ihtiyaç duyulmaksızın daha verimli çalışabilecek bu teşkilatı ilçeyi baz alan ve mülki idareye daha bağımlı bir hale getirmek yararlı olacaktır.

II.1.2.2. Elektrik Tesisatı Kurmak Görevi :

Bu görev bugün için 4798 sayılı kanunla kurulan TEDAŞ tarafından yürütülmektedir. Cumhuriyetin ilk yıllarında büyük ölçüde il özel idareleri ve belediyelere bırakılan elektrifikasyon işi önce TEK sonra TEDAŞ vasıtası ile daha merkezi bir yolla ve kanaatimizce daha verimli bir şekilde yürütülmektedir. Önceki uygulamada inece ve yatırımın maliyetinin bir bölümünün köylüden belli bir vadede tahsili söz konusu idi. Belediyeler ise bu işi iller bankası kanalı ile yaptırabilmekte ve yatırımın maliyetini en azından doğrudan belde sakinine yansıtmayabilmekteydiler. Ancak bu durum şehirli vatandaşlarla köylü vatandaşların arasında külfet karşısında eşitsizliğe yol açmaktaydı.

II.1.2.3. Köy Camii veya Mescidi Yapmak Görevi :

Köyler bu görevlerini geleneksel kurallar içerisinde yapmaktadır. Bazen köy mahalli idaresi bizzat yer almakta bazen de köylülerin cami derneği yada geleneksel örgütlenmeleri şeklinde bu hizmet yürütülmektedir. Köyler bu hizmeti ifa ederken daha ileriki bölümlerde özellikle finansman konusunu incelerken açıklayacağımız gibi bazı

diğer kuruluşlardan yardım almaktadır. Bunların başlıcaları il özel idareleri, vakıflar genel müdürlüğü, köy hizmetleri il müdürlüğü, Türkiye diyanet vakfidir.

IL.1.2.4. Köy Odası Konuk Odası Yapmak Görevi :

a. Köy meydanının bir tarafında ihtiyar meclisinin toplanıp, köyün işlerini görüşmeleri için bir köy odası yapmak,

b. Köy, yol üzerinde uğrak ve konak ise köy odası yanında ocaklı ve ahırlı bir konuk odası yapmak,

IL.1.2.5. Köye Ait Taşınmaz Malların Tescili ve Korunmasına İlişkin

Görevler :

- a. Köye ait taşınmaz malları tescil ettirmek,
- b. Kapanmış yol ve yol fazlalarını köy adına tescil ettirmek,
- c. İlmühaber alınması gereken tapu işlemleri için ilmühaber vermek,
- d. Mezarlıkları köy adına tescil ettirmek,
- e. Köye ait taşınmaz malları korumak,

IL.1.2.6. Diğer Bayındırlık Görevleri :

- a. Her köyün bir başından öbür başına kadar çaprazlama iki yol yapmak,
- b. Köyden hükümet merkezine veya komşu köylere giden yolların kendi sınırı içindeki kısmını onarmak ve yollar üzerindeki küçük hendek ve derelerin üstlerine

köprü yapmak ve yol üzerinden gelip gitmeye zorluk verecek şeyleri kırmak, kaldırmak,

c. Köyde su basması olursa birleşerek selin yolunu değiştirmek,

d. Her köyün bir başından diğer başına kadar olan yolları taş kaldırımıyla döşemek,

e. Pazar ve çarşı yerleri yapmak, köyün mecburi görevlerindedir.

II.1.3.Esenlik Görevi :

a. Mecbur olmadıkça yol üzerine, halkın kolaylıkla geçmesine dokunacak şeyler koymamak,

b. Birden bire yıkılarak altında adam ve hayvanat kalacak derecede çürümüş veya eğilmiş duvar ve damları bir sakatlık çıkarmaması için yıktırmak veya tamir ettirmek,

c. Köy içinde bila zaruretin hayvan koşturulmamak,

d. Muhafazasına mecbur oldukları yırtıcı ve azgın hayvanları başı boş salıvermemek,

e. Bir adamın suda veya başka bir nedenle boğulmak gibi başına bir felaket gelince, onu kurtarmak elinde iken yardım etmek,

f. Bir hayvana götüremeyecek kadar yük yüklettirmemek,

g. Bir yeri kazarak başkalarının hayvan ve davarlarının düşüp ölmesine ve sakatlanmasına sebep olmasına meydan vermemek,

II.1.4. Kùltür ve Eğitùm Görevleri :

- a. Köyde maarif idarelerinin vereceği örneğe göre bir okul yapturmak,
- b. Köylünün bilgisini arturacak kitap getirmek,
- c. Köyde güreş, cirit, nişan talimleri gibi köy oyunları yapturmak,

II.1.5. Tarım, Hayvancılık ve Ormanla İlgili Görevler :

Köyler lkemiz koşullarında çok önemli olan tarım, hayvancılık ve ormanla ilgili olarak da görevlendirilmişlerdir.

II.1.5.1. Tarımla İlgili Görevler :

Bu görevleri tarımsal ürünlerin veriminin arttırılmasına ilişkin görevler, tarımsal savaş görevleri, çiftçi mallarının korunmasına ilişkin görevler, çeltik tarımına ilişkin görevler olarak sınıflayarak inceleyeceğiz.

II.1.5.1.1. Tarımsal rnlerin Veriminin Arttırılmasına İlişkin Görevler :

- a- Köy tarla ve bahçelerini sulamak için bütün köye ortaklama ark yapmak,
- b- Köye ortaklama her türlü ziraat, pulluk, orak, harman makineleri almak,
- c- Ekinden çok gelir almak için yapma gübre getirmek,
- d- Başka bir kuruluş tarafından yönetilmeyen umuma ait sularla bent ve su arklarının bakımını yapmak,

e- Su arkları ve bentlerini onarmak,

II.1.5.1.2. Tarımsal Savaş Görevleri :

Tarımsal savaş görevleri ekine, mahsule, yemişli, yemişsiz ağaçlara, bağlara, bahçelere zarar veren kuşları böcekleri tırtılları öldürmek, köy halkının ekilmiş ve dikilmiş mahsullerini, ağaçlarını her türlü zarar ve ziyandan muhafaza etmek olarak sayılabilir.

II.1.5.1.3. Çiftçi Mallarının Korunmasına İlişkin Görevler :

Bu görev 4081 sayılı çiftçi mallarının korunması hakkında kanunla 1941 yılında verilmiştir. Kanun çiftçi mallarının korunması ile ilgili olarak çok detaylı düzenlemeler getirmiş olup, köy ve belediye teşkilatı bulunan yerler için ayrı ayrı örgütlenmeleri benimsemiştir. Köyler açısından yeni bir örgüte ihtiyaç duyulmamış, ihtiyar meclisleri koruma meclisi olarak kabul edilmiştir.

Buna göre ;

- Ekili dikili veya kendiliğinden yetişen bütün nebatlarla orman kanununun şumulüne girmeyen ağaçlar ve ağaçlıklar ,
- Ziraatte kullanılan veya ziraatle alakalı olan her nevi menkul ve gayri menkul mallar,
- Su arkları set ve bentlerle hendek, çit, duvar ve emsali manialar, tarla ve bahçe yolları ,

Çiftçi malı sayılmış olup, köy mahalli idaresince korunacaktır. Çiftçi malları ile ilgili işlemler murakebe heyetlerinin denetimine tabi olup, bu heyetin başkanı kaymakam ve validir. Köyler çiftçi mallarını korumaya yönelik ceza kesebilirler.

II.1.5.14. Çeltik Tarımına İlişkin Görevler :

Bu görev 3039 sayılı çeltik ekimi kanunu ile 1936 yılında verilmiştir. Ülkemizde çeltik tarımı için temel düzenlemeyi getiren kanun ile il ve ilçelerde çeltik komisyonları kurulmuş, belde ve köylerde de mutemet heyetleri öngörülmüştür. Köy ihtiyar meclisleri mutemet heyeti kabul edilmiş olup, köylerde yeni bir örgütlenmeye gidilmemiştir. Köyler bir devlet kuruluşu tarafından idare edilmeyen sulara bend ve ark bakımı ile bu suların paylaşımından sorumludur.

II.1.5.2. Hayvancılıkla İlgili Görevler :

- a. Köy hayvanlarında salgın bulaşık bir hastalık görülürse o gün bir adam yollayarak hükümete haber vermek, bu haber üzerine bir memur gelinceye kadar hasta olan hayvanları diğerlerinden ve hasta hayvan ile beraber bulunmuş olan hayvanları köyün hasta olmayan hayvanları ile karıştırmamak,
- b. Köye ortaklama korucu, sığırtaç danacı ve çoban tutmak,
- c. Köy namına iyi cinsten boğa, aygır, teke, koç satın almak,

II.1.5.3. Ormanla İlgili Görevler :

a. Köy yollarının ve meydanının etrafına ve köyün içinde ve etrafındaki su kenarlarına ve mezarlıklara ve mezarlıkla köy arasında ağaç dikmek, köylü her sene adam başına en az bir ağaç dikecek ve bu ağaç tamamen tutup yeşilleninceye kadar ağaca bakacak ve yeni dikilmişlere hayvanların sürünerek ve kemirerek zarar vermesinin önünü almak için etrafına çalı çırpı sarıp muhkemce bağlayacaktır,

b. Köy korusunu muhafaza etmek,

c. Köyün sınırı içinde ve münasip yerlerde ve tepelerde orman yetiştirmek,

d. Köyü komşu kasaba ve köylere bitişiren yolların iki kenarına ağaç dikmek ve köy sınırı içindeki yabani ağaçları aşılama,

e. Köy korusu olmayan yerlerde koru yetiştirmek,

II.1.6. Ekonomik Görevler :

a. Köy namına nalbant, bakkal, arabacı dükkanları yaptırmak,

b. Devlet parasını kıymetinden aşağı aldırtmamak,

c. Köye ekilip biçilen ve toplanan mahsulatın ve yapılan eşyanın değeri ile satılabilmesi için köy namına alıcı adam aramak,

d. Pazar ve çarşı yerleri yapmak,

e. Köyde peynir, yağ yapmak için makine almak,

f. Ortaklama değirmen yapmak veya getirmek,

g. Köylüden berber yetiştirmek,

- h. Köylünün giydiği esvapları köyde dokutmaya çalışmak,**
- ı. Köylüden nalbant demirci, arabacı, kalaycı yetiştirmek,**
- i. Köylüden ayakkabıcı yetiştirmek,**
- j. Bütün köy için bankadan para kaldırmak ve tarla, bahçe, çift ve tohum almak isteyenlere vermek ve bu paranın her sene borçlarını toplayarak bankaya yatırmak,**
- k. Kağnıları dört veya iki tekerlekli arabaya çevirmek,**
- l. Köy parası ile araba yapacak ve onaracak bir tezgah açtırıp köy namına idare etmek,**
- m. Her sene köy namına bir veya daha ziyade tarla ektirerek, mahsulünü imence yolu ile biçip elde ettikten ve gelecek sene için tohumunu ayırdıktan sonra artanını satarak parasını köy sandığına yatırmak,**

II.1.7.Çeşitli Görevler :

Çeşitli görevler başlığı altında binaların numaralanması, sokak ve alanlara ad verilmesi ile ilgili görevler, oyun araçları ile ilgili görevler, turizm görevleri gibi bir birinden çok farklı görevler incelenecektir.

II.1.7.1. Binaların Numaralanması, Sokak ve Alanlara Ad Verilmesi İle İlgili

Görevler :

- a. Sokak ve bina levhalarını kontrol etmek ve korumak, silik ve okunmaz olan levhaların sahiplerine ihtarında bulunmak, eksik ve yanlış işleri düzeltmek,**

- b. Numaralama işlerini yürütmek, seçim, sayım ve anket öncesi devlet istatistik enstitüsünün hazırlayacağı genelgelere göre geçici numaralama yapmak,
- c. Sokak, alan ad ve bina numara levhalarını hazırlamak,
- d. Levha yaptırma giderlerini ve bu işte çalıştırılanlara ödenen ücreti toplamak,
- e. Sokaklar mevcutsa ad verip vermemek hususunda karar almak,
- f. Devlet istatistik enstitüsünce gönderilen binalar cetvelini doldurmak,

II.1.7.2 Oyun Araçları ile ilgili Görevler :

- a. Oyun araçlarının tür ve sayısını gösterir bildirimleri almak ve araçları damgalamak,
- b. Oyun araçlarının damgalı olup olmadıklarını kontrol etmek,
- c. Resmi ödenmeyen oyun araçlarını tutanakla saptayarak ceza vermek ve buna yapılan itirazları incelemek,
- d. Tahakkuk eden resim ve cezaları tahsil etmek,

II.1.7.3. Turizm Görevleri :

- a- Turizm ve tanıtma bakanlığına verilen görevlerin ifasında bu bakanlıkla iş birliği yapmak,
- b- Turizm müessese belgeleriyle ilgili soruşturmayı yürütecek kurula bir üye seçmek

II.2. 442 Sayılı Köy Kanununa Göre Görev Tasnifi :

Köylerin tüm bu görevleri 442 sayılı kanunda mecburi işler, köylünün isteğine bağlı olan işler olarak tadadi bir şekilde belirlenmiştir. Bu ayırma göre de köye verilen görevleri incelemenin faydalı olacağına inanıyoruz.

II.2.1 Mecburi Görevler:

Köy kanunu 37 ayrı mecburi görev belirlemiştir.

-Sıtma sivrisinek tarafından aşılandığı ve sivrisinek de su birikintilerinde barındığı ve ürediği için herşeyden evvel köy sınırı dahilindeki su birikintilerini kurutmak.

- Köye kapalı yoldan içecek su getirmek ve çeşme yapmak, köyün içtiği su kapalı geliyorsa yolunda delik deşik bırakmamak ve mezarlıktan veya süprüntülük ve gübrelikten geçiyorsa yolunu değiştirmek.

- Köylerdeki su ağızlarına bir arşın yüksekliğinde bilezik ve etrafını iki metre eninde harçlı döşeme ile çevirmek.

- Evlerde odalarla ahırları bir duvarla birbirinden ayırmak.

- Köyün her evinde üstü kapalı ve kıyulu veya lağımlı bir helâ yapmak ve köyün münasip bir yerinde herkes için kıyusu kapalı veya lağımlı bir (hêla) yapmak.

- Evlerden dökülecek pis suların kıyu, çeşme, pınar sularına karışmayarak ayrıca akıp gitmesi için üstü kapalı akıntı yapmak.

- Köyde evlerin etrafını ve köyün sokaklarını temiz tutmak, her ev kendi önünü süpürmek.

- Çeşme kuyusu ve pınar başlarında gübre, süprüntü bulundurmayıp daima temiz tutmak, ve fazla sular etrafa yayılarak bataklık yapmaması için akıntı yapmak.

- Köyün süprüntü ve gübreligini köyden uzakça yol üstü olmayan sapa ve rüzgâraltı yerlerde yapmak ve herkese o gübrelikten ayrı yerler gösterilmek.

- Her köyün bir başından öbür başına kadar çaprazlama iki yol yapmak.

- Köyün büyüklüğüne göre orta yerinde ve mümkün olmazsa kenarında bir meydan açmak.

- Köy meydanının bir tarafında ihtiyar meclisinin toplanıp köyün işlerini görüşmeleri için bir köy odası yapmak.

- Köy, yol üzerinde uğrak ve konuk ise köy odası yanında ocaklı ve ahırlı bir konuk odası yapmak.

- Köyde bir mescit yapmak.

- Köyde marif idarelerin vereceği örneğe göre bir mektep yapmak.

- Köy yollarının veya meydanının etrafına ve köyün içinde ve etrafındaki su kenarlarına ve mezarlıklara ve mezarlık ile köy arasına ağaç dikmek.

- Köy korusunu muhafaza etmek.

- Köyden hükümet merkezine veya komşu köylere giden yolların kendi sınırı içindeki kısmını yapmak ve onarmak ve yollar üzerindeki küçük hendek ve derelerin üstlerine köprü yapmak ve yol üzerinden gelip gitmeye zorluk verecek şeyleri kırmak, kaldırmak.

- Köy halkından askerde bulunanların ve bakacağı olmayan öksüzlerin tarlalarını, bağ ve bahçelerini (imece) yoluyla sürüp ekmek, harmanlarını kaldırmak.

- Köy namına nalbant, bakkal, arabacı dükkanları yaptırmak
- Köye ortaklama korucu, sığirtmaç, danacı ve oban tutmak
- Köyde insanlarda salgın ve bulaşık bir hastalık g r lirse o gün bir adam yollayarak hükümete haber vermek, bu haber üzerine kazadan bir memur gelinceye kadar hasta olan hayvanı diğerlerinden ayırmak ve hasta hayvan ile beraber bulunmuş olan hayvanları köyün hasta olmayan hayvanları ile karıştırmamak
- Köyde su basması olursa birleşerek selin yolunu değiştirmek
- Ekine mahsule yemişli, yemişsiz ağaçlara, bağlara bahçelere zarar veren kuşları, böcekleri, tırtılları öldürmek
- Köy halkının ekilmiş ve dikilmiş mahsullerini, ağaçlarını her türlü zarar ve ziyandan muhafaza etmek
- Mecbur olmadıkça yol üzerine halkın kolaylıkla gelip geçmesine dokunacak şeyler koymamak
- Birden bire yıkılarak altında adam ve hayvanat kalacak derecede çürümüş veya eğilmiş duvar veya damları bir sakatlık çıkarmaması için yıktırmak veya tamir ettirmek
- Muhafazasına mecbur oldukları yırtıcı ve azgın hayvanları başı boş salıvermemek.
- Devlet parasını kıymetinden aşığı ald rmamak
- Bir adamın suda veya başıka suretle başına bir felaket gelince onu kurtarmak elinde iken yardım etmek

- Köyde çürümüş veya kokmuş meyve vesair sıhhate mazur şeyler köyden dışarıya götürülür ve gömülür.

- Bir hayvana götüremeyecek kadar yük yüklettirmemek.

-Yaylımlara başlı başına hayvan salmamak ve ortaklama çayırları biçmemek.

- Bir yeri kazarak başkalarının hayvan ve davarlarının düşüp ölmesine ve sakatlanmasına meydan vermemek.

- İhtiyar meclisleri tarafından şahitlik için çağrılınca herhalde gelmek ve eğer gelmeyecek kadar mazereti varsa bildirmek.

II.2.2. Köylünün İsteğine Bağlı Olan Görevler :

Köy kanunu 32 ayrı isteğe bağlı görev belirlemiştir.

- Köyün evlerinde ahırları odalardan ayrı bir yere yapmak

- Ev, ahır, helâ duvarlarının iç ve dışları senede birdefa badanalanmak.

- Her köyün bir başından öbür başına kadar olan yolları taş kaldırım ile döşemek.

- Köy mezarlığının köyden ve caddeden uzak bir yerde, suların geldiği tarafta değil, akıp gittiği tarafta olmasına çalışmak ve etrafını duvarla çevirerek içerisine hayvan girmesinin önünü almak ve mezarlığa gübre süprüntü dökmemek, herkes mezarlarına iyi bakmak.

- Köyde bir çamaşırılık yapmak.

- Köyde bir hamam yapmak.

- Pazar ve çarşı yerleri yapmak.
- Köyün sınırı içinde münasip yerlerde ve tepelerde orman yetiştirmek.
- Köyü kasaba ve komşu köylere bitişiren yolların iki kenarına ağaç dikmek ve köy sınırı içindeki yabani ağaçları aşılacak.
- Köyde ekilip biçilen ve toplanan mahsulatın veya yapılan eşyanın değeri ile satılabilmesi için köy namına alıcı adam aramak.
- Köy tarla ve bahçelerini sulamak için bütün köye ortaklama ark yapmak.
- Köye ortaklama her türlü ziraat, pulluk, orak, harman makineleri almak.
- Köyde peynir ve yağ yapmak için makine almak.
- Köye ortaklama değirmen yapmak veya getirtmek.
- Köylülerin giydiği esvapları köyde dokutmaya çalışmak.
- Köylüden berber yetiştirmek.
- Köylüden ayakkabıcı yetiştirmek.
- Köylüden nalbant, demirci, arabacı, kalaycı yetiştirmek.
- Ekinden çok gelir almak için yapma gübre getirtmek.
- Köylünün bilgisini artıracak kitap getirmek.
- Yemeklik ve para ile köy fıkaraasına ve öksüzlere yardım etmek, kimsesiz çocukları sünnet ettirmek ve kızları evlendirmek için yardım etmek ve fıkara cenazelerinin kefen vesairesininin tedarikine çalışmak.
- Kazaen yanan veya yıkılan fıkara evlerini bütün köy yardımı ile yapmak.
- Bütün köy için bankadan para kaldırmak ve tarla, bahçe, çift ve tohum almak isteyenlere vermek ve bu paranın her sene borçlarını toplayarak bankaya yatırmak.

- Köyde güreş, cirit, nişan talimleri gibi köy oyunlarını yaptırmak.
- Kağnıları dört veya iki tekerlekli arabaya çevirmek ve köy parasıyla araba yapacak ve onaracak bir tezgah açtırıp köy namına idare etmek.
- Her köyde köy sandığından bir ambar yaptırıp bunun bir bölmesine harman zamanında herkesten köy namına mahsullerine göre birer miktar zahire ödünç alınarak konulmak ve bu zahireyi muhtaç köylülere gene köy namına yemeklik veya tohumluk olarak ödünç vermek ve her sene ambar da artan zahireyi yeni mahsul ile değiştirmek.
- Her sene köy namına bir veya daha ziyade tarla ektirerek mahsulünü imece yoluyla biçip elde ettikten ve gelecek sene için tohumu ayırdıktan sonra artanını satarak parasını köy sandığına yatırmak.
- Köy namına iyi cinsten boğa, aygır, teke, koç satın almak.
- Köy korucusu olmayan yerlerde korucu yetiştirmek.
- Köyde sağlık işlerine bakmak üzere bir sağlık korucusu bulundurmak, yok ise vilayet veya kaza merkezinde açılacak sağlık derslerine adam göndererek yetiştirmek suretiyle köyde istihdam etmek.
- Hükümet tarafından sağlık işlerinde kullanılmak üzere verilecek ilaçları korumak.
- Köye elektrik tesisatı vücuda getirmek.

III. KÖYÜN GELİR VE GİDERLERİ :

Köyün gelir ve giderlerini bütçe formülü, hangi kurum ve sektörle ilgili olduğu şeklindeki çeşitli kıstaslar çerçevesinde sistematik olarak açıklayacağız.

III. Köyün Gelirleri :

Köyün gelirleri temel olarak 442 sayılı köy kanununa dayalı olarak gerçekleştirilmektedir. Ancak taş ocakları nizamnamesi, 831 sayılı sular kanunu, 904 sayılı ıslahı hayvanat kanunu, 3664 sayılı salma parası kanunu, 4109 sayılı muhtaç asker ailelerine yardım hakkında kanun ve bu husustaki işleri bakanlığının mayıs 1994 talimatı, 2376 sayılı kanunla 12.08.1941 tarihli umumî tebliğ, 3434 sayılı oyun alet ve vasıtalarından alınacak resim hakkındaki kanunlarda köy gelirlerini tesbit eden diğer mevzuatı oluşturmaktadır.

Köylerin gelirlerini 21.1.1942 tarihli işleri bakanlığı köy idareleri hesap talimatına göre oluşturulmuş köy bütçe formülünde yer alan gelirler ile bütçe formülünde yer almayan ancak köylerin gördükleri hizmetlerin finansmanında başka kurumlarca yardım şeklinde verilen gelirler oluşturmaktadır. Çalışmamızı köy bütçe formülünde yer alan gelirler ile köy bütçesi ile ilişkilendirilmeden kullanılan gelirleri iki ayrı ana gruba ayırarak yapacağız.

III.1.1. 21.1.1942 Tarihli İşleri Bakanlığı Köy İdareleri Hesap Talimatına Göre (Köy Bütçe Formülünde Yer Alan) Köylerin Gelirleri :

Köy bütçelerinde yer alan beş tür gelir çeşidi işleri bakanlığının 21.01.1942 tarihli köy idareleri hesap talimatında sayılmıştır. Bunlar:

III.1.1.1. Salma:

Salma köylerin bir nevi son çare olarak başvurmaları gereken gelir kaynağı olarak düşünülmüştür. 3664 sayılı salma parası kanunu ile köyde ikamet edenlerden

veya köyde ikamet etmemekle beraber köyle maddi alakası bulunanlardan alınacak bir vergi olarak düşünülmüştür. Salma'yı diğer köy gelirlerinden ayıran unsur onun ancak diğer köy gelirleri köyün mecburi işlerini karşılamıyorsa bu zorunluluk karşısında alınabileceğidir. Yani salma diğer köy gelirleri mecburi köy işlerini karşılarken salnamaz köyde oturanlar ailece mükellef (yükümlü) olup, birey olarak yükümlülük yoktur. Bir evde oturmakla beraber ayrı geliri olanlar ayrı bir hane sayılırlar. Köyde oturmayan ve fakat köyde ekip biçtiği ve mahsulünü aldığı veya kiraya vermek suretiyle faydalandığı tarla, bağ, bahçe, çiftlik gibi alakası bulunanlar veya köyde bu neviden arazi kiralayıp ziraat etmek suretiyle köyde maddi alaka tesis edenlerde salma mükellefidirler. Salma, "mali kudrete" göre alınan bir vergidir, ancak mali kudretin nasıl tesbit edileceği belli değildir. Köyde maddi alakası bulunanlar için ise "mali kudret" kistası yerine, köydeki "alaka ve istifade derecesi" kistası geçerlidir. Salmanın azami tavanı 20 TL. sidir. Bu bakımdan salma günümüzün koşullarında bir köy geliri olma özelliğini tamamen yitirmiştir. Salma para olarak salınabileceği gibi karşılığı mahsul olarak da ödenebilir. Fakat günümüz koşulları içinde artık uygulanabilirliğini yitirmiştir. 442 sayılı köy kanununun 16.maddesi salma ödevini herhangi bir limite bağlamamıştır. Bu uygulamada sıkıntılar yaptığı ağır vergilemelere neden olduğu gerekçesi ile önce 1934 yılında köy adamlarının aylık ve yıllıklarının on katını en yüksek limit olarak belirlemiş, daha sonra buda yeterli görülmeyerek 1939 yılında 3664 sayılı salma parası kanunu çıkarılarak en yüksek limit 20 TL. olarak belirlenmiştir. Ancak enflasyon karşısında reel olarak değer kaybı salmayı fonksiyonel olmaktan çıkarmıştır.

Salmanın tahsili hakkında köy kanunu bir dizi usul geliştirmiş olup, mülki idare amirlerini itiraz merci olarak belirlemiştir.

Ayrıca, 4109 sayılı kanun muhtaç asker ailelerine yardım amacı ile köylerce o yıl salınmış olan salmanın bir katını geçmemek koşulu ile salma salınabileceğini hükme bağlamıştır.

III.2. İmece:

442 sayılı köy kanunu köyün en temel geliri olarak imeceyi belirlemiştir.

Köy kanunu madde 15. “ köy işlerinin bir çoğu bütün köylü birleşerek imece ile yapılır” demektedir.

İmeceye ihtiyar heyeti karar verir. İmece bir çalışma ödevi olup, köy bütçesinde parasal değer olarak gösterilir. İmecenin mükellefi tüm köylü olup, sınırları kanunla tam olarak tesbit edilmemiştir. Bu konuda yetkiyi ihtiyar heyeti kullanacaktır. Uygulamada erkekler kadar kadınlarda imeceye katılabilmektedir. İmecenin miktarı konusunda kanunda herhangi bir sınırlama söz konusu değildir.

1963 yılında Türkiye işçi partisi imecenin angarya olduğunu, köylü ile şehirli vatandaş arasında eşitsizlik yarattığını, köyü köylüsü ile başbaşa bırakan bir uygulama olduğunu ileri sürerek imece ile ilgili köy kanununun 15. maddesinin anayasaya aykırılığı iddiasıyla anayasa mahkemesine iptal davası açmıştır.

Anayasa mahkemesi 5.1.1965 tarihli gerekçeli kararında talebi esastan reddetmiştir. Anayasa mahkemesi gerekçeli kararında; “Davacı parti bu maddenin de anayasanın 2 nci, 12 nci ve 42 nci maddelerine aykırılık teşkil ettiğini, eşitliği

zedeleyici durumun ve bu nedenle anayasaya aykırılığın bu maddede açıkça kendisini gösterdiğini, maddenin köylü vatandaşa bazı işlerin yapılması için zorunluk yüklediğini birçok işlerde devletin yapması gereken işlerin sonuçlanmasını köylüden beklediğini, belediye teşkilatı olan şehirlerde yaşayan yurttaşlardan ayrı olarak konulan bu yükün arada bir eşitsizlik yarattığını ve köyü köylüsü ile başbaşa bıraktığını bu nedenle de anayasaya aykırı olmakla iptali gerektiğini ileri sürmektedir.

Köy kanununun 15. maddesi : “Köy işlerinin birçoğu bütün köylü birleşerek imece ile yapılır.” hükmünü koymuştur. İmece köyün zorunlu ve isteğe bağlı görevlerinin yapılması için köy halkının ortaklaşa ve eşit koşullar altında çalışmasından ibaret bir ödevdir.

Yukarıda birinci bendde de açıklandığı gibi köyün zorunlu görevleri köyün mahalli nitelik taşıyan ortaklaşa ihtiyaçlarını gidermeye yarayan kamu hizmetleridir. Bu kamu hizmetlerinin gerektirdiği giderlerin, vergi , resim ve harçlarla köylüden toplanacak gelirlerle karşılanması zorunludur. Köylerimizin ekonomik durumu ve köylümüzün ödeme gücü bu giderleri karşılayacak gelirleri sağlamaya yetmeyeceğinden bu işlerin köylü tarafından çalışarak yapılması köylü yurttaşların bugün içinde buldukları koşullara uygun bulunmaktadır.

Hiç şüphesiz imece üstün nitelikte bir usul değildir. Ancak ekonomik durumları yeter derecede gelişmemiş olan memleketler için kamu hizmetlerinin görülmesiyle imece, uygun bir esas olarak kabul edilmek gerekir.

Mahalli nitelik taşıyan hizmetlerin giderlerinin o yerde oturan kişi tarafından karşılanması maliye biliminin kabul ettiği bir ilkedir. Bu hizmetlerin

giderlerinin tümünü genel kamu gelirleri ile karşılamak ve doğrudan doğruya devlete yüklemek mümkün olmayınca mahalli ödeme gücü de göz önüne alınarak o yerde oturanlara bir çalışma yükümü yüklemek, kamu oyunun zorunlu çalışma saymayacağı bir vatan yükümü niteliğini alır. Şehirli ve kasabalılar için belediye vergi ve resimleri yükletilmiş olması bakımından köylü ve şehirli yurttaşlar arasında bir eşitlik sağlanmış olduğunu kabul etmek gerekir.

Kanunun imece hakkında koymuş olduğu hüküm, çok kısa ve hasta ve sağlam yurttaşların genç ve yaşlıların bir ayırım gözetilmeksizin çalıştırılmalarının elverişli bulunmakta ise de tatbikatta ancak bedenle çalışabilecek olanların bu ödevde bağlı tutulması tabii bulunduğu gibi kanunların daha üstün esas ve hükümlerle düzenlenmesi kanun koyucuya düşen bir yasama görevi olması yönünden kanun hükmünün kısıtlılığı anayasa'ya bir aykırılık sağlamaz. Esasen anayasanın 42 nci maddesi, gerekçesinden de anlaşılacağı üzere böyle bir yüküme yol açmış bulunmaktadır. Öte yandan devletimizin de 6356 sayılı kanunla katılmış olduğu insan haklarını ve ana hürriyetleri koruma sözleşmesinin 4 üncü maddesinin 3 üncü bendinin (d) işaretli paragrafi da askerlik ödevinden başka normal medeni (civiques-vatani) mükellefiyetler şumulüne giren her türlü çalışma ve hizmetin zorla çalıştırma sayılmayacağı esasını kabul etmiştir.

Görüşme sırasında, anayasanın 43 üncü maddesi "kimsenin yaşına gücüne ve cinsiyetine uygun olmayan bir işte çalıştırılmayacağını, çocuklar gençler ve kadınların çalışma şartları bakımından özel olarak korunacağını" belirtmekle imece ödevinin bu maddeye aykırılığı bazı üyeler tarafından ileri sürülmüş ise de, sözü

edilen bu hükümlerin kamu ödevinden çok çalışma ve iş hukuku alanında kamu koyucuya bir direktif teşkil ettiği kurulu meclis anayasa komisyonu raporundaki açıklamalardan anlaşıldığından çoğunluk bu görüşü benimsememiştir. Bununla birlikte çoğunluk kadınlar ve çocukların imece ödevinde korunmayacağı görüşünde değildir, sadece anayasanın bu maddesinin imece ödevi ile ilgili olmadığı kanısına varmıştır.

Köy kanununun 56 ncı maddesi, 13 üncü maddede yazılan zorunlu işleri yapmayan köylüden ihtiyar meclisinin kararı ile, haline göre bir kuruştan yüz kuruşa kadar ceza alınacağını ve ceza giyenlerin, o işten yine kaçarlarsa cezanın iki kat alınacağını açıklamış ve ceza miktarının 10/6/1949 günlü ve 5435 sayılı kanunla beş kata çıkarılmış olmakla beraber bu cezalar önemli bir miktar teşkil etmediği gibi nitelik itibariyle de nakdi vergi borcunu ödemeyenlerin mallarının haczi ve satılması hakkındaki kamu alacaklarının tahsili usulüne dair olan kanundaki zorla tahsil usulünü karşılaması ve ödevin yerine getirilmesini sağlamak için bir müeyyideye de ihtiyaç bulunması bakımından bir eşitsizlik ve insan haklarına bir aykırılık sayılamayacağı açıktır.

Bu nedenlerden ötürü köy kanununun 15 inci maddesi anayasanın 2 nci, 12 nci ve 42 nci maddelerine aykırı bulunmadığından bu konuya ilişkin iddianın da reddi gerekir²² demıştır.

Anayasa mahkemesi gerekçeli karardan da anlaşılacağı üzere imecenin üstün nitelikte bir usul olmamakla beraber şehirli ile köylü vatandaşlar arasında

²² 5.1.1965 tarihli ve E.1963 E/198 K.1965/1 sayılı Anayasa Mahkemesi Kararı

eşitsizlik yaratmadığını kabul etmiştir

Köy kanunundan başka 4109 sayılı asker ailelerine yardım hakkında kanunda imece görevi yüklemektedir.

Günümüzde imece de önemini büyük ölçüde yitirmiştir. Bunun çeşitli nedenleri olmakla beraber imeceye katılmayanlara 442 sayılı kanunla getirilmiş yaptırımların günümüz koşullarında değerini kaybetmiş olması önemli bir nedendir. Zira 442 sayılı kanunun 5435 sayılı kanunla değişik 13.maddesi imeceye katılmayanlara beş kuruştan beşyüz kuruşa kadar ceza uygulanacağını belirtmektedir. Bir başka neden ise artık köy halkının imeceye sıcak bakmamasıdır

III.1.1.3. Resim, Harç ve Hasılat :

Bu başlık altında birbirinden ilgisiz çok çeşitli gelirler yer almaktadır.

Bu gelirler aşağıdaki şekilde sınıflandırılabilir,

III.1.1.3.1. Resim ve Harçlar:

- Taşocakları resmi,
- Hayvan kesim resmi, (zebhiye resmi),
- Hayvan alım-satım resmi (ihtisap resmi)
- Oyun aletleri resmi,
- İlmühaber harçları,
- Geçiş ücreti,

- Pazar yerleri resim ve ücretleri.

- Taşocakları resmi: Köy kanununun 17.maddesinin 10.fikrasında " köy sınırları içindeki taş,kireç,tuğla,kiremit,çorak,kil gibi ocaklardan alınacak para (yarıçapı 50"den 100 metreye kadar olanlardan)" köy geliri arasında sayılmıştır.

Kanunda sayılan maddelerin hepsi ocaktan çıkarılmaz. Kireç,tuğla,kiremit gibi bazıları ocaklardan çıkarılan taş ve topraklardan imal olunur. Adı geçen bu maddelerin imaline yarayan taş ve toprakların çıkarıldığı ocaklarda resme tabidir. Taşocakları nizamnamesinin birinci maddesinde yazılı diğer taş ve toprakların (amyant,manyezit ve çimento yapımında kullanılanlar hariç) çıkarılması için açılan ve yarıçapı yüz metreyi geçmeyen ocaklardan resim alınması gerekir.²³

Ocağın çapından maksat, ocakta dahil olduğu halde taş ve toprağı ihtiva eden sahanın yüzölçümüdür. Köy sınırı içinde açılmış olan ocak sahasının yüzölçümü en çok yüz metre yarıçapında bir dairenin yüzölçümünden fazla olmadığı takdirde, bu ocaktan resim alma yetkisi köye ocak sahası bundan fazla olduğu takdirde,Köy sınırları içinde açılmış olsa bile vilayet hususu idaresine aittir. Kanunda yarıçapı elli metreden yüz metreye kadar olan ocaklardan bahsedilmiş ise de bu hüküm elli metreden daha az ocak sahası olmayacağı düşünülmesinden doğmuş olup, yarıçapı daha küçük ocaklar açıldığı takdirde bunlardan da köylerce resim alınması icap eder.²⁴

- Hayvan Kesim Resmi (zebhiye resmi): Köyde,satılmak amacı ile

²³ ÜLKMEN, s.500

²⁴ ÜLKMEN, s.500

kesilen hayvan için hayvanın sahibinden alınan ve miktarı köy ihtiyar heyetince takdir edilen bir resimdir. Kendi ihtiyacı için hayvan kesimi söz konusu olduğunda böyle bir resim söz konusu olmaz.²⁵

- **Hayvan Alım-Satım Resmi (İhtisap Resmi)** : Köyde, satılan canlı hayvanlar için hayvanın sahibinden alınan ve miktarı köy ihtiyar heyetince takdir edilen bir resimdir.

- **Oyun Aletleri Resmi** : 10.06.1939 tarihli ve 3434 sayılı kanunla 1938 mali yılından başlamak üzere belediye ve köylere verilmiş olup, köy sınırları içinde bulunan kulüp, kahvehane ve gazinolarda umumna mahsus kır bahçelerinde ve panayır yerlerindeki bilardoların her birinden yılda 5 lira ve tavla, dama, satranç tahtaları ile domino takımlarının her birinden yılda 3. Lira olarak alınır.²⁶

Mezkur yerleri işletenler köy idarelerinin mali yılbaşı olan ocak ayı içinde ellerinde mevcut resme tabi oyun aletlerinin cins ve miktarını gösteren bir beyannameyi köy muhtarlarına vererek tahakkuk ettirilen resmi ödemeye ve alacağı madeni levhaları aletlerine takmaya veya bu aletleri damgalatmaya mecburdurlar. Köy muhtarı şubat ayı içinde oyun aletlerini kontrol eder. Mali yılın 1. ayında resmi ödenmediği tesbit olunan aletlerden resim iki kat olarak alınır.

Usulüne göre tahakkuk eden resim ve cezaları süresi içinde ödemeyenlerden resim ve cezalar köy kanununun 66. maddesi hükmüne göre tahsil olunur.

²⁵ ÜLKMEN, s.500

²⁶ ÜLKMEN, s.501

Bu resim günümüz koşullarında reel olarak önemsiz bir duruma geldiği için fonksiyonel olmaktan çıkmıştır .

- **İlmühaber Harçları** : Çeşitli kanunlar ve idare muameleler dolayısı ile köy muhtar ve ihtiyar meclisi tarafından gerçek ve tüzel kişilere verilecek ilmühaber, mazbata, tasdikname, şahadetname gibi evraktan tahsil edilen bir harçtır. Harcın miktarı ihtiyar meclisince düzenlenen ve köyün bağlı olduğu yere göre vali veya kaymakam tarafından tasdik olunan tarife ile tayin edilir.²⁷

- **Geçiş Ücreti**: Çay ve nehir üzerinde yılın en çok 6 ayında işleyebilen kayık ve sallardan köy idareleri resim alabilirler. Altı aydan fazla işleyebilen kayık ve sallardan resim alma yetkisi il özel idarelerine aittir.²⁸

Ayrıca deniz ve nehir kıyısında bulunan köyler, getirilecek veya gönderilecek mallar için iskele kurdukları takdirde bu iskelelerden faydalanan kişilerden ve mallardan ihtiyar heyeti kararı ile resim alınabilir.

- **Pazar Yerleri Resim ve Harçları** : Köylerde kurulan pazar yerlerinde satılan malların alıcı ve satıcısının isteği üzerine köyün kantar ve kilesi ile tartılması veya ölçülmesi karşılığında alınacak ücretle, satıcılardan pazar yerlerini işgal karşılığında m2 başına alınacak yer işgal resminden oluşur.²⁹

İşgaliye resmi dışında kalan ücretlerin bugün için fonksiyonel olmadığı açıktır.

²⁷ ÜLKMEN, s.501

²⁸ ÜLKMEN, s.502

²⁹ ÜLKMEN, s.503

III.1.1.3.2. Hasılat :

Resim, harç, ve hasılat gelirleri arasında yer alan hasılat geliri köyün sahip olduğu gayrimenkul gelirlerini kapsar.

Bu gayrimenkullerin (tarla, bağ, bahçe, hamam, değirmen, dükkan v.s.) kira yada ürünlerinin gelirleri köyün hasılat gelirleridir.³⁰ Uygulamada köy adına ekilen tarla köyün otlagının kiraya verilmesi sonucu elde edilen otlakiye geliri, en çok rastlanan hasılat geliridir.

III.1.1.3.3. Vakıf ve Avarız Gelirleri :

Vakfeden emlak ve arazi gelirleri, köy adına vakfedilmiş emlak ve arazinin kiralanmasından veya işletilmesinden elde edilen gelirdir.

Avarız geliri ile maksat köy halkının (örneğin cenazelerin kaldırılması hastalık yüzünden çalışamayanların tedavi ve iâşe temini gibi.) sosyal yardım ihtiyaçlarının karşılanmasına harcanmak üzere hayır sahipleri tarafından vakfedilmiş ağaç, arazi, emlak ve para gibi değerlerden elde edilen gelirlerdir. Vakıf ve avarız gelirleri vakfiyelerinde özel bir tahsis yeri gösterilmiş ise, o işe harcanır.

III.1.1.3.4. Para Cezaları :

Bu cezalar 442 sayılı köy kanunu 904 sayılı ıslahı hayvanat kanunundan doğmaktadır.

³⁰ ÜLKMEN, s.503

III.1.1.3.5. Bağış ve Yardımlar :

Köy kanununun 17/6. maddesi ile "hediye bağışlanmış paralar ve mallar" köy gelirleri olarak sayılmıştır.

Burada il özel idaresi bütçesi köylere yardım (34-420) tertibinden köysel mahalli hizmetlerin görülmesi için aktarılan paralar önemli bir yer tutar.

Gerçek ve tüzel kişiler tarafından yapılan bağışlar şartlı olarak yapıldı ise yalnız şart kılınan hizmet için şartlı değilse köyün her çeşit gideri için harcanabilir.

III.1.1.3.6. İstikraz :

Köylerin bugün içinde buldukları mali yetersizlik karşısında kredibilitelerinin düşük olması kaçınılmaz bir sonuçtur. Köy bütçeleri içerisinde bir gelir unsuru olan istikraz bugünkü köy mahalli idarelerince hemen hemen hiç kullanılmayan bir finansman yoludur. Ancak iller bankasının ilk kurulduğu yıllarda banka köylere belli hizmetler karşısında borçlanma imkanı sağlamakta idi. Fakat, iller bankası ilk kuruluş yıllarındaki bu imkanı daha sonra sağlayamamış ve köylere borçlanma yolu ile finansman imkanını tümüyle kapatmıştır.

III.1.1.3.7. Türlü Gelirler :

Başka hiç bir kaleme yazılamayan (köy sınırı içindeki sahihsiz ağaçların ve yemişlerin geliri gibi) gelirler bu fasılda toplanır.

III.1.1.3.8. Geçen Seneden Devredilen Sandık Mevcudu :

Bu gerçek bir gelir olmayıp, köy bütçesinde geçen yıl bütçesinde kalan sandık mevcudunun gösterilmesi ihtiyacından doğmuştur.

Bu kalem bir fonksiyonu olmayan esasen bütçe formülünden çıkartılması gereken bir unsurdur. Zira geçen seneden köy adına kalan nakdi değerlerin bütçede ayrı bir bölümde özellikle gösterilmesine ihtiyaç yoktur.

III.1.1.4. Asker Ailelerine Yardım :

İkinci dünya savaşının olağanüstü şartları dolayısı ile 11.08.1941 tarih ve 4109 sayılı kanun (asker ailelerinden muhtaç olanlara yardım hakkındaki kanunu) çıkarılmış ve varlığını günümüze kadar korumuştur.

Bu kanuna göre köyler askerde olanların ailelerine yardım etmek amacı ile salma alabilirler, imece uygulamasına gidebilirler. Bu amaçla salma salındığı takdirde o yıl köy işlerinin finansmanı amacı ile köylüye salınan salmayı geçemez. İmece ile de asker ailelerinin tarla, bağ, bahçe, bakım, ekim, dikim ve hasılatlarının kaldırılması gibi amaçlar gerçekleştirilmeye çalışılır.

Bu gelirler yalnızca asker ailelerine yardım amacı ile kullanılabilir. Köysel mahalli hizmetlerin finansmanı için kullanılamaz. Köy kanununun 12. maddesine göre bir yıl içinde toplanan para ve ayniyat yıl sonuna kadar harcanmadığı takdirde ertesi yıla devrolunur ve bütçenin özel bölümlerine gelir ve ödenek olarak yazılıp, yalnız yardım amacıyla kullanılır.

Bu amaca yönelik olarak, 4109 sayılı kamu ve işleri bakanlığınca "asker ailelerinden muhtaç olanlara yardım hakkındaki 4109 sayılı kanuna ait talimat" gereğince bir fon da kurulmuştur.³¹

Fon, hazarda ve seferde 45 günden fazla süre ile askerlik hizmetlerinde bulunanların muhtaç ailelerine yardımda bulunmayı amaçlamıştır. Muhtaç aile, askere gidenin usul ve fûrûu, karısı, kız veya erkek kardeşi olup da mahalli raice nazaran idare ve ihtiyaçlarını temin edecek durumda bulunmayanlardır.

Bu amaçla fon yardımları il özel idareleri emrine gönderilir, ilçelerde kaymakamın talebi üzerine kaymakam, ilçe özel idare müdürü ve valilikçe gönderilecek teknik elemandan kurulu komisyon marifetiyle harcanır.

III.1.1.5. Bakaya :

Bakaya bağımsız bir gelir olmayıp, geçen yıl bütçesinde belli bölümlerden artan bir ödenek kalması halinde bunlar bir sonraki yılın bakaya bölümüne gelir olarak kaydedilir.

Bakaya da geçen seneden devredilen sandık mevcudu gibi bütçe formülü içerisinde yer alması fonksiyonel olmayan, esasen kaldırılması gereken bir kalemdir.

Bu noktada bakaya ile geçen seneden devredilen sandık mevcudu arasındaki temel farkı açıklamakta fayda vardır. Köyün banka hesabında yada muhtarın elinde parası var ve bu geçen seneden kalmışsa bağımsız bir gelir gibi bütçeye geçen seneden

³¹ T.C. İçişleri Bakanlığı, Mülki İdare Amirlerinin Yararlanabilecekleri Kamu Fonları, Araştırma Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı Ya.No. Genel: 409 APK: 12, Ankara, 1985, s.19

devredilen sandık mevcudu olarak işlenir.

Oysa bakiye fiktif bir kavramdır. Örneğin; ziraat ve ekonomi işlerine ayrılan ödenek bu yıl 100 milyon lira iken kesin hesaplar sonucunda 80 milyon lira harcandığı biliniyorsa, bu ödenek (20.000.000) arttı kabul edilerek gelecek yıl bütçesine diğer artan ödeneklerle işlenir. Açıklamamızdan da anlaşılacağı üzere bu işlem son derece gereksiz ve anlamsızdır. Zira bakaya bir yarar sağlamaktan çok bütçenin gelir ve giderlerini denkleştirme kaygısından dolayı bakaya miktarınca giderleri kağıt üzerinde şişirmek gibi bir sonucu doğurmakta dolayısı ile bütçenin sağlıklı bir şekilde yapılmasını engellemektedir. Bakaya da geçen seneden devredilen sandık mevcudu gibi bütçe formülünden çıkartılmalıdır.

III.1.2. Köy Bütçe Formülü Dışında Kalan Köy Gelirleri :

Köyün bütçesi ile ilişkilendirilmeyen gelirleri birbirinden bağımsız çok çeşitli alanlara dayanmaktadır.

III.1.2.1. İl Özel İdaresi Köylere Yardım Tertibi :

34-420 il özel idaresi köylere yardım tertibine az önce köy idareleri hesap talimatına göre köyün gelirleri bölümünde değinmiştik. Köylere yardım tertibinden gelen ödenek aslında köy bütçe ve kesin hesaplarının “ bağış ve yardımlar” kısmında gösterilmesi gereken bir ödenektir.

Bağış ve yardımlar başlığı altında köy bütçe ve kesin hesaplarında yer alan gelirler esas itibariyle il özel idarelerinin yardımlarını içerir. Biz gruplamamızda

bunların bütçede bağış ve yardımlar adı ile gösterilebildiği gerçeğine rağmen ayrıca incelemek istiyoruz. Bağış ve yardımlar grubundaki gelirleri açmak gerekirse, bunlar herhangi bir gerçek veya tüzel kişi tarafından köy mahalli idaresine yapılan bağışı kapsayabilir. Ancak, bu gelir grubunu uygulamada genellikle il özel idarelerinin köy emrine gönderdikleri (34-420) il özel idaresi köylere yardım tertibi ödenekleri oluşturur.

İl özel idaresi yardımlarını köy idareleri hesap talimatına göre, köy bütçesinde yer alan gelirlerden ayrıca incelememizin nedeni il özel idaresi köylere yardım tertibi ödenekleri, köy bütçe ve kesin hesaplarında “ bağış ve yardımlar” bölümünde esasen gösterilmesi daha uygun olmasına rağmen uygulamada bütçe hesapları ile ilişki kurulmadan harcanabilmesi gerçeğidir. Aksu örnek sahasında yaptığımız çalışmada da kesin hesaplar içerisinde yer alan bağış ve yardımlara ilişkin rakamların il özel idaresi köylere yardım tertibinden gelen ödeneğin çok altında kaldığı gerçeği bunu doğrulamaktadır. Yani, köylere yardım tertibi ödeneği köy bütçe ve kesin hesaplarının bağış ve yardımlar bölümünde gösterilmesi gereken ancak uygulamada çoğu zaman bu hesaplarla ilişki kurulmayan önemli bir köy geliridir.

III.2.2. Köylere Hizmet Götürme Birliği Yardımları :

Köylere hizmet götürme birlikleri 5442 sayılı il idaresi kanununun 56., 1580 sayılı belediye kanununun 133-148., 442 sayılı köy kanununun 47 ve 48. maddelerine istinaden çoğunlukla mülki idare amirlerince kurulmuş ve yurt safında en yaygın birliklerdir.

Bu yardımların önemi birliğin gücüne bağlı olarak değişmekle beraber birliğe üye olan köylere çoğunlukla malzeme olarak yapılmaktadır. Aslında bu gelirler köy bütçeleri içinde bağış ve yardımlar başlığı altında gösterilebilme imkanına rağmen uygulamada bütçe ile ilgisi kurulmadan tamamen bütçe dışında kullanılan bir imkan olarak gösterilmektedir.

III.2.3. Vakıflar Genel Müdürlüğü Yardımları :

Vakıflar genel müdürlüğü, Türk idare hayatında yer alan, başka hiç bir ülkede bulunmayan bir genel müdürlüktür. Vakıflar esas itibariyle her ülkede olabilir ve bir özel hukuk mevzusudur. Oysa Türkiye’de tarihi bir takım nedenler vakıflar genel müdürlüğü gibi bir kamusal oluşumu doğurmuştur. Vakıflar genel müdürlüğü sosyal tarihimiz içerisinde büyük önem arzeden vakıf kurumlarının yönetilmesi veya denetlenmesi amacıyla oluşturulmuştur.

Vakıflar genel müdürlüğü, 227 sayılı kanun hükmünde kararname hükümleri gereği başbakanlığa bağlı, katma bütçeli bir kuruluş olup, 2762 sayılı vakıflar kanunu ve vakıflar tüzüğü hükümleri gereğince faaliyetlerini sürdürmektedir.

Görevleri ise şunlardır;³²

- a- Mazbut vakıfları, vakfedenin irade ve arzusunu belirten vakfiye şartları gereğince idare etmek, en verimli şekilde işletmek ve temsil etmek,
- b- Mülhak vakıfların denetim hizmetleri ile mütevelliliği boşalan vakıfları idare

³² Vakıflar Genel Müdürlüğü, XIII. Vakıf Haftası Kitabı, Vakıflar Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara,1996, s.15

ve temsil etmek,

c- 903 sayılı Türk medeni kanunu hükümlerine göre kurulan yeni vakıfların tescil işlemleri ile denetimlerini yapmak,

d- Vakıf olan tarihi ve mimari eski eser ve abidelerin onarım ve restorasyonlarını yapmak ve muhafaza etmektir.

Mazbut vakıflar devletin bizzat yönettiği ve özellikle sultanların kurduğu ve günümüze intikal eden vakıfları, mülhak vakıflar ise devlet denetiminin çok sıkı olduğu bir tür vakıfları ifade eder. Ancak konumuz dışında olması nedeniyle bu konuda daha ayrıntılı bilgi vermeyi doğru bulmuyoruz.

İşte vakıflar genel müdürlüğü temel olarak bu vakıfları yönetip ve denetlemek amacı ile kurulmuş olup vakıflar genel müdürlüğünün yönetim ve denetiminde bulunan vakıfların dolayısıyla vakıflar genel müdürlüğünün hizmet alanları ise,

a- Dini, hayri ve sosyal hizmetler,

b- Eğitim ve kültürel hizmetler,

c- Sağlık hizmetleri,

d- Ekonomik hizmetler,

olarak sayılabilir.³³

Vakıflar genel müdürlüğü tescil edilmiş olan 9072 adet vakıf eserini korumak, yoksul öğrencileri barındırmak amacıyla 59 adet öğrenci yurdu işletmek, fakirlere 23 imarette sıcak yemek vermek gibi pek çok alanda hizmet vermektedir³⁴

³³ Vakıflar Genel Müdürlüğü, s.16

³⁴ Vakıflar Genel Müdürlüğü, s.16

Burada konumuzla ilgili olarak değineceğimiz husus, vakıflar genel müdürlüğünün köy camilerine mülki amirin, müftünün ve muhtarın taahhüdü altında yardımda bulunabildiği hususudur. Çok önemli miktarlar olmasa da detaylı formalitelere gerek duyulmaksızın bir kaç yüz milyonluk meblağları köy mahalli idaresi emrine göndermekte, sarfi sırasında mülki amirler idari vesayet denetimi uygulamaktadır.

Esasen bu yardımlarda köy bütçe ve kesin hesapları ile ilişkilendirilmeden harcanmaktadır.

III.2.4. İller Bankası Köy Kalkınma Payı :

Bu gelir grubu uygulamada köyün gelirleri ile köysel mahalli hizmetlerin karşılanması sorununa getirilmiş en önemli yaklaşımlardan biri olduğundan detaylı bir şekilde İKİNCİ BÖLÜM,II köy kalkınma payı başlığı altında incelemiş olduğumuzu ve bu payın her yıl belli projeler karşılığında sınırlı sayıda köye kullandırılan ve köy bütçe ve kesin hesabı ile ilişkilendirilmeden sarf edilen bir ödenek olduğunu belirtmekle yetineceğiz.

III.2.5. Türkiye Diyanet Vakfı ve Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü

Yardımları :

Bu grup içerisinde Türkiye diyanet vakfınca yine köy mahalli idaresince ilişkilendirilmeden harcanabilen cami yapım ve onarım yardımları sayılabilir.

Ayrıca köy hizmetleri genel müdürlüğü de cami yapım ve onarımları konusunda yardımda bulunabilmektedir.

III.2. Köyün Giderleri :

442 sayılı köy kanunu köylerce görülecek mahalli nitelikli hizmetleri zorunlu (mecburi) ve isteğe bağlı (ihtiyari) olarak iki bölüme ayırmıştır. Köylerin gelirleri temel olarak zorunlu işler için olmakla beraber, köylerce tercih edilen ihtiyari işler söz konusu olur. Köysel isteğe bağlı mahalli hizmetler ihtiyar heyeti kararı ve mülkiye amir onayı ile zorunlu halede gelebilir.

Zorunlu giderler aşağıda sayılmıştır.³⁵

- Köy muhtarlarının köy derneğince belirlenen aylık veya yıllık,
- Köy katibinin aylığı,
- Köy adına yazılı veya vakıf emlak arazisinin vergi veya başka giderleri,
- Köyün mecburi işlerine lazım olacak paralar,
- İsteğe bağlı iken 12. maddeye göre (ihtiyar heyetince zorunlu olması istenip, mülki amirce uygun görülen) zorunlu hale getirilen işlere lazım olacak paralar,
- Köy işine bakacak adamların aylığı.

Günümüzde köy muhtarları için muhtar ödeneği adı altında bir ödenek imkanı (1997-5.000.000.-TL) genel bütçeden gönderildiğinden köy bütçelerinin

³⁵ ÜLKMEN, s.485

muhtarla ilgili aylık yükü ortadan belli ölçüde kalkmıştır.

Köylerin bütçe formülüne göre hizmet grupları esas alınmak suretiyle giderleri şu şekilde sayılabilir.³⁶

- İdari İşler,
- Ziraat ve Ekonomi İşleri,
- Kültür İşleri,
- Sağlık ve Sosyal Yardım İşleri,
- Bayındırlık İşleri,
- Türlü İşler,
- Asker Ailelerine yardım İşleri dir.

³⁶ 21.01.1942 Tarihli İçişleri Bakanlığı Köy İdareleri Hesap Talimatı.

İKİNCİ BÖLÜM

KÖY İDARELERİNİN FİNANSMAN KAYNAKLARI İLE KÖYSEL MAHALLİ HİZMETLER SORUNUNA UYGULAMADA GETİRİLEN ÇEŞİTLİ YAKLAŞIMLAR VE ÖNERİLER

I MERKEZ KÖYLER :

Merkez köyler yaklaşımı köylerin içinde buldukları problemleri belirli merkezi köyleri diğer köylere nazaran üstün görerek yatırımları buralara yoğunlaştırmak suretiyle çözmeyi hedefleyen ve esasen devletin köye yönelik kuruluşlarını ilgilendiren bir yaklaşımdır.

I.1. Genel Açıklama :

Tarihsel süreçte ülke kırsal alanında yerleşim sosyal, kültürel, ekonomik ve coğrafi nedenlere bağlı olarak çok dağınık bir doku oluşturmuştur. 70 bin civarındaki yerleşme ünitelerine yatırım ve hizmetlerin götürülmesi ülke kalkınmasında sorunsal olarak güncelliğini korumaktadır. Ayrıca 1950"li yıllarda başlayan köylerden kentlere

göç olgusu ve buna bağlı olarak sosyal, kültürel, ekonomik değişime aranan çözümler kırsal mekana yeni boyutlar kazandırmayı düşündürmüştür.

Yerleşim dokusundaki bu sayısal çokluk ve dağınıklık insan ilişkilerinin sınırlanması, grup dışı ilişkilerin gelişmemesi, ülkenin toplumsal ve kültürel zenginlik kaynağı olan alt kültürel gruplarının birbirleri ile iletişim kuramaması pazar ilişkilerinin yeterince gelişmemesi gibi önemli toplumsal sıkıntılara da neden olmaktadır.

Ayrıca bu dağınıklık kırsal alana götürülen sosyal ve ekonomik alt yapı hizmetlerinin ve diğer hizmetlerin maliyetinin yüksekliğine neden olduğu gibi hizmetlerin tüm gruplara yaygınlaştırılmasını da olumsuz yönde etkilemektedir.

Özellikle 1960 yılından itibaren ülke genelinde hızlanarak artan kırlardan kentlere göç olgusunda da kırsal kesimin yerleşim dokusundaki bu dağınıklık önemli rol oynamaktadır.

Birinci beş yıllık kalkınma planı yerleşim yerlerinin dağınık ve küçük birimler halinde olmasının köy kalkınmasını olumsuz yönde etkileyeceğini belirterek, kırsal kalkınmanın bir yerleştirme politikası çerçevesinde düşünülmesini, politika belirlemek için de kırsal yerleşim ünitelerinin durumlarının öğrenilmesi amacıyla başlatılan araştırmalara hız verilmesini hedef olarak belirlemiştir.

Üçüncü beş yıllık kalkınma planı yerleşme sisteminin kişilerin değişmeye ve gelişmeye katılmalarını ve bundan yararlanmalarını en üst düzeye çıkararak kır ve kent farkının zamanla en aza indirilecek biçimde değiştirilmesini ve kent yerleşme dokusunu bir bütün olarak kalkınma ihtiyaçlarına uygun mal, hizmet, insan haberleşme

akımını sağlayacak şekilde yönlendirilmesini benimsemiştir. Kırsal yerleşme olgusundaki dağınıklığın merkez köyler yaklaşımı ile çözümlenmesi politika olarak görülmüştür.

Birinci beş yıllık kalkınma planı, hedefleri doğrultusunda başlatılan kırsal yerleşmelerdeki dağınıklığın düzenlenmesi çalışmaları üçüncü beş yıllık kalkınma planında somut hedeflere ulaşmış ve dağınıklığa merkez köy yaklaşımının çözüm olacağı belirtilmiştir. Dördüncü beş yıllık kalkınma planı merkez köy yaklaşımına köy kent modeli ile farklı bir boyut getirmiştir. 1983 yılında yayımlanan 83/7493 sayılı bakanlar kurulu kararı ile ülke genelindeki 4319 köy merkez köy olarak kabul edilmiştir.

Söz konusu köyler Türkiye”de yerleşme merkezlerinin kademeleştirilmesi araştırması ile belirlenen ikinci kademe yerleşim yerleri esas alınarak 1983 yılında devlet planlama teşkilatı ve ilgili kuruluşları ile yerel yöneticilerin birlikte yürüttükleri bir araştırmanın verilerinin bakanlar kurulu tarafından değerlendirilmesi sonucu merkez köyler olarak saptanmıştır.

Beş ve altıncı beş yıllık kalkınma planları kırsal kalkınma politikalarından biri olarak, kırsal kesime dinamizm kazandırmak amacı ile " kırsal alan ve planlama" yaklaşımı çerçevesinde hizmetlerin ve tarıma dayalı sanayi yatırımlarının merkez köy ve kasabalara yönlendirilmesinin desteklenmesini benimsemiştir.

Planlı dönemin başından itibaren ülke kalkınmasında ve özellikle kırsal kalkınmada hedeflenmiş olan gelişme ve dönüşme modeline ulaşmada engelleyici bir faktör olarak görülen dağınık kırsal yerleşim dokusu problemine beş yıllık planlar, yıllık programlar ve kararname ile getirilen mekansal çözüm boyutunun uygulanmasındaki durum araştırılması için yapılan çalışma sonucunda elde edilen bulgular günümüzde de güncelliğini korumaktadır.

Bakanlar kurulu kararı ile kırsal alana yönelik hizmetlerin, kuruluşlarca belli öncelikli yerleşme merkezleri aracılığı ile çevre yerleşimlere zamanında ve eksiksiz olarak ulaştırılmasında götürülmesinde birliğin sağlanması amacıyla merkez köylerin kurulduğu açıklanmakta ve karar ekinde merkez köyleri iller itibariyle belirleyen liste verilmektedir.³⁷

Söz konusu bakanlar kurulu kararıyla merkez köylerin ilçeler itibariyle isimleri belirlenmiş bu merkezlere bağlı köy ve köy altı yerleşim birimlerine ilişkin her hangi bir belirleme yapılmamıştır.

³⁷ 6.2.1983 tarih ve 83/7493 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı.

L.2.Merkez Köylerin Başarıma İlişkin Araştırma :

Merkez köyler konusunda 1990 yılından itibaren bir yıl süreyle devlet planlama teşkilatı tarafından bir araştırma yapılmıştır. Bu araştırmanın amacı bakanlar kurulunun 06.12.1983 tarih 83/7493 sayılı kararı ile ülke genelinde merkez köy olarak belirlenen 4319 civarındaki kırsal yerleşmelerde, uygulamanın ne olduğunun belirlenmesidir.

L.2.1.Merkez Köylere Yönelik Araştırma Hakkında Genel Bilgi :

Araştırma beşinci beş yıllık kalkınma planının kırsal alana götürülen hizmetler bölümünün 1072 nolu politika maddesi içeriği çerçevesinde gerçekleştirilmiştir.

" Söz konusu madde de kırsal kesime dinamizm kazandırmak amacı ile kırsal alan planlama yaklaşımı çerçevesinde hizmetlerin ve tarıma dayalı sanayi yatırımlarının merkez köy ve kasabalara yönlendirilmesinin desteklenmesi ön görülmektedir. Süratli bir değişme ve gelişme sürecinde olan ülke mekanında ve özellikle kırsal mekanda toplumdaki gelişmeleri yönlendirmek amacı ile yedi yıl önce belirlenmiş olan bu mekan boyutlu kalkınma aracının işlevselliğine tekrar bakılmaksızın politikaların oluşturulması, hizmet etkinliğinin artırılması ve yatırım kararlarının alınmasında yararlı olacağı düşünülmüştür"³⁸ denilmektedir.

Araştırmanın varsayımları şunlardır,³⁹

³⁸ Filiz DOĞANAY, Merkez Köyler, D.P.T. Sosyal Planlama Genel Müdürlüğü Planlama Dairesi Başkanlığı, Ankara, 1993, s.3

³⁹ DOĞANAY, s.3

a- Ülke genelinde bakanlar kurulu kararı ile 4319 kırsal yerleşim ünitesi merkez köy olarak belirlenmiştir.

b- Kırsal alana yönelik hizmetlerin icracı kuruluşlarca belli öncelikli yerleşim merkezleri aracılığı ile çevre yerleşmelere zamanında ve eksiksiz olarak götürülmesinde belirliliğin sağlanması gerekmektedir.

c- Kırsal kesime dinamizm kazandırmak amacı ile kırsal planlama yaklaşımı çerçevesinde hizmetlere ve tarıma dayalı sanayi yatırımlarının merkez köy ve kasabalara yönlendirilmesi desteklenecektir.

Araştırma sırasında 1983 yılında belirlenen 4319 merkez köyün tamamından veri toplamak mümkün olmamıştır. Veri toplama tekniklerinden anket uygulaması, kuruluşlarca görüşme, istatistiki çalışma gibi tekniklerden yararlanılmıştır.

Araştırmanın üç hipotezi (denencesi) vardır, ⁴⁰

a- 1983 yılında merkez köy olarak belirlenen yerleşim ünitelerinde anlamlı gelişme ve değişimler olmuştur.

b- Programlanan yatırım ve hizmetler merkez köylerde yoğunlaşmaktadır.

c- Merkez köy olarak belirlenen yerleşme üniteleri hinterlandı olduğu civar yerleşme üniteleri için merkez olma işlevini sürdürmektedir.

⁴⁰ DOĞANAY, s.4

TABLO 3

1985-1990 YILLARI NÜFUS SAYIMLARINA GÖRE MERKEZ KÖY NÜFUS GRUPLARI

	1985 Nüfus Sayımına Göre (Köy Sayısı)	1990 Nüfus Sayımına Göre (Köy Sayısı)
* 0-500	1159	1408
* 500-1000	1028	1078
* 1000-1500	630	497
* 1500-2000	355	298
* 2000-2500	301	292
* 2500-3000	144	163
* 3000-3500	116	129
* 3500-4000	30	34
* 4000-4500	65	77
* 4500-5000	38	41
* 5000-5500	33	35
* 5500-6000	24	29
* 6000-6500	25	27
* 6500-7000	18	17
* 7000-7500	8	12
* 7500-8000	3	8
* 8000-8500	9	12
* 8500-9000	6	8
* 9000-9500	4	5
* 9500-10000	5	5
* 10000 +	23	47

Kaynak : Filiz DOĞANAY, Merkez Köyler, D.P.T. Sosyal Planlama Genel Müdürlüğü Planlama Dairesi Başkanlığı, Ankara, 1993, s.9'dan alındı.

TABLO 4

1985 - 1990 YILLARI NÜFUS SAYIMLARINA GÖRE MERKEZ KÖY NÜFUS
GRUPLARI

	1985 Nüfus Sayımına Göre (Köy)	1990 Nüfus Sayımına Göre (Köy)
* 0 - 500	1159	1408
* 500- 1000	1228	1078
* 1000- 2000	985	795
* 2000- 4000	641	671
* 4000- 8000	215	246
* 8000-10000	24	30
*10000-12000	9	17
*12000-14000	6	5
*14000-16000	4	3
*16000-18000	2	9
*18000-20000		3
*20000 +	1	9

Kaynak :Filiz DOĞANAY,Merkez Köyler, D.P.T. Sosyal Planlama Genel
Müdürlüğü Planlama Dairesi Başkanlığı, Ankara, 1993,s.9"dan alındı.

TABLO 5

ÜLKE GENELİNDE SOSYAL VE KÜLTÜREL ALT YAPI HİZMETLERİNİN MERKEZ
KÖYLERE DAĞILIMI

SOSYAL VE KÜLTÜREL ALT YAPI HİZMETLERİ	1983 YILI	1990 YILI	%
1- YEREL YÖNETİM BİÇİMİ			
Muhtarlık	3 391	3 251	-4,13
Belediye	736	856	16,3
2-YAYGIN VE ÖRGÜN EĞİTİM			
İlkokul	3 963	3 996	0,83
Yatılı Bölge Okulu	53	67	26,41
Ortaokul	1 470	1 709	16,25
Lise	198	261	31,81
İmam Hatip Lisesi	29	25	-13,79
Pratik Kız Sanat Okulu	18	25	38,88
3- SAĞLIK HİZMETLERİ			
Sağlık Evi	823	1 007	22,35
Sağlık Ocağı	1 499	1 812	20,88
Doktor	1 140	1 527	33,94
Ebe	2 491	2 727	9,47
Sağlık Memuru	1 206	1 546	28,19
Taşıt	353	534	51,27
4- KÖY GRUP TEKNİSYENLİĞİ			
	671	934	39,19
5-SPOR TESİSLERİ			
Futbol Sahası	398	742	86,43
Basketbol Sahası	112	250	123,21
Kapalı Spor Tesisi	13	723	76,92
6- DİNLENME TESİSLERİ			
Park	244	350	43,44
Bahçe	145	203	40
Eğlence Tesisleri	67	88	31,34
7- SOSYAL TESİSLER			
Cami	3 780	3 855	1,98
Çamaşırhane	368	372	1,09
Hamam	208	225	8,17
Köy Konağı	809	983	21,3

Kaynak: Filiz DOĞANAY, Merkez Köyler, D.P.T. Sosyal Planlama Genel Müdürlüğü
Planlama Dairesi Başkanlığı, Ankara, 1993,s.12"den alındı.

TABLO 6

ÜLKE GENELİNDE EKONOMİK ALT YAPI HİZMETLERİNİN MERKEZ KÖYLERE DAĞILIMI

EKONOMİK ALT YAPI	1983 YILI	1990 YILI	%
1- SANAYİ KURULUŞLARI			
Yem Fabrikası	21	34	61,90
Yem İmalathanesi	34	46	35,29
Un Fabrikası	101	170	68,31
Değirmen	1 810	1 840	1,65
Kereste Fabrikası	109	126	15,5
Hızır	1 371	1 464	6,78
Süt Fabrikası	63	81	28,57
Mandra	279	313	12,18
Tamirhane	816	995	21,93
2- KOOPERATİFLER			
Üretim Kooperatifi	367	354	-3,54
Sulama Kooperatifi	245	301	22,85
Yatırım Kredi Kooperatifi	1 225	1 280	4,48
Kalkınma Kooperatifi	193	197	1,07
3- TİCARETHANELER			
Kasap	1 074	1 196	11,35
Bakkal	3 164	3 270	3,35
Manifatura	717	872	21,61
Fırın	1 136	1 236	8,80
Berber	1 482	1 568	5,80
4- TEDARİK VE PAZARLAMA HİZMETLERİ			
Zirai Donatım Satış Mağazası	33	92	178,78
T.M.O.Ofisi Alım Merkezi	83	109	31,32
Süt Toplama Merkezi	83	112	34,93
Pancar Alım Merkezi	134	158	17,91
5- TURİSTİK TESİSLER			
162	196	20,98	
6- HAFTALIK PAZAR			
559	636	13,77	
7- ULAŞIM			
Tren	177	173	-2,35
Otobüs	1 214	1 468	20,92
Minibüs	2 736	2 978	8,84
Taksi	1 731	2 090	20,73

Kaynak: Filiz DOĞANAY, Merkez Köyler, D.P.T. Sosyal Planlama Genel Müdürlüğü

Planlama Dairesi Başkanlığı, Ankara, 1993, s.13"den alındı.

Devlet planlama teşkilatı'nın çerçevesini yukarıda özet olarak çizdiğimiz araştırmayı temel olarak belirlenen (1983) merkez köylerin, devletin yatırımcı ve köylere hizmet götüren kuruluşlarınca dikkate alınıp alınmadığını belirlemeye yöneliktir. Araştırma çok çarpıcı sonuçlar vermiştir.

442 sayılı köy kanununa göre nüfusu 2000'in altında olan yerleşim yerleri köy olarak kabul edilmiştir. 1990 yılı itibariyle ülke genelinde nüfusu 2000'in altında 79342 yerleşme birimi bulunmaktadır. Bunların 35033 tüzel kişiliği olan köy muhtarlıklarıdır. 44319 yerleşim birimi bu muhtarlıklara bağlı mahalle, kom oba gibi köy altı yerleşim birimleridir.⁴¹

1983 Yılında merkez köy olarak belirlenen kırsal yerleşme sayısı 4319 "dur. Merkez köy sayısının en fazla olduğu iller sırasıyla Konya, Sivas, Ankara, Balıkesir, İzmir, Kars, Kastamonu, Ordu illeridir. Kocaeli, Nevşehir, Kırşehir, Niğde, Burdur, Isparta, Muş, Tekirdağ, Tunceli illeri en az sayıda merkez köyü olan illerdir.⁴²

Merkez köyler nüfus büyüklükleri itibariyle önemli farklılaşmalar göstermektedir.

1990 yılı nüfus sayımlarına bakıldığında merkez köy nüfus gruplarındaki nüfus artış ve düşüşlerinde dikkat çekici özellikler görülmektedir. Örneğin nüfusu 0 - 500 ve 2500 - 10.000 olan köy sayısında önemli artışlar olmasına karşın nüfusu 500 ile 2500 arasında olan merkez köylerin sayısında da azalma olduğu görülmektedir.⁴³

⁴¹ DOĞANAY, s.6

⁴² DOĞANAY, s.6

⁴³ DOĞANAY, s.8

Nüfus grup tablolarında görüldüğü gibi 1983 yılında yapılan merkez köy belirlemelerinde köy tanımına esas olan 2000 nüfus kriteri dikkate alınmamıştır. Kırsal alanda belde özelliği olan bazı yerleşmelerde merkez köy olarak kabul edilmiştir.

1983 yılında merkez köy olarak belirlenen yerleşmelerin % 78" i köy tüzel kişiliğine sahip % 22" si belediye teşkilatının bulunduğu yerleşmeler iken 1990 yılında yapılan araştırmalar sonucunda yerleşmelerin % 25"inde belediye teşkilatı olduğu % 75"inin köy tüzel kişiliğine sahip olduğu saptanmıştır.⁴⁴

Nüfus grupları itibariyle yapılan değerlendirmelerde de benzer farklılaşmalar görülmektedir. 1985 nüfus sayımlarına göre nüfusu 0 - 2000 arasında olan merkez köyler toplam yüzde 78 iken 1990 yılı nüfus sayımlarında bu oran yüzde 75" e gerilemiştir.⁴⁵

Araştırmada ülke genelinde merkez köyleri belirleme çalışmalarında merkez köylerde bulunması gereken hizmetler iki kademeli olarak düşünülmüştür.⁴⁶

I ci kademe hizmetler,

Su, elektrik, sağlık, eğitim, ulaşım- haberleşme hizmetleridir.

2. ci kademe hizmetler,

Güvenlik, tarıma dayalı teknik yardım, küçük sanayi, imalathaneler, orta seviyeli eğitim hizmetleri, yetişkinlere yaygın eğitim faaliyetleri, tapu- kadastro, nüfus,

⁴⁴ DOĞANAY, s. 8

⁴⁵ DOĞANAY, s. 8

⁴⁶ DOĞANAY, s. 10

kooperatifler, banka şubesi, soğuk hava deposu, ticarethaneler, spor ve eğlence tesisleri gibi hizmetlerdir.

Merkez köy olarak belirlenen köylerde söz konusu yedi yıllık süreçte özellikle ikinci kademe olarak kabul edilen hizmetlerde anlamlı gelişmelerin olduğu saptanmıştır.⁴⁷

Bu süreçte dikkat çeken diğer bir özellikte merkez köylerin idari yapılarına ilişkin durumdur. Önemli sayıda merkez köyde (yüzde 16) belediye teşkilatı kurulmuştur. Sayısal olarak saptanamamış olmasına rağmen azımsanmayacak sayıda merkez köyün de ilçe statüsüne geçtiği bilinmektedir.⁴⁸

⁴⁷ DOĞANAY, s.10

⁴⁸ DOĞANAY, s.10

TABLO 7

ÜLKE GENELİNDE FİZİKİ ALT YAPI HİZMETLERİNİN MERKEZ KÖYLERE DAĞILIMI

FİZİKİ ALT YAPI	1983 YILI	1990 YILI	%
1- YOLUN CİNSİ			
İlçeye Bağlantısı:			
Asfalt	1 990	2 201	10,60
Stabilize	1 736	1 607	-7,43
Blok	25	10	-60
Toprak	246	188	-23,57
Köy İçi Yollar :			
Asfalt	230	277	-20,43
Stabilize	2.166	2. 191	1,15
Blok	159	126	-20,75
Toprak	1. 381	1. 333	-3,47
2- İÇMESUYU ŞEBEKESİ			
Şebekeli her eve su verilme	1. 548	1. 952	26,1
Çeşmeli	2. 125	1. 965	-7,52
3- ELEKTRİK	3. 391	3.779	11,44
4- TELEFON	2. 877	3.890	35,21
5- TELEFON SANTRALI	1. 551	2.264	58,86
6- DİĞER PTT HİZMETLERİ	1. 220	1.540	26,22
7- DİĞERLERİ			
Kanalizasyon	415	575	38,55
İmar Planı	641	766	19,5

Kaynak: Filiz DOĞANAY Merkez Köyler D.P.T. Sosyal Planlama Genel Müdürlüğü Planlama Dairesi Başkanlığı, Ankara, 1993, s.14"den alındı.

1.2.2. Araştırmanın Bazı Önemli Sonuçları :

Araştırmanın bazı önemli sonuçları aşağıda topluca sayılmıştır.⁴⁹

- a. Ülke kırsal alanında ilkokul alt yapı hizmetlerinin yaygınlaştırılmış olmasının sonucu merkez köylerde en düşük alt yapı artışlarından birinin ilkokul sayısında olduğu görülmektedir. İmam-hatip lisesi sayısında azalmaya karşın eğitim hizmetlerinden en önemli gelişmenin pratik kız sanat okulunda olduğu saptanmıştır. Merkez köylerde lise, ortaokul ve yatılı bölge okulu sayısında da önemli artışlar olmuştur.
- b. Merkez köylerde sağlık hizmetleri açısından en önemli gelişmenin taşıt, doktor, ve sağlık memuru sayısında olduğu görülmektedir. Hizmet binaları yapımı daha düşük oranda gerçekleşmiştir.
- c. Köy grup teknisyenliği binaları, tarım ve köy işleri bakanlığı ile dünya bankası"nın ortaklaşa yürüttükleri tarımsal yayın ve uygulamalı araştırma projesi gereği merkez köylerde inşa edilmekte olup, yayın ve eğitim faaliyetlerini yürütecek olan görevlilerin çalışmaları için ve lojman olarak kullanılacaktır. Bu binaların yapımı proje çerçevesinde gerçekleştirilmektedir.
- d. Spor tesisleri için merkez köylerde en yüksek oranda gerçekleşen tesisin futbol sahası olduğu görülmektedir.
- e. Merkez köylerde dinlenme ve sosyal tesislerin sayısında da anlamlı gelişmeler olmuştur. Özellikle park ve köy konağı sayısındaki artış oranı dikkat

⁴⁹ DOĞANAY, s.10,11,12

çekicidir.

f. Un fabrikası, yem fabrikası, yem imalathanesi ve süt fabrikası gibi tarıma dayalı sanayi tesislerinin yapımlarında çok önemli artışların olduğu, yerel kaynakların kullanımına dayalı diğer sanayi tesislerinin yapımında srdrldğu görülmektedir. Özellikle sulama kooperatifleri sayısındaki artış tarımdaki girdilerin ve yeni teknolojilerin merkez köylerde geliğen biçimde örgütlenmeyi teğvik ettiğini göstermektedir.

g. Merkez köylerde zirai donatım kurumu satığ mağazası, sayısındaki yüzde 178 " lik artış önemli bir gösterge olup, diğer ticaret merkezlerinin sayısındaki geliğmelerde merkez köylerin iğlevleri açısından değerlendirilecek geliğmelerdir. Merkez köylerde haftalık pazar kurulması ve turistik tesislerin yapımı konularında da belli mesafeler alındığı görülmektedir.

h. Ulağım hizmetlerindeki en önemli geliğme karayolu ulağım araçlarının sayısındaki artığtır.

ı. Bağlantı ve köy içi yollarının asfalt kaplama hizmetlerinin diğer yol hizmetlerine göre önem kazanmakta olduğu içme suyu yapımında da evlere dağıtım yapan Şebekeli sistemin, eğmeli sistemin yerini almakta olduğu görülmektedir.

i. Elektrik, telefon, kanalizasyon, ve köy imar planlarının yapıldığı merkez köy sayısında da önemli artış olduğu saptanmığtır.

1.2.3. Bölgeler İtibariyle Değerlendirme :

Araştırmaya göre bölgelerde hizmetler farklı oranlarda artmış veya azalmıştır. Örneğin Güney Doğu Anadolu Bölgesinde yatılı bölge okuluna sahip merkez köy sayısında yüzde 166 oranında bir artış olurken, Marmara Bölgesinde yatılı bölge okulu yapımında yüzde 25 oranında bir artış olmuştur.⁵⁰

Marmara Bölgesi merkez köylerinde imalat sanayi içinde kabul edilen yem fabrikası, yem imalathanesi ve un fabrikası yapımında yüzde 33 , yüzde 45, yüzde 9'a ulaşan artışlar görülürken , söz konusu sanayilerin Güneydoğu Anadolu Bölgesi merkez köylerinde sıfır olduğu görülmektedir.⁵¹ .

Bölgelerin bu yaklaşımla değerlendirilmesi sonucu, ülkemizin gelişmiş bölgelerinde merkez köylerde ikinci kademe hizmetlerin yaygınlaştırılmasına karşın göreceli olarak kalkınmakta olan bölgelerindeki merkez köylerdeki birinci kademedeki hizmetlerin yaygınlaşmakta olduğunu saptandığı söylenebilir.⁵²

Yaygın ve örgün eğitim hizmetlerinden lise yapımının Güney Doğu Anadolu Bölgesinde en yüksek oranda olduğu, bu bölgeyi Ege Bölgesinin takip ettiği görülmektedir. Diğer bölgelerde merkez köylerdeki lise yapım oranlarının birbirlerine çok yakın olduğu saptanmıştır. Ortaokul yapımında da Güneydoğu Anadolu Bölgesindeki merkez köylerde diğer bölgelere göre yüksek artışlar olmuştur. Ülke genelinde merkez köylerde imam-hatip okulu sayısına bölgeler itibariyle bakıldığında

⁵⁰ DOĞANAY, s.14

⁵¹ DOĞANAY, s.14

⁵² DOĞANAY, s.15

Karadeniz Bölgesinde ve Ege Bölgesinde artış, buna karşın İç Anadolu Bölgesinde azalma olurken diğer bölgelerde imam-hatip lisesi oranı sabit kalmıştır.

Bölgeler itibariyle sağlık hizmetlerinin merkez köylerdeki dağılımı ve gelişmesinin değerlendirmesinde, Akdeniz Bölgesi , Ege ve Marmara Bölgelerinde önemli gelişmelerin olduğu göreceli olarak diğer bölgelerdeki merkez köylerin sağlık hizmetleri dağılımının daha sınırlı kaldığı görülmektedir.⁵³

Merkez köylerde ekonomik altyapı olarak kabul edilen sanayi kuruluşlarının bölgeler itibariyle dağılımına bakıldığında, sanayi tesisleri bulunan merkez köylerin Marmara, Ege ve Akdeniz Bölgelerinde yoğunlaştığı gelişmelerin bu bölgelerde daha hızlı olduğu ortaya çıkmıştır. Bölgeler itibariyle merkez köylerdeki kooperatifleşme konusunda Güneydoğu Anadolu Bölgesi dışındaki tüm bölgelerde sulama kooperatifi kurulan merkez köy sayısında önemli artışlar olduğu saptanmıştır.⁵⁴

Fiziki altyapı hizmetlerinin bölgelere göre merkez köylerdeki durumu her bölgede farklılıklar göstermektedir. Yol asfaltlama hizmetleri özellikle doğu bölgesinde önemli bir ölçüde gerçekleşmiştir. Benzer gelişmeler içmesuyu şebekeli kanalizasyon, elektrik ve telefon hizmetlerinde de görülmektedir.⁵⁵

1.2.4.İller İtibariyle Değerlendirme :

Tüm illerdeki merkez köylerde hizmetlerin dağılımı yıllar itibariyle farklı özellikler göstermektedir.

⁵³ DOĞANAY,s.15

⁵⁴ DOĞANAY,s.15

⁵⁵ DOĞANAY,s.15

Öncelikle nüfusca büyük ve gelişmiş illerde merkez köylerin önemli oranlarda belediye kuruluşları olan beldelere dönüştüğü görülmektedir. Sosyal ve kültürel altyapı, ekonomik altyapı, fiziki altyapı olanakları itibariyle illere bakıldığında yine büyük ve gelişmiş illerdeki merkez köylerde oranların daha büyük olduğu belirlenmiştir.

Merkez köylerin 1983 "den 1990 yılına kadar geçen sürede işlevsel olup olmadığına yönelik yapılan araştırma önemli sonuçlar vermiştir. Buna göre " 1983 yılında merkez köy olarak belirlenen yerleşme ünitelerinde anlamlı gelişme ve değişimler olmuştur" görüşü yanlış değildir. Gerçekten merkez köylerde önemli sayısal değişimler olmuştur. Ancak bu gelişmelerin kalkınma boyutu ile değerlendirilebilmesi için ülkenin tüm kırsal alan yerleşme ünitelerine götürülen hizmetlerle karşılaştırılması ve bu karşılaştırma sonucu ortaya çıkacak niceliksel özelliklerin değerlendirilmesine gerek vardır.

Merkez köylerin tesbitinin temel nedeni olan " programlanan yatırım ve hizmetlerin merkez köylerde yoğunlaştırılması gereği " konusunda ise olumsuz bulgular elde edilmiştir. Ülke genelindeki tüm kırsal yerleşmelerde 1983 yılında hizmetlerin ne durumda olduğunu ve 1990 yılında ne duruma ulaştığını saptadıktan sonra yapılacak bir karşılaştırma ile merkez köylere hizmetlerin yeterince götürülüp götürülemediği konusunda sağlıklı bir yorum yapılabilir.

Ancak ülke genelinde tüm kırsal alan yerleşmelerindeki sosyal, kültürel, ekonomik ve fiziki altyapı hizmetlerine ilişkin ayrıntılı veriler sağlanamamış olmakla birlikte, devlet planlama teşkilatı tarafından kırsal alan altyapı hizmetlerinde

gelişmelerin belirlenmesi için yapılmış bir araştırmanın bazı verileri karşılaştırılarak çok genel bazı değerlendirmeler arasında kırsal yerleşmelerde ilkokul yapımında % 5.75 arasında bir artış olurken aynı dönemlerde merkez köylerde ilkokul yapımındaki artış oranı sadece % 0.83 olduğu görülmektedir.⁵⁶

1985 - 1990 yılları arasında sağlık hizmetlerinden olan sağlık evi yapımında kırsal alanın genelinde % 29.65 oranında bir artış gerçekleşirken, merkez köylerde bu oran % 22.35 olmuştur. Bu durum öncelikle merkez köylerde yapılması gereken sağlık evlerinin merkez köy dışındaki yerleşmelerde de yapıldığını göstermektedir.⁵⁷

Kırsal alana götürülen kamu hizmetleri ile hizmet tesislerinin merkez köylerde toplanması ve bu merkezler aracılığı ile belirli bir çevrede bulunan yerleşim birimlerine sunulması yönteminin, merkez olarak seçilen köy halkı ve bu köyde bulunan hizmet kuruluşları ile çevre yerleşme birimlerinde oturan ve merkez köyden hizmet alma durumunda olan halk arasındaki ilişkilerin gelişmesi, yeni bir takım idari, sosyal ve hatta ekonomik ilişkilerin kurulması ve yoğunlaşması sonucunu doğuracaktır. Özellikle merkez köyde yoğunlaşan kamu hizmetlerinden yararlanabilmek için çevre halkının merkez köye gelme zorunluluğu ve merkez köyde toplanan hizmetlerin çevreye sunulması için bazı hizmet araç ve personelinin çevreye yayılma mecburiyetinin bulunması, başta ulaştırma ve haberleşme olmak üzere merkez köyle hizmet sunduğu birimler arasında bir çok hizmet ve ilişkilerin düzenlenmesini gerektirecektir.

⁵⁶ DOĞANAY, s. 109

⁵⁷ DOĞANAY, s. 109

Ayrıca endüstrilerin kırsal alana yayılması, modern hizmetlerin kırsal alanda yaygınlaştırılması, tarımsal girdi temininden üretim değerlendirilmesine kadar gerekli zincirin kurulması, köylünün ortak teşebbüslerinin geliştirilmesi, kamu hizmetlerinin etkinliğinin artırılması ve kırsal alandaki yerleşmelerin düzenlenmesi için merkezi özellikteki yerleşmelerin tesbit edilerek buraların kırsal alan planlamasında bir araç olarak kullanılmaları dinamikleri de yönlendirecektir.

Aynı dönemlerde asfalt yolu olan merkez köy oranında %10.60'lık bir artış saptanırken tüm kırsal alandaki asfalt yolu olan yerleşme sayısında %50.44'lük bir artış olduğu görülmektedir.⁵⁸

Elektrifikasyon hizmeti götürülen merkez köy oranında da aynı dönemlerde %11.44'lük bir artış saptanırken tüm kırsal alan yerleşmelerinin % 31.61'ine elektrifikasyon hizmeti götürülmüştür.⁵⁹

Bu çok sınırlı değerlendirmelerin yorumlanmasından da anlaşılacağı gibi devlet kuruluşları kırsal alana götürmekle yükümlü oldukları sosyal alt yapı hizmetlerinin gerçekleştirilmesinde merkez köylere öncelik tanımamaktadırlar.

"Merkez köy olarak belirlenen yerleşme üniteler hinterlandı olduğu civar yerleşme üniteleri için merkez olma işlevini sürdürmekte midir" sorusuna ise araştırma cevap vermemiştir.

Ancak sonuç olarak diyebiliriz ki devlet kuruluşları merkez köyleri öncelikli yatırım merkezi olarak görmemekte, programlarını yaparken merkez köy

⁵⁸ DOĞANAY, s.110

⁵⁹ DOĞANAY, s.110

unsurunu dikkate almamaktadır. Yani devlet planlama teşkilatının yapmış olduğu araştırma verilerinin ışığı altında merkez köy uygulaması Türkiye”de başarısızlıkla sonuçlanmıştır.

L2.5. Isparta İli Merkez Köyleri :

1- MERKEZ İLÇE

1. Sav Köy
2. Gönen
3. B. Gökçeli
4. Yakaören

2. ATABEY

1. İslamköy

3. EĞİRDİR

1. Aksu- Aksu İlçesi (1988)
2. Koçular- Aksu İlçesi (1988)
3. Y.K. Gökdere
4. Sarıdris
5. Kocapınar
6. Yakaafşar- Aksu İlçesi (1988)
7. Yılanlı- Aksu İlçesi (1988)

4. GELENDOST

1. Bağlılı
2. Yenice

5. KEÇİBORLU

1. Senir
2. Kozluca
3. Aydoğmuş

6. SENİRKENT

1. Büyük Kabaca
2. Garip

7. SÜTÇÜLER

1. Ayvalıpınar
2. Kasımlar
3. Sağrak

8.ŞARKIKARAAĞAÇ

1. Yenişarbademli
2. Salur
3. Yakaemir
4. Yassıbel
5. Aşağıdirek
- 6.Çarıkсарaylar

9. ULUBORLU

10.YALVAÇ

1. Hüyükli
2. Sücüllü
3. Korküler
4. Kımıdanlı
5. Bağkonak
6. Kırusarı
7. Aşağıkaşıkara

İL KÖY KALKINMA PAYI :

Köy gelirlerini artırarak kalkınmalarına yardım etmek için köyler adına iller bankasınca köy kalkınma payı adı altında bir pay tahsis edilmektedir. Bu pay köyün bütçe dışı geliri olmakta ve köyün yapabileceği imar işlerinde kullanılmakta, daha

doğru bir ifade ile bu fon belli bir imar işi için şartlı verilmektedir. Fon her yıl mahdud sayıda köy adına gönderilmekte burada hangi köyün yararlanacağı hususunda özellikle il valileri olmak üzere mülki idare amirleri söz sahibi olmaktadır. Her yıl mahdud sayıda köye bu yardım yapılmasına rağmen uzun bir zaman dilimi içerisinde değerlendirildiğinde pek çok köyün belli başlı işlerinin görülmesinde bu bütçe dışı gelirin önemli bir katkı ve rol oynadığı açıktır. " 1945 yılından beri 1994 yılı sonuna kadar bu fondan toplam 11.249 köy tüzel kişiliği nominal olarak 366.089.000.000.- T.L. yararlanmıştır." ⁶⁰

İller bankası kanununun 19.maddesi gereğince genel kurul tarafından onanan bilançoya göre meydana gelen " safi kar" dan ayrılan % 50 köy kalkınma payları 03.07.1992 gün ve 21273 sayılı resmi gazetede yayınlanan 19.06.1992 gün ve 3822 sayılı kanun ile % 55" e yükseltilmiştir.

Köy kalkınma payları prensip olarak köye gelir getirecek tesislerin yapılması amacı ile kullanılabilir. Kanundan doğan bu özellik oldukça iyi düşünülmüş, böylelikle gelir getireceği beklenmeyen işlere fonun kullanılması engellenmiştir. Bu tesisler bayındırlık bakanlığının her yıl yayınladığı genelgelerde o yılın dağıtım esaslarını gösteren açıklamalar içinde örneklerle sayılmaktadır. Bunlar, gazino, otel, motel, lokanta, değirmen, fırın, hamam, kaplıca, dükkan, halı ve kilim atölyesi, şarap, zeytinyağı, peynir, meyve suyu, konserve imalathanesi, boğa barınağı, içme suyu deposu, sulama havuzu ve kanal, gelir getiren ünitesi olan köy konağı, düğün salonu

⁶⁰ İller Bankası, "95 Faaliyet Raporu, Ankara, 1995, s.29

vb. tesislerdir. Görüldüğü gibi bu paylar çok büyük bir yelpaze içerisinde kullanılabilir. Ancak uygulamada bu bütçe dışı gelirin köy konağı yapımında ağırlıklı olarak kullanıldığı görülmektedir. “ Gelir getiren ünitesi olan” köy konağı zorunlu olduğundan bu köy konaklarının ana unsuru kahvehane olmakta, misafir ve muhtar odaları ile bir köy konağı teşkil etmektedir. Kahvehaneler köylerce ihtiyar heyeti kararı ve mülki amir onayı ile kiralanmakta köylerde kira gelirinin çok düşük olduğu ve köy içinden bu işi yapmaya hevesli olan kişilere düşük bedelle kiralama eğilimi de eklenince köy konaklarının köy bütçesine önemli bir gelir getirmediği görülmektedir. İlk başta önemli ve büyük bir tesisin finansmanı için köy bütçe dışı geliri olan bu kalkınma payı, tesis bittikten sonra tesisin geliri köy bütçe geliri olmakta ancak yukarıda belirttiğimiz fiili durum nedeniyle çokda büyük bir önem arz etmemektedir. İller bankasının eğilimi fonun öncelikle geçmiş yıllardan yarım kalan yatırımların ikmali için kullanılması yönündedir. Zira 02.05.1996 tarihli köy kalkınma payı dağılım esasını gösteren bayındırlık bakanlığı genelgesi o yıl için en az iki payın her il” de yarım kalan tesislerin ikmali için teklifte bulunulmasını istemiş olup, bu duruma iyi bir örnektir.

Uygulamada fon her il”e eşit olarak belli bir köy sayısı kadar hak tanınarak dağıtılmaktadır.

Örneğin 1996 yılında iller bankasınca 1995 yılı kararında köy kalkınma payı olarak 1.160.769.123.650.- TL ayrılmış olup, 17 nisan 1996 tarihinde yapılan iller bankası genel kurul toplantısında alınan karar gereğince bu paydan her il”in 15 köyüne ve her bir köye 979.574.788.- TL olmak üzere toplam 14.693.621.820.- TL

ayrılmıştır. Köy kalkınma payından hangi köyün yararlanacağı bakanlıkça tesbit edilebileceği gibi valiliklerce de tesbit olunabilmektedir. Uygulamada valilikler köyleri tesbit etmekte, bakanlık valilik tekliflerini aynen kabul etmektedir. Dikkat edilecek husus her yıl her il'e eşit kontenjan tanındığı ve her bir köye ayrılacak paranın belli olduğudur. 1996 yılı için takriben 1000 köy (her ilde 15 köy) yaklaşık 1.000.000.000.- TL lik yatırım imkanına sahip olmaktadır. Türkiye'de 40.000 civarında köy olduğu düşünülürse bu payın her yıl çok az köye dağıtılabilirdiği söylenebilir. Ancak bir köyde köy kalkınma payından yardım yapılarak bir tesis işletmeye açılmış ise aynı köye ikinci bir tesis yapımı için teklifte bulunulması bakanlıkça kabul edilmediğinden uzun vadede her köy az çok bu gelir getirici ve dolayısı ile bütçesinde bir gelir payı oluşturacak bir tesise sahip olma imkanına kavuşacaktır. Bu güne kadar 10.000 üzerinde köyün bu imkandan yararlanmış olması bunun güzel bir örneğidir.

Fonun başka özellikleri de şöyle sıralanabilir.⁶¹

- Köy kalkınma payı dağıtımı sırasında unutulmuş hayata müessir afete uğramış ve afetten zarar gören köylere öncelik verilir.
- İçme suyu olmayan köylerde içme suyu deposu yapımına özen gösterilir.
- Köy birliklerince yapılacak tesislere öncelik tanınır.
- Hazırlanacak projelerin köylerin ihtiyacını karşılayacak nitelikte olmasına önem verilir.

⁶¹ 9.5.1996 tarih ve B.90/5644 sayılı T.C. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Genelgesi, Teknik Aştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü, Ankara, 1996, s. 1

- Söz konusu pay ile turistik tesis yapılması istendiğinde tesislerden her mevsimde istifade edilebilmesi için bunların mümkün olduğu kadar köylere yakın yerlerde kurulması,

- Belediye mücavir alan sınırları içinde kalan köylerin teklif edilemeyeceği,

- Daha önce yapılmış ve bitmiş tesislerin onarımı için teklifte bulunulması,

- İmar plansız olup ta umumun istifadesine mahsus köy ortak malları, mera, yaylak, kışlak, otlak, harman yeri, pazar ve panayır yerleri gibi kamunun istifadesine tahsis edilen yerlerde tesis yapılmak üzere teklifte bulunulmaması gerekir.

Yukarıda saydığımız özelliklerden anlaşıldığına göre afete maruz köylere öncelik verilmektedir. İçme suyu depolarına öncelik verilmekte yani belli bir hizmet yatırımı diğerlerine göre banka ve bakanlıkça öncelikli olarak görülmektedir. Ancak son yıllarda uygulamada bu payın özellikle köy konakları için kullanıldığı da bir gerçektir. Yine köy birliklerince yapılacak tesislere öncelik verilmesi birliklerin teşviki açısından önemli bir tavidir.

Günümüzde köylere hizmet götürme birlikleri ne adla ve genel veya belli özel hizmet amaçlarıyla kurulursa kurulsun, köylerin bütçe dışı finansmanı için önem arz etmektedir. Köy birliklerine ayrı bir bölümde detaylı olarak değineceğimizden burada bunumla yetiniyoruz.

Bazı hizmetlerin finansmanı için bu fon kullanılamaz.⁶²

⁶² 9.5.1996 tarih ve B.09/5644 sayılı T.C. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Genelgesi, s.2

Bunlar ise;

- Kamyon, otobüs, traktör ve benzeri vasıtaların alımı,
- Yol, su, elektrik gibi alt yapı tesislerinden yoksun yerlere turistik tesis yapımı,
- Gelir getiren üniteleri bulunmayan köy konağı yapımı,
- Yol ve köprü yapımı,
- Kanalizasyon ve içme suyu ,
- Sağlık ocağı, cami, okul, lojman ve imam evi yapımı,

Dikkat edilirse kamu ve genelgeler nerede ise tadadi bir yöntem izleyerek nelerin yapılıp, nelerin yapılamayacağını belirlemiştir. Temel olarak istenen köye gelir getirici tesis yapılması böylece köyün gelir yapısının güçlendirilmesidir. Ancak fon bu yapısı ile köylerin alt yapı ihtiyaçlarının karşılanmasında önem arz etmemektedir. Zira yol, köprü, su, kanalizasyon, elektrik, okul gibi çok elzem alt yapı yatırımları için bu fon kullanılamaz.

Fonun gelir getirici yatırımlara kanalize edilmiş olması sağlıklı ve güçlü bir köy bütçesi için olumlu bir unsur teşkil ederken belki çoğu zaman daha önemli olan birey ve toplum refahı için çok daha fazla talep edilen alt yapı yatırımlarının finanse edilmemesi gibi bir olumsuzluğu da peşi sıra beraberinde getirmektedir.

Köy payları ile ilgili teklifler belli esaslara bağlanmış ve belli başlı belgeler tekemmül ettirilmesini gerekmektedir. Uygulamada mülki idare amirleri bayındırlık il müdürlüğü ile temas halinde bu evrakları tekemmül ettirmekte, vali

görüŖü ile bayındırlık il müdürlüğünden çıkan evraklar bakanlığa intikal ettirilmektedir.

Önemli bir hususta tahsis bedeli ile yapılacak işin keşif bedeli arasında fark olması halinde aradaki farkın köy tüzel kişiliğince taahhüt edilmesi gereğidir. Çoğu zaman keşif bedeli yani yapılacak tesisin tahmini yapım maliyeti ile iller bankasınca gönderilen pay arasında fark çıkabilmektedir. Burada bu yatırımların tamamlanması için en geçerli yol yatırımın emanet usulü ile yapılması gereğidir. Zira emanet usulü bir yatırımın keşif bedelinin çok altında bitirilebilmesini sağlamakta, uygulamada köy yatırımları için en rasyonel yöntem olarak belirmektedir. Devlet ihale kanununda bir işin yaptırılabilmesi için çeşitli yollar sayılmıştır.

Genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa mülkiyetinin gayri ayın hak tesisi ve taşıma işleri 2886 devlet ihale kanununda yazılı hükümlere göre yürütülür.

(Kanunun 35.) maddesinde ihale usulünün neler olduğu zikredilmiştir.⁶³

Buna göre;

- a- Kapalı teklif usulü,
- b- Belli istekliler arasında kapalı teklif usulü,
- c- Açık teklif usulü,
- d- Pazarlık usulü,
- e- Yarışma usulü,

⁶³ 10.9.1983 tarih ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu, m.35

Kapalı teklif usulü esas olmak kaydıyla bu usullerden hangisinin uygulanacağı, bu kanun hükümlerine uyularak idarelerince tesbit edilir.

2886 sayılı devlet ihale kanununun emanet usulüne de yer vermiş ve hangi işlerin emaneten yapılacağını tadadi bir yöntemle belirlemiştir. Bu işler mezkur kanununun 81. maddesinde liste olarak verilmiştir. Buna göre;

- a- Tahmin edilen bedeli her yıl genel bütçe kanununda gösterilen miktarı geçmeyen yapım, bakım ve onarım işleri,
- b- İdarenin yeterli iş gücü, makine araç gereç ve taşıtlara sahip olması halinde ve ihaleye konulması faydalı görülmeyen yapım ve taşıma işleri,
- c- Köy kalkınması ile ilgili yapım işleri,
- d- İstihkamların yapımı ve onarımı ile garnizonların alt yapı işleri,
- e- Gizliliği olan işlerle yasak bölgelerde ve onların içindeki yapım ve taşıma işleri,
- f- Toprak koruma arazi iyileştirme ve orman amenajman işleri,
- g- Can ve mal kaybı tehlikesiyle acele olarak gerçekleştirilmesi gereken yapım ve onarım işleri,
- h- Sözleşmenin bozulması veya tasviye edilmesi nedeniyle bitirilmemiş olup, süratle bitirilmesinde zorunluluk görülen işlerin tamamlanması,
- i- liman yapımı ve genişletilebilmesi, tarama yapılması, ulaşım güvenliği için batıkların çıkarılması ve dolgu işleri,
- j- Silahlı kuvvetlerle, güvenlik kuvvetlerinin araç ve gereçlerinin yapım, onarım ve bakımı,

k- Parasal bağış dışındaki halk katkısının önem taşıması nedeniyle ihaleye konulmadan yaptırılmasında idaresince yarar görülen işler,

ı- İhaleye konulmasına imkan bulunmayan veya ihaleye konulduğu halde istekli çıkmayan ve beklemeye de tahammülü olmayan işler,

m- Demir yolu yapımında balast ve yol malzemesinin döşenmesi işleri,

n- Telgraf, telefon ve enerji hatlarının çekilmesi işleri,

o- Tuz çıkarma işleri,

p- İlköğretim kurumları ve tesisleri ile ilkokul öğretmen konutları yapım, onarım ve bakım işleri,

Yukarıda belirtilen işler için işi yürütmekte görevli emanet komisyonları geçici süre ile işçi çalıştırabileceği gibi işin bünyesine giren gerekli madde, araç ve gereçleri öncelikle bunları kendileri üreten veya yapan ve sermayesinin yarısından fazlası tek başına veya birlikte devlete, kamu iktisadi teşebbüslerine ait olan kuruluşlardan doğrudan doğruya tarife, sağlanması mümkün olmayan madde, araç ve gereçler teklif alınmak ve piyasa satış değerlerine uygunluğu belgelenmek şartıyla piyasadan sağlanır.⁶⁴

Bu usulle yaptırılmasında gerek ve yarar görülen işler nevi itibariyle kısımlara ayrılmak suretiyle araya bir müteahhit girmeksizin taşarönlara da yaptırılabilir.

⁶⁴ 10.9.1983 Tarih ve 2886 sayılı Devlet İhale Kararı, m.81

Nevi itibari ile kısımlara ayrılarak taşarönlara verilen işlerde; gerekli görölen malzeme taşaron tarafından temin edilmek şartı ile iş yaptırılabilir.

Bu yöntemler içinde gerçekten küçük işlerde emanet usulü en rasyoneldir. Ancak bu yöntem hem ilgili mahalli idareyi hem de mahalli yöneticileri yoran ve iyi takip edilmediğı zaman ise başarı şansı olmayan bir yöntemdir. Bu yöntem özellikle 1992” den sonra 1996 ya gelinceye kadar Isparta İlinde pek çok köyün yatırımlarının finansmanında iyi uygulanabilmiş bir yöntem olmuştur.

TABLO 8

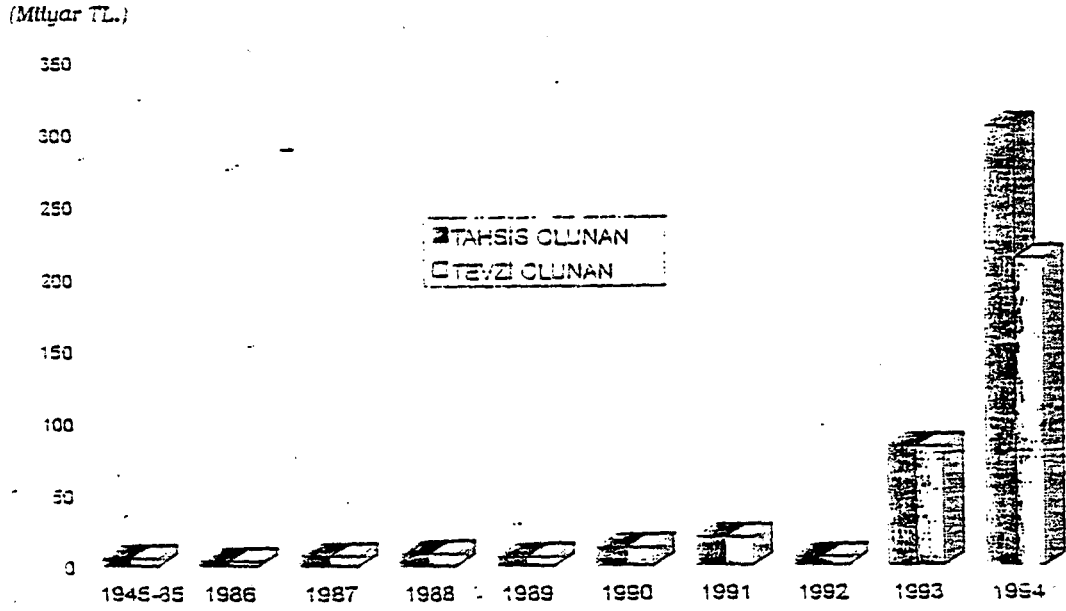
% 55 KÖY KALKINMA PAYLARININ TAHSİS VE TEVZİLERİNİN YILLAR İTİBARI İLE SEYRİ

Yıllar	TAHSİS OLUNAN		TEVZİ OLUNAN	
	Köy Adedi	Tutarı	Köy Adedi	Tutarı
1945-1985	6853	5.629	6812	5.629
1986	402	3.814	417	3.814
1987	670	7.237	707	7.237
1988	402	8.636	526	8.636
1989	213	6568	304	6.565
1990	438	12.714	510	12.714
1991	370	19.579	475	19.579
1992	152	5.863	177	5.863
1993	380	82.573	562	82.570
1994	760	304.987	759	213.482
TOPLAM	10.640	457.600	11.249	366.089

Kaynak : İller Bankası, “95Faaliyet Raporu, Ankara, 1995,s.30” dan alındı.

ŞEKİL 1

% 55 KÖY KALKINMA PAYLARININ TAHSİS VE TEVZİLERİNİN YILLAR İTİBARIYLA SEYRİ



III. KÖY KENT :

Köylerle ilgili çok tartışılan bir yaklaşım biçiminde köy kent yaklaşımıdır. Köy kent yaklaşımı, merkez köylerle ilk başta karıştırılabilecek bir yaklaşım olmasına rağmen oldukça farklıdır. Esasen merkez köyler ile köysel mahalli hizmetlerin anlamlı bir ölçek boyutundan dengeli dağıtılması söz konusu iken, köy kent yaklaşımı meseleye daha çok sosyo- ekonomik yönden bakmakta bu tavrı ile de Türkiye de genelde sosyal demokrat iktidarların söyleminde yer almakta ve politikalarına zaman zaman tesir edebilmektedir.

Gerçekten Türkiye de yerleşme ünitelerinin dağınık ve çok oluşu her hangi bir hizmetin maliyetini çok yükseltebildiği gibi, fayda alanında iyi seçilememesi gibi bir açmazı beraberinde getirmektedir.

Köy kent yaklaşımının temel öğelerini şu şekilde sayabiliriz.⁶⁵

- Sanayileşmeyi kıra yaymak, kırsal kesimde endüstrinin yer alabileceği çekirdekler yaratmak.

- Köy kentler yoluyla tarımsal düzenin kooperatifler eliyle değiştirilmesinde bir çıkış noktası kurmak.

- Köy kentlerle, köylülükten kentliliğe tarım toplumundan sanayi toplumuna geçişi sağlamak, kentlerdeki aşırı yığılmaları önlemek.

- Kentlerle merkez köy yaklaşımının örtüştüğü temel nokta her ikisinde optimal ölçek boyutunu kendilerine baz seçmiş olmasından kaynaklanmaktadır. Kamusal hizmetler ve alt yapı yatırımları köy kümelerinin merkezi olan optimal bir noktada yoğunlaştırılarak bunların kişi başına düşen maliyetlerini düşürmek hedeflenmektedir.

- Köy kent yaklaşımında köylerin toplulaştırılması öngörülmektedir. Hizmet götürme açısından köyler 3-5 bin nüfuslu merkezlerde toplanmak istenmiş buralarda tarıma dayalı sanayi kurularak kalkınma öngörülmüştür. Milyonlarca insanı bir yerlerde toplamak, köyleri kaldırmak pek mümkün olmayan, ütöpik bir öneridir.

Köy kentlerin temel boyutu ekonomiktir. Merkez köyler uygulamaya şu

⁶⁵ H.Sami GÜVEN, "Köy Kent Sorunu" AMME İDARESİ DERGİSİ, C.7,S.2(Haziran 1974)

veya bu düzeyde geçmiştir ve pratik bir uygulama yöntemidir. Oysa köy kent kavramı maliyeti yüksek ve çeşitli ekonomik, sosyal politikalarla desteklenmesi gereken çok uzun vadeli bir yoldur.

Köy kentler yaklaşımının ekonomik ilkeleri şunlardır.⁶⁶

- Tarıma dayalı sanayiler kurmak ve sanayiciyi kırsal alana yaymak,
- Gelir dağılımını iyileştirmek ve tarımsal gelirin düzeyini yükseltmek,
- Toprak insan ilişkilerini düzenlemek,
- İstihdam yaratmak ve kente göçü önlemek,
- Üretimin kooperatifler yolu ile örgütlenmesi,
- Dengeli kalkınma, köyle kent arasındaki sivrilikleri gidermek,
- Köy kentler yoluyla tarım toplumundan sanayi toplumuna geçiş biçiminde

tanımlanan, özgün bir kalkınma stratejisi.

Amaç görülüyorki tarıma dayalı sanayiler geliştirip sanayileşmeyi ülke safhına yayarak gelir dağılımını dengeli tesis etmektir.

Ancak bu tip bir kaynak dağılımı politikası temel olarak uygulanması hem çok zor, hem de kalkınma hızını düşürücü neticeleri olan bir politikadır. Meselenin özel sektör yönü uygulanabilirlik düzeyini oldukça düşürmektedir.

Günümüzde başta sanayileşme olmak üzere pek çok nedenlerle büyük kentlere göçü önlemeye yönelik, köyle kent arasında bir kademe oluşturmayı amaçlamış olan bu politika, bizim açımızdan yalnızca köylerin optimal bir idare olup

⁶⁶ GÜVEN, s. 122

olmadığı sorusuna verdiği cevap açısından önemlidir. Yoksa köy kent politikalarının uygulamada doğrudan etkisi olmamış, köy mahalli idaresinin finansman dengesini düzenleyici hiç bir somut öneri getirememiş bir politikadır.

" Madem köy itiyor, kent çekiyor, yatırımları köye yapıp durumu tersine çevirelim." yaklaşımı acaba ne derece doğrudur. Köyün itmesi ve kentin çekmesi kavramlarını birbirlerinden bağımsız ele aldığımız takdirde dışsallıkları gözardı eden, köy yerleşimlerini bir noktada zorla kaldırmaya yönelik adımlar atmaya gerekli gören bir noktaya varılabilir. Zira köylerin kaynak dağılımını yeniden düzenleyerek belli meskenlere toplamak zor ve hatta imkansız bir politikadır. Bu yaklaşım görülüyorki köy mahalli idarelerinin uzun vadede fonksiyonlarını yitirmelerini doğuracak köy ile kent arasında bir ütöpik çözüm önermekte ve pratikte köy mahalli idarelerinin finans imkanları ile köysel mahalli hizmetler arasında dengeyi sağlayarak problemlerini giderici somut öneriler getirememektedir.

IV. TOPLUM (KÖY) KALKINMASI :

Toplum kalkınması " toplumun ekonomik, sosyal ve kültürel koşullarını geliştirmek, toplulukları ulusun bütününde kaynaştırmak ve milli kalkınmaya tam olarak katılmalarını sağlamak için halkın çabalarını devlet çabaları ile birleştirme sürecidir. Bu tanım birleşmiş milletler teşkilatının kullandığı bir tanımdır.

Bu tanımın eğitsel ve örgütsel iki yönü vardır.

Toplum kalkınmasıyla verilmek istenen eğitim, insanlarda kendini ilgilendiren sorunları görmek için kararlar almak , varılacak amaçları belirtmek, yeni

teknikleri ve yöntemleri benimsemek, değişmelere uymak yeteneklerini kazandırmağa yönelmiştir.⁶⁷

Halkın kendi sorunlarını çözmek amacı ile örgütlenmesini öngörmekte mevcut örgütlerinde etkinliğinin artırılmasını sağlamaya çalışmaktadır.⁶⁸

Toplum kalkınması genellikle köy kalkınması ile özdeş kullanılır. Toplum kalkınması belli mahalli toplulukların kalkınmasını hedeflemiştir. Durum böyle olunca kalkınma birimi hem şehir hem köy olabilir. Ancak geri kalmış yöreler, kırsal yöreler olduğundan toplum kalkınması ile ilgili çalışmaların uygulamada genellikle köye yönelmiş olduğunu söylemek yanlış olmaz.⁶⁹

Toplum kalkınmasının kapsamına tarım, sağlık, eğitim, halk eğitimi, köy sanatları ve pazarlama, konutların iyileştirilmesi, alt yapı hizmetleri, kooperatifçilik, gençlerle yapılan çalışmalar, eğlence programları, moral ihtiyaçları, sosyal hizmetler ve tarımsal yayınlar gibi geniş bir konu dizini girebilmektedir.⁷⁰

1963 yılı programımızda Türkiye”de böyle bir kapsam çizilmiştir.

Türkiye”de birinci beş yıllık plan köy ve köylü sorunlarını çözmek için toplum kalkınması yol ve yöntemini benimsemiştir. Köye hizmet götüren bakanlık ve kurumların kendi içlerinde ve aralarında yapacakları koordinasyon ile, eldeki personelden, maddi imkanlardan daha akıllıca faydalanılacak, duyulan ihtiyaçtan hareket edilecek ve aşağıdan yukarıya bir alışverişle olgunlaşan plan ve

⁶⁷ Cevat GERAY, Toplum Kalkınması Deneme Çalışmaları Bünyan Örneği, Ankara Üniversitesi S.B.F. Yayını Ya. No.228-210, Ankara, 1967, s.11

⁶⁸ GERAY s.11

⁶⁹ GERAY, s.12

⁷⁰ GERAY, s.13

proğramlarla, yüz yıllar içinde halkın kendi ve devletine karşı kaybettiği güven kazanılacaktır.

İkinci beş yıllık plan köy ve köylü sorunlarını, tarım reformu ve zirai yayım açısından görmüştür.

Türkiye”de birinci beş yıllık kalkınma planında 1967 sonuna kadar her ilden bir ilçenin, 1977 sonuna kadar da bütün köylerin toplum kalkınması kapsamına alınması öngörülmüştür. Birinci beş yıllık planda, deneme bölgelerindeki çalışmaların sürekli olarak izlenmesi, ulusal düzeyde toplum kalkınması ilkelerinin saptanacağı belirtilmiştir.

1963 yılı proğramından deneme çalışmaları ile ilgili olarak şu noktalar öngörülmüştür.⁷¹

- Çalışmalar il ve ilçelerde var olan kuruluşla yürütülecektir.
- Yeni bir örgüt kurulması gerekli görülmemiştir.
- Yalnız kuruluşların boş kadroları elden geldiği kadar dolduracaktır.
- Çalışmalar, tarım, sağlık, sulama, haberleşme ve ulaştırma, köy konutları, el sanatları gibi konuları kapsayacaktır.

- Tüm bu çalışmalar için ayrı bir ödenek temin edilmeyip, mevcut kurum bütçelerinin ödenekleri ile işlerin yürütülmesi öngörülmüş, ancak 1965 yıllık proğramı gereğince il özel idareleri bütçelerine bu amaçla toplum kalkınması teşvik fonları konmuştur.

⁷¹ GERAY, s.24

Birinci beş yıllık kalkınma planında deneme bölgelerinde yapılacak işler şöyle öngörülmüştür.

- İl personeli özel olarak takviye edilecektir.
- İl' in bütün kademelerindeki personel için toplum kalkınması konusunda özel bir eğitim programı uygulanacaktır.
- İllerdeki köy tipleri, program yöntemleri ile ilgili varsayımlar açık olarak tesbit edilecek, yapılan çalışmaların değerlendirme metodları standart hale getirilecektir.
- Bu çalışmalar sürekli olarak işlenecek, bir yandan elde edilen sonuçlara dayanılarak toplum kalkınması organizasyonu tamamlanırken öbür yandan da ulusal ölçüde toplum kalkınması programlarının esasları tesbit edilecektir.

1963-1964 Yılları deneme çalışmalarının yürütülmesi yıllık programlarla devlet planlama teşkilatına verilmiştir. Köy işleri bakanlığının kurulması ile bu görev bu bakanlığa devrolmuştur. Toplum kalkınması çalışmalarının başarısızlığı özellikle köy işleri bakanlığına yüklenecektir. Prof.Dr. Fevzi YAVUZ toplum kalkınması ile ilgili yazdığı eserde "toplum kalkınmasına, küçük toplum birimlerinde teşebbüs gücünün geliştirilmesi programları arasında ve çerçevesi belli olmayan, her yöne çekilebilecek bir genellik içinde yer vermenin gerekçesini, bilerek yada bilmeyerek bütün davranışları ile sanki köy işleri bakanlığı hazırlamıştır. Örneğin bu bakanlık kırsal şümullü planlama çalışmalarına giriştiği bölgeleri kendisine bağlanan dairelerin tek yönlü yoğun çalışma yaptığı ilçeleri pilot ilçeler arasına katmış sonradan şümullü planlamayı durdurmuş, bazı daireleri bünyesinden çıkararak eski

bakanlıklarına, koordinasyon görevini ise içişleri bakanlığına vermiştir⁷² demek suretiyle köy işleri bakanlığının uygulamalarını eleştirmiştir.

Toplum kalkınması için Türkiye uygulamasında aşağıdaki safhalardan geçilmiştir. Öncelikle deneme çalışması yapılacak il belirlendikten sonra ;

IV.1. Deneme İlçesi Seçimi :

1964 yılı içinde devlet planlama teşkilatında toplanan bakanlıklar arası bir komisyon, geçmiş tecrübelerden yararlanarak ilçe seçim yöntemini ve dayanacağı ölçüleri saptamış, bu noktaya kadar ise merkezden giden bir iki uzmanın il valisi ile diğer taşra yöneticileri ile mülakatları ve görüşü ile seçim yapılmıştır.

IV.2. İl Semineri :

İl teşkilatında görevli başta vali ve kaymakamlar olmak üzere kamu yöneticileri yönelik seminerinden geçirilmiş, toplum kalkınması kavramı izah edilmiştir.

IV.3. Deneme İlçesi Araştırması :

Merkezden giden uzmanlar tarafından;

- Eğitim çalışmaları için kaynak sağlamak,
- Görevlilere çalıştığı ortamı tanıtmak,

⁷² Fehmi YAVUZ, Memleketimizde Toplum Kalkınması, Ankara, 1969.s.96

- Değerlendirmeye dayanak olacak durumu saptamak

- Halkta, genellikle kalkınma ve toplum kalkınması çalışmalarına ilgi

nyandırmak

Gayelerine yönelik monografik çalışmalar yapılmıştır.

IV.4 İlçe Semineri :

İlçe yönetimine toplum kalkınması ile ilgili 15 günlük seminerler verilmiştir.

IV.5. Saha Elemanları Semineri :

Köy düzeyinde çalışacak elemanlar eğitilmiştir.

IV.6. Önder Kampı :

Köy topluluklarında istenilen düşünce ve davranış değişikliğini yaratmak amacıyla kendilerinden yararlanılması gereken mahalli önder adayları 10 günlük bir seminer çalışmasına tabi tutulmaktadır.

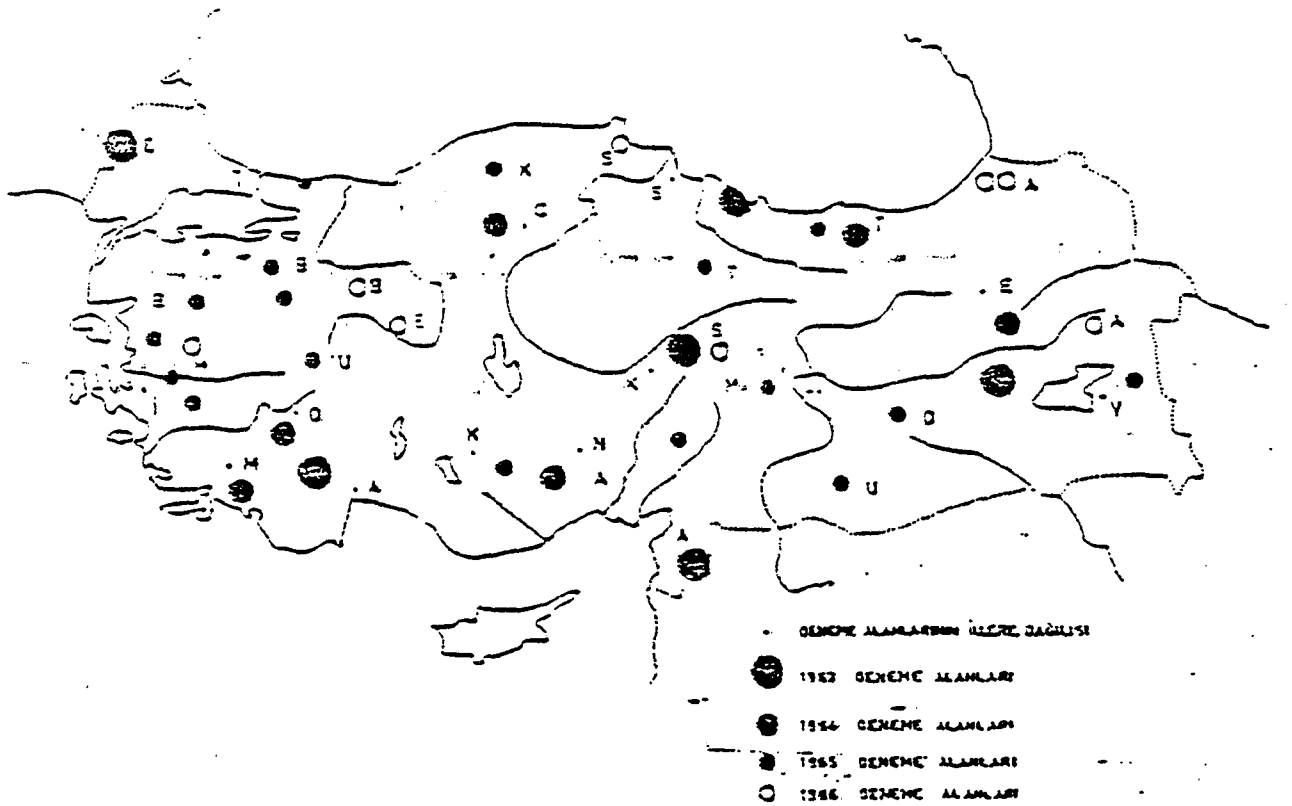
IV.7. Köy Düzeyinde Program Yapma ve Örgütlenme :

Halkla birlikte halk tarafından bir programlama söz konusudur. Toplum kalkınması programları köy düzeyinde halk tarafından hazırlanan programlar olmaktadır. Amaç köylerden gelen programların ilçe de, ilçelerinkinin ilde, illerinkinin merkezde birleştirilmesi olmuştur.

Uygulamaya 1967 yılında gelindiğinde Türkiye saftında 34 ilin 37 ilçesinde toplum kalkınması deneme çalışmaları yapılmakta olduğu tesbit edilmiştir. Çalışmalar ilk olarak 1963 yılında Korkuteli (Antalya), Altınözü (Hatay), Edirne (Merkez), Muş (Merkez), Terme (Samsun), Bünyan (Kayseri) olmak üzere 6 ilçede başlatılmış, 1964 yılında altı ilçe daha deneme sahasına alınmış, 1965 yılında 17 ilçe ilave olmuş, 1966 yılında rakam toplamı 37'ye çıkmıştır.

ŞEKİL 2

TOPLUM KALKINMASI DENEME ALANLARI



TOPLUM KALKINMASI DENEME İLÇELERİ ŞUNLARDIR :

1- Korkuteli (Antalya)	1963	20-Tokat (Merkez)	1965
2- Altınözü (Hatay)	"	21-Ödemiş (Merkez)	"
3- Edirne (Merkez)	"	22-Manisa (Merkez)	"
4- Muş (Merkez)	"	23-Uşak (Merkez)	"
5- Terme (Samsun)	"	24-Diyarbakır(Merkez)	"
6- Bünyan (Kayseri)	"	25-Urfa (Merkez)	"
7- Köyceğiz (Muğla)	1964	26-Malatya (Merkez)	"
8- Orta (Çankırı)	"	27- Özalp (Van)	"
9- Ulukışla (Niğde)	"	28-Karapınar (Konya)	"
10-Hınıs (Erzurum)	"	29-Kadirli (Adana)	"
11-Tavas (Denizli)	"	30-Şarkışla (Sivas)	1966
12-Maçka (Trabzon)	"	31- Eleşkirt (Ağrı)	"
13-Tanya (Trabzon)	1965	32- Gerze (Sinop)	"
14-Bergama (İzmir)	"	33- Pazaryeri (Bilecik)	"
15-Balıkesir (Merkez)	"	34- Seyitgazi (Eskişehir)	"
16-Kastamonu (Merkez)	"	35- Ardanuç (Artvin)	"
17-Keleş (Bursa)	"	36- Şavşat (Artvin)	"
18-Bursa (Merkez)	"	37- Saruhanlı (Manisa)	"
19-Şile (İstanbul)	"		

Toplum kalkınması çalışmalarının başarısını ölçmek amacıyla Bünyan (Kayseri) ilçesindeki çalışmalar 1967 yılında Ankara üniversitesi siyasal bilgiler fakültesi hocalarından Prof. Dr. C. GERAY tarafından incelenmiştir.

Fikir verme açısından Bünyan ilçesinde toplum kalkınması çalışmalarını toplu gösteren aşağıdaki tabloya göz atmak yeterli olacaktır.

TABLO 9
BÜNYAN İLÇESİ DENEME SAHASINDA TOPLUM KALKINMASI BÜNYESİNDE
YÜRÜTÜLEN PROJELERİN 1964-1965 YILLARI İTİBARIYLA DURUMU

Projenin Konusu	1964		1965	
	Sayı	Oran %	Sayı	Oran %
1.Su İşleri				
a. İçme Suyu	2		9	
b. Sulama Suyu	2		4	
c. Sıvat	4		14	
Toplam	8	15.1	27	31.8
2.Yol İşleri				
a. Yol	18		11	
b. Köprü	3		1	
Toplam	21	39.7	12	14.1
3.Sağlık İşleri				
a. Sağlık Evi	0		1	
b. Sağlık Eğitimi	0		3	
c. Çamaşırhane	1		1	
Toplam	1	1.8	5	5.9
4. Tarım Toprak				
a. Mera Tesisi	1		4	
b. Toplubag, Meyvelik Tesisi	0		2	
c. Tarımsal Savaş	0		1	
d. Selektör Binası	1		1	
e. Yeşil Yem Silosu	0		1	
f. Tarım Eğitimi	4		7	
Toplam	6	11.3	16	18.8
5. Eğitim				
a. Köy Okulu Yapımı	3		9	
b. Biçki Dikiş	2		2	
c. Halk Eğitimi	3		4	
d. Sanat Kursları	2		1	
Toplam	10	18.9	16	18.8
6.Hayvancılık				
a. Yapma Tohumlama	2		5	
b. Fenni Tavuk Kümesi	0		1	
c. Uyuz Banyosu	1		0	
Toplam	3	7.5	6	7.1
7. Öteki İşler				
a. Cami Yapımı, Onarımı	3		1	
b. Mezarlık Duvarı Yapımı	0		2	
Toplam	3	7.5	3	3.5

Prof. Geray" a göre Toplum kalkınması hakkında şu genel tesbitlere gidilebilir.

"-Bünyandaki deneme, toplum kalkınmasının köy topluluklarının girişkenliğini artırmada, güç birliği yapmalarını sağlamada olumlu yönde etkide bulunabileceğini göstermektedir.

-Köylü devlet ilişkilerinin olumlu biçimde gelişmesi için toplum kalkınması önemli bir rol oynayabilmektedir. Köylü ile devlet personeli arasında bir yakınlaşma sağlanabilmektedir.

- Bunun sonucunda başarılı örnekler verilebilmiştir. Kamu personelinin köylüye yaklaştığı, köylüye karşı davranışlarının olumlu yönde geliştiği belirtilmelidir.

- Devlet kuruluşları arasında uyumlu çalışma, eşgüdüm ve işbirliğinin gerçekleşmesi çalışmalarda verimi arttırmaktadır.

- Devlet desteğinin gereği gibi ve zamanında sağlanması kaydı ile, toplum kalkınması yöntemi içinde, toplulukların bazı yersel sorunlarını kolayca çözebilecekleri anlaşılıyor.

- İlçe yönetimi türlü yönlerden, özellikle akçalı kaynak, taşıt ve personel yönlerinden bazı yetersizlikler gösteriyor. Bu yetersizlikleri giderilmedikçe ilçenin toplum kalkınmasında planlama ve uygulama birimi olarak kendisine düşeni gerektiği gibi yapması mümkün değildir.

-Bünyan örneği, toplum kalkınması çalışmalarında henüz ulusal kalkınma planı ile gerekli ilişkinin kurulmadığını göstermektedir. Toplum kalkınmasının, planlı kalkınma çalışmaları içindeki yerinin iyice belirmesi, bunun için de yersel ve bölgesel düzeyde plan ve yıllık proğramlarla ilişkisinin kurulması gerekmektedir. Toplum kalkınmasının, planlı kalkınmanın etkili bir aracı olması kadar, planın ilçe düzeyindeki hedeflerine yönelen yersel kaynakları harekete geçiren, geliştiren bir proğram durumuna getirilmesi mümkün olmalıdır.

- Toplum kalkınmasının, ulusal kalkınma planının öngördüğü öteki temel düzenlemelerle yakın ilişkisi vardır. Tarım alanında alınması gerekli köklü tedbirler, rneğin: Toprak reformu, pazarlama ve kredi tedbirleri hem üretim artmasını, hemde daha adaletli bir gelir dağılımını sağlamak bakımından önemlidir. Toplum kalkınması bakımından önemli olan, ekonomik gücü olmayan, yeteri kadar toprağı bulunmayan köylülerin kalkınma hareketleriyle, köydeki toplu işlerle ilgilenmek istemeyişidir.

- Köylerimizin sorunlarını çözmede, dengeli bir şehirleşme politikasının yerleşme düzeninin ve bölge planlamasının etkilerini dikkate almak, bu araçlardan yararlanmak gereklidir. Bu alanlarda gerekli etkinlik sağlanmadıkça toplum kalkınmasının sonuçları sınırlı kalacaktır.

-Toplum kalkınması partiler dışı ve partiler üstü bir kalkınma aracı olarak kabul edilmedikçe, günlük hesaplarla hareket edenlerin olumsuz etkileri çalışmaları büyük ölçüde engelleyebilir.

- Köy işleri bakanlığı"nın kurulması ile toplum kalkınması çalışmalarının ikinci plana itildiği izlenimi doğmaktadır. Deneme çalışmalarının gerektiği gibi

izlenmediği anlaşılmaktadır. Bakanlığın "çok yönlü kırsal planlama" adı altında giriştiği denemelerde, "toplum kalkınması ilkelerine uyulacağı" teknik yönetmeliklerde yazılıdır. Fakat, kalkınma planında yada öteki resmi bir belgede dayanağı bulunmayan bu planlama türü, toplum kalkınmasının yerini alacak bir çalışma biçimi olarak düşünülmemelidir. " çok yönlü kırsal planlama" , yersel ve bölgesel düzeyde duyulmayan ihtiyaçlara yönelen bir planlı çalışmadır. Bu açıdan, toplum kalkınması çalışmalarını tamamlayan, toplum kalkınmasının daha üst düzeydeki planlı çalışmalarla, bölge planları ve ulusal kalkınma planı ile ilişkisini kurmada yardımcı bir planlama yöntemi olarak düşünülmalıdır.

-Türlü hizmet birimlerinin tek bir bakanlık, köy işleri bakanlığı çatısı altında toplamakla, toplum kalkınmasının gerektirdiği eş güdüm ve işbirliği de sağlanmış değildir. Yol, elektrik, su, topraklandırma, yerleşme, konut, sağlık, toprak iyileştirme, halk eğitimi, el sanatları, ev ekonomisi ve benzeri uzmanlık dallarının aynı statüde olan bir bakanlığın toplum kalkınması alanında gereken işbirliğini ve eş güdümü sağlayabilmesi konusunda çok iyimser olunamaz. Köy işleri bakanlığı, uzun süre geçmesine karşın, bakanlıklar arası eş güdüm organlarını toplantıya bile çağıraramamıştır. Toplum kalkınması alanında eş güdüm sağlanması için, bir hizmet bakanlığı olan köy işleri bakanlığından bu görevin alınarak, başbakan"a, başbakan Yardımcılarından yada devlet bakanlarından birine bırakılması gereklidir. Bu da uygun görülmezse eş güdüm ve işbirliği sağlama görevini hizmet bakanlığı olmayan bir bakanlığa, Örneğin; içişleri bakanlığına verilmesi yolundaki öneriler dikkate alınmalıdır.

- Toplum kalkınmasının başarısı, birinci beş yıllık kalkınma planında öngörülen yerinden ve merkezden yönetim kuruluşlarının yeniden düzenlenmesi konusu ile yakından ilişkilidir.

- Toplum kalkınması, köyde eğitim alanında alınması gerekli tedbirlerle de tamamlanmak zorundadır. Köyde, öğrenim olanaklarından yoksun bırakılmış "insan hazinemizi" değerlendirmeye, değişen dünyaya uyum sağlayıcı, modern teknolojilerden yararlanmayı sağlayan bilgi ve becerileri kazandırıcı bir öğrenim sistemine ihtiyaç vardır. Hayata ve işe yönelmiş bir öğrenim sistemi hem insan kaynaklarımızın kaybolup gitmesini önleyecek hem de köyde kalkınma hareketlerine yön verecek köyden yetişmiş önderleri sağlayacaktır. Bu sadece toplum kalkınmasının amaçlarına ulaşmasında yardımcı olmakla kalmayacak aynı zamanda, köy çocuklarının ülkenin bilim, sanat ve teknik gücüne zinde güçler katmasını kolaylaştıracaktır.

-Son olarak belirtmek gerekir ki, toplum kalkınması, yersel topluluklar, özellikle köyler için etkili bir kalkınma aracıdır. Fakat, bunu bir "tılsımlı değnek" saymamalıdır.

-Toplum kalkınması, öteki kalkınma araçlarıyla bir arada düşünüldüğü ve gerekli temel düzenlemelerle tamamlandığı zaman başarılı olabilir. Yoksa, onların yerini alacak bir yöntem olarak anlaşılmamalıdır. Böyle bir anlayış, dikkati köyde beklenen sosyal değişmeden ve ekonomik gelişmeden başka yönlere çevirmek sonucunu doğurabilir, oyalayıcı ve yanıltıcı bir yola sürükleyebilir."⁷⁴

Dikkat edilecek nokta toplum kalkınması kavramının ulusal planlama ile bağının kurulamadığı yönündeki önemli tesbittir. Yine Prof. Dr.Fehmi Yavuz' un köy işleri bakanlığının devreye girmesiyle bu programın başarısının düştüğü yönündeki eleştiri Prof. Geray tarafından tekrar edilmiştir.

Deneme çalışmaları 1969 yılında durdurulmuştur.

Toplum kalkınması daha çok köylere hizmet götürmek amacıyla örgütlenmiş çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarının etkinliklerini ve eş güdümünün sağlanmasını, çiftçi ve köylülerin bu hizmetlerin bilinçli istekliler olmalarını, çeşitli nedenlerle bu kuruluşlarca yerine getirilmeyen hizmetlerin köylerdeki olanakla gerçekleştirilmesini amaçlamıştır.

Toplum kalkınması uygulamalarında dikkat edilmesi gereken temel nokta köye ve köylüye yönelik, köylünün bilinç düzeyinin artırılmasına yönelik bir program olmasına karşın temel kalkınma birimi olarak ilçeyi baz almış olmasıdır. Kalkınma için temel olan birim ölçek boyutunda bakıldığında toplum kalkınma uygulamalarında ilçe olmuş, köyler bu yapıda bir parça olarak yerini almıştır. İlçe toplum kalkınması, il toplum kalkınması gibi kurallar vasıtası ile alınan kararlar uygulamaya geçirilmiştir. Türkiye uygulamasında en azından toplum kalkınması kavramı açısından diyebiliriz ki devlet köyü tek başına bir kalkınma birimi olarak görmemiştir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KÖY MAHALLİ İDARELERİNİN FİNANSAL KAYNAKLARI İLE KÖYSEL MAHALLİ HİZMETLERİN KARŞILANMASI SORUNUNA AKSU İLÇESİ ÖRNEK SAHASI BAZ ALINARAK GENEL BAKIŞ VE ÖNERİLER

I. AKSU İLÇESİ ÖRNEK SAHASI :

Köy kavramı ve Türkiye'deki köy gerçeği köyün mali yapısı, kendisine verilen mahalli hizmetler ile bütçe yapısı ve imkanları arasındaki genel tesbitlerimizin ayağının yere basması için Aksu ilçesini araştırmamızın somut sahası olarak seçmiş bulunuyoruz.

Aksu, 04.07.1987 tarih ve 3392 sayılı kanunla ilçe olmuş ancak 26 ağustos 1988 tarihinde ilçe teşkilatı kurulmuş olup, yeni sayılabilecek ilçelerimizdendir. 1996 sonu itibari ile ilçeye bağlı 1 merkez, 1 kasaba belediyesi ile 12 köy vardır.

Aksu, mevcut 12 köyü ve 8 yıllık geçmişi ile köylerin bugün içinde buldukları durumu, köyce yürütülen mahalli hizmetler ile köyün mali olanakları köy bütçe yapısı açısından iyi bir çalışma sahası olarak belirlemektedir.

12 köye sahip orta büyüklükte bir ilçe üzerinde çalışma yapmanın faydaları vardır. Çok sayıda köyün bütçelerini hele Türkiye gibi kayıt sistemimizin gelişmiş olmadığı bir ülkede analiz etmek ve belli sonuçlar çıkarmak araştırma tekniği açısından büyük problem teşkil edecektir.

Aksu ilçesinde 1989 yılı başından, 1996 yılı sonuna kadar geçen zaman diliminde köylerce görülen mahalli hizmetler, yatırımlar ile köylerin mali olanakları arasındaki ilişkiler Türkiye geneli ve teorik tesbitler de nazara alınmak suretiyle incelenecek, bu incelemelerden yola çıkarak köy bütçe yapısı, köyün mali olanakları ile köyce görülmesi gereken mahalli nitelikli hizmetler arasında bir optimallik olup olmadığı ortaya konulmaya çalışılacaktır.

Tablo 10' da ise 1989- 1996 yılları arasında Aksu ilçesine bağlı tüm köylerin toplu bütçelerini göstermektedir.

Esas olarak analizimizi bu tablodan yola çıkarak yapacağız. Bu analizi Türkiye genelindeki mevcut durumu da kıyaslamak suretiyle yapacağız. Tabii ki bütçe yapısındaki zaman ve kalemler itibarı ile yapılacak bir analiz tek başına bir anlam ifade etmeyecektir.

TABLO 10

1989-1996 YILLARI İTİBARI İLE AKSU İLÇESİ KÖY TEVHİDİ BÜTÇELERİ

BÜTÇE
KALEM
LERİ

YILLAR VE BÜTÇE İÇİNDEKİ ORANLARI

000 T.L

Gelir	1989	%	1990	%	1991	%	1992	%	1993	%	1994	%	1995	%	1996	%
Salma	21.2	0.7	27	0.7	68.5	0.11	169	0.24	-	0	-	0	-	0	-	0
İrnece	9.120	28.7	10.150	27.35	27.350	42.9	31.150	44	34.450	35	63.310	39	116.900	47	215.000	34
Rozin Harç Hasılat	22.637	71.23	26.933	72.58	36.199	56.9	38.981	55	63.050	64	99.190	61	130.600	53	415.000	66
M.Askor Ailelerine Yardım																
Bakaya																
Yekün	31.775		37.110		63.618		71.300		98.500		162.500		247.500		630.000	
Gider																
İdare İşleri	3.771	12	5.282	14	13.962	22	17.700	25	19.170	19	34.460	21	41.600	17	124.000	20
Ziraat ve Ekonomi İşleri					1.950	3	4.730	7	8.950	9	14.600	9	26.400	11	52.000	8
Kültür İşleri			770	2	900	1	4.670	7	16.050	16	16.350	10	23.700	10	568.000	9
Sağlık İçi mini Yardım İşleri			1.344	4	3.070	5	5.100	7	7.700	8	13.300	8	25.900	10	53.100	8
Bayındı rılık İşleri	9.520	30	10.350	28	25.210	40	15.700	22	20.960	21	9.700	6	28.500	12	104.000	17
Türlü İşler	18.484	58	18.964	52	22.083	35	23.4000	33	26.670	27	74.090	46	101.400	4	239.3000	38
M.Askor Ailelerine Yardım																
Yekün	31.775		37.110		63.618		71.300		98.500		162.500		247.500		630.0000	

Kaynak : 1988 - 1996 Aksu İlçesi Tevhidi Köy Bütçelerinden yararlanılarak tarafımızdan

hazırlanmıştır.

Bu analizi köyce görülmesi gereken mahalli nitelikli hizmetlerin Aksu⁷⁵ da ki 8 yıllık süreçteki başarı veya başarısızlığı konusundaki somut örneklerle bir bütünsel çerçeveye içinde yapacağız.

II. Aksu İlçesinin Bağlı Köylerinin Yıllar İtibariyle Giderlerinin Seyri ve Türkiye Geneliyle Karşılaştırılması :

Burada araştırmamızın ayaklarının yere basması açısından Aksu ilçesi bağlı köylerinin giderlerini bütçe kalemleri itibariyle analiz ederek açıklamaya çalışacağız.

III. İdari İşler :

Köy idareleri harcamalarının 1956 yılı Türkiye ortalamasının % 38,⁷⁵ 1978 yılı Türkiye ortalamasının %20.3 ,⁷⁶ 1986 yılı Türkiye ortalamasının %14.8⁷⁷ olduğu görülmektedir. 1956 dan 1986 ya varan Türkiye ortalaması dikkate alındığında köy bütçesi içerisinde idari harcamaların zaman içerisinde bir azalma eğilimi içinde olduğu görülmekle birlikte son 20 yıl içinde % 20'ler seviyesinde bir seyir izlediğini söylemek yanlış olmaz.

Aksu ilçesinin 8 yıllık tarihinde köy ortalamasına baktığımızda 89⁷⁷ dan 96⁷⁷ ya sırasıyla (%12, %14, %22, %24, %19, %21, %17, %20) olduğu görülüyor.

Dikkat edilirse köyün idari gelirleri ilk iki yıl ki nisbeten düşük rakamlarla birlikte % 20 civarında seyrettiği görülmektedir.

⁷⁵ ÜLKEMEN s.487

⁷⁶ S. Yenal ÖNCEL, Mahalli İdareler Maliyesi, İstanbul, 1981, s.137

⁷⁷ T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Mahalli ..., s.118

Görüldüğü gibi uzun bir zaman diliminde bakıldığında köyün idari işlerine ayrılan payın, Türkiye’de değişmediğini Aksu ilçesindeki oranların Türkiye ortalamasını temsil etme özelliği taşıdığı rahatlıkla söylenebilir.

Kanunla köyün idare gelirleri arasında belli bir yer tutan muhtar maaşlarının artık genel bütçeden karşılanıyor olması (1996 yılı 5.000.000.-TL) sembolikte olsa köy bütçesini iyileştirmeye yönelik bir adım olduğu kabul edilmelidir.

Köyler uzun bir zamandan beri bütçelerinin 5/ 1’ini surf idari giderlerini karşılamak için harcamaktadırlar. Bu oran çok yüksek olmasa bile cüzi köy bütçeleri açısından önemli bir meblağ ve imkanın kamu hizmetleri yerine bu şekilde harcandığı söylenebilir.

11.2. Tarım ve Ekonomi İşleri :

Köy bütçeleri içinde tarım ve ekonomi işlerinin 1956 yılı Türkiye ortalamasının %5,16,⁷⁸ 1978 yılı Türkiye ortalamasının %6,2,⁷⁹ 1986 Türkiye ortalamasının %6,1⁸⁰ olduğu görülmektedir. Tarım ve ekonomi işlerinin 1956 dan 1986 ya kadar olan Türkiye ortalamalarına bakıldığında köy bütçeleri içinde nerede ise sabit bir şekilde % 5-6’lık bir payı sürekli koruduğu görülmektedir.

Aksu ilçesinin 8 yıllık tarihinde köy ortalamasına baktığımızda 1989’da ve 1990’da herhangi bir pay ayrılmadığı görülmektedir. Ancak bu durum tarım ve ekonomi faaliyetlerine Aksu’nun tüm köylerinde pay ayrılmadığı şeklinde

⁷⁸ ÜLKMEN, s.487

⁷⁹ ÖNCEL, s. 137

⁸⁰ T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Mahalli ..., s.118

yorumlanması kanaatimizce yanlış olur. Zira bu hizmetler köylerin zirai niteliği dikkate alındığında vazgeçilemez birer köysel mahalli hizmet sahası olarak belirlemektedir. İlçenin ilk kurulduğu yıllar olması nedeni ile bütçelerin hazırlanmasında fiilen sekreteryaya rolü oynayan kaymakamlık yazı işleri müdürlüğü ve özel idare müdürlüğünün yeterli kalifiye elemana sahip olmamasından bu harcamaların türlü işler faslında gösterildiği muhtemeldir. Türlü işler faslının bu yıllarda %58 ve %52 gibi bütçe imkanlarının yarısını ve hatta yarısından fazlasını ifade eden olağandışı rakamları (1986 Türkiye ortalaması türlü işler 19.3) bulması bu kanımızı doğrulamaktadır.

1991'den 1996'ya kadar Aksu tarım ve ekonomik işler ortalaması ise (%3, %7, %9, %9, %11, %8) olarak görülüyor. 1991 yılı istisna edilirse 1992 ila 1996 yılları Türkiye ortalamasına oldukça yakın olduğu görülmektedir. Türkiye ortalaması ve Aksu örneği bir arada değerlendirildiğinde köy bütçelerinin %10'unun altında %5'inin üstünde bir dilimi tarım ve ekonomi işlerine ayrılmaktadır.

Aksu ilçesinin köyleri Türkiye'deki pek çok ilçenin köylerinde olduğu gibi tarımsal bir özellik arz etmektedir. 1996 yılı itibarı ile Aksu ilçesinin 12 köyü vardır. Bunlardan ekonomik gelişmişlik ve kişi başına gelir olarak en iyi düzeyde olan Yılanlı (nüfus 812), Sofular (nüfus 529), Kösre (nüfus 160) üç köy elma üretimi konusunda ileri gitmiştir. Bunun temel nedeni arazinin geniş olması ve sulu tarım yapılabilmesi (mevcut yerel su imkanları ve D.S.İ. sulama kanal ve kanaletleri sayesinde) dir. Oysa diğer 9 köy orman içi ve orman kıyısı köyler olup, buraların halkı temel olarak orman işçiliği ve ormandan kazanılmış coğrafi olarak yamaç ve dere yatakları içinde olan

verim düzeyi oldukça düşük tarımsal teknolojilerin kullanılmayacağı ufak tarlalarda tahıl ekmek suretiyle geçimlerini temin etmektedirler.

Dikkat edilirse 460 kilometrekarelik orta bir ilçede bile güney ile kuzey batısında yer alan köyleri arasında büyük ekonomik dengesizlikler olabilmektedir. Fakat genel olarak denilebilir ki Aksu ilçesi köyleri tarımsal bir nitelik arz etmekte halkının temel geçim kaynağını bu sektör oluşturmaktadır. Böyle bir ilçe de Türkiye ortalamasının az üzerinde bile olsa bütçesinin % 7-11 arasını tarıma ve ekonomiye ayırması köylerin en belirgin ihtiyacı noktalarında çok cüzi bir oranı ayırabildikleri gerçeğini bize vermektedir. Bu oranın düşüklüğü kadar köy bütçelerinin mutlak rakamlarının düşüklüğü de durumun vehametini artırmaktadır. Zira çok yüksek rakamların yüzdesi bile oldukça önemli rakamlar olabilir. Oysa nominal olarak 1991'de tüm köy bütçelerinin 1.950.000.-TL'si, 1992 4.730.000.-TL'si 1993'de 8.950.000.-TL'si 1994'de 14.600.000.-TL'si 1995'de 26.400.000.-TL'si ve 1996'de 52.000.000.-TL'si bu sektörlerle ayrılmıştır. 1996 yılı için köy ortalaması her köy için 4.333.000.-TL'dir. 1996 yılı için bir köyde tarım ve ekonomi işlerinde 4.333.000.-TL gibi bir imkanın köye muhtelif kanunlarla verilen tarım ve ekonomi görevlerinden hangilerinin yapılabileceği sorusunun pek anlamlı olmadığı açıktır.

Köylere tarım ve ekonomi konusunda bırakılmış kamu hizmetleri ise çok geniştir.

11.3.Kültür İşleri :

Köy bütçeleri içinde kültür işlerinin 1956 yılı Türkiye ortalamasının % 8,39, ⁸¹ 1978 yılı Türkiye ortalamasının %7,0, ⁸² 1986 yılı Türkiye ortalamasının %8,1⁸³ olduğu görülmektedir. Kültür işlerinin 1956 dan 1986 ya kadar olan Türkiye ortalamalarına bakıldığında %7-8 dolaylarında seyrettiği anlaşılmaktadır. Kültür işleri içinde eğitim işleri (okul yapım bakım) olduğu da göz önüne alınmalıdır.

Aksu ilçesinin 8 yıllık tarihinde köy ortalamasına baktığımızda 1989'da her hangi bir pay ayrılmadığı, 1990'da %2 , 1991'de %1 pay ayrıldığı görülmektedir. Pay ayrılmaması veya çok az ayrılmış olması tarım ve ekonomi işlerinde 1989 ve 1990 yılları için yaptığımız açıklamaya paralel bir açıklama ile anlaşılabilir.

İlçe yönetiminin acemiliği ve köy muhtarlarının ve diğer köy görevlilerinin cahilliği ile birleşince bu yıllarda muhtemeldir ki kültür ve eğitim işleri en azından belli ölçülerde türlü işler bölümünde gösterilmiş olmalıdır. Bu yargımızın en temel nedeni türlü işler bölümü ödenek oranının hem Aksu uygulamasında hem de açık bir farkla Türkiye uygulamasında 1989-1990 yıllarında oldukça yüksek gösterilmesidir. Tabii kültür ve eğitim işlerinin Türkiye geneline göre bu yıllarda belli ölçüde Aksu'nun köylerinde köy mahalli idarelerince ihmal edilmiş olabileceği ihtimalide saklıdır.

⁸¹ ÜLKMEN, s.487

⁸² ÖNCEL, s.137

⁸³ T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Mahalli..., s.118

1992'den itibaren bu alana ayrılan tüm köy bütçeleri ortalamaları ise sırasıyla (%7, %16, %10, %10, %9) dur. Görülüyor ki özellikle 1992'den sonra Aksu'da köy bütçelerinin takriben %10'u kültür ve eğitim işlerine ayrılmıştır. Aslında bu 222 sayılı ilköğretim kanununa"da uygun bir yaklaşımdır. Zira mezkur kanunun 76/d maddesi, "köy okullarına gelir sağlamak üzere tahsis edilen araziden ve okul uygulama bahçesinden elde edilen gelirler hariç köy bütçelerine her yıl genel gelirlerinin %10 oranındaki bir ödeneğin yalnız ilköğretime ayrılmasının zorunluluk" olduğunu bildirmektedir. Aksu'da özellikle son yıllarda az da olsa Türkiye ortalamasının üzerinde bir payın kültür ve eğitim işlerine ayrılması sevindiricidir. Ancak diğer alanlarda olduğu gibi köy bütçelerinin mutlak olarak çok düşük parasal değerlere sahip olması %10 ların hiç seviyesinde rakamlar olması anlamına gelir. 1996 yılı Aksu kültür ve eğitim işleri köy ortalaması mutlak olarak 4.733.000.-TL dir. Muhtelif kanunlarla verilen kültür ve eğitim işlerinin çokluğu karşısında 4.733.000. - TL"lık bir meblağın gerçekten pek bir şey ifade etmediği açıktır.

11.4.Sağlık ve Sosyal Yardım İşleri :

Köy bütçeleri içinde kültür işlerinin 1956 yılı Türkiye ortalamasının %11.56,⁸⁴ 1978 yılı Türkiye ortalamasının %13.1,⁸⁵ 1986 yılı Türkiye ortalamasının %12.5⁸⁶ olduğu görülmektedir. Sağlık ve sosyal yardım işlerinin 1956'dan 1986'ya

⁸⁴ ÜLKEMEN, s.487

⁸⁵ ÖNCEL, s.137

⁸⁶ T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Mahalli..., s.118

kadar olan Türkiye ortalamalarına bakıldığında %12'ler dolayında seyrettiği anlaşılmaktadır.

Aksu ilçesinin 8 yıllık tarihinde, köy ortalamasına baktığımızda 1989 da herhangi bir pay ayrılmadığı, 1990,1991" de sırasıyla %4, %5 gibi Türkiye ortalamasının oldukça altında oranlarla pay ayrıldığı görülmektedir. Bu bir ölçüde ziraat ve ekonomi ile kültür işlerinde açıkladığımız nedenlerden kaynaklanmaktadır. 1992"den itibaren sağlık ve sosyal yardım işlerine Aksu köylerinde bütçelerde ayrılan pay ortalama olarak sırasıyla (%7, %8, %8, %10,%8) olarak gerçekleşmiştir. Bu oranlar Türkiye ortalaması %12"ler olduğu düşünülürse belli ölçüde düşük oranlardır. Gerçi arada da fazla farklar yoktur. Ancak bütçe imkanlarına bakıp ta Aksu"da özellikle sağlık hizmetlerinin başarısız bir çizgi izlediği veya en azından sağlık sektörün de köylere hemen hemen hiç bir şey yapılmadığı manası çıkarılmamalıdır. Köylerin dolduramadığı bu alan merkezi hükümet ve özellikle köylerin vazgeçilmez yardımcısı olan özel idarece doldurulmaktadır.

Özellikle 1992" den buyana ilçe emanet komisyonları marifetiyle belli ölçüde imecede yapılmak kaydıyla sağlık evi yapılmıştır.

Optimalite ve hizmette yerindelik gibi çok önemli kavramlar "bir yana bırakılırsa"önemli yatırımlar yapıldığı görülmektedir.

Köy tüzel kişiliğince yürütülmesi gereken sağlık hizmetleri çok çeşitli bir yelpazeye yayılmıştır. (İlgili bölümde bununla ilgili detaylı bilgi verilmiştir.)

Sosyal yardım görevleri ise köy kanununun muhtelif maddelerinde ve 4109 sayılı asker ailelerine yardım kanununda sayılmıştır. Bu görevler sırasıyla ;

- Asker ailelerinden muhtaç olanlara yardım etmek.

-Yemeklik ve para ile köy fukarasına ve öksüzlerine yardım etmek.

-Kimsesiz çocukları sünnet ettirmek ve kızları evlendirmek için yardım etmek.

-Fukara cenazelerinin kefen vesairesinin tedarikine çalışmak.

-Kazaen yanan veya yıkılan fukara evlerinin bütün köy yardımı ile yapmak.

-Her köyde köy sandığından bir ambar yaptırıp, bunun bir bölmesini harman zamanında herkesten köy namına mahsullerine göre birer miktar zahire ödünç alınarak konulmak ve bu zahireyi muhtaç köylülere gene köy namına yemeklik ve tohumluk olarak vermek ve her sene ambarda artan zahireyi yeni mahsülle değiştirmek.

-Köy halkından askerde bulunanların ve bakacağı olmayan öksüzlerin tarlalarını bağ ve bahçelerini imece yoluyla sürüp ekmek, harmanlarını kaldırmak

Köy idarelerine sosyal yardımla ilgili olarak verilen görevlerin içişleri bakanlığınca yayınlanan genel raporun köylerle ilgili bölümünde yapılmadığı söylenmektedir. Rapora göre araştırma yapılan 21 köyden 4'ünde fakir ve kimsesizlere yardım etmek görevi yerine getirildiği fakat bu yerine getirilmenin de geleneksel olarak köy halkı tarafından olduğu köyün herhangi bir faaliyetinin olmadığı tesbit edilmiştir. Yine aynı raporda muhtaç köylülere köy namına ödünç yemeklik ve tohumluk verme görevinin uygulanmasına hiç rastlanmadığı belirtilmektedir. Yine

asker ailelerine 1986 yılı Türkiye ortalamasında köy bütçelerinden kammen zorunluluk bulunmasına rağmen %0,4 pay ayrılmıştır. Aksu da ise 1988'den 1996 yılına kadar geçen sürede bu hususta köy idarelerinden hiç bir pay ayrılmamıştır.

Gerçekten sosyal yardım görevleri köy mahalli idarelerince ne Türkiye genelinde ne de Aksu'nun köylerinde yerine getirilmektedir.

Sosyal yardımlaşma genelde köy mahalli idareleri dışında sosyal ve geleneksel bir hadise olarak yaşamaktadır. Bu ise çok sınırlı düzeylerde kalmaktadır. Bu yardımlaşmanın boyutlarını rakamsal olarak tesbit etmek zaten mümkün değildir. Ancak bu alandaki boşluğu doldurmak amacı ile 3294 sayılı sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik kanununa göre Türkiye genelinde ilçe ve il merkezi düzeyinde vakıflar kurulmuş ve bu vakıflar fakir ve muhtaçlara yardım etmeye çalışmışlar ve hala da çalışmaktadırlar. Görülüyor ki köylere bırakılan pek çok görev gibi bu görevde uygulamada başarıya ulaşamadığından sosyal yardımlaşma ve dayanışma fonu kurulmak suretiyle merkezi hükümet, köy idaresinin görevini ortadan kaldırmadan kendisi tarafından yürütmeye başlamıştır.

Aksu ilçesinde de 07.10.1988 tarihinden itibaren bu fon kanalıyla bu boşluğun doldurulduğu tablodan da açıkça görülmektedir.

TABLO 11

1988-1996 YILLARI İTİBARIYLA AKSU İLÇESİ SOSYAL YARDIMLAŞMA VE
DAYANIŞMA VAKFINCA YAPILAN YARDIMLAR

Yardımanın Türü	Kişi Sayısı	Tutarı (TL)
	Nakdi -	-
Yiyecek Yardımı	Aynı 2804	398.022.402
	Nakdi 59	66.145.000
Giyecek Yardımı	Aynı 2171	473.747.776
	Nakdi 1	54.000.000
Yakacak Yardımı	Aynı 375	402.045.400
	Nakdi 70	356.533.270
Sağlık Yardımı	Aynı 1466	528.144.264
	Nakdi 17	188.453.000
Geçim Yardımları	Aynı 60	30.026.267
	Nakdi 26	173.517.000
Barınma Yardımları	Aynı 12	77.539.000
Eğitim Yardımı	Aynı 2274	101.087.335
Orta	Nakdi 252	378.050.000
Burs Yüksek	Nakdi 66	25.975.500
Bir defa	Nakdi 1041	515.209.063
Para Peryodik	Nakdi	
	Aynı 1	877.477.000
Öğrenci Yurdu	Nakdi 14	5.352.985.000
Arıcılık Projesi	Nakdi 50	1.600.000.000
	Aynı 9163	2.888.089.444
Toplam	Nakdi 1596	8.656.912.833
GENEL TOPLAM	10.759	11.545.011.277.-T.L.

Kaynak : Aksu Sosyal Yardımlaşma Vakfı İstatistik Cetvellerinden Yararlanılarak tarafımızdan hazırlanmıştır.

Aksu ilçesinde 1996 yılı köy bütçelerinde sağlık ve sosyal yardım işleri için ortalama olarak %8'lik bir pay ayrılmıştır. 12 köy için toplam 53.100.000.-TL'si olan bu rakamın 12 köy dikkate alındığında köy başına aritmetik ortalamanın 4.425.000.-TL olduğu Aksu sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakfi tarafından 12 köy, ilçe merkezi ve bir kasabası için 1996 yılında toplam 3.226.974.000.-TL sosyal yardım yapıldığı 4.425.000.-TL köy başına düşen meblağın sırf sosyal yardımı kapsamadığı da düşünülürse, bu konuda devletin yaptığı hizmetle, uzun yıllar bu görevin asli ve tek sahibi olan köylerin sosyal yardım konusunda, Aksu' da başarılı olamadığı sağlık hizmetleri açısından 4.425.000.-TL yıllık ödenekle ne yapılabileceğinin ise cevaplaması zor bir soru olduğu ortadadır.

Köylerin içinde bulunduğu mali sıkıntı ve sahip olduğu kat bütçe imkanları ile uhdesine verilmiş köysel mahalli hizmetleri finanse etmesi mümkün görülmemektedir.

1988-1996 yıllarında sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik fonu ile yapılan yardım ise 11.545.011.277.-TL'dir.

Köylerde görev yapan ebe ve sağlık memurlarının devletten maaş aldıkları ve bu gibi cari harcamaları ise hiç saymadığımızı belirtmekte burada gereklidir. Köylerin bu dönemde nominal olarak toplam 109.541.000.-TL' ayırabildikleri tesbit edilmiştir. Gerçi nominal rakamlar çok gerçekçi sonuçlar vermese de yine kıyaslama yaparak önemli sonuçlar çıkarmamıza yardımcı olmuştur.

11.5. Bayındırlık İşleri :

Köy bütçeleri içinde bayındırlık işlerinin 1956 yılı Türkiye ortalamasının %26.93,⁸⁷ 1978 yılı Türkiye ortalamasının %30.3,⁸⁸ 1986 yılı Türkiye ortalamasının %38.8⁸⁹ olduğu görülmektedir. Bayındırlık işlerinde 1956 ile 1986 yılları arasındaki sürede köy bütçelerinden ayrılan payların %30 ların biraz altından %30 ların üstüne çıktığı görülmektedir.

Aksu ilçesine baktığımızda ise köy bütçelerinde 1989 dan 1996 ya bu sektöre ayrılan payın başlangıçta Türkiye ortalamasına yakın olduğu son birkaç yılda ise oldukça düşük düzeylere indiği görülmüştür. Bu oran 1989 dan itibaren sırasıyla (%30, %28, %40, %22, %21, %17) " dir.

Köyler açısından bayındırlık görevleri çok önemli ve çeşitlidir. Temel olarak bu köysel mahalli nitelikli görevler 442 sayılı köy kanunundan doğmaktadır.(İlgili bölümde açıklanmıştır.)

Aksu'da köy bütçelerinde bayındırlık işlerinden ayrılan miktarların Türkiye geneline göre düşük oluşundan hareketle Türkiye geneline göre bayındırlık faaliyetlerinin Aksu köylerinde daha az olduğu söylenemez. Aksu ilçesinde bayındırlık faaliyetlerinin belli bir bölümünün devletçe ağırlıklı olarak üstlenilip, etkin bir

⁸⁷ ÜLKEMEN, s.487

⁸⁸ ÖNCEL, s.137

⁸⁹ T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Mahalli ...,s.118

şekilde yürütüldüğü gerçeği yanında özellikle 1992'den itibaren il özel idaresince özellikle bayındırlık faaliyetleri için gerek köylere yardım tertibinden gerekse diğer yollardan köyler önemli yardımlar yapıldığı gerçektir. Bu yardımlardan köylere yardım tertibinden gelen ödenekler bütçe ve kesin hesapla ilişkilendirilebileceği gerçeğine rağmen uygulamada genellikle ilişkilendirmeden harcanmaktadır.

11.6. Türlü İşler :

Türlü işler yukarıda saydığımız köysel mahalli hizmetlerin dışında kalan diğer köysel mahalli hizmetlere ayrılan payları ifade eder. Köy bütçeleri içinde türlü işlerin 1956 yılı Türkiye ortalamasının %9.10,⁹⁰ 1978 yılı Türkiye ortalamasının %22.7,⁹¹ 1986 yılı Türkiye ortalamasının %18.9⁹² olduğu görülmektedir.

Aksu ilçesinde bu oran 1989 yılından itibaren sırasıyla (%58, %52, %35, %33, %27, %46, %41, %38) dir. İlk iki yıl oranın diğer yıllara göre yüksek oluşu daha öncede açıklandığı üzere özellikle bu yıllarda bütçelerde tarım ve ekonomiye

⁹⁰ ÜLKEMEN, s.487

⁹¹ ÖNCEL, s.137

⁹² T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Mahalli..., s.118

ayrılan payın, ilk yılda ise kültür işleri ile sağlık ve sosyal yardım görevlerine ayrılan payın açıkça gösterilmemesinden kaynaklanmıştır. 1991'den sonra bile türlü işler için ayrılan payın Türkiye ortalamasının üzerinde olduğu görülmektedir.

11.7. Asker Ailelerine Yardım :

Asker ailelerine yardım için köy bütçeleri içinde ayrılan payın 1956 yılı Türkiye ortalamasının %072,⁹³ 1986 Türkiye ortalamasının %04⁹⁴ olduğu görülmektedir.

Aksu ilçesinde ise bu alanda pay ayrılmamıştır. Bu fasıla kanuni bir zorunluluk gereği pay ayrılmasına rağmen köylerin ve bütçeyi onamakla görevli merkezi hükümetin idari vesayet makamlarının yeterli hassasiyeti göstermediği açıktır.

Bu noktada Aksu'daki kamu yatırımlarının özellikle ilçe oluş tarihi olan 1988 yılından itibaren toplu olarak gösterildiği aşağıdaki tabloyu vermenin yararlı olduğunu düşünüyoruz.

⁹³ ÜLKEMEN, s.487

⁹⁴ T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Mahalli...,s.118

TABLO 12

Köyler	Değirmen	Sağlık Evi	Köy Konağı	Kanalizasyon	Elektrik	Su	İlköğretim	Ortaokul	Lise	Köy Grup	Fırın
Aksu	1997	Sağlık ocağı önce den var	-	önceden var	önceden var	önceden var	önceden var	yenisi 1994	yenisi 1989	1983	-
Yakaafın	1995	Sağlık ocağı önce den var	-	-	“	“	“	1993	1995	1983	1991
Kösre	-	-	-	-	“	“	“	-	-	-	-
Yılanlı	-	1995	-	1996 başladı	“	“	“	“	-	-	-
Sofular	-	1996	-	-	“	“	“	-	-	-	-
Karağ	-	1996	Önce den var (afet köyü)	Önce den var (afet köyü)	“	“	“	-	-	-	-
Koçular	1994	1994	1995	-	“	“	“	-	-	-	-
Katip	-	-	-	-	“	“	“	-	-	-	-
Terziler	-	-	1994	-	“	“	“	-	-	-	-
Yaka	-	1994	-	-	“	“	“	-	-	-	-
Karaca hisar	-	1994	1996	-	“	“	“	-	-	-	-
Eldere	-	1996	-	“	“	“	“	-	-	-	-
Y. Yayla bel	1994	1994	-	-	“	“	“	-	-	-	-
Elecik	-	-	-	-	“	“	“	-	-	-	-

Kaynak : Aksu İlçesi Planlama Bürosu Resmi Evraklarından Yararlanılarak
Taraflımızdan Hazırlanmıştır.

L2. Aksu İlçesinin Köylerinin Gelirlerinin Yıllar İtibariyle Seyri ve Türkiye Geneli İle Karşılaştırılması :

Aksu ilçesi köylerinin gelirlerini köy bütçe formülünü esas alan gruplamamıza paralel bir şekilde açıklamayı uygun buluyoruz.

L2.1. 21.1.1942 Tarihli İçişleri Bakanlığı Köy İdareleri Hesap Talimatına Göre (Köy Bütçe Formülünde Yer Alan) Köylerin Gelirleri:
Salma, imece ve resim, harç, hasılat başlığı altında inceleyeceğiz.

L2.1.1. Salma :

Salma köyün imece, resim, ve harçlar gibi asli geliri olmayıp, köyün zorunlu işlerini görecektir gelirin asli gelirlerle temini mümkün olmayınca başvuru bir yoldur.

Fakat köylerin gelirleri hiç bir zaman yeterli ve köysel kamu hizmetlerinin görülmesine kifayet etmediği için ağırlıklı olarak başvurulur.

Türkiye genelinde 1956, 1974 , 1978, 1986 yılları itibariyle tüm köy bütçeleri üzerinde yapılan oransal analize göre köy bütçeleri içindeki payı (% 31.66,⁹⁵ % 18.5,⁹⁶ % 11.3,⁹⁷ % 10⁹⁸) olmuştur. Buradan çıkan açık sonuç salmanın köyler için önemi azalmakta, bir başka değişle köy bütçeleri içindeki payı

⁹⁵ ÜLKEMEN, s.491

⁹⁶ ÖNCEL, s.140

⁹⁷ ÖNCEL, s.140

⁹⁸ T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Mahalli..., s. 120

düşmektedir. Bunun en temel nedeni köy kanununda salmanın değerini " mutlak parasal değer" olarak belirlenmiş oluşudur. Gerçekten 1939 tarihinde 20 TL olarak belirlenmiş salma o tarihten bugüne enflasyon karşısında erimiş, reel değeri büyük ölçüde aşınmış, nisbi önemide bu reel düşüş karşısında önemsenmeyecek bir duruma gelmiştir.

Aksu köy bütçeleri içinde salmanın yıllar itibariyle durumuna baktığımızda ise 1989 "dan 1996 yılına kadar sırayla (% 0.7, %0.7, % 0.11, %0.24, % 0, % 0.0) olduğu görülmektedir. Anlaşıldığı gibi salma Aksu"daki köyler için önemini tamamen yitirmiştir. Bu önem yitirme ilçenin ilk kurulduğu günlerde başlamış günümüze kadar gelmiştir. Ancak 1995 yılı 12 köy tevhidini kesin hesabına baktığımızda 2.682.500.- TL. bir salma'nın parasal değer olarak tahsil olunduğu görülmektedir. Bu kesin hesap toplamı içinde % 0.3" e tekabül etmektedir ki hiç bir önemi yoktur. Bütçede olmamasına rağmen kesin hesapta görülen salma ilçe idaresinin kanunu aşan salma miktarının toplanmasına mevzuata rağmen insiyatif kullanarak destek vermesinden ve müsaade etmesinden kaynaklanmaktadır.

Görülüyorki salma'nın köylerin bütçe gelirleri içinde önemini kaybetmiş olmasını köyün diğer gelirleri ile asli köysel mahalli hizmetlerini finanse edebilmesinden değil salmanın reel olarak değerini yitirmiş olmasından kaynaklanmıştır.

I.2.1.2. İmece :

Türkiye genelinde 1956, 1974, 1978, 1986 yılları itibariyle tüm köy bütçeleri üzerinde yapılan oransal analize göre imecenin köy bütçeleri içindeki payı sırasıyla (% 29.69,⁹⁹ % 24.7,¹⁰⁰ % 23.6,¹⁰¹ % 22¹⁰²) şeklinde gelişmiştir. Görüldüğü gibi imece Türkiye genelinde köy gelirlerinin uzun yıllardır yaklaşık 4/1" ni oluşturmaktadır.

Burada dikkat edilmesi gereken nokta salma geliri nisbi önemini kaybettiği bir süreçte, imece mutlak ve reel olarak değerini korumuş olsa idi nisbi olarak köy bütçeleri içindeki öneminin artmış olması gerekirken nisbi öneminin aynı kaldığı gerçeğidir. Bu halde imece gelirleri reel ve mutlak olarak düşmektedir. Bu köylerin artık imece çağrısına köylülerin tabi olmadıkları, imece uygulamasının çoğunlukla başarılı olmadığı gerçeği ile de bağdaşmaktadır. Bu gerçek Aksu ilçesi köylerinde.1995-1996 yılları boyunca yaptığımız gözlemlerle paralellik arz etmektedir.

1995-1996 yılları boyunca ilçe köylerinde pek çok sağlık evi ve köy konağı inşaatı gerçekleşmiş fakat bunların hemen hiçbirinde ilçe idaresinin teşvik ve zorlamasına rağmen özlenen noktaya gelinememiştir. Hatta çoğu köyde köy muhtarları imece uygulamasını yapamayacaklarını beyan etmişler ve köy sandığından ödeme yapmak suretiyle işçi tutarak köy inşaatlarında çalıştırmak zorunda kalmışlardır. Aksu da yaptığımız gözlemlerden elde ettiğimiz bir diğer sonuç ise köylerin imece

⁹⁹ ÜLKEMEN, s.491

¹⁰⁰ ÖNCEL, s.140

¹⁰¹ ÖNCEL, s.140

¹⁰² T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Mahalli ..., s.120

uygulaması çağrısına çok sınırlı bir köy ahalisinin katıldığı, büyük çoğunluğun bu çağrıya cevap vermedikleri, imeceye katılmayanlardan ise bunun parasal değerinin tahsilinin hemen hemen hiç bir köyde mümkün olmadığı gerçeğidir.

Bunlar köylerimizdeki köy şuurunun kaybolduğu, köylerin belkide kentlerden ayrılan en bariz özelliklerinden biri olan imeceye köy halkının günümüz koşullarında bakışının çarpıcı bir örneğidir.

Aksu ilçesi tevhide köy bütçeleri üzerinde 1989 " dan 1996" ya kadar geçen süreç içinde imecenin önemi konusunda bir analiz yapmak istersek, imecenin sırasıyla aşağıdaki oranlarda seyrettiğini görürüz. (% 28.70, % 27.25, % 42.99, % 44, % 35, % 39, % 47 ,% 34) Görüldüğü gibi imece özellikle son yıllarda Aksu" da Türkiye ortalamasının üzerinde gerçekleşmiştir. Bu Aksu köylerinde son yıllarda sağlık evi ve köy konağında yapılan yatırımların çok yüksek düzeyde olması, bu yatırımların ilçe emanet komisyonları marifetiyle emanet yöntemi ile gerçekleştirilmesi hem yöntemin özelliği, hem de ilçe idaresinin teşvik ve zorlaması ile köylünün imeceye nisbeten fazla katılmak zorunda kaldığı gerçeği ile ifade edilebilir.

Bu durum köylerce imecenin Aksu ilçesinde başarılı ve istenen düzeyde uygulanamadığı şeklindeki açıklamalarımızla çelişmemektedir. Zira, ilçe köylerinde imecenin köy bütçeleri içinde nisbi öneminin Türkiye ortalamasına göre fazla oluşu Türkiye genelindeki köylere göre imecenin daha iyi uygulandığı gerçeği saklı kalmak kaydı ile, köy bütçelerinin diğer gelir kalemlerinin mutlak olarak çok düşük düzeyde olmasından kaynaklanmaktadır. Az düzeydeki bir imece uygulaması bile imecenin nisbi değerini önemli ölçüde değiştirebilmektedir. 1995 yılı itibariyle 12 köyde

toplam 130.600.000.- TL."lık imece uygulaması olup, bunun köy başına aritmetik ortalaması 10.883.000.- TL." dır. 1995 yılı fiyatları ile bile 10.000.000.-TL."lık bir rakam imecenin 1995" de köyler için % 47"lik bir oranla gelirleri içinde ilçe tarihi boyunca en büyük orana ulaşmış olmasına rağmen köysel mahalli hizmetlerin çokluğu ve çeşitliliği karşısında hiç de önemli bir rakam değildir.

Sonuç olarak açıkça ifade edebiliriz ki imece artık Aksu ilçesi köylerinde olduğu gibi , köylerimiz için çok sağlam bir gelir olmaktan çıkmıştır. Zira köyde yaşayan halk artık imece uygulamasına eskiden olduğu gibi katılmamakta, katılmamanın ise doğal olduğunu düşünmektedir. Bu durum imece gelirinde salma gibi gözden geçirilmesi gerektiğini ortaya koymaktadır.

L2.L3. Resim, Harç, Hasılat :

Bu gelir grubuna birbirinden oldukça ayrı çok çeşitli gelirler girmektedir. Bunlar hasılat, resim ve harçlar, para cezaları, yardımlar, hediyeler, bağışlar, köy vakıf ve avarız geliri, istikrazlar ve türlü gelirdir.

Türkiye genelinde 1956, 1974, 1978, 1986 yılları itibarı ile tüm köy bütçeleri üzerinde yapılan oransal analize göre resim harç ve hasılatın köy bütçeleri

içindeki payı sırasıyla (% 32.58,¹⁰³ % 52,¹⁰⁴ % 62,¹⁰⁵ % 60¹⁰⁶) şeklinde gelişmiştir.

Görüldüğü gibi bu gelir grubu (salmanın köy bütçeleri içindeki önemini yitirmesine paralel olarak da) köy bütçeleri içinde en ağırlıklı gelir grubudur.

Aksu ilçesi köylerinin 1989 " dan 1996" ya kadar köy bütçeleri üzerinde resim harç, hasılat gelirinin sırasıyla (% 71.23, % 72.58, % 56.90, % 55, % 64, % 61, %53, % 66) olduğu görülür.

Burada dikkat çeken bu gelir kaleminin nisbi öneminin hiç bir yıl % 50" nin altına düşmediği gerçeğidir. İlk iki yıl % 70" ler düzeyindeki nisbi yükseklik o yıllarda imecenin köylere yapılan sağlık evi ve köy konağı yatırımlarının azlığı nedeniyle düşük kalmasından kaynaklanmıştır. Aksu"da resim, harç, hasılat gelirlerinin gelir türüne göre analizini yapmak daha yararlı olacaktır.

¹⁰³ ÜLKMEN, s.491

¹⁰⁴ ÖNCEL, s.140

¹⁰⁵ ÖNCEL, s.140

¹⁰⁶ T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Mahalli..., s.120

TABLO 13

1989-1996 YILLARI İTİBARIYLA AKSU İLÇESİ TEVHİDİ KÖY BÜTÇELERİ
İÇİNDE YER ALAN RESİM, HARÇ, HASILAT GELİRLERİNİN DURUMU

Resim, Harç, Hasılat Gelir Grubu İçindeki Kalemler	Yıllar İtibariyle Bütçe İçindeki Paylar %							
	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Hasılat	0.4	0.8	4.1	8	8.8	6	8.3	9
Resim ve Harçlar	0	0	0	6.7	4.5	2.8	8.7	3.1
Para Cezaları	3.9	6.3	21.54	29.4	13.9	25.8	23.5	16.6
Yardımlar Hediyeler Bağışlar	48.2	36.1	8.7	7.7	35.1	12.21	12.20	28.56
Köy Vakıf ve Avarız Gelirleri	0.6	0.08	0	0	0.3	2.21	0.7	0
İstikrazlar	0	0	0	0	0.1	1	2.4	0
Türlü Gelirle	29.2	30.2	57.6	39.7	32.6	35.4	23.6	25
Geçen Sene- den Müdev- ver Sandık Mevcutu	0	26.3	7.9	8.2	4.3	14.3	10.3	17.3
TOPLAM	71.22	72.57	56.9	54.67	64.01	61.04	52.76	65.87

Kaynak: 1989-1996 yılı Aksu ilçesi tevhidî köy bütçelerinden yararlanılarak tarafımızdan hazırlanmıştır.

Resim harç ve hasılat faslına kalem kalem bakacak olursak ,

I.2.1.3.1. Hasılat :

Hasılatın 1989 ve 1990 yıllarındaki % 0.4, % 0.8" lik resim, harç ve hasılat gelirleri içindeki payı bir yana bırakılırsa diğer yıllarda sırasıyla (% 4.1, % 8, %8.8, % 6, % 8.3, % 9) olduğu görülmektedir. Takriben % 8 " lik bir payın her yıl bütçe içinde hasılatı ayırdığını görmekteyiz. Aksu ilçesinde hasılat özellikle köy adına bakılan bahçelerin ürün geliri ile otlakların kiraya verilmesinden elde edilen otlakiyeden kaynaklanmaktadır.

I.2.1.3.2. Resim ve Harç :

Resim ve harçlar daha önce ifade edildiği gibi taş ocakları resmi, hayvan kesim (zebhiye) resmi, hayvan alım satım (ihtisap) resmi, oyun aletleri resmi, ilmuhaber harçları, geçiş, ücreti, pazaryerleri resim ve ücretleri şeklindedir.

Aksu'da 1989, 1990, 1991 yıllarında köy bütçeleri içinde resim ve harçlara raslanmadığı görülmektedir. 1992" den sonra ise bu gelirin resim, harç ve hasılat gelirleri içindeki payları 1992" den itibaren sırasıyla (% 6.7, % 4.5, %2.8, %8.7, %3.1)"dir. İnşli bir trende rağmen bu gelirin resim, harç ve hasılat gelirleri içinde % 5"ler seviyesinde seyrettiği bunun ise pek büyük bir önem arzetmediği söylenebilir.

1.2.1.3.3. Para Cezaları :

Aksu köylerinin bütçelerinin resim, harç ve hasılat gelirleri içinde cezaların oransal düzeyi 1989" dan itibaren sırasıyla (% 3.9, % 6.3, % 21.54, % 29.4, %12.96, % 25.8, %23.50, %16.6)olduğu görülmektedir. İlk iki yılki düşük nisbete rağmen cezaların resim, harç ve hasılat gelirleri içindeki payın %15 - % 20" ler seviyesinde seyrettiği görülmektedir. Para cezalarının ufak bir yaşama birimi olan köyde köy idareleri tarafından uygulanması oldukça zordur. Köy idarecisini bağlayan,sınırlayan pek çok psikolojik ve sosyolojik faktörler vardır. Her şeyden önce köy muhtarları, azalar, köy bekçi ve korucuları sık sık aynı yaşama ünitelerini kullanmakta; aynı kahveye, aynı camiye gitmekte,aynı meydanda,yolda her zaman karşılaşmakta, özellikle ufak köylerde herkes herkesin akraba ve hısımlı olmakta tüm bu unsurlar muhtar ve azaların hareket sahasını ve tarafsızlıklarını sınırlandırmaktadır. Gerçekten Aksu"da yaptığımız 1995 - 1996 yıllarındaki gözlemlerimizden çıkan sonuç köy büyüdükçe köy idarelerinin daha adil ve tarafsız davranabildiği gerçeğidir.

Köy idarelerinin ceza uygulama konusundaki yetersizliğine iyi bir örnek olması açısından ilçeye bağlı Karağı köyü muhtarının seçimlerde, seçilmeden evvel " hiç bir kişiye ceza yazmayacağını bir seçim vaadi olarak söylediğini " belirtmesi verilebilir. Böyle olunca cezalar çoğunlukla köy dışından olanlar için verilebilmektedir.

L2.1.3.4. Yardım ve Bağışlar :

Yardım ve bağışlara baktığımızda Aksu ilçesinde resim ve harç içindeki payı sırasıyla 1989'da itibaren(% 48.2, %36.13, %8.7, %7.7, %35.1,%12.21, %22.20, %28.56) olduğu görülür. Yardım ve bağışlar Aksu ilçesinde özellikle köy emrine il özel idaresince köylere yardım tertibinden aktarılan paraları ifade etmektedir.

L2.1.3.5. Köy Vakıf ve Avarız Gelirleri :

Bu kalem Aksu" da resim, harç ve hasılat gelirleri içinde en önemsiz paylardan birini teşkil etmektedir. Resim harç ve hasılat gelirleri içinde bu gelirin oranı sırasıyla (% 0.6, % 0.8, % 0, %0, % 0.3, % 2.21, % 0.7, % 0) olarak gerçekleşmiştir.

L2.1.3.6. İstikrazlar :

İstikrazlar köy bütçeleri içinde Türkiye genelinde önem arzetmemektedir. Zira köy idarelerinin sağlıklı bir mali yapıya sahip oluşu kredibilitelerinin neredeyse olmamasını doğurmaktadır.

Aksu köy bütçelerinde resim, harç ve hasılat gelirleri içinde çok düşük düzeylerde de olsa 1993 "de % 0.1 , 1994" de % 1, 1995" de % 2.4 ile görülen istikraz (borçlanma) nun nedenin özellikle bütçeyi tutturma kaygısıyla yahutta sehven gerçekleşmiş olduğu düşünülmektedir. Zira köylerin borçlanma imkanı olmayıp o günün idarecileri de bu konuya cevap verememiştir.

L2.1.3.7. Türlü Gelirler :

Bu gelirlerin içinde hiç bir fasıla sokulamayan gelirler yer almaktadır.

Aksu'da köy bütçelerinde türlü gelirlerin resim, harç ve hasılatı içindeki oranı 1989'dan itibaren sırasıyla (%29.3, %30.25, %57.6, %39.7, %32.6, %35.48, %23.6,%25) olarak görülmektedir.

Türlü gelirler içerisinde aslında hasılatada sokulabilecek köy elmalıklarının gelirleri gibi yine resim, harç, hasılat bölümünde yer alan gelirler de zaman zaman yazılmıştır.

Geçen seneden müdevver sandık mevcudu bir gelir olmayıp, geçen yıldan bu fasılda devreden ödeneği göstermektedir.

L2.2. Köy Bütçe Formülü Dışında Kalan Köy Gelirleri :

Bu başlık altında daha öncede belirttiğimiz gibi birbirinden oldukça farklı alanlara dayalı gelirler yer almaktadır.

L2.2.1. İl Özel İdaresi Köylere Yardım Tertibi :

Aksu ilçesi örnek sahasında il özel idaresi köylere yardım tertibinden sırası ile 1990-1996 yılları arasında (8.300.000.- TL., 10.000.000.- TL., 58.000.000.-TL., 655.227.350.- TL., 781.500.000.- TL. 615.000.000.- TL., 350.000.000.- TL.) yardımda bulunulmuştur. Esasen bu yardımın köy bütçe ve kesin hesapları ile ilişki kurulmadan harcandığı tesbit olunmuştur.

Aksu ilçesi örneğinde il özel idaresi köylere yardım tertibinden gelen ödeneğin hangi hizmet sahasına ne oranda harcadığını aşağıdaki tablo bize açıkça göstermektedir.

TABLO 14

1988- 1996 YILLARI İTİBARIYLA AKSU İLÇESİ KÖYLERİNE HİZMET SAHALARINA GÖRE İL ÖZEL İDARESİ KÖYLERE YARDIM TERTİBİNDEN GELEN ÖDENEKLER

Hizmet Sahalarına Göre İl Özel İdaresince Aksu Köylerine Yapılan Yardımlar 000TL.

Yıllar	Köy Konağı	Cami ve İhate duvarı	WC.	Çevre Düzenleme	T.V. Yansıtıcısı	Arazi Yolu	Mezarlık İhate duvarı.	İlkokul Onarım İhate	Köprü	Fırın	Sağlık Evi	Değirmen
1990					8.300							
1991				10.000								
1992	7.000	10.000	15.000	10.000		5.000	5.000	6.000				
1993	10.000						10.000		135.223	50.000	485.000	120.000
1994	32.500	30.000	24.000			10.000		100.000			585.000	
1995	485.000	120.000										10.000
1996	350.000											

Kaynak : Aksu İlçesi Planlama Bürosu Resmi Evraklarından Yararlanılarak Tarafımızdan Hazırlanmıştır.

Görüldüğü gibi bu yardımlar köy konağı, cami ve ihate duvarı, WC, çevre düzenlemesi, TV yansıtıcısı alımı, arazi yolu yapımı, köprü yapımı, mezarlık ihate duvarı, ilkokul yapım ve onarımı, fırın, sağlık evi, değirmen yapımı gibi çok çeşitli alanlarda gerçekleşmiştir.

1.2.2.2. Köylere Hizmet Götürme Birliği Yardımları :

Aksu ilçesinde köylere hizmet götürme birliği adı altında 1992 yılında bir birlik kurulmuş olup, 10 köy (Yaka, Karağı, Yılanlı, Sofular, Kösre, Koçular, Karacahisar, Elecik, Terziler, Katip) üyedir.

Aksu köylere hizmet götürme birliği temel olarak diğer köylere hizmet götürme birlikleri gibi üye köylere inşaat malzemesi yardımında bulunmaktadır. Mevcut kayıt sisteminin düzensizliği karşısında köylere hizmet götürme birliğinin yıllar itibariyle ne şekilde yardımlarda bulunduğunu tesbit etmek kesin olarak mümkün olmamış, kayıtlar 1995 yılı sonlarından itibaren düzenli bir hal aldığından dolayı 1996 yılı yardımları örnek teşkil etmesi açısından 1996 yılı Aksu köylere hizmet götürme birliği gelir ve giderlerini gösteren aşağıdaki tabloyu veriyoruz.

TABLO 15

AKSU İLÇESİ KÖYLERE HİZMET GÖTÜRME BİRLİĞİNİN 1996 YILI GELİR VE GİDER DURUMU

G İ D E R (T.L.)		G E L İ R (T.L.)	
Köylere Malzemesi	İnşaat Köylere Hizmet Götüren Dairelere Malzeme Alımı	Köylere Hizmet Götüren Dairelere Akaryakıt Alımı	Bağışlar
64.000.000.-	24.335.000.-	48.756.000.-	137.091.000.-

Kaynak : Aksu İlçesi Köylere Hizmet Götürme Birliği kayıtlarından yararlanılarak tarafımızdan hazırlanmıştır.

Birliğin gelirleri bağışlara dayalı olup 1996 yılı içinde 137.091.000 TL. dir.

Bu gelirlerin 64.000.000.-TL.si köylere muhtelif inşaat malzemesi olarak sarfedilmiştir. Bu miktar açıktır ki çok sınırlıdır. Bu rakamın yaklaşık yarısı (32.000.000.-) köylere çimento yardımını (1996 yılı fiyatları ile yaklaşık 100 torba) kapsamaktadır. 24.335.000.-TL. lik kısım köylere hizmet götüren dairelerin bu hizmetler sırasında yararlandığı malzemelerin teminine harcanmış olup bunlar tarım müdürlüğüne ait vasıtaların bakımı gibi konuları kapsar. 48.756.000.- liralık önemli bir meblağ ise yine köylere hizmet götüren dairelerin bu hizmeti sunarken kullandıkları vasıtalar için sarfettikleri akaryakıt bedellerine harcanmıştır.

Aksu ilçesi örnek sahasında köylere hizmet götürme birliğinin düzenli bir akarı olmadığından köylerin finansmanında pek de önemli bir başarı sağlanamamıştır.

L.2.2.3. Vakıflar Genel Müdürlüğü Yardımları :

1996 yılında Katip köyü camisi için vakıflar genel müdürlüğünce gönderilen 70.000.000 lira dışında herhangi bir yardım yapıldığına dair kayda rastlanmamıştır. İlçenin kuruluş yıllarından beri görev yapan idarecilerle yapılan mülakatlarda bu imkanın fazla kullanılmadığı tesbit olunmuştur. Bu, daha sık olarak kullanılabilir bir imkan olmasına rağmen pek fazla zorlanmadığı, bununla temel olarak köy mahalli idaresinin bilgisizliği ve ilçe idaresinin yetersizliğinden kaynaklandığı düşünülmektedir.

1.2.2.4. İller Bankası Köy Kalkınma Payı :

Aksu'nun ilçe olduğu 1988'den itibaren yalnızca bir defa bu imkana başvurulmuş olup, Koçular köy konağının finansmanında kullanılmıştır.

1995 yılında bankaca gönderilen 500.000.000.- lira ile inşaatla başlanmış, köy mahalli idaresi ve köylere hizmet götürme birliğinin rakamsal olarak pek büyük olmamakla beraber katkıları söz konusu olmuş, bitirilemeyince il özel idaresi köylere yardım tertibinden 150.000.000.- lira ek finansman sağlanarak tamamlanabilmiştir.

Aksu ilçesinde iller bankası köy kalkınma payı genel açıklamalarımızı doğrular mahiyette çok sınırlı kullanılmış, yatırım iller bankası köy kalkınma payı ile bitirilememiş başka bir takım ek finansman olanakları zorlanmış, burada ise il özel idaresi başı çekmiştir.

Köy konağının bünyesinde kahvehane şeklinde bir bölümde yer alması sureti ile köy bütçesine pek önemli olmasa da uzun vadede ek bir gelir imkanı sağlamıştır.

Köy bütçesi dışında yer alan gelirlerin hizmet sınıflarına göre hangi alanlara harcandığını gösterme açısından Aksu da köylere yardım tertibinden gelen ödeneklerle yapılan hizmetleri gösteren 14 nolu tablomuza, iller bankası köy kalkınma payı ve vakıflar genel müdürlüğü yardımlarını ilave etmek suretiyle daha genel bir tablo elde etmemiz mümkündür.

TABLO 16

1989-1996 YILLARI İTİBARIYLA BÜTÇE DIŞI KÖY GELİRLERİNDEN İL ÖZEL İDARESİ
KÖYLERE YARDIM TERTİBİ, İLLER BANKASI KÖY KALKINMA PAYI, VAKIFLAR
GENEL MÜDÜRLÜĞÜ YARDIMLARININ AKSU İLÇESİ KÖYLERİNDE HİZMET
SINIFLARINA GÖRE SEYRİ

Hizmet Sahalarına Göre Aksu İlçesi Köylerine Yapılan Yardımlar 000 TL.

Yıl	Köy Konağı	Cami	WC	Çevre Düzenle- mesi	T.V. Yanar- tıcısı	Arma Yolu	Mosambik	İlkokul	Köprü	Fıstık	Sağlık Evi	Değir- men
1989												
1990					8.300							
1991				10.000								
1992	7.000	10.000	15.000	10.000		5.000	5.000	6.000				
1993	10.000						10.000		135.223	30.000	485.000	120.000
1994	32.500	30.000	24.000			10.000		100.000			585.000	
1995	*785.000	120.000										10.000
1996	330.000	**70.000										

* İller Bankası Köy Kalkınma Payı Dahil

** Vakıflar Genel Müdürlüğü Cami Yardımı

Kaynak : Aksu İlçesi Planlama Bürosu kayıtlarından yararlanılarak tarafımızdan hazırlanmıştır.

Yukarıdaki tablo, Aksu ilçesinde vakıflar genel müdürlüğü ve iller bankası köy kalkınma payı ödeneklerinin çok da etkili kullanılmadığından, köylere hizmet götürme birliği yardımları ile ilgili kayıtların- yardımların çok cüzi olduğunu bilmemizle birlikte- 1995” den sonra düzenli olduğu dikkate alındığında bu yardımları da tablo da göstermediğimizden il özel idaresince Aksu köylerine köylere yardım tertibinden gelen ödenekleri gösterir tabloya birkaç ufak ilave ile elde edilmiştir.

Burada belirtmeyi zorunlu bulduğumuz bir nokta ise il özel idaresinin, köylerle ilgili harcamalarının köylere yardım tertibi (34 - 420) ile sınırlı

olmadığıdır. İl özel idaresi daha önceki vesilelerle değindiğimiz ve başka bölümlerde değineceğimiz gibi köysel mahalli hizmet üretimini köy emrine ödenek aktarımı yapmadan da finanse edebilmektedir.

Isparta il özel idaresinin, Aksu ilçesi köylerine köylere yardım tertibi ödeneği dışında ihale veya ilçe emanet komisyonu marifeti ile yaptığı harcamalar ise köyleri doğrudan finansman yönüyle ilgilendirmese de köysel mahalli hizmetlerin görülmesi açısından ilgilendirdiğinden toplu olarak ayrı bir tabloda göstermek istiyoruz

TABLO 17

1989-1996 YILLARI İTİBARIYLA ISPARTA İL ÖZEL İDARESİNİN AKSU
İLÇESİ KÖYLERİNE DOĞRUDAN YAPTIĞI HİZMETLER

İl Özel İdaresinin Köylere Doğrudan Yaptığı Hizmetler				
Yıl	İlköğretim Okulu Yapım Onarım	Sağlık Evi Yapım Onarım	Yol Yapım ve Bakımı	Spor Tesisi Yapım ve Onarımı
1989				
1990				
1991	165.000.000.-			
1992	105.000.000.-	105.300.000.-		
1993			5.000.000.-	
1994	5.000.000.-			100.000.000.-
1995	25.000.000.-	1.360.000.000.-		
1996		2.400.000.000.-		

Kaynak : Aksu İlçesi Planlama Bürosu kayıtlarından yararlanılarak tarafımızdan hazırlanmıştır.

Görülüyorki il özel idaresi, Aksu ilçesi köylerine doğrudan doğruya köysel hizmet üretebilmektedir. Bu ilkokul, ilköğretim okulu yapım ve onarımlarını, sağlık evi yapım ve onarımlarını, yol yapım ve bakımlarını, spor tesisi yapım ve onarımlarını kapsamıştır.

Aksu ilçesi köyleri açısından Türkiye diyanet vakfı yardımları ve köy hizmetleri teşkilatı cami yardımları ise söz konusu olmamıştır.

II. KÖYLERİN FİNANSAL KAYNAKLARI İLE KÖYSEL MAHALLİ HİZMETLERİ KARŞILAMA SORUNUNA GENEL BAKIŞ VE ÖNERİLER :

İlk önce mevcut durumun fotoğrafını şematik bir model çerçevesinde çekerek konuyu netleştireceğiz. Daha sonra en son ve radikal öneriler içeren içişleri bakanlığı tasarısı ile mevcut durumun eleştirisini yapacağız. Ardından kendi örnek modelimizi ortaya koyacağız.

III. Mevcut Durum Karşısında Köylerin gelirlerinin Model İle Açıklanması:

Köy mahalli idaresinin yapmak durumunda olduğu kamu hizmetlerinin çok çeşitli olduğunu köylerin görevlerini saydığımız (Birinci Bölüm- II) bölümde gördük. Gerçekten bu kamu hizmetlerinin günümüz koşulları çerçevesinde değerlendirildiğinde bir kısmının fonksiyonelliğini kaybettiğini görürüz. Örneğin; köyde bir arabacı yetiştirmek, bir kısmının ise zaman içerisinde köylerden alınarak veya alınmadan fiilen merkezi hükümet tarafından görülmeğe başladığını tesbit etmekteyiz.

Örneğin; köy elektrifikasyonu ile ilgili işler bugün tamamen TEDAŞ tarafından yürütülen bir hizmettir.

Köylerin hala hukuken çok çeşitli ve geniş yelpazeye yayılan köysel kamu hizmetlerini görmek durumunda oldukları bir gerçek olmakla birlikte, fiilen köysel kamu hizmetlerin ya hiç görülmediği yada merkezi hükümet tarafından görülmeye başlandığı ise bir gerçektir.

Bu noktada mahalli idare birimi olan köyün mali yapısı ile köysel nitelikli mahalli hizmetlerin arasında bir denge olup olmadığı sorusu cevaplanması gereken en temel soru olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu soruya verilecek cevap bizi bir adım ötede köylerin varlık nedenlerini tartışmaya götürecektir. Türkiye’de köyler daha önceki görünüşleri pek itibara alınmaz ise özellikle 1924 yılından itibaren bir mahalli idare birimi olarak karşımıza çıkmaktadır. Buraya kadar yaptığımız analizde köylerin Türkiye örneğinde mali ve dolayısı ile idari etkinliklerine göz atarken, etkinlik probleminde paralel olarak köye uygulama da getirilen reformist yaklaşımları da (merkez köy, toplum köy kalkınması, köy- kentler) vurgulayarak örnek çalışma sahası olarak, Isparta’nın - Aksu ilçesini özellikle bütçe analizleri yoluyla ortaya koymaya çalıştık. Tabii bunu yapmanın gayesi monografik bir çalışmadan ziyade Türkiye safındaki durumu daha somuta indirerek bir model oluşturabilmektir.

Dikkat edilirse köylerimiz bu gün itibariyle etkin olmayan, köysel mahalli hizmet olarak yapması gereken hizmetlerin hemen hemen hiçbirisini yapamayan, bu çeşitli ve geniş yelpazeye yayılan hizmetleri ise karşılayacak finansal imkanlardan yoksun olan mahalli idareler olarak karşımıza çıkmaktadır.

Aksu ilçesini baz alarak söylediğimiz şeyleri toplu olarak tekrar somutlaştırıp buradan bir model oluşturma yoluyla mali etkinlik, optimalite sorununa netlik getirmek istiyoruz.

Köy sınırları içerisinde yaşayan vatandaşların pek çok mahalli nitelikli ihtiyaçlarını tatmin etmek durumunda kalmakta, ancak kaynakları ile bunların çok sınırlı bir kısmını karşılayabilmektedir.

1983 yılında çıkarılan bakanlar kurulu kararı ile Aksu ilçesi hudutlarında (O tarihte Eğirdir'e bağlı nahiye) 4 merkez köy tesbit olunmuştur. Daha öncede belirttiğimiz gibi bu merkez köylerden bazılarında belediye teşkilatı vardı. Bunlar sırasıyla o tarihte köy olmamakla birlikte Aksu (1953 tarihli belediye)Yakaafşar (o tarihte köy, 1992 tarihli belediye), Yılanlı ve Koçular köyleridir. Aksu'da merkez köylerin o yıllar için birer cazibe merkezi durumunda bulunan yerleşim birimlerinden seçildiği dolayısı ile isabetli davranıldığı söylenebilir. Ancak devlet merkez köy uygulamasını bilinçli olarak desteklemişmidir? Bu soruya verilecek cevap en azından evet değildir. Aksu'nun belediye teşkilatına sahip olması, daha sonra Yakaafşarın belediye teşkilatına dönüştürülmesi iki biriminde daha hızlı yatırım almasını doğurmuş, Koçular ve Yılanlı köylerine merkez köy olarak sayılmayan diğer köylere nazaran azda olsa bir üstünlük sağlamıştır.

Yatırımlar açısından baktığımızda Koçular 1994'te, Yılanlı 1995'te sağlık evine, Koçular 1995'te köy konağına, yine Koçular 1994'te eski taş değirmen

yerine daha modern bir değirmene kavuşmuştur. Yine Yakaafşar, Aksu, köy olarak Yılanlı ve Koçular”da dünya bankası kredisi ile yapılmış köy grup tarım merkezleride burada önem arz etmektedir. (Tablo 12” ye bakınız.)

Dikkat edilirse Aksu örneğinde merkez köyler konusunda Türkiye için söylediğimiz tesbitlerden daha olumlu tesbitler yapma imkanına sahip görünüyorum. Koçular ve Yılanlı köyleri merkezi hükümet tarafından belli öncelikle tercih edilmiştir. Fakat merkez niteliği taşımayan diğer bazı köylere de benzer yatırımların yapıldığını görmek ise pek mümkündür.

Örneğin; Aksu merkeze sadece 2 km uzaklıkta olan Karağı köyüne kaynak dağılımı açısından irrasyonel sayılabilecek bir sağlık evi köylülerin o tarihte devlet bakanı olan Isparta milletvekili Aykon DOĞAN”ın arabasının önünü kesmek suretiyle, köylere pek çok şey istemeleri ve sayın bakanın”da sağlık evini münasip görmesi sonucu 1996 yılında yapılmış, yine merkez köy olmamakla beraber merkez köy olan Yılanlı köyüne sadece 3 km uzaklıktaki Sofular köyüne 1996 yılında sağlık evi yapılmış, ve yine Koçular”a çok yakın olan ve nüfus bakımından oldukça az olan Karacahisar Pınargözü mahallesine 1996 yılında bir köy konağı yapılmıştır. (Bakınız Tablo 12”ye)

Yukarıda saydığımız birkaç örnek Aksu”da merkez köylerin çevresi pozisyonunda olan köylere nazaran daha fazla yatırım almakla beraber, çevre pozisyonunda olan köylerinde rasyonellik şartları olmaksızın önemli bazı yatırımları aldıkları, dolayısı ile merkezi hükümetin köylere yapılan yatırımlar konusunda çok bilinçli ve rasyonel davranmadığı bir gerçektir.

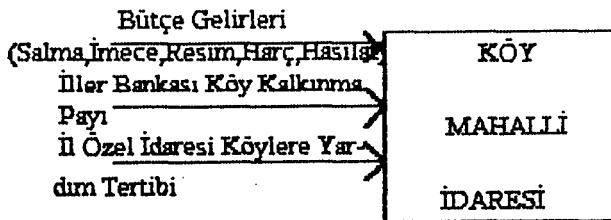
Merkezi hükümetin köylerdeki yatırımları köyün refahı ile ilgili olmakla beraber ilk başta köyün mali yapısı ile pek ilgili görülmebilir. Ancak hemen belirtelim ki bu yatırımların çoğu iller bankası veya il özel idareleri tarafından köy emrine gönderilen kaynaklarla yapılmaktadır.

Yani bu yatırımlar köylerce kendilerine devletçe verilen bir nevi hibe niteliğindeki kaynaklarca köyün bütçesine girmemekle birlikte köy mahalli idaresince yapılmaktadır. Tabii bu konuda bir idari vesayet olduğuda muhakkaktır.

Örneğin; Koçular köy konağı köy bütçesindeki mali imkanlar, iller bankası kalkınma payı ödeneği ve il özel idaresi köylere yardım tertibinden köy emrine gelen ödenekle üçlü bir finansman yolu ile bitirilmiştir (Tablo 16'ya bakınız). Burada köy mahalli idaresinin köysel nitelikli mahalli hizmetleri görürken kendi bütçe kaynaklarını kullanmakla birlikte, bütçe dışı finansman imkanlarının da olduğunu tekrarlamak yararlı olacaktır.

Köylerin bugün itibariyle önemli finansman olanaklarını şematik olarak aşağıdaki şekilde gösterebiliriz. Bu aynı zamanda tezimizin model oluşturma Amacına yönelik ilk adım olacaktır.

ŞEKİL 3 MEVCUT DURUMU GÖSTERİR MODEL (1)



Türkiye genelinde ve Aksu örneğinde köylerimizin ihtiyaç duydukları finansman olanaklarından bütçe gelirleri nazarı itibara alındığında şu ana kadar yaptığımız tesbitlerde oldukça yoksun olduğumu vurgulamıştık. Zira imece bugünün toplumsal şartlarında uygulanabilirliği azalmış bir yöntemdir. Hukuken artık önemli bir yaptırımında kalmamıştır. Yine salma 20 lira gibi nominal bir değerle işlevselliğini tamamen yitirmiştir. Resim ve harçlar ise çoğu köy için belli ölçüde önemini korumakla birlikte çok da önemli bir konumda değildir. Hasılat içerisinde sayılabilecek neviden gelirler ise belli ölçüde önemini korumaktadır. Zira bu tür gelirler toplumsal ve ekonomik koşulların değişimi karşısında en sağlam gelir kaynakları olarak belirlemekte, hatta çağdaş ekonomik koşullar çerçevesinde bu tür gelirlerin nisbi önemi artmaktadır.

Örneğin; otlakiye olarak ifade edilen otlakların kiralanması ile elde edilen gelir köy bütçesi aracılığı ile veyahut çiftçi malları koruma bütçesi kanalı ile köyün önemli bir geliri olabilmektedir. Zira Aksu ilçesinde de bu durum oldukça belirgindir. İlçe Antalya"lı yörüklerin yüzyıllardır yaylak olarak kullandıkları mümbit yaylalara sahiptir. 10 küsür yaylaya günümüzde dahi Antalya"nın Serik ve Gebiz yörelerinden küçükbaş hayvan yetiştiricisi yörükler yaz aylarında gelmekte belli geleneksel kurallar çerçevesinde yaylaya yakın köylere otlakiye adı altında bir ücreti ödemektedirler. Hatta bu Aksu"da önemli bir çatışma konusu teşkil edecek tarzda ihtilaf olarak zaman zaman devlet birimleri önüne gelmekte, merkezi hükümet ilgili köy mahalli idaresi ile yörük aşireti arasında hakem rolü üstlenmektedir. Burada vurgulamak istediğimiz

temel nokta geleneksel bir davranış olan göçerlik olgusundan ziyade, iktisadi faaliyete dayalı olan köy gelirlerinin daha kalıcı olduğu gerçeğidir.

Bütçe gelirleri köyler için çok sağlıklı bir finansman olanağı olmaktan çıktığı ölçüde köyler varlık nedenlerini kaybedeceklerdir. Zira bir tüzel kişinin temel unsurlarından belki en önemlisi kendi bütçesinin olmasıdır. Zamanın ve buna paralel sosyal ve ekonomik değişimlerin etkisi altında fonksiyonelliğini kaybetmiş, köy gelirleri köyün mali yapısını bozucu, oysa otlakiye gibi ekonomik faaliyet çerçevesinde anlam ifade eden gelirler yörük kültürü yaşasın yada yaşamasın küçükbaş hayvancılığın yapıldığı (otlakların kit olduğu gerçeği altında) müddetçe önemini kaybetmeyecektir. Birinci tesbitimiz köy bütçesi için mali değeri olmayan, günümüz ekonomik ve sosyal koşullarına uymayan gelir türlerini kaldırarak, köye anlamlı fonksiyonel gelir kaynakları gerektiği gerçeğidir.

II.1.1. İller Bankası Köy Kalkınma Payının Modele Eklenmesi :

3 nolu şeklimizde ikinci bir finansman imkanı olarak iller bankası köy kalkınma payı görülmektedir. Köy kalkınma payı konusunda çok geniş bir açıklamayı bu isimle ayırdığımız bölümde yaptık. Bu açıklamaları tekrar etmek niyetinde değilim, ancak Aksu örnek sahası da dikkate alınarak birkaç tesbit daha yapmak yararlı olacaktır. iller bankası kalkınma payı köylerin bütçe gelirleri içinde değildir.

Bu finansman imkanı her köy tarafından her yıl kullanılan bir imkan olmamakla beraber orta ve uzun vadede köye gelir getirici yatırımların gerçekleşmesinde önemli

bir imkandır. Aksu'da iller bankası kanalı ile yalnızca Koçular köy konağı yapılmış ancak gelen ödenek yeterli olmamış, il özel idaresi köylere yardım tertibinden finanse edilmek zorunda kalmıştır. (Tablo 16'ya bakınız)

III.2. İl Özel İdaresi Yardımlarının Modele Eklenmesi :

İl özel idaresi yardımları ise önemli köysel kamu hizmetlerinin gerçekleştirilmesi için önemli bir imkandır. Burada en önemli finansman olanakları köylere yardım tertibinden sağlanan olanaktır. Köylere yardım tertibinden gelen ödenek direkt köy emrine gelmekte ve idari vesayet makamı (vali, kaymakam) denetiminde harcanmaktadır. İl özel idaresi köylerin bir takım yatırımlarını yine kendi bütçesinden finanse edebilmektedir.

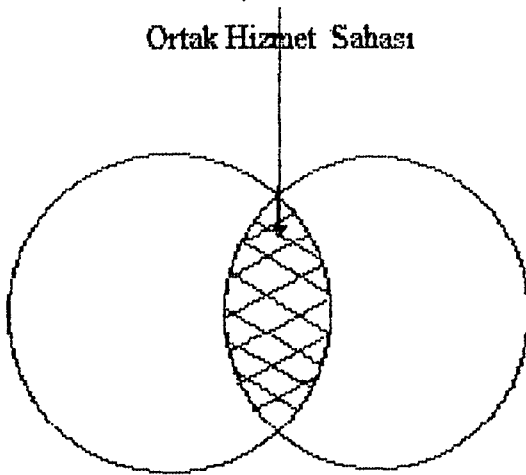
Örneğin; bir sağlık evi yatırımı için il özel idaresi ilçe emanet komisyonu marifeti ile kendi bütçesinin 22-911 sağlık sektörü yapı tesis ve büyük onarım giderleri tertibinden harcama yapabildiği gibi aynı konuda 34 -420 köylere yardım tertibinden köye mali destek sağlamak suretiyle faaliyette bulunabilmektedir. Bu nokta da köyü ve onların mali imkanlarını tartışırken il özel idarelerinden söz etmemenin imkansız olduğu ortadadır. Temel olarak diyebiliriz ki pek çok köysel mahalli hizmet başka bir mahalli idare birimi olan il özel idarelerince yürütülmektedir. Köylerin finansman olanakları ile ürettikleri köysel mahalli hizmetler arasındaki dengesizlik buraya kadar yaptığımız açıklamalarla tesbit edildi. Bu noktada hizmetlerin bir kısmının karşılanamadığı gerçeğinin yanısıra, bir kısmının da başka kurum ve kuruluşlarca karşılandığı gerçeği ortadadır. Köysel mahalli hizmetleri çoğu zaman köy

mahalli idaresinden almamakla birlikte merkezi hükümet üstlenmiştir. Merkezi hükümet kavramı belki pekde doğru olarak ifade edilmemiştir. Çünkü bu hizmetlerin önemli bir bölümü aslında başka bir mahalli idare birimi olan il özel idarelerince yürütülmektedir. İl özel idareleri ülkemiz koşullarında en az köyler kadar tartışmalı bir mahalli idaredir. İl özel idareleri ile ilgili tartışmalar çok kapsamlı ve ayrı bir tartışma konusu oluşturmakta olduğundan detaylı bir açıklamaya girmiyoruz.

Ancak şu genel tesbiti yapmak zorunludur. İl özel idareleri ile köylerin hizmet sahası bir noktada kesişmektedir.

ŞEKİL 4

İL ÖZEL İDARELERİ - KÖY İDARELERİ HİZMET SAHALARI



İl Özel İdaresi Hizmet Sahası Köy Hizmet Sahası

Örneğin; ilkokul yapım ve onarımı hem il özel idarelerinin görevi hemde köylerin görevidir. Bu durum karşısında il özel idarelerinin daha güçlü mali olanaklarla donatılmış olmaları dolayısı ile köylerin yapmak durumunda oldukları pek çok hizmeti köy yararına sundukları bir vakıdır.

Öyleyse şemamızda yer alan köylere yardım tertibinden il özel idarelerinin finansman desteği köylere, köyün talebi üzerine daha büyük finansman olanağına sahip özel idarece aktarılan parayı ifade etmekte, ancak bu iki mahalli idare arasındaki finansman ilişkisi bu kadar doğrudan olmamakla beraber pek çok köysel hizmetin il özel idaresince finansmanı şeklinde dahada geniştir. Açıklamalarımızı özetlersek;

- İl özel idareleri ile köylerin ayrı mahalli İdareler olmalarına rağmen hizmet sahalarının kesişmeleri ve özel idarelerin daha güçlü mali imkanlara sahip olmaları pek çok köysel hizmetin ve yatırımın özel idarece yapılmasını sağlamaktadır.

- İl özel idareleri köylere yardım tertibi yolu ile köylerin taleplerine finansman olanağı ile karşılık vermektedir.

Köylere yardım tertibi yolu ile il özel idarelerinin köye doğrudan finansman olanağı sağlamasını netleştirmek açısından Aksu ilçesindeki durumu 1990 -1996 yılları itibariyle sektörler bazında 14 nolu tabloda görmemiz mümkündür.

İl özel idareleri köysel mahalli hizmet niteliğinde olan pek çok alanda köye doğrudan finansman olanağı sağlamaktadır. Bunlar cami yapım ve onarımlar, köy konağı yapım ve onarımlar, sağlık evi yapım ve onarımlar, mezarlık ihate duvarları, arazi ve köy yolu yapımı gibi çok çeşitli alanlarda olabilmektedir.

İl özel idarelerinin hizmet sahası ile köylerin hizmet sahası arasındaki kesişme ise oldukça geniş bir yelpazede olabilmekte hatta il özel idareleri pek çok asli köy hizmetlerini doğrudan veya dolaylı olarak görebilmektedir.

Doğrudan görebilmektedir. Örneğin; Bir köye emanet veya ihale yöntemi ile doğrudan okul inşa edebilmektedir. Dolaylı olarak görebilmektedir. Bunu da temel olarak iki yolla yapabilmekte ya köylere yardım tertibinden köye doğrudan finansman olanağı sağlamakta ya da merkezi hükümetin köye yönelik hizmetlerini ifa eden kuruluşlara kendi bütçesinden ek finansman imkanı sağlamaktadır.

Örneğin; köy hizmetleri kendi genel bütçe imkanları ile köy yolu asfaltlanması yaparken, il özel idaresi köy hizmetleri il teşkilatına ekstra finansman imkanı sağlamak suretiyle asfaltlanan köy yolu miktarını artırabilmektedir.

İl özel idaresi görevleri çok çeşitlidir. Genel olarak şu sektörlere münhasırdır.¹⁰⁷

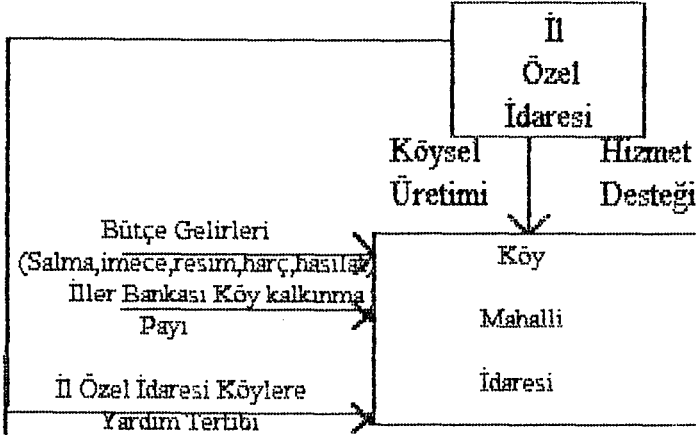
- Eğitim ve öğretim hizmetleri
- Sağlık ve sosyal yardım hizmetleri
- Bayındırlık hizmetleri
- Tarım ve hayvancılık hizmetleri
- İktisadi ve ticari alandaki hizmetler.

¹⁰⁷ Nuri TORTOP, Mahalli İdareler, Ankara, 1988, s.82

Öyle ise şemamıza ikinci adım olarak il özel idarelerini ilave edebiliriz. Böylelikle modelimiz bir merhale daha gelişmiş, ve getireceğimiz öneri açısından önemli bir adım daha atmış olmaktadır.

ŞEKİL 5

MEVCUT DURUMU GÖSTERİR MODEL (2)



III.3. Devletin Taşra Örgütünün Modele Eklenmesi :

Burada üzerinde durulması gereken bir diğer husus ise devlet ile köy idareleri arasındaki ilişkidir. Bu ilişki özellikle devlet müesseselerince köye yönelik hizmetlerin ifası şeklinde gerçekleşmektedir.

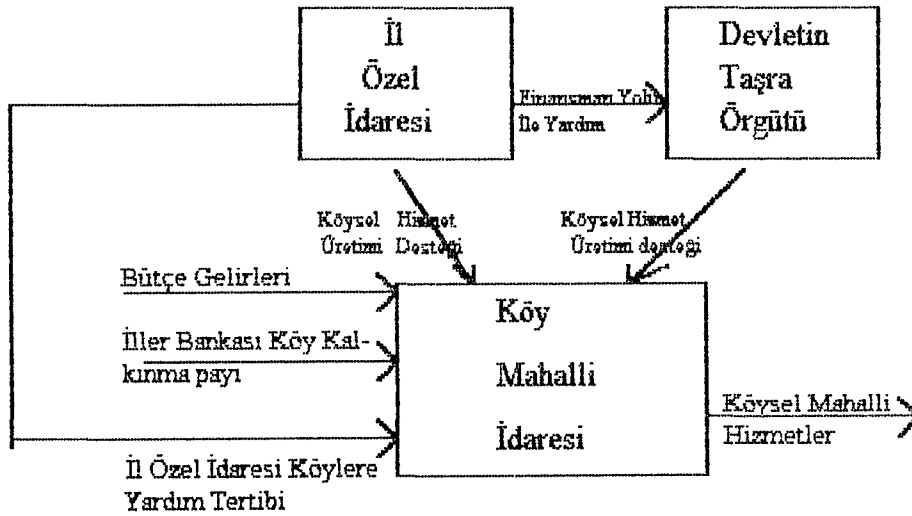
Burada D.S.İ., köy hizmetleri , telekom, tedarik gibi çoğu kendi kanunu ile kurulmuş ama merkezi hükümetinde tamamen dışında olmayan yatırımcı kuruluşlar özellikle sayılmalıdır. Gerçekten sulama alanında D.S.İ'nin yol, içmesuyu gibi temel konularda köy hizmetlerinin yeri inkar edilemez. Köye yönelik çalışan devlet

kuruluşları ise çok geniş bir saha olması dolayısı ile ayrıca incelenmeye muhtaçtır. Çalışmalarımızda bu konuda da yeterli bir araştırma yapılmadığı, bu sahanında çok bakir bir çalışma sahası olduğunu tesbit etmiş bulunuyoruz.

Ancak, köysel bir takım kamu hizmetlerinin ve kamunen köye yüklenmiş olmamasına rağmen köye yönelik diğer hizmetlerin devletin özellikle yukarıda saydığımız devlet kuruluşları vasıtasıyla yapıldığını tesbitle yetineceğiz. Öyleyse modelimizi bir adım daha geliştirebiliriz.

ŞEKİL 6

MEVCUT DURUMU GÖSTERİR MODEL (3)



Dikkat edilirse modelimizde il özel idaresinin devlete finansman yolu ile yardımı da şematik olarak gösterilmiştir. İl özel idareleri desteğini muhtelif yollarda yapabilmektedir. Bu modelde köyle en bağlantılı teşkilat il özel idaresi olarak belirmektedir. Öyleyse köylerin mali yapılarını ve fonksiyonelliklerini tahlil ederken il özel idarelerinin de varlık nedeni hakkında dolaylı da olsa çıkarımlarda bulunmuş oluyoruz.

III.4. Köylere Hizmet Götürme Birliğinin Modele Eklenmesi :

Köylerin finansman kaynakları ile köysel mahalli hizmetleri karşılayamamaları uygulamada mülki idare amirlerince geliştirilmiş başka bir yapılanmayla çözümlenmeye çalışılmıştır. Bu çözüm köylere hizmet götürme birlikleridir. Aslında bizim hukukumuzda göre mahalli İdareler pek çok birlik kurabilirler. Türkiye safında bu gün için yer alan 900 civarındaki ilçenin hemen hemen hepsinde köylere hizmet götürme birliği adı altında birlikler kurularak köylerin birbirleri ile dayanışma ve işbirliği içerisinde finansmanı hedeflenmiş bu tip birliklerden bazıları ise kamu oyununa da yansıtacak düzeyde oldukça başarılı olmuştur. Malkara ilçesi köylere hizmet götürme birliği gibi kırsal kesimin kalkınması için model arayışlarının çok önceki yıllara, 1937 lere kadar gittiğini görüyoruz. İçişleri bakanlığının bir tanımında “ karakterleri coğrafi vaziyeti ve iktisadi münasebetleri birbirine uygun, merkez ittihaz edilecek köye en çok 5 km mesafe dahilinde bulunan köylerin bir idare altında

birleştirilmesi ve köy birlikleri teşkili suretiyle hizmetlerinin nizam altına alınması düşünülmekte ve bunun için bir kanun lahiyası hazırlanmaktadır...."¹⁰⁸ denilmektedir.

Bakanlığın köy birlikleri hakkındaki bu tamiminde, köy birlikleri ile ilgili bir kanun hazırlanacağı belirtilmekte ise de bu kanun bu güne kadar çıkarılmamıştır. Ancak 5442 sayılı il idaresi kanununun 56. maddesi, 1580 sayılı belediye kanununun 133-148. maddeleri 442 sayılı köy kanununun 47 ve 48 inci maddeleri köylere hizmet götürme birliklerinin kuruluşuna yasal dayanak olmaktadır.

Mülki idare amirlerince bir nevi meslek geleneği olarak görev yaptıkları ilçelerde köylere hizmet götürme birliği oluşturularak bu vasıta ile birliğe üye köylerin köysel mahalli ihtiyaçları karşılanmaya çalışılmakta, köylere ek finansman imkanı oluşturulmaktadır.

Hatta devlet planlama teşkilatı, köylere hizmet götürme birliği uygulamasını Malkara uygulamasındaki başarı münasebeti ile mayıs 1992" de yayınladığı kitapta müsteşar İlhan KESİCİ imzası ile kırsal kalkınmada bir "model" olarak önermektedir¹⁰⁹.

Örnek çalışma sahamız olan Aksu ilçemizde de 1992 yılında Aksu köylere hizmet götürme birliği adı altında bir birlik kurulmuş ve halen faaliyetlerini sürdürmektedir. Birlik tüzükleri içişleri bakanlığının hazırlamış olduğu tip tüzüğe göre hazırlanmaktadır. Buna göre birlik, birliğe bağlı muhtarlardan oluşan birlik meclisi, birlik meclisince seçilen üyeler ile tüzükle belirlenen daire amirlerinin doğal üye

¹⁰⁸ 4.1.1937 tarih ve 31 sayılı İçişleri Bakanlığı Tamimi

¹⁰⁹ T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Kırsal Kalkınmada Bir Model Köylere Hizmet Götürme Birliği Malkara Uygulaması, D.P.T, Ankara, 1992, s.IV.

olarak katılımından oluşan birlik encümeni, kaymakamın temsil ettiği birlik başkanlığı organlarından oluşmaktadır. Aksu köylere hizmet götürme birliğine halen ilçenin 12 köyünden 10 u üyedir. (Yaka, Karazı, Yırtan, Sofular Kösre, Koçular, Karacahisar, Elecik, Terziler, Katip) bu tip birliklerin görev sahası üyelerin görev sahası ile özdeştir. Aksu köylere hizmet götürme birliği tüzüğünde bu durum "birliğin amacı, köylere hizmet götürmek ve bu amaçla ticari sınai girişimlerde bulunmak" şeklinde tanımlanmıştır.

Aksu ilçesi örneğine bakarsak köylere hizmet götürme birliği çok başarılı ve etkili bir performans gösterememiştir.

Aksu'da köylere hizmet götürme birliğinin gelirleri mülki amirce verilen muhtelif ruhsatlar (kahve açma, düğün yapma gibi) karşılığında alınan bağışlardan ibaret kalmış bu suretle toplanan mali kaynaklar ise çok sınırlı olduğundan üyelerine önemli bir katkıda bulunamamıştır. Fakat iyi uygulanabildiğinde ve sürekli, düzenli gelir kaynakları bulunabildiği takdirde köylere hizmet götürme birlikleri köylere önemli bir finansman imkanı sağlayabilmektedir.

Aksu açısından bir fikir vermek gerekirse 1996 yılı köylere hizmet götürme birliği fiili gelirleri ile köylere yapılan yardımların dağılımı açısından 15 nolu tabloya bakılabilir.

Aksu ilçesinde çok güçlü bir birlik olmamasına rağmen yinede özellikle inşaat malzemesi (çimento v.s.) yardımı şeklinde üye köylere yardımda bulunmuştur.

Fakat, D.P.T." ce de örnek gösterilen Malkara köylere hizmet götürme birliği ise bu konuda iyi bir örnek teşkil etmiştir. Malkara köylere hizmet götürme birliği

1987 yılında kurularak ilçe de süt potansiyelini harekete geçirmiş, üreticiyi mağdur olmaktan kurtarmış, süt toplama ve pazarlama işinden tek başına sağladığı komisyon niteliğindeki gelir ile önemli bir güçe ulaşmış ve üyelerine önemli finansal imkanlar sağlamıştır.

1987-1991 yılları arası Malkara köylere hizmet götürme birliğinin üye 73 köye yaptığı yardımları gösterir tablo:

TABLO 18

1987 - 1991 YILLARI İTİBARI İLE MALKARA KÖYLERE HİZMET GÖTÜRME BİRLİĞİNİN ÜYE 73 KÖYE YAPTIĞI YARDIMLAR

	(Kğ)	(Torba)	(Adet)	(T.L)
	Demir	Çimento	Tuğla	Nakit
Genel Toplam :	41.805	10.920	194.850	54.460.000

Kaynak : T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Kırsal Kalkınmada Bir Model Köylere Hizmet Götürme Birliği Malkara Uygulaması, D.P.T., Ankara, 1992 s. 39' dan alındı.

Bu yardımlar, PTT santrali, süt toplama merkezi, cami inşaatı, köy konağı yapımı ve tefrişi, okul yapımı, WC yapımı, imam evi yapımı, sağlık evi yapımı, okul lojmanı yapımı, selektör evi yapımı gibi çok çeşitli konularda olmuştur. ¹¹⁰

Burada temel problem bu tip birliklere sürekli ve güçlü bir akar bulabilmektir. Bunun ise iktisadi faaliyete dayalı bir saha olması pek muhtemeldir.

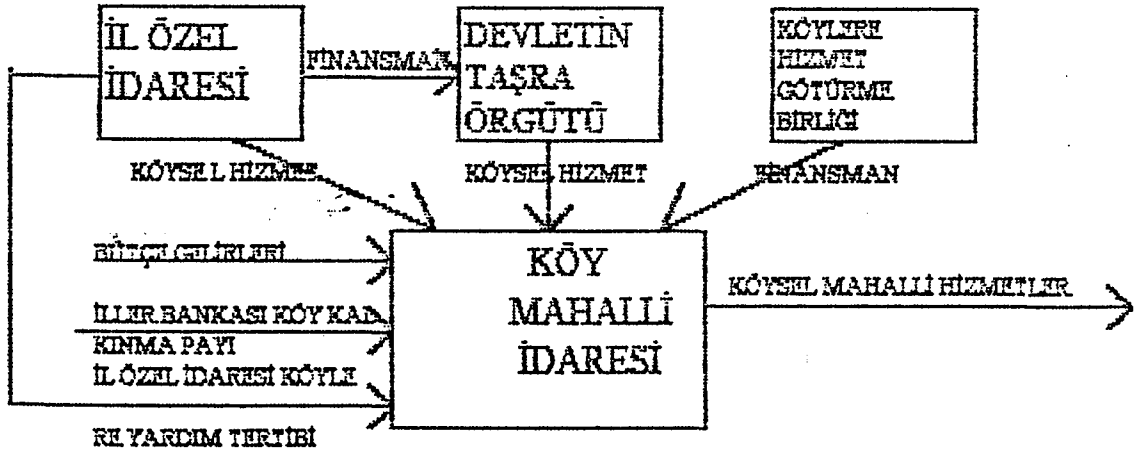
¹¹⁰ T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Kırsal..., s.40

Süt pazarlaması, taş ocağı, kum ocağı, kireç ocağı işletmeleri, İlçenin odun ve kömür ihtiyacının birlik marifeti ile karşılanması en çok rastlananalardır.

Köylerin finansal kaynakları ile köysel mahalli hizmetlerin karşılanması sorunu ile ilgili konuya modelsel yaklaşımımızda bir adım daha atarak köylere hizmet götürme birliklerini ilave edebiliriz. Esasen birlikler Avrupa yerel yönetimler özerlik şartında bir hak olarak tanınmış ve teşvik edilmiş olup, Türkiye bu sözleşmenin 1991'den beri tarafıdır da¹¹¹

ŞEKİL 7

MEVCUT DURUMU GÖSTERİR MODEL (4)



¹¹¹ Ali PİTİRLİ, "Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı", TÜRK İDARE DERGİSİ, İçişleri Bakanlığı, s.402 (Aralık 1995 Eki), s.19

Görülüyor ki köylere hizmet götürme birlikleri ile birlikte mevcut durumun fotoğrafı büyük ölçüde ortaya çıkmış bulunmaktadır. Bu fotoğraf altında köylerin kendi mahalli hizmet sahalarında yeterli olmadıklarını da ortaya koymaktadır.

II.1.5. Köylere Yardımcı Diğer Kuruluşların Modele Eklenmesi :

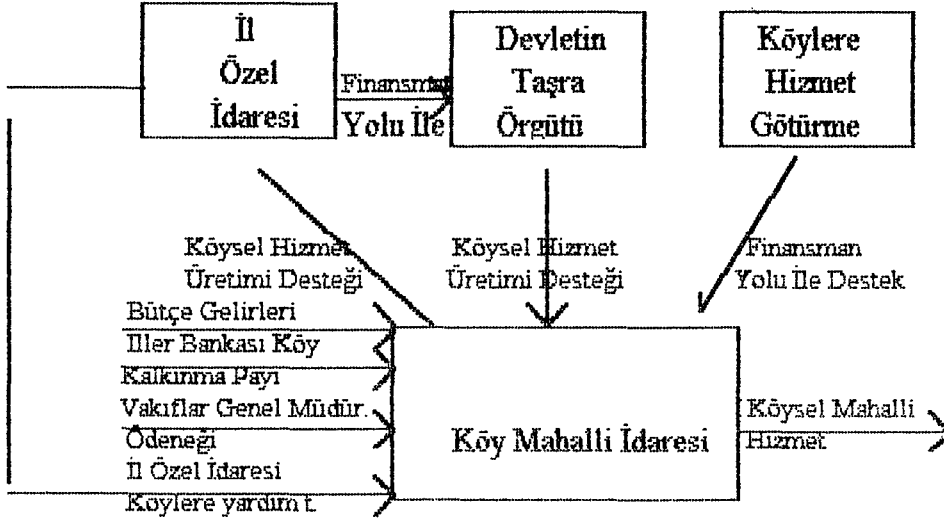
Köylerimiz açısından oldukça önemli bir mahalli hizmette camilerin yapım ve onarımıdır. Köyler bu konudaki görevlerini de kendi asli finansman imkanları ile yerine getirememektedirler. Bu konuda da yine devreye köy mahalli idaresi dışında yer alan ve merkezi hükümet kurumu niteliğindeki vakıflar genel müdürlüğü, bir ölçüde köy hizmetleri gibi teşkilatlar girmektedir. Mülki idare amirlerince vakıflar genel müdürlüğüne doğrudan talep edilmekte, (uygulamada bu köy cami isteme formu doldurularak muhtar, müftü ve kaymakam - vali'nin taahhüdü alınarak talep edilmektedir.) gönderilen ödenek idari vesayet makamları denetiminde köy mahalli idaresince köy bütçe ve kesin hesabı ile ilişki kurulmadan sarf edilmektedir.

Bu konuda Türkiye diyanet vakfı'nda yardımcı olmaktadır. Marjinal durumlar da bu örnekleri çoğaltmak mümkündür. Ancak temel unsurları saymış bulunuyoruz.

Öyleyse modelimize son şeklini verebiliriz.

ŞEKİL 8

MEVCUT DURUMU GÖSTERİR MODEL (5)



Bu şema köylerin bu gün içinde buldukları durumu bize toplu olarak vermektedir. Eleştiri ve önerilerimiz şematik bir modelle yaparak daha anlamlı hale getirmek gayesini güdüyorum.

Daha öncede belirttiğim gibi köyde mutlaka yapılması gereken en az düzeydeki görevlerin bile yapılamamasının nedenini bu günkü köy bütçeleri çok açık bir biçimde göstermektedir.

Köy bütçeleri Türkiye toplamı 1984'te 16.025, 1990'da 226.040 milyon TL'dir. 1984-1990 arası artış 14 kat olarak gerçekleşmiştir.¹¹²

Aynı dönemde belediye gelirleri 1984'te 260.730, 1990'da 9.134.001 TL'dir. Belediye gelirleri aynı dönemde 35 kat artmıştır.¹¹³

¹¹² Ziya ÇOKER, Yönetimde Yeniden Yapılanma Kırsal Yörede Yeni Bir Yönetim Modeli, 20 Mayıs Eğitim Kültür ve Sosyal Dayanışma Vakfı, Ankara, 1995, s.66

¹¹³ ÇOKER, s.66

Yine aynı dönemde il özel idare gelirleri 22.925'den 755.577 milyona artarak 32 kat artmıştır.¹¹⁴

Köylerin finansman kaynakları ile köysel mahalli hizmetler arası denge sorunu ile ilişkili bir başka sorun ise konumuzla doğrudan bağlantılı olmamakla beraber köylerin mali kaynakları yeterli olsa bile bunu kullanabilecek kadrolardan yoksun olmalarıdır. Bugün en gelişmiş köy idarelerinde bile, idarenin yürütme organı olan muhtara yardımcı olarak çoğu kere diğer 5,6 köyde bakan bir köy katibi, bir köy korucusu, bir kır bekçisinden başka bir görevli yoktur. Aksu ilçesinde de durum bundan farklı değildir. Muhtarların ve ihtiyar heyeti üyelerinin eğitim seviyesi ise oldukça düşük olduğundan yardımcı elemanlarının olmayışı ile bu seçilmiş kişilerin yetersizliği birleştiğinde durum oldukça vahim olarak karşımıza çıkmaktadır.

Aksu İlçesi 12 köy muhtarının tahsil seviyesini gösteren tablo aşağıdadır.

TABLO 19

1996 YILI İTİBARIYLA AKSU İLÇESİ 12 KÖY MUHTARININ TAHSİL SEVİYELERİ

İlkokul	Ortaokul	Lise	Yüksek Okul
10	2	-	-

Kaynak : Aksu İlçesi Özel İdare Müdürlüğü kayıtlarından yararlanılarak tarafımızdan hazırlanmıştır.

Çoğu teknik karakterli olan köysel mahalli hizmetleri mevcut yetersiz kadromun başarılması mümkün görülmemektedir. Mahalli imkanlar yeterli olsa ve köylere birkaç teknik personel ataması yapılırsa bile köyde bu personeli tam gün olarak meşgul edecek iş hacmi bulmak mümkün değildir.

Bu noktada köylerin birleştirilmesi ayrı bir öneri olarak gündeme gelebilir. Ölçeklerin optimize edilerek köysel mahalli hizmetlerin verimli ve etkin bir noktaya gelmesi açısından düşünülebilir. Fakat bu konuda da önemli ve mantıklı eleştiriler söz konusudur.

Örneğin : Emekli vali Ziya ÇOKER kırsal yörede yeni bir yönetim modeli önerdiği çalışmada;

“ ... Türk insanının ferdiyetçi yapısı, tüzel kişilerde de kendini göstermektedir. Bir tüzel kişiliği ortadan kaldırmak, büyük tepkileri göze almak demektir.

Ayrıca 35 bin köyün 1141 kasaba belediyesinin ortalama 5'er tanesinin bir belediye halinde birleşeceğini düşünürsek, bu yaklaşık 7 bin yeni sınır demektir. Türkiye’de mülki sınırların iki yerleşim yeri arasında değişmesinin bile ayları hatta yılları aldığını bilenler için 7 bin yeni yönetim birimi sınırı çizilebilmesi tam bir hayaldir. Sınır anlaşmazlıkları, bugün bile kırsal yörenin en önemli gündemini oluşturmakta, köyler arası sınır kavgaları hiç eksik olmamaktadır. Birleştirme ve ayrılmalar sosyal ve siyasal ilişkileri ve bağlılıkları kolayca bozabilmektedir.

Alanı küçük ve nüfus yoğunluğu fazla olan ülkelerde başarılı olan yapay birleştirmeler, Türkiye için imkansızdır. Kaldı ki ülkemizin mali potansiyeli

kamu hizmetlerini 7000 birimde aynı biçimde organize etmeye yetmez. 1985- 1990 yılları arasında, çeşitli tarihlerde kurulan 249 yeni ilçe bile bunların gerektirdiği harcamaların nasıl yapılabileceği konusunda kuşkulardır."¹¹⁵

Yıllarca mülki idarede yer almış emekli valinin tesbitleri Türkiye şartlarını ortaya koyma açısından ilginç ve kanımızca doğrudur.

İlginç fikirleri ile gündeme gelen vali Recep YAZICIOĞLU ise ilçe mülki hudutları içerisinde yer alan köy ve belediyelerden müteşekkil ilçe yerel yönetimlerini savunurken köyün belediye modellerine benzer şekilde düzenlemesi, bütçesi ile köy hizmetlerinin büyük bir bölümünü yapar hale getirilmesi gerektiğini savunmaktadır.¹¹⁶

Şekil 8 de de görüldüğü üzere köylerimiz kendi mali olanakları ile kendilerine kazınlarla verilmiş köysel mahalli hizmetleri finansmanda zorlanmakta hatta bunları hemen hemen finanse edememe noktasına gelmiş bulunmaktadır.

Şemamızda köylerin bütçe formülünde yer alan geleneksel gelirlerinin köysel mahalli hizmetleri görmekte yetersiz kalışı nedeni ile pek çok olumsuzluk zaman içerisinde kendiliğinden meydana gelmiştir.

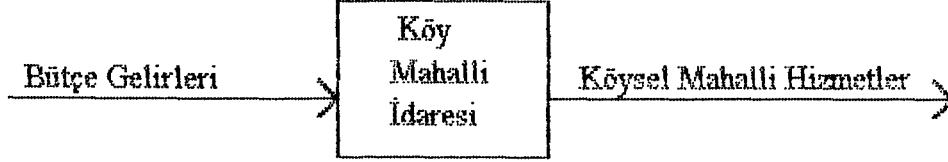
Eğer köylerin bütçe gelirleri görmek durumunda oldukları tüm köysel mahalli hizmetleri karşılayabilecek durumda olsa idi şemamız çok yalın olabilirdi.

¹¹⁵ ÇOKER, s.186

¹¹⁶ Recep YAZICIOĞLU, "Yönetim Sistemimizin Yeniden Düzenlenmesi(II)", ÇAĞDAŞ YEREL YÖNETİMLER DERGİSİ, T.O.D.A.İ.E. Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi, C.1,S.3 (Mayıs, 1992), s.7

ŞEKİL 9

MEVCUT DURUMA VARSAYIMSAL YAKLAŞIM



Ancak buraya kadar yaptığımız izahatlardan anlaşılacağı üzere durum hiç de böyle değildir.

Bu nedenle yukarıda da açıkladığımız gibi iller bankası devreye girmiştir. Bu pay köyün bütçe ve kesin hesabında görülmemekle beraber doğrudan köyler tarafından önemli köysel mahalli hizmet ve yatırımların finansmanında kullanılmaktadır. (Bakınız Tablo 16'ya)

Yine il özel idaresi köylere yardım tertibi köylerin temel olarak görmesi gereken tüm köysel mahalli hizmetleri finanse etmekte kullanılabilen köy mahalli idaresi gibi bir mahalli idare olan il özel idaresince köyün emrine gönderilen bir mali olanaktır.

Köylere yardım tertibi ödeneği köy tarafından harcanmakta (idari vesayet denetimi saklı kalmak koşulu ile) bütçe tahminlerinde yer alabilmekte bütçenin yardımlar faslında gösterilebilmekte, kesin hesapta de yer verilebilmekte yani bütçe içi bir gelir olabilmektedir. Ancak tekrar etmek gerekir ki bu finansman kaynağı köy bütçesi içinde bir gelir kalemi olarak gösterilebilmekle beraber uygulamada daha

öncede belirtildiği gibi bütçe ve kesin hesapla çoğunlukla ilişki kurulmadan da harcandığı bir gerçektir.

Yine şekil 8 den görüleceği ve daha öncede açıkladığım üzere il özel idarelerinin köyler ile hizmet sahaları çoğu noktada örtüştüğünden il özel idareleri köylere doğrudan köysel mahalli hizmetleri sunabilmektedir. Örneğin bu ilkokul yapım ve onarımında olduğu gibi bir yatırım şeklinde olabileceği gibi, kamu eğitim sektöründe taşınmalı eğitim çalışmalarında öğrencilerin taşıma maliyetlerinin karşılanması şeklinde bir cari harcama şeklinde de kendini gösterebilmektedir.

Yine şeklimizde de oldukça açık görüldüğü gibi il özel idareleri devletin köysel mahalli hizmet üreten taşra teşkilatlarına kendi bütçesinden finansman olanağı sağlayarak devletin taşra teşkilatı eli ile köysel mahalli hizmetlerin üretilmesini kolaylaştırıcı bu oranda da köyün finans kaynaklarla, köysel mahalli hizmetlerin karşılanması açmazını bertaraf edici, bu konuda yardım edici bir rol oynamaktadır.

Tabii devletin köye hizmet götürülen taşra teşkilatlarında temel olarak köy kanunu olmak üzere pek çok değişik kanun, yönetmelik ve emirle mahalli taşra idarelerine bırakılmış olan köysel mahalli hizmetleri üreterek, köylerin finansal kaynakları ile köysel mahalli hizmetler arasındaki dengesizliği köy lehine çevirmektedirler.

Dikkat edilmesi gereken temel nokta köylerin mevzuat açısından elektrik üretimi dahil pek çok geniş alanda görevlerinin sürmekte olduğu yeni düzenlemelerin bu görevleri kaldırmamakla beraber fiilen köy mahalli idaresi yanında başka bir teşkilat görevlendirerek köy mahalli idarelerini rahatlattığı gerçeğidir.

Yine şekil 8 de görüldüğü üzere vakıflar genel müdürlüğü gibi merkezi hükümet örgütleri merkezden köye belli hizmetlerin finansmanı için ödenek göndermekte, bu ödenekle köylerce belli bir idari vesayet denetimi altında ödeneğin tahsisi doğrultusunda belli bir hizmete inhisar olarak harcanmaktadır. Uygulamada en çok görülen vakıflar genel müdürlüğünün köy camileri için köye sağladığı finans olanağıdır. Bununla beraber bu imkanda büyütülecek bir imkan olmayıp, birkaç yüz milyon lira gibi sınırlı bir imkandır.

Yine şekil 8 şemamızda köylere hizmet götürme birliklerinin finansman yolu ile köylere destekleri görülmektedir. Köylere hizmet götürme birlikleri köy muhtarının talebi üzerine mülki amirin inisiyatifinde özellikle çeşitli malzeme temini konusunda köylere önemli mali olanaklar sağlayabilmektedir.

Şekil 8 de oluşturduğumuz model üzerinden hareketle kendi önerdiğimiz ve Türkiye şartlarına en uygun modeli oluşturmaya çalışacağız.

Ancak, bu noktada şekil 8 de görülen fotoğrafı özetlemek gerekirse,

Köylerin kendi öz finansman olanakları gelirleri ile köysel mahalli hizmetler bir terazinin dengede tutulması gereken iki kefesine benzetilebilir. Köylerin kendi bütçe içi geleneksel gelirleri ile köysel mahalli hizmetler arası dengeyi terazi örneğimizle açıklarsak (buraya kadar yaptığımız tesbitlerde bu yöndedir) köysel kamu hizmetlerin köylerin üstesinden gelemeyeceği kadar çok oluşu kimi hizmetlerin kendi doğası gereği çok geniş ve uzman teşkilatlarla görülmesi zorunluluğu (sulama gibi), köylerin ufak köysel mahalli hizmetleri görecekt uzman teşkilattan yoksunluğu gibi bir dizi sorun köysel mahalli hizmetleri temsil eden kefenin köylerin yetersiz kalması nedeni ile ağır

basmasına neden olurken köyün bütçe gelirleri (imece, salma , çoğunlukla köy kanunu ile tanımlanan resim, harç ve hasılat gelirleri)"nin günümüz koşulları çerçevesinde ya fonksiyonel olmaktan çıkışı yada mali ve ekonomik açıdan değerini yitirmiş olması, terazinin köyün bütçe gelirleri finansman olanakları kefesinin hafif kalmasını doğurmaktadır.

İşte bu noktada şekil 8 şemamızda modelsel olarak tanımlamaya çalıştığımız örgüt ve finansman olanakları devreye girmektedir. Bunlar merkezi hükümet kaynaklı olabileceği gibi il özel idaresi ve köylere hizmet götürme birliği gibi mahalli idare niteliğindeki örgütlemeler kaynaklıda olabilmektedir. Tüm bu olanaklar köy mahalli idarelerinin elinde bulunan ve bir türlü dengede durmayan terazinin ya ağır basan köysel mahalli hizmetler kefesindeki hizmetleri köy yararına kendileri sunmak suretiyle ya da hafif gelen köylerin bütçe gelirlerini ifade eden kefesine ek finansman olanaklar (iller bankası köy kalkınma payı, il özel idaresi köylere yardım tertibi gibi) sınırlanarak teraziye dengeye getirmeye çalışmaktadırlar.

II.2. Mevcut Duruma Göre Ortaya Çıkan Modelin İçişleri Bakanlığınca

Hazırlanan Tasarıya Göre Eleştirisi :

Burada köylerin finansal problemlerinin çözümü ile ilgili olarak son yıllardaki en ciddi reformist yaklaşım olan 1996 yılı içişleri bakanlığı kanun tasarısını konuya bakanlığın yaklaşımını da ortaya koyma açısından mevcut modelimiz üzerinde açıklamak istiyoruz.

Köylerin mali etkinliği, bütçe imkanları ve diğer finansman imkanları ile köysel mahalli hizmetlerin karşılanıp karşılanmadığı sorunu ister istemez mahalli idareler arası hizmet bölüşümü konusunu gündeme getirmektedir. Köylerin mali yeterliliği, finansman imkanları ile köysel mahalli hizmetlerin karşılanıp karşılanmayacağı sorunu ile mahalli idareler arası hizmet bölüşümü arasındaki ilişkinin olup olmadığı, bunun yanısıra mahalli idareler arası hizmet bölüşümü konusunun maliye teorisini ilgilendiren bir konu olup olmadığı tereddütlerle karşılanabilir. Ancak hizmet bölüşümü konusu artık maliye teorisi içinde yer alan ve tartışılan, güncelliğini de hala muhafaza eden bir konudur. Prof. Dr. Halil NADAROĞLU hocamızın da ifadesi ile “ mahalli idareler maliyesi ile ilgili yayınlarda zaman zaman şöyle bir görüş ileri sürülmüştür: Hizmet bölüşümünün incelenmesi maliye ilminin konuları içinde yer alamaz. Çünkü, kamusal hizmetlerin nasıl bölüşürüleceği hususu aslında bir idare hukuku sorunudur. Ayrıca, hizmetin görülmesi gelire bağlı olduğundan sadece gelir bölüşümünün incelenmesiyle yetinmek gereklidir.

Yukarıdaki iddiaların ikisinde ciddi mesnetlerden yoksundur. Çünkü hizmetlerin ekonomik, sosyal ve teknik faktörlerin gözönünde tutulması suretiyle bölüşürülmesi özellikle teorik planda başka şey, hizmetin nasıl bölüşürüleceği konusunda bir sonuca vardıktan sonra gerçekleştirilmiş kamu hukuku açısından bazı esaslara bağlamak başka şeydir.”¹¹⁷

¹¹⁷ NADAROĞLU, s.66

Köylerin mali açıdan etkinliği ise gerçekte optimalite ve ölçek konularından çok bağımsız olarak irdelenemez. Uygulamada da köylerin finansman imkanlarının iyileştirilmesi, köysel mahalli hizmetlerin etkin ve verimli şekilde görülebilmesi çoğu zaman optimum ölçek sorunu ile birlikte alınmakta reform hareketleri bu konuyu gözardı edememektedir.

Köylerin finansmanı ile ilgili temel sorun yukarıda muhtelif bölümlerde değindiğimiz gibi sağlam gelir kaynaklarının köy mahalli idaresinin elinde olmayışıdır. Bunun yanısıra köysel mahalli hizmetlerin çok çeşitli ve çoğunun alt yapıya münhasır maliyetli yatırımlar gerektirmeside gider yönünü ilgilendiren önemli bir sorundur. Fakat meselenin her iki yönünde aslında optimal ölçek problemi ile ilgilidir. Zira mahalli idarenin büyüklüğü onun gelir kaynaklarını olumlu ya da olumsuz yönde etkilediği gibi, hizmet sahasının büyüklüğü- küçüklüğü hizmetin maliyetini de etkilemektedir.

Köylerin finansman olanakları ve köysel mahalli hizmetler arası denge sorunu uygulamada aslında az çok bir optimal ölçek sorunu olarak karşımıza çıkmış ve tartışılmıştır. Merkez köy, köykent, toplum (köy) kalkınması gibi tartışmaların temelinde aslında hep ölçek mevzuu saklıdır. Köylerin finansmanı ve köysel hizmetlerin etkinliği açısından konuyla en ilgili bakanlık diyebileceğimiz içişleri bakanlığı da konuyu büyük ölçüde bu noktadan hareketle ele almıştır. Mahalli idarelerin reformu konusunda gerek içişleri bakanlığı gerekse diğer kurumlar bünyesinde yıllardır çeşitli reform önerileri üretilmiş olmakla birlikte, bunlardan en önemlisi ve en yenisi içişleri bakanlığının 1996 yılında yaptığı " mahalli idarelerin

yeniden yapılandırılması ve bu idarelerle ilgili çeşitli kanunlarda değişiklik yapılmasına dair kanun tasarısı”dır.

Tasarı bir tek kanunla mahalli idarelerle ilgili pek çok kanunu bir çırpıda revize etmeyi hedeflemiş her bölümü ile bir mahalli idare birimindeki reform ele alınmıştır. Bizim için burada önemli olan tasarının köylere ilişkin hükümlerini ihtiva eden 7. bölümü almakla birlikte tasarının önsözünde işleri bakanı Teoman ÜNÜSAN’ın ifadelerinden bir bölümünü işleri bakanlığının mahalli idarelerin içerisinde buldukları sıkıntıları hangi perspektifle gördüklerini ortaya koymak açısından alıyoruz.

“ Merkezi idare ile mahalli idareler arasında hizmetlerin niteliğine uygun, anlamlı bir görev, yetki ve kaynak bölüşümü sağlanamamıştır. Hizmet ve kaynak bölüşümünde aşırı merkeziyetçilik, merkezi idareyi rasyonel kaynak kullanamayan hantal bir yapıya, mahalli idareleride merkezi idareye aşırı bağımlı güçsüz bir duruma düşürmüştür.

Verimli çalışmayan bu yapının, aynı şekilde devam etmesi düşünülemez. Esasında, merkezi idare ile mahalli idareler arasında hizmet ve kaynak bölüşümünün yeniden yapılması ve mahalli idarelerin hizmet görme kabiliyetinin artırılması gerektiği konusunda toplum kesimleri arasında geniş bir görüş birliği bulunmaktadır. Ancak, bunun nasıl yapılacağı konusu, yeterince netleşmiş değildir.”¹¹⁸

¹¹⁸ T.C. İçişleri Bakanlığı, Mahalli İdarelerin Yeniden Yapılandırılmasına ve Bu İdarelerle İlgili Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı ve Gerekçeleri, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Ya. No. 8, Ankara, 1996, s.3

Dikkat edilirse içişleri bakanlığı meseleyi kaynak ve hizmet bölüşümünün yeniden yapılanması, optimal ölçek perspektifinden bakarak çözmeyi düşünmektedir.

Taslak umum valiliklere gönderilerek valiliklerde kaymakamlar ve il müdürleri düzeyinde tartışılması sonucunda istişari raporların bakanlığa intikali istenmiştir. Bu amaçla taslak Isparta valiliğinde de mülki amirler ve daire amirleri görüşü alınarak vilayet görüşü bakanlığa gönderilmiştir.

Taslak ne kadar etkin yapıldığı bilinmemekle birlikte bakanın ön sözdeki ifadesine göre valilikler dışında da bakanlıklar, siyasi partiler, mahalli idareler, basın kuruluşları ve sivil toplum örgütleri ve meslek kuruluşlarının bilgi ve görüşüne sunulmuştur.

Taslakla köylerle ilgili köy kanununun 1,15. , 16. , 42. , 66. , 74. , 89. ve 90. maddelerini değiştirerek bir ek madde ilave etmek hedeflenmiştir. Burada taslağın tüm maddelerini ayrıntılı olarak incelemek yerine köylerle ilgili reform çalışmasını netleştirecek bir kaç cümle ile yetinmek istiyoruz.

-Köy kanunundaki muğlak köy tarifini netleştirerek asgari nüfusu yükseltmeyi hedeflemiş, 300- 2000 nüfus arası yerlere köy denir ibaresini önermiştir.

-İmecenin tarifini netleştirerek, katılmamanın yaptırımını 6183 sayılı amme alacakların tahsili usulü hakkında kanuna bağlamıştır.

-Salmanın miktarını artırmayı hedeflemiştir. Buna göre "en yüksek haddi asgari ücreti aşmamak üzere herkesin hal ve vaktine göre köy ihtiyar meclisi kararıyla köyde maddi alakası bulunanlara salma salınır" hükmü getirilecektir.

Asgari nüfusun 300' e yükseltilmesi bir ölçek sorunudur. İmece ve salmaya getirilen yeni yaklaşım ise köy gelirlerini artırarak köyün finansman imkanlarını genişletmeye yönelik bir gayrettir. Salma asgari ücrete endekslenerek günün koşullarına çekilmeye çalışılmıştır. Dikkat edilirse bakanlık köyün geleneksel gelirlerinin sağlamaştırılması yönünde bir çaba sarfetmektedir. Bu durum ise en azından imece açısından kanımca Aksu ilçesi çalışma sahasında da belirttiğim gibi pek doğru bir yaklaşım değildir. Çünkü artık köylümüz imeceyi kabullenmemektedir, burada bireysel davranış kalıplarının köylerde dahi ön plana çıkması yanında pek çok sosyal değişim etkilidir. Salmayı güçlendirmeye yönelik yaklaşım ise pratik bir yaklaşımdır.

Ancak bakanlığın asıl önemli teklifi ki bu köyleri de doğrudan etkilemektedir, optimal ölçek problemi ile ilgili olup tasarının il özel idarelerini düzenleyen 4. Bölümünde geçmektedir. Tasarının 22. maddesi tüzel kişiliği olan ilçe özel idarelerini, il özel idarelerini saklı kalmak koşulu ile önermektedir.

Buna göre " her ilçede il özel idaresinin alt kademesi olarak "belirli ve sınırlı" görevleri yerine getirmekte yükümlü, tüzel kişiliğe sahip bir ilçe özel idaresi kurulur.

İlçe özel idarelerinin karar organı ilçe meclisi ve yürütme organı ilçe encümenidir. İlçe meclisi, o ilçeden seçilen il genel meclisi üyeleri ile köy sayısı 10 dan fazla olan ilçelerde nüfusu en çok olan 10 köyün muhtarından, 10 dan az olan ilçelerde köy muhtarlarının tamamının katılımıyla oluşur. İlçe encümenini o ilçeden seçilen genel meclisi üyeleri meydana getirir.

Kaymakam ilçe meclisi ve encümenin başkanıdır."¹¹⁹

Dikkat edilecek husus bakanlığın meseleyi optimal ölçek boyutunda ele alıp ne il özel idarelerini nede köyleri tek başına yeterli görmeyip 1963 yılından beri Türkiye gündeminde olan toplum (köy) kalkınması tartışmalarında temel kalkınma birimi olarak görülen ilçeyi bir kalkınma birimi olarak tercih ederek ayrı bir mahalli idare kademesi gibi örgütlemeye çalışması köylerin yürütme ve temsil organı olan muhtarlarıda karar mekanizması içine almasıdır.

Bizim açımızdan önemli olan tasarının köylere olan bakış açısıdır. Zira tasarı içişleri bakanlığının tasarısı olması nedeni ile çok önemlidir. Öyleyse içişleri bakanlığı köylerin gelir yapılarını sağlamlaştırmayı bir yandan da ilçe özel idareleri kurup bunlarla köyler arasında organik ve biraz sonra değineceğimiz finansal bağlar kurup köyleri güçlendirmeyi hedeflemektedir. Bakanlığın bu tasarısı köylerin içinde bulunduğu sıkıntılar çerçevesinde ileriye sürülmüş en somut tekliflerden biri ve belkide birincisidir.

Öyleki bu ilçe özel idaresine ilçe yatırım programlarında söz sahibi olma yetkisi öngörmektedir. İlçe idaresinin gelirleride oldukça zengin tutulmuştur. Buna göre ;

- 1- Özel kanunlara göre vergi, resim ve harç gelirleri,
- 2- 2380 sayılı kanun uyarınca il özel idarelerine ayrılan payın yarısı oranında iller bankasınca nüfus esasına göre ilçelere gönderilecek pay ,
- 3- İlçe özel idarelerince tahsil edilen il özel idare gelirlerinin yarısı,

¹¹⁹ T.C. İçişleri Bakanlığı, Mahalli ..., s.18

4- Genel katma ve özel bütçeli idarelerden aktarılabacak ödenekler,

5- Her çeşit teşebbüs ve faaliyet gelirleri,¹²⁰

Özellikle 2. ve 3. maddelerde yer alan gelirler büyük önem arz etmektedir.

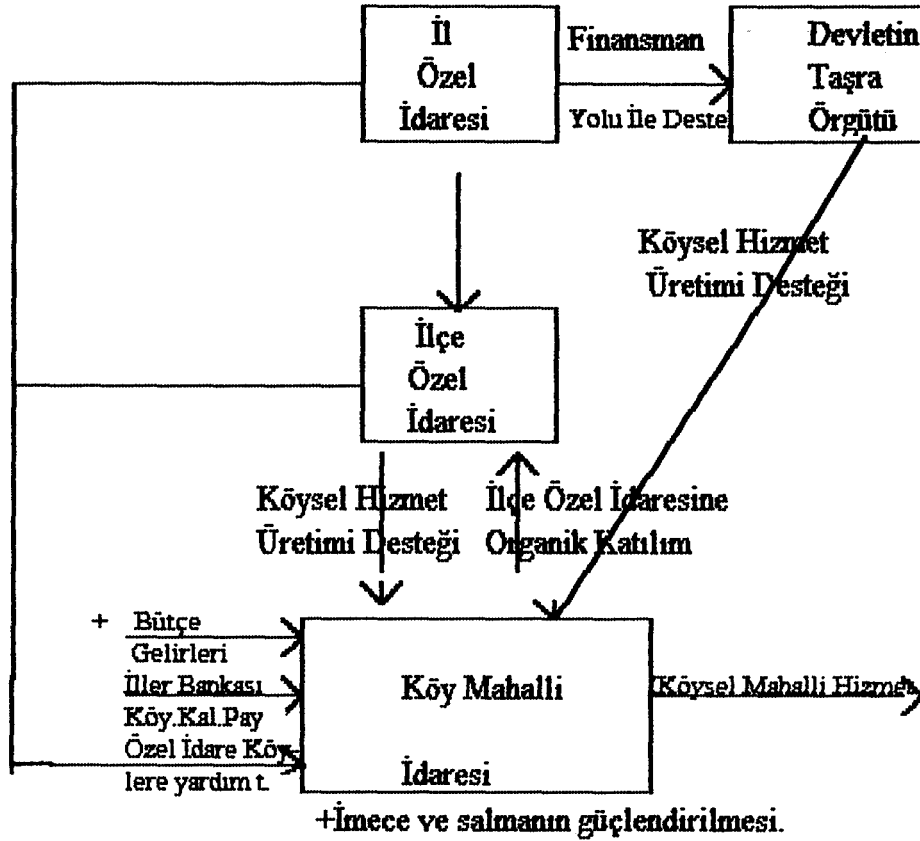
2380 sayılı kanuna göre genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden %1,70 bir pay il özel idarelerine dağıtılır. Genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden %1,4 ün %80 i banka tarafından içişleri bakanlığınca bildirilecek son genel nüfus sayımı sonuçlarına göre il özel idarelerine dağıtılır. %20 si ise bankaca il özel idareleri fonu adı altında içişleri bakanlığı emrinde toplanır. Genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamının %0,30 una tekabül eden kısım ise mahalli idareler fonu adı altında içişleri ve bayındırlık bakanlıkları emrinde bankaca muhafaza edilir. Görülüyor ki il özel idarelerine devletçe büyük bir mali katkı söz konusudur. Bu konu köylerin mali yapısı ile ilgili olduğu ölçüde bizim açımızdan önem taşımaktadır. İçişleri bakanlığının mevcut tasarısı ilçe özel idarelerini bir kalkınma birimi olarak görmüş, köyleri de bunun belli ölçüde organik yapısı içinde düşünmüş ve en önemlisi 2380 sayılı kanunla il özel idarelerine sağlanan gelirin yarısı oranında ilçelere pay ayrılmasını ön görmüştür. Bu oluşturmaya çalıştığımız model içerisinde olumlu ve olumsuz tarafları düşünülmesi gereken bir öneridir.

Bu önerileri şematik olarak ifade edersek,

¹²⁰ T.C. İçişleri Bakanlığı, Mahalli ..., s.20

ŞEKİL 10

İÇİŞLERİ BAKANLIĞININ TASARISI



Görülüyor ki böyle bir yapı köyü daha aktif bir hale getirebilir. Tabii burada il özel idarelerinin varlık nedenlerinin tartışıldığı bir ortamda birde ilçe özel idareleri gibi ayrı tüzel kişiliği olan ve fakat il özel idaresine yarı bağımlı bir teşkilat daha oluşturulmuş olacaktır.

Köylerin finansman imkanları ile köysel mahalli hizmetler arası denge sorununa ölçek problemi ile yaklaşım çok yeni bir yaklaşım değildir. Bu konuda toplum kalkınması bölümünde yaptığımız tesbitleri yenilemeye ihtiyaç yoktur.

Burada üzerinde durulması gereken bir önemli konuda köylere il özel idareleri ve belediyelerde olduğu gibi genel bütçe vergi tahsilatına bağlı veya tamamen

bağımsız doğrudan bir merkezi hükümet aktarımı yapıp yapılamayacağı sonucudur. Çünkü köylerin içerisinde buldukları mali sıkıntıların gerek Türkiye bazında gerekse somut çalışma sahasımız Aksu ilçesi bazında temel olarak gelirlerinin son derece kısıtlı olmasından kaynaklandığı ortaya çıkmış bulunmaktadır. Gerçekten örneğin; 1993 yılı bütçe rakamlarına göre yerel yönetimlerin toplam geliri içerisinde köylerin payı yaklaşık %1 dir.¹²¹

II.3. Öneriler ve Örnek Model :

Buraya kadar yaptığımız teorik, Türkiye bazında ve Aksu bazında tesbitler ve açıklamalardan da anlaşılacağı gibi köylerin finansman olanakları ve görmeleri gereken köysel mahalli hizmetler arası dengeyi kendi başlarına kurmakta çok güçlük çekmektedirler.

Günümüzde merkez köyler, köy kentler toplum kalkınması gibi kimisi pratik sonuçlar doğurabilen kimisi ise oldukça ütopyik olan yaklaşımlarda dikkate alındığında, Türkiye sahasında bugün için yaklaşık 35.000 köy olduğu ve bunların çok dağınık ve çeşitli yerleşim özellikleri arz ettiği gerçeği de dikkate alınarak en etkin optimal ölçek tartışmalarına yanıt verebilecek pratik çözüm yolu ne olabilir sorusu en anlamlı sorudur.

Özellikle Aksu ilçesi örnek sahasımızdan verdiğimiz somut tesbitler Türkiye’de hizmetlerin optimalite, etkinlik kurallarına uygun olarak dağıtılmadığını, köylerin ise

¹²¹ Cumhurbaşkanlığı, Yerel Yönetimler Sorunları Çözüm Önerileri, Devlet Denetleme Kurulu Başkanlığı Yayınları Ya. No. 1, Ankara, 1996, s.73

hizmet üretiminde yetersiz kaldıklarını çoğu zamanda hizmeti optimal bir şekilde üretecek birimler olmadığını ortaya koydu. Tekrarlamak gerekirse Aksu ilçesinde bir birine 3km gibi çok yakın mesafede olan iki köye ayrı ayrı sağlık evi yapıldığını ve bunların 1996 yılı birim fiyatları ile 1.800.000.- lira değerinde yatırımlar olduğunu söylemek yeterlidir.

Bu hizmetler il özel idaresi ve köy tarafından ortak finansman imkanları ile tamamlanmış, köyler genelde imcece katkısı sağlamıştır. Ancak burada önemli olan nokta köyce tek başına bile bu yatırımlar yapılmış olsa 5 km. yakınıdaki iki köye milyarlarla ifade edilebilen içlerinde birer ebenin ikamet edip sağlık hizmetini (ki bu sağlık hizmeti uygulamada çok sınırlıdır.) sunacağı sağlık evleri yapılmalıdır? sorusudur.

Sağlık hizmetleri muhakkakki bir bütün ve birbirine bağlı hizmetler olduğundan bunları kır ve şehir merkezine götürülen hizmetler şeklinde kesin sınırlara ayırmak mümkün olmadığı gibi tek tek köy bazında - geneli ihmal ederek - yürütmekte yanlış olacaktır. 1961 tarih ve 224 sayılı sağlık hizmetlerinin sosyalleştirilmesi hakkında kanuna dayanılarak yürütülen sağlık hizmetleri kapsamında bulunan sağlık ocağı ve sağlık evleri planlaması aşağıdaki şekilde yapılmakta en azından aşağıdaki kriterlere uyulması gerekmektedir.¹²²

Ortalama 50.000 nüfusu 1 adet A1, şehir tipi sağlık ocağı

Ortalama 30.000 nüfusa 1 adet D1, şehir tipi sağlık ocağı

¹²² T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı V. Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu kırsal kalkınma, D.P.T., Ankara, s.43

Ortalama 10.000-12.000 nüfusa 1 adet köy tipi sağlık ocağı

Ortalama 2.500-3.000 nüfusa 1 adet sağlık evi

Bu hizmetlere merkezi hükümetçe konmuş kritere göre sınırlamalar hizmetlerin etkin görülmesi, kaynakların etkin dağılımı açısından olumlu bir yöntemdir. Ancak Aksu ilçemizin birbirine yalnızca 5 km mesafede olan Yılanlı ve Sofular köylerindeki durum (Yılanlı merkez köy statüsünde sayılmış bir köydür), birde bu köylerden Yılanlı'nın Aksu ilçe merkezine 6km, Sofuların ise 8 km oldukları ve Aksu merkezinde sağlık ocağı olduğu dikkate alındığında üstüne üstlük Yılanlı ve Sofular köylerinin yakınında nüfusu sadece 200 ün altında Eğirdir'e bağlı bir köy daha olduğu gerçeği altında hiç bir etkinlik kistasına bağlı olmaksızın hareket edildiği ortadadır. Zira Yılanlı köyünün nüfusu yalnızca 800, Sofular köyünün nüfusu ise 500 civarındadır. Birde aynı havzadaki Havutlu ilave edilse dahi 5-6 km mesafeler için de 1500 nüfus vardır. Bu bölgeye tam 2 adet sağlık evi inşaa edilmiş hem özel idarenin hem de zaten çok sınırlı olan köy mahalli idarelerinin kaynakları boşa harcanmıştır.

Sağlık sektöründen kaynakların etkin dağılımı ile ilgili olarak optimal hizmet sahası ile ilgili bu somut örnekte göstermektedir ki, kaynaklar elde kısıtlamalar ve sınırlamalar olmalarına rağmen etkin kullanılamamakta, sınırlı finansal imkanlar lüks denebilecek noktalarda tüketilirken çok daha zaruri hizmetler aksamaktadır. Sağlık sektöründeki bu örnek aynı zamanda köy mahalli idarelerince hizmet sahaları içinde - açık olarak zikredilmese de - kalan sağlık evi yapımında köy mahalli idaresinin optimal bir ölçek olmadığını da göstermektedir. Bunun gibi örnekleri çoğaltmamız mümkündür.

Bugün Aksu ilçesi köylerinde en azında imece yolu ile köy mahalli idaresinin harcamaları aslında etkin bir şekilde kullanılamamıştır demektir.

Öyle ise temel sorunlardan biri hizmetlerin mahalli idarelerin optimal ölçeklerine göre tanımlanamamasıdır. Bu tanımlama eksikliği hem ilgili mahalli idareleri hemde merkezi hükümeti kaynak savurganlığı ile karşı karşıya bırakmaktadır.

Burada oluşturmaya çalıştığımız modelimiz çerçevesinde konuyu belirlersek, köysel mahalli hizmetlerin köy ölçğine uygunluğu tadadi bir şekilde belirlenmeli ancak bu çok katı yapılmamalı belli esnekliklerde bırakılmalıdır. Ve bu ölçü genel olarak ta getirilmeli gerek merkezi hükümet örgütlerinin gerekse mahalli idarelerin bu ölçülere uyması sağlanmalı, bunu sağlayıcı yaptırımlar getirilmelidir.

Örneğin; sağlık sektöründeki sağlık evi yapımı için getirilmiş olan kıstasa tüm idarelerce kesinlikle uyulmalıdır. Aynı kıstaslar, diğer önemli hizmetler içinde getirilmelidir. Bu kıstasa uymamanın da yaptırımları oluşturulmalı, ilgili yöneticiler hakkında cezai yaptırımlar uygulanmasını sağlayacak yöntem ve kurallar tesis edilmelidir.

En azından böyle önemli hizmetler açısından merkezi hükümetin kural oluşturucuları tarafından konacak sınırlamalar, hem merkezi hükümetin taşra örgütünü, hem de sırası ile il özel idarelerini, belediyeleri ve köyleri sınırlayacaktır. Eğer isabetli bir şekilde oluşturulmuş sağlık evi inşası ile ilgili kıstaslar böyle yaptırımlara bağlanmış olsa idi, Yılanlı ve Sofular köylerine ne il özel idaresi ödenek ayırabilir ne de köyler kıt olan finansman imkanlarını gereksiz alanlara harcarlardı.

a. İlk önerimiz, önemli sayılabilecek sağlık, eğitim, köy konağı, değirmen, yol gibi bir takım hizmetler için tüm idareleri bağlayıcı optimalite kriterleri geliştirip, bunu yaptırımlara bağlamaktır. Bu durumdan dolayı bir şekilde köylerde etkilenecek hem kendi sınırlı kaynaklarını gereksiz sahalara aktarmaktan korunacaklar, hemde başka bir takım idarelerde (il özel idaresi başta olmak üzere, iller bankası, devletin taşra teşkilatı gibi) lüzumsuz ve kaynak etkinliğini bozucu hizmetleri talep etmelerinin önüne geçilmiş olacaktır.

b. İlk önerimizle ilgili olarak köy mahalli idarelerini daha doğrudan ilgilendiren ikinci önerimiz ise, buraya kadar gerek Türkiye gerekse Aksu ilçesi örnek sahası hakkında yaptığımız açıklamaların ışığı altında köy mahalli idarelerine görev olarak verilmiş köysel nitelikli mahalli hizmetlerin zaten köylerin finansman problemi nedeniyle fiilen daralmış köylerin hizmet sahasını daraltmaktır. Gerçekten gerek merkez köy uygulaması gerekse diğer öneriler köy mahalli idarelerinin optimal hizmet sahasları olmadığı noktasından hareketle ortaya konulmuştur. Öyleyse önemli hizmet ve yatırımlar için belirlenecek genel kısıtla paralel bir düzenlemede köy kanununda ve köye yönelik diğer mevzuatla yapılmalı kanımca köye sembolik sayılabilecek hizmetler dışında bir hizmet sahası bırakılmamalıdır.

c. Zira tezimin her aşamasında belirttiğim gibi köylerin geleneksel geliri olan salma, imece, ve resim, harç, hasılat-bu bölümde yer alan hasılat çeşidinden gelirler bir yana bırakılırsa- gelirler bugün için sosyal ve ekonomik nedenlerle değerini yitirmiş bulunmaktadır.

i. Sırası ile bakarsak imece bu konudaki diğer bölümlerdeki tesbitlerimiz cari olmak üzere sosyal nedenlerle değerini kaybetmiştir. Aksu ilçesi örneğinde de ifade ettiğimiz gibi artık köylümüz imece uygulamasına önem vermemekte, bunun köy idarelerinin yaptırım uygulama noktasındaki sıkıntıdan çok toplumun imeceye bakışından kaynaklandığını düşünmekteyiz. Toplumun değişen bireyselci yaklaşımı ve imeceye bakış tarzı karşısında bu uygulamayı hala asli bir gelir kaynağı saymak mümkün değildir.

ii. Salma bugün için ekonomik değerini yitirmiştir. Ancak içişleri bakanlığının mahalli idarelere yönelik reform tasarısında olduğu gibi pratik bir değişiklikle ihya edilip fonksiyonel hale getirilebilir. Salmayı reel anlam taşıyan bir noktaya getirdikten sonra asgari ücret veya devlet istatistik enstitüsü fiyat endekslerine bağlamak gibi bir yaklaşımla konu pratik bir şekilde çözümlenebilir. Salma kanımızca bu tarzda bir düzenleme ile korunmalıdır. Zira köylerin mahalli nitelikli hizmetlerini tamamen ortadan kaldırmadığımız gibi ileriki adımda modelimiz çerçevesinde köylerle ilgili getireceğim yeni yapılanma için de bu nokta gereklidir.

iii. Resim, harç, hasılat bölümünde yer alan hasılat ve köy vakıf ve avarız gelirleri anlamlı olmakla beraber bu bölümde yer alan resim ve harçların çoğu günümüz koşulları ile bağdaşmadığı gibi (Örneğin: oyun aletleri resmi) köy mahalli idarelerince zebhiye resimi ve ihtisap resmi gibi köylerin zirai yapısına uygun olan resimlerde uygulanmamaktadır. Yine para cezaları da köy mahalli idaresince köyün ufak bir mahalli birim olması dolayısı ile uygulanabilirliği oldukça sınırlı bir gelir imkanıdır. Yardımlar, hediyeler, bağışlar faslı ise il özel idarelerinin köylere yardım

tertibinden köylere gönderdiği ödenekle çoğu zaman ifadesini bulan bir gelir türü olup geleneksel açıdan köyün asli bir geliri olma hüviyetinde değildir. İstikraz (borçlanma) konusuna geldiğimizde sağlam mali yapıları olmayan köylerin mali açıdan borçlanma kabiliyetleri neredeyse sıfır noktasındadır.

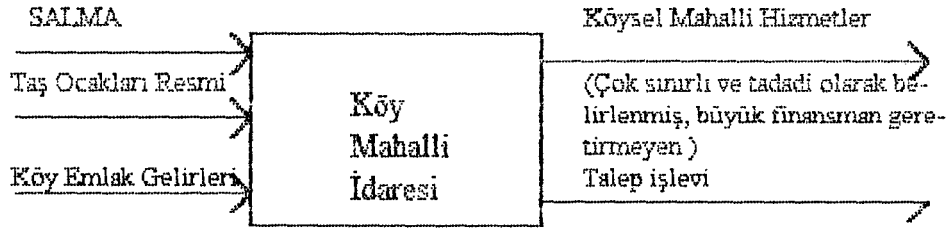
Öyleyse resim- harç- hasılat başlığı altında köylerin gelir imkanları hasılat türünden gelirler saklı kalmak kaydıyla sağlam gelirler olmayıp belki taşocakları resmi gibi ekonomik ve güncel koşullara uygun resim haricinde zebhiye, ihtisap, iskele resmi gibi diğer tüm resimler kaldırılabilir. Köylerin kullanılan istikraz (borçlanma) imkanları da kaldırılmalıdır. Zira köyler önerdiğim modelde hemen hemen hiç bir önemli hizmet ve yatırımı yapmayan sadece talep edici nitelikte mahalli idareler olarak muhafaza edilmelidir. Bu durumda büyük finansman olanaklarına ihtiyacı da olmayacağından istikraza (borçlanmaya) “da bu model içinde gerek yoktur. Köyler bu noktada yalnızca talep edici ve çok önemsiz denebilecek ve önemli bir finansman imkan gerektirmeyen, geleneksel olarak devam eden cami bakım ve temizlikleri, mezarlık bakımları gibi kamu hizmetleri görmeli diğer tüm kamu hizmetlerini ve özellikle imarla ilgili işleri yapmamalıdır. Bu önerdiğim modelin belki bir adım ilerisi köy mahalli idarelerinin Türk yönetim hayatından kaldırılmalarıdır. Ancak biz bunu önermiyoruz. Daha sonraki satırlarda önerdiğimiz modelin yeni unsurlarını açıklarken neden köylerin görevlerinin hemen hemen tamamen sınırlanması gerektiği savına karşı korunması istendiği netleşecektir.

iv. Yine köy bütçelerinde muhtaç asker ailelerine yardımla ilgili getirilen sistem, muhtaç asker aileleri ile ilgili diğer tüm düzenlemelerle birlikte kaldırılmalıdır. Zira

bu konuda fonksiyonunu kaybetmiş sistemin yaşatılmasına gerek olmadığı gibi bu boşluğu sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları ile bir takım kamusal vakıflar doldurmaktadır. İlk aşamada önerdiğimiz model çok yalındır.

ŞEKİL II

ÖRNEK MODEL (1)



Şekilde görüldüğü gibi ilk aşamada köyün hemen hemen tüm köysel mahalli hizmetlerini elinden alıp köyleri sadece mezarlık bakımı gibi çok geleneksel sembolik hizmetlerle baş başa bırakmak gerekmekte köylerin en temel fonksiyonu; talep edici, köy ihtiyaçlarını bir araya getirici organ olarak varlıklarını sürdürmeleri önerilmektedir. Bunu terazi örneğimizle ifade edersek terazinin ağır basan kefesini olan köysel mahalli hizmetleri buradan almak suretiyle dengeyi finans imkanları lehine çevirmiş oluruz.

Bir yandan da salmayı fonksiyonel hale getirerek, gereksiz gelir kaynaklarını ortadan kaldırarak yalnızca bu gün için anlamlı olabilecek taş ocakları resmi ve büyük çoğunlukla köy emlak gelirlerini (otlakiye geliri gibi) koruyoruz böylelikle terazi örneği ile finansman olanakları ile ilgili kefeyi belli ölçüde anlamlı hale getirerek dolduruyoruz.

Bu noktada "köysel mahalli hizmetleri kim görecek" sorusu anlamlı bir soru olarak ortaya konabilir. Yanıt ise modelimizin kilit noktasını oluşturacak mahiyettedir. Fakat bu yanıtlamayı yapmadan önce şimdiye kadar çeşitli bölümlerde özellikle Aksu ilçesi verileri ışığında yaptığımız tesbitleri özetleyelim.

Köysel mahalli hizmetler zaten köylerce görülemediği için uygulamada çoğu zaman köylerin görevleri ortadan kaldırılmaksızın başka idarelerce yürütülmeye başlanmıştır. Burada il özel idareleri devletin köylerle ilgili devlet su işleri, telekom, köy hizmetleri gibi taşra teşkilatları sayılabilir.

Ayrıca köy toplum kalkınması ve merkez köyler yaklaşımları ile de Türkiye uygulamasında olduğu gibi optimal bir hizmet büyüklüğü değildir. Esasen bizdeki uygulama kırık dökükte olsa ilçe seviyesindeki kalkınma modellerine dönüktür. Merkez köyler, toplum kalkınması ve reform oluşumları içinde savunulan ilçe özel idareleri hep bu tesbitin etrafında dolayan oluşumlardır.

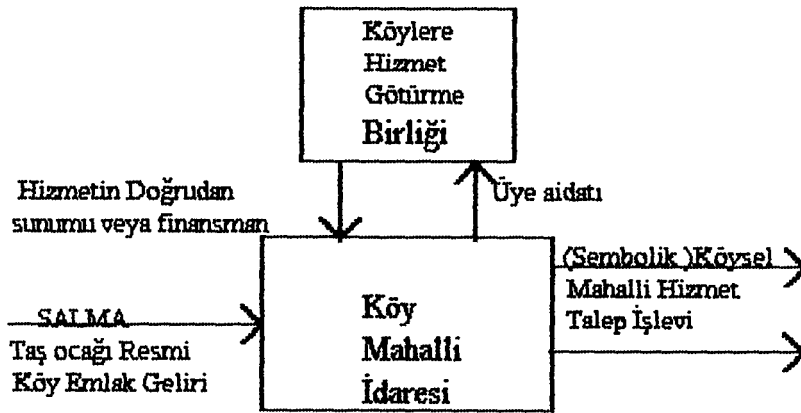
Fakat tüm bu tesbitlerimiz henüz önerdiğimiz modelimizi tam yansıtmamaktadır. Türkiye'nin günümüz şartlarında en azından köye nisbetle kaynakların etkin kullanımı ve belli başlı hizmetlerin eş güdüm içerisinde yürütülmesi için en ideal yol ilçeyi baz alan bir yaklaşımdır.

Bu çoğunlukla ilçe özel idaresi önerisi ile gündeme gelmekle beraber il özel idaresinin oldukça tartışmalı konumu karşısında bir de ilçe özel İdarelerini oluşturmak ne kadar doğrudur tartışılması gerekir.

Bu noktada uygulamadaki durum dikkate alındığında köylerin kamusal hizmetlerden büyük çoğunlukla arındırılması halinde yine bir takım hizmetlerin

boşlukta kalacağı dikkate alındığında köylere destek olacak ve hatta köyün içinde yer alabileceği bir yapılanmaya ihtiyaç olduğu ise açıktır. Bu noktada modelimizin en önemli ve son ayağını ortaya koyma zamanı gelmiştir. Bu eksiklikte yeni bir örgütlenmeye gidilmeksizin giderilebilir. Şöyleki :

ŞEKİL 12
ÖRNEK MODEL (2)



d. Köylere hizmet götürme birlikleri bu boşluğu doldurabilecek pratik bir çözümdür. Bugün için daha çok köylere ek finansman olanağı sağlayan köylere hizmet götürme birlikleri üye köylerin tüm yetkilerine haiz ayrı tüzel kişiliği olan birliklerdir. Bu birlikler Türkiye’de daha öncede belirttiğimiz gibi mülki idare mesleği içinde bir nevi gelenek olarak”da oluşturulmaya devam eden ve çok yaygın birliklerdir.

Köy kanununa dayalı birliklerin bir bölümü belli alanlarda faaliyet göstermek amacıyla ile de kurulmuştur. Örneğin sulama birlikleri, fidanlık birlikleri gibi.

Modelimizde köylere hizmet götürme birlikleri mevcutta olduğu gibi köy mahalli idarelerinin katılımı ile oluşan ve köylerin eşit temsil edildiği ayrı tüzel kişiliği olan başkanının kaymakam olduğu birlik meclisinde ve birlik encümeninde çoğu zaman ilçede köylerle ilgili vazife gören daire amirlerinin doğal üye oldukları

yapılanmalardır. Aksu birlik meclisinde de birliğe bağlı muhtarlar ile birlikte mal, özel idare, milli eğitim, nüfus, tarım müdürleri ile müftü gözlemci üye sıfatı ile yer almıştır. Birlik encümeni ise birlik başkanı (kaymakam), birlik genel sekreteri ve birlik saymanı ile birlik meclisinin kendi üyeleri arasından bir yıl süre ile seçeceği dört üye olmak üzere yedi üyeden oluşur. Kanımızca bu tip birlikleri yeni bir düzenleme ile tamamen yeknesak hale getirip her ilçede kurulmasını temin etmek şarttır. Zaten günümüzde bu birlikler büyük oranda yeknesak hale gelmiştir. Çünkü birlik kuruluş aşamasında içişleri bakanlığının çıkardığı tek tip tüzüğe uygun bir tüzükle müracaat etmekte içişleri bakanlığı aksine uygulamalarda birlik kurulma izinlerini bakanlar kuruluna iletmemektedir.

i. Şeklimizde dikkat edilirse köylere hizmet götürme birlikleri ile köy arasında ikili bir ilişki öngörülmüştür. Bu zaten var olan bir durumdur. Günümüzde birlikler çoğu zaman köylere yardım yapmak suretiyle köysel mahalli hizmetlere destek olurken, burada köylere hizmet götürme birliklerinin köysel mahalli hizmetleri daha aktif rol üstlenerek, köylerin görevlerinin tasfiyesinden doğacak boşluğu doldurmaları öngörülmektedir.

Köylerin katılma ve üye aidatları yolu ile birliğe finansman imkanı sağlamaları da birlikte var olan bir durumdur. Aksu ilçesi köylere hizmet götürme birliği tüzüğü de köylerin bir önceki yıl kesin hesabının % 25' ine tekabül eden kısmı aidat olarak belirlenmiştir. Ancak uygulama da bu, mali sıkıntılar nedeni ile gerçekleşmemiştir. Modelimizde salma gelirinin fonksiyonelleşmesinin temel gayesi ise köylerin köy

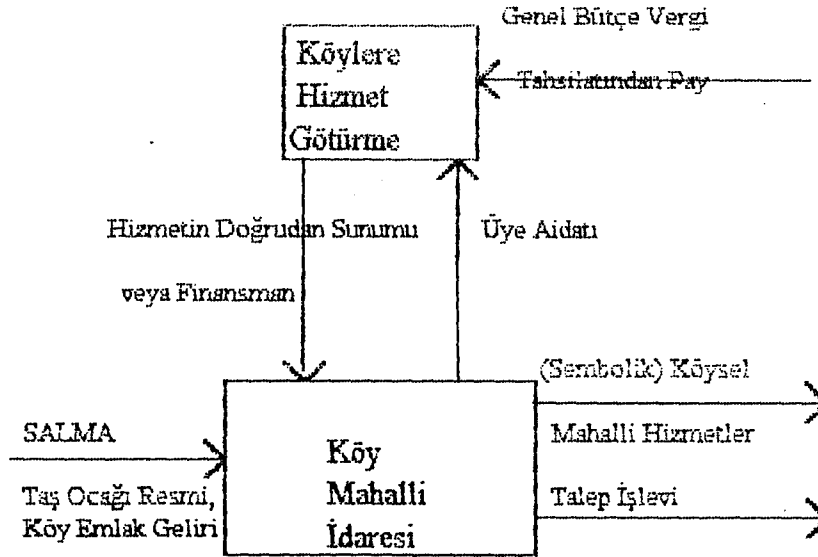
birliklerine üye aidatı yolu ile finansal olanaklar sağlayabilmesi kaygısından kaynaklanmıştır.

ii. Tabii burada bir başka teklifimiz köylere hizmet götürme birliklerine daha sağlam gelir kaynakları bulmaktır. Kimi birlikler mahalli nitelikli gelir imkanlarına bolca sahip olduklarından belki pek bir sıkıntı yoktur. Ancak bu konuda il özel idarelerinde ve belediyelerde daha önce açıkladığımız sisteme benzer bir sistemi geliştirmek en yararlı uygulamadır. Tıpkı il özel idareleri ve belediyelerde olduğu gibi genel bütçe vergi tahsilatı toplamının belli bir yüzdesi bir fonda toplanmak sureti ile köylere hizmet götürme birliklerine üye sayısı ve kapsadıkları nüfus ve yüzölçümü dikkate alınarak paylaştırılabilir.

Bu noktada modelimizi şematik olarak ifade edersek;

ŞEKİL 13

ÖRNEK MODEL(3)



Bu yapı kanımızca en gerçekçi ve optimalite şartlarına en uygun yapı olacaktır.

Bu noktada köylere hizmet götürme birlikleri ile ilgili bir kaç noktayı vurgulamakta yarar vardır.

Yine 1977 yılında valiler, kaymakamlar ve içişleri merkez yöneticileri üzerinde

TODAIÉ'den Dr. Mustafa GÖNÜL tarafından yapılan araştırma şu sonucu vermiştir.

TABLO 20

**“BİRLİKLER İÇİN OPTİMAL ÖLÇEK NE OLMALIDIR?” SORUSUNA VALİ
KAYMAKAM VE İÇİŞLERİ MERKEZ YÖNETİCİLERİNİN VERDİKLERİ CEVAPLAR**

ÖNEM SIRASI	SEÇENEKLER	VALİLER	
		DENEK SAYISI	%
1	10 Km Olmalıdır	13	35,13
2	10 Km. den daha çok olmalı	5	13,51
3	5 Km. den az olmalı	4	10,68
4	Uzaklık Önemli Değildir	2	5,40
5	5 Km olmalı	1	2,70
6	Yerel koşullara göre değişebilir	1	2,70
	Cevapsız	11	29,72-
TOPLAM		37	99,84

KAYMAKAMLAR

ÖNEM SIRASI	SEÇENEKLER	KAYMAKAMLAR	
		DENEK SAYISI	%
1	10 Km. den daha çok olmalı	10	25,64
2	10 Km. olmalı	6	15,38
3	Uzaklık önemli değil	5	12,82
4	5 Km" den az olmalı	2	5,12
5	Yerel Koşullara göre değişebilir	2	5,12
6	5 Km olmalı	1	2,56
7	6 Km olmalı	1	2,56
	Cevapsız	12	30,76
TOPLAM		39	99,96

MERKEZDEKİLER

ÖNEM SIRASI	SEÇENEKLER	MERKEZDEKİLER	
		DENEK SAYISI	%
1	Uzaklık Önemli Değildir	17	36,95
2	10 Km. olmalı	9	19,54
3	10 Km. den daha çok Olmalı	8	17,39
4	5 Km." den az olmalıdır	6	13,04
5	5 Km. olmalı	4	8,69
6	Yerel Koşullara Göre değişebilir	1	2,17
	Cevapsız	1	2,17
TOPLAM		46	99,95

Kaynak : Mustafa GÖNÜL, Birlikler, T.O.D.A.İ.E., Ankara, 1977, s.22" den alındı.

Birliklere üye köylerin ilçe merkezine uzaklığının ne olması sorunu optimal ölçek sorunu ile ilgilidir. Ancak bu sorun ilçeyi baz almamız nedeni ile bizim modelimizde tartışma konusu olmaktan çıkmıştır. Ancak işleri bakanlığının 04.01.1937 gün ve 31 sayılı genelgesinde bu 5 km. olarak önerilmiştir.

Bu araştırmaya eski tarihli olmasına rağmen birlikler konusunda kamu yöneticileri üzerinde yapılmış tek araştırma olması nedeniyle tezimiz içerisinde yer verilmiştir.

Her üç denek tipinin ilk sırada yer alan yanıtlarından, uzaklık etmenin bir sınırlamaya tabi tutulmasına pek gerek bulunmadığı, bir başka deyişle uzaklık etmenin göreceli bir değer taşıdığı izlenimi edinilmiştir. Zaman içinde gelişen ve artan ulaşım ve iletişim olanaklarını da hesaba katarsak, birliklerin fiziksel çevrelerinin genişliği, coğrafya koşullarının ve uğraşı konularının daha gerçekçi ölçütlerle belirlenebileceği söylenebilir.¹²³

Birlikler toplumun değişen koşullarına da diğer mahalli idarelere göre daha esnek bir şekilde cevap verebileceklerdir.

Bu durumu ölçme açısından yine aynı araştırmacının 1977 yılında aynı deneklerle yaptığı mülakatla elde ettiği “ yerel yönetim birliklerinin klasik yerel hizmetler yanında ekonomik ve ticari nitelikteki girişimler için birlik kurup kuramayacakları” yolundaki sorusuna genelde olumlu cevap verilmiştir.

¹²³ Mustafa GÖNÜL, Birlikler, T.O.D.A.İ.E., Ankara, s.23

TABLO 21

“ YEREL YÖNETİM BİRLİKLERİNİN KLASİK YEREL HİZMETLER YANINDA EKONOMİK VE TİCARİ NİTELİKTEKİ GİRİŞİMLER İÇİN BİRLİK KURUP KURAMAYACAKLARI” SORUSUNA VALİ, KAYMAKAM VE İÇİŞLERİ MERKEZ YÖNETİCİLERİNİN VERDİKLERİ CEVAPLAR

	Evet		Hayır		Cevapsız		Toplam	
	Denek		Denek		Denek		Denek	
Denekler	Sayısı	%	Sayısı	%	Sayısı	%	Sayısı	%
Valiler	30	81,08	4	10,81	3	8,18	37	100,07
Kaymakamlar	34	87,17	5	12,82	-	-	39	99,99
Merkezdekiler	33	71,73	13	28,26	-	-	46	99,99

Kaynak : Mustafa GÖNÜL, Birlikler, T.O.D.A.İ.E., Ankara, 1977, s.27'den alındı.

İçişleri bakanlığı 1967 ve 1971 yıllarında yayınladığı özendirici genelgelerle birliklerin artmasını istemiştir. Bu konuda kaymakamlar teşvik edilmiştir.

1971 yılında yayınlanan genelge ise önemlidir. Samsun ilinde, başarılarını sorumlu bir yönetici olarak gözlediği Bafra ilçesi köy yolları yapım- bakım ve köye hizmetler birliğinden esinlenen içişleri bakanı Hamdi ÖMEROĞLU tarafından yayınlanan genelge her ilçede tek hizmet birliği kurulmasını önermiştir.

Yine aynı araştırmacı tarafından aynı yöntemle birliklerin başarısızlık etmenleri araştırılmış aşağıdaki neticeler alınmıştır.

TABLO 22

“BİRLİKLERİN BAŞARISIZLIK NEDENLERİ NELERDİR?” SORUSUNA VALİ, KAYMAKAM VE İÇİŞLERİ MERKEZ YÖNETİCİLERİNİN VERDİKLERİ CEVAPLAR

SIRA NO:	ETMENLER	ETMENLERİN ÖNEM DERECESESİ		
		VALİ	KAYMAKAM	MERKEZDEKİLER
1	Parasal Kaynak Yetersizliği	1	1	1
2	Araç-Gereç yetersizliği	2	2	2
3	Personel Yetersizliği	3	3	3
4	Yönetimsel Güçlükler	4	4	4
5	Birlik Merkezine uzaklık	5	5	5
6	Üye Olan Yerel Yönetim Birimlerinin İlgisizliği	7	6	6
7	Birlik sınırları içindeki Halkın İlgisizliği	6	7	7
8	İlgili Resmi Kuruluşların İlgisizliği	9	9	9
9	Halkın Birliklere Karşı Güven Duymaması	8	8	10
10	Siyasal Çekişmeler	10	10	8
11	Başka	-	-	-

Kaynak : Mustafa GÖNÜL, Birlikler, T.O.D.A.İ.E., Ankara, 1977, s. 46' dan alındı.

Birliklerin başarısızlık nedenleri olarak vali, kaymakam, merkezdeki içişleri yönetimi 1, 2, 3, 4, 5 ve 8 inci etmenlerinde birleşmişlerdir. Bunlar,

parasal kaynak yetersizliği araç - gereç yetersizliği, personel yetersizliği, yönetimsel güçlükler, birlik merkezine uzaklık, ilgili resmi kuruluşların ilgisizliğidir.

Temel olarak mali yetersizlik ve buna bağlı unsurlar başarısızlık nedeni olarak ileri sürülmüştür. Önerdiğimiz model köylerin salma gelirini kuvvetlendirerek köy mahalli idaresini dolayısı ile köy birliklerini güçlendirmeye yönelik unsur içerdiği gibi, genel bütçe vergi tahsilatından alınacak pay da yine bu amaca yönelik bir unsurdur.

1977 tarihinde bu birliklerin sayısının 500 e yakın olduğu söylenmektedir.¹²⁴ Bugün ise kesin rakamı tesbit edememize rağmen 850 ilçe olduğu ve bu ilçelerin çoğunda birlik kurulduğu hatta bazısında özel amaçlı birliklerinde bulunduğu hesaba katılırsa rakam oldukça büyüktür.

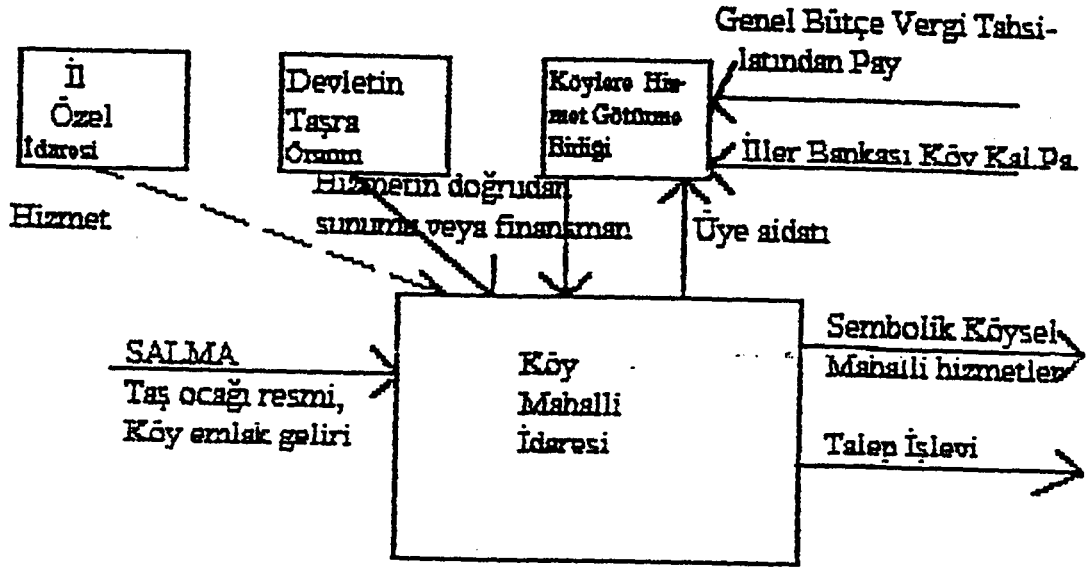
Burada modelimiz açısından en önemli unsur her ilçe de "genel amaçlı" tek bir köylere hizmet götürme birliğinin teşkilinin sağlanması gereğidir.

Modelimizin temel unsurlarını böylece ortaya koyduktan sonra il özel idareleri ve devletin taşra örgütlenmelerini de bu modele yeniden ilave etmek mümkündür.

¹²⁴ GÖNÜL, s.51

ŞEKİL 14

ÖRNEK MODEL (4)



e. Modelimizin son şeklinde dikkat edilecek husus köysel mahalli hizmet üreten devletin taşra teşkilatının mevcudiyetini koruduğu ve koruması gerektiğine göre köyler ile hizmet ilişkisinin sürmesi gerektirir.

f. İller bankası köy kalkınma payının köy emrine gelmesi bu modelde köylerin sınırlı hizmet üretimi noktasında gereksiz bir durumdur. Bu paylarda mümkün olursa K.H.G.B."ne gönderilmelidir. Yine özel idareler finansman yolu ile köylerden

ziyade K.H.G.B."ne yardımcı olmalıdır. Özel idare ile köy arasındaki hizmet üretimi ilişkisini kesikli çizmemizin temel nedeni K.H.G.B."nin kuvvetli ve ağırlıklı durumları karşısında il özel idareleri ile köyler arası ilişkinin çok sıkı düzeyde devam etmesine gerek kalmayacağı gerçeğidir.

İl özel idarelerinin varlık tartışması ise ayrı bir tartışma konusu olup, il özel idarelerini modele var oldukları gerçeği altında yerleştirmiş bulunuyoruz. Yoksa oluşturduğumuz model genel bütçe vergi tahsilat payı ile oluşacak fonun etkinliğine paralel olarak il özel idarelerine ihtiyaç duyulmayacak bir modeldir. Ve Türkiye gerçeklerinde çok ufak değişikliklerle başarılı olabileceği kanısındayız.

g. Geleneksel köy mahalli idarelerinin varlıklarını ortadan kaldırmadan aslen talep eden kuruluşlar haline dönüştürme kanımızca en doğru seçim olacaktır.

Optimal hizmet üretimi açısından en uygun ve pratik çözüm ise mevcut köylere hizmet götürme birliği uygulamalarını geliştirmek yolu ile sağlanabilecek, bu ise doktrin ve uygulama ile uyumlu bir yaklaşım olacaktır.

SONUÇ

Köyler Türk idare hayatında hala barındırdıkları nüfus büyüklüğü itibariyle önemli birer mahalli idare birimidirler. Ancak 442 sayılı köy kanunu başta olmak üzere kendilerine çeşitli mevzuatla bırakılmış kamusal hizmet niteliğindeki görevlerin çokluğu ile paralel olmayan finans imkanları ile donatılmışlardır. Köyler genel olarak çok sınırlı bütçe imkanları ile karşı karşıyadırlar ve bu durumun tabii sonucu olarak kendileri üzerinde bırakılmış köysel mahalli hizmetlerin çoğunu yerine getirememekte yahut istenilen kalitede sunamamaktadırlar.

Köylerin bugün için önemini yitirmiş olan salma geliri yanısıra imece de değişen toplumsal şartlarda işlevselliğini büyük ölçüde yitirmiştir. Ufak bir yaşama birimi olan köylerin bütçede yer alan çalışma ödevi şeklindeki imeceyi uygulayamaz duruma gelişleri şüphesiz insanımızın artık köylerde dahi bireyselci yaklaşımı benimsemiş olmasının tabii bir sonucudur. Resim, harç, hasılat türünden gelirler ise

hasılat gelirleri bir yana bırakılırsa köylerimiz açısından pek de önemli olmayan gelirler olarak karşımıza çıkmaktadır.

Görülüyorki köy pek çok köysel mahalli nitelikli hizmet sunma durumunda kalmakta ancak bununla dengeli mali olanaklardan yoksun bulunmaktadır. Köysel hizmetler uygulamada merkezi yönetim ve il özel idaresince sunulmaya çalışılmaktadır. Gerçekten zaman içerisinde köylerin görev sahaları hukuken daraltılmasa da fiilen başka bir idare tarafından bu hizmetler görülmeye başlanmıştır. Yine il özel idareleri ile köylerin pek çok alanda görev sahaları kesiştiğinden il özel idareleri de çeşitli yollarla köylere yardımcı olabilmektedir. Bu yardımlar il özel idaresince köysel nitelikli bir hizmetin bizzat üretilmesi şeklinde olabileceği gibi köye yönelik hizmet üretebilen devletin taşra örgütüne finansman desteği şeklinde de olabilmektedir. Yine il özel idareleri köye, köylere yardım tertibi ödenekleri yolu ile doğrudan finansman imkanı da sağlamaktadır. İller bankası, köy hizmetleri, vakıflar genel müdürlüğü, Türkiye diyanet vakfı da köylere çeşitli yollarla yardımcı olmaktadır.

Bugüne kadar köylerin finansal sorunlarına yönelik radikal bir çözüm önerisi üretilmemiştir. Ancak toplum kalkınması, köykent gibi çoğu ütopyik ve uygulanabilirliği çok sınırlı olan öneriler getirilmiş bunlar da köy mahalli idarelerinin içinde buldukları sorunları çözememiştir.

Bir başka sorunda köye geniş mali olanaklar sağlandığı takdirde bu idarelerin kaynaklarını etkin bir şekilde kullanarak kullanamayacakları sorundur. Köyler gerçekten profesyonel bir teşkilattan yoksundur.

Mahalli hizmetlerin ölçek sorunu ise yine köyler açısından önemli bir sorun olarak karşımıza çıkabilmektedir. Çoğu hizmetlerin üretimi bakımından köy optimalite şartlarına haiz değildir.

Herşeye rağmen köyler 35.000 dolayındaki sayıları ve barındırdıkları yaklaşık 20 milyon insan ile hala önemlerini korumaktadır. Köy mahalli idareleri tipik birer komün idaresi olarak ve il özel idareleri ile belediyelere nazaran daha ufak bir yerleşim birimi olmaları açısından önemlidir. Köylerin muhtar, ihtiyar meclisi ve köy derneği olmak üzere üç ayrı organı vardır. Burada köy derneği doğrudan demokrasinin söz konusu olduğu bir organ olarak dikkat çekicidir.

Köy mahalli idarelerinin finansal imkanları ile köysel mahalli hizmetlerini karşılamasının bugün için imkansız görüldüğünü belirtmiştik. Öyleki D.P.T.'ye göre köyün 115 ayrı görevi vardır.¹²⁵ Çok çeşitli görevler karşısında köyün geleneksel gelirleri değişen toplumsal ve ekonomik koşullar karşısında erimiş, fonksiyonel olmaktan çıkmıştır.

Köy mahalli idarelerinin tüm bu problemler karşısında işlevselliklerini yitirmiş olmalarına rağmen Türk idare hayatından kaldırılmaları taraftarı değiliz. Ancak köylerin sembolik ve çok sınırlı düzeyde hizmetler üreten ve asıl işlevi mahalli ihtiyaçları birleştirerek talep haline dönüştürmek olması gerektiği kanısındayız.

¹²⁵ T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Mahalli..., s.117

Köylere yönelik önerilerimizin başında fonksiyonel olmayan unsurların kaldırılarak pratik bir takım takviyelerle sistemin geliştirilmesi yer almaktadır. Önemli sayılabilecek hizmetler için tüm idareleri bağlayıcı optimalite kriterleri geliştirilmeli ve bunlara uymayan kamu yöneticileri için yaptırımlar getirilmelidir. Buna paralel olarak köylere verilen görevler azaltılarak, sembolik görevler dışında görev bırakılmamalıdır. Bugünün toplumsal koşullarına, uymayan imcece kaldırılmalıdır. Salma fonksiyonel hale getirilmeli bundan sonrada asgari ücret veya fiyat endekslerine bağlanılarak enflasyona karşı korunmalıdır. İlk başta salma gelirin güçlendirilmesi köylerin görevlerinin azaltılması yönündeki önerimizle çelişki olarak görülebilir. Ancak, gelirin fonksiyonel hale getirilmesini önermemizin temel nedeni köylerin, köylere hizmet götürme birliğine üye aidatlarını ödeyebilmelerini temindir. Modelimizde köylere hizmet götürme birlikleri köylerin üst ve daha aktif kuruluşu olarak yer almıştır. Resim, harç ve hasılat başlığı içerisinde yer alan hasılat çeşitinden gelirler ile taşocağı resmi gibi günün ekonomik koşullarına uyan resimler dışında tüm resim ve harçlar ortadan kaldırılmalıdır. Yine köylerin kullanılmayan borçlanma (istikraz) imkanları ortadan kaldırılmalıdır. Muhtaç asker ailelerine yardımla ilgili olarak getirilen ve işlemeyen, esasen sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakfi gibi başka kuruluşlarca yine kamu içinde çözülen bu hizmetlerin köylerden alınması doğrudur.

Çalışmamızda köylerin mevcut mali durumlarının ve diğer kuruluşlarla ilişkilerinin bir model çerçevesinde fotoğrafını çekmeye çalıştık. Mevcut durumu ortaya koyduktan sonra kendi önerilerimizi sunarak yeni bir örnek model ortaya

koyduk. Bizim önerdiğimiz model köylere hizmet götürme birliklerinin geliştirilmesidir. Böylece çok büyük yeni yasal düzenlemelere de ihtiyaç olmayacaktır. Köylere hizmet götürme birlikleri bugün için hemen hemen her ilçede var olan ve köy mahalli idarelerinin üye oldukları, uygulamada mülki idare amirlerince köye yönelik problemler karşısında ortaya konmuş yerel yönetim birlikleridir. Köy mahalli idarelerini kaldırmaksızın var olan köylere hizmet götürme birlikleri içerisinde temsil edildikleri gerçeği de dikkate alınarak bu birlikleri geliştirmek ve tıpkı belediye ve il özel idarelerinde uygulandığı gibi genel bütçe vergi tahsilatından pay ayırmak suretiyle desteklemenin yararlı olacağı kanaatindeyiz.

Esasen köylere hizmet götürme birlikleri zaten mevcuttur. Geliştirilmeleri ise çok kolay olacak ve büyük düzenlemeleri gerektirmeyecektir. Bu birlikler yurt safında yeknesak hale getirilerek yaygınlaştırılmalıdır. Köyler, genel olarak salma geliri ile donatılmış, birliğe üye bir mahalli idare olarak yalnızca devlet ve birlikten köy ihtiyaçlarını talep eden ve büyük finansal imkanlar gerektirmeyen zaten büyük ölçüde sosyal bir şekilde yerine getirilen mezarlık bakımı gibi sembolik hizmetler gören kuruluşlar olarak korunmalıdır. Köyler unutulmamalıdır ki muhtarlar vasıtası ile birlikte temsil edilecek ve kararlara katılacaklar, daha büyük finansal imkan gerektiren hizmetler daha büyük bir ölçek düzeyinde birlikçe yerine getirilecektir.

Bizim modelimizde köyler bu birliklerde üye olarak söz sahibidirler, üye aidatı şeklinde de birlikle köyler arasında mali bir bağ vardır. Köylere hizmet götürme birlikleri köylerce tek tek görülmesi zor olan esasen tek tek görülmeleri optimalde olmayan hizmetleri genel bütçe vergi tahsilatından gelen paylar ve üye

köylerden aldıkları üye aidatları ile etkin bir şekilde sunacaklardır. Köylere hizmet götürme birlikleri gibi tüm mahalli idare birlikleri birleşmiş milletler tarafından da desteklenmektedir.¹²⁶ Kanımızca köy mahalli idarelerini ortadan kaldırmadan geliştirilecek böyle bir yapı Türk yönetim hayatında çok kolay ve fonksiyonel bir uygulama olacak, köylerin mali açıdan pratik bir şekilde ıslahı sağlanacaktır.

¹²⁶ Birleşmiş Milletler (Çev. Selçuk YALÇINDAĞ, Necil ULUSAY), Yerinden Yönetim ve Kalkınma Birleşmiş Milletler Yerinden Yönetim Araştırma Grubu Raporu, T. O. D. A. İ. E. Ankara, 1967, s. 88

YARARLANILAN KAYNAKLAR

Kitap ve Makaleler :

- ÇAĞLAR, Yücel Köy Köylülük ve Türkiye”de Köy Kalkınma Sorunu, Türkiye Ziraatçılar Derneği Yayınları, Ankara, 1986
- ÇOKER, Ziya Yönetimde Yeniden Yapılanma Kırsal Yörede Yeni Bir Yönetim Modeli, 20 Mayıs Eğitim Kültür ve Sosyal Dayanışma Vakfı Yayını, Ankara, 1995
- DOĞANAY, Filiz Merkez Köyler, D.P.T. Sosyal Planlama Genel Müdürlüğü Planlama Dairesi Başkanlığı Yayını, Ankara, 1993
- GERAY, Cevat Toplum Kalkınması Deneme Çalışmaları Bünyan Örneği, A.Ü.S.B.F. Ya.No.228-210, Ankara, 1967
- GÖNÜL, Mustafa Yerel Yönetim Birlikleri, T.O.D.A.İ.E. Ya.No.159, Ankara, 1977
- GÖZÜBÜYÜK, Şeref Türkiye”de Mahalli İdareler, T.O.D.A.İ.E. Ya.No.74, Ankara, 1964
- GÖZÜBÜYÜK, Şeref Yönetim Hukuku, Ankara 1997
- GÜVEN, H.Sami ”Köykent Sorunu”, Amme İdaresi Dergisi, C.7,S.2 (Haziran, 1974)
- NADAROĞLU, Halil Mahalli İdareler, İstanbul, 1994
- ÖNCEL, Yenal Mahalli İdareler Maliyesi, İstanbul, 1981
- PİTİRLİ, Ali ”Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı”, Türk İdare Dergisi, T.C. İçişleri Bakanlığı, S.405 Ek(Ankara, 1995)
- SARICA, İsmail Kalkınmada Öncelikli Yörelerle İlgili Temel Konular, D.P.T. Kalkınmada Öncelikli Yöreler Başkanlığı Yayını, Ankara, 1991

- TORTOP, Nuri Mahalli İdareler, Ankara, 1988
- TUNÇBİLEK, Necdet Kır Yerleşimleri Köyaltı Şekilleri, Ankara, 1971
- ÜLKMEN, İsmail Hakkı Mahalli İdareler Maliyesi Dersleri, A.Ü.S.B.F. Ya.No.103.85, Ankara, 1960
- YAVUZ, Fehmi Türk Mahalli İdarelerinin Yeniden Düzenlenmesi Üzerinde Bir Araştırma, T.O.D.A.İ.E. Ankara, 1966
- YAZICIOĞLU, Recep "Yönetim Sistemimizin Yeniden Düzenlenmesi II" Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, T.O.D.A.İ.E. Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi, C.1, S.3 (Mayıs, 1992)
- V.Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu Kırsal Kalkınma, D.P.T. Yayını, Ankara, 1984
- "95 Faaliyet Raporu, İller Bankası Yayını, Ankara, 1995
- İç Düzen Genel Rapor Köyler, T.C. İçişleri Bakanlığı Ya.No.10, Ankara, 1972
- İller İtibariyle Çeşitli Göstergeler, D.P.T. Ya.No.11, Ankara, 1993
- Kırsal Kalkınmada Bir Model Köylere Hizmet Götürme Birliği, Malkara Uygulaması, D.P.T. Ya. No.D.P.T: 2312-SPGM: 420, Ankara, 1992
- Mahalli Hizmetlerin Yerinden Karşılanması Özel İhtisas Komisyonu Raporu, D.P.T. Yayını, Ankara, 1991
- Mahalli İdarelerin Yeniden Yapılandırılmasına ve Bu İdarelerle İlgili Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı ve Gerekçeleri, T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Ya.No.8, Ankara, 1996

Mülki İdare Amirlerinin Yararlanabilecekleri
Kamu Fonları, T.C. İçişleri Bakanlığı Araştırma
Planlama ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı
Ya.No.Genel:409 APK:12, Ankara,1985

XIII Vakıf Haftası Kitabı, Vakıflar Genel
Müdürlüğü Yayınları, Ankara,1996

Yerel Yönetimler Sorunları ve Çözüm
Önerileri, Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme
Kurulu Başkanlığı Ya.No.1, Ankara,1996

Yerinden Yönetim ve Kalkınma Birleşmiş

Milletler Yerinden Yönetim Araştırma Grubu

Raporu, T.O.D.A.İ.E, Ankara,1967

Kanunlar

5.1.1965 Tarih ve E.1963 E/198,K.1965/1 Sayılı
Anayasa Mahkemesi Kararı

6.2.1983 Tarih ve 83/7493 Sayılı Bakanlar
Kurulu Kararı

10.7.1985 Tarih ve 9678 Sayılı Bakanlar
Kurulu Kararı

14.4.1930 Tarih ve 1580 Sayılı Belediye Kanunu

10.7.1941 Tarih ve 4081 Sayılı Çiftçi Mallarının
Korunması Hakkında Kanun

10.9.1983 Tarih ve 228 Sayılı Devlet İhale Kanunu

26.6.12926 Tarih ve 904 Sayılı İslahı Hayvanat
Kanunu

18.6.1949 Tarih ve 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu