

T.C.
SELÇUK ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT ANABİLİM DALI
İKTİSAT BİLİM DALI

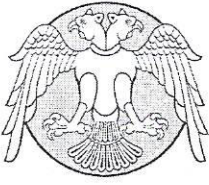
KIRSAL YOKSULLUK KAVRAMI VE AB-TÜRKİYE
İLİŞKİLERİ ÇERÇEVESİNDE KIRSAL KALKINMA
POLİTİKALARININ ETKİNLİĞİ

Yüksek Lisans Tezi

Danışman
Prof. Dr. Mehmet Okan TAŞAR

Hazırlayan
Muzaffer YAŞAR

Konya 2019



T. C.
SELÇUK ÜNİVERSİTESİ
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü



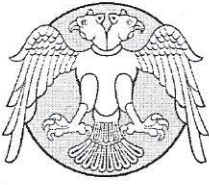
Yüksek Lisans Tezi Kabul Formu

Öğrencinin	Adı Soyadı	Muzaffer YAŞAR
	Numarası	164226002001
	Ana Bilim / Bilim Dalı	İktisat/İktisat
	Programı	Tezli Yüksek Lisans ☒ Doktora ☐
	Tez Danışmanı	Prof. Dr. Mehmet Okan TAŞAR
	Tezin Adı	KIRSAL YOKSULLUK KAVRAMI VE AB-TÜRKİYE İLİŞKİLERİ ÇERÇEVESİNDE KIRSAL KALKINMA POLİTİKALARININ ETKİNLİĞİ

Yukarıda adı geçen öğrenci tarafından hazırlanan başlıklı bu çalışma 23.10.2019 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda oybirliği/oyçokluğu ile başarılı bulunarak, jürimiz tarafından yüksek lisans tezi olarak kabul edilmiştir.

Unvanı, Adı Soyadı	Danışman/Üye	İmza
Prof. Dr. M. Okan Taşar	Danışman	
Prof. Dr. Ahmet A. A.	Üye	
Doç. Dr. Serif Özahın	Üye	

Not: Tezlerde ıslak imzalı suretleri yer almalıdır.



T. C.
SELÇUK ÜNİVERSİTESİ
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü

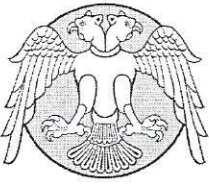


Bilimsel Etik Sayfası

Öğrencinin	Adı Soyadı	Muzaffer YAŞAR
	Numarası	164226002001
	Ana Bilim / Bilim Dalı	İktisat/İktisat
	Programı	Tezli Yüksek Lisans ☒ Doktora ☐
	Tezin Adı	KIRSAL YOKSULLUK KAVRAMI VE AB-TÜRKİYE İLİŞKİLERİ ÇERÇEVESİNDE KIRSAL KALKINMA POLİTİKALARININ ETKİNLİĞİ

Bu tezin proje safhasından sonuçlanmasına kadarki bütün süreçlerde bilimsel etiğe ve akademik kurallara özenle riayet edildiğini, tez içindeki bütün bilgilerin etik davranış ve akademik kurallar çerçevesinde elde edilerek sunulduğunu, ayrıca tez yazım kurallarına uygun olarak hazırlanan bu çalışmada başkalarının eserlerinden yararlanılması durumunda bilimsel kurallara uygun olarak atıf yapıldığını bildiririm.

Öğrencinin imzası
(İmza)



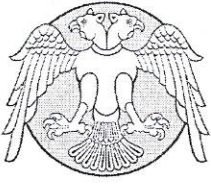
Öğrencinin	Adı Soyadı	Muzaffer YAŞAR
	Numarası	164226002001
	Ana Bilim / Bilim Dalı	İktisat/İktisat
	Programı	Tezli Yüksek Lisans ☒ Doktora ☐
	Tez Danışmanı	Prof. Dr. Mehmet Okan TAŞAR
	Tezin Adı	KIRSAL YOKSULLUK KAVRAMI VE AB-TÜRKİYE İLİŞKİLERİ ÇERÇEVESİNDE KIRSAL KALKINMA POLİTİKALARININ ETKİNLİĞİ

ÖZET

21. yüzyılda yoksulluk (özellikle kırsal yoksulluk) pek çok ülkede olduğu gibi ülkemizin de en mühim ve temel sorunlarından biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Globalleşme sürecinde tarım sektöründe uygulanan yanlış politikalar, IMF ve Dünya Bankası'nın yönlendirmesiyle hayata geçirilen yapısal uyum programları kırsalın çözülüşünü hızlandırmış ve kırsal yoksulluğun etkili bir biçimde görünür hale gelmesini sağlamıştır. Bu süreçte birçok aile enformel istihdam biçimi olarak mevsimlik tarım işçiliğine yönelerek, Türkiye'nin farklı bölgelerinde ve ürünlerin üretiminde mevsimlik tarım işçisi olarak çalışmaya başlamıştır.

Kırsal kalkınma günümüzde dünyanın farklı bölgelerinde çeşitli amaçlarla sıkça kullanılan ve ülkeler arasında farklı tanımlamaları yapılan bir kavramdır. Küreselleşme ile dünyada kırsal kalkınma politikaları değişim göstermiş ve çok fonksiyonlu katılımcı ve sürdürülebilir yaklaşımlar ön plana çıkmıştır. AB üye devletleri yakın zamana kadar kırsal kalkınma için tarım sektörünü doğrudan destekleyen tarım odaklı politikalar izlemişlerdir. AB'nin sınırlarının genişlemesi ve geniş kırsal alanlara sahip olmasıyla kırsal kalkınma politikaları gündemde yer almıştır. Günümüzde AB tarımsal üretimindeki yetersizliklerini aşmış ve kırsal kalkınmaya daha fazla önem vermeye başlamıştır. Türkiye'nin ise Cumhuriyet'in ilk yıllarından itibaren kırsal kalkınma konusuna önem vermesine rağmen başarılı olduğu söylenemez. Türkiye'nin kendine has koşulları, bölgesel ihtiyaçları ve karmaşık sorunlarının varlığı kırsal kalkınmanın genel anlamda sağlanmasını engellemiştir. AB'ye aday ülke konumundaki Türkiye ulusal kırsal kalkınma politikalarını belirlerken AB kırsal kalkınma politikalarını dikkate alarak ülke gerçeklerine uygun, sorun çözücü bir yapıda olmasına önem vermektedir. Dolayısıyla Türkiye AB'nin kırsal alanların geliştirilebilmesi için üye ve aday ülkelere tahsis ettiği fonlardan yararlanabilecektir. Kırsal kalkınma alanına tahsis edilen IPARD fonlarının kullanılabilmesi için Türkiye'nin akreditasyon sürecini başarıyla tamamlaması gerekmektedir.

22 Bu alışmada, Avrupa Birliği'nin genişleme perspektifinde tatbik ettiği kırsal kalkınma faaliyetleri ve ülkemizin, şu anki durumu göz önünde bulundurularak, kırsal yoksulluk kavramı ve AB-Türkiye ilişkileri çerçevesinde kırsal kalkınma politikalarının etkinliği incelenmiştir.



T. C.
SELÇUK ÜNİVERSİTESİ
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü



Öğrencinin	Adı Soyadı	Muzaffer YAŞAR
	Numarası	164226002001
	Ana Bilim / Bilim Dalı	İktisat/İktisat
	Programı	Tezli Yüksek Lisans ☒ Doktora ☐
	Tez Danışmanı	Prof. Dr. Mehmet Okan TAŞAR
	Tezin İngilizce Adı	The Effectiveness of Rural Development Policies Within the Framework of Rural Poverty Concepts and EU-Turkey Relations

ABSTRACT

We see poverty (especially rural poverty) in our country, like as many countries in the most basic and important way in the 21st century. Upon globalizing period, wrong policies developed in the agriculture, construction adaptation programs applied through leading of IMF and World Bank accelerated disintegration of rural development and caused occurring and more efficiently visible of rural poverty. In this period, many families tended to seasonal agriculture workers as an informal employment; then they began to work as seasonal agriculture workers for different products and in different regions of Turkey.

Today, 'Rural Development' is a term which has different definitions among the countries but is used frequently for different purposes in different regions of the world. Upon globalizing, rural development policies in the world varied and then multi functional participants and sustainable approaches became set forth. Until very recently, EU member states followed policies focused on agriculture supporting agricultural sector directly for rural development. Upon enlarging borders of EU and having rural areas, rural development policies became an agenda point. Today, EU overcame insufficiency at agricultural production and so it began to give more importance to rural development. Despite Turkey gives importance rural development since the first years of Republic, it cannot be said that Turkey is successful. Special terms of Turkey, regional needs and existence of complex matters prevented rural development in general mean. While determining its national rural development policies Turkey that is at candidate country position to EU considers EU Rural Development Policies and country realities gives importance such policies in solving problem structure. Therefore, Turkey will be able to get benefit from the funds which were allocated to member and candidate countries for development of rural areas by EU. Turkey has to complete accreditation period successfully to use IPARD Funds which were allocated to Rural Development section.

In this study, rural development activities applied in the enlargement perspective of European Union, Rural Poverty Term and Efficiency of Rural Development Policies in the frame of EU and Turkey Relations had been examined considering current situation of our country.

İÇİNDEKİLER

ÖZET.....	ii
ABSTRACT	iii
İÇİNDEKİLER.....	iv
KISALTMALAR.....	vii
TABLolar LİSTESİ.....	ix
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	x
GİRİŞ.....	1
BİRİNCİ BÖLÜM.....	4
YOKSULLUK - KIRSAL YOKSULLUK KAVRAMI	4
1.1.Yoksulluk Tanımları.....	4
1.2. Yoksulluk Türleri	6
1.3. Yoksulluk Ölçümleri ve Sınırları	10
1.3.1. Yoksulluk Ölçümleri.....	10
1.3.2 Yoksulluğun sınırları	13
1.4. Kırsal–Kentsel Yoksulluk Ölçümü Çerçevesinde Yoksulluğun Gelişimi.....	15
1.5. Dünya’da Kırsal Yoksulluğun Gelişim Süreci	16
1.5.1. Türkiye’de Kırsal Yoksulluk ve Gelişimi.....	21
1.5.2 Türkiye’de Yoksulluğun Kır-Kent Oranları	22
1.5.3 Türkiye’de Yoksulluğun Bölgelere Göre Dağılımı	26
İKİNCİ BÖLÜM	30
KÜRESEL ÖLÇEKTE KIRSAL YOKSULLUK VE TARIM POLİTİKALARI.....	30
2.1. Küresel Ölçekte Yoksulluk ve Kurumsal Yapı	30
2.2. Dünyada Gelir Dağılımı Eşitsizliği ve Yoksullukla Mücadele Politikaları	35
2.2.1. Uluslararası Kuruluşların Gelir Dağılımı Eşitsizliği ve Yoksullukla Mücadele Politikaları.....	35
2.2.1.1. Dünya Bankası	36
2.2.1.2. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP)	37
2.2.1.3. Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD)	39
2.3. Avrupa Birliği’nin Genel Çerçevesi ve Türkiye.....	40
2.3.1. Avrupa Topluluğu’nun Genişlemesi Süreci.....	40
2.3.2. Türkiye’nin Avrupa Birliği Adaylık süreci.....	41

2.4. AB Ortak Tarım Politikası ve Temel Unsurları.....	43
2.4.1. Ortak Tarım Politikalarının Uygulama Araçları	46
2.4.2. Ortak Tarım Politikasının reformları ve reformların getirdikleri	47
2.4.2.1. Mansholt Planı.....	47
2.4.2.2. 1970-1980’li yıllar.....	48
2.4.2.3. Avrupa Birliğinde 1988 Reformu	49
2.4.2.4. Avrupa Birliğinde 1992 Mac Sharry Reformu.....	49
2.4.2.5. Avrupa Birliğinde Gündem 2000	50
2.4.2.6. 2003-2004 Ara dönem değerlendirmesi ve reformları	51
2.4.2.7. Yönlendirici ilkeler, LEADER, Şeker Reformu	52
2.4.2.8. Ortak Tarım Politikasında sağlık taraması (healtcheck)	54
2.5. Avrupa Birliğinde Kırsal Kalkınmaya Geçiş ve Nedenleri	54
2.6. Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası Finansmanı ve Mali Perspektifi	57
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM	61
TÜRKİYEDE KIRSAL KALKINMA VE TARIM POLİTİKALARI	61
3.1. Kırsal Kalkınma Kavramı ve Tarihsel Süreci.....	61
3.2. Kırsal Kalkınmanın Önemi ve Amaçları	63
3.3. Türkiye Ölçeğinde Kırsal Üretim ve Yapısal sorunlar	64
3.4. Türkiye’de Kırsal Kalkınmaya Yönelik Yaklaşımlar ve Politikalar	66
3.5. Türkiye Ölçeğinde Kırsal Yoksulluk ve Tarım İlişkisi	68
3.6. Kooperatifçilik.....	69
3.7. Türkiye’de Kırsal Kalkınma Politikaları	72
3.7.1. Türkiye’de Kırsal Kalkınma Politikalarının Gelişimi.....	73
3.7.2. Türkiye’de Planlı Dönemden Önce Yapılan Faaliyetler.....	75
3.7.3. Türkiye’de Planlı Dönemden Sonra Yapılan Faaliyetler.....	77
3.7.4. Türkiye’de Kırsal Kalkınma Politikası Uygulayıcıları	78
3.8. Türkiye Kırsal Alanlarının GZFT (SWOT) Analizi.....	79
3.9. Türkiye’nin Kırsal Kalkınma Genel Vizyonu	82
3.10. AB Türkiye İlişkileri Çerçevesinde Kırsal Kalkınma Politikalarının Etkinliği.....	83
3.10.1. Avrupa Birliği - Türkiye İlişkileri.....	83
3.10.2. Türkiye’ye Yönelik Mali Yardım Araçları	84
3.10.3. Türkiye’nin Kırsal Kalkınma Politikalarının Avrupa Birliği İle Uyumlaştırılması	88

3.10.4. IPARD, TKDK ve Kalkınma Ajansları	90
3.10.4.1. IPARD Programı ve IPARD Tedbirleri	90
3.10.4.2. IPARD Çerçevesinde Türkiye’de Yapılan Çalışmalar.....	92
3.10.4.3. TKDK ve Avrupa Birliği’ne Uyum Sürecindeki Rolü.....	96
3.10.4.4. Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne Uyum Sürecinde Kalkınma Ajanslarının Rolü	99
3.11. Kooperatifleşme ve Üretim Kooperatiflerinin Türkiye Tarımında Rolü.....	103
SONUÇ.....	106
KAYNAKLAR.....	108



KISALTMALAR

AB:	Avrupa Birliği
ABGS:	Avrupa Birliği Genel Sekreterliği
AET:	Avrupa Ekonomik Topluluğu
AGSP:	Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikası
AKÇT:	Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu
AÜ:	Ankara Üniversitesi
AYB:	Avrupa Yatırım Bankası
BYKP:	Beş Yıllık Kalkınma Planları
BELDES:	Belediyelerin Altyapısını Destekleme Projesi
CAO:	Yetkili Akreditasyon Görevlisi
CARDS:	Yeniden Yapılanma, Kalkınma ve İstikrar için Birlik Yardımı
ÇATAK:	Çevre Amaçlı Tarımsal Alanların Korunması Programı
ÇKS:	Çiftçi Kayıt Sistemi
DAP:	Doğu Anadolu Projesi
DGD:	Doğrudan Gelir Desteği
DOKAP:	Doğu Karadeniz Projesi
DPT:	Devlet Planlama Teşkilatı
DSİ:	Devlet Su İşleri
DTÖ:	Dünya Ticaret Örgütü
EAFRD:	Kırsal Kalkınma İçin Avrupa Tarımsal Fonu
EAFG:	Avrupa Tarımsal Garanti Fonu)
EAFRD:	Kırsal Kalkınma için Yönlendirme ve Garanti Fonu
EDIS:	Genişletilmiş Merkezi olmayan Uygulama Sistemi
EFRD:	Avrupa Kırsal Kalkınma Fonu

EURATOM:	Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu
FAO:	Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım
FEOGA:	Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu)
GSMH:	Gayri Safı Milli Hasıla
GSYH:	Gayri Safı Yurt İçi Hasıla
IPA:	Katılım Öncesi Yardım Mekanizması
IPARD:	Katılım Öncesi Yardım Aracı'nın kırsal kalkınma bileşeni
SAPARD:	Tarım ve Kırsal Kalkınma için Özel Katılım Programı
SBF:	Siyasal Bilgiler Fakültesi
SÇB:	Stratejik Çerçeve Belgesi
TKDK:	Tarım ve Kırsal Kalkınma Destekleme Kurumu
TMMOB:	Türkiye Mimarlar ve Mühendisler Odası
UKKP:	Ulusal Kırsal Kalkınma Planı
UKKS:	Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi Belgesi

TABLÖLER LİSTESİ

Tablo 1.1. Yoksulluk türleri	6
Tablo 1.2.Bölgeler arası insani gelişme endeksi oranları (2015)	13
Tablo 1.3. Yoksulluk sınırı yöntemlerine göre fert yoksulluk oranları (2002-2015).....	15
Tablo 1.4. Dünya bölgelerindeki yoksulların sayısı ve oranı (1990-2012).....	20
Tablo 1.5. Hanehalkı fertlerinin ekonomik faaliyet durumuna göre yoksulluk oranları.....	23
Tablo 1.6.Kırsal alanda gelire dayalı “görelî yoksulluk” sınırına göre yoksul sayıları ve yoksulluk oranı (2006-2013).....	24
Tablo 1.7.Yoksulluk sınırı yöntemlerine göre fert yoksulluk oranları (2006-2014).....	25
Tablo 2.1. İnsani gelişmişlik açısından ülkeler	32
Tablo 2.2. Tutarlı zaman serisi verileri ve yeni hedef ölçütlerine göre Türkiye’nin İGE eğilimleri	33
Tablo 2.3. Geliri Günlük 1,9 \$’lık yoksulluk sınırının altında olan nüfus Günde 1,9\$ Daha Az Gelirle Yaşayan Yoksul Nüfusun Toplam Nüfusa Oranı(%).....	34
Tablo 2.4. 2013-2014 AB Ortak Tarım Politikasında Genel Bütçe	58
Tablo 2.5. 2014-2020 çok yıllık mali çerçeve taslağında OTP harcamaları	59
Tablo 3.1. Türkiye’de Kooperatifler ve Ortak Sayıları	71
Tablo 3.2. Türkiye’de kalkınma planlarında kırsal kalkınma konularının değerlendirilmesi..	77
Tablo 3.3. Swot Analizi.....	80
Tablo 3.4. IPARD ve SAPARD programları kapsamında alınan tedbirler.....	86

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 2.1. Tahmini Küresel Gini Endeksleri (1820-2002).....	31
Şekil 2.2. Ortak Tarım Reformları	47
Şekil 3.1. Tarım ve Kırsal Kalkınma Destekleme Kurumu organizasyon şeması	94



GİRİŞ

Dünya genelinde artan şehirleşmeye rağmen yoksulluk kırsal bir olgu olarak varlığını halen sürdürmektedir. Yeryüzünde yoksulların çoğunluğu kırsal bölgelerde hayatlarını sürdürmekte ve geçimlerini çiftçilik, hayvancılık, ormancılık ile ilgili alanlarda çalışarak idame ettirmektedirler. Kırsal hanelerin tarımsal gelire olan bu bağımlılığı ise ekonomik anlamda savunmasızlığa maruz kalmalarına ve devamlı yoksulluk riski taşımalarına neden olmaktadır.

Yoksul bireyler belli sektörlerde yoğunlaşmaktadırlar. Böylesi bir hal de tatbik edilecek sistemler adına mühim bir veridir. Her yerin kendine öz nitelikleri mevcuttur. Yoksul bölgelerin özelliklerinin belirlenmesi, yoksulluğun yöresel ölçekteki esas nedenlerinin tespit edilerek bununla ilgili alternatifler imal etme açısından mühimdir.

En son genişlemelerle birlikte AB'nin %90'ı kırsal alan olup, nüfusunun yaklaşık olarak %50'si kırsal alanlar da yaşamaktadır. AB, tarım ürünleri ticaretinde ise dünyanın en büyük ithalatçısı ve ikinci büyük ihracatçısıdır. Bu durum sonucunda AB'de kırsal kalkınma politikaları öncelikli ve önemli bir konu olmaya devam etmektedir. AB'de kırsal kalkınma, 1962 yılında bu yana uygulanmakta olan Ortak Tarım Politikasının (OTP) ikinci saç ayağı olmuştur. Halen AB bütçesinin %40'ını oluşturan OTP bütçesinin, yaklaşık olarak %24'ü doğrudan kırsal kalkınmaya aktarılmaktadır. Bu kapsamda AB; kırsal kalkınma, sürdürülebilir tarım uygulamaları ve doğal çevrenin korunması konularına oldukça önem vermekte ve bu konularda tedbirler almaktadır. Aynı zamanda Avrupa Birliği'ne aday ve potansiyel aday ülkelerden de kendi belirlediği politika ve tedbirlere uyum şartı beklemektedir.

OTP kapsamındaki politikalar, gelir destekleri ve kırsal kalkınma yardımları sadece AB üyesi 28 ülkeye yapılmaktadır. Bunun haricinde AB tarafından aday ülkelere, muhtemel aday devletlere ve üçüncü devletlere yönelik ekonomik yardımlarda bulunmaktadır. Bu yardımların ana amacı aday ülkeleri ilerleyen süreçte AB üyeliğine hazırlanmaktır. Mali yardımlar, yararlanılan devletlere, hibe ve ya kredi biçiminde kaynak aktarılması şeklinde yapılmaktadır. Bu güne kadar AB tarafından PHARE, SAPARD, ISPA, CARDS, MEDA ve Türkiye için Mali Yardım Aracı gibi birçok yardım programı uygulanmış en son olarak bu yardımlar 2007 senesinden itibaren IPA (Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı) başlığı altında, tek bir program olarak uygulanmaya başlanmıştır. IPA dâhilinde İzlanda, Makedonya, Karadağ, Sırbistan ile ülkemiz Türkiye aday devlet; Arnavutluk, Bosna-Hersek ve Kosova ise muhtemel aday devlet şeklinde belirtilmiştir.

Türkiye Cumhuriyeti ile AB arasında 01.12.1964'te yürürlüğe geçen Ankara Antlaşması'yla mali işbirliği başlamıştır. Mali işbirliği kapsamında arasında Gümrük Birliği evvelindeki süreç (1964-1996), Gümrük Birliği süreci (1996-1999) ve adaylık dönemi ekonomik yardımları (Aralık 1999'da Helsinki'de başlayıp, 2006 yılına kadar sürmüştür.) olmak üzere 3 dönemde mali yardımlar yapılmıştır. Avrupa Birliği, katılım öncesi parasal katkıların çeşitliliği ve bunlara bağlı mevzuatın boyutu sebebiyle 2007-2013 senelerini içeren AB aday ve muhtemel aday devletler için IPA adında yeni bir yardım aracı geliştirmiştir. IPA programı I-Geçiş Yardımı ve Kurumsal Yapılanma, II-Sınır Ötesi İşbirliği, III-Bölgesel Kalkınma, IV-İnsan Kaynaklarının Gelişimi ve V-Kırsal Kalkınma Bileşenlerinden oluşmaktadır. 2007-2013 Yılları adına tüm aday ve muhtemel aday devletler adına öngörülen IPA Bütçesi 11,468 milyar Avro' dur. Ancak IPA Bütçesinden ülkelere intikal eden 9,973 milyar Avroluk yardımın, %48,4'üne tekabül eden 4,831 milyar Avro Türkiye'nin IPA Bütçesini oluşturmaktadır. AB tarafından 2014-2020 yılları arasında da IPA uygulamasının devam ettirilmesi kararlaştırılmıştır.

Kalkınma ekonomisi içinde sürdürülebilir kalkınma ile beraber kırsal kalkınma son zamanlarda en çok üzerinde durulan kalkınma türüdür. Bu konu ülke ekonomileri için tarımın vazgeçilmez olmasından ve tarımdan geçinen pek çok insan olmasından dolayı çok önemlidir. Dolayısıyla bu konuyla alakalı çözümler üretmek çok önemlidir. Dünyanın en mühim ekonomik birleşmesi olan AB de bilhassa son genişlemeyle birlikte tarım siyasetini değiştirmiştir. Bu değişikliğin ardından kırsal ilerlemeyi hedefleyen bir düşüncayı benimsemiştir. Ülkemiz de AB'ye girmek için üyelikle alakalı kırsal kalkınma faaliyetlerini revize etmiş ve kurumsal yapısını Avrupa Birliği'yle uyumlu bir duruma getirmek için uğraşmaktadır. Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu bunu gerçekleştirmek için kurulmuştur. Kuruluşun şu ana kadar geçen zaman zarfında etkinliklerini ve tatbik ettiği siyasetlerini ülkemizin AB kırsal kalkınma siyasetine uyumundaki konumunu tetkik etmeyi amaçlamaktadır.

Çalışmanın Konusu

Çalışmanın konusu; kırsal yoksulluk kavramı ve AB-Türkiye ilişkileri çerçevesinde kırsal kalkınma politikalarının etkinliğinin incelenmesi kooperatifçiliğin kırsal kalkınmaya etkisi üzerinde durulmuştur.

Çalışmanın Amacı

Amaç AB ile ve ülkemizin kırsal kalkınma sistemlerinin etkinliğini ortaya koymak, bunun etkisiyle birlikte kırsal kalkınmanın gerçekleştirilmesine yönelik oluşturulan politikalar ve uygulamalar kapsamında hali hazırdaki durumu anlamaktır. Ayrıca kırsal kalkınma sürecinde meydana gelen değişikliklere açıklık getirmek, kırsal kalkınmanın önemine dikkat çekmek, Avrupa Birliği ve Türkiye'nin kırsal kalkınma ile ilgili gelişmelerini sunmak amaçlanmıştır.

Çalışmanın Önemi

Çalışmanın alanı, Avrupa Birliği'nin Türkiye'nin kırsal kalkınmasına olan etkileri ve bu bağlamda kırsal kalkınma politikalarının ve kırsal kalkınma bileşenlerinin anlamak açısından önemlidir. Ülkemizin AB'ye aday devlet konumunda bulunması ve uyum sürecinin devam etmesi bakımından Avrupa Birliği tarafından sağlanan kırsal alanların kalkındırılmasına yönelik fonların nasıl kullanıldığını görmemizi sağlayacaktır. Ayrıca kırsal kalkınma ile ilgili olarak bu alanda yapılan çalışmaların fazla olmaması araştırmanın önemini ortaya koymaktadır.

Çalışmanın Planı

Çalışmanın ilk bölümünde yoksulluk kavramı, kırsal yoksulluk Dünya ve Türkiye'de kırsal yoksulluğun görünüşleri, ölçütleri ve nitelikleri ele alınmıştır. Dünya ve Avrupa'da ortak tarım politikaları ve bu alandaki uygulama faktörleri ile ilgili durum ise araştırmanın ikinci bölümünde ortaya konmuştur. Araştırmanın üçüncü bölümü olan son kısımdaysa Avrupa'nın ve Türkiye'nin kırsal kalkınma ve kırsal kalkınma politikaları ayrıca bu alandaki uygulama faktörleri ile ilgili durum ortaya konmuştur. Kırsal kalkınma bağlamında ülkemizin AB'ye uyum sürecinde etkili olan politikalar ile uygulamalar incelenmiştir. AB-Türkiye ilişkileri çerçevesinde kırsal kalkınma politikalarının etkinliğinin incelenmesi sağlanmıştır.

Metodoloji

Bu çalışma ortaya konurken yazılı kaynaklar ve elektronik kaynaklar ile verilerden yararlanılmıştır. Bu konuda yapılmış araştırmalar, yazılmış makaleler, istatistikler, raporlar ve tezler incelenmiştir. Avrupa Birliği ve Türkiye'nin kırsal kalkınma verileri incelenerek değerlendirme yapılmıştır. AB kırsal kalkınma sistemleriyle birlikte ülkemiz kırsal kalkınma politikalarının gelişimi de farklı boyutlarla ele alınmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

YOKSULLUK - KIRSAL YOKSULLUK KAVRAMI

1.1.Yoksulluk Tanımları

Yoksulluk kavramının üzerinde görüş birliğine varılmış bir tanımı olduğu söylenemez. Tanımlar, yoksullara yönelik bakış açısına göre zaman içinde değişkenlik göstermektedir. Yoksulluk genellikle “insanların genel ihtiyaçlarını karşılamak için yeterli kaynağa sahip olmama durumudur” (Şenses, 2013: 62).

Aslında bu kelime, insansal gereksinimlerle alakalı kavramlara dayanmaktadır. İnsan sosyal bir yaratıktır. Fiziksel mevcudiyetini devam ettirmesi için lüzumlu olan yeme içme gereksinimi vardır. Ancak bunların dışında giyinmek, barınmak, eğitim, sağlık, kültür, ortak yaşama, dinlenme, sanat ve bunun gibi toplumsal ve kültürel şeylere gereksinim duymaktadır. Kişiler tabi vakaları kendi gereksinimleri paralelinde değiştirebilme yetisine sahip olmalarından dolayı yaratıcı yeteneklerin gelişimi yeni gereksinimlerin meydana gelmesine ve var olan gereksinimlerin değişimine neden olmaktadır. Dolayısıyla diyebiliriz ki insansal gereksinimler ve kişilerin yaratıcı yetenekleri sosyal ve tarihsel şartlar tarafından tespit edilmektedir (Aktan, 2002: 2).

Yoksulluk dünyanın en önemli problemlerinden birisi olarak ifade edilmektedir. Dünyadaki insan nüfusunun % 46’sı yoksulluk sınırının altında olduğu ve her sene aşağı yukarı olarak 18 milyon kişinin yoksulluğa bağlı nedenlerden ötürü genç yaşta vefat etmesi, her gün 34.000’i 5 yaşın altında çocuklar olmak üzere 50.000 insanın yoksulluğa bağlı nedenlerden ölmesi gerçeği bu sorunun boyutlarının anlaşılması bakımından yeterlidir (Hatipler ve Aytaç, 2011: 5-6)

Yoksulluk başlangıçta yalnızca az gelişmiş ülkelerde meydana gelen bir problem şeklinde değerlendirirken, farklı biçimlerde ve derecelerde gelişmiş ülkelerin de güncel bir problemi durumuna evrilmiştir. Yoksulluk kişinin hayatını idame ettiremeyecek kadar yoksul olmasından ötürü toplumsal dışlanmaya değin devam eden geniş bir çizgiye sahiptir

Yoksulluğun sebepleri arasında, gelir dağılımı bozukluğu (en önemlisi budur), yöresel farklılıklar, mali buhranları, iç göçler ve işsizlik sayılabilir.

Rowntree (1901), yoksulluk olgusunu sistemli bir şekilde inceleyen ilk araştırmacıdır. Yoksulları “hayatta kalabilmek için gerekli temel fiziksel ihtiyaçlarını

karşılayamayan insanlar” olarak tanımlamıştır. Bu tanım pragmatik bir tanım olup, mutlak yoksulluğun kavramsallaşmasının da temelini oluşturmuştur (Mingione, 2013: 9).

Lügatlerde yoksulluğun anlamı şudur, yeterli seviyede parası olmayan veya rahat bir biçimde hayatını idame ettirmek adına lüzumlu araçları olmayan şahıstır. Buna mukabil yoksulluk sözcüğüse hayatın lüzumlu kıldığı imkânlardan yararlanamama durumudur (Aktan ve Vural, 2002). Dünya Bankası ve Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) gibi bu sektörde çalışan pek çok enternasyonal kurumun gündeminde bulunan devletlerin maruz kaldığı ana problemlerden biri de yoksulluk kavramıdır (İncedal, 2013: 17). Yoksulluğun devletlerin maruz kaldığı ana problemlerden biri olmasında yoksulluğun globalleşmesi büyük bir etken olmuştur. Bu kavram neredeyse insanlığın tarihi kadar eskidir ve her dönemde görülmüştür. Ancak son zamanlarda yoksulluğun kalıcı olması ve derinleşmesiyle beraber enternasyonal kurumların üstünde çözmek istediği problemlerden biri durumuna gelmiştir.

Arpacıoğlu ve Yıldırım (2011)’na göre, yoksulluk kişilerin yalnızca gelir, tüketim türünden maddi unsurlardan (yiyecek, giyecek, barınma gibi), yoksun olmak değildir. Yoksulluk bunların yanı sıra sıhhat, öğretim, ulaştırma gibi hizmetlerden faydalanamamayı da anlatmaktadır. Dünya Bankası bu kavramı genel olarak maddi gelir temelinden ele almıştır. Ancak Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı’nın konularına dahil olan yoksulluk kavramı yalnızca parayla sınırlandırılmamıştır. Kültürel ve öznel boyutlarını da düşünmüşlerdir (Arpacıoğlu ve Yıldırım 2011: 74)

Yoksulluk çok boyutludur, global bir özelliktedir ve oldukça kompleks bir kavramdır. Globalleşme unsurları, çağdaşlığa has değerler, eşitsizlik imal eden bir yapı olan kapitalizm gibi etkenler yoksulluğun çok katmanlı bir duruma evrilmesinde en önemli öğelerden olmuştur. Liberal mali sistemin genişlemesi, ürün ve hizmet akışının süratlenmesi, finans dünyasındaki hareketlenmeler, kapitalizmin dönüşmesi ve esnek imalatın giderek yayılması, dünya halklarına zenginliği getirmiş; aynı zamanda yoksulluk ve yoksul kesimin artmasına da sebep olmuştur (Aytaç, 2013: 9).

Günümüz dünyasında yoksulluk heterojen ve karmaşık bir sorun teşkil etmektedir. Özellikle nüfus olarak en yoğun Asya ve Afrika ülkelerine baktığımızda bu ülkeler yoğun olarak yoksul nüfusun yaşadığı bölgelerdir. Yoksulluk dediğimizde sadece düşük gelir aklımıza gelmektedir. Oysa yoksulluk kişilerin temel ihtiyaçlarını karşılayamamış olması olarak ifade edilebilir.

1.2. Yoksulluk Türleri

Yoksulluk günümüzde çok boyutlu ve karmaşık bir yapıdadır. Yoksulluğun üzerinde uzlaşıya varılan bir tanımı yoktur. Yoksulluğun boyutu, yaşandığı bölge, yoksul için baz alınan ölçüleri ve yoksulluğun farklı görünümelerini karşımıza çıkarabilmektedir. Yoksulluk; mutlak yoksulluk, görsel yoksulluk, kırsal yoksulluk, kentsel yoksulluk, öznel (subjektif) yoksulluk, gelir yoksulluğu ve insani yoksulluk olarak tasnif edilmektedir (DPT, 2000: 100-103).

Tablo 1.1. Yoksulluk türleri

Mutlak Yoksulluk	Görsel Yoksulluk	Öznel (subjektif) Yoksulluk	Gelir Yoksulluk	İnsani Yoksulluk	Kırsal Kentsel Yoksulluk
Asgari gıda harcaması, Açlık oranı.	Düşük gelir, Asgari yaşam düzeyi, Ortalama Refah düzeyi.	Ana ihtiyaçları karşılama, Yoksulluk sınırı, Leyden Yoksulluk Sınırı.	Gelir düzeyi, Yoksulluk sınırı.	Yaşam Süresi, Eğitim sosyal İmkânlar.	Mülkiyet yapısı, İşgücü (emek), Beslenme, Gıda, Eğitim, Toplumsal ve kültürel ihtiyaçlar.

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), 2019

Yoksulluk, umumiyetle maddi kaynaklardan kimi zaman da kültürel kaynaklardan atıl kalındığını anlatır. Yoksulluğu mutlak ve görsel tanımlar şeklinde ikiye ayırmak oldukça yaygındır. Kesin surette tanımı yapılmış yoksulluk, kişinin geçimini idare edebilmek adına gerek duyduğu kaynaklardan yoksun kalmasıdır (Marshall, 1999: 825-6). Türkiye’de bu kavramın diğer bir tanımı da şudur; sıhhatli bir hayatı devam ettirebilmek adına lüzumlu olan asgari gıda harcama seviyesine sahip olamamadır (DPT, 2000: 100).

Mutlak yoksulluğun asgari geçim düşüncesine dayanan objektif hatta bilimsel bir tanım olduğu iddia edilmektedir. Yaşamı sürdürmek için ihtiyaç duyulan asgari düzey, asgari geçim olarak adlandırılmaktadır. Bu düzeyin altında olma durumu mutlak yoksulluk durumunu göstermektedir (Metin, 2011: 9). Mutlak yoksulluk, hane halkı ya da kişinin

hayatını idame ettirebilecek minimum hayat kalitesini yakalayamamasıdır. Bu kavramın oranı da minimum hayat kalitesine sahip olamayanların toplam nüfusa oranını ifade etmektedir. Mutlak yoksulluğun meydana çıkması hedefiyle, kişilerin hayatlarını idame ettirmeleri adına lüzumlu olan asgari tüketim gereksinimlerinin tespitini gerektirir. Belirlenen minimum tüketim ihtiyaçları üstünden yoksulluk çizgisi tespit edilir. (TÜSİAD, 2000: 96).

Mutlak yoksullukta; yoksulluk çizgisi iki türlü metotla belirlenir. Birinci yöntem yalnızca asgari gıda harcaması maliyeti esas alınırken, diğer yöntemde kişinin yalnızca asgari gıda harcaması değil öbür ana ihtiyaçları yani giyinme, barınma, ısınma türünden ihtiyaçları da göz önüne alınır. İlk yöntemde minimum gıda harcaması hesaplanırken bireyin hayatını idame ettirebilmesi adına lüzumlu olan asgari kalori gereksinimi tespit edilir. Bu kalori gereksinimini karşılayacak gıda harcaması maliyeti ortaya konulur. Diğer yöntemde yalnızca gıda değil öbür ana ihtiyaçlarında hesaplama dahil edilmesiyle birlikte ilk metot uyarınca daha yüksek bir yoksulluk çizgisi tanımlar (TÜSİAD, 2000: 96). Yalnızca gıda harcamasına göre tespit edilen yoksulluk sınırı genellikle “açlık sınırı” şeklinde kabul edilirken, temel ihtiyaçlarında da hesaplanması ise “yoksulluk sınırı” olarak ifade edilmektedir (Arabacı, 2014: 182). Townsend (1979) tarafından verilen, ancak kökenleri Adam Smith’in aynı doğrultudaki tanımına dayanan bu tanıma göre görsel yoksullar, ana gereksinimlerini kesin şekilde karşılayabilen fakat bireysel kaynakların yetersizliğinden ötürü halkın umumi refah seviyesinin aşağısında bulunan ve halka toplumsal açıdan katılımlarının önüne geçilmiş bulunanları kapsamaktadır (Şenses, 2013: 91). Görsel yoksulları, mutlak yoksulluk sınırında olmayan ancak düşük gelir ve asgari yaşam düzeylerinde yaşamlarını sürdüren, toplumun ortalama refah seviyesinin altında olan bireyler oluşturmaktadır. Görsel yoksulluk, sosyal değerler bakımından bireylerin yoksulluk durumunu, toplumun yoksul olmayan diğer bireyleri karşısındaki durumuna göre tanımlar. Görsel yoksulluk, nüfusun az gelirli bir oranı yoksul olarak alınarak ya da ortalama gelir seviyesinde bir sınır belirlenerek bu sınırın aşağısında gelire sahip olanlar tanımlanır. “Görsel yoksulluk, ortalama refah düzeyinin altında olma durumu ile açıklanmaktadır.”

Öznel (subjektif) yoksulluk, bu yaklaşım, kişilerin tercihlerini dikkate almaktadır. Bu yaklaşıma göre, bireyler kendisi için neyin en iyi olduğunu değerlendirebilmektedir. Subjektif yoksulluk değerlendirmesi, minimum ana ihtiyaçlarının karşılanıp karşılanmadığı probleminin yanıtlandırılmasında yoksulların kendi düşüncelerini temel alır (TÜSİAD, 2000: 98).

Goedhard, vd., 1977 senesinde ortaya attıkları Leyden Yoksulluk Sınırı bu düşüncüyü temel almaktadır. Bu sınır tespit edilirken bireylere ne kadar gelir kazanabilirlerse geçinme

seviyelerinin; çok kötü, kötü, yetersiz, yeterli, iyi ve çok iyi olacağı türünden problemler yöneltilmektedir. Bu problemlere verilen cevaplar ele alınırken, bireylerin öz hayat seviyeleriyle alakalı tespit ettikleri sınırlar ileri sürülmektedir(Erdoğan, 2002: 8)

İnsani yoksulluk (human poverty), Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (BMKP) tarafından geliştirilmiş yeni bir yoksulluk ölçütüdür. BMKP, gelişmekte olan ülkelerde insansal yoksulluğu 3 kriterler esas alınarak tespit edilmektedir. Bu kriterler “hayat süresi, eğitim, ekonomik ve sosyal imkanlardır. Bu üç kriterin ortalaması alınarak “ insansal yoksulluk indeks değeri” tespit edilmektedir (<http://www.canaktan.org/ekonomi/ikinci-bol/dunya-insani-yoksulluk.pdf>, Erişim tarihi: 23.03.2018).

Yaşam süresi: İnsani yoksulluğun ilk göstergesidir. Hesaplamalarda 40 yaşı esas alır ve kırk yaş altı hayat süresi insansal yoksulluktur. Eğitim: İnsansal yoksulluk hesaplamalarında yetişkinlerde okuma yazma bilmeme oranı göz önüne alınır. Ekonomik ve Sosyal İmkanlar: Kişilerin toplumsal ve mali olanaklardan atıl bulunması insansal yoksulluk hesaplamalarının bir diğer ölçütüdür. Bu hesaplamalarda sıhhi içme suyuna sahip olamayan nüfus yüzdesi, ana sıhhi olanaklardan mahrum bulunan nüfus yüzdesi ve beşin altındaki yaşta olan ve yeterli gıda alamayan nüfus yüzdesidir(<http://www.canaktan.org/ekonomi/ikinci-bol/dunya-insani-yoksulluk.pdf>, Erişim tarihi: 23.03.2018).

Gelir yoksulluğu, bireyin en temel ihtiyaçlarını karşılayıp, hayatta kalabilmesini sağlayan asgari gelirinin yetersiz olmasından kaynaklanmaktadır. Gelir yoksulluğunun hesaplanabilmesi için minimum bir gelir düzeyi gereklidir (T.C. Başbakanlık Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü, 2008). Gerekli olan gelir düzeyi, “yoksulluk sınırı” olarak isimlendirilir (Sam, 2008: 62). Bu durumda gelir/tüketim düzeyi, yoksulluk sınırının üstüne çıkamayan hane halkı fertlerinin yoksul olduğunu söylenebilir (Kabaş, 2009: 9).

Baharoğlu ve Kessides (2001), kent yoksulluğunun temel özelliklerini yedi madde de tanımlamaktadır. Birinci madde; mali ibareler kent yoksulluğu için tek başına bir veri değildir. İkinci madde; İç göç kent yoksulluğun izah edilmesinde kendi başına yetersiz bir değişkendir. Üçüncü madde; Yetersiz şehir idaresi ve düzensiz siyasi çerçeveler kent yoksullarının savunmasızlıklarını desteklerler. Dördüncü madde; Kent şartları şehrin bütün bölgeleri adına genelleme yapılamaz. Beşinci madde; Kent kavramı homojen bir kavram değildir. Altıncı madde; Kent yoksulları ayrı gereksinimleri bulunan ve türlü düzeylerde tehlikelere açık değişik kesimlerden meydana gelmektedir. Yedinci madde; Kent yoksulları sürekli yükselen bir olgu şeklinde nitelenir (Kahraman, 2011: 20-21). Kentsel yoksulluk Türkiye’nin bir gerçeğidir. 1950’lerde başlayan, kentsel ekonomik kalkınmanın çekiminden

çok kırın iticiliğiyle oluşan kırdan kente kitlesel göç, Türkiye’de kentli nüfusu hızla artırmıştır. 1960 yılında 7 milyon olan kentli nüfus, 2000 yılında 42 milyona yaklaşarak, 35 milyonluk bir artış göstermiştir. 2000 yılında % 65 olan kentsel nüfus 2012 yılında ise % 77’ye ulaşmıştır. 1960 yılından günümüze doğru çok hızlı bir kentleşme yaşanmıştır. Bu süre zarfında kentlerde özellikle büyük şehirlerde hızlı bir gecekondulaşma yaşamaya başlamış ve kent yoksulların önemli bir bölümü bu alanlarda yaşamlarını idame ettirmeye çalışmıştır (Gül ve Ergun, 2003: 387).

Connolly ve Munro’a (1999) göre, “Kentsel yoksunluk süratli şehirleşme ve endüstrileşmeyle yan yana meydana gelir. Bu şekilde emek kuvvetinin endüstri tarafından istihdam edileceğiyle alakalı yeni klasik iktisat kuramının, şehirlerde meydana gelen bu süratli ve yoğun göç sebebiyle geçersiz kıldığı öne sürülmektedir.” (Şengül ve Merih, 2002 Akt: Kahraman, 2011: 20). Mingione ise kavrama farklı bir bakış açısıyla yaklaşmakta ve kent yoksulluğu kavramını şu şekilde tanımlanmaktadır; “kent yoksulluğu, nüfusun bir kısmının, türlü sebeplerle farklı zamanlarda tarihi ve coğrafi şekilde tespit edilmiş minimum bir hayat kalitesi gerçekleştirmeye yeterli kaynaklara erişememesi ve bu halin davranışsal ve sosyal ilişkiler temelinden ciddi problemlere neden olmaktadır.”(Mingione, 1993: 323 Akt: Kahraman, 2011: 21-22). “Kentsel yoksulluk, mali ve sosyolojik bakış açılarıyla şehir ve gölgesinin belli kaynaklardan atıl oluşu yanında bir parasal mekanizma ve ya sosyal realite manasında şehrin izafî dengesizliği, düzensizliği ve bozulmuş fonksiyonelliği şeklinde izah edilmektedir” (Bilsel vd., 2002: 194).

Kırsal yoksulluk kavramı ise; “mülkiyet yapısı(toprak, hayvan, ev vb.) ve işgücü-”emek” tipi, beslenme-gıda, eğitim ve sıhhat olanağı, altyapı ve su yeterliliği, toplumsal ve kültürel ihtiyaçlar ve küresel, ulusal, yerel düzeyde kaynak dağılımı ve siyasal-güç dağılımı, sosyal yaşamda bireylerin-grupların(köyün) moralistik(Ahlaki) durumu gibi değişkenlerle anlaşılabilir” (Öztürk ve Çukur, 2010: 19-20). Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)’ne göre kırsal yoksulluk; “kırsal bölgedeki açık ya da gizli işsizlik şeklinde nitelenmekte ve düşen gelir seviyeleri sebebiyle kırsal bölgede süratle yükselen bir yoksulluğun üzerinde durulmaktadır” (Aşçı ve Demiryürek, 2008: 74). Kırsal yoksulluk; çiftçilik ile ilgili emeğin, özellikle küçük meta imal yapısı içinde, kendini yeniden imal edememe şart ve eğilimleridir (Ecevit ve Ecevit, 2002: 272).

Kırsal kesimi alakadar eden problemlerin çoğu türlü kaynaklara bağlı yoksunluklara dayanmaktadır. Mali, kültürel sosyal ve politik yoksunluklar kırsal yoksulluğun ana unsurlarını oluşturmaktadır”. Kaynak eksikliği şeklinde isimlendirilen bu hal çok amaçlı,

döngüsel ve kronik bir imaj meydana gelmektedir. Kırsal yoksulluğun insan kaynağı: 3 kaynağa dayanmaktadır: İlki ve üzerinde en çok durulana; tarıma dayalı etkinlikler ile meşgul olan küçük tarımla uğraşanlarla ile topraksız herhangi bir meslek ile alakalı yeteneksiz işçilerdir. Diğeri; çiftçilik harici etkinliklerle uğraşan maden işçileriyle köylerdeki küçük esnaflardır. Üçüncüsü; çalışmayacak kadar yetersiz olan ihtiyarlar, kadınların hane reisi olduğu aileler ve ötekileştirilenlerdir (Alderman vd., 2001 Akt: Oğuz, vd., 2011: 290).

Kırsal yoksulluğun ana kaynağı topraksız ve kalifiye olmayan işçilerdir. Nüfus artışına ve kentleşme zamanı hızlanmasına paralel olarak bu grubun sayısında hızlı bir artış yaşanmaktadır (Öztürk, 2008: 615). Birçok devlette yoksulluk daha çok kırsal bölgelerde meydana gelen bir problemdir. Bireysel tüketimle yeterli seviyede eğitim, temiz su, ev, ulaşım ve iletişim hizmetlerine erişim, sağlık türündeki sahalardaki noksanlıklar, kırsal yoksulluğu niteleyen en önemli özelliklerdir. Kırsal yoksulluk, kentlere nüfus artışını sağlayan ve şehirlere göç veren önemli bir kaynaktır. Piyasada sapmalara, çiftçi kesiminin ve kırsal bölgedeki toplumsal ve fiziki altyapının yok sayılmasına neden olan kamu siyasetleri; kırsal ve kentsel yoksulluğun meydana gelmesine sebep olan faktörlerin en önemlisidir (Gökdayı, 2003: 29-30).

1.3. Yoksulluk Ölçümleri ve Sınırları

1.3.1. Yoksulluk Ölçümleri

Kafa Sayısı Endeksi (Head Cound), yoksulluk sınırı altında olan bireylerin toplam nüfusa olan oranını gösteren ölçüm tekniğidir. Bu ölçüm tekniği yoksul bireyler arasındaki gelir dağılımına kayıtsız kaldığı yani yoksulluk sınırında olan bireyle, yoksulluk sınırının hemen altında olan bireyle arasındaki ayrımı yapmadığı için eleştirilmiştir (Şenses, 2013:65).

Yoksulluk Açığı, yoksulluk sınırının aşağısında bulunan nüfusun oranını tespit etmeyle ilgili Yoksulluk Açığı biçiminde belirlenen ölçüyle yoksulluk sınırının aşağısında bulunan herkesin bu sınıra erişmesini gerçekleştirecek toplam gelir miktarı şeklinde tespit edilmektedir. Yoksulluk sınırıyla bu sınırın altında hayatlarını idame eden bütün kişilerin reel kazanç seviyeleri arasındaki farkın toplamını anlatmaktadır. Fert başına gelir ya da tüketim temelinden yoksulluk sınırının aşağısında kalanların oranından yola çıkılarak Yoksulluk Açığı Endeksi hesaplanmaktadır. Endeks, yoksullarla yoksulluk çizgisi arasındaki açığı yüzdelik şeklinde ortaya koymakla beraber, yoksulluk sınırı altındakilerin daha alt düzeyde sınıflandırılması için de kullanılmaktadır (Gökdayı, 2003: 29-30).

Lorenz Eğrisi, Bu kavram, % şeklinde devletteki toplam gelirin insanlara paylaşım biçimini anlatmaktadır. Eğer gelir tüm insanlara paylaştırılırken bir adalet var ise, herkesin gelirden eşit ölçüde pay aldığını anlatmak adına “tam eşitlik doğrusu” adını almaktadır. Gelirler, bireyler arasında eşit şekilde dağıtımı yapılmışsa, Lorenz eğrisi mutlak eşitlik doğrusu ile çakışarak 45 derecelik bir doğru şekline gelecektir. Lorenz eğrisinin tam eşitlik doğrusundan uzaklaşarak başlayarak daha çukur duruma evrilmesi gelir paylaşımında eşitsizlik olduğunu göstermektedir (DPT, 2001:7).

Gini Katsayısı, Gelir dağılımındaki eşitsizliği ölçmede en çok kullanılan katsayılardan biri olan Gini Katsayısı, 0 ile 1 arasında değişen bir değer alır. Alınan bu değere göre gelir dağılımındaki adaletsizlik arttıkça katsayı 1’e yaklaşmaktadır, gelir dağılımındaki adaletsizlik azaldıkça ise katsayı 0 değerine yaklaşmaktadır (Sen, 1981: 36).

G, yoksullar arasında gelir dağılım katsayısı olarak alındığında bu ölçü;

$P = H I + (1-I) G$ olarak formüle edilmekte ve Gini Katsayısını vermektedir. Tüm yoksullar aynı gelire sahip olduğu zaman Gini Katsayısı olan G, gelir dağılımı arasında yoksulları sıfıra eşitler ve P, H I ya eşit olur. Aynı ortalama yoksulluk açığı ve toplam nüfus içindeki yoksul nüfus oranı aynı oranda göz önüne alındığında yoksulluk sınırının altındaki gelirlerin eşitsizliği ile yoksulluk ölçütü olan P artar, bu da Gini Katsayısı ile ölçülmektedir. Böylece P ölçütü yoksulların sayısını yansıtan H’nin bir fonksiyonu olmaktadır. I, toplam yoksulluk açığını, G ise gelir dağılımı eşitsizliğini yansıtmaktadır (Sen, 1981: 37).

Sen Endeksi, Kafa Sayısı Oranı, Gelir Açığı Oranı ve Gini Katsayısının birleştirilmesiyle meydana getirilen ve yoksulluğun boyutunu ve yoksullar arasındaki gelir dağılımı farklılıklarını göz önüne alan bir ölçüttür. H, kafa sayısı oranını; I, gelir açığı oranını ve Gp yoksullar arasındaki gelir dağılımı ölçütü yani Gini Katsayısını göstermek şartıyla, $S = HI + H (1-I) Gp$ şeklinde formüle edilmektedir. Herhangi bir yoksullun gelirinde bir düşme olduğunda yoksulluk ölçütünde de bir artış yaşanmaktadır. Yoksulların halinde oluşan bir değişme yoksulluk oranında da bir değişmeye neden olmaktadır. Öte taraftan zengin gruptan yoksul olan gruba bir gelir transferi olursa, bu yoksulluk tespitinde bir düşüşe neden olacaktır. Yoksulluk ölçütü zenginlerin gelirleri karşısında hiçbir değişiklik göstermese de yoksulların hali üstünde durur. Yoksullar arasında tam eşitsizlik halinin mevzu bahis olması durumunda (Gp=1) endeks Kafa Sayısı Yoksulluk Endeksine eşit olurken, yoksullar arasında tam eşitlik var ise (Gp=0) endeks Gelir Açığı Endeksine eşit olur (Aktan ve Vural, 2002: 66).

İnsani Gelişme Endeksi (İGE) kişinin; ortalama hayatta kalabilme beklentisiyle ölçülebilen uzun ve sağlıklı bir hayat sürebilme, ortalama eğitim alabilme süresi ve bu sayede bilgiye ulaşabilme, Kişi başına düşen gayri safi milli hâsılasıyla ölçüldüğünde insana layık hayat koşullarında yaşayabilmeyi önemseyen, bileşik ölçüm yöntemidir (UNDP, 2015: 2-3).

Bazı iktisatçılar, özellikle kafa sayım oranı endeksinin eksiklikleri olduğunu belirleyerek yeni endeksler geliştirme yoluna gitmiştir. Geliştirilen yeni endeksler içinde en fazla rağbet göreni; gelir dışında, hayat beklentisi eğitim, sağlık gibi konuları da işleyerek daha derin bir yoksulluk tanımı yapılmasına olanak sağlayan UNDP ‘nin ‘‘İnsani Gelişme Endeksi, İGE (Human Development Index, HDI)’’ olduğu görülmektedir (Çeştepe ve Genç, 2011: 54).

Ülkeler bağlamında karşılaştırma yapılmasına imkân sağlayan HDI, 0 ile 1 arasında bir değer alır ve bu değeri 0’dan 1’e kadar; ‘‘düşük, orta, yüksek ve çok yüksek insani gelişme’’ seviyesindeki ülkeler olarak gruplandırır (UNDP, 2010: 216-217).

İnsani Gelişme Raporu insan refahını, kazandığı gelirin ötesine geçerek daha kapsamlı bir şekilde ölçmek için karma yapıda dört farklı endeks kullanarak bulabilmektedir:

- ✓ Eşitsizliğe Uyarlanmış İnsani Gelişme Endeksi (EUIGE); toplum içindeki eşitsizliği dikkate alarak İGE’ni hesaplayan ölçüm yöntemidir.
- ✓ Cinsiyete Dayalı Gelişme Endeksi (CDGE); kadınlar ve erkekler arasındaki eşitsizliği karşılaştıran ölçüm yöntemidir.
- ✓ Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliği Endeksi (TCEE); kadınların, erkeklere göre toplumda güçlenmesini esas alan endekstir.
- ✓ Çok Boyutlu Yoksulluk Endeksi (ÇBYE); İnsanların, aynı zaman içerisinde maruz kaldığı yoksulluk türlerinin etkisini ve şiddetini ölçmeyi hedefleyen endekstir (UNDP, 2015: 3).

Birleşmiş Milletler tarafından 2015 yılı için hazırlanan 2016 yılı raporuna göre, bölgeler arası insani gelişme endeksi oranları Tablo 1.2’de gösterilmektedir.

Tablo 1.2.Bölgeler arası insani gelişme endeksi oranları (2015)

Bölgeler	İnsani Gelişme Endeksi	Doğumda Beklenen Hayat Süresi	Beklenen Eğitim Süresi	Ortalama Eğitim Süresi	Kişi Başına Düşen GSMH
Arap Devletleri	0.687	70.8	11.7	6.8	14,958
Doğu Asya ve Pasifik	0.720	74.2	13.0	7.7	12,152
Avrupa ve Merkezi Asya	0.756	72.6	13.9	10.3	12,862
Latin Amerika ve Karayipler	0.751	75.2	14.1	8.3	14,028
Güney Asya	0.621	68.7	11.3	6.2	5,799
Sahra Altı Afrika	0.523	58.9	9.7	5.4	3,383
Dünya	0.717	71.6	12.3	8.3	14,447

Kaynak: UNDP, 2016: 201.

Leyden Yoksulluk, kişilerin bireysel kararlarına bırakılan bir yaklaşım olan Leyden Yoksulluk Sınırı Goedhart, Halberstadt, Kapteyn ve Van Praag (1977) tarafından bulunmuştur (Erdoğan, 2002: 371). Sınır kişilerin kendilerini yoksul şekilde hissettikleri nokta şeklinde ifade edilmektedir. Bireylere ne kadar gelir kazanırlar ise geçinme seviyelerinin; çok kötü, kötü, yetersiz, yeterli, iyi, çok iyi olacağı bahsinde sualler yöneltmektedir. Bireyler kendi hayat seviyelerine göre bu suali cevaplandırmaktadırlar:

Neticeler incelenerek daha çok kişilerin kendileri için tespit ettikleri sınırlar meydana gelmektedir Yapılan bu anketlerin neticelerinden mutluluk düzeyleriyle gelirler arasında bağlantı yapılarak kritik bir mutluluk seviyesini seçilip ona karşılık gelen gelir düzeyi yoksulluk çizgisi olarak belirlenmektedir (Erdoğan, 2002: 371).

1.3.2 Yoksulluğun sınırları

İzafi yoksulluk ile mutlak yoksulluk kelimeleri arasındaki en mühim fark ikincisinin sınırının belirlenmiş olmasıdır. Göreli yani izafi yoksulluk sınırlarıyla devlet içerisindeki ortalama gelir ya da harcama düzeylerine göre farklılık gösterilmektedir. Ortalama harcama düzeyiyle göreli yoksulluk oranları birbirleriyle doğru orantılıdır. İzafi bir yoksulluk sınırının

alınmasıyla hayat kalitesinde umumiyetle bir ilerleme olması halinde kesinlikle yoksul tabakanın payının düşmesi lüzumlu değildir (Coşkun ve Tireli, 2008: 25).

Açlık sınırının tanımı şudur; bir bireyin hayatını idame ettirebilmesi adına alması şart olan ana gıda unsurlarından meydana gelen sepetin maliyetidir. Bireyin gıda almanın yanı sıra gereksinim hissettiği giyim, barınma, ulaştırma, haberleşme türünden asgari hayat seviyesini veya ana ihtiyaçlarını karşılayabilmesi adına lüzumlu olan bütün mal ve hizmetleri satın alırken vermesi gereken para ya da diğer bir söylemle minimum seviyede bir hayat standardına sahip olabilmesi için yapması lüzumlu olan asgari harcama miktarına “Açlık Sınırı” denmektedir (TÜİK, 2008: 35). Bu iki tanımı mutlak ve görelî yoksulluk kavramları ile karşılaştırdığımızda, açlık sınırının mutlak yoksulluk sınırını, yoksulluk sınırının ise görelî yoksulluk sınırını belirlediği anlaşılmaktadır. Bu sınırlar, farklı kuruluşlar tarafından belirlenmektedir.

TÜİK, 2002 yoksulluk araştırması sonuçlarını da içeren, 2015 yılı yoksulluk çalışmasına ilişkin veriler Tablo 1.3’de sunulmuştur.

- ✓ Bireyin, hayatta kalabilmesi için ihtiyaç duyduğu temel gıdalardan meydana gelen paketin değeri açlık sınırını ifade etmektedir. Beslenme ile birlikte, barınma, giyinme gibi diğer temel ihtiyaçlarını satın alabilmesinin bedeli de yoksulluk sınırını belirtmektedir. Türkiye’de bu sınırlar, Hane halkı Bütçe Anketlerinden elde edilen bilgiler ışığında nitelendirilir.
- ✓ 2009 yılında Türkiye’deki bireylerin, %0,48’i (yaklaşık 339 bin kişi) besin harcamalarıyla ilişkili açlık sınırının altında, %18,1’i ise (yaklaşık 12 milyon 750 bin kişi) gıda ve gıda dışında yaptığı harcamalarla ilişkili olarak, yoksulluk sınırının altında hayatını devam ettirmeye çalıştığı görülmektedir.
- ✓ Satın alma gücü paritesine göre hesaplanarak, birey başına günlük 2.15\$ olarak belirlenen yoksulluk sınırı altındaki yoksul fert oranı 2015 yılında %0.06, 4.3\$ olarak belirlenen yoksulluk sınırının altındaki yoksul fertler de %1.58 oranında tahmin edilmiştir. Ayrıca Türkiye’de 2006 yılından itibaren, 1\$ altında yaşayan birey bulunmamaktadır.

Tablo 1.3. Yoksulluk sınırı yöntemlerine göre fert yoksulluk oranları (2002-2015)

Yöntem	Yıllar													
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Gıda yoksulluğu (açlık)⁽³⁾	1,35	1,29	1,29	0,87	0,74	0,48	0,54	0,48	-	-	-	-	-	-
Yoksullu (gıda+gıda dışı) ⁽³⁾	26,9	28,1	25,6	20,5	17,8	17,8	17,1	18,1	-	-	-	-	-	-
Kişi başı günlük 1 \$'ın altı⁽¹⁾	0,20	0,01	0,02	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Kişi başı Günlük altı⁽¹⁾	3,04	2,39	2,49	1,55	1,41	0,5	0,47	0,22	0,21	0,14	0,06	0,06	0,03	0,06
Kişi başı günlük 3 \$'ın altı⁽¹⁾	30,3	23,7	20,9	16,4	13,3	8,4	6,7	4,35	3,66	2,79	2,27	2,06	1,62	1,58
Harcama esası göreli ⁽²⁾	14,7	15,5	14,2	16,2	14,5	14,7	15,1	15,1	-	-	-	-	-	-

Kaynak: TÜİK (2016), Yoksulluk Çalışması, 2015.

(1) 1 \$'ın SGP üzerinden TL karşılığı olarak; 2002 yılı için 0,618 TL; 2003 yılı için 0,732 TL; 2004 yılı için 0,780 TL, 2005 yılı için 0,830 TL, 2006 yılı için 0,921 TL, 2007 yılı için 0,926 TL, 2008 yılı için 0,983 TL, 2009 yılı için 0,917 TL, 2010 yılı için 0,990 TL; 2011 ve 2012 yılları için 1,004 TL, 2013 yılı için 1,10 TL; 2014 yılı için 1,20 TL ve 2015 yılı için ise 1,24 TL kullanılmıştır.

(2) Bireyin tüketim harcaması için medyan değerinin %50'si temel alınmıştır.

(3) 2009 yılından sonra metodolojik yenilenme çalışmaları nedeniyle hesaplanmamaktadır.

1.4. Kırsal–Kentsel Yoksulluk Ölçümü Çerçevesinde Yoksulluğun Gelişimi

Dünya genelinde yoksullukla mücadele kapsamında temelde üç farklı yaklaşım benimsenmektedir. Bunlardan birinci grup dolaylı yaklaşım şeklinde olmaktadır. Bu yaklaşımda, kaynaklar ekonomik büyüme için kullanılmakta ve büyüme yoluyla yoksulluğun olumsuz koşullarının ortadan kaldırılması hedeflenmektedir. İkinci yaklaşım doğrudan yaklaşım olgusudur. Buna göre, devletler doğrudan ve somut program ve politikalar üretmekte ve yoksul kesimlere direkt nakdi transferler gerçekleştirmektedir. Üçüncü yaklaşım

ise, radikal reformcu yaklaşım şeklinde adlandırılmakta ve üretim araçları ile bağlantıları değiştirilmeden yoksulluğun ortadan kaldırılamayacağına ve kaynakların eşitlikçi yeniden dağıtım yapılması gerektiğine inanılmaktadır. Günümüzde, doğrudan yaklaşım yoksullukla mücadele stratejileri açısından her ülkenin benimsediği en yaygın yaklaşım olmaktadır. Bu mücadele ağırlıklı olarak sosyal yardımlar aracılığıyla yürütmektedirler (Arat, 2019: 3)

Dünyada ve Türkiye’de kırsal yoksulluk görüşünün farklı biçimlerde algılanması nedeniyle ortak bir kırsal yoksulluk tanımlaması yapılması oldukça zordur. Kırsal yoksulluk kavramı ile ilgili kaynaklarda farklı fikirler yer alsa da, kavram ve türleri açısından bazı ortak noktalara rastlamak mümkündür. Her ne kadar ortak noktalar mevcutsa da yoksulluk ve zenginlik kişinin algılamasına bağlı kavramlardır. Öyle ki, bu kavramlar kişiden kişiye, toplumdan topluma değişiklik arz eder. Kişiden kişiye, zamana ve mekâna göre değişiklik gösteren bu kavramı ölçmek, her ülkede farklılık arz eden bu parametreleri evrensel bir ölçümle ortak bir yoksulluk görünümüne ulaştırmak mümkün değildir. Farklı kriterler göz önüne alınarak kırsal yoksulluk kavramına farklı anlamlar katan Dünyada ve Türkiye’de yoksulluk görünümleri aşağıdaki başlıklarda mevcuttur.

1.5. Dünya’da Kırsal Yoksulluğun Gelişim Süreci

Dünya’da yoksulların önemli bir bölümü kırsal alanlarda yaşamlarını sürdürmektedir. Kırsal yoksullar; ‘‘gelir kaynakları sınırlı, gelirleri genelde tarımsal ürünlere dayanan, sahip oldukları topraklar küçük, verimsiz, ve diğer kamu olanaklarından daha az yararlanabilen, yoksulluk ve açlıkla yoğun bir biçimde karşı karşıya kalan ve gelişmekte olan ülkelerde tarım sektörünün hızla çözülmesi, gelir düzeylerinin azalmasından dolayı gizli işsizliğin açık işsizliğe dönüşmesi ile kırsal yoksulluk olgusu ortaya çıkmaktadır’’ (IFAD, 2001, 15 Akt: Gökdayı, 2003: 29). Dünya’da kırsal yoksulluk görünümü çok yaygındır. Özellikle gelişmemiş ve gelişmekte olan ülkelerde kırsal yoksulluk oranı kentsel yoksulluk oranının üzerindedir.

Uluslararası kuruluşların (özelikle IMF ve Dünya Bankası) gözetimi altındaki 110 gelişmekte olan ülkede kırsal yoksulluk oranı % 80’in üzerine çıkmaktadır. Kendi ulusal yoksulluk düzeyinin altında gelire ve tüketime sahip kırsal nüfusun oranı Asya ülkelerinde % 46 (Hindistan ve Çin dışarıda kalmak üzere), alt Afrika’da % 60, Latin Amerika’da % 61, Ortadoğu’da ise % 26’dır (Göktürk, 2002: 225). Küresel anlamda kırsal yoksulluğa karşı savaş veren en etkili kurum Birleşmiş Milletler’e bağlı bir ihtisas kurumu olan Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu (IFAD) karşımıza çıkmaktadır. IFAD, yeryüzünün en az gelişmiş yerlerinde kırsal yoksullukla savaşmaktadır. 1978 yılından itibaren IFAD toplam 115 ülke ve

bölgede, 653 kırsal kalkınma tasarısına 8,1 milyar \$ kaynak temin etmiştir. IFAD kaynaklarıyla tatbik edilen tasarılar aşağı yukarı 250 milyon bireyin yoksullukla savaşmasına önemli bir katkı sağlamıştır (Aşçı ve Demiryürek, 2008: 74).

IFAD'ın 2001 yılında hazırladığı “Kırsal Yoksulluk Raporu”nda kırsal alanların iki temel özelliğine değinilmektedir. Birinci temel özellik; kırsal yoksullar genellikle çiftliklerde ya da gruplar halinde dağınık bir biçimde tarım alanlarında, otlaklarda, ormanlık alanlarda yaşamlarını idame ettirmektedir. İkinci temel özellik ise; kırsal yoksulların büyük bir bölümü zamanlarının çoğunu tarımda çalışarak geçirirler. 2000 yılında yapılan bir çalışmada, ekonomik ve toplumsal hareketliliğin ve siyasal ve toplumsal süreçlere katılımın kısıtlılığı, kırsalı tanımlayan en önemli unsurlardır (Gökdayı, 2003: 29).

IFAD'ın 2005 yılında hazırladığı rapora göre; “Bugün dünya nüfusunun yaklaşık yarısı kırsal alanlarda, dünyadaki yoksul nüfusun % 75'i ise gelişmekte olan ülkelerin kırsal kesimlerinde yaşamaktadır. Bu nedenle dünyadaki refah artışı kırsal kesimlerde sağlanacak refah artışına bağlıdır. 2025 yılında dünya nüfusunun büyük bölümünün kentlerde, yoksul nüfusun % 60'ının ise kırsal kesimlerde yaşayacağı öngörülmektedir” (Ören vd, 2012: 322).

IFAD'ın 2011 yılındaki kırsal yoksulluk raporuna göre giderek yükselen gıda fiyatları, belirsizlikler, iklim değişikliğinin etkileri ve doğal kaynak kısıtlamaları kırsal yoksulluğu arttırdığını tespit etmiştir (http://www.ifad.org/rpr2011/index_full.htm).

FAO verilerine göre, dünya nüfusunun yaklaşık yarısı, yoksul nüfusun ise yaklaşık dörtte üçü, başlıca geçim kaynağı tarım olan kırsal kesimde yaşamını sürdürmektedir (Ören, vd., 2012: 86). Günümüz dünyasında yoksulluk sorunu daha çok kırsal alanlarda ciddi boyutlara ulaşmaktadır. Dünya Bankası verilerine göre kırsal yoksulluk göstergeleri Uruguay hariç tüm ülkelerde kentsel alanlara göre çok daha kötü durumdadır (World Bank, 2012 Akt: Ören, vd., 2012: 87).

Dünya'da Yoksulluğun belirli bölge ve yerleşim yerlerinde ve özellikle bu yerlerde yaşayan belirli etnik gruplar üzerinde yoğunlaşması ciddi siyasal yansımaları olabilecek önemli bir konudur. Özellikle bu bölgelerdeki yoksulluk tartışmaları daha çok etnisite kavramı üzerinde tartışılmaktadır (Şenses, 2013: 134). Az gelişmiş ülkelerde yoksulluk daha çok kırsal alanlarda yoğunlaşmıştır. Nitekim Fikret Şenses'in “Küreselleşmenin Öteki Yüzü: Yoksulluk” adlı eserinde bu düşünceye ayrıntılı bir şekilde yer verilmektedir:

AGÜ (Az Gelişmiş Ülkelerde)'de yoksulların önemli bir bölümü, kırsal alanlarda yaşamakla birlikte, kentsel yoksulluğun da, birçok AGÜ' de hızla arttığı ve toplam yoksulluk

içinde önemli bir yer tuttuğu görülmektedir. Başta Güney Asya ülkeleri olmak üzere birçok AGÜ’de, yoksulluğun ana ekseninde kırsal eksik istihdam içindeki topraksız köylüler, topraksız tarım işçileri, küçük üreticiler, ekonominin büyüyen sektörlerinin yoğunlaştığı merkezlerden uzak yerleşim yerlerinde yaşayan kentsel yoksullar ve ilkel yöntemlerle üretim yapmak zorunda olan küçük esnaf ve zanaatçıların yer aldığı söylenebilir. Latin Amerika ülkelerinde kırsal yoksulluk profili ülkeden ülkeye farklılıklar göstermektedir. Örneğin, Brezilya’da topraksız tarım işçilerinin(bunlara mevsimlik çalışan tarım işçileri de denilebilir), Peru’da geçimlik üretim yapan küçük toprak sahiplerinin ön plana çıktığı, Kolombiya’da ise bu iki kesimin yaklaşık eşit paya sahip olduğu bir görünüm sergilemiştir (Cardoso ve Helwege, 1992: 24-25 Akt: Şenses, 2013: 135).

Kentsel yoksulluğun önemli boyutlara ulaştığı Latin Amerika ülkelerinin aksine, yoksulluk, üretim yapısının ağırlıkla tarıma dayalı olduğu Asya ve Afrika’da kırsal alanlarda ve özellikle ücretli tarım işçileri ve kendi hesabına çalışan küçük üreticiler üzerinde yoğunlaşmıştır. Örneğin Hindistan’da kırsal yoksulluk toplam yoksulluğun % 80’ini oluşturmaktadır. Zambiya’da “en yoksul kesim” içinde kırsal alanda yaşayan yoksullar % 80, küçük toprak sahipleri ise % 75 gibi çok yüksek bir paya ulaşmıştır. Kırsal kesimdeki hane halklarının % 70’inin, bütün harcamalarını gıda alanında yapsa bile yeterli beslenme düzeyine ulaşamayacakları görülmektedir (Kannan, 1995: 705; Ninan, 1994: 1544 Akt: Şenses, 2013: 135). Avrupa Birliği (AB) içinde yoksulluğun ülke bazında İrlanda, İspanya, Portekiz, Yunanistan ve İtalya’nın güney bölgeleri üzerinde yoğunlaştığı görülmektedir. Aynı ülke içinde dahi, yoksulluk profili bir bölgeden diğerine önemli farklılıklar gösterebilmektedir (Room, 1990: 90-98 Akt: Şenses, 2013: 136). Avrupa Birliği’ndeki ülkelere olduğu gibi ülkemizde de yoksulluk Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde yoğunlaştığı görülmektedir. Ülkemizde olduğu gibi Dünya’nın birçok ülkesinde yoksulluk belli bölgelerde yoğunlaşmaktadır.

Dünyada gelire dayalı yoksulları, sayısal verilerle incelemeyi sağlayacak Tablo 1.4’deki veriler Dünya Bankasının 2016 yılında yayımladığı raporundan alınmıştır.

Dünya’daki yoksulların sayısını ve oranını belirlemek için Dünya Bankası Grubu’nun 2016 yılında yayımladığı verilere göre; (The World Bank Group, 2016: 53-59);

2012 Yılında en yüksek yoksulluk oranı Sahra altı Afrika’dadır. Yoksulluk oranı en düşük bölge ise Avrupa ve Merkez Asya’dır.

- ✓ 1990 Yılında yoksulluk oranının en fazla görüldüğü bölge Dört Asya Kaplan'ının da (Tayvan, Japonya, Hong Kong ve Singapur) yer aldığı Doğu Asya ve Pasifik bölgesi iken (%60.6), ani ve hızlı bir iyileşme ile 2002 yılında yoksulluk oranını %2.2'ye düşürmeyi başarmıştır. 2005 Yılında yoksulluk oranı %18.6'ya yükselse de 2012 yılında %7.2'ye düşerek, yoksullukla en iyi mücadele eden ülkelerin yer aldığı bölgelerden biri olduğu söylenebilmektedir.
- ✓ Güney Asya ülkeleri de 1990 yılında %50.6 yoksulluk oranını 2012 yılına kadar aşamalı bir biçimde %18.8'e düşürmüştür. Böylece Güney Asya ülkelerinin de başarılı bir şekilde yoksullukla mücadele edici politikalar uyguladığını söylemek mümkündür.
- ✓ Avrupa ve Merkez Asya ile Latin Amerika ve Karayip ülkelerinin yoksulluk oranlarında 1990'dan 2012'ye hem azalışlar hem de artışlar görülse de Dünya ortalaması ve diğer bölgelerden daha düşük yoksulluk oranlarına sahip olduğu görülmektedir.
- ✓ Dünya üzerinde gelişmemiş ülkelerin sıklıkla yer aldığı ve genellikle yoksulluklarıyla gündeme gelen Sahraaltı Afrika bölgesinin yoksulluk oranı 2012 yılında %42.7 olmasına rağmen 1990 yılına göre (%56.8) %14 azaldığı görülmüştür. Bu azalma yavaş bir seyir izlese de azalma eğiminin her yıl devam etmesi olumlu bir gelişme olarak kabul edilebilir.

Tabloya göre dünyadaki yoksulluk oranının her geçen dönem giderek azaldığı görülmektedir. 1990 yılında dünyadaki yoksulluk oranı %37.1 iken 2012 yılında %12.7'ye gerilemiştir. Her bölgenin yoksul sayısında ve yoksulluk oranında görülen bu azalış gelecekte yoksulluğun daha azalacağı hatta yok olacağına umut olmaktadır.

Tablo 1.4. Dünya bölgelerindeki yoksulların sayısı ve oranı (1990-2012).

Bölgeler	1990 Bin	1993 Bin	1996 Bin	1999 Bin	2002 Bin	2005 Bin	2008 Bin	2011 Bin	2012 Bin
Doğu Asya ve Pasifik	996	891	699	689	553	367	297	173	147
Avrupa ve Merkez Asya	9	24	33	37	29	26	15	11	10
Latin Amerika ve Karayipler	78	69	69	71	70	56	41	35	34
O. Asya ve Kuzey Afrika	14	17	16	11	-	10	9	-	-
Güney Asya	575	579	550	-	583	539	501	362	309
Sahra Altı Afrika	288	336	349	375	399	402	392	394	389
Dünya	1959	1917	1716	1751	1645	1401	1254	983	897
Bölgeler	1990 %	1993 %	1996 %	1999 %	2002 %	2005 %	2008 %	2011 %	2012 %
Doğu Asya ve Pasifik	60.6	52.0	39.3	37.5	2.2	18.6	15.0	8.5	7.2
Avrupa ve Merkez Asya	1.9	5.2	7.0	7.8	6.2	5.5	3.1	2.4	2.1
Latin Amerika ve Karayipler	17.8	15.0	14.1	13.9	13.2	9.9	7.1	15.9	5.6
O. Asya ve Kuzey Afrika	6.0	7.0	6.1	4.2	-	3.3	2.7	-	-
Güney Asya	50.6	47.9	42.8	-	40.8	35.0	32.1	22.2	18.8
Sahra Altı Afrika	56.8	61.1	58.5	58.0	57.1	50.5	47.8	44.4	42.7
Dünya	37.1	34.7	29.7	29.1	26.3	21.6	18.7	14.1	12.7

Kaynak: The World Bank Group, 2016: 59.

Birleşmiş Milletler, 1997-2006 yıllarını kapsayan dönemi “Yoksullukla Mücadele On Yılı”, 1996 yılını da “Yoksullukla Mücadele Yılı” olarak ilan etmiştir Dünya liderleri, yoksullukla mücadele de geniş boyutlu bir vizyon oluşturmak için BM bünyesinde bir araya gelmişlerdir. Böylece küreselleşme yolundaki dünya, yoksulluk oranını yarıya indirmek için 2000 yılında başlayan ve 2015 yılına kadar süren “Milenyum Kalkınma Hedefleri” (MDGs) ile tanışmıştır. (UNIC, 2010’a atfen Kocatepe, 2011: 40).

Açlık ve yoksulluğun ortadan kaldırılması sekiz tane MDGS'den biri hatta birincisidir. Aşırı yoksulluğu azaltmak olarak da tasvir edilebilen ilk hedef, son on beş yılda oldukça gelişme göstermiştir. MDGS sonuçlarına göre;

- ✓ Gelişmekte olan ülkelerde 1990 yılında nüfusun %47'si günde 1,25 \$'dan daha az gelir elde ederken, bu oran 2015 yılında %14'e düşmüştür.
- ✓ Aşırı yoksul kişi sayısı yarı yarıya azalarak 1990 yılında 1,9 milyardan, 2015 yılında 836 milyona düşmüştür.
- ✓ Gelişmekte olan bölgelerde yetersiz beslenen kişilerin oranı, 1990-1992 yıllarında %23'e, 2014-2015 yıllarında %12,9'a gerilemiştir (United Nations, 2015: 4).

1.5.1. Türkiye'de Kırsal Yoksulluk ve Gelişimi

Kişilerin gereksinimlerini karşılamaya yetecek ürün ve hizmetlerden faydalanamaması şeklinde nitelenen yoksulluk ile bunlara ulaşamama biçiminde tanımlanan yoksulluk kırsal yerleşimlerdeki kişileri şehirlerde ikamet edenlere oranla daha çok etkilemeye başlamıştır. Ülkemizde Hane halkı Bütçe Anketini yayımlamıştır. Buna göre; kırsal bölgelerde yoksulluk yükselişe geçmiştir(TUİK, 2008). Globalleşmenin dünya çapındaki faillerince tatbik edilen beynelmilel çiftçilik ve ticaret sistemleri, kırsal alanda güç şartlarda imal edilen mamullerin girdi noksanlığı sebebiyle verimsizliğine, kalite problemine ve pazarlanmamasına, yani bu yerlerde hayatlarını sürdüren kişileri yoksulluğa, işsizliğe şehre göçe ve hiçbir sosyal güvenliğe sahip bulunmayan işlerde çalışmak zorunda kalmaktadır. Bu şekilde kırsal bölgelerde artan yoksulluk göçler ile şehirlere ve bütün devlet geneline yayılmaktadır (DPT, 2006: 30).

Ülkemizde kırsal yoksulluk, genelde tarımsal bölgelerde çalışanlarda yoğunlaşmaktadır. Nedeni kırsal kesimin ana uğraşı alanı, tarımsal faaliyetlerdir. Kırsal yoksulluğun tarımsal metotların ve araç – gereçlerin ilerlemesine karşın seneler ilerledikçe azaltılmamasının temelinde başka etkenlerde aranabilir. Sözgelimi; IMF ve Dünya Bankası'nın baskısıyla uygulanan “yapısal uyum programları”, kamusal desteklerin yetersizliği, çiftçilerin yeterince devlet tarafından korunamaması, eğitimsizlik ve bilinçlendirme çalışmalarının yetersizliği, doğrudan üreticilerden tüketiciye erişim olanaklarının sınırlı olması, toprak analizlerinin yapılamaması vb. gibi etkenler kırsal yoksulluğun artmasına neden olmuştur (Akder, 2000 Akt: Oğuz, vd, 2011: 290).

Diğer yandan tarım alanında gerçekleştirilen özelleştirmeler, tarım yardımlarının kapsadığı alanın küçültülmesi, “reorganize” edilen tarımsal kamu idaresinin faaliyet kaybı ülkemiz kırsalındaki yoksulluğu derinleştirmiştir. Bu süreç, kırsal çözülmesini hızlandırmıştır. Meydana gelenler tam da sistemin dönemsel ihtiyacıyla uyumlu şekilde, ucuz ve sürekli işgücü kaynağı olan eski köylüyü, sanayinin hızla geliştiği büyük şehirlerdeki gecekondu alanlarına yığmıştır. Son on yılda 3,5 milyon insan kırdan kentte göç etmiştir Ülkemizde küreselleşme süreciyle birlikte geliştirilen neo-liberal politikalarla tarım alanında özelleştirmeler yapılmış, tarım alanında köylüye verilen desteklerin kapsamını daraltılmış ve mazot, gübre gibi alanlarda yapılan zamlar sonucunda köylünün yoksullaşmasına neden olmuştur. Buna benzer birçok faktör kırsal yoksulluğu artırmıştır (Öztürk, 2008: 286).

Türkiye’nin kırsal nüfusunun yoksullaşmasında, 1980 sonrasında uygulanan politikalar (özelikle “yapısal uyum programları” ve 24 Ocak kararları) ile böyle bir yoksullaşma sürecini hızlandırmıştır. Bu süreçte, istihdam içindeki payı hâlâ % 40 civarında seyreden tarımın ulusal gelir içindeki payı daha süratli bir gerileme ile 1990’ların sonunda sonuna da % 15 seviyesine indirilmiş; bu şekilde kırsal alanlar ve tarım sektörü, ülkemizin izafi en düşük hayat kalitesine sahip nüfusu barındırmaya başlamıştır (Göktürk, 2002: 225). Türkiye’de geliştirilen neo-liberal politikalar, 24 Ocak kararları, tarım alanında geliştirilen yanlış politikalar ve terör olayları kırsal çözülüşünde etkili olmuştur. Bu dönem aralığında ülkemizde yoksulluk oranında (özelikle kırsal yoksullukta) hızlı bir artış yaşanması üzerine kırsal ve kentsel yoksulluk sorunu kamuoyu, akademisyen ve siyasetçilerin gündemine gelmeye başlamıştır.

1.5.2 Türkiye’de Yoksulluğun Kır-Kent Oranları

Türkiye’de yoksullukla ilgili veriler Türkiye İstatistik Kurumunun (TUIK) yayınladığı verilerden oluşmaktadır. 2017 yılı içinde yoksullukla ilgili ulaşılabilen en son veriler kullanılarak tablolar oluşturulmuştur. Kır ve kent ayırımını içeren yoksulluk verileri 2014 ve sonrasında bulunmamaktadır.

Tablo 1.5. Hane halkı fertlerinin ekonomik faaliyet durumuna göre yoksulluk oranları

Ekonomik faaliyet	Fert yoksulluk oranı (%)							
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Kır	34,48	37,13	39,97	32,95	31,98	34,80	34,62	38,69
Kent	21,95	22,30	16,57	12,83	9,31	10,36	9,38	8,86
Türkiye	26,96	28,12	25,60	20,50	17,81	17,79	17,11	18,08

Kaynak: www.tuik.gov.tr, Temel istatistikler verilerinden hazırlanmıştır, Erişim Tarihi:12.10.2019

Türkiye’de yoksulluk oranları içinde kır-kent arasında önemli farklılıklar bulunmaktadır. Örneğin 2009 yılında kentte yoksulluk oranı %8,86 iken kırdaki bu oran %38,69’a çıkmaktadır. Tablo 1.5 yoksulluk oranının kırdaki çok daha fazla olduğunu verilerle göstermektedir. Yine TÜİK’in gelir ve yaşam araştırmasının verilerine göre, 2006-2013 yılları arasında kırsal alandaki yoksulluk oranlarındaki değişimin çok küçük miktarda olduğu ve Türkiye’de kırsal yoksulluğun yıllara göre hala yüksek olduğu görülmektedir (Tablo 1.5).

Tablo 1.6. Kırsal alanda gelire dayalı “görelî yoksulluk” sınırına göre yoksul sayıları ve yoksulluk oranı (2006-2013)

Yoksulluk riski (%)	Yoksulluk sınırı	Yoksul sayısı	Yoksulluk oranı
	(TL)	(Bin kişi)	(%)
2010			
40	2 951	4 473	20,2
50	3 689	6 648	30,0
60	4 426	8 818	39,8
70	5 164	10 785	48,6
2011			
40	3 233	4 203	18,6
50	4 041	6 200	27,5
60	4 849	8 454	37,5
70	5 657	10317	45,7
2012			
40	3 582	4 444	19,2
50	4 477	6 644	28,6
60	5 373	8 735	37,6
70	6 268	10 978	47,3
2013			
40	3 971	3 972	16,8
50	4 963	6 126	26,0
60	5 956	8 777	37,2
70	6 950	10 754	45,6

Kaynak: TÜİK, (2017), Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması, 2006- 2013

Yoksulluk çalışmalara yakından bakıldığında, Türkiye’de kırsal yoksulluk oranının kentlere oranla daha yüksek seviyede olduğu görülmektedir. Nitekim Türkiye’de 2002-2009 yılları arasındaki yoksulluk oranlarına baktığımızda; kırsal yoksulluk oranı kent yoksulluğunun üzerinde bir seyir izlediği görülmektedir.

Yoksulluk sınırı yöntemine göre fert yoksulluk oranı verileri Tablo 1.7 de verilmiştir. Kır ve kent arasındaki yoksulluk (gıda ve gıda dışı) ile harcama esaslı görelî yoksulluk oranları arasındaki fark oldukça çarpıcıdır. Kentte yoksulluk oranı 2009 yılında %8,86 iken kırdaki bu oran %38,69 a çıkmaktadır. Harcama esaslı görelî yoksulluk oranı 2009 da kentte %6,59 iken, bu oran kırdaki %34,20 e çıkmaktadır.

Tablo 1.7. Yoksulluk sınırı yöntemlerine göre fert yoksulluk oranları (2006-2014)

Yöntemler	Fert yoksulluk oranları (%)							
Kent	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Gıda yoksulluğu(açlık)	0,04	0,07	0,25	0,06	-	-	-	-
Yoksulluk(gıda+gıda dışı)	9,31	10,36	9,38	8,86				
Kişi başı günlük 4,3\$'ın altı	6,13	4,40	3,07	0,96	0,97	0,94	0,60	0,64
Harcama esaslı görelî yoksulluk	6,97	8,38	8,01	6,59				
Kır								
Gıda yoksulluğu(açlık)	1,91	1,41	1,18	1,42				
Yoksulluk(gıda+gıda dışı)	31,98	34,80	34,62	38,69				
Kişi başı günlük 4,3\$'ın altı	25,35	17,59	15,33	11,92	9,61	6,83	5,88	5,13
Harcama esaslı görelî yoksulluk	27,06	29,16	31,00	34,20				

Kaynak: TÜİK, (2017), Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması, 2006- 2013

Ülkemizde kentsel ve kırsal yoksulluk oranları mukayese edildiğinde, var olan bilgiler 2002 senesinden itibaren bu yana kentsel yoksullukla savaşmanın başarılı olduğu bilinebilir. Dünya Kalkınma Göstergeleri' ne (WDI) göre Türkiye'de kentsel nüfus içindeki yoksul kişilerin payı 2002 yılında % 21,9 iken, 2009'da % 8,9'a kadar inmiştir. Fakat kırsal yoksulluk, kentsel yoksulluğun aksine 2006 yılından başlayarak yükselmiştir. 2002 senesinde kırsal nüfus içinde yoksulların payı % 34,5 iken, 2009'da bu pay % 38,7'e yükselmiştir. 2012 yılında ise kentsel yoksulluk oranı % 8-9 arasında değişirken, kırsal yoksulluk oranı ise % 35-

36 arasında değişmektedir. TÜİK'in 2012 yılındaki uyarınca ülkemizin kırsal alanında ikamet eden halkın aşağı yukarı 8,5 milyonu yoksul olup son senelerde gıda ve gıda harici yoksulluk ibarelerinde de göze çarpar bir düzelme hayata geçememiştir. 2011 senesi İnsani Gelişme Endeksi değerlerine göre ülkemizin dünya sıralamasında 92. sırada bulunmaktadır (Ören, vd., 2012: 86; Özen ve Özdemir, 2012: 2-3; UNDP, 2011: 128).

Kırsal bölgede ikamet eden yoksul sayısına göz atılırsa, kırsal yoksulluk oranlarında meydana gelen yükselme kentleşmeden kaynaklanmamaktadır. Ülkemizin kırsal bölgelerde 2002 senesinde 7,7 milyon yoksul varken, bu sayı 2009 senesinde 8,5 milyon yoksula ulaşmıştır. Ülkemizin ortalama % 5,4 büyümüş olduğu 2002-2009 sürecinde kırsal sahada 845 bin şahsın daha yoksulluk sınırı altında kalması, ülkemizin mali kalkınma esnasında kırsal kesimin göz ardı edildiğini göstermektedir. Ülkemizde TÜİK'in 2009'a baktığımızda; açlık sınırı altında yaşayan 339 bin kişinin % 91'inin, kırsal kesimde yaşarken, sadece % 9'unun ise kentsel alanlarda yaşıyor olması da bu görüşü desteklemektedir (Özen ve Özdemir, 2012: 2-3).

Yukarıdaki bilgilere baktığımızda, kırsal sahada yoksulluk oranları şehirlere oranla daha yüksektir. Şehirlerde gözlemlenen düşüş eğilimi halen kırsal bölgeye yansımadağı tespit edilmektedir. Bu durum eskiden tatbik edilen kırsal kalkınma politikalarının yoksulluğu düşürmede önemli bir başarıya ulaşamadığını göstermektedir (Örnek, 2011: 276, Ören, vd., 2012: 323). "Ülkemiz gibi tarımsal imalat potansiyeli büyük bir devlette halkın yiyecek materyalleri ihtiyacını karşılayabilen kırsal grubun yoksulluk açısından olumsuz konumda bulunması, yiyecekleri imal eden gıdadan yoksun olması anlamını taşıdığından çelişkili bir hal meydana getirmektedir. Fakat yeryüzünün aşağı yukarı bütün yerlerinde durumun bu şekilde olduğunu ifade etmek gerekir (World Bank, 2008 Akt: Ören vd., 2012: 323).

1.5.3 Türkiye'de Yoksulluğun Bölgelere Göre Dağılımı

Kırsal yoksulluk birçok açıdan sosyal refah seviyesine tesir eden önemli bir kategoridir. Kısaca özetleyecek olursak, Türkiye'nin kalkınma problemi büyük oranda kırsal bölgelerin kalkınma problemidir. 2009 senesinde gerçekleştirilen Kentleşme Şurası'nda da ifade edildiği üzere, köylerde ikamet eden nüfusun çok önemli bir bölümün yoksul olması, tarımsal imalattaki verimin düşük oluşu, toprak mülkiyetinin miras sayesinde bölünmesi; makineli çiftçiliğin artısının tarımsal istihdamı düşürmesi ve kırsal bölgedeki eğitim, sıhhat ve boş zaman olanaklarının yetersiz olması sebebiyle 1950'lili yıllarından sonra kırdan kentlere doğru göçler yoğunlaşmıştır (Bıçkı, 2011: 163). Kırsal alanlarda yaşamlarını sürdürenlerin; geniş aile yapısına sahip oluşları, mülkiyetsizlik, eğitim niteliklerinin ve sosyal

sermayelerinin düşük oluşundan dolayı, yoksulluğun ağırlıklı olarak kırsal alanlardaki küçük üreticilerde ve topraksız ailelerde görülmesine neden olmaktadır. Türkiye'nin 7 bölgesinde kırsal ve kentsel yoksulluk oranlarında önemli farklılıklar görülmektedir. Bu bölgeler arasında kentsel ve kırsal (özellikle kırsal alanda) yoksulluğun en şiddetli yaşandığı bölgelerin başında Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri gelmektedir. Bu alanda yapılan çalışmalara baktığımızda Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesinde özellikle kırsal yoksulluğun daha yaygın olduğu görülmektedir.

1987 yılı gelir dağılımı araştırmasında Türkiye'de kentsel ve kırsal yoksulluğun bölgelere itibariyle yüzde dağılımına bakıldığında; Ege-Marmara Bölgesinde kırsal+kentsel yoksul hane oranı % 3,01'dir. Kırsal yoksul (hane oranı) % 5,43 iken, kentsel yoksul (hane oranı) % 0,00'dır. Akdeniz Bölgesinde kırsal+kentsel yoksul (hane oranı) % 18,55'tir. Bu bölgede Kırsal yoksul (hane oranı) % 22,27 iken kentsel yoksul (hane oranı) ise % 14,36'dır. İç Anadolu Bölgesinde kırsal+ kentsel yoksul hane oranı % 26,30'dur. Kırsal yoksul hane oranı % 29,14 iken kentsel yoksul hane oranı ise % 38,33'tür. Karadeniz Bölgesi kırsal+kentsel yoksul hane oranı % 8,34'tür. Kırsal yoksul hane oranı % 11,28 iken, kentsel yoksul hane oranı % 8,75'tir. Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesinde kırsal+kentsel yoksul hane oranı % 43,80'dir. Bu bölgede kırsal yoksul hane oranı % 31,88 iken, kentsel yoksul hane oranı % 38,57'dir (Dumanlı, 1996: 122-123). Verilerden de anlaşıldığı üzere Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi kırsal+kentsel yoksulluğun en şiddetli şekilde yaşandığı bölgedir. Ege-Marmara Bölgesinin kırsal+kentsel yoksul hane oranı % 3,01 iken, bu oran Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesinde % 43,80'dir. Bu iki oranı karşılaştırdığımızda kentsel ve kırsal yoksulluğun bölgeler arasında büyük bir uçurumun var olduğunu göstermektedir. Aynı şekilde 1996 yılında Devlet İstatistik Enstitüsü'nün verilerinde benzer bir tablo ortaya çıkmaktadır.

Türkiye'de kalkınma da ciddi bölgesel dengesizlikler bulunduğu ortaya çıkmaktadır. Bu kalkınma dengesizlikleri ise, ülkenin bazı bölgelerinde yaşanan yoksulluğun yansımasıdır. 1996 yılı İnsani Gelişme Raporu'nun Devlet İstatistik Enstitüsü'nün (DİE) dayanarak edindiği bulgulara göre, Marmara ve Ege Bölgeleri'nde yoksulluk oranı sadece % 1,4 iken, bu oran Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri'nde % 30'a çıkmaktadır. Bu oranlar Türkiye'de karşı karşıya olduğumuz yoksulluk tablosunun, tüm ülkenin yoksullaşmasından kaynaklanmadığını ve özellikle bölgesel kalkınma dengesizliklerinden dolayı ortaya çıktığını göstermektedir. UNDP ve DPT için hazırlanan 1996 Ulusal İnsani Gelişme Raporu'na göre, insani gelişme göstergeleri en düşük olan illerin neredeyse tümü ülkenin Doğu ve Güneydoğu Bölgeleri'nde

bulunmaktadır (Paul Van, 1998: 16-17). 1990 sonrası süreçte Güneydoğu Anadolu kırsal alanından kaynaklanan yoğun bir zorunlu göç ile karşı karşıya kalan Diyarbakır'a 1996 yılında bakıldığında, yoksulluğun kentin her yerinde hissedildiği gözlemlenmiştir. Diyarbakır'ın tüm hanelerinin % 41,2'sinin asgari ücretin altında gelir düzeyine sahip olduğu, hane reislerinin % 21'inin işsiz, % 5,6'sının tarımsal faaliyetlerde yer alması, % 38'inin ise enformel sektör olarak tanımlanabilecek günübirlik işlerde ve geçici çalışmakta ve hiçbir sosyal güvencesi olmayan hane reis oranı % 64 olarak belirlenmiştir (Göktürk, 2002: 224).

Türkiye'deki yaşam kalitesini ölçmek amacıyla Devlet İstatistik Enstitüsü ve UNICEF 2000 yılında yaptıkları ortak çalışmada; yoksulluk sınırının altında yaşayan ev halkı yüzdesi ele alınmıştır. DPT, yeterli beslenebilmek için günde 3500 kaloringin alınması gerektiğini dile getirmiştir. Bunun % 70'ine ulaşamayan hane halkları yoksul olarak değerlendirilmiştir. Türkiye nüfusunun % 14,2'si yoksulluk sınırının altındadır. 1997 yılında kişi başına GSMH rakamları kullanılmış ve 14 bölgeye uyarlanmıştır. Buna göre Diyarbakır ve Şanlıurfa bölgeleri bu sınırın altında kalmıştır (Yalçın, 2002: 205-206).

Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi gerek Avrupa'daki ve Dünya'daki örnekleriyle, gerekse ülkemizin başka yerleriyle mukayese edildiğinde özellikle insansal gelişme ibareleri temelinden meydana gelen, onaylanması güç eşitsizlikler vardır. Bu hâl özellikle UNDP'nin yayınladığı İnsani Gelişme Raporunda çok net bir biçimde ortaya çıkmaktadır. İnsani Gelişme Raporu'na göre Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi, Avrupa Birliği içerisindeki yerler bölgeleri arasında bariz bir farkla en kötü durumda olan bölgedir. Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri ile ülkemizin diğer yerleri içinde bütün alanlarda (imalat, gelir, insan kaynağı, toplumsal altyapı, işsizlik ve yoksulluk) mühim farklılıklar mevcuttur. Türölü insani gelişme endekslerinde, bölge şehirleri en son sıralarda yer almaktadır. TÜİK istatistikleri uyarınca bölgede birey başına düşen ortalama gelir, ülkemiz ortalamasının aşağı yukarı 1/3'üne denk düşmektedir. "Buna göre eğer bölgesel gelir dağılımının ülkemiz genelindeki gelir dağılımına benzediği varsayılır ve Dünya Bankası ile TÜİK' in tercih ettiğı yoksulluk tanımı dikkate alınır, optimist bir öngörüyle bölgede yaşayan halkın % 60'ının yoksulluk sınırının altında bulunduğu söylenebilir. Bunun ötesinde, tecrübe edilmiş olan çatışma ortamının var olan mali ağırlar zedelemesi darbe vurmuş olması, çatışma sonucu ortaya çıkan göç ve hızlı kentleşme, yoğunlaştırmış ve yoksulluk kuşaktan kuşağı aktarılır duruma evrilmiştir" (Keyder ve Üstündağ, 2006: 2-3). "Doğu ve Güneydoğu Anadolu'nun Kalkınmasında Sosyal Politikalar" yönelik çalışmalarında bölgede 3,9 milyon kişinin Yeşil

Kartı bulunmaktadır, ancak yoksul sayısı 6 milyon civarındadır (Keyder ve Üstündağ, 2006: 15).

Bölgeler arası eşitsizliklere baktığımızda; Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri ile ülkemizin öbür bölgeleri arasında akla gelebilecek aşağı yukarı her mevzuda (imalat, gelir, insan kaynağı, sosyal altyapı, işsizlik ve yoksulluk) büyük farklar bulunmaktadır. Bölge illerinin DPT gelişmişlik sırasına göre dizilimi (2003); Diyarbakır(63 sırada), Adıyaman (65 sırada), Şanlıurfa(68 sırada), Batman(70 sırada), Mardin (72), Siirt(73), Hakkâri(77), Şırnak(78) sırada yer almaktadırlar Türkiye'nin birçok bölgesine MTİ göçü veren (en çok) illerin başında Adıyaman, Şanlıurfa, Diyarbakır, Batman, Siirt, Şırnak, Hakkâri ve Hatay gelmektedir. Bu illerde işsizlik ve yoksulluk yaygın olmasından dolayı, onları enformel bir çalışma biçimi olarak MTİ (Mevsimlik Tarım İşçisi) yönelmelerine neden olmaktadır (Yalçınar, 2002: 205-210).

Sonuç olarak; “Son zamanlarda her ne kadar çeşitli hükümetler, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri'nin ilerlemesi adına türlü sistemler tatbik edilmiş ve bölgesel eşitsizliği yok etmek için değişik tedbirler almaya çalışmış olsa da, bunların bölgedeki problemler ile uğraşmak ve bölgede kalkınmaya ivme kazandırmak bahislerinde yeterli olmadığı nettir. Bu uygulamaların yetmemesinde en mühim faktörler, bölgesel eşitsizliği yok etmeye yönelik politikaların bütüncül bir bakış açısı kapsamamaları, insan kaynaklarına yatırım yapmaya yönelik olmamaları ve en mühimi de yoksul kesimleri kuvvetlendirmeye yönelik olarak düşünülmemesidir” (Keyder ve Üstündağ, 2006: 17-18).

İKİNCİ BÖLÜM

KÜRESEL ÖLÇEKTE KIRSAL YOKSULLUK VE TARIM POLİTİKALARI

2.1. Küresel Ölçekte Yoksulluk ve Kurumsal Yapı

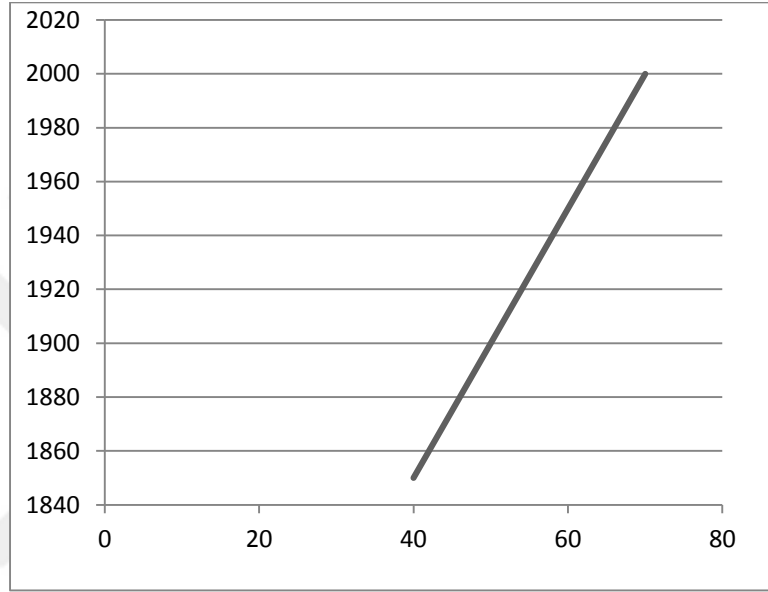
Dünya ekonomisinin küreselleşmesinin ardından gelir dağılımındaki eşitsizlik giderek artış göstermiştir. DB, IMF ve Dünya Ticaret Örgütü gibi pek çok kuruluş zengin ile yoksul devletlerarasındaki dengesizliği bütün çıplaklığıyla ortaya koymaktadır. Ayrıca UNDP ve DB gibi kurumların raporları dünyada var olan eşitsizliğin üzerinde durmaktadır. GSMH baz alınarak küresel eşitsizliği düşük orta ve yüksek gelir seviyesine göre incelenen devletler dahilinde tespit edilmektedir (Çelik, 2004:61).

Gelir dağılımı ve yoksullukla alakalı ilk baskı “Post-1970 Trendlerinde Ülke İçi Eşitsizlik ve Yoksulluk” adlı çalışmadır. On üç sene önce hazırlanan bu çalışma gelişigüzel bir biçimde hazırlandığı ve bir bölümün de yoksulluk tespitine ayrıldığı bilinmektedir. Lüksemburg Gelir Çalışması ve Canberra Raporu (2001) gelir dağılımıyla alakalı enternasyonal ölçütlere göre hazırlanmış ilk çalışmalardır. Minimum yirmi zengin devlet temel alınarak yapılan bu çalışmalar 1980 ile 1995 yılları arasındaki gelir dağılımı eşitsizliği ve yoksulluk verilerine göre yapılmıştır. Bu süreçte mukayese edilebilir gelir dağılımı temelinden OECD idaresinin gelişmediği bilinmektedir. Ayrıca yalnızca Fransa’da üst gelir gruplarının uzun vadeli gelir dağılımıyla alakalı bir yayın yayınladığı ifade edilmektedir. Veri dünyasının on dört sene içerisinde karşılaştırılabilir hane geliri verileri, servet ve yoksulluk verileri temelinden büyük ilerleme kat ettiği ve günümüzde daha çok veri serisi kazandığı belirtilmektedir. LBS (Lüksemburg Gelir Çalışması) ve OECD verileriyle zengin, gelişmekte olan ya da orta gelirli devletlerin gruplara ayrılarak kabul edildiği göze çarpmaktadır (Morelli vd., 2014:1-5)

Şu bilinen bir gerçektir ki gelir dağılımı eşitsizliği yoksulluk üzerinde tesire sahiptir. Gelir dağılımı eşitsizliğinin fazlalaşmasıyla beraber yoksul kimselerin gelirden pay almaları güçleşmekte, yine bu kişiler toplumsal ve parasal alanlarda ötekileştirilme olgusuyla yüz yüze gelmektedirler. Yeryüzüne iyiden iyiye yayılan bu eşitsizlikle kişilerin sağlık ve eğitim gibi ana imkânlarından yararlanma imkânı düşmektedir. Ancak Asya’nın doğusundaki ülkelerde yoksulluğun düşürülmesi için son kırk sene içinde artan eşitsizliğe karşın yoksulluğu düşürdükleri bilinmektedir. Mesela Çin’i ele alalım; Çin ülkesinde 1981 – 2005 seneleri içinde hesap edilen Gini endeksiyle tespit edilen eşitsizlik oranı 1980 senesinde 0.16, 2001

senesinde 0.48'dir. Ancak % 10 büyüyen Çin senelik yoksulluk oranı öngörüselle olarak %6.6 civarında düşürdüğü bilinmektedir. Gini endeksi dünyadaki gelir dağılımını tespit eden ve en çok tercih edilen ölçüt olarak bilinmektedir. Bu sistem ulusal gelir eşitsizlik ölçütü olarak devletlerin gelir dağılımının öngörüsü adına tercih edilmektedir. Ayrıca gelir dağılımıyla alakalı devletler arasında mukayese yapılmasına yardım etmektedir. (Ortiz ve Cummins, 2011: 20).

Şekil 2.1. Tahmini Küresel Gini Endeksleri (1820-2002)



Kaynak: Ortiz ve Cummins, 2011: 20

Şekil 2.1’de görüldüğü üzere Gini endeksi küresel boyutta yüksek seviyelerde bulunmaktadır. Bu bağlamda ciddi gelir eşitsizliğin yaşandığı tespit edilmektedir. Bu durumun dünya çapında mali krize dönüşeceği ifade edilmektedir (Ortiz ve Cummins, 2011: 20-26).

UNDP 1999 Dünya İnsani Gelişme Raporu, devletlerin kişilere yaptıkları yatırımları incelemek için “ insani gelişme endeks” ini (HDR) meydana getirdiği bilinmektedir. Beklenen yaşam süresi, eğitim ve PPP’yle düzeltilen GSYH türündeki bilgiler dâhilinde hesap edilen endeksler enternasyonal mukayeseler temelinden büyük bir ehemmiyete sahiptir. Bu verilerle 174 devlet içinde yapılan endekse göre kırk beş devletin yüksek, doksan dört devletin orta, otuz beş devletinse düşük seviyede insani gelişmesinin olduğu tespit edilmektedir. Ülkemizse bu devletler içinde seksen altıncı sıradadır. Bu devletlerden GSMH’si en yüksek olan devlet Lüksemburg iken (30.863 dolar), en düşüğüyse Sierra Leone’dır (410 dolar). Buna göre Lüksemburg’da GSMH Sierra Leone’dan yetmiş beş kat daha fazladır. UNDP, gelir dağılımı eşitsizliğini ve yoksulluğu HDR’ la izah etmeye uğraşmaktadır. Buna göre devletlerarasındaki

gelir eşitsizliği oldukça fazladır (UNDP,1999: 128-129). 1980 2013 seneleri arasındaki HDR verileri mukayese edilerek 2013 senesine ait son bilgiler revize edilmiş ve bu tablo meydana gelmiştir (UNDP,2014: 157).

Tablo 2.1. İnsani gelişmişlik açısından ülkeler

Ülkeler	Beklenen Yaşam süresi	Beklenen Öğrenim süresi	Ortalama Öğrenim Süresi	Kişi Başına GSMH(2011 spg dolar)	HDR Değeri	HDR Sıralaması
Norveç	82,3	17,9	12,6	68,012	0,953	1
İsviçre	83,5	16,2	13,4	57,625	0,944	2
Avustralya	83,1	22,9	12,9	43,560	0,939	3
İrlanda	81,6	19,6	12,5	53,754	0,938	4
Almanya	81,2	17,0	14,1	46,136	0,936	5
Türkiye	76	15,2	8	24,804	0,791	64
Güney Sudan	57,3	4,9	4,8	963	0,388	186.
Orta Afrika Cumhuriyeti	52,9	7,2	4,3	663	0,367	187
Nijerya	60,4	5,4	2,0	906	0,354	188

Kaynak: Human Development Report (UNDP), 2018

Tablo 2.1’de görüldüğü üzere 2018 İnsani Gelişmişlik Raporunun 2018 verilerine göre; İnsani Gelişmişlik Endeksi en yüksek olan ülke 0,953 ile Norveç, onu 0,944 ile Avustralya takip etmekte, Türkiye ise Dünyada 0,791 gibi bir oranla 64. Sırada yer almaktadır. Orta Afrika ve Nijerya gibi daha çok gelir dağılımı eşitsizliğinin ve yoksulluğun yoğun olarak hissedildiği ülkeler ise İnsani Gelişme Endeksinin En düşük olan ülkelerdir.

Raporda, Dünya’nın genelinde yaşam standartlarında gittikçe yükseldiği görülse de, hala dünyada birçok insan fırsat eşitsizliğinden yakınmaktadır. 2018 yılında yayınlanan raporda HDR endeksi en yüksek olan ülke Norveç’te yaşayan bir birey Nijerya’da yaşayan bir bireyden 19 yıl daha uzun yaşamakta, ortalama 7 yıl daha fazla okula gidebilmekte ve kişi başı gelir olarak Nijerya’da yaşıyan bir bireyden 176 kat daha fazla gelir elde edebilmektedir (www.ingev.org İnsani Gelişme Vakfı, Erişim Tarihi:18.09.2019)

Küresel Çok Boyutlu Yoksulluk Endeksi, insanların hayatları boyunca aynı anda yaşadıkları yoksunluklarını ölçüyor. Çok Boyutlu Yoksulluk Endeksinin üç boyutu ve on

göstergesi bulunmaktadır. Bu üç boyut; sağlık, eğitim, yaşam standartları olarak yer almaktadır. Sağlığın göstergeleri; beslenme ve çocuk ölümleriyle alakalı iken, eğitimin göstergeleri; okullaşma ve okula devamlılık, yaşam standartlarının ise; pişirme yakıtı, sıhhi koşullar, içme suyunun temizliği, elektrik imkanı, konut ve sahip olduğu varlıklarla ölçülmektedir. Dünyada 2018 Çok Boyutlu Yoksulluk Endeksi Raporuna göre 1,3 milyar yoksul insan bulunmaktadır. Bu yoksul bireylerin yaklaşık olarak 66 Milyonu Arap Devletlerinde, Avrupa ve Orta Asya da 4 milyon, Doğu Asya ve Pasifikte 118 milyon, Güney Asya da 546 Milyon, Sahra Altı Afrika da 560 milyon, Latin Amerika'da 32 milyon insan bulunmaktadır. Yoksul bireylerin üçte ikisi orta gelirli ülkelerde yaşıyor. Dünya geneline baktığımızda çok boyutlu yoksul bireylerin % 83 Sahra altı Afrika ve Güney Asya da yaşıyor ve bu yoksul bireylerin % 46 'sının aşırı yoksul kategorisinde yaşıyor. Dünyada çok boyutlu yoksul bireylerin yarısı çocuk. 35 ülkede ise çocukların en az yarısı yoksul(<https://www.undp.org/> 2018 Küresel Çok Boyutlu Yoksulluk Endeksi Sonuçları, Erişim tarihi: 27.08.2019).

Tablo 2.2. Tutarlı zaman serisi verileri ve yeni hedef ölçütlerine göre Türkiye'nin İGE eğilimleri

Yıl	Beklenen yaşam süresi	Beklenen öğrenim süresi	Ortalama öğrenim süresi	Kişi başına GSMH (2011 spg dolar)	İGE değeri
1990	64,3	8,9	4,5	11214	0,579
1995	67	9,6	4,8	12.089	0,607
2000	70	11,1	5,5	13.656	0,655
2005	72,5	11,9	6,0	16.129	0,690
2010	74,2	13,8	6,7	17.804	0,734
2015	75,5	15,2	7,8	23.125	0,783
2016	75,8	15,2	8,0	23.500	0,787
2017	76	15,2	9,0	24.804	0,791

Kaynak: Human Development Report (UNDP), 2018

Türkiye'nin 2018 yılındaki İGE değeri 0,791 oldu. Bu değerle Türkiye, yüksel insani gelişme kategorisinde yer aldı ve 189 ülke arasında 64. Oldu.

“1990-2017 yılları arasında Türkiye’nin İGE 0,579’dan 0,791’e yükseldi. Bu toplamda % 36,6’lık bir artış anlamına gelmektedir. Tabloda Türkiye’nin her İGE açısından göstermiş olduğu ilerleme değerlendiriliyor. 1990-2017 yılları arasında Türkiye’de beklenen yaşam süresi 11,7 yıl ; ortalama ömür süresi 3,5 yıl ve beklenen öğrenim süresi 6,3 yıl arttı. Türkiye’de kişi başına Gayri Safi Milli Hasıla (GSMH) 1990-2017 yılları arasında yaklaşık olarak %121,2 oranında bir artış gösterdi” (HDR, 2018).

Tablo 2.3. Geliri Günlük 1,9 \$’lık yoksulluk sınırının altında olan nüfus

Günde 1,9\$ Daha Az Gelirle Yaşayan Yoksul Nüfusun Toplam Nüfusa Oranı(%)

Bölge	1990	1996	1999	2002	2005	2008	2010	2012	2015
D.asya & pasifik	61,6	41,1	38,8	29,9	19,1	15,1	11,2	3,6	4,1
Avrupa&Merkezi ASya	2,9	7,2	7,8	5,9	4,9	2,8	2,4	1,6	1,7
L.Amerika &Karayipler	14,1	13,8	13,5	11,7	9,8	6,9	6,0	4,5	5,6
Ortadoğu&Kuzey Afrika	6,3	5,8	3,8	3,2	3,0	2,7	2,3	2,7	-
Güney Asya	44,4	40,3	-	38,6	33,8	29,5	24,7	15,1	13,5
Sahra Altı	55,1	58,8	58,3	56,9	50,9	47,7	46,5	42,3	35,2
Dünya	35,5	29,6	28,8	25,8	20,9	18,1	15,8	10,9	9,6
Günde 1,9\$’dan Daha Az Gelirle Yaşayan Yoksul Nüfus (milyon)									
D.asya & pasifik	987,1	712,9	695	552,5	361,6	293,7	220,6	73,2	82,6
Avrupa&Merkezi Asya	13,3	33,8	36,8	27,6	22,9	13,3	11,4	7,2	4,4
L.Amerika&Karayipler	62,5	67,3	69,3	62,7	54,4	39,7	35,4	27,8	29,7
Ortadoğu&Kuzey Afrika	14,4	15,3	10,3	9,4	9,4	8,8	7,9	9,6	-
Güney Asya	503,1	518,3	-	554,6	510,5	467,0	402,3	257,3	231,3
Sahra Altı	281,9	354,5	380,25	401,5	389,4	396,1	407,4	400,8	347,1
Dünya	1866,8	1706,7	1731,9	1613,2	1353,6	1228,8	1090,9	782,7	776,3

Kaynak: <https://insamer.com>, Küresel Adeletsizlik Dünya Yoksulluk ve Eşitsizlik Raporu, Erişim Tarihi: 28.08.2019).

Tablo 2,3’te World Bank tarafından yeryüzündeki yoksulluğun büyüklüğü günlük gelirlerle izah edilmek istenmiştir. 1.9\$ tutarında tespit edilen satın alma gücü paritesiyle birlikte yoksulluk sınırının altında yer alan nüfusun üzerinde durulmak istenmiştir. Tablo da 1990’lı yılların başında dünyada açlık sınırının altında yaşayan 1,9 milyar insanın %80’inin

Doğu Asya&Pasifik Asya ve Güney Asya'da yaşamaktadır. Bu bölgelerde günümüzde yoksulluğun düşmesinde en büyük neden Çin ve Hindistan'daki yoksulluk oranının yıllar itibariyle düşmesidir. Çin ve Hindistan'da 1900'dan beri yoksullukla yapılan mücadele sonucunda günümüzde yoksulluk oranları %2 ye kadar düşmüştür(kaynak:www.insamer.com , 2018 küresel eşitsizlik raporu). Tablo 2.4'te dünyada günde 1,9 dolardan daha az gelikle yaşayanların nüfus yoğunluğuna baktığımızda en yoğun bölgenin Sahra Altı Afrika olduğunu görmekteyiz. Sahra Altı Afrika'da yoksulluğun bu denli fazla olmasının nedeni yıllık %2,6 seviyesindeki yüksek nüfus artışı ve gelir dağılımındaki adaletsiz yapıdır. Ekonomi büyümeye en çok etki eden yer altı kaynakları ve inşaat, teleünikasyon gibi sektörlerin kontrolünü, bölge nüfusunun %1'ini aşmayan belirli bir tabakanın elinde bulunmaktadır. Bu durum ekonomik büyümede elde edilen gelirin bu kesimin ekinde toplanmasına sebep olmakta ve ülkedeki yoksul sayısının gün geçtikçe artmasına sebep olmaktadır. Dünya geneline baktığımızda açlık sınırın altında yaşayan insanlar her ne kadar % 10'nun altında olduğu görölse de, yoksulluğun daha iyi anlaşılması için gelişmiş ülkelerde yoksulluk oranlarına da bakılması gerekmektedir. Çünkü 1,9 dolarla az gelişmiş bir ülkede yaşayabilirsiniz ama gelişmiş bir ülkelerde 1,9 dolarla yaşam sürdürmek mümkün değildir. Bunu göz önünde bulunduran dünya bankası gelişmekte olan ve gelişmiş ülkelere göre yoksulluk sınırının ayrı ayrı 3,2 dolar 5,5 dolar ve 21,7 dolar olarak belirlemiştir. Bu da yoksulluğa sadece az gelişmiş ülkeler açısından bakmamız gerektiğini göstermektedir (Kaynak: <https://insamer.com>, Erişim Tarihi: 28.08.2019).

2.2. Dünyada Gelir Dağılımı Eşitsizliği ve Yoksullukla Mücadele Politikaları

Gelir dağılımı eşitsizliği ile yoksulluk dünya ölçeğinde sürdürülebilir bir durum olarak görölmeye başlandığı için mücadele politikalarının geliştirilmesine değinmek gerekmektedir. Bu nedenle Avrupa Birliğinin bu iki soruna yönelik mücadele politikalarının incelenerek değerlendirilmesi gerekmektedir. Diğer yandan uluslararası kurumların en üstünde olan Dünya Bankası, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı ve Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü'nün mücadele stratejilerini ortaya koymak büyük önem arz etmektedir (Uzun, 2003: 161-162):

2.2.1. Uluslararası Kuruluşların Gelir Dağılımı Eşitsizliği ve Yoksullukla Mücadele Politikaları

Uluslararası kuruluşlar, dünyanın gelir dağılımı eşitsizliğini ve yoksulluğunu belirleyen en önemli kuruluşlardır. Belirleyici bir rol üstlenen Dünya Bankası, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı ve Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü dahilinde gelir

dağılımı eşitsizliği ve yoksullukla mücadele politikalarının ortaya konulması, dünya ölçeğindeki gelişimlerin değerlendirilmesi açısından önem teşkil etmektedir (Öztürk, 2006: 38).

2.2.1.1. Dünya Bankası

Uluslararası Para Sisteminin ilkelerinin oluşturulması hedefiyle BrettonWoods antlaşması dahilinde 1944 senesinde tesis edilmiş olan IMF ve DB, gelişmekte olan ve az gelişmiş olan devletler için çok önemli bir para kaynağıdır.

2. Dünya Savaşı'nın ardından tahrip edilen devletlerin yeniden yapılandırılmaları ve kalkınmaları için Dünya Bankası kuruldu. Bu kurumun kurulma hedefinde şunlar bulunmaktadır; savaş esnasında tahrip olan ülkeler, sayıları artan üye ülkelerin ya da az gelişmiş ülkelerin kalkındırılması için uzun vadeli (35-50senelik) borç vererek bu devletlerin ekonomik ve alt yapı anlamında geliştirmektir. Ayrıca hayat standartlarını ve yoksulluğu düşürmek için türlü proje ve programların gerçekleşmesi için borç vermektedir. Buna karşın IMF, devletlerin ödemeler dengesinde yüz yüze geldikleri açıkları finanse etmek için vardır. Bu şekilde bahsettiğimiz iki kurum gelişmekte olan ve az gelişmiş olan devletler için olmazsa olmazdır (Öztürk, 2006: 36-37)

1990 senesinde Dünya Bankası'nın yoksullukla ilgili savaş siyasetleri dahilinde yayımladığı raporun özeti şudur; (Uzun, 2003: 160-161):

Mali Büyüme: bankaya göre hiçbir devlet mali olarak büyümeden yoksulluğun önüne geçemez. Mali büyüme planı olarak da emeğe dayalı yoğun bir sanayiye ve geniş tabanlı tarımsal ilerlemeyi düşünmektedir. Bu plan halkın 9/10'unun çiftçilikle ilgilendiği Afrika için münasıptır. Ancak yoksulluğu düşürmek için tavsiye ettiği neo liberal siyasetlerin (sermaye yoğun sanayilerin sübvansiyonunu düşürmek, döviz kuru reformları, tarım mamulleri üstündeki fiyat kısıtlamalarının lağvedilmesi gibi) gelişmekte olan devletler adına münasip olduğu kesin değildir. İnsana Yatırım Yapmak: Büyümeden yararlanılarak eğitim, sağlık ve aile planlamalarının üzerinde durulmaktadır. Bilhassa kadın eğitiminin üzerinde durulmaktadır. Mali Denge: bankaların seksenli senelerden başlayarak tatbik ettiği mali reform ile makroekonomik denge sistemleri yoksullara zarar vermektedir. Bu durumun önüne geçilmek için şunlar yapılmaktadır: zararlı çıkan gruplar için, kamu harcamalarından ana sosyal hizmetlerden daha çok pay ayrılması, bu kesimlerin yaşadığı bölgelerde güvenlik ağlarının tesis edilmesi ve yoksulluklar ilgili sosyal hizmet faaliyetlerinin arttırılması. Katılım ve Çevre: yoksulluk oranının düşürülmesi için yoksul grubu içine alan tasarılar tespit edilmeli,

bu tasarılarla katılımı arttırmak ve STK'ları kuvvetlendirmek hedeflenmektedir. Yine yoksulların çevre şartlarından zarar görmemeleri için çevrenin muhafaza edilmesi kabul edilmektedir (Uzun, 2003: 160-161).

Dünya Bankası Borçları: Bankaya göre yoksulluğun bitirilmesi ancak borç vermeyele mümkündür. Banka köylerdeki altyapı hizmetlerinin ve beşeri kaynakların ilerletilmesi, çevrenin muhafaza edilmesi ve toplumsal sektörlere daha çok para tahsis edilmesine çalışmaktadır.

Ana hedefi yoksulluğu yok etmek olan dünya bankasının yoksulluğu hangi ölçüde azaltacağıyla ilgili anlaşmazlıklar vardır. Uzun seneler yoksulluğu düşürme mücadelesinin niçin başarılı olamadığı mevzusunda pek çok mühim çalışma yapan DB, ekonomistlerden William Eesterly, az gelişmiş ve gelişmekte olan bölgelerde nüfus artışının yüksek olmasının büyük bir problem olduğunu ifade etmektedir. Doğumların kontrol edilmesiyle kalkınmanın sağlanabileceği ve yoksulluğu önüne geçmek için iki şeyin yapılmasının üzerinde durulmaktadır; Birincisi gelir ve eğitim imkânlarının iyileştirilmediği zaman nüfus denetiminin yapılamayacağı realitesidir. Diğeriyse, Dünya Bankasının gelişmekte olan ülkelere yaptığı yardım ve verdiği borçların, yoksullukla mücadele için değil, borçlardan kurtulmak ve makroekonomik istikrarı gerçekleştirmek için olduğudur. Mesela Dünya Bankası, 90'lı senelerde 24 geçiş ekonomisi varken, batılı ekonomistlerin tavsiyeleri üstüne 143 yapısal denge hedefli borç aldığı ve neticesinde üretimde büyük kayıplara yol açtığı bu da yoksulluğu beraberinde getirdiğinin üzerinde durulmaktadır (Hillman 2002'den akt; Uzun, 2003: 161-162).

2.2.1.2. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP)

1990 senesinde ilk kez UNDP insansal ilerlemeyi hedef edindiğini ve insansal etkenlerin yeniden devreye konulmasıyla meydana geldiği malumdur. Buna paralel olarak İnsani Gelişme Raporu yani İGR yapılmaktadır. Bu rapor insansal gelişim kavramı paralelinde yöresel ve dünya çapında değerlendirilmelerin gerçekleştirilmesi temelinden ehemmiyetlidir. Bu şekilde UNDP gelişme endeksini İYE -1 İLE İYE-2 dahilinde izah edilmeye uğraşmaktadır. Buna dayanarak İnsani Yoksulluk Endeksi -1 doğumdan kırk yaşına değin hayatta kalamam ihtimalini, yetişkin okur-yazar oranını, mali yoksulluk oranını, kaliteli su kaynaklarından yararlanamayanların oranını, beş yaşın altındaki arasında zayıfların oranını izah eder. Buna mukabil İnsani Yoksulluk Endeksi-2 şeklinde belirtilen doğumdan altmış yaşına değin hayatta kalamama olasılığı olanları, fonksiyonel okuma yazma bilmeyen

yetişkinlerin oranını, yoksulluk çizgisinin aşağısında bulunanların oranını ve uzun dönem işsizlik oranını ifade etmektedir (Tireli,2009: 102-106).

Yeryüzünde şu an bile bir milyardan fazla insanın olduğunu bize UNDP söylemektedir. Global gelişmenin var olmasına karşın insansal gereksinimlerin hala geniş çevrelerde karşılık bulduğu ifade edilmektedir. Dolayısıyla UNDP, yoksulluğu düşürmede kapsamlı amaç ve hareket uğraşları içine dahil olmaktadır (UNDP, 2013).

UNDP, Milenyum gelişme hedefleriyle yoksulluk oranını düşürmek adına gelişen devletlerin ağır ilerleme çalışmasını incelemektedir. Mesela; Moldovya’da HIV (Human Immunodeficiency Virus) ve tüberküloz problemlerini anlatarak devlet yardımıyla sorun halledilmektedir. Bunun gibi UNDP, Kamboçya’da mali olarak güçlenme, eğitim programları, girişimcilik ve cinsiyet kaynaştırma türünden faaliyetlerle yoksulluğu düşürmeyi hedeflemektedir.

UNDP; kapasite planlama bütçe ve yoksulluk yanlısı siyaset sistemleriyle şehir yönetimi, kırsal kalkınmayı gerçekleştirmek için en yoksul devletlerden olan Karadağ’a yardım etmektedir.

Yine aynı kurum, engelli haklarının özendirilmesi konusunda 2.9 milyon dolar, engelli kişilerin haklarını duyurmak için de Birleşmiş Milletlerle ortaklık kurulması konusunda yardım edilmektedir. Mesela Kosta Rika adlı Güney Amerika ülkesinde engellilere istihdam ya da girişimcilik yoluyla yeterli bir kazanç kazanması için faaliyetler yapılmaktadır.

Aynı kurum, küreselleşmek için yapılan yardımlarla Burkino Faso, Zambiya ve Kamboçya gibi az gelişmiş devletleri ticarete bağlamaya çalışmaktadır. Bunu hayata geçirmek için de teknik yardım projesi oluşturulmaktadır. Bu proje sayesinde Birleşik Arap Emirlikleri, Güney Sudan, Çad, Principe, Lesotho, Sao Tome gibi devletlerin ticaretle ilgili etkinlikleri desteklenmektedir.

İnsansal kalkınmanın devam ettirilmesi adına UNDP kaynak idaresini kuvvetlendirmektedir. Tanzania, Alt – Sahra Afrika, Kenya ve Uganda gibi gelişimi az devletlerde su kaynaklarını bulmak ve idari sistemleri ilerletmek adına faaliyetler sürmektedir.

Bu kurum para kaynaklarının ilerletilmesini gerçekleştirmektedir. İklim finansmanı adında, finansman kaynaklarına ulaşım ve tesirli iletişim için Jamaika kapasiteli yeni bir iklim değişikli bölümü tesis etmek için desteklemektedir. Bunun sayesinde ürünlerin geliştirilmesi ve ekonomik kaynakların kanuna aykırı çıkışlarının önüne geçilmesi hedeflenmektedir.

UNDP'ye göre istihdamın hayata geçmesi için tarımsal kalkınma özendirilmelidir. Mesela Bolivya adlı ülkede kadın eğitimi desteklenerek dört binden fazla kadınla toplum temelli işletmeler kurulmuştur. Aynı şekilde bu kurum işgal altındaki Filistin'de yoksul aileleri mali şekilde kuvvetlendirmek adına küçük ölçekli teşebbüsçülük etkinlikleriyle 66 bin aileyi yoksulluktan çıkarmıştır. Hindistan'daysa işletme idaresiyle ilgili eğitim düzeyinde on iki bin finansal okur-yazar kadın ve dört bin girişimciyle güçlü bir kadro meydana getirilmektedir.

2.2.1.3. Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD)

OECD devletlerinden geçtiğimiz 30 sene içerisinde en yüksek seviyede zengin ve yoksul grup arasındaki gelir uçurumunun üzerinde durulmaktadır. Seksenli senelerde OECD bölgelerinde zenginle yoksul kesim arasındaki fark %7.1 oranındayken, son zamanlarda bu oran %9.5'e geldiği malumdur. Gini endeksiye seksenli senelerde %0.29'ken, 2011 – 2012 senelerinde % 0.32 puan artışı yaşanmıştır. OECD devletlerinde meydana gelen gelir eşitsizliği yoksullukla alakalı siyaset uygulamalarıyla ilgili endişe vermektedir. Bahsettiğimiz endişenin en mühim faktörüyle alt orta sınıfla öbür gelir kesimleri arasındaki farkın çok fazla olduğu ifade edilmekte ve kuşkusuz büyüme süratine tesir eden mühim etken arasında kabul edilmektedir. Bu veriler doğrultusunda yoksullukla mücadele düşük gelirli kesimleri sorunun ana temasına koymak mühimdir (OECD,2014: 1-2).

İsveç ve Britanya gelir eşitsizliğiyle alakalı iyi birer örnektir. Britanya'da zenginle yoksul kesim arasındaki fark %10'dur. 2005 – 2011 seneleri içinde %10 olan en yoksul ortalama gelirin %2'ye düştüğü bilinmekteyken Britanya'da gelir eşitsizliğinin 2010 – 2013 seneleri içinde OEC ortalamasının üstünde gittiği tespit edilmiştir. Britanya'da devamlı vergi değişiklikleri, hane gelirlerini 2007 senesinden itibaren iniştedirler. Gelir vergisindeki yükselme sebebiyle düşük gelirli aileler tahribe uğramaktadır. Buna karşın Britanya maliyesinde işsizlik, öbür devletlere oranla düşük bir seviyededir. İşsizliğin düşük olmasına karşın üretkenliğinin yükselmesinin düşük ve yoksulluk riskinin düşük gelirli haneler için bir risk etkeni olduğu malumdur. Britanya gelir dağılımındaki eşitsizliğini engellemek için mutluluk için hareketler yapılmaktadır. Bu tarz faaliyetler, evrensel kredi sistemler içinde ödeme rahatlığını gerçekleştirmek ve devlet harcamalarını düşürmek adına özendirme yapmaktır. Ayrıca savunmaya muhtaç kişileri korumak için sosyal koruma yeri meydana getirmektedir.

OECD'in 2015 senesindeki gelir eşitsizliğiyle ilgili gerçekleştirilen güncellenmiş bilgiler doğrultusunda İsveç misalini ele alalım. Bu ülkede doksanlı senelerden itibaren oranı

eşitsizlik yükselmiştir. Buna karşın İsveç, OECD kesimi içinde gelir dağılım konusunda en eşitlikçi ülkelerden biridir. 1985 – 2010 senelerinde OECD devletlerindeki eşitsizliğin 1/3 oranında arttığı ifade edilmektedir. Ancak Britanya'ya göre OECD gelir eşitsizliği ortalamasının aşağısında bulunmaktadır. En varlıklı %1lik grubun toplam gelir vergisi evvelinde gelirden elde ettiği kazanç 1980 senesinde %4'ken, 2008 senesinde bu oranın %7 oranında arttığının üzerinde durulmaktadır. Üst marjinal gelir vergisininse 1979 senesinde %87'yken, 2008 senesinde %56 olmuştur. Pazar piyasası eşitsizliğin en çok olduğu yerdir. Seksenli senelerden başlayarak kâr farklılıkları minimum ücretli, tam zamanlı çalışanlar içinde büyük oranda artış vardır. Sermaye gelirleri ele alındığında 1980 yılından itibaren %8 olan sermaye geliri %13 oranında yükselmektedir. Erkeklerin gelir dağılımı üstünde baş tesir eden unsur olduğu bilinmektedir. Ancak gelir dağılımı eşitsizliğini engellemek için kadınların istihdam oranında büyük tesiri olduğu üzerinde durulmaktadır. Ayrıca gelir vergisi ve nakit transferle de eşitsizliği düşürücü manada etki etmektedir (OECD, 2015: 1-3).

2.3. Avrupa Birliği'nin Genel Çerçevesi ve Türkiye

Tarih boyunca Avrupalılık hep önemli olmuş ancak savaşlar nedeniyle bir türlü gerçekleşmemiştir. Bu nedenle, Avrupa'da devletler yüzyıllar boyunca kalıcı istikrar arayışı içine girmişlerdir. Özellikle Almanya ve Fransa arasında süregelen savaşlar neticesinde Avrupalı siyasiler ve yazarlar barışın sürdürülmesinin tek yönteminin ülkelerin mali ve politik yönlerden birleşmesi olduğu düşüncesine götürmüştür. İlerleyen süreçte Sovyetler Birliği'nden alınan politik ve askeri tehdit, ABD'den alınan mali tehdit AB'nin oluşumunu kaçınılmaz kılmıştır.

2.3.1. Avrupa Topluluğu'nun Genişlemesi Süreci

Altı ülkenin başarılı olması İngiltere, Danimarka ve İrlanda'yı Topluluk üyeliğine müracaata yöneltmiş, Fransa'nın 1963'de ve 1967'de Britanya'nın üyeliğine karşı iki defa veto hakkını kullanmasına rağmen, 1973'te üç üye daha topluluğa dâhil olmuştur. Böylece birinci genişlemede 9'a çıkan üye ülke sayısı, ikinci genişleme olarak adlandırılan 1981 yılında Yunanistan'ın katılımıyla 10'a, üçüncü genişleme olarak adlandırılan süreçte 1986'da İspanya ve Portekiz'in dahil olmalarıyla güneye doğru genişleyerek 12'ye ulaşmıştır. 24 Haziran 1994 tarihindeki, Korfu'daki Avrupa Konseyi katılım toplantısının ardından, 1995'te dördüncü genişleme dalgasıyla Avusturya, İsveç ve Finlandiya'nın AB'ye resmen katılmasıyla üye devlet sayısı 15'e ulaşmıştır. Korfu toplantısında Norveç ile imzalanan katılım antlaşması, Norveç'te yapılan halk oylamasından %52,8'lik gibi karşıt oyla

reddedilmiş ve Norveç Halkının isteği doğrultusunda AB'ye girmekten vazgeçmiştir. (Anonim 2014: 6-7)

Uzun yıllar AB-15'lisi olarak anılan AB'ye 1 Mayıs 2004 yılında, tarihindeki en büyük genişleme dalgası gerçekleştirerek eski Sovyet Sosyalist Bloğundan ayrılan 10 yeni Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkesinin (Çek Cumhuriyeti, Estonya, GKRY, Letonya, Litvanya, Macaristan, Malta, Polonya, Slovakya ve Slovenya) katılımı ile beşinci genişlemesini gerçekleştirmiştir. Üye sayısı olarak 25 üyeli dev bir ekonomik ve siyasi yapıya ulaşmıştır. AB'nin son ve altıncı genişleme dalgası ise 1 Ocak 2007 yılında, Bulgaristan ve Romanya'nın katılımıyla gerçekleşmiş, böylece Avrupa Birliği Üye Devlet sayısı 27'ye yükselmiştir. Avrupa Birliği Komisyonu 2011 yılı Aralık ayında Hırvatistan'ın AB'ye girişine olumlu görüş bildirmesi üzerine, 2012 Ocak ayında yapılan referandum sonucunda, %66 oy oranı ile Hırvatistan halkı AB'ne giriş konusunda onay vermiştir. 1 Temmuz 2013 (Anonim 2014:7).itibari ile Hırvatistan, AB'nin 28. üyesi olarak Birliğe katılmıştır. Avrupa Birliği ile alakalı şunlar söylenebilir; 13.4 trilyon\$ Gayrisafi Milli Hasılası vardır. 3.990-76.040\$ fert başına Gayrisafi Milli Hasılası vardır. Parasal anlamda birliğini tamamlamıştır. Mali ve siyasi olarak bir bütünleşmesi amaçlayan geniş çaplı bir projedir (Anonim 2014: 7).

2.3.2. Türkiye'nin Avrupa Birliği Adaylık süreci

Ülkemizin kuruluşunun ilk gününden itibaren modern ve gelişmiş bir ülke olmanın gerekliliği doğrultusunda siyasal, ekonomik ve askeri alanda birçok uluslararası örgütün üyesi olmuş ve bu alanda üstüne düşen yükümlülükleri yerine getirmiştir. Türkiye'nin üyesi olduğu kuruluşlardan bazıları; FIFA (1923), Sadabat Paketi (1936), BM (1945), NATO (1952), OECD (1960) gibi uluslararası kuruluşlardır. Özellikle Türkiye, 1950'li yıllarına damgasını vuran Demokrat Parti Döneminde, insanlığın en büyük barış tasarısı olarak nitelendirilen Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun 1958'de kurulmasına alakasız kalınmamış ve bizzat dönemin Başbakanı Adnan Menderes tarafından, 31.07.1959'da Topluluğa ortaklık müracaatı yapmışlardır. Böylece Türkiye'nin, Avrupa Birliği yolunda yıllar sürecektir uzun bekleyişi başlamıştır.

Avrupa Ekonomik Topluluğu Bakanlar Konseyi, ülkemizin gerçekleştirdiği müracaatı onaylayarak üyelik şartları oluşuncaya değin geçerli olacak bir ortaklık anlaşmasını imza etmesi öne sürülmüştür. Adı geçen 12.12.1963'te imza edilmiş ve 01.12.1964'te yürürlüğe girmiştir. Ankara Anlaşması, ülkemizle AB ilişkilerinin hukuksal zeminini meydana getirmektedir. Anlaşmayı imzalayan Başbakan İsmet İnönü, AB'yi, "Beşeriyet tarihi süresince insan aklının yaptığı en cesur yapıt" şeklinde ifade edilmiştir. Bu anlaşmanın ikinci

maddesinde Anlaşma'nın hedefi şu biçimde anlatılmaktadır: “Ülkemiz maliyesinin süratle kalkınmasını ve milletimizin istihdam seviyesinin ve hayat şartlarının yükseltilmesini gerçekleştirme lüzumunu dikkate alarak, taraflar arasındaki ticari ve mali ilişkileri aralıksız ve dengeli olarak kuvvetlendirmeyi özendirme” (Anonim 2014: 9).

Ankara Anlaşmasından net bir şekilde anlaşılmıştır ki, “Ülkemiz ile Avrupa Ekonomik Topluluğu ortaklık ilişkisinin sonuçsal amacı ülkemizin birliğe tam üyeliğidir.” Ankara Anlaşması, ülkemizin Avrupa Ekonomik Topluluğu'yla bütünleşmesi adına hazırlık süreci, geçiş dönemi ve nihai dönem olmak şeklinde 3 dönem öngörülmüştür. Birinci dönem, anlaşmanın yürürlüğe girdiği 01.12.1964 tarihi itibarıyla başlamıştır. Taraflar arasındaki mali farklılıkları düşürmek için yönelik ‘Hazırlık Dönemi’ tespit edilen bu dönemde, ülkemiz herhangi bir sorumluluk kabul etmemiştir. Tesis edilen ortaklık ilişkisinin işleyişine yönelik olarak iki taraf arasında bazı kurumlar oluşturulmuştur. Bunlar arasında en üst düzey karar alma organı ise Ortaklık Konseyidir. 1970 senesinde imza edilen ve bundan üç sene Katma Protokol işler vaziyete geçmiştir. Ankara anlaşmasıyla kabul edilen hazırlık süreci bitmiştir. Ardından geçiş dönemiyle alakalı şartlar tespit edilmiştir. Bahsettiğimiz bu son süreçte taraflar arasında endüstri mamulleri, çiftçilik mamulleri ve bireylerin hür dolaşımının gerçekleştirilmesi ve Gümrük Birliği'nin gerçekleşmesi kabul edilmiştir. Ayrıca 1971 yılında, Katma Protokol dahilinde, AET, kimi petrol ve tekstil mamulleri haricinde ülkemizden aldığı bütün endüstri ürünlerine tatbik ettiği gümrük vergileri ve miktar sınırlamaları tek yönlü şeklinde sıfıra indirmiştir. Bunun karşılında ülkemizin Avrupa Birliği menşeli endüstri mamullerinde gümrük vergilerini derece derece sıfırlaması kabul edilmiştir. Bu şekilde de Gümrük Birliğinin aktif olarak yürürlüğe geçmesi için yirmi iki senelik bir dönem kabul edilmiştir. Ancak yetmişli yıllardan seksenlerin ikinci yarısına değin, politik ve mali sebeplerden ötürü çalkantılı bir dönem izleyen Türkiye – AB ilişkileri 12 Eylül askeri müdahalesinden sonra resmen dondurulmuştur (<https://www.ab.gov.tr>, Türkiye-AB ilişkilerinin tarihçesi, Erişim Tarihi: 01.08.2019)

1983 senesinde ülkemizde sivil yönetimin yeniden kurulmasıyla beraber ülkemizin dışa açılma dönemi tekrar başlamıştır. Ülkemiz bu süreçte 14.04.1987’de, Ankara Anlaşması’nda kabul edilen süreçlerin bitirilmesini beklemeden, üyelik müracaatı yapmıştır. 1989 senesinde sonuçlanan başvuruda Topluluğun kendi iç bütünleşmesini tamamlamadan, Topluluğa yeni bir üyeyi kabul edilmeyeceği belirtilmiştir. Ayrıca, Türkiye’nin, Topluluğa katılmaya hakkı olduğu ama mali, toplumsal ve politik sahada ilerlemesi lüzumu ifade edilerek, Ortaklık Anlaşması dahilinde ilişkilerin ilerletilmesi Avrupa Birliği Komisyonu

tarafından tavsiye edilmiştir. Tavsiyeyi ülkemiz iyi açıdan bakmış, ayrıca Gümrük Birliğinin Katma Protokolde kabul edildiği biçimde 1995'te bitirilmesi adına lüzumlu hazırlıklara başlanmıştır. 2 sene devam eden görüşmelerin ardından 1995 senesinin 5 Martında gerçekleştirilen Ortaklık Konseyi toplantısında alınan karara göre, ülkemiz ile Avrupa Birliği arasındaki Gümrük Birliği 01.01.1996'da yürürlüğe geçmiştir. Bu şekilde ülkemiz ile Avrupa Birliği Ortaklık İlişkisinin Son dönemine geçilmiştir. Ülkemizin AB ile birleşme amacıyla alakalı ortaklık ilişkisinin en mühim basamaklarından biri şüphesiz Gümrük Birliği'dir. Böylece ülkemiz ile AB ilişkilerinde yeni bir ivme kazandırmıştır (<https://www.ab.gov.tr>, Türkiye-AB ilişkilerinin tarihçesi, Erişim Tarihi: 01.08.2019).

Ülkemiz ile AB ilişkilerinin en mühim noktası, 10.12.1999 ve 11.12.1999 tarihlerinde Helsinki şehrinde gerçekleştirilen AB liderler zirvesidir. Bu zirvede ülkemizin adaylığı resmi olarak kabul edilmiştir ve öbür aday devletler ile eşit statüde olacağı kesin ve net bir biçimde açıklanmıştır. Yine bu zirvede öbür aday devletler için olduğu gibi ülkemiz için de, Katılım Ortaklığı Belgesi hazırlanmasına karar verilmiştir. Ülkemiz için oluşturulan birinci Katılım Ortaklığı Belgesi, 08.03.2001'de Avrupa Birliği Konseyi'nce onaylanmış ve Katılım Ortaklığı Belgesinde bulunan kriterlerin yapılmasıyla alakalı olan Ulusal Program, 19.03.2001'de T.C. hükümetince kabul edilerek Avrupa Komisyonuna gönderilmiştir (Anonim 2014: 11).

Katılım Ortaklığı Belgesi, AB tarafından, 2003, 2005, 2006 ve 2008 senelerinde yeniden incelenmiştir. Mili Program ise, 2003, 2005 ve 2008 senelerinde güncelleştirilmiştir. AB'ye üyelik yolunda kararlı duruşunu her zaman ortaya koyan Türkiye, müzakerelerin açılması için ön koşul olan, politik ölçütlerin karşılanmasına yönelik, uyum yasası paketleri, yoğun bir biçimde kendi Meclisinden geçirmiştir. Temel hak ve özgürlükler kapsamında, demokrasi, hukukun üstünlüğü, düşünce, ifade hürriyeti ve insan hakları gibi alanlarda var olan düzenlemeler ve reformlar sürmektedir (<https://www.ab.gov.tr>, Türkiye-AB ilişkilerinin tarihçesi, Erişim Tarihi: 01.08.2019).

2.4. AB Ortak Tarım Politikası ve Temel Unsurları

Reel olarak aslında AB'nin ilk müşterek tarım siyasetidir. Bu durumun başlangıcı Roma Antlaşması ile atılmış ve Birlik bütçesinin toplamda %43'ünü kapsamaktadır. OTP'nin arkasındaki yatan ana fikir, kıtada 2. Dünya Harbi'nin ardından yiyecek güvenliği ve politikalarının ana hedeflerdeki pek çok sahada öz yeterliliği gerçekleştirebilmektedir. Bahsettiğimiz siyaset ilk basamakta hedeflerine ulaşmada oldukça başarılı olmuş: çiftçiliğin çağdaşlaşması, üretimin geliştirilmesi, Birliğin küresel temelde ikinci büyük dışsatımcı

durumuna getiren aşırı üretim artışı türündeki hareketlenmeler sağlamıştır. AB'nin müşterek bir tarım sistemi çerçevesinde bir araya gelmesinin nedenleri aşağıdaki verilmiştir (Örnek 2007: 41).

Yiyecek yetmezliğinin engellenmesi: 2. Dünya Savaşı dönemlerinde ve sonrasında Avrupa'da büyük bir problem şeklinde meydana gelen bu durum, stratejik bir iyileştirme şeklinde OTP'nin tesisinde ehemmiyetli bir faktör konumuna yükselmiştir. Harp şartlarının meydana getirdiği neticelerle beraber Avrupa'da yiyecek arzının emniyete alınmasının çok gerekli olduğunun farkına varılmış ve bu alanda dışa bağımlılığının düşürülmesi gerektiğiyle alakalı bir şuur meydana gelmiştir. Bu şekilde AB ülkelerin yurttaşlarının yiyecek gereksinimini AB içinde tedarik edebilmesi adına lüzumlu adımları olmuştur.

Çiftçilikten geçinen kesimin gelir seviyesinin muhafaza edilmesi ve artırılması: 1960lı senelerin başında çiftçilik yapanların, nüfusun mühim bir kısmını meydana getirmekteydi. OTP'nin meydana getirilmesinde bu kesimin gelir seviyesinin muhafaza edilmesi ve artırılmasının lüzumluluğu önemli bir etken konumuna gelmiştir. Tarım kesiminin muhtemel fiyat dalgalanmalarının tesirinde kalmasının engellenmesi, bunun için de piyasalara kimi zaman müdahalede bulunulması mecburiyeti vardır. İyi bir müdahaleninse yalnızca devletlerin alacağı müşterek bir tavır ve sistemle imkan dahiline girebileceği de topluluk AB üyelerini müşterek bir sisteme kanalize etmiştir.

Piyasa mekanizmaları arasındaki ayrımların yok edilmesi: OTP'nin Avrupa devletlerine tatbik edilmesinden önce bu devletlerin milli tarım sistemleri kendi şartlarına göre farklılıklara sahipti. Mesela Almanya örneğinde olduğu üzere çiftçilik sektörünün ekonomide öbür sektörlere oranla daha az yer kapladığı, net dışalımçı mevkiinde bulundukları için milli pazarların dışalım vergileri ve kotalarıyla muhafaza etmekteydiler. Öbür taraftan Fransa'nın liderliğini yaptığı, çiftçiliğin mühim bir etkinlik sahası olduğu net dışsatımcı devletlerse dışsatım vergileri ve kotaları yanında destekleme fiyatları ve dışsatım teşvikleriyle muhafaza mekanizmaları oluşturmuşlardır. Bahsettiğimiz farklılıkların yok edilmesinin yalnız ortak ve tek bir sistem çerçevesinde birleşmesiyle sağlanabileceğin görülmesi de, pazarın tesisini süratlendiren faktörlerindendir.

Yukarda ifade edilen faktörlerin birleştirilmesi sonucunda, kıtadaki tarım sektörü için müşterek bir siyasetin tespit edilmesine karar verilmiş bu şekilde, 1958 yılının ilk gününde yürürlüğe giren Avrupa Ekonomik Topluluğu, Roma Antlaşması'yla OTP'nin kanuni temelini oluşturacak hedefleri belirlemiştir. 1958 senesinin 7. ayında Stresa Konferansı'nda ise OTP'nin dayanağı üç ana prensip ortaya konulmuştur (Örnek 2007: 43).

Tek Pazar ilkesi: Kuruma katılmış devletlerde tarımsal mamullerin serbest dolaşımının önüne geçen bütün sınırlamaların yok edilerek tek bir Pazar oluşturulmasını amaçlamaktadır. Böylesi bir durumun gerçekleşmesi için de müşterek fiyat ve rekabet kaideleri, katılan devletlerde istikrar sahibi bir döviz kuru ve dış pazarlara karşı hudutlarda müşterek bir muhafaza lazımdır. Tek Pazar prensibiyle amaçlananlar arasında, ürünlerin üye devletlerarasında serbest dolaştırılması gerçekleştirilmiştir ancak bu tek pazarın meydana gelmesi adına yetersiz kalmıştır. 1999 senesinden başlayarak avronun piyasaya sürülmesiyle döviz kurlarındaki dalgalanmalar bitmiş bu durum da tarım ürünlerinin tek pazarının meydana gelmesine yardımcı olmuştur (Eraktan, 2005: 25).

Topluluk tercihi ilkesi: Birliğin içinde imal edilen mamullere öncelik tanınması hedeflenmektedir. Bu durumun gerçekleşmesi için de Avrupa Birliği tarım mamullerinin dışalığa karşı korunması, dışsatımına sübvans edilmesi şarttır. Birlikte yer alan imalatçıların ucuz dış rekabete karşı savunulması adına 2 ana koruma mekanizması tesis edilmiştir. İlki şimdilerde konumunu Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması ve gümrük tarifelerine veren prelevman ismindeki değişken vergidir. İthal mamullerden alınan bu verginin amacı ürünlerin fiyatını topluluk fiyatına yükseltmeyi hedeflemektedir. Diğer koruma vasıtası da ihracat iadesi tatbik etme sistemidir. Topluluk mamullerinin, fiyatların daha aşağıda bulunduğu dış pazarlara satılabilmesi adına tercih edilen bur vasıta, Avrupa Birliği mamullerine rekabet kuvveti edindirmeyi amaçlamakta ve daha çok iç tüketimin yetmediği ve ya mühim ölçüde imalat artığı olan mamuller için tercih edilmektedir

Ortak mali sorumluluk ilkesi: OTP ile alakalı bütün harcamaların AB üyelerince müşterek üstlenilmesini hedeflemektedir. Bu prensip iki yönlüdür. Bir yandan OTP ile alakalı harcamalar Topluluk azalarınca müşterek şekilde üstlenilirken, öbür yandan OTP dahilinde alınan vergilerden elde edilen gelirler, birliğin müşterek geliri şeklinde değerlendirilmektedir. Bu şekilde, ekonomik yükümlülüğün pay edilmesi hedefiyle 1962 senesinin nisan ayındı Avrupa Birliği bütçesinde Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu (FEOGA) tesis edilmiş ve bu şekilde Ortak Piyasa Düzenine yani OPD'ye geçilmiştir (Anonim 2004: 29).

OTP'nin kurulmasından itibaren AB, imalatçıların gelir seviyesine iki temel mekanizma yöntemiyle katkıda bulunmayı hedeflemektedir. Bunlardan ilki tarımla uğraşan kişinin eline geçmesi amaçlanan fiyatın aşağısında bulunmayacak biçimde, dışsatımsal mamullere gümrük vergisi ve öbür eş tesirli vergiler uygulanmasıdır. Diğer piyasa fiyatlarının onaylanan en düşük fiyatın ya da müdahale fiyatının aşağısına inmesi problemi meydana geldiğinde, arz fazlasının satın alınmasıdır. Adı geçen iç Pazar yardımının AB haricinden

gelecek düşük fiyatlı dış alım sayesinde zarar verilmesinin önüne geçilmesi hedefiyle, AB tarafından dışalım vergi sistemi tatbik edilmiştir. Neticesinde AB harisinden yapılan tarım mamulleri dışalımında mamullerin eşik fiyatın altında girmesini engellemek adına, değişken özellikli vergiler ve asgari dışsatım fiyatı tespit edilmiştir. 1995 senesinin Temmuzunda işler duruma geçen Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) Tarım Antlaşması, eşik fiyat uygulamasını bitirerek, değişken özellikli vergileri tarifelere dönüşmesini sağlamıştır (Eraktan, 2005: 52).

2.4.1. Ortak Tarım Politikalarının Uygulama Araçları

AB, OTP'yi Birlik içinde en etkin biçimde uygulamak için bazı düzenlemeler uygulamaktadır. Hâlihazırda uygulanan fiyat endeksli politikalar dışında, imalat yardımı, işleme yardımı, tüketim yardımı, depolama yardımı, kırsal kalkınma yatırımları gibi birtakım destekler ile de OTP'nin etkin biçimde uygulanması amaçlanmaktadır.

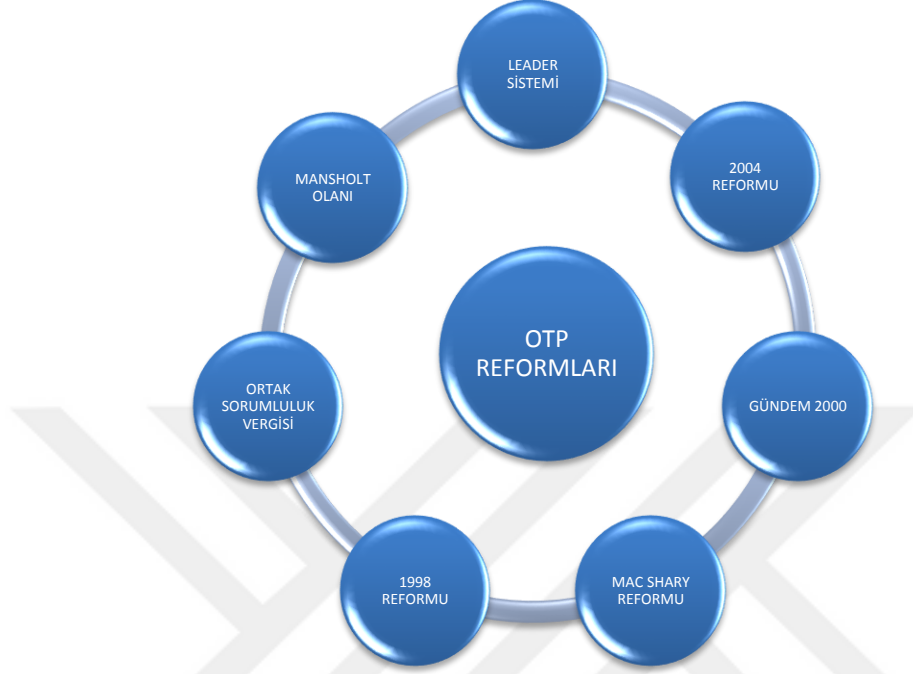
Karar mekanizması: AB, Ortak Tarım Politikası mevzubahis olduğunda aza devlet temsilcileri üstünde öbür bölgelerde bulunmasından daha çok aktif olur. AB, Ortak Tarım Politikası'nın fiyat ile pazar politikası belirlemede yetki sahibiyken, tarım sahasıyla alakalı vergilendirme ve tarımla uğraşanların toplumsal güvenliği türündeki konular üye devletlerin yetkisi içindedir. Karar verilmesi esnasında kanun projelerinin meydana getirilmesi, piyasaların kontrol edilmesi ve lüzumlu olduğunda değişiklikler yapılması Avrupa Komisyonunun sorumluluğundadır.

Ortak piyasa düzenleri (OPD): Farklı farklı her mamul adına bahsettiğimiz mamulün imalat ve pazarlama şartları göz önünde bulundurarak tespit edilen düzenlemelerdir. Çiftçilik mamullerinin bütününün aynı imalat ve pazarlama koşullarına bağlı olmaması sebebiyle, birden çok piyasa düzeni meydana gelmektedir. Bu düzen meydana getirilirken malların serbest dolaşımı ile rekabetin emniyete alınmasına önem verilmektedir. Topluluğun ilk meydana getirildiği senelerde tarım mamullerinin %50'si ortak piyasa düzenleri dâhilinde bulunurken bugün OPD, topluluktaki, sonuçsal tarım mamullerinin aşağı yukarı %90'ını meydana getirmektedir.

Pazar ve fiyat mekanizmaları: 1962 senesinden itibaren çiftçilik mamullerinin fiyatlarının belirli bir düzeyinin aşağısına inmemesi ve imalatçıların gelir seviyesinin düşmemesi hedefiyle bu mamuller için müşterek fiyatlar tespit edilmektedir. Bu ortak fiyat uygulaması, AB'ye dışarıdan alınan düşük fiyatlı ürünlerin neden olduğu rekabetin önüne geçmek, Avrupa Birliği kaynaklı ürünlerin dış piyasaya açılmasını kolaylaştırmak ve Avrupa

Birliği'nin müşterek piyasa düzenine kötü yönde tesir edebilecek farklı fiyatlara yer vermemek türündeki hedeflere hizmet etmektedir.

şekil 2.2. Ortak Tarım Reformları



2.4.2. Ortak Tarım Politikasının reformları ve reformların getirdikleri

Teknolojik ilerlemelerle aynı doğrultuda olarak tarımda üretkenlik yükselirken tatbik edilen yüksek fiyat siyasetleri sebebiyle zaman içinde meydana gelen imalat yükselmesiyle arz – talep dengesi tahrip olmuş ve pek çok çiftçilik mamulünde stoklar meydana gelmeye başlamıştır. Pazarın hedefleri içinde bulunan tarım sektöründe çalışanların gelir seviyesinin yükseltilmesi amacı, uzun seneler imalata özendiren uygulamalar sebebiyle büyük çapta çiftçileri öbür çiftçilere göre daha iyi konuma evirilmiştir. Pazar istikrarı ve ürün arzı emniyeti mevzularında arzu edilen amaçlara erişebilmiştir. Fakat bunların getirdiği parasal yük öngörülerinin üstünde meydana gelmiştir. Zaman içinde farklılaşan şartlara uyum sağlamak hedefiyle OTP’de reform gereksinimi meydana gelmiştir. şu anki süreçte Avrupa Birliği hem adı geçen politikanın sürekli karmaşıklışarak, yönetilebilir olma özelliğini kaybetmesiyle, hem de genişleme sebebi ile ortaya çıkan yeni gereksinimlere yanıt verebilmesinin gerçekleşmesi adına geniş kapsamlı bir OTP reformu hayata geçmiştir (Anonim 2009:43).

2.4.2.1. Mansholt Planı

Ortak Ticaret Pazarı ile alakalı ilk reform teşebbüsü olan Mansholt Planı, 1968’de gündeme gelmiş ve OTP’nın ana probleminin piyasa mekanizmalarının işleyiş bozuklukları

değil, Topluluğun çiftçilik sektöründeki yapısal sorunlar meydana getirdiğini kanıtlamıştır. OTP'nın uygulamaya konulmasından yalnızca altı sene sonra gündeme gelen Mansholt Planı'nda modern tarım için 10 sene içerisinde tarım nüfusunun %50 düşmesinin bir mecburiyet olduğu, bunun yanında da bitkisel üretimde ortalama işletme ölçeğinin 80-120 hektara çıkartılması gerekliliği vurgulanmıştır (Anonim, 2009).

Arz talep dengesinin sağlanması adına beş milyon hektar arsanın ekilmemesi, beş milyon çiftçinin üretimi bırakmasıyla küçük işletmelerin yerini büyük işletmelere terk etmelerini isteyen yenilik planı, Fransa başta olmak üzere üye devletlerce tenkit edilmiş ve reddedilmiştir. Fakat adı geçen proje zaman içinde yumuşatılmaya tabi tutularak öbür reformların temelini atmıştır (Anonim, 2009).

2.4.2.2. 1970-1980'li yıllar

1973'te bahsettiğimiz kuruluşun büyümesi, imalat artışını dengede tutmayı ve bütçe harcamalarını düşürmeyi kendine amaç edinen dar kapsamlı bazı yeniliklerin hayata geçmesine sebep olmuştur. Bu yeniliklerden birincisi 1970li senelerde öncelikle süt ürünleri sektöründe ürün fazlalığının ekonomik yükünün imalatçı ile paylaşılması fikriyle uygulamaya başlanan ve 1992 senesine değin devam ettirilen “*ortak sorumluluk vergisidir*”.

Bu kapsamda yapılan ikinci mühim yenilik, senelerin başında tatbik edilen “garanti eşiğidir”. Bahsettiğimiz tatbik etme esnasında imalat fazlası bulunan mamullerin imalat hacmi, öngörülse tutarı, dışsatım potansiyeli türünden unsurların göz önünde bulundurarak azami üretim eşiği tespit edilmiş, eşiğin aşılması halinde amaç ya da müdahale fiyatının artış oranları kısıtlanmıştır ve ya imalatçıların fazla mamulleri stoklamaları ve satış masraflarına imalat vergisiyle katılımları hayata geçirilmiştir. Garanti eşiklerinin yüksek tutulması, eşiğin aşılması halindeyse destek fiyatlarının büyük ölçüde mamul sınırlanması sebebiyle, garanti eşiği sistemi uygulamada arzu edilen neticeyi vermemiştir.

1983 senesinde FEOGA (Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu) Garanti harcamalarının artması ve ürün stoklarının yükselmesi sebebi ile daha kapsamlı reformların yapılması gerekliliği ortaya çıkmıştır. Bu bağlamda FEOGA garanti harcamalarının %39'unu içeren süt ürünleri sektörüyle ilgili kota uygulaması, 1984 senesinde yürürlüğe konmuştur. Tatbik edilen başarılı neticeler vermesi sebebi ile sonraki senelerde de sürdürülmesine karar verilmiştir (Anonim 2006a: 193).

2.4.2.3. Avrupa Birliğinde 1988 Reformu

1980li senelerde toplulukta meydana gelen ürün fazlası ve buna bağlı tarımla alakalı harcamalardaki yükselme, sonucunda 1988 Reformunu doğurmuştur. Mamul artıklarının dünya piyasalarına verilmesi neticesi dünya fiyatlarındaki süratli gerileme ile Uruguay Round müzakerelerinde topluluğa siyasi değişikliklerde bulunması paralelinde oluşan baskı sonucu reforma yönelmişlerdir (Anonymous, 2005: 25).

Tatbik edilen siyasetlerin çiftçi gelirlerini yükseltmedeki etkisi ancak yükselen fiyatların üretim miktarını ve bundan dolayı da gayri safi üretim değerini yükseltmesi biçiminde meydana gelmiştir. Genelde bundan büyük imalatçılar faydalanmıştır. Bahsettiğimiz arzu edilmeyen durumların önüne geçmek adına, tarımsal imalat ve yapıda farklılıklarda bulunulması, düzenleyici sistemler tesis edilmesi ve bütçe disiplininin tesisiyle alakalı karar verilmiştir (Anonim 2000:18).

Buna uygun olarak geliştirilen 1988 Reformu tedbirleri aşağıdadır:

- ✓ Müşterek sorumluluk vergisinin popüler hale getirilmesi,
- ✓ Erken emeklilik,
- ✓ Set-aside (arazilerin boşaltılması),
- ✓ Garanti eşiği,
- ✓ İmalatın düşürülmesi,
- ✓ Bütçeyi dengeleyen öğeler,
- ✓ Sıkı fiyat sistemi,

Bütün bu tedbirlere karşın, 1988 reformunun tesiri yetersiz kalmış ve stoklamanın önüne geçilememiştir. Yine de OTP'nin durumunu esnek hale getiren bu reformlar, Garanti Bölümünün FEOGA içerisindeki payını mühim miktarda düşürmüştür (Anonim 2006: 194).

2.4.2.4. Avrupa Birliğinde 1992 Mac Sharry Reformu

Ortak Ticaret Pazarı'yla kıtadaki tarımsal imalatın tutarı ve çiftçilik sektörünün gelirleri ciddi manada yükselirken, seksenli yıllarda geldiğimizde bu defa da mamul fazlalığı problemi meydana gelmiştir. 1985 senesinde yazılan Yeşil Kitap'ta kabul edildiği üzere imal etmenin ve tarımsal harcamaların sınırlandırılması içinde bir siyaset tespit edilmiştir. Bunların yerine kırsal kalkınma ile çevrenin muhafazası türünden mevzulara artan bir ehemmiyet verilmeye başlanmıştır.

1991 senesinin ilk zamanlarında bir münakaşa dokümanı şeklinde tesis edilen Mac Sharr Planı dahilinde, 1996 senesine değin riayet edilmesi lazım olan ve tarım siyasetlerinde reform şeklinde isimlendirilebilecek bazı farklılıklar meydana getirilmiştir. Adı geçen yeniliğin esas sebebi; yürürlükteki uygulamaların üreticiler içinde adaletli gelir dağılımını yapamaması ve çevre problemlerinin ve satılamayan ürün artıklarının önüne geçilememesidir. Yine, Maastricht Antlaşması'nın ardından getirilen kırsal politika sisteminin gerçekleştirilmesi ve devam etmekte olan Uruguay Round görüşmelerin meydana getirdiği durumlar da mühim birer unsur olmuştur (Akın, 2008: 37).

1992 Mac Sharry Reformu dahilinde aşağıdakilerin yapılması kabul edilmiştir:

- ✓ Fiyat siyasetini bırakıp yardımların üzerinde durmak
- ✓ Fiyatlarda derece derece gerileme,
- ✓ Dışalım ve dışsatım konusunda lisansın konulması
- ✓ Tarifelendirme, tarife kotaları, gümrük vergisi, ihracat sübvansiyonu yani Dünya Ticaret Örgütü kaidelerine uymak
- ✓ Mavi kutu tedbirleri (arazilerin atıl hale terk edilmesi mecburiyetine bağlı yardım sistemleri).

Mac Sharry Reformları ile birlikte imalat fazlası bir miktarda olsa düşmüş ve topluluk fiyatları yeryüzü fiyatlarına yaklaşmış olsa da, Avrupa Birliği'nin yeni genişlemesinin gerçekleştiği zaman aralığında maruz kalacağı problemleri çözmesi gerekir. Aynı şekilde Dünya Ticaret Örgütü'nün yeni tur görüşmelerine yani Millenium Round Avrupa Birliğinin elinin kuvvetlenmesi adına değişikliğe gereksinim vardır. Dolayısıyla “Gündem 2000” ismiyle çiftçilikle alakalı yeni yönelimler tercih edilmiştir (Anonim 2004:33).

2.4.2.5. Avrupa Birliğinde Gündem 2000

1995 Madrid Zirvesi'nde Komisyonca meydana getirilen ve 21'inci asırda Avrupa Birliği'nin karşılaşacağı problemleri belirlenerek çözüm tavsiyeleri kapsayan “Gündem 2000” yazısında, Mac Sharry Reformlarının sürekliliği niteliğinde oluşturulan bazı yenilikler yapılmıştır, bu kapsamda;

- ✓ Avrupa Birliği imalatçılarının dahili ve harici sahada rekabet kuvvetinin artırılması,

- ✓ Tüketicilere yiyecek güvenliği ve kalitesini garanti etmek, -Tarım toplumunun hayat standardının ve gelir düzeyinin artırılması,
- ✓ Kırsal çevre ve peyzajın muhafazası ve zenginleştirilmesine destek de bulunması, -Tarım üreticilerine alternatif iş olanakları oluşturulması
- ✓ Çiftçilik alanındaki Avrupa Birliği mevzuatının yalınlaştırılması, 21. asırda OTP'nin işleyişine yol gösterecek yeni amaçlar olarak belirlenmiştir.

Gündem 2000, MDAÜ'ye yani Merkezi Doğu Avrupa Ülkeleri ile ilgili genişleme sürecine uyumlu şekilde meydana getirilmiştir. Bundan sonra çiftçilikle alakalı uygulanan sistemler revize edilmiştir. 4-5 Mart 1999 tarihinde düzenlenen AB Tarım Bakanları Konseyi'nde OTP Reform Paketi üzerinde uzlaşmaya varılmıştır. Söz konusu reformla; sığır eti, süt ve süt ürünleri ve hububat sektöründe düzenlemeler öngörülmüştür.

Bu hedeflere erişmek adına kabul edilen Gündem 2000 tedbirleri aşağıdadır:

- ✓ Garanti fiyatlarının aşağıya çekilmesi,
- ✓ Doğayla uyumlu dost imalat tekniklerinin özendirilmesi
- ✓ Kırsal alanlarla ilgili kırsal kalkınma yaklaşımına katkıda bulunması
- ✓ Kalitenin üzerinde durma
- ✓ Mevzuatın anlaşılır hale getirilmesi
- ✓ Yeniden genişlemek için hazırlık yapılması.

Avrupa Birliği Gündem 2000 reformundan sonra çevre siyaseti ve kırsal sistemlerin üzerinde duran bir düşüncüyü benimsemiştir. Bunu benimsemenin nedeni şudur; OTP'nin neden olduğu gereksinimler gibi, globalleşme şartlarının Dünya Ticaret Örgütü kaidelerine uymak için de münasiptir. Yani kuruluşun kırsal ve çevresel siyasetler ile çiftçilik sektörüne kaynak aktarımı OTP'nin kendi gelişim süreci ve Dünya Ticaret Örgütü'nün yasalarına uymak için oldukça uygun bir alan yaratmış olur (Varol, 2003: 27).

2.4.2.6. 2003-2004 Ara dönem değerlendirmesi ve reformları

Zaman içinde meydana gelen ve bazı bölümleri önceden tahmin edilen bazı gelişmeler sebebi ile OTP'nin hedeflerinin tekrar incelenmesi ve tekrar tanımlanmasına ihtiyaç duyulmuştur. OTP'nin hedeflerinin incelenmesi, OTP'nin tatbik edilmesinde tercih edilen mekanizmaların da tekraren düzenlenmesi söz konusu olmuş, bu da OTP' de kapsamlı yenilikleri lüzumlu kılmıştır (Anonim 2006a: 195).

Bahsettiğimiz yenilikler esnasında iki ana farklılık söz konusu olmuştur. Birincisi, çiftlik başına tek bir direkt olarak ödemenin startının verilmesidir. Desteğin mamülden, üreticiye kaydırılacağı bu tatbik etmeyle plan dahilindeki çiftliklerin üretim ile alakalı kararlarda daha büyük bir esnekliğe sahip bulunması hedeflenmektedir. Diğer hedef OTP'nin ilk sütununda (pazar, gelir destekleri), 2. sütuna (kırsal kalkınma) kaynak transferiyle kırsal kalkınmanın ilerletilmesidir. Bu şekilde birlik, tarımsal yardımlar sayesinde müdahaleci politikalardan ziyade kırsal kalkınma vb. imalatı bağımsız gereçlere geçmiş, var olan kırsal kalkınma araçlarının boyutu yiyecek emniyeti, çevre koruma ve hayvan refahını karşılamak ile alakalı şekilde genişletilmiştir. Bu şekilde Gündem 2000 reformları ile topluluk adına temel bir bakış açısı durumuna evrilen kırsal kalkınma yaklaşımı 2003 reformlarıyla beraber genişletilmiştir (Örnek, 2007: 53).

2004 Ara Dönem Değerlendirmesi dahilinde 3 ana düzenleme vardır:

Tek Ödeme Planı: Basit bir sistem şeklinde tarımla uğraşanlara bağımsız katkıda bulunulması da düşünülmektedir. Çiftçilerin güvencesi olan bir kazançta sahip olmaları, imalatlarını piyasa gereksinimleriyle uyumlu şekilde ayarlamaları ve çevre üstündeki kötü tesirlerin yok edilmesi amaçlanmıştır (Anonim 2006b: 121).

Çapraz Uyum: Tarımla uğraşıp yardım almak arzusunda olan, aza devletlerce tespit edilen tarım topraklarının iyi çevresel ve tarımsal şartlarda tutulması için ölçütlere ve çevreyi muhafaza etme, yiyecek emniyeti, kamu, bitki ve hayvan sıhhati ve hayvan refahı konularında Avrupa Birliği Direktifleri ve Tüzükleriyle tespit edilen ölçütlere riayet etmek mecburiyetindedir (Anonim, 2004).

3. Modülasyon ve Mali Disiplin: Bu faaliyetlerle büyük çiftçilere verilen desteklerin düşürülerek kırsal kalkınmaya ağırlık verilmesi kabul edilmektedir. Verilen yardım tutarı da derece derece düşürülecektir.

Özellikle 2004- 2007 yılları arasında AB'ye katılmış on iki devletin kırsal bölgelerinin problemlerinin birbirinden çok değişik olması, birliğin, kırsal alanlarının sosyoekonomik yapısında büyük bir değişiklik oluşturmuştur. Bu farklılıklar birliğin siyasetlerinde iyileştirmeler yapılmasını lüzumlu kılmaktadır. Bu sebeple siyasetler dinamik olmak mecburiyetindedir.

2.4.2.7. Yönlendirici ilkeler, LEADER, Şeker Reformu

Meydana gelen ilerlemeler sonucu Ortak Ticaret Pazarının yenilenme gereksinimi halen sürmektedir ve 2005 senesinin eylül ayında Avrupa Konseyi'nce yeni bir kırsal

kalkınma sistemi onaylanmıştır. Söz konusu tüzükle 2007 – 2013 seneleri adına Avrupa Birliği kırsal kalkınma siyasetinin amaçları ile Kırsal Kalkınma Fonunun katkıda bulunduğu önlemlerin kapsamı sunulmaktadır. Avrupa Birliği Tarım Bakanlarınca 2006 senesinde “Yönlendirici Prensipler” kabul edilmiştir. Bu prensipler: (Anonim 2004).

- ✓ Kırsal kalkınmayla alakalı Avrupa Birliğinin desteklediği en çok katma değer meydana getirecek alanlara yönelmesi
- ✓ Avrupa Birliği siyasetleriyle tutarlılık,
- ✓ Temel Topluluk önceliklerinin kırsal kalkınma siyasetiyle alakasının kurulması,
- ✓ Yeni piyasa merkezli OTP’nin tatbik edilmesine, bu durumun elzem kıldığı yeniden düzenlenmeye yardım edilmesi
- ✓ Yeni Kırsal Kalkınma Tüzüğü ve Yönlendirici İlkeler dahilinde yeni bir kırsal ilerleme siyaseti tespit edilmiştir. Yeni kırsal ilerleme siyaseti amaçları için kabul edilen önlemler aşağıdadır;
- ✓ Ormancılık ve çiftçilik sektörlerinin rekabet kuvvetinin artırılması
- ✓ Çevresel ve kırsal sahaların geliştirilmesi
- ✓ Kırsal alanlarda hayat standartlarının iyileştirilmesi ve köylük alanlardaki ekonominin geliştirilmesi

LEADER sistemi kırsal yerlerin yerel seviyede de olsa kalkındırılması hedefini gütmektedir. Bu sistem katılımcı ve aşağıdan yukarıya giden bir sistemdir. Özel – kamu ortaklığıyla gelişir ve yöresel ilerlemenin stratejilerini özendirir. Öbür üç amacı da bunu tamamlayıcı özelliğe sahiptir. Bu şekilde bölgesel yerel kalkınma stratejilerinin tespiti yapılır.

LEADER adlı program Avrupa Birliği’nin kırsal kalkınmayla alakalı mühim bir tatbik etme sistemidir. Bu program sosyo – ekonomik yardımı ve yerel metotların ilerletilmesini hedefleyen bir programdır. LEADER doğrultusunda farklı sektörlerden az zamanda iletişimi sağlayan ortakların işbirliğiyle aracısı olmayan etkinlikler hayata geçirilmektedir. Yine EAGGF, EFRD türünden temel ana Avrupa Birliği programları adına pilot uygulamalar hayata geçirilmektedir LEADER adlı program belli bir metoda dayanmaktadır ve bunun ana grupları gençler ve kadınlardır. Bahsettiğimiz gruplardaki tecrübelerin paylaşılması hedefiyle ağlar tesis edilmekte ve kıtadaki LEADER türünden

gruplar ve öbür LEADER gruplarıyla uyumuna mesnet eden etkinlikler meydana getirilmektedir (Gülçubuk vd., 2010).

2006 senesinin 1 Temmuzunda Şeker Reformu işler vaziyete geçmiştir. Bu durum OTP kapsamında meydana gelmiştir. Bu durumdan önce 1968 senesinde meydana getirilen Şeker Ortak Piyasa Düzeni, öbür alanlarda meydana getirilen ve destek fiyatlarının düşürülmesi ile direkt ödemelerin üretimle alakalarının kesilmesini kapsayan reformların haricinde bırakılmıştır. Reformun amaçları aşağıda belirtilmiştir (Anonim 2006b).

2.4.2.8. Ortak Tarım Politikasında sağlık taraması (healtcheck)

2008 yılı Kasım ayında AB üyesi devletlerin tarım bakanları OTP'nin yeniden gözden geçirilmesi ve bir Sağlık Taramasından geçirilmesi konusunda anlaşmışlardır. Böylece OTP'nin günün ihtiyaçlarına göre daha modern, daha sade, daha verimli hale getirilmesi hedeflenmiştir. Bu sağlık taraması incelemesiyle tarım sahalarının atıl hale getirilerek imalatın düşürülmesi prensibine son vermekle kalmamış, 2015 senesinde (1984'ten itibaren devam ettirilen) süt imalatına sınır getirilmesi sisteminin de bitirilmesi kararlaştırılmıştır.

2004 reformunun ardından birtakım üye ülkelerde kimi yardımların mamule bağlı şekilde verilebilmesi şikkından faydalanabilirken, son tertibatla (emziren inekler, keçi ve koyunlara tevdi edilen primler dışında) tüm destekler Tek Ödeme Sistemine dâhil edilmiştir. Çiftçilere verilen direkt desteklerin düşürülmesi ve buradan meydana gelecek fonun kırsal kalkınma harcamalarına yönlendirilmesiyle alakalı modülasyon sisteminin yükseltilmesi kabul edilmektedir. Senede 5000 Avro'nun üstünde direkt destek alan çiftçilerden yardımda %5 kesinti yapılmaktayken, bu oran 2012'ye kadar %10'a çıkartılmıştır. Senede 300.000 Avro'nun üstünde destek alan çiftçilerden ilave %4 kesinti yapılacaktır. Kırsal Kalkınma Fonuna verilecek bu paralar iklim değişimi, yenilenebilir enerji, su idaresi, canlı çeşitliliğiyle alakalı programlar ve bu sahalardaki yeniliklere, bunun gibi süt sektöründeki yan tedbirlerde faydalanılabilecektir. Bahsettiğimiz transfer edilen tutar ortalama Gayri Safi Milli Hasılanın düşük olduğu uyum kesimlerinde %75-90 oranında Avrupa Birliğince ortak finansmana verilmektedir (Eraktan 2005' ten Aktaran Akın, 2015: 29).

2.5. Avrupa Birliğinde Kırsal Kalkınmaya Geçiş ve Nedenleri

Kırsal alanlar, insanlığın hem cinsiyle ve doğa ile etkileşimde bulunduğu alanlardır. Bu alanlarda genellikle tarım ve ormancılığın etkili olduğu ama bunun yanında turizm, küçük ve orta ölçekte sanayinin ve el sanatları gibi farklı ekonomik faaliyetlerinde önemli olduğu,

üzerinde insanoğlunun köy pazarı gibi sosyal yapılarının yükselttiği, çevreyle ilgili açıdan önemli ve şehirli insanlarla devamlı iletişim içinde olan mekânlardır (www.zmo.org.tr, Erişim Tarihi:18.09.2019).

Avrupa komisyonu kırsal alanları sadece nüfus ve yerleşim türüne göre değil de kırsal alanları ekonomik, sosyo-kültürel, doğal kaynaklara ulaşma imkanı ve nüfus yoğunluğu gibi bir çok yönden değerlendirerek tanımlamasını savunmuştur (Avrupa Komisyonu, 1999: 23).

AB'nin büyük bir çoğunluğu kırsal bölge olup, nüfusun yarıdan fazlası kırsalda yaşamakla birlikte, kırsal kesimin %77'si tarım ve ormancılıkla uğraşmaktadır. Bunun sonucunda birlik içinde yapılan kalkınma çalışmalarının daha fazla önemi olduğu görülmüştür. Ayrıca bu çalışmaların küçük ölçekli alt yapının gelişmesine olanak sağlaması ve büyük yatırımlar arasında bağlantı kurulması kırsal politikanın aslında çok yönlü bir şekilde çevre, enerji, ulaşım gibi durumlarla ilişkili olduğunu göstermiştir. Şimdi kırsal kalkınma denildiğinde yalnızca tarım faaliyetlerini görmekten çok daha geniş kapsamlı olarak çevre koruma, geliştirme ve kırsal alanları sosyal ve ekonomik olarak desteklemek ve aynı zamanda bunları bir bütün olarak içermektedir (Gülçubuk ve ark. 2010: 33).

Avrupa Birliğinde köylerin kalkınması mevzusu her zaman gündemdedir. Fakat konu genel hatlarıyla tarım siyasetlerinin tamamlayıcı bir ögesi şeklinde kabul edilmiştir. 1968 senesinde Mansholt adıyla bilinen tarım reformu projesinde tarım işletmelerinin çağdaş bir duruma getirilmesi, tarımda çalışanların sayısının düşürülmesi ile tarımla uğraşanların sosyoekonomik verilerinin ve mesleki yeterliliklerinin yükseltilmesi amaç olarak tespit edilmiştir. Bu kapsamda, Maastricht Anlaşmasının ekonomik ve sosyal bütünleşmenin sağlanmasına yönelik hedeflerle ilgili 130A nolu maddesine eklenen kırsal bölgeler de dâhil olmak üzere ibaresi kırsal kalkınmaya yasal dayanak olarak kabul edilmiştir (Anonim 2009: 41).

1988 senesinde Komisyonca Kırsal Toplumun Geleceği adında bir bildiği yazılmıştır. Bu bildiride şunların üzerinde durulmuştur; kırsal alanlar yalnızca coğrafi açılardan değerlendirilemez. Bu alanlar aynı zamanda parasal ve toplumsal hayatın çok değişiklik etkinliklerine sahne olan bir karmaşık olduğu belirtilmiştir. Ayrıca kırsal sahaların bünyesine aldığı yalnızca nüfus iş ve yaşam veren sahalar yoktur. Bunun gibi halkın bütün gruplarına seslenen, ekolojik dengenin tesis edildiği birden çok işleve sahip alanların varlığının üzerinde durulmuştur.

Adı geçen bildiride kırsal kalkınma için 3 ana amaç tespit edilmiştir;

- ✓ Mali ve toplumsal birliğin gerçekleştirilmesi
- ✓ Tarımla mevzuatının yeniden düzenlenerek kırsal maliyenin yekvücut şeklinde değerlendirilmesi
- ✓ Çevrenin ve tabi kaynakların muhafazası (Anonim 1998).

Gündem 2000 ile beraber geniş reform paketi 2000 – 2006 seneleri arasında geçerli olacak şekilde yapısal fonların amaçları 3'e düşürülmüştür (1988 reformlarında Topluluğun yapısal politikaları için 5 temel hedef belirlenmiştir). 1 numaralı hedef olarak geri kalmış yerlerin yapısal uyum ve gelişmesine katkıda bulunmak istenmiştir. Bu amaç doğrultusunda bölgeler birey başına GSYH'si Birlik ortalamasının $\frac{3}{4}$ 'ünden düşük olan yerlerdir. Yapısal fon kaynaklarının aşağı yukarı $\frac{2}{3}$ 'ünün hedefe verilmesi kabul edilmektedir. Hedef 2'nin amacı yapısal güçlükler ile mücadele eden yerlere destek verilmesidir. Bu amaç doğrultusunda, sanayi, hizmetler veya balıkçılık dallarında meydana gelen değişikliklerin tesiri altında kalan yerler, mali çeşitliliğin olmaması, büyük bir düşüşün yaşandığı kırsal bölgeler ve mali etkinliklerin yitirilmesi nedeniyle zorluk içerisinde bulunan kentsel bölgeler bulunmaktadır. İstihdam, eğitim ve mesleki eğitim konularında çağdaşlaştırma çabaları hedef 3'ün alanına girmektedir. Öbür hedeflerin tatbik edilmediği yerlerde de son hedef uygulanacaktır (Anonim 2009).

2007–2013 arası Avrupa Birliği parasal perspektifinde, kırsal kalkınmanın artık yalnızca OTP kalemi içinde karşımıza çıkmamaktadır. Ayrı fon tahsisatı gerçekleştirilerek bütçelenen yenilenmiş bir saha şeklinde önümüze gelmektedir. OTP'nin 2. Saç ayağı olarak yeni kırsal kalkınma siyaseti kabul edilmektedir. İlk defa bu zamanda, tabi kaynakların muhafaza edilmesi ve idaresi başlığında ve Avrupa Birliğinin çiftçiliğe yaptığı direkt katkılardan ayrı şekilde kırsal kalkınma başlığının üzerinde durulmuştur. Bahsettiğimiz bütçe kalemi 2007 – 2013 mali dönemi adına aşağı yukarı 88.500.000.000 avro ayrılmıştır (Anonim 2010).

2007 – 2013 seneleri arasında Avrupa Birliği'nin ilerleme hamleleri dahiline, aynı seneler içinde üye devletlerin tarım ve kırsal kalkınma konusundaki tasarılarını finanse edecek vaziyette bulunan Kalkınma İçin Avrupa Tarımsal Fonuna yani EAFRD ile alakalı 1698/2005 sayılı Konsey Tüzüğünde 4 esas tespit edilmiştir.

2007 yılından başlayarak tatbik edilmeye başlanan yeni tüzükte kırsal kalkınmayla alakalı amaçlar, yeniden yapılanmayı, iyileşmeyi ve yeniliklere katkıda bulunarak tarım ve

ormancılıkta rekabetçiliği geliştirme; arazi idaresini destekleyerek çevreyi ve kırsal kesimi düzeltmeyi ve son olarak kırsal bölgelerdeki hayat standardını düzeltmeyi ve mali etkinliklerin çeşitlendirilmesini arttırma biçiminde ifade edilmiştir. Adı geçen kırsal kalkınma amaçları belirlenen 4 eksen sayesinde tatbik edilecektir (Ayanoglu 2008'den Aktaran, Akın, 2015: 43). Bu dört eksen;

Eksen-1: Tarım ve Ormancılık Sektörlerinin Rekabetçiliğinin düzeltilmesi,

Eksen-2: Çevre ve Kırsal Kesimi düzeltme,

Eksen-3: Kırsal Alanlarda Yaşam Kalitesi ve Kırsal Ekonominin Çeşitlendirilmesi,

Eksen-4: Kırsal Ekonominin Geliştirilmesi Faaliyetlerinin Birleştirilmesi.

2007 – 2013 arası Avrupa Birliği kırsal kalkınma siyasetinin ana ilkeleri şunlardır: Kişiye, yere ve doğaya karşı hassas planlamanın üstünde duran, bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarını sıfıra indirmeyi amaçlayan bir düşünce tasarlamıştır. Bilhassa rekabet edilebilirlik, köylerin ekonomisinin çeşitlenmesi, tarım haricindeki istihdam, insan kaynaklarına yatırım, mesleksel eğitim yöresel teşebbüsler, kırsal altyapı, doğayı koruyan alanlar, kırsal peyzaj ve arazi idaresi türünden konulara eğilmişlerdir. Bu şekilde kırsal kalkınma siyaseti yalnızca tarım ile alakalı olan ve çiftçilik yapan kişilere göre ayarlanan bir siyaset alanı olması engellenmek istenmiştir (Dıraor 2008: 101).

2.6. Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası Finansmanı ve Mali Perspektifi

Avrupa Birliği'nin tümünde geçerli tarım politikalarının yasal olarak temelini ortaya atan ilk antlaşma Roma Antlaşmasıdır. Bu tarım politikası Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası(OTP) olarak adlandırılır, 1999 yılında yürürlüğe konmuş ve 1992 yılındaki yenilik sürecini Gündem 2000 kararlarından sonra önemli bir şekilde tanımlamıştır. Bu yenilik süreci üye ülkelerde tarıma ve kırsal yaşama olan desteklerinde bağımsız karar verebilme yetilerini arttırmıştır. İlerleyen süreçte birlikten ulusala geçiş politikalarının derecesini bu uygulamalar belirleyecektir.

2005 senesine değin OTP harcamalarını Roma Antlaşmasına göre tesis edilen Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu karşılamıştır. Ancak 2005'te çıkarılmış olan 1290 sayılı tüzük ile birlikte bahsettiğimiz fon ikiye ayrılmıştır. Adları şöyledir; Avrupa Garanti Fonu yani EAFG ve Kırsal Kalkınma İçin Avrupa Tarımsal Fonu yani EAFRD'dir. OTP harcamaları ve müşterek piyasa düzenleri dahilindeki giderler fonun ilk bölümünden karşılanmıştır. Sadece kırsal kalkınmanın giderlerini ikinci bölüm karşılamıştır. İlerleyen

süreçte ikinci kısma verilen payın artırılıp birinci kısma verilen payın düşürülmesi amaçlanmaktadır (Kıymaz, 2008).

Ortak Tarım Politikası 2013-2014 bütçesine baktığımızda doğrudan gelir destekleri kademeli olarak azaltılmakta, bütçenin içinde kırsal kalkınma ile ilgili kalemlere verilen destekler arttırılmaktadır. Özellikle son dönemlerde tarıma katacağı değer açısından ar-ge çalışmalarına ayrılan bütçe de arttırılmıştır (European Commission'dan aktaran, Yalçinkaya ve Aktaş 2016: 66)

Tablo 2.4. 2013-2014 AB Ortak Tarım Politikasında Genel Bütçe

(x 1 000 000 Avro)	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	toplam	%
Doğrudan Desteklemeler ve Piyasa Düzenlemeleri	43,515	42,244	41,623	41,029	40,420	39,618	38,831	38,060	325,340	73,6
Kırsal Kalkınım	13,890	13,618	13,351	13,089	12,832	12,581	12,334	12,092	103,787	23,4
İnavosyon ve Ar-Ge Faaliyetleri	984	945	950	955	955	960	960	960	7669	1,74
Doğal Yaşamı Destekleme ve Çevre Koruma	362	390	415	440	465	490	515	485	3,562	0,81
Temsil Maliyetleri	49	49	49	49	49	49	49	49	392	0,09
Diğer	230	140	140	140	140	140	140	139	1,209	0,27
Toplam	59,030	57,386	56,528	55,702	54,861	53,838	52,829	51,875	441,959	100

Kaynak: (European Commission'dan aktaran, Yalçinkaya ve Aktaş 2016: 67)

OTP'nin, AB'nin 2014-2020 yılı bütçesindeki payı yaklaşık olarak %40 civarındadır. Gayri Safi Milli Hasılda tarımın payı oldukça düşüktür ve %2 – 3 civarındadır. Dolayısıyla tarımın bütçedeki payının daha da düşürülmesi gerektiğini Avrupa Birliği içinde düşünenler diğerine göre daha çoktur. Bilhassa Britanya, İsveç ve Hollanda gibi devletler tarımın Gayri Safi Milli Hasıladaki payının az olmasından ötürü tarıma verilen desteğin komple bitirilmesini düşünmektedirler. Bununla alakalı olarak Britanya “İngiltere Çeki” isminde bir avantajı elinde tutmaktadır. Birleşik Krallık, bütçenin yüzde ellisinin tarıma ayrıldığını ve kendisinin bu paydan yararlanmadığını söyleyerek bu farkın kendisine verilmesini istemiştir. Böylece Britanya'nın bütçeye verdiği destek ile bütçeden aldığı arasındaki farkın %66'sı Britanya Devletine iade edilmektedir (Sarı 2006: 23). Portekiz, Fransa, Yunanistan ve İspanya gibi çiftçilik ürünlerini dışarıya satan devletler tarım desteklerinin devam etmesini ve tarımın

bütçedeki payının aynı biçimde sürmesini talep etmektedirler. Avrupa Birliği'ne üye devletlerin adedinin artması ve bu devletlerin tarımsal yapılarını gelişmemiş bulunmasından ötürü OTP bütçesinin aşırı derecede genişleyeceği kaygısı, buna yönelmenin temel nedenidir (Anonim 2010: 41).

Tablo 2.5. 2014-2020 çok yıllık mali çerçeve taslağında OTP harcamaları

Milyar Euro (2013 ödemeleri baz alınarak)	Toplam Pay (Milyon Avro)	Toplam (%)
Ana kalemler		
Sütun 1: Doğrudan ödemeler ve piyasa düzenlemeleri	317,2	72,84
Sütun 2: Kırsal kalkınma	101,2	23,23
Toplam (1+2)	418,4	96,07
Ek harcamalar		
Gıda güvenliği	2,5	0,58
Zor durumdaki kişiler	2,8	0,64
Tarım sektöründeki olası krizler için rezerv	3,9	0,90
Avrupa Küreselleşme Fonu (Maksimum tutar)	2,8	0,64
Arge ve inovasyon (Gıda güvenliği, bioekonomi, sürdürülebilir tarım)	5,1	1,17
Ek harcamalar toplamı	17,1	3,93
Taslakta 2014-2020 için öngörülen toplam harcama	435,5	100,00

Kaynak: Çalışkan, 2011: 140

2014-2020 Çok yıllık mali çerçeve taslağı tablo 2.5'te verilmiştir. Buna göre 2014-2020 yılları arasında OTP bütçesinin doğrudan %23,23'lük kısmının kırsal kalkınma harcamalarına tahsis edildiği görülmektedir (Tablo 2.5).

Sonuç olarak, kendine özgün yapısı ve hedefleriyle Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikasıyla tarım siyasetinin önemli bir parçasıdır. Ortak Tarım Politikası, ilk ortaya çıkış nedeni gıda arz güvenliğidir. İlk başlarda ne olursa olsun üret anlayışıyla giden AB, gıdada büyük stokların ortaya çıkmasıyla mali olarak sorun yaşamıştır. Bu sebepten dolayı AB tarım politikalarında sürekli bir değişime gitmek zorunda kalmıştır. Günümüzde AB ortak tarım

politikasında kırsal kalkınmayı, teknolojiyi ve ar-ge çalışmalarını destekleyerek AB tarımını rekabetçi bir sisteme ulaştırmayı amaçlamıştır (Yalçınkaya ve Aktaş, 2016: 86).



ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYEDE KIRSAL KALKINMA VE TARIM POLİTİKALARI

3.1. Kırsal Kalkınma Kavramı ve Tarihsel Süreci

Bu kavram ister gelişmiş olsun ister gelişmekte olsun yeryüzünün hemen her yerinde popüler bir şekilde onaylanan bir kavramdır. Ancak bütün kesimlerin üzerinde fikir birliğine vardığı evrensel bir kırsal ayrımı ve tanımından söz etmek mümkün değildir. Eski zamanlardan şu ana değin bu kavramla alakalı insanlar çok farklı şeyler söylemişler ve farklı amaçlar adına bu kavramı araçsallaştırmışlardır (Bakırcı, 2007: 35).

“Kırsal kesimlerde yaşayanların kendi teşebbüs ve faaliyetlerini kamu gruplarının işbirliğine sunarak, kalkınmak için kullanmak” kırsal kalkınmanın en umumi tanımıdır. (Eraktan ve Yıldırak, 1989: 5). BM’ye göreyse bu kavramın tanımı şudur; küçük toplulukların, içinde bulunmuş oldukları mali, toplumsal ve kültürel şartları düzeltmek hedefiyle yaptıkları faaliyetlerin, devletin aynı mevzudaki faaliyetleriyle birleştirmesi bu kesimlerin milli bütünlük içinde kaynaştırılması ve milli kalkınma faaliyetlerine lüzumlu desteği sağlamaları sürecine kırsal kalkınma denir (Eraktan ve Yıldırak, 1989: 6). Bakırcı’ya göreyse bu kavramın tanımı şudur; kırsal alan ya da yerleşme şeklinde kabul edilen bölgelerdeki toplumsal, kültürel ve mali bütün koşulların, çevreyi muhafaza etme ve devam edilebilirlik prensipleri dahilinde bu yerlerde mesken tutan kişilerin mutluluk ve hayat standartlarının yükseltilmesiyle alakalı plan, siyaset ve tatbik sistemlerinin tamamına kırsal kalkınma denir (Bakırcı, 2007:33). Geray ise aynı konuda şöyle düşünmektedir; kırsal bölgelerde hayatlarını devam ettiren kişilerin sosyal, parasal ve tarımsal açılardan yapısını değiştirecek şekilde imalat, gelir ve yaşam standartlarının ilerletilmesini, kişi ile toprağın alakasında yer alan dengesizliklerin yok edilmesini, kentsel alanlarda mevcut fiziki ve sosyal yapının kırsal bölgelerde de meydana getirilmesini, tarımsal mamullerin daha iyi ele alınmasını hedefleyen çok yönlü süreçleri, faaliyetleri ve teşkilatlanmaları ifade etmektedir. Yalın bir dille ifade etmek gerekirse, kişilerin hayatına negatif şeyler getiren doğal çevre şartlarının düzeltilmesiyle alakalı faaliyetleri anlatmaktadır (Tolunay ve Akyol, 2006: 121). Türkdoğan ise bu konuda şu yorumu yapmaktadır; teknik bilgi ve yeniliklerin tarımla uğraşan kişiye öğretilmesi ve kabulü sürecidir. Dolayısıyla Türkdoğan’ın tanımı daha tekniktir. Bütün bunlardan şunu çıkarabiliriz ki kırsal kesimle alakalı gerçekleştirilen parasal, toplumsal ve kültürel bütün faaliyetlere kırsal kalkınmanın kapsamına girer.

19. asrın ortalarından başlayarak yeryüzünde kalkınma ile alakalı münakaşalar başlamıştır. Ancak bu kavramın ilmi bir şekilde kullanımı 2. Dünya Savaşı'ndan sonradır. Bu süreçte bu kavram yeni sürecin eşit bulunmayan alakalarının ve hiyerarşinin yasallaştırdığı bir tanım şeklinde karşımıza gelmiştir. Bu kavramın bu süreç esnasında karşımıza gelmesinin sebebi savaşın ardından sömürgeciliğin bitmesi ve bağımsız pek çok devletin kurulmuş olmasıdır.

İkinci dünya savaşının ardından sömürgeci güçler ellerindeki sömürge topraklarını daha fazla tutamayacaklarını anlamışlar ve gelişen hürriyet ortamından ötürü bu devletlerin bağımsızlıklarını tanımışlardır (Başkaya, 2005: 29).

Katılımcı kırsal stratejik planlama; seksenler ve doksanlardan başlayarak kırsal kalkınmada hariçten tesir edilen teknolojik ve milli siyasetler ile kendini belli eden, tavandan tabana ve masa başı düşüncelerinden süreç düşüncesine evrilmiştir. Adı geçen düşünce kırsal kesimin kırsal kalkınma zamanına kendi birincil hedefleri paralelinde dahil olmalarıyla meydana gelen değişimin bir tezahürüdür. Bu süreçte meydana gelen değişimler:

- ✓ Tarımsal imalat sistemleri incelemelerinin ve bilhassa Asya kıtasında çeltik ve buğday gibi tek ürün düzenlemelerinde Yeşil Devrimle kendini karakterize eden büyüme münakaşalarının meydana gelişi
- ✓ Teknolojide yaşanan gelişmeyle verilerin üretim ve erişilebilirliğinin artması ve bu şekilde yoksulların maruz kaldıkları problemlerin çözümüne kendilerinin destek olabilecek duruma gelmesi kaynağını, seksenlerdeki süratli kırsal değerlendirme yönteminden alan katılımcı metotların popülerleşmesi ve doksanlardaki katılımcı kırsal değerlendirmeye doğru gidecek biçimde ilerlemesiyle katılımcı öğrenme ve faaliyetlerin popülerleşmesi
- ✓ Kırsal kalkınmanın üzerinde duran kırsal yöntemlerde insan merkezli bir düşüncenin meydana gelmesi
- ✓ 1980lerde başlayan yapısal düzenlemeler ve pazarın özgürleşmesiyle ülkelerin evvelki zamanlarda geniş kapsamlı şekilde tarım işini yönlendirmeyi bırakma eğiliminin meydana gelmesi
- ✓ Ülkelerin kırsal hizmetlerin dağıtımındaki düşük aktifliğinde meydana gelen düş kırıklığı ve bu sahadaki destek kurumlarının diğer ortaklıklar arayışına gitmeleri devlet coşkusunun da düşmesiyle kırsal kalkınmada etkinlik yapan stkların adedinin ve izafi şekilde faaliyetlerinin artması

- ✓ Kadınların erkeklerden farklı sahalarda ve şartlarda faaliyet gösterdikleri ve dolayısıyla kırsal siyasetleri kadın ve erkek üstünde farklı tesirlere neden olmasının dikkate alınması ihtiyacıyla kırsal kalkınmada cinsiyetin göz önünde bulundurulması:(Giray vd., 2004: 2002).

1950’li yıllarda Amerika Birleşik Devletlerinde kırsal kalkınma siyasetine önem verilmiştir. Başkan Eisenhower yönetiminde tarım bakanlığının öncülüğünde ve uygulayıcılığında 1955 senesinde başlatılan Kırsal Kalkınma Programı, az gelirli olan ve tarımdan geçinenlere destek olmayı hedeflemiştir. 1960’lı yıllarda da devam eden bu faaliyetler Amerika Birleşik Devletleri maliyesi içinde tarımın payının azalmasıyla beraber kırsal yenilenme siyasetlerine dönüştürülmüştür. Yine de bu alanda gelişmeyle alakalı faaliyetler devam etmiştir. Mesela 2002 senesinde Tarım Güvenliği ve Kırsal Gelişme Eylem Planı onaylanmıştır (Cowan ve Foote, 2007: 2)

3.2. Kırsal Kalkınmanın Önemi ve Amaçları

Çoğalan nüfus, doğal problemler, dibe vuran mali durum, sosyo-kültürel yapının bozulması ve göç dalgası sebebiyle kırsal sahada ilerleme faaliyetlerinin ehemmiyeti son zamanlarda daha çok öne çıkmıştır. Konuyu genel hatlarıyla ele alırsak; kırsal kalkınmayla yerinde kalkındırılmaya uğraşılan kısım hem parasal olarak katma değer yapacak hem de doğal manada katma değer imaline destek olan tabi kaynakları muhafaza ederek kalkınmanın devam edebilir olmasını hayata geçirecektir.

Bu alanda yoksulluğu bitirme ve/ya da düşürme en mühim öge olarak düşünülmektedir. Kalkınan devletlerin genelinin mali durumlarının tarıma dayalı bulunması ve tarımın en çok istihdam sağlayan alan olması nedeniyle çiftçileri umumiyetle kalifiye olmayan işçilerdir. Ayrıca küçük tarım işletenleri ve aile işletenleri tarım personelinin belli düzeyde hayat kalitesini yapacak gelirden yoksun olmalarına sebeptir (Çondur ve Cömertler, 2010: 68). Dolayısıyla bilhassa kalkınan devletlerde kırsal kalkınma siyasetleri kırsal bölgelerde yoksulluğun düşürülmesinde çok önemlidir.

1.3 milyar kişi Dünya Bankasına göre günde 1\$’ın altında yaşamıştır. Sekiz yüz milyon kişi açlıkla yüzleşmiş ve bu sayı 2020 senesinde bir milyara ulaşacağı öngörülmüştür. 5 yaşının altında olağan halde daha zayıf çocukların adedi 2020 yılında 200 milyon olacağı düşünülmüştür. Yine kentleşmenin artmasına karşın yoksul nüfusun 1/3’ünün kırsal bölgelerde yaşayacakları tahmin edilmiştir (McCallar ve Ayres, 1997: 1).

Dünya Bankası yoksulluğun azaltılmasının, gelişmenin geniş bölgelere yayılmasının; hane, milli ve global temelde gıda emniyeti ve devam edilebilir tabi kaynak idaresinin devam edilebilir kırsal kalkınma hedefleri olduğunu ve bu hedeflerin etkili kalkınma olmadan başaramayacağını ifade etmektedir (McCallar ve Ayres, 1997: 1-2)

Kalkınma kavramı üzerinde kesin bir görüş birliğine varılabilmiş değildir. Çünkü birbirinde farklı disiplinlerce farklı düşünce tarzlarıyla yaklaşılan bir konudur. Düşünürler bununla alakalı büyüme, yapısal değişim, endüstrileşme ve çağdaşlaşma arasında bağlar oluşturulmuş ve büyük münakaşalar olmuştur (Yavilioğlu, 2001: 110).

Dolayısıyla kırsal kalkınma eko-politik bir düşünceyle direkt bağı olan bir durumdadır. Dünyamızın genelinde az gelişmiş devletlerin asıl amacı kırsal alanda kalkınmanın meydana gelmesi, milletlerarası alandaysa gelişmenin gerçekleşmesidir. Gelişmiş devletlerdeyse ana hedef, büyümeyle beraber erişilen kalkınma seviyesinin devamlılığının sürdürülmesi ve milletlerarası sahadaki gelişmiş devlet konumlarının muhafazasıdır. Bu şekilde sosyo ekonomik gelişme sürecinde kalkınmanın yapılması ve devamlılığının gerçekleşmesi, mali, toplumsal, politik ve kültürel etkenler ile alakalı şekilde çok yönlüdür. Yine halkların sahip olduğu fiziksel ve insan kaynaklarından akılcı bir şekilde faydalanma ve bunlarda nicelik ve nitelik yönünden meydana gelecek farklılaşmalar bağlı olmaktadır. Bu esnada kırsal bölgelerde meydana gelecek dönüşüm genel ilerleme üstünde oldukça önemlidir.

3.3. Türkiye Ölçeğinde Kırsal Üretim ve Yapısal sorunlar

Kırsal üretimi; kırsal alanda yaşayan bireylerin tarım, ormancılık, hayvancılık ve turizm gibi alanlarda yapmış oldukları üretim olarak tanımlayabiliriz. Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde yoksulluğun yoğun olarak yaşandığı alanlar kırsal alanlardır. Bu sebepten dolayı Türkiye'nin ekonomik olarak büyümesi ve yoksulluğu azaltılması, hatta bitirilmesi açısından kırsal alanlarda yapılacak olan üretimin artması gerekmektedir. Özellikle tarım alanında artacak olan üretimin ve bu üretimin artması sonucu gıda fiyatlarının düşmesine, gıda fiyatlarının da düşmesi neticesinde de enflasyonun düşmesine, tüketicinin alım gücünün artmasına ve Türkiye'nin ekonomisinin kalkınmasına, yoksulluğun azalmasına ve aynı zamanda gelir dağılımındaki eşitsizliğin en aza indirmesine yardımcı olacaktır. Bu açıdan bakıldığında kırsal alanda artacak olan üretim Türkiye'nin refah seviyesinin artması ve ekonomik büyüme açısından oldukça önemlidir.

Türkiye’de kırsal alanların yapısal sorunlarından biraz bahsedecek olursak; kırsal üretimde yer alan bireylerin eğitim seviyelerinin düşük olması, genç nüfusun azlığı, toprağın yani tarım arazilerinin amacı dışında kullanılması, su kaynaklarının etkin kullanılamaması, kırsal alanlarda teknik elamanın yetersizliği, üretim yapan bireylerin organize ve birlik olmasını sağlayacak üretim kooperatifleri kuramaması ya da yeterince katılım sağlayamaması, sertifikalı tohum üretimin yeterince yapılmaması, tarım arazilerinin küçük olması ve bu küçük işletmelerin yeterince tarımsal destekler ve kredilerden faydalanamaması ayrıca eğitim sağlık alt yapı ve kültürel olanakların yetersizliği gibi daha birçok sorun sayılabilir.

Türkiye’de, tarımsal sistemin en büyük parçası olan tarım işletmeler, genelde küçük bütçeli, sahip oldukları araziler ise çok dağınık ve parçalı bir haldedir. Bu küçük bütçeli işletmeler kendi alanlarında teknoloji kullanımını kısıtlamakta ve iş gücü etkinliğini düşürmektedir. Durum böyle olunca işletmelerin kredi alma ve sermaye biriktirme işlemleri zorlaşmaktadır. Küçük ölçekli işletmelerin büyüüp sermaye biriktirmesinin tek yolu üretici olarak örgütlenmekten geçmektedir. Fakat ülkemizde üretici örgütlenmesi yeterli seviyede olmamakla beraber ülkede yer alan farklı üretici örgütlerine ise yeterince katılım sağlanamamıştır (<https://kkp.tarim.gov.tr>, Ulusal Kalkınma ve Tarım Strateji 2015 Raporu, Erişim Tarihi: 20.09.2019).

Türkiye’de tarım arazilerinin genelde miras yoluyla bölünmesi sonucu dağınık ve parçalı olması ve bu parçalı arazilerin zamanla artması, bu sebepten tarım işletmelerinin sayıca fazla olması, işletmelerin ekonomiye kattığı değer açısından istenilen seviyeye ulaşmaması dikkat çekmektedir. Tarım alanlarının amaçlarının dışında kullanılmalarının, tarım alanlarının işletilmesinin bilinçli ve modern tarım teknikleri kullanılarak yapılmaması, bir tarımsal üretim planlama sürecinin olmayışı ayrıca altyapının ve tarımsal yapının yetersiz düzeyde olması da önemli bir durum arz etmektedir. Hayvanlarda gen verimliliği ile ilgili başarının yeterli olmaması, işletmelerde yer alan hayvanların kazanç sağlayacak yeterlilikte olmaması, hayvan sağlığı ve işletmelerin istenilen Avrupa birliği standartlarını yakalayamaması, hayvanların bakımıyla alakalı gerek bilgi eksikliğinden gerek teknik elaman yetersizliğinden yanlışlar yapılması, tecrübenin yeterli olmaması, hayvancılık alanında başlıca problemlerdir. Üretimde kaynakların yani sermayenin etkin bir şekilde yönetilememesi, makineleşme oranının azlığı, üretim ve pazarlama ağının tam manasıyla oluşmamış olması, üreticilerin kooperatifleşememesi, servet sahipleri ile kuruluşların arasındaki işbirliğinin istenilen düzeyde olmaması, Tarım ve hayvancılıkla ilgili eğitim faaliyetlerinin verimli olmaması, geleneksel yöntemlerin kullanılması gibi konular kırsal bölgelerde tarım ve

hayvancılığın gelişimini ve verimini azaltan, gerileten sorunlar olarak karşımıza çıkmaktadır (Kırsal Kalkınma Çalışma Grubu, 2002: 10-14)

3.4. Türkiye’de Kırsal Kalkınmaya Yönelik Yaklaşımlar ve Politikalar

Kırsal kalkınma, kırsal alanda yaşayan bireylerin ekonomik, kültürel ve sosyal refahı ile yaşam kalitesini artırma sürecidir. Kırsal kalkınma kavramını sadece tarım ve tarımla uğraşan insanları kapsamamaktadır. Kırsal kalkınma kavramı kırsal alanda yaşayan bireylerin ihtiyaçlarını göz önünde bulundurarak onların sosyo-kültürel ve ekonomik olarak bir bütünlük içerisinde ele almakla soruna daha geniş bir zeminde yaklaşmamızı sağlamaktadır (Öztürk’ten Aktaran Oktik, 2008: 272).

Kırsal kalkınma için uygulanan projeler kırsal kesimde hayatını sürdüren bireylerin beklentilerini tam manasıyla karşılayamamıştır. Kırsal bölgelerin kalkınması sadece tarım alanında değil aynı zamanda sanayi, turizm ve kültürel gibi alanlarda da belirli bir denge politikası izleyerek bölgenin dinamikleri ve ihtiyacına göre sağlanmalıdır (Akça, 2001: 29-35) Kırsal bölgelerde kalkınma planlarının hayata geçirilmesi, yeterli düzeyde bir eğitimle ve ciddi bir teşkilatlanmayla ilgilidir. Bireylerin refah seviyesinin artması genellikle kişilerin kazançlarını arttırmak, ev almak, araba almak, eğitim alma, sağlık hizmetlerinden faydalanabilmek, sağlıklı ve kaliteli beslenebilmek ve rahat bir hayat standardına kavuşmak olarak algılanmaktadır. Kırsal alanı sadece tarım alanı olarak düşünmemek gerekir. Kırsal alanı tarım dışında da birçok alanı içine alan geniş bir perspektifle inceleyerek ekonomik planlarının yapılması gerekmektedir. Kırsal alan olarak adlandırılan coğrafyalarda insanların yeterli bir üretim, iyi bir eğitim ve sağlık hizmetlerinin olmadığı bir alanda yaşamlarını sürdürmeleri zorlaşmakta ve bunun neticesinde insanlar mecburen göç etmek zorunda kalmaktadır (Yücer, vd., 2009: 27-33).

Türkiye ekonomisini planlarken belirli bir yol haritası çizerek planlamıştır. 1930’lu yıllarda planlı kalkınmayı uygulamaya koyan çok az ülkeden biri de Türkiye’dir. 1923 yılında İzmir iktisat kongresi düzenlenerek daha tam manasıyla kurulmamış Türk devleti o kongrede ekonomisinin temellerini atmış ve 1930 ile 1963 yılları arasındaki dönem planlı dönemden önceki dönem olarak adlandırılmış ve bu dönemde daha çok kırsal alanlarda kalkınma için çaba sarf edilmiştir. 1963 yılından sonra ise planlı kalkınma dönemine geçilmiş ve halen ülkemizde devam etmekte olan 5 yıllık kalkınma programları uygulanmasına geçilmiştir.

Türkiye’de Cumhuriyet ilan edildikten sonraki ilk yıllarda savaştan çıkmış bir toplum olarak tarım üretiminde yaşanan problemleri aşmak, gıda ile ilgili güvenceyi

sağlamak, küçük işletmelere işçi ve kırsal bölgede yaşayan insanlara istihdam yaratacak çözümler üretmek her zaman çözülmesi gereken konular arasında ilk sırada olmuştur. Cumhuriyetin ilanından sonra nüfusun büyük bir bölümü kırsal bölgelerde yer alması ve insanların birçoğunun tarım ve hayvancılıkla hayatlarını idame ettirmesi, kırsal kalkınma için savaştan yeni çıkmış ve elinde sermayesi olmayan vatandaşlara devletçi bir siyasetle kırsal kalkınma için insanların ihtiyaçları göz önüne alınarak birçok gelişme yaşanmış ve planlı döneme kadar kırsal alanda kalkınma gerçekleşmiştir.

Türkiye'nin kırsal alanlarda bölgeler arasındaki gelişmişlik seviyeleri farkını en aza indirmek veya yok etmek amacıyla devletçe kırsal kalkınma ile ilgili birçok proje ve politika hayata geçirilmiştir. Bu projeler genellikle kırsal alanda yaşayan insanların refah seviyelerini arttırmak için yapılan projelerdir. Örneğin alt yapı sorunlarının çözülmesi, insanların kazançlarını arttırmayı, sağlık, eğitim gibi olanaklarının iyileştirip kent seviyesine getirilmesi, kırsal alanda yaşayan bireylerin hem ekonomik hem de kültürel olarak yaşam şartlarını iyileştiren projelerdir. Devlet bu projeleri bölgelerin gelişmişlik düzeyine ve ihtiyacına göre belirledikten sonra daha önceden tespit edilmiş kriterler çerçevesinde uluslararası finans kuruluşlarına sunmaktadır. Bu finans kuruluşları Dünya Bankası ve Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu olmak üzere iki kuruluş tarafından bize finansman sağlamaktadır (Gülçubuk, 2005: 35-39).

Kırsal kalkınmayla ilgili yaşanan problemlerin sebep olduğu kırdan kente göçün en büyük nedeni kırsal ve kentsel alanlar arasındaki gelir farklılığıdır. Köylerini terk edip kente yerleşen insanlar kentleri genel olarak iş olanaklarının daha iyi olması nedeniyle tercih etmektedirler. Kente yerleşmek için gelen insanlar konut olarak her ne kadar bu kavram güncelliğini yitirmeye başlasa da halen farklı biçimlerde karşılaşılan “gecekondu” bölgelerine yerleşmektedirler. Kente gelen bu bireylerin eğitim seviyesinin az olması ve genelde hünersiz işçiler olması nedeniyle de, endüstriyel alanlarda değil, daha çok geleneksel iş ortamlarında, küçük işletmelerde veya kayıt dışı (sigortasız) işlerde çalışmak zorunda kalmaktadırlar. İş bulamayan insanların kente uyumu bu nedenlerle gecikmekte ve yasal olmayan yollardan para kazanma yolları aramak zorunda kalmaktadırlar. Kırsal alanlardan gelerek kente göç etme ve yerleşme belirli bir süreç içinde gerçekleşmektedir. “Kentlileşme” kavramı, şehre gidip-gelerek kenti tanıma, göç etme ve yerleşme olmak üzere üç aşamada gerçekleşmektedir. Bu süreç birkaç yıl sürmektedir. Bazı durumlarda ise 10 yıla çıkabilmektedir. Kırsal alanlardan kente gelen insanlar için yeni ortam çok farklı olmaktadır. Öncelikle ekonomik ilişkiler farklı olmaktadır. Sosyo-kültürel ilişkiler ise şehirde yerini ikincil ilişkilere bırakmıştır. Ancak bu

göç sürecine giren bir birey için geri dönmek oldukça zor olmaktadır. Sonuçta ise kırsal alanlardan bu denli büyük göçlerin yaşanması ve bu alanların boş ve atıl kalması, kırsal kalkınmanın sağlanmasının önündeki en büyük engel olmaktadır (Es ve Ateş, 2004: 222-223)

3.5. Türkiye Ölçeğinde Kırsal Yoksulluk ve Tarım İlişkisi

Tarım ile alakalı etkinlikler, umumiyetle gelişen devletlerin maliyelerinde ana etkinlik sahasını meydana getirmektedir. Çiftçilik sektörü gelişen aşağı yukarı kırk devletin dışsıtım gelirlerinin yarısından çoğunu ve elli civarında devletin de dışsıtım gelirlerini sağlamaktadır. Yine yeryüzü genelinde yoksulların çoğu da kırsal sahada yaşamaktadır.

Yeryüzünde 1,2 milyar yoksul kişinin % 75'ini meydana getiren aşağı yukarı 900 milyonu kırsal kesimde yaşamaktadır ve bu kişilerin hemen hemen hepsinin ana geçimini tarım ve tarımsal alanlar oluşturmaktadır. Umumi bir şekilde ele aldığımızda tarım, gelişmemiş devletlerde ana geçim etkinliğini oluşturmaktadır. Bu sektör, bu devletlerde ana istihdamı oluşturan sektör olarak meydana gelmiştir. Tarım ve tarımsal mamuller, bu devletlerin en büyük ihracat kalemlerini meydana getirmektedir (Öztürk'ten aktaran Oktik, 2008: 269). Tarım gelişen devletlerin ekonomilerinde önemli bir yer tutmaktadır. Gelişmekte bulunan devletlerin genelinde istihdamın % 50 ile 90 arasında mühim bir bölümünün tarım sektörü tarafından verildiği Dünya Bankası kaynaklarında izah edilmektedir (World Bank, 2005; World Bank, 2006). Daha da ehemmiyetli olanı bu oranın % 70 ile % 95 gibi yüksek bir oranını küçük tarım işletmeleri meydana getirmektedir. Bu şekilde ele alındığında da gelişmekte olan devletlerde küçük tarım işletmeleri özel sektörün mühim bir bölümünü meydana getirmektedir. Başka bir ehemmiyetli nokta da pek çok gelişmekte olan devlette tarım ve yoksulluğun birbiriyle bağlantılı olduğu realitesidir (Öztürk'ten aktaran Oktik, 2008: 270).

Tarımın ekonomilerdeki konumunun nasıl olması gerektiği ve yoksulluğun düşürölüp düşürölemeyeceği kesin olmayan bir mevzudur. Bir fikir uyarınca, gelişmekte olan devletlerde nüfusun çoğunun kırsal bölgede yaşaması ve gelirlerini tarımdan ya da tarım ile alakalı sektörlerden kazanması sebebiyle tarımsal imalat ve tarım sektörü yoksullukla mücadele adına en mühim parasal sektördür. Bununla birlikte başka bir fikir de tarımın yoksulluğu düşürmedeki ehemmiyetini onaylamakla beraber, yoksullukla mücadele etmek için tarım haricindeki sektörler, mesela tarım harici teşebbüsler ve toplumsal servis gibi alanlara lüzumunu savunur. Örneğin McIntosh ve Vaughan (1996) umumiyetle küçük tarım işletmelerine dayalı bir tarım sektörünün oluşturulabileceğini ve bunun da tarımsal üretim sistemini dönüştürerek ve tarımla ilgilenen ailelerin durumlarını iyileştirebileceğinden dem

vurur. Burada ehemmiyetli olan nokta yoksulluğun düşürülmesi adına küçük tarım işletmelerinin ya da aile tarım işletmelerinin mühim bir rol alabileceğidir.

Tarımsal üretim gerek kırsal alanda, gerek kentsel alanda ve milli seviyede yoksulluğun yok edilmesi adına farklı seviyelerde katkı sağlayabilir. Bunlardan ilki, tarımsal imalatın ve üretkenliğinin artmasıyla yiyecek fiyatlarının düşeceği fikridir. Diğeri, kırsal sahada yatırımın gerçekleşmesi ve tarımın desteklenmesinin istihdam meydana getireceği düşüncesidir. Üçüncü olarak, gerçek ücretlerin artmasını gerçekleştirmesidir. Son olarak da, tarım gelirinin artacağı beklentisi kabul edilebilir (Öztürk'ten aktaran Oktik, 2008: 276).

Ülkemizde kırsal yoksulluk; genellikle tarımla alakalı alanlarda çalışanlarda görülmektedir (UNICEF, 2000). Nedeni kırsal kesimin ana uğraşı alanı, tarımsal faaliyetlerdir. Kırsal yoksulluğun, tarımsal metotların ve araç-gereçlerin ilerlemesine rağmen seneler ilerledikçe azaltılamamasının altında, diğer sektörlerde aranabilir. Mesela; kamusal desteklerin azlığı, tarımla uğraşanların yeterince devlet tarafından sahiplenilmemesi, eğitimsizlik ve bilinçlendirme etkinliklerinin azlığı, direkt olarak imalatçılardan tüketiciye ulaşım imkanlarının kısıtlı olması, toprak incelemelerinin yapılamamış olması ve hepsinden de ehemmiyetlisi; hangi ürünlerin ne zaman, nerede, ne kadar üretilmesi lüzumu mevzusunda gerçekçi bir planlama ve uygulamanın yapılmamasıdır (Akder'den aktaran Kan, Türktob dergisi sayı 16: 54)

Kırsal kesimde insanların gelir elde ettikleri üç tane temel ekonomik faaliyet bulunmaktadır. Bunlardan ilki hayatlarını idame ettirmek için tarımsal üretim yapan küçük işletmelerdir. Bunlar genelde kendi ihtiyacı olan ürünün üretip, üretim fazlası olan ürünlerini de satıp kendilerine gelir elde eden çiftçilerdir. İkincisi tarımsal ürünleri ticari olarak üretimini yapan orta ve büyük ölçekteki işletmelerdir. Bu işletmeler toprağı olmayan kalifiyesiz işçilere istihdam alanı yaratmaktadır. Üçüncü ve sonuncusu ise tarımla alakası olmayan sanayi ve maden gibi sektörlerde üretim yapan işletmelerdir (Öztürk'ten aktaran Oktik:2008: 274).

3.6 Kooperatifçilik

Kooperatif, insanların karşılamakta zorlandıkları ihtiyaçlarını elde etmek için, güçlerinin birleştirerek bir araya geldikleri özerk bir kuruluştur.

Uluslararası Kooperatifler Birliğinin tanımına göre kooperatif; 'gönüllü olarak bir araya gelen insanların kendi menfaat ve çıkarlarını gözeterek ortak amaçlar doğrultusunda oluşturdukları demokratik yapıya sahip bir şirkettir (Gümrük ve Ticaret Bakanlığı 2012).

Uluslararası Kooperatifler Birliğinin özellikleri kooperatifçiliğin kabul görmüş yedi ilkesi bulunmaktadır. Bunlar:

- ✓ Gönüllü ve herkese açık ortaklık
- ✓ Ortaklar tarafından oluşturulan demokratik yöntem
- ✓ Ortakların maddi katılımı
- ✓ Özerlik ve bağımsızlık
- ✓ Eğitim, öğrenim ve bilgilendirme
- ✓ Diğer Kooperatiflerle iş birliği
- ✓ Topluma karşı iş birliği

Türklerde kooperatifçilik fikri aslında Osmanlıya kadar uzanmaktadır. Osmanlıda ki ahilik teşkilatı kooperatifçiliğin temel fikrini oluşturmaktadır. Kooperatifçiliği bir hareket olarak sistemli bir şekilde Mithat Paşa'nın kurmuş olduğu 'Memleket Sandıkları' ile başladığı kabul görmektedir. Memleket sandıkları önce Menafî sandığına dönüşmüş ve sonrasında ziraat bankasının kurulmasına tüm servetiyle katkı sağlamıştır (<http://koop.gtb.gov.tr>, GTB 2016 Kooperatifçilik Raporu, Erişim Tarihi:18.09.2019).

Cumhuriyet dönemindeki kooperatifleşme iki bölümden değerlendirilebilir.

1- Planlı dönem öncesi (1923-1960)

2- Planlı dönem sonrası olarak (1961 ve sonrası)

Cumhuriyetin ilanından hemen sonra kırsal kalkınmanın sağlanabilmesi için kırsal alanlarda örgütlenerek üretmenin öneminin farkında olan devlet ilk kooperatifler kanunu 1924 yılında itibarı zirai birlikler kanununu yürürlüğe koymuş ve 1930 yılında da İzmir de faaliyete geçirilmiştir. Bu yıllarda dünyada büyük bir ekonomik buhranın olması ve bu buhrandan üreticilerin zarar görmesi nedeniyle devlet çiftçilere maddi destek sağlamak ve onların ürünlerini pazarlamak amacıyla 1935 yılında tarım satış kooperatifleri ve tarım kredi kooperatifleri gibi kanunlar çıkararak üreticiyi korumayı ve desteklemeyi amaçlamıştır (<http://koop.gtb.gov.tr>, GTB 2016 Kooperatifçilik Raporu, Erişim Tarihi:18.09.2019).

Türkiye 1960lı yıllara geldiğinde ülkede istihdam sorunu ortaya çıkmış, işsiz insan sayısı giderek artmış, bunun sonucu olarak ülkede kalkınmanın daha etkin bir şekilde gerçekleşebilmesi için Türkiye'de planlı döneme geçiş yaşanmıştır. Planlı dönem içerisinde kırsal alanda üretimi artırmak için devlet kooperatiflere ayrı bir önem vermiş ve

kooperatifçilikle ilgili hükümleri ilk defa 1961 anayasasında yer vermiştir(Md 51 ve Md.52). Ortaya çıkan bu gelişmeler sonrasında kooperatiflerin öneminin giderek artmasıyla devlet ‘Kooperatifler Kanunu’ 1969 yılında hayata geçirmiştir. Sonraki senelerde devletin kooperatiflerin geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması için 1982 Anayasasının 171’inci maddesinde “Devlet Kooperatifçiliğin Geliştirilmesi için gerekli tedbirleri alır” ifadesine yer vermiştir. Kooperatifler kanunun yürürlüğe girmesiyle farklı alanlarda kooperatifler kurulmuş, tarımsal amaçlı kooperatifler ve konut kooperatifleri sayısal olarak artmıştır (<http://koop.gtb.gov.tr>, GTB 2016 Kooperatifçilik Raporu, Erişim Tarihi:18.09.2019)

Tablo 3.1. Türkiye’de Kooperatifler ve Ortak Sayıları

Faaliyet Alanına Göre Kooperatifler		Kooperatif	Ortak
1	Konut Yapı Kooperatifi	27.361	1.273.274
2	Tarımsal Kalkınma Kooperatifi	7201	775.563
3	Motorlu Taşıma Kooperatifi	5.803	171.265
4	Sulama Kooperatifi	2.523	303.586
5	Tüketim Kooperatifleri	2.170	183.463
6	Tarım Kredi Kooperatifi	1.625	1.001.418
7	Toplu İş Yeri Yapı Kooperatifi	1.161	84.035
8	Kredi Kefalet Kooperatifi	1.004	659.406
9	Küçük Sanayi Sitesi Yapı Kooperatifi	922	125.632
10	İşletme Kooperatifi	655	116.368
11	Pancar Ekiciler Kooperatifi	31	1.448.171

Kaynak: GTB,ÇŞB (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı)

Tabloda görüldüğü üzere faaliyet alanına göre en fazla sayıdaki kooperatif (27.361) konut yapı kooperatifi sırasıyla bunları takip eden tarımsal kalkınma kooperatifi, motorlu taşıma kooperatifi, sulama kooperatifi, tüketim kooperatifi ve tarım kredi kooperatifi yer almaktadır.

Kooperatif ortak sayısında ise birinci sırada pancar ekicileri kooperatifi sırasıyla konut yapı kooperatifi, tarım kredi kooperatifleri ve tarımsal kalkınma kooperatifleri takip etmektedir.

Kooperatifçilik ülkemizde birçok alanda faaliyet göstermektedir. Kooperatifler faaliyet alanlarına, amaçlarına göre sınıflandırılmaktadır. Türkiye’de kooperatifler tarım ve tarım dışı kooperatifler olarak sınıflandırılmaktadır (Öksüz 1982: 336).

Kırsalda üreticilerin organize olmasının yani kooperatifleşmesinin temel amacı üreticiyi korumak ve refah seviyesini artırmak olduğu için üretim olanaklarını arttırmak ve pazarda söz sahibi olabilmelerini sağlamaktır.

Kooperatifler rekabetin olmadığı ve az olduğu özellikle köy gibi kırsal alanlarda insanların ekonomik çıkarlarını korumak amacıyla kurmuş oldukları özerk bir teşkilattır. Bu özerk teşkilat var oldukları bölgede, alanda ekonomiye katkıda bulunarak o bölgenin kalkınmasına, Pazar ağının oluşmasına ve istikrar sağlamasına yardımcı olmaktadır. Özellikle üretim kooperatifleri çiftçiyi tefecinin elinden alıp, çiftçiye kredi imkanı vererek, çiftçinin girdilerini ucuz ve kaliteli fiyata almasını sağlayarak çiftçiyi kalkındırır. Aynı zamanda çiftçi ürününü satacağı zaman hiç bir aracı olmadan bu özerk kuruluşlar sayesinde ürününü pazara sorunsuz sunabilmesine yardımcı olmaktadır.

Türkiye, 2008 yılında dünyada yaşanan ekonomik krizden etkilenmeden çıkmasının sebepleri arasında krize karşı sağlam durabilen küçük ölçekli işletmelerin yer almasıdır. Bu işletmelere tarımsal kooperatifler aracılığıyla finansman destek sağlayan devlet kırsaldaki küçük işletmelerin üretim devamlılığını sürdürmüş ve bu üretimin ülke ekonomisine büyük katkısı olmuştur.

Bir ekonominin büyümesi için gerekli olan mal ve hizmet üretimi, kooperatifler aracılığıyla sağlanarak hem ülkenin kalkınmasına hem de kooperatifler aracılığıyla kırsal alanda yer alan yoksul bireylerin üretmesine yardımcı olarak onların artan refah seviyesinden daha da fazla pay almasına yardımcı olması açısından kooperatifler hem yoksullukla mücadelede hem de ülke ekonomisinin büyümesinde çok önemli bir konumdadır

3.7. Türkiye’de Kırsal Kalkınma Politikaları

Türkiye’de kırsal kalkınma politikalarının temel amacı, kırsal bölgelerde yaşayan bireylerin hayat standartlarını ülke ortalamasına yaklaştırarak, kırsal kesimde yaşayan bireylerin artan refah seviyesinden daha fazla pay almasını sağlamak ve aynı zamanda onları sadece ekonomik anlamda değil de sosyo- kültürel anlamda da kalkındırmaktır.

3.7.1. Türkiye’de Kırsal Kalkınma Politikalarının Gelişimi

“Ülkemizde kırsal bölgeleri kalkındırmak ve kırsal kesimde hayatlarını sürdüren bireylerin hayat standartlarını ve imkanlarını artırmaya yönelik faaliyetler, Cumhuriyetin kuruluşunun ilk yıllarına rastlamaktadır. Ülkede Cumhuriyetin ilanından sonra neredeyse her alanda görülen değişimler kırsal kalkınma alanında da görülmüştür. Nüfusun büyük bir kısmının kırdaki yaşaması ve buradaki insanların temel geçim kaynağının tarımsal faaliyetler olması nedeniyle tarımsal nüfusa ayrı bir önem verilmiştir. Tarımsal nüfusun yoğun yaşadığı köylere köy kanunuyla hukuksal statü verilerek köylerin yönetim yapıları ve köylere ulaşılabilecek olan hizmetlerin belirlenmesi sağlanmıştır. Bunun dışında köylere öğretmenler gönderilerek o öğretmenlerinde kırsal kesimde yaşayan çocuklara meslek sahibi yapan ve onları sosyal ve kültürel anlamda yetiştirilen köy enstitüleri kurulmuştur” (Gülbuçuk, 2005: 43-49).

Diğer bir taraftan, 1970’li senelere kadar tarımda, GSYH ve ihracat içindeki payı, ekonomi için olan katkı açısından önemlidir. Tarım, farklı siyasi hamleler sayesinde durumunu korumuş ve gelişimi için gerekli olan adımlar atılmıştır. Bu kapsamda tarımda uzun sürede genişleme süreci yaşanmış, ürün çeşitliliği, işgücü ve toprak veriminde artış görülmüş, makineleşme ve piyasaya yönelimler hız kazanmıştır. Kırsaldaki bölgelerin kalkınmasını sağlamak, ülke çapında kalkınmaya yönelik çalışmaları bütünsel hale getirmek ve kırsal bölge ile şehir arasındaki gelişmişlik farkının azaltılması sebebiyle yapılan faaliyetler, ülkemizin yaşadığı ekonomik zorluklar, planlama yönünden Planlı dönem evvelindeki çalışmalar ile planlı dönem sonrası çalışmalar şeklinde olmak üzere 2 başlık altında irdelenebilir.

“Cumhuriyet’in kurulduğu ilk yıllarda tarıma ve tarımla uğraşan küçük ölçekli işletmelere, kırsal alanda yaşayan üreticilere iş olanağı yaratmak gıda güvenliğini sağlamak ve üretimi artırmak için sürekli destek verilmiştir. Cumhuriyetin ilk yıllarında verilen bu destekler özel sektörün sermaye ve nüfus ile kaynaklarının yetersiz kalmasından dolayı kırsal kalkınma politikası açısından devletçi bir politika izlenmiştir. Söz konusu dönemde birçok gelişme görülmüş ve emsal olabilecek girişimler yapılmıştır” (Gülbuçuk, 2005: 43-49)

Kırsal kesimlerde ana geçim kaynağı olan tarım faaliyetlerinde makineleşmenin yaygınlaşmasıyla kırsal alanda yaşayan bireylerin işsiz kalması ve bu bireylerin artan hızlı nüfusun etkisiyle de iş olanaklarının az olduğu kırsal bölgeleri terk ederek kentlere yerleşmesiyle kentlerde hızlı bir nüfus artışı yaşanmıştır. 1950’li yıllardan sonra kentleşme oranı çok yüksek bir hızda artmış ve bu artış neticesinde kır ile kent arasında önemli bir

gelişme farklılığı meydana gelmiştir. Bu göç sonucunda meydana gelen farklılıkları en aza indirmek için kalkınma konusunda planlı döneme geçiş ihtiyacı artmıştır.

Ulusal ölçekte kalkınma stratejisi, beş yıllık kalkınma programlarıyla hazırlanmış ve bu programların faaliyete geçebilmesi içinde yıllık planlamalar düzenlenmiştir. Düzenlenen bu planlamaların genel amacı kırsal alanda alt yapı hizmetlerini geliştirmek, yeni iş imkânları yaratabilmek, kırsal alanın yaşam şartlarını kente yakınlaştırmak ve kırsal alanda yaşam kalitesini arttırabilmek gibi hedefler belirlenmiş ve bu hedefler doğrultusunda farklı hükümetler kırsal alanı kalkındırmak için birçok politika uygulamıştır (DPT, 2000: 3).

Kırsal kalkınma faaliyetleri arasında amacına ulaşmış veya bu amaçlar doğrultusunda hala devam eden programların hedefi, geri kalmış bölgelerde ekonomik girişimlerin geliştirilmesi ve çoğaltılması, kırsal alanda yaşayan bireylerin gelir seviyelerinin artırılması, tarımdaki problemlerin en aza indirilmeye çalışılması, yolların ve alt yapı sorunlarının giderilmesi gibi faaliyetleri içermektedir(DPT, 2000:4)

Ülkemizde bölgeler arasında gelişmişlik düzeyi arasındaki farkın az olması kırsal kalkınma için oldukça önemlidir. 1963 yılından itibaren bölgelerin mevcut durumu göz önüne alınarak uygulanan kalkınma politikalarında geri kalmış bölgelerin geliştirilmesine ve bölgeler arasındaki farkların aza indirgenmesine ayrı önem verilmiştir. Yapılan araştırmalar neticesinde bölgeler arasındaki gelişmişlik düzeyindeki farkların sebebinde kırsal alanların ekonomik yapısı ve kırsal alandaki tarım üretiminin yetersiz olmasıyla ilgili olduğu ortaya çıkmaktadır. Bu sebepten bölgelerin kalkınıp gelişebilmesi için kırsal kalkınma politikaların bölgelerde etkin kullanılabilmesi çok önemlidir. Ülkemizin Avrupa Birliği'ne üyeliği çerçevesinde Avrupa Birliği'ne ekonomik ve toplumsal uyumun sağlanması açısından, kırsal kalkınma daha önemli hale gelmiştir (DPT, 2000: 10-15)

Türkiye Avrupa Birliği'nin finansal desteğini sağlamak amacıyla Ön Ulusal Kalkınma Planı hazırlayarak ulusal düzeyde bölgesel gelişme planları ortaya koymuştur. Bu planlar çerçevesinde kırsal alanlarda istihdam yaratmak, tarımda verimi arttırmak, yeni tarım ürünleri ve tekniklerini kullanmak ile tarım dışı sektörlerde iş olanakları oluşturmayı öngörmüştür (DPT, 2003: 125-135). Kırsal kalkınma politikalarının etkin ve verimli bir şekilde uygulanmasıyla kırdan kente göçün en aza indirilmesi hedeflenmektedir.

Ön Ulusal Kalkınma Planı'nın öncelikli hedefleri arasında işletmeler arasındaki rekabeti arttırmak, tarım ile endüstrinin birleşmesine imkan oluşturmak, teknolojinin daha

aktif ve yaygın kullanılmasını, Avrupa Birliği kurallarına uyumu sağlamak gibi misyonlar üstlenmiştir (2006-2010) 2004: 1-7).

3.7.2. Türkiye’de Planlı Dönemden Önce Yapılan Faaliyetler

Planlı döneme geçmeden önce insanların önemli kısmının tarım sektöründe bulunması dolayısı ile oradaki halkın yaşam kalitesini yükseltmeye ilişkin düzenlemeler ortaya konmuştur. Dünya üzerinde birçok devlette karşılaşıldığı gibi ülkemizde de kırsal bölgeler geniş yer kaplamaktadır. İnsanların büyük kısmı kırsal alanlarda hayatını sürdürmektedirler. Ülkemizde kırsal bölgelerin kalkınması ve bu alanlarda bulunan insanların hayat şartlarının düzeltilmesine ilişkin faaliyetler Cumhuriyet’in ilk yıllarına kadar dayanmakta ve oluşturulan çağdaşlaşma hamleleri ile kırsal alanda etkilerini hissettirmektedir.

Köy Kanununun geliştirilmesine yönelik ilk adımlar “Birinci İktisat Kongresi” ve Birinci Köy Kongresi ile atılmıştır. Aşar vergisinin kaldırılması iskan kanunun çıkartılarak toprağı olmayan köylülerin toprak sahibinin yapılmasının hedeflenmesi ve köylerde eğitimin sağlanması için köy enstitülerinin açılması görece daha başarılı sonuçlar vermiş ve planlı döneme kadar kırsal kalkınmada büyük gelişmeler kayıt edilmiştir.

Planlı döneme geçilmesi ile kırsal kalkınmayı hedefleyen toplum kalkınması çalışmaları başlamıştır. Bu çalışmaların işleyişi öncelikle kırsal bölgede hayatını idame ettiren bireylerin gönüllü işbirliği içerisinde organize olmaları ve merkezi yönetim ile birlikte çalışmalarını sağlayarak kırsal kalkınmayı amaçlayan toplum kalkınması sağlamak şeklindeydi. Daha sonralarda çok yönlü planlamalar ve projelerle kırsal kalkınma çalışmaları devam ettirilmiştir. Halen Türkiye’de detaylı bir şekilde belirlenmiş planlı bir kırsal kalkınma politikası bulunduğunu söylemek oldukça zordur. Bu dönemdeki çalışmalar şunlardır:

Köy kanunu:

Türkiye’de kırsal programlamanın işleyebilmesi için bugüne kadar birçok kanun yürürlüğe girmiştir. Bu kanunların ilki 18 Mart 1924 yılında yürürlüğe giren “442 sayılı Köy Kanunu’dur”. Bu kanun, kırsal alanın geliştirilmesi amacıyla ileriye dönük bir yerleşim planının gerçekleştirilmesine katkı sağlamaktadır. Köylere ilk kez tanınan bu kanunla birlikte hukuksal statü verilmiş, seçilen yönetsel organlara ve köy halkına köy yaşamı için gerekli alt yapı ve benzeri hizmetleri yapma ve daha iyi yaşam şartları sağlama zorunluluğu getirilmiştir (Gülbuçuk, 2006).

Birinci iktisat kongresi:

1930'lu yıllarda kalkınma çalışmalarına devam eden Türkiye'de, nasıl bir yöntem izlenmesinin belirlenmesi amacıyla İzmir'de "Birinci İktisat Kongresi" gerçekleştirilmiştir. Kongrede Türkiye'deki kalkınma sorunları görüşülmüş, köy yaşamının problemlerine değinerek aşar vergisinin kaldırılması, köyde düzenin sağlanması makineleşme ve tarımın kapitalistleşmesi savunulmuştur. Bununla birlikte tarımsal kredi probleminin çözümü, tarımsal eğitimin en önemli faktör oluşunun benimsenmesi ve çiftçiye yeni yöntemlerin uygulamalı öğretilmesi gibi kararlar alınmıştır (Gülçubuk, 2006).

Birinci köy kongresi:

Köyle ilgili düzenlemelerin önem kazanmasıyla birlikte, Tarım Bakanlığınca 1938'de gerçekleştirilen "Birinci Köy ve Ziraat Kongresi", tarımla ilgili teknik konularla birlikte, köylerin bazı sosyo-kültürel ve ekonomik problemlerini de içermiştir. Köylerin gelişmesi ve tarımsal ilerleme için girişilecek ulusal seferberlikte, ekonomik program için kullanılacak kaynaklar konusunda da bir çalışma yapılmıştır. Bununla birlikte, köyün toplumsal yapısı, sosyal ve ekonomik ihtiyaçları gözlemlenerek "*köy kalkınması hakkında rapor*" hazırlanmıştır.

Köy enstitüleri:

Türkiye'de 1930'lı yılların sonunda önem kazanan Köy Enstitüleri kırsal kalkınma açısından önemli bir yere sahiptir. Köylerin kalkınması amacıyla öğretmen yetiştirmek en öncül amacdır. Bu öğretmenlerin amacı vatandaşlık haklarını savunan, kullanan medeni bir toplum yaratmaktır. Bu anlamda öncelikle köyde yaşayan çocukların başta öğretmenlik olmak üzere kırsal bölgeler için önemli ve gerekli bilgilerle donatılıp tekrar köye gönderilmesiyle köylerin kalkınması gerekliliğini o bölgeden yetişmiş aydınlara emanet edilmesi amaçlanmıştır. Bu proje ile geri kalmış bölgelerin sosyo- kültürel ve ekonomik olarak kalkındırılması hedeflenmiş, göç hareketlerine bir önlem olarak tasarlanmıştır. Dünyaya da örnek olan bu girişimle Köy Enstitüleri eğitimde fırsat eşitliği, uygulamalı eğitim ve yerelde liderlik konularında önemli kazanımlar elde etmiştir (Gülçubuk 2006). Fakat 1954 yılında ülke kalkınmasında önemli bir rol üstlenen Köy Enstitüleri kapatılmıştır.

1900'lü yıllar süresince Avrupa, tarım sektöründeki gelişmelerin üzerine Osmanlı İmparatorluğu'ndaki tarımsal üretim geleneğe bağlı eski usul metotlar ile yapılmıştır. Ardi ardına yaşanan savaşlar, tarımsal üretim yapılan toprakların azalışına ve zarar görmesine sebep olmuştur. Ayrıca diğer kaynaklarda da önemli bir azalma olmuştur. Cumhuriyet'in

ilanından sonra, zor şartlara sahip olan kırsal alandaki insanların refah seviyesinin yükseltilmesine ilişkin çabalar görülmüş ve çalışmaların bu alanlara ulaştırılmasına çalışılmıştır. Söz konusu faaliyetler, altyapı tesisi, ekonomik ve sosyal faaliyetler olarak gerçekleştirilmiştir (Bakırcı, 2007: 37-45)

3.7.3. Türkiye’de Planlı Dönemden Sonra Yapılan Faaliyetler

Ülkemiz, 1963 senesinden beri kamu kuruluşlarının uygulayacağı finansal ve toplumsal çalışmaların daha kaliteli uygulanabilmesi için planlı kalkınma sürecini ortaya çıkarmıştır. Devletlerin uygulamaya koyacağı programların, beş yıllık kalkınma planları dahilinde ilerletilmesi bu dönemle birlikte gündeme gelmiştir. Böylelikle kırsal bölgelerdeki gelişme seviyesi farkının ortadan kaldırılması, kırsal alanda büyük oranda yokluğu görülen altyapı ile ilgili çalışmalarını söz konusu planlar kapsamında uygulayacak kuruluşlara ihtiyaç vardır (Beşen, 2006: 17-21)

Tablo 3.2. Türkiye’de kalkınma planlarında kırsal kalkınma konularının değerlendirilmesi

Kalkınma Planları	Uygulama Yılı	Amaç
1. Beş Yıllık Kalkınma Planı	1963-1967	Toplum Kalkınması Modelinin uygulanması, kredilendirme, pazarlama kolaylıkları, kooperatifleşme ve toprak reformu yapılması, Antalya ve Çukurova Bölgesi Kalkınma Planları geliştirilmesi, Toplum Kalkınma Enstitüsünün kurulması.
2. Beş Yıllık Kalkınma Planı	1968-1972	Toplum Kalkınması modeline devam edilmesi, köylülerin kalkındırılması, toprak insan ilişkilerinin düzenlenmesi, tarıma ucuz girdiler sağlanması, kooperatiflerin desteklenmesi ve tarımda çalışan nüfusun tarım dışı sektöre geçmesi, Köykent ve Tarımkent modelleri geliştirilmesi.
3. Beş Yıllık Kalkınma Planı	1974-1978	Köylünün yaşam düzeyinin yükseltilmesi, tarım ve toprak reformu yapılması, tarımda üretim artışı sağlanması, kooperatifleşme, kredilendirme ve pazarlama olanaklarının geliştirilmesi, merkez köy modelinin geliştirilmesi.
4. Beş Yıllık Kalkınma Planı	1979-1983	Toprak reformunun yapılması, kırsal kesimde kalkınma için devlet desteğinin sağlanması, köykent aracılığı ile yeni bir Merkez köylerin oluşturulması, entegre kırsal kalkınma projeleri uygulanması, tarım topraklarının mülkiyetten kaynaklanan sorunlarının çözümü, Kalkınmada Öncelikli
5. Beş Yıllık Kalkınma Planı	1985-1989	Yörelerin kalkındırılması çalışmalarına devam edilmesi, bu bölgelerde sanayi tesislerinin kurulmasının teşviki.
6. Beş Yıllık Kalkınma Planı	1990-1994	Kalkınmada Öncelikli Yöreler için bölge ve alt bölge planları yapılması, Kırsal alan planları yapılması, kırsal alanda tarım dışı faaliyetlerin desteklenmesi, toprağın rasyonel kullanımı için düzenlemeler yapılması, kırsal alan için eğitim projeleri ve entegre

		projeler yapılması.
7. Beş Yıllık Kalkınma Planı	1996- 2000	Kır ile kent arasındaki farkın azaltılması, tarım işletmelerinin arazi büyüklüklerinin uygun değer düzeyinde oluşturulabilmesi amacıyla kurumsal ve yasal düzenleme çalışmalarının yapılması, kırsal kalkınma için hukuki ve kurumsal düzenleme yapılması, bölgesel dengelerin sağlanması.
8. Beş Yıllık Kalkınma Planı	2001-2005	Bölgelerarası dengesizliklerin en aza indirilmesi, geri kalmış yörelerde yaşayan nüfusun refah düzeyinin yükseltilmesi, AB Bölgesel politikalarına uyum sağlanması, bölge planlamasına ağırlık verilmesi, kırsal alanda istihdamın artırılması, kırsal nüfusun gelirinin artırılması, örgütlenme ve katılımcılığın desteklenmesi.
9. Beş Yıllık Kalkınma Planı	2007-2013	Kırsal Kalkınma Planının hazırlanması, örgütlenmede AB'ye uyum, kırsal alanda tarım ve tarım dışı ekonomik faaliyetlere yönelik insan kaynaklarının geliştirilmesi, kırsal merkezi yerleşim birimlerinin ihtiyaçlarının karşılanması, kırsal yerleşim planlarının yapılması, yerel yönetimler ile birliklerinin etkinliklerinin artırılması, AB kırsal kalkınma politikalarına uyum sağlanması.
10. Beş Yıllık Kalkınma Planı	2014-2018	Yüksek, istikrarlı ve sürdürülebilir büyüme yapısının oluşturulması, yüksek gelir grubu ülkeler arasına girilmesi, toplumsal refahın yaygınlaştırılması, erişilebilir ve nitelikli kamu hizmetlerinin sağlanması, bölgesel gelişmişlik farklarının azaltılması, rekabet gücü ve yaşam kalitesi yüksek kentlerin oluşturulması.

Kaynak: Kalkınma planları verilerinden derlenerek hazırlanmıştır.

Planlı döneme geçilmesiyle öncelikle kırsal bölgelerde bulunan nüfusun gönüllük esasına dayalı işbirliği çerçevesinde teşkilatlanmalarını ve merkezi idareyle çalışmalar yaparak kırsal bölgelerin kalkınmasını gerçekleştirmeyi amaçlayan toplum gerekli faaliyetleri yürütmüştür. Yukarıdaki tabloda Türkiye’de kalkınma Planlarında Kırsal Kalkınma konularının değerlendirilmesini uygulama yıllarına göre ele alınmıştır.

3.7.4. Türkiye’de Kırsal Kalkınma Politikası Uygulayıcıları

Ülkemizde kırsal kalkınma politikaları uygulama yolunda Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, İl Özel İdareleri, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları etkili durumdadır. Bu bölümde kırsal kalkınma politikalarının süreç içinde uygulanmasının adı geçen kuruluşların ne tür faaliyetlerde bulunduğu incelenecektir.

Ülkemizde kırsal kalkınma ile ilgili politika uygulayıcı çalışmalar yapan kuruluşlar arasında Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı baş sıralarda gelmektedir. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, tarım sektöründeki yatırımları ve kırsal kalkınma alanında yapılan

alışmaları desteklemekte, tarımsal çalışmalara ilişkin teknikler ve politikalar üretmektedir. Ayrıca kırsal kalkınma ile ilgili konularda da çalışmalar yapmaktadır (Kara ve Grn, 2008: 411-433).

evre ve şehircilik Bakanlığı, 1920’de kurulan Bayındırlık Bakanlığı ile 1923’de kurulan İmar ve İskan Bakanlığı, 1983’de birleştirilerek kurulmuştur. Bakanlığın adı 29 Haziran 2011’de evre ve şehircilik Bakanlığı şeklinde değiştirilmiştir. Bakanlık çevrenin korunması, kırsal ve kentsel alanlarda arazilerin ve doğal kaynakların uygun biçimde kullanılmasını, doğanın korunmasını, ülkedeki bitki ve hayvan varlığının korunmasını sağlamakla ilgili çalışmalarda bulunmaktadır. Ayrıca evre kirliliği sorunları, ormanların korunması gibi konularda da çalışmalar yapmaktadır. evre ve şehircilik Bakanlığı’nın kuruluş amaçlarından biri de yaptığı faaliyetlerden çıkarım yapılacağı gibi özellikle sürdürülebilir kalkınma ile ilgili konulardır.

İl sınırları içerisindeki yerleşim yerleri arasındaki ulaşımı sağlayan kara yollarının yapımı ve bakımı, sıvı ve katı atık hizmetleri, gölet yapımı, evre düzenlemesinin yapılması, park bahçe işleri, sosyal hizmetlerin ve yardımların yapılması, yerelde sanayiye teşvik edilmesi gibi hizmetleri il özel idareleri belediye sınırları dışında yapmakla yetkili kılınmıştır (Kara ve Grn, 2008: 411-433).

3.8. Türkiye Kırsal Alanlarının GZFT (SWOT) Analizi

“SWOT olarak bilinen teknik durum analizi yapmak, organizasyon güçlü ve zayıf yönlerini çevredeki avantajları ve dezavantajları belirlemeyi ifade eder. Çevredeki i faktörler güçlü ve zayıf yönlerini, dış evre faktörleri ise fırsat ve tehditleri ifade eder. Swot’ ta amaç güçlü özellikleri ve fırsatları arttırırken zayıf yönleri ve tehditleri minimum düzeye indirmek için stratejiler belirlemektir (Kozak, 2008: 92).

Türkiye’deki kırsal alanlar coğrafı ve ekonomik anlamda çeşitlilik gösteren bir yapıya sahiptir. Geniş bir coğrafı alana sahip olunmasının yanında farklı fiziki özelliklere sahip alanlara sahip bir ülkedir. Dolayısıyla bu durum her bölge için farklı politikaların geliştirilmesini gerekli kılmaktadır. Genel olarak bakıldığında özellikle kırsal kesimde üzerinde çalışılması gereken yapısal ve sosyo-politik eksiklikler olduğu tartışmasız bir gerçektir. Bu eksikler şöyle sıralanabilir:

- ✓ İhtiyaç analizi yapabilecek kurumların eksikliği ve yetersizliği,
- ✓ Kırsal kalkınma programları uygulamalarının etkisi ve kalitesini değerlendirebilecek izleme komitelerinin eksikliği,

- ✓ Gelişme alanlarındaki tarımsal üretim ve üretilen ürünün kalitesinde görülen yoğun bölgesel eşitsizlikler,
- ✓ Kırsal alanlardaki zayıf sosyal ve ekonomik yapı,
- ✓ Tarımda aşırı su kullanımının temiz su kaynaklarını tüketmesi
- ✓ Kamusal ve sivil toplum kuruluşlarının zayıf yapıları

Bu eksikliklerin yanında Türkiye'nin sahip olduğu fırsatlar ve güçlü yönler vardır. Bu noktada yapılacak GZFT (Güçlü Yönler-Zayıflıklar-Fırsatlar-Tehditler) analizinden yararlanılmalıdır. Ülkemizdeki makro-ekonomik yönelimler, maliyenin yapısal nitelikleri ve kırsal sahalarda farklı sektörlerin umumi sosyo-ekonomik incelemesi, aşağıdaki GZFT analiz tablosunda verilmektedir. Fakat Program dahilinde adı geçen GZFT analizi çok büyük değildir. Daha çok IPARD Programı amaçlarına erişilmesi temelinden önemli öğeleri dahil etmektedir (Kozak, 2009: 5-6).

Tablo 3.3. Swot Analizi

Güçlü yönler	Zayıf Yönler
İçsel faktörler	
Alt yapı çalışmalarının artması Kırsal alanda ağaçlandırma çalışmalarının artması Toplulaştırmanın artması Zengin doğal kaynakları ve bitki örtüsünün zenginliği Tarımsal kırsal destekleme kurumunun kurulması Markalaşabilecek yerel ürünlerimizin varlığı Tarımda ürün çeşitliliği Organik tarımın potansiyeli Kırsal alanlarda yüksek işgücü potansiyeli Artan nüfus sayısı	Artan nadas alanları Tarımda teknik bilginin yetersizliği Ürün depolama ve Pazar alt yapısının yetersizliği Tarımsal sulamada bilinciz sulama, izinsiz kuyu Kırsal alanda ekonomik çeşitliliğin kısıtlı olması Kırsal alandaki yoksulluk Karar almada bölgenin ihtiyacına göre değilde merkezîyetçiliğin esas alınması Kırsal alanlardaki turizm faaliyetlerinin reklamının yeterli yapılamaması

Fırsatlar	Tehditler
Dışsal faktörler	
AB birliğine katılım dönemi ve AB fonlarını kullanabilme imkanı	Bölgeler arası kırsal kalkınma düzeyinin farklılaşması Bitki hastalıklarının çeşitlenmesi

Sulama desteklerinin artması	Tarımsal üretimde kullanılan zirai ilaçların çevreyi kirletmesi
Kadınların kırsal alanda üretime daha aktif katılımı	Doğal kaynakların bilinçsizce kullanılması
Uluslararası destek fonları	Genç nüfusun kentlere göç ederek kırsal alanda yaşlı nüfusun artması ve kırsal alanda üretimin azalması
Doğal turizme artan ilgi	Kırsal alanlarda özellikle tarımla uğraşan bireylerin girdi maliyetlerinin artması
Geleneksel köy yaşamına artan ilgi	Verimli tarım arazilerinin amaçları dışında kullanılması
Bilgi ve iletişim teknolojilerinin yaygınlaşması	Kente yönelik uygulanan sosyal politikaların kırsal alanda ihmal edilmesi
Yenilebilir enerji kaynaklarına yönelme	Kırsal alandaki çoğu işletmenin AB standartlarına uymaması
Tarım dışı sektörün gelişme eğilimi	
Hizmet talebi ve duyarlılığın artması	
Tüketicilerin organik, sağlıklı ürünlere artan talebi	
Nitelikli tarım ürünlerinin üretiminin artması	

Kaynak: Uluslararası kalkınma stratejisi 2015 raporunda yer alan verilerden derlenmiştir.

GZFT analizinde; varlıklı, tahrip olmamış ve keşfedilmemiş tabii ve kültürel kaynaklar, varlıklı bitki ve hayvan türleri çeşitliliği, aşağı düzeyde çevre kirliliği ve var olan doğal tarım potansiyeli ve bu kaynakları yönlendirebileceği büyüyen bir ekonomi ve artan nüfus yapısı ile alakalı ülkemiz kuvvetli niteliklere sahip bir devlettir. Bunun yanında su kaynaklarının ve toprağın aşırı bilinçsiz kullanımı, tarımdaki kayıt dışı ekonomi, kırsal alanlarda ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesinin güçlüğü, iklim değişikliğine bağlı olarak artan kuraklık riski, kırsalda yüksek işsizlik oranı, kırsal alanlarda yetersiz eğitim ve yönetim ile küçük işletmelerin oranının yüksekliği ülkenin zayıf yönleridir. Türkiye GZFT analizinde sayıca daha fazla olan zayıf yönlerine göre güçlü yönlerini öne çıkaran zayıflıklarını azaltarak tehditleri dikkate alarak fırsatları yakalamalıdır. Kentsel tüketicilerin doğal, iyi ve sağlıklı mamullere talebinde yükselme, ülkemizin coğrafi konumu neticesinde özellikle güneş enerjisinden elektrik üretmek gibi yenilebilir enerji kaynaklarına yönelim, kırsal alandaki iş gücü potansiyelinin yüksek olması, kırsal turizme talebin artması, özel sektörün kırsal bölgelerde yatırım yapma meylindeki yükselme ve özellikle uluslar arası kaynaklara ve fonlara erişim imkanı Türkiye'nin yakalayabileceği fırsatlardan bazılarıdır.

3.9. Türkiye'nin Kırsal Kalkınma Genel Vizyonu

Türkiye kırsal kalkınmada geleceğini belirlerken kendi gereksinimleri ve AB'nin istekleri olmak üzere iki unsuru dikkate almaktadır. Dolayısıyla AB'nin uyum sürecinde beklentileri ve Türkiye'ye eleştirileri saptanmalıdır.

Avrupa Birliği: "Kurumlar Güçlenmeli" Tarım bölgelerinin küçüklüğü, açık mülkiyet haklarının olmaması, kırsal kesimle alakalı bir kredi sisteminin olmaması türünden yapısal zayıflıkları yenebilmesi için, sektörü revize eden ve Avrupa Birliği ölçütlerini hayata geçirmeyi hedefleyen kapsamlı bir kırsal kalkınma politikasının Türkiye'nin gereksinimi olduğu belirtilmektedir. Türkiye'deki tarım sektörünün rekabetinin artırılması hedefiyle milli siyasette hayata geçecek bir reform muhafazayı düşürmeli, var olan ticari seçimleri tam manasıyla tatbik etmeli ve toprak reformuyla miras hukuku reformunu kapsamalıdır. Çiftçilere lazım olan hizmetlerin gerçekleştirilmesi adına bu sektördeki kurumların kuvvetlendirilmesi şarttır. Bilhassa yiyecek emniyeti, baytarlık mevzuatı, çiftçi ve arazi kaydı, yönetim ve denetim sistemleri ve istatistik alanında olmak üzere uyum çalışmalarının süratlendirilmesi gereklidir. Rekabet gücü artırılmış bir tarım sektörü hem tüketicilere fayda getirir, hem de çiftçilere devamlı gelir kaynağı temin eder. Türkiye tarım ve kırsal kalkınma politikası reformunu ve uyum sürecini sürdürürse, tarımda tüm potansiyelini yapabileceği AB tarafından belirtilmektedir. Türkiye bu önerilere ve taleplere cevap verebilmesi için; Türkiye'nin kamu ve sivil toplum aktörleri, geleceğin AB üyesi olarak AB'nin Ortak Tarım Politikası'ndan neler beklediklerini ve Ortak Tarım Politikası'nın nasıl yönlendirilmesi gerektiğini belirlemeli ayrıca Türkiye'de bulunan sivil toplum aktörleri AB ülkeleri içerisinde oluşturulmuş PREPARE iletişim ağına katılıp kendi politikalarını AB'ye taşıyabilir ve bu ağdan faydalanabilir (Kolukırmak, 2010: 51)

Türkiye'deki tarım ve kırsal kalkınmanın genel misyonun, ülke kaynaklarının kullanılması, kültürel ve çevresel dinamiklerin korunması kapsamında; kırsal alanında kentlerdeki şartlarla kıyaslanabilir konuma getirilmesi, şartların geliştirilmesi ve iyileştirmenin sağlanmasıdır. Bu misyonların gerçekleştirilmesi için bu politikaları uygulayabilecek kurumların geliştirilmesi ve aralarındaki uyumun sağlanması bu programın teoride kalmasını engelleyecek, faaliyete geçirilmesine olanak sağlayacaktır. Türkiye'deki kurumlar arası iletişimsizlik nedeni ile hala Avrupa komisyonu tarafından yapılacak uygunluk işlemleri beklenmektedir (Kolukırmak, AB Kırsal Kalkınma Politikaları, Fonları ve Türkiye'nin Yararlanma Olanakları, 2010: 53).

3.10. AB Türkiye İlişkileri Çerçevesinde Kırsal Kalkınma Politikalarının Etkinliği

Avrupa Birliği'yle ilişkilerde yaşanan en mühim gelişmelerden biri, ülkemizin, 10-11 Aralık 1999'da Helsinki'de gerçekleştirilen Avrupa Birliği Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi'nde oy birliğiyle Avrupa Birliği'ne namzet devlet şeklinde tebliğ edilmesidir. Alınan bu kararla birlikte 2000 yılının 18 Kasımında neşredilen Katılım Ortaklığı Belgesi (KOB), azalığa namzet olan her devletin mali ve politik durumlarının incelemeye alındığı ve hali hazırdaki halin Avrupa Birliği'ne üyelik adına lazım olan ölçütlere nasıl ulaştırılabileceğinin ortaya konduğu bir belgedir. Adaylığın kesinleşmesiyle Türkiye- ile Avrupa Birliği arasındaki alakası yeni bir evre kazanmıştır.

3.10.1. Avrupa Birliği - Türkiye İlişkileri

Türkiye ile Avrupa Birliği ilişkileri ilk olarak, Roma Antlaşması'nın imzalanmasının ardından 1959 tarihinde üyelik başvurusunun yapılması ile başlamış ve 1963 tarihinde imzalanmıştır. 1964 yılının ilk aylarında Ankara Anlaşması'nın yürürlüğe girmesiyle Türkiye'ye ortak üye konumu verilmiştir. Ankara Anlaşması hazırlık dönemi, geçiş dönemi ve son dönem olacak şekilde 3 dönemden oluşmaktadır. Ankara Anlaşması, geçiş sürecinin ardından birliğin parçası olmayı öngören hukuksal bir metindir. 1970 yılında imzalanıp 1973 yılında yürürlüğe giren Katma Protokol ise Avrupa Birliği ile Türkiye ilişkisini önemli ölçüde etkileyen ikinci önemli belge olarak kabul edilmektedir. En başta 25 yıl süren bir geçiş döneminin ardından Avrupa Birliği'ne tam üyelik hedefi konmuştur. Fakat Türkiye'de yaşanan askeri darbeler, Avrupa'da yaşanan mali krizler ve dünya siyasetindeki önemli değişiklikler gibi etkenler söz konusu üyelik takviminin dışına çıkılmasına sebep olmuştur. Dolayısı ile Avrupa Birliği ile olan ilişkiler dönem dönem askıya alınmıştır. 1987 yılında ise tam üyelik başvurusunun yapılması sayesinde Avrupa Birliği sürecinde yeni bir döneme girilmiştir (Acar, 2005: 115)

Türkiye tarafından 2001 senesinde ortaklığın politik ve mali ölçütlerini, üyelik için gerekli olan sorumlulukları üstlenebilme kapasitesini ve Türk mevzuatının Avrupa Birliği müktesebatı ile uyumlu hale getirilmesini içeren Ulusal Programı hazırlamıştır. Bahsi geçen Ulusal Program, söz konusu değişiklikler kapsamında 2003 senesinde düzenlemeler yapılmıştır. Bu tarihten itibaren katılım müzakerelerinin başlaması için ön koşul olarak politik kriterlere odaklanılarak, kapsamlı anayasal ve yasal alanda yeni reformlar gerçekleştirilmiştir (İktisadi Kalkınma Vakfı, 2006: 193).

2004 yılının 17 Aralık tarihindeki zirvede verilen kararlar neticesinde, 3 Ekim 2005'te tam üyelik görüşmeleri başlamıştır. Bu tarihten itibaren ülkemiz ile Avrupa Birliği ilişkilerinde yeni bir sayfa açılmıştır. Bu kapsamda, Kopenhag kriterleri ile ilgili uyum seviyesinin artırılması, mali ölçütlere uyulması ve 35 başlıkta bir araya getirilen Avrupa Birliği içeriğine yönelik müzakerelerinin sonuca varılarak katılım sürecinin sona erdirilmesi hedeflenmektedir.

2005 yılının Ekim ayının ikinci ve üçüncü günlerinde Lüksemburg'da gerçekleştirilen Dışişleri Bakanları toplantısında katılım hedefi doğrultusunda görüşmelerin asıl konularını ortaya koyan görüşme çerçeve belgesi kabul edilmiştir. Bu şekilde Ekim ayının üçüncü gününde Lüksemburg'da gerçekleştirilen devletlerarası toplantıda ülkemizle müzakereler fiili olarak başlamıştır. Müzakere çerçeve belgesi görüşmelere yönelik prensipler, görüşmelerin kapsamı ile müzakere işlemleri olarak üç ana kısımdan meydana gelmiştir (<http://www.ikv.org.tr>) 2007-2013 perspektifinde Avrupa Birliği ile kırsal kalkınmada büyük ölçüde uyumun gerçekleşebilmesi yönünden yasal düzenlemeler ile ilgili çalışmalara hız verilmiştir. Bu dönemde Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı'nın yapısının revize edilmesine öncelik verilmiştir. Tarımsal pazarlamaya yönelik kıstasların ortaya konduğu kanunlar çıkarılmıştır. Bu dönemde ayrıca kırsal kalkınma alanında yetkili yönetimin izlediği yollar, çalışan kişilerin özellikleri ve görevleri, söz konusu olan uyum faaliyetlerinin ne şekilde ele alınacağı, finansal desteklerin ne şekilde değerlendirileceği ile ilgili yönetmelikler çıkarılmıştır (Taş, 2010: 38-53)

3.10.2. Türkiye'ye Yönelik Mali Yardım Araçları

IPARD, 2007-2013 dönemini içeren Avrupa Birliği Kırsal Kalkınma Politikası kapsamında, Ortak Tarım Politikaları ile ilgili müktesebatının uygulamaya geçirilmesine ve aday ülkelerde tarım sektörünün ve kırsal bölgelerin sürdürülebilir şekilde Avrupa Birliği kurallarına uyumunun önündeki problemlerin çözümüne destek olmak nedeniyle gerçekleştirilmek istenen bir programdır. Destek olunacak çalışmalarda öncelikler, pazar verimliliğini artırmak, kaliteli sağlık standartlarının oluşturulması ve kırsal bölgelerde yeni iş bulma alanlarının sağlanması şeklindedir. Türkiye de Avrupa Birliği'ne aday ülke olarak bu programdan faydalanabilecektir (Dıraor, 2008: 68).

SAPARD Programının yerini alacak olan IPARD Programını da içine alan ve yeni uygulama ajanslarının bulunacağı Katılım Öncesi Aracı (IPA) Programı, 2007-2013 tarihleri arasında Avrupa Birliği Mali Yardımlarının ve Katılım Öncesi Yardım Mekanizmasının özelliklerini ortaya koymaktadır. IPA Programı, daha önce uygulanan ISPA, SAPARD,

PHARE ve Yeniden Yapılanma, Kalkınma ve İstikrar İçin Birlik Yardımı (CARDS) programlarının birleşmesi ile oluşan programdır. $IPA = SAPARD + PHARE + ISPA + CARDS$ bağlamında, bu farklı dört programla Avrupa Birliği ile Türkiye Mali İşbirliği Programının kapsamlarının 2007 tarihinden beri IPA isimi altında ilerleyeceği ifade edilebilir. Avrupa Birliği Komisyonu ile birliğe üye devletler içinde IPA üstündeki yetki paylaşımının belirli olmadığı, bu yeni sistemin aşağı yukarı 15 milyar Avro tutarında bir bütçeye sahip olacağı öngörülmektedir. Çok yıllık programlarla kanallize olacak olan IPA'nın "n+2+1" (fonların kullanılması durumunda, program yapılan seneye (n) ilave şekilde iki yıl + bir yıl daha eklenmesi) modelinin uygulanması planlanmış durumdadır (Yıldız, 2005: 172). IPA Programının beş farklı bileşeni bulunmaktadır. Bu bileşenler, kurumsal kapasitenin ilerletilmesi, bölgesel ve sınır ötesi işbirliğinin yapılması, bölgesel kalkınmanın sağlanması, insan kaynaklarının ilerletilmesi ve kırsal bölgelerde kalkınmanın gerçekleştirilmesidir.

Kurumsal kapasite geliştirme bileşeninin içeriği şöyledir. Avrupa Birliği mevzuatına uyumun sağlanması, kamu yönetimi reformunun gerçekleştirilmesi, adalet alanında ve iç işlerinde reformların gerçekleştirilmesi. Ayrıca sivil toplum anlayışının geliştirilmesi ve insan hakları alanında çalışmalar yapılması, çevre politikaları, eğitim sisteminde reformların yapılması ve profesyonel eğitimin sağlanması, sağlık sisteminde reformların hayata geçirilmesi, ulaştırma, bilgi, enerji ve başka iletişim ağlarının ilerletilmesi, kobileri ve ticaret odaklı öbür altyapıların desteklemesi ve finansal kontrollerin sağlanmasıdır.

Tablo 3.4. IPARD ve SAPARD programları kapsamında alınan tedbirler

IPARD Programı	SAPARD programı
AB standartlarına yükseltilmesi ve yeniden yapılandırılması için tarımsal işletmelere yatırım	Tarımsal işletmelere yönelik yatırımlar
AB standartlarına yükseltilmesi ve yeniden yapılandırılması için tarım ve su ürünleri işleme ve pazarlama tesislerine yatırımlar	İşleme ve Pazarlamanın geliştirilmesi
Üretici gruplarının kurulmasına destek	Kalitenin artırılması; hayvan ve bitki sağlığı kontrol alt yapılarının geliştirilmesi
Çevreye ve kırsal kesime ilişkin faaliyetlerin uygulanması için hazırlık	Çevreyi ve kırsal alanları koruyucu tarımsal üretim yöntemleri
Yerel kırsal kalkınma stratejilerinin uygulanması ve hazırlık	Ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesi
Kırsal altyapının iyileştirilmesi ve geliştirilmesi	Çiftliklerin desteklenmesi ve çiftlik yönetim hizmetlerinin sağlanması
Kırsal ekonomik faaliyetlerin geliştirilmesi ve çeşitlendirilmesi	Üretici örgütlerinin oluşturulması
Eğitim	Köylerin yenilenmesi/ geliştirilmesi
Teknik Yardım	Arazı ıslahı ve parselleme sistemi
	Arazi kayıtlarının oluşturulması ve güncellenmesi
	Mesleki eğitimin geliştirilmesi
	Kırsal altyapının geliştirilmesi ve iyileştirilmesi
	Su kaynaklarının yönetimi
	Ormancılık tedbirleri
	Teknik yardım

Kaynak: Avrupa Komisyonu, akt: Uzunpınar, 2008: 24;

IPARD ve SAPARD programları kapsamında alınması öngörülen kalkınma tedbirleri Tablo 3.4.'de gösterilmiştir.

IPA'nın Bölgesel ve Sınır Ötesi İşbirliği bileşeni çerçevesinde, hudut ötesi işbirliğiyle milletler üstü ve bölgeler arası dayanışma türünden mevzular söz konusudur. Bölgesel kalkınma bileşeninin kapsamıysa, ulaştırma altyapısı, su, kirli su ve hava kalitesine değinen çevre altyapısı, yenilenebilir enerjilerle enerji üretkenliğine yoğunlaşan enerji altyapılarının sağlanması, eğitim yatırımları, sağlık altyapılarının ve KOBİ'lere katkıda bulunulması şeklinde belirlenmiştir. İnsan kaynaklarını geliştirme bileşeni ise, işçilerin ve müteşebbislerin uyumu, iş alanlarının oluşturulması çalışmaları, toplumsal kapsamın genişlemesi, reformlar için ortaklık, insan eğitimlerine yönelik çalışmalar gerekli görülen yatırımların yapılması ve kapasite geliştirme biçimindedir. Kırsal Kalkınma Bileşeni

kapsamında aşağıdaki önlemler bulunmaktadır, Avrupa Birliği standartlarına sahip olacak şekilde tekrardan yapılandırma ve durumun revize edilmesi sebebiyle çiftlik yatırımı çalışmaları, tarımsal işletmelerin desteklenmesi, Avrupa Birliği kalitesinde tekrardan yapılandırma ve halin revize edilmesi adına tarım ve balıkçılık mamullerinin işlenmesi ve pazarlanmasına ilişkin yapılan yatırımlar, kırsal altyapının düzeltilmesi ve geliştirilmesi, kırsal mali çalışmaların geliştirilmesi ve türünün arttırılması, imalatçı gruplarına yönelik gerekli desteklerin sağlanması, çiftçilik, çevre ve hayvan refahı çalışmaları, yerel ortaklıklar sayesinde yerel kırsal kalkınma stratejileri ve entegre kırsal kalkınma yöntemlerinin ortaya konulması ve tatbik edilmesi adına kırsal toplulukların oluşturulması, eğitim çalışmaları ve teknik yardımlardır (IPA – IPARD, 2005: 27-42).

IPA'nın Kırsal Kalkınma Bileşeni (IPARD) öncelikle namzet devletler (Bulgaristan, Çekya, Estonya, Macaristan, Litvanya, Letonya, Polonya, Romanya, Slovenya ve Slovakya) için hazırlanan SAPARD Programıyla uygulama, işleyiş ve prensipler bakımından önemli miktarda benzerlik göstermektedir.

IPARD'ın asıl hedefi, AB Ortak Tarım Politikaları'yla alakalı müktesebatın uygulanmasını ve işleyişini sağlamaktır. Ayrıca birliğe aday olan devletlerde tarım sektörü ve kırsal bölgelerle alakalı birtakım önceliklere ve problemlerin ortadan kalkmasına destekte bulunmayı da hedeflemektedir. Bu kapsamda destek olunacak tedbirlerde öncelikler, pazarda verimlilik, standartların kaliteli ve sağlıklı olacak şekilde revize edilmesi ile kırsal bölgelerde yeni iş bulma alanlarının oluşturulmasıdır (Turhan, 2005: 39).

Bölgesel Kalkınma ile İnsan Kaynakları Bileşenleri için bir ortak Koordinatör Kuruluş belirlenmektedir. Bu koordinatör kuruluş yalnızca Avrupa Birliği ile iletişimi ve devlet bünyesindeki işleyişi sağlamakla kalmayacaktır. Aynı zamanda bir yetkili otorite gibi faaliyetlerini yürütecektir. İdareden sorumlu olan kuruluş ise aynı zamanda idare otoritesi olarak uygulayıcı kuruluşları seçerek yapılandırmasını yapacaktır. Bölgesel kalkınmanın gerçekleşmesi için Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı tarafından sürdürülen Bölgesel Kalkınma Ajansları ve Kırsal Kalkınma haricindeki öbür kuruluşlar için çevre, insan kaynakları ve ulaştırmayla alakalı ilgili birtakım ajansları misal gösterebiliriz. Bu ajansların uyumları yaklaşık iki yıl gibi uzun sayılabilecek bir sürede gerçekleşebileceği için olabilecek en kısa sürede çalışmalara başlanarak, devam eden çalışmaların ise hız kazandırılarak sonuca ulaşılması lüzumludur (Yıldız, 2005: 174).

Kırsal Kalkınma bileşeni adına tatbik edici kuruluş olarak Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu'nun kurulmasına gerek görülmüştür. IPA'nın Kırsal

Kalkınma bileşeni haricindeki öbür 4 unsurunda Merkezi Finans ve İhale Birimi (CFCU) aracılığı ile fonlardan faydalanılması imkan dahilinde olurken, IPARD tarafından sağlanan kaynakların kullanılması adına fonların idaresinin IPARD Ajansına devrine ilişkin kararların alınması gereklidir (Turhan, 2005: 40). Her IPA unsuru için koordinatör kuruluş, idareden sorumlu kuruluş, tatbik edici kuruluş ve yararlanıcılar tespit edilmelidir. Söz konusu olan çalışmalar ise bu çerçevede sürdürülmelidir (Yıldız, 2005: 174).

3.10.3. Türkiye'nin Kırsal Kalkınma Politikalarının Avrupa Birliği İle Uyumlaştırılması

Türkiye'nin AB'ye uyum faaliyetleri Avrupa Birliği'nin 09.12.1999'da gerçekleştirilen Helsinki Zirvesi'nde ülkemize adaylık statüsü verilmesiyle hızlanmıştır. Avrupa Komisyonu'nun oluşturduğu ve Bakanlar Konseyi'nin kabul ettiği birincisi 08.03.2001'de, ikincisi 14.04.2003'te onaylanan Katılım Ortaklığı Belgesi'nde adaylık sürecine yönelik takip edilmesi lüzumlu olan yol haritası ortaya çıkarılmıştır (<http://www.foreigntrade.gov.tr/ab/abtarim/abtarim.htm>, Erişim tarihi: 23.03.2018). Buna karşın ülkemizde 19.03.2001'de AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı'nı oluşturarak, kısa vadede, orta vadede ve uzun vadede atılacak olan adımları Avrupa Birliği'ne sunmuştur. 09.11.2005'te neşredilen 3. Gözden Geçirilmiş Katılım Ortaklığı Belgesi ile AB'nin ülkemizden beklentileri ortaya konmuştur. İlk Katılım Ortaklığı Belgesi'nde ülkemizden hatasız işleyen bir tapu sicili sistemi geliştirilmesi, hayvan tanımlama ve bitki geçiş sicili sistemleri oluşturulması, tarım mamulleri piyasalarının takip edilebilmesi adına yönetim yapılarının kuvvetlendirilmesi, çevresel, yapısal ve kırsal kalkınma ile ilgili tedbirlerin hayata geçirilmesi amaçlanmıştır. Ayrıca Avrupa Birliği baytarlık ve bitki sıhhati mevzuatına uyumun sağlanması adına stratejilerin ortaya konması, bu alanda bitki ve hayvan hastalıklarıyla savaş alanında mevzuat tatbik etme boyutlarının geliştirilmesine öncelik verilmesi gerektiği ifade edilmektedir (İKV, 2005: 46)

Orta vadedeyse tarım ve kırsal ilerlemeyle alakalı siyasetlerinde mevzuat ile uyumu olan, gıda işletmelerinde ve kamu sağlığında Avrupa Birliği ölçütlerinin hayata geçirilmesi, test etme imkanlarının düzeltilmesi, müşterek balıkçılık siyaseti mevzuatına uyumun sağlanması, balıkçılık sektöründe kapasite gelişiminin devam ettirilmesi, balıkçılık ve su ürünleri sektöründe kalite standardının ve güvenilirliğin oluşturulması hedeflenmektedir. Açıklanan Katılım Ortaklığı Belgesi'nde ise kırsal kalkınma alanında mevzuatın uyumlu hale getirilmesinin tamamlanmasıyla gerekli görülen yönetim yapılarının hayata geçirilmesi ve Avrupa Birliği kırsal kalkınma gereçlerinin işletilmesi adına lüzumlu bulunan hukuki

düzenlemelerin sağlanması kısa vadedeki öncelikli planlar arasında belirlenmiş durumdadır. Az zamanda ülkemizden büyükbaş hayvanlarını kayıt altına alma ve tanımlama sisteminin Avrupa Birliği ile ileri seviyede uyumlaştırılması, koyun, keçi gibi hayvanların tanımlanması istenmektedir. Ayrıca bu tüp tanımlama faaliyetlerinin kayıt altına alınması çalışmalarının hayata geçirilmesi, hayvan hastalıklarının yok edilmesine ilişkin bir strateji olarak kabul edilmesi istenmektedir. Bunlardan başka, Avrupa Birliği hijyen ve kamu sağlığı standartlarına uyum sağlamak amacı ile gıda işleme tesislerinin modernize veya revize edilmesine yönelik bir program hazırlanması, kalıntıların ve insanlara geçebilen bulaşıcı hayvan hastalıklarına yönelik denetim programlarının uygulanması gerektiği ifade edilmektedir (İKV, 2005: 47)

Orta vadede ise tarım ve kırsal kalkınmayla alakalı konularda en başta arazi parsel tanımlama sistemi olmak şeklinde, bütünleşmiş yönetim ile denetim sisteminin meydana getirilmesine yönelik çalışmaların devam ettirilmesi istenmektedir. Gıda emniyeti, baytarlık çalışmaları ve bitki sıhhati alanlarında ise ülkemizden, bu alanlardaki Avrupa Birliği mevzuatına gerekli olan uyumun gerçekleşmesi ve tatbik etme adına lüzumlu görülen yönetsel kapasitenin sağlanması, koyunlar ve keçiler için Avrupa Birliği ile uyumlu kayıt ve tanımlama sisteminin meydana getirilmesi hedeflenmektedir. Bunlardan başka katılım ortaklığı belgesinde tarımsal gıda işleme tesislerinin Avrupa Birliği gıda güvenliği ölçütlerine uyumlu olacak biçimde modernize edilmesi, süt çiftliklerinin revize edilmesi, yiyecek emniyeti kontrol mekanizmasının tatbik edilmesi ve hayvan yan mamullerinin işlenmesine ilişkin sistemlerin oluşturulması hedeflenmektedir. Temel hastalıkların yok edilmesiyle alakalı bir planın hayata geçirilmesi ve bitki türleri kayıt sisteminin Avrupa Birliği ile uygun duruma getirilmesi de Türkiye'den orta vadede beklenen konular içinde bulunmaktadır (ABGS, 2005: 43-62) Ayrıca Milli Program'da kırsal kalkınma mevzusu kırsal kalkınma faaliyetleri başlığında incelenmiştir. Bu alanla ilgili ülkemizde yapılan faaliyetler izah edilmiştir. Bu çerçevede ülkemizin kendi problemlerini çözüme ulaştırabilmesi ve orta vadede AB mevzuatını yüklenebilmesi adına kırsal kalkınma sistemlerinin ana hatlarının belirleneceği ve kurallarının ortaya konacağı, Avrupa Birliği kırsal kalkınma mevzuatına uyumlu şekilde ödeme kuruluşu ve bölgesel kuruluşlar türünden yönetsel yapıların oluşturulacağı Milli Program'da üstünde durulmuştur (Urkan, 2003: 12).

Geçmiş dönemde, Türkiye'nin SAPARD finansal destek programından faydalanamamış olması şüphesiz bir dezavantaj olarak düşünülebilir. Fakat, Avrupa Komisyonu'nun 2007'de uygulamaya koyulmasını tasarladığı ve hazırlıkları yapılan IPA isimli programın unsurlarından birisi olan SAPARD ve benzeri niteliğinde olan IPARD

programının Hırvatistan'la beraber ülkemizde de tatbik edileceği planlanmıştır. Tatbik etme tüzüğünde detaylı olarak belirlenecek olan tedbirlerin kapsamlarının da hali hazırda üye olan devletlerde tatbik edilenlerden farklı olacağı ve ayrı önlem uygulama nedeninin de IPA'da bulunacak tedbirlerin gelişmemiş aday devlet tarım ve kırsal alan sektörleri için daha realist bir yaklaşım olacağı ifade edilmiştir (Brüksel, 2004: 19-24).

Yapısal fonlarda gerçekleştirilen yeni iyileştirmeler çerçevesinde 2000 yılından itibaren başlayan altı yıl için geçerli olan ve aday devletlerde Avrupa Birliği müktesebatının kabul edilmesi ve yönetsel donanımlarının ilerletilmesine yönelik desteklemeler sağlanmıştır. PHARE, ISPA ve SAPARD fonunun birleştirilmesiyle fonlar IPA (InstrumentforPre-Accession Assistance) ismiyle tek bir fon kapsamında bir araya getirilmiştir. InstrumentforPre-Accession Assistance çerçevesinde ülkemize verilecek destek fonları 5 ögeden meydana gelmektedir. Bunlar, Geçiş Dönemi Desteği ve Kurumsal Yapılanma, Bölgesel ve Sınır Ötesi İşbirliği, Bölgesel Kalkınma, İnsan Kaynaklarını Geliştirme, Kırsal Kalkınma. Bunların çatısında Avrupa Birliği'nden verilecek fonlar, Avrupa Birliği'ne tam üyelik amacı, çerçevesinde, Katılım Ortaklığı Belgesi ve Ulusal Program'da bulunan ilkelerin yanında, oluşturulan Stratejik Çerçeve Belgesi (SÇB) ve Operasyonel, Programlar ile beşinci unsur adına oluşturulan Kırsal Kalkınma Planının strateji ve öncelikleri kapsamında değerlendirilmek üzere faydalandırılacaktır (Ulucan, 2007: 72).

3.10.4. IPARD, TKDK ve Kalkınma Ajansları

Günümüz dünyasında bölgeler arasında gelişmişlik düzeyi ülkeden ülkeye fark etse de, genelde ülkelerin çoğunda bölgeler arasındaki eşitsizlik farklı boyutlarda mevcuttur. Bu sebepten dolayı ülkeler bu bölgeler arasındaki gelişmişlik düzeyini dengelemek için çeşitli politikalarla çözümler üretmeye çalışmıştır. Türkiye bölgeler arasındaki eşitsizliği en aza indirmek için cumhuriyetin ilanından itibaren kalkınma planları hazırlayarak bölgeler arasındaki eşitsizliği gidermeye çalışmış ve son on yıldır da Türkiye'de AB'ye uyum çerçevesinde alınan IPARD desteklerin daha sağlıklı uygulanabilmesi amacıyla kalkınma ajansları ve TKDK 'nu kurmuştur (Aydın ve Yıldırım, 2013: 29).

3.10.4.1. IPARD Programı ve IPARD Tedbirleri

Avrupa Birliği, 2007-2013 döneminde kısa ismiyle IPARD (InstrumentforPre-accession- Rural Development) şeklinde ifade edilen ve IPA unsurlarından biri olan kırsal kalkınmayla ilgili desteklerini, Türkiye'nin de aralarında bulunduğu aday ülkeler için kullanıma açmıştır. Kırsal kalkınma bileşeninde genel hedefler, siyaset yapma ve topluluğun

Ortak Tarım Politikasının hayata geçirilmesi ve yönetimi için gerekli olan hazırlıkların sonuçlandırılmasını desteklemiştir. Desteklerin diğer hedefleri ise aday ülkelerin tarım sektörünün ve kırsal bölgelerin devam edilebilir uyumuna katkı sağlamak ve Ortak Tarım Politikası ile Kırsal Kalkınma Politikası çerçevesindeki topluluk mevzuatının uygulamaya geçirilmesine yönelik katkıları oluşturmuştur. IPARD programının temel hedefi, Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası'yla alakalı içeriğin hazır hale getirilmesine ve birliğe namzet olan devletlerdeki tarım sektörü ile kırsal bölgelerin devam edilebilir şekilde uyumu adına birtakım önceliklere ve problemlerin çözüme ulaştırılmasına katkı sağlamaktır (IPA – IPARD, 2005: 57-70).

Bu bakımdan söz konusu önlemlerde öncelikli olarak piyasa verimliliğini artırmak, kalite ve sağlık kalitesinin iyileştirilmesiyle kırsal bölgelerde yeni iş alanlarının meydana getirilmesi gibi konulara destek verilmesi planlanmıştır. IPARD programı, IPA programı içindeki diğer bileşenlerden ayrı olarak, fonların tüm finansal kontrolünü aday olan devlete bırakmış, geliştirilmiş ve merkezi bulunmayan uygulama sistemi ortaya çıkarmıştır. Bahsettiğimiz sistem, milli akreditasyon ve akredite olan kurumun faaliyetlerinin takip edilmesi, komisyonca akredite olmuş IPARD ajansına fon idaresinin devrinin sağlanması, faaliyetlerin sonrasında kontrol edilmesi türünden birtakım öğeleri kabul etmektedir. Tüm bunlar, IPARD ile alakalı farklı bir tatbik etme ve programlama aygıtı oluşturmaktadır. Program fonlarının ne tür tedbirlere ilişkin olacağı, hangi tür projeler hazırlanacağı ve nasıl şartlarda değerlendirilebileceğini ortaya koyan bir kırsal kalkınma planının hazır hale getirilmesi, planın komisyon ile görüşülerek kabul edilmesi istenmektedir. Ayrıca tatbik etme mekanizmasının hayata geçirilmesi için öncelikli olarak bir kırsal kalkınma ajansının tesisi gerekmektedir. Sonrasında ajansın planda kabul edilen önlemlerin her birisi için akredite edilmesi ve projelere gerekli olan yardımların sağlanması amacıyla söz konusu tedbirlerle ilgili komisyon tarafından idari devrinin yapılması şeklinde istekler bulunmaktadır (Yıldız, 2005: 175).

IPARD bileşeninin programlama mekanizması ele alındığında, Avrupa Birliği'ne aday olan devletlerin kendi çiftçilik sektörü ve kırsal bölgelerin gereksinimleri doğrultusunda kırsal kalkınma tasarısı ile ilgili program hazırlamalarının gerekli olduğu görülmüştür. Bu plan içinde IPARD programı çerçevesinde öncelikli önlemler seçilerek, bu çerçevede desteklenme ihtimali olan projelere yönelik her çeşit ayrıntıyı barındırması şarttır. Kırsal kalkınma planında birtakım verilerin olması gerekmektedir.

Avrupa Birliği'nin, bazı koşullarda diğer uluslararası finans kurumlarından temin edilecek kaynakları özetleyen gösterge özelliğinde bir mali tablosu; planı uygulamaya koymak için seçilen önlemlerin, faydalanıcıların tanımı, takip etme, değerlendirme gibi planın düzgün şekilde tatbik etmesini sağlamaya ilişkin iyileştirmeler yapmaktadır. Programın hayata geçirilmesinden yetkili makamlar sorumludur ve öbür sorumluların adları, idari makamlar, organlar ile sosyoekonomik çevre ile ilgili tarafları bir araya getirmek amacıyla oluşturulan düzenlemeler, yapılan görüş alışverişlerinin neticesidir. Tüm bunlardan anlaşılacağı üzere planda önceliklerin ve bu öncelikler altında yardım edilecek önlemlerin netleşmesinde, sektör analizi büyük öneme sahip durumdadır. Sektördeki üretici, çiftçi, işleme sanayi, ticaret ve hükümet politikalarının hali hazırdaki durumunun tanımı, bunların Avrupa Birliği standartlarına ulaşma seviyesinin analizi, geçmişte yaşanan yönelimler ve geleceğe ilişkin olası gelişmeler, sektör bağlamında kuvvetli ve zayıf tarafların tanımlanması ve sektör için önerilerin bulunduğu neticeler gibi sektör analizi ile ilgili bilgiler bulunmalıdır (IPA – IPARD, 2005: 57-70).

3.10.4.2. IPARD Çerçevesinde Türkiye’de Yapılan Çalışmalar

IPARD programı için ülkemizdeki hazırlıkların ulaştığı seviyeyi değerlendirmek için, öncelikli olarak IPARD programı fonlarına ilişkin ana referans dokümanı olan ile 2007-2013 yılları adına ilk olarak oluşturulan IPARD programına zemin olacak Avrupa Birliği ve ülkemiz kırsal kalkınma prensiplerini kapsayan strateji notlarını ele almak gerekmektedir. Kopenhag Kriterleri ve içeriğine uyum sağlamak amacıyla üyelik dönemi boyunca Avrupa Birliği'nin, ülkemizden gerçekleşmesini istediği kısa ve orta vadeli öncelikler 2003 ve 2006 senelerinde neşredilen Katılım Ortaklığı Belgesi'nde (KOB) gündeme getirilmiştir. 2003'te Katılım Ortaklığı Belgesi'nde tarım başlığı adı altında bulunan kırsal kalkınmayla alakalı kısa vadeli öncelikler kapsamında, Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi'nin hazır hale getirilmesi ile orta vadeli öncelikler arasında birliğin kırsal kalkınma siyasetine tatbik etmeyle alakalı lüzumlu olan kurumsal yapıların meydana getirilmesi söz konusudur. Bununla birlikte, Katılım Ortaklığı Belgesi'ne cevaben 2003'te ülkemizin oluşturduğu Milli Program'daysa Avrupa Birliği müktesebatına uyulması adına kabul edilen milli prensipler, mevzuat farklılaştırmaları ve iyileştirmeler içinde Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi'nin oluşturulup hazır hale getirilmesi ve kırsal kalkınma politikasını hayata geçirmeye ilişkin gereken çalışmalar yer almıştır (Dıraor, 2008: 92-93).

Yiyecek emniyeti, baytarlık, bütünleşik idare ve denetim mekanizmasının tesisi hedeflenmiştir. Ayrıca IPARD programının tatbiki için Kısa vadeli öncelik şeklinde ifade

edilen Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi'nin hazır hale getirilmesi, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı ve Devlet Planlama Teşkilatı'nın koordinasyonunda bağlantılı kurumlar ile işbirliği yapılarak oluşturulmuştur. Stratejide, kırsal alandaki insanların bulundukları yörelerde kalıcı iş olanaklarına ve yüksek hayat kalitesine erişebilmeleri için yerel kaynaklara dayanmasına, doğal ve kültürel değerlerin korunmasına neden olmuştur. Yukarıdaki sistem, kırsal kalkınma için değerlendirilecek olan milli, enternasyonal ve Avrupa Birliği kaynaklı desteklemeler adına ana referans vesikalardan biri olacak şekilde tamamlanmıştır. Şu açıdan strateji, sonra gelen bölümde meydana getirilecek Ulusal Kırsal Kalkınma Planı'na ve 2007-2013 dönemi IPARD programına zemin oluşturmaktadır. 2006 yılında yayınlanan Katılım Ortaklığı Belgesi'nde ülkemiz adına, tarımsal ve kırsal kalkınma siyaseti sahasında bilhassa arazi parsel tanımlama sistemi, lüzumlu bulunan yönetsel yapının meydana getirilmesi birinci hedeftir. Bu duruma benzerlik gösteren bir düşünce ile, ülkemiz adına 2005 senesi ilerleme raporu, fonlar için bir ödeme ajansı (IPARD) ve entegre yönetim ve denetim mekanizmasının tesisi, kırsal kalkınma önlemlerinin tatbiki adına boyutların yükseltilmesi, tarımla uğraşanların ve ekilen toprakların kayıtlarının tutulması ile tarımla ilgili faaliyet yürüten kurumların idari kapasitesinin iyileştirilmesi gerekliliğine dikkat çekilmektedir. Bu konularda ülkemizde birtakım gelişmelerin yaşandığı gözlemlenmektedir.

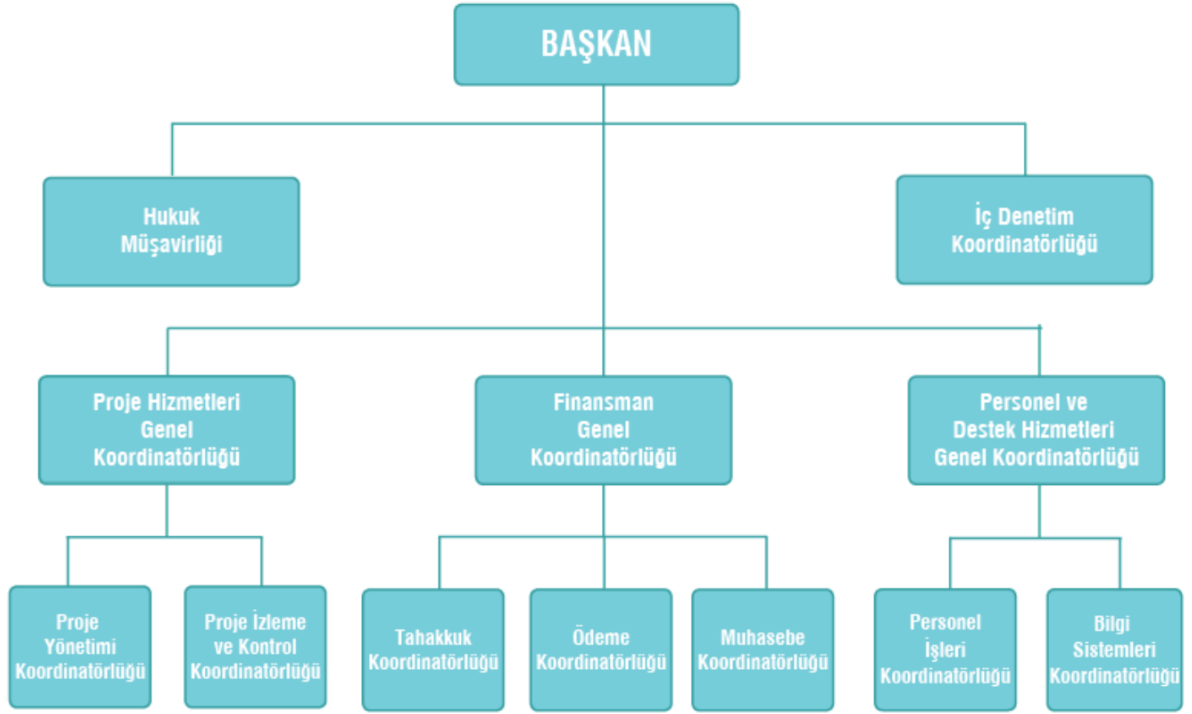
Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu'nun (TKDK) tesisine yönelik Kanunun 2007 yılının 18 Mayıs'ında ve 26526 sayılı Resmi Gazetede neşredilerek yürürlüğe girmesiyle beraber, ülkemizde IPARD programı desteklemeleri adına bir Uygulama ve Ödeme Ajansı oluşturulmasıyla ilgili teşebbüsler yasal anlamda meşruluk elde etmiştir. Yine Avrupa Birliği ile Türkiye Mali İşbirliği Programlaması çerçevesinde Entegre İdare ve Kontrol Sistemi'nin tesisi adına oluşturulan tasarı çerçevesinde pilot faaliyetler sürdürülmüştür. Program Otoritesi olan Bakanlığın, IPARD planını oluşturulması ve IPARD ajansının tesisi faaliyetlerini yürütmek sebebiyle iki çalışma kesimi meydana getirilmiştir. Gerçekleştirilen faaliyetlerde, IPARD planının Avrupa Birliği'ndeki kırsal kalkınma yaklaşımına uygun olarak hazırlanmasıyla fon kaynaklarının idaresi, uygulaması, izlenmesi ve kontrolleri Avrupa Birliği ilkelerine uyumlu durumda olması ve zaman yönünden sınırlı halde olması da göz önüne alınarak uygulamaya konulması önceliğe sahip konular haline gelmiştir (Dıraor, 2008: 92-93).

2007-2013 yıllarını kapsayan IPAİ için ayrılan ekonomi yaklaşık 11,5 milyar Avro'dur. Bu miktarın 4,8 milyar Avro'luk kısmı Türkiye'ye bu bütçe içinse 605 milyon Avro'luk tutar ise Çevre ve Şehircilik Bakanlığına tahsis edilmiştir. 2014-2020 yıllarını

kapsayan IPA II mali yardım programında ise Türkiye'ye 11,7 milyar Avro ayrılmış ve yine bunun yaklaşık olarak 644 milyon Avro'luk kısmı Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na tahsis edilmiştir (https://ipa.gov.tr/ipa_1070, Erişim tarihi: 10.10.2019)

Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu'nun organizasyon şeması Şekil 3.1.'de sunulmuştur.

Şekil 3.1. Tarım ve Kırsal Kalkınma Destekleme Kurumu organizasyon şeması



Kaynak: TKDK, <https://www.tkd.gov.tr/>, Erişim tarihi: 20.08.2019

Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu'nun öne çıkan hizmetleri ise şu şekildedir (TKDK, 2019);

Proje Hizmetleri Genel Koordinatörlüğü:

- ✓ Programla ilgili duyuru ve tanıtımları yapmak.
- ✓ Başvuru kılavuzlarını, başvuru formlarını ve gerekli diğer dokümanları hazırlamak, faydalanıcılara yönelik tanıtım, bilgilendirme, eğitim ve yönlendirme faaliyetlerini yürütmek.
- ✓ Başvuruları kabul etmek, proje ve faaliyetlerin belirlenen uygunluk kriterleri çerçevesinde ön incelemelerini yapmak, yaptırmak, desteklenecek proje ve faaliyetlerin seçimini yapmak üzere Komisyona sunmak.

- ✓ Desteklenmesi uygun görülen kişi ve kuruluşlarla yapılması öngörülen sözleşmeleri hazırlamak.
- ✓ Uygun bulunmayan başvurulara gerekçeli cevap vermek.
- ✓ Desteklenen proje ve faaliyetlerle ilgili ihale işlemlerini yürütmek.
- ✓ Proje başvuruları ile ilgili detaylı raporlar hazırlamak ve bunları ilgili yerlere sunmak.
- ✓ Başkan tarafından faaliyet alanlarıyla ilgili verilecek diğerk görevleri yerine getirmek.
- ✓ Uygulanan ve tamamlanmış proje ve faaliyetlerin yerinde kontrollerini yapmak, yaptırmak, gerçekleşmelerini izlemek, bunlarla ilgili rapor ve öneriler hazırlamak.
- ✓ Proje ve faaliyet uygulamalarını sözleşmede yer alan hükümler doğrultusunda kontrol etmek ve gerektiğinde sözleşmelerde değışiklik yapılmasını veya sözleşmelerin sona erdirilmesini Başkana teklif etmek.
- ✓ Projeler çerçevesinde yapılacak satın almaları ve diğerk ihale süreçlerini kontrol etmek ve uygulamada muhtemel darboğaz, hata ve suiistimalleri önleyici tedbirleri almak.
- ✓ Başkan tarafından faaliyet alanlarıyla ilgili verilecek diğerk görevleri yerine getirmek.
- ✓ Finansman Genel Koordinatörlüğü:
- ✓ Uygun bulunan ödemelerin faydalanıcıların hesabına aktarılmasını sağlamak.
- ✓ Ödeme ile ilgili bilgileri ilgili birimlere vermek.
- ✓ Avrupa Birliğı ve uluslararası kuruluşlardan sağlanan kaynaklar ile ulusal katkının ilgili kurumlar aracılığıyla teminine yönelik işlemleri yapmak.
- ✓ Başkan tarafından faaliyet alanlarıyla ilgili verilecek diğerk görevleri yerine getirmek.
- ✓ Ödeme talepleri ile ilgili bilgi ve belgelerin sözleşmede ve ilgili mevzuatta belirtilen hükümlere uygunluğunu incelemek.

- ✓ Ödeme miktarlarına esas teşkil edecek belgeleri düzenlemek ve ödemelere izin vermek.
- ✓ Ödeme öncesi yerinde kontrolleri yapmak.
- ✓ Başkan tarafından faaliyet alanlarıyla ilgili verilecek diğer görevleri yerine getirmek.
- ✓ Uygulamayla ilgili muhasebe işlemlerini gerçekleştirmek.
- ✓ Yapılan sözleşmelerde Kurum adına doğan yükümlülükleri ve gerçekleştirilen ödemeleri veri tabanına kayıt etmek.
- ✓ Ödemelere ilişkin kayıtların üçer aylık ve yıllık raporları hazırlamak, ilgili birimlere iletmek.
- ✓ Ödemelerle ilgili hesap ve belgeleri iç ve dış denetime hazır bulundurmak.
- ✓ Başkan tarafından faaliyet alanlarıyla ilgili verilecek diğer görevleri yerine getirmek.

3.10.4.3. TKDK ve Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecindeki Rolü

Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu milli ilerleme tasarı, program ve metotlarında kabul edilen prensip ile amaçlar kapsamında, enternasyonal kurumlardan temin edilen kaynakları içerecek biçimde, kırsal kalkınma programlarının uygulamasına ilişkin çalışmaları hayata geçirmek nedeniyle 2007 yılının 18 Mayısında, 5648 sayılı yasayla tesis edilmiştir. Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu, vazifeleri, kuruluş amaçları ile alakalı kanununa göre kanun ile tevdi edilen vazifeleri gerçekleştirmek için, kamu tüzel kişiliğine sahip, yönetim yönünden ve finansal yönden özerkliğe sahip, özel bütçeli, özel hukuk kurallarına bağlı ve Bakanlığın bağlantılı kuruluşu olacak şekilde Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu tesis edilmiştir (TKDK Bülteni, 2009: 8-15). TKDK'nın uygulama görevi ve ödeme görevi olmak üzere iki temel görevi mevcuttur. Adaylık dönemi süresince bu fonksiyonları devam ettirecek olan TKDK'nın, adaylık döneminde gereken seviyede tecrübeyi elde ederek üyeliğin ardından Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası kapsamındaki kırsal kalkınma adına Avrupa Ödeme Ajansı biçimine dönüşümü hedeflenmektedir. Bundan dolayı TKDK ile ilgili faaliyetlerin Avrupa Birliği mevzuatına uygun olacak halde devam ettirilmesi ayrı öneme sahiptir (Dağlıoğlu, 2008: 57-65).

Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı ile öbür alakalı kuruluşlarla Avrupa Birliği Komisyonu Tarım Genel Müdürlüğü ve Avrupa

Birliği Delegasyonundan temsilcileri 01.12.2005 ve 02.12.2005 tarihlerinde toplanmıştır. Bu toplantıda, IPARD programı çerçevesinde ülkemizin faaliyet programı ortaya konmuştur. IPARD programı çerçevesinde 2004 yılı tasarısı olan kurumsal kapasitenin geliştirilmesiyle alakalı eşleştirme unsuru faaliyetinin başlaması, idare bölümünün Avrupa Birliği Komisyonu'na verilmesi, IPARD ajansı yasaşının onaylanması ve IPARD ajansının başkanının atanması, sektör incelemelerinin sonuca ulaştırılması, kırsal kalkınma planı hazırlığıyla alakalı teknik destek bölümünün başlaması şeklinde'dir. 2005 Projesi IPARD ajansı tesisi ve kurumsal kapasitesinin kuvvetlendirilmesi teknik destek bölümünün başlaması, IPARD planının ilk projesinin Avrupa Birliği Komisyonu'na iletilmesi ve IPARD ajansı adına gerekli olan akreditasyon çalışmalarının başlaması, IPARD planının son projesinin sonuçlandırılması ve Avrupa Birliği Komisyonu'na verilmesi gerekmektedir. 2005 Projesi IPARD ajansı kurulması ve kurumsal kapasitesinin iyileştirilmesi yatırım vasıtasının aktif duruma geçmesi, ajansın gereksinimlerinin karşılanması, IPARD planının onayladığına ilişkin komisyon kararının verilmesi, çok yıllık finansal anlaşmanın yapılması da ayrıca gereklidir.

IPARD ajansının ulusal akreditasyonunun sağlanması, ajansı akreditasyon paketinin yetki devri amacıyla Avrupa Birliği Komisyonu'na iletilmesi, çok yıllık mali anlaşmanın işler hale geçmesi, yetki devri kararının alınması şeklinde'dir. Sözü edilen faaliyet konuları ile ilgili programlar hakkında biraz daha açıklama yapmak gerekirse, Bakanlığı'nın, Avrupa Birliği Katılım ncesi Aracı Kırsal Kalkınma Bileşenine ilişkin yapılan faaliyetler iki farklı projeye koordineli bir şeklinde sürdürülmektedir. 2004 yılı projesiyle kurumsal kapasitenin geliştirilmesi ve kırsal kalkınma planının hazır hale getirilmesi amaçlanmıştır.

Kurumsal kapasitenin geliştirilmesiyle ilgili eşleştirme projesi ise 2006 yılının şubat ayında başlamıştır. Böylece Avusturya ile Hollanda arasındaki konsorsiyumun vasıtasıyla projenin devam ettirilmesi ve Avrupa Birliği tüzüğüne uygun kırsal kalkınma planının oluşturulması, bu planın tatbik edilmesi amacıyla kurumsal kapasitenin güçlü hale getirilmesi ve lüzumlu olan gereksinimlerin ortaya konması hedeflenmiştir. Bu proje fişiyle ayrıyeten IPARD programı çerçevesinde uygulanacak tedbirlerle kırsal kalkınma için kurumsal ve finansal kapsamın ortaya konması hedeflenmiştir. Projenin başlaması adına gerekli olan n şart ise Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisinin kabul edilmesidir.

Ulusal Kırsal Kalkınma Strateji Belgesi, 25.01.2006 tarihli ve 2006/1 sayılı Yüksek Planlama Kurulu Kararı ile kabul edilerek 04.02.2006 tarihli ve 26070 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğü girmiş bulunmaktadır. Ulusal Kırsal Kalkınma Strateji Belgesinin

Kurumsal Çerçeve kısmında ise kırsal kalkınma planının hazırlanması ve idare edilmesi faaliyetlerinin alakalı kuruluş ve grupların katılımı ile Bakanlıkça Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı'yla uyumlu biçimde koordinesinin yapılması düşünülmektedir (Yıldız, 2005: 197-201).

IPARD Ajansının tesis edilmesini amaçlayan 2005 senesi tasarısı (TR/2005/IB/AG/01) adına Mart 2006'da eşleştirme seçim toplantısı gerçekleştirilmiş ve Avusturya-Almanya-Macaristan konsorsiyumu seçilmiştir. Mayıs 2006 sonunda ise taslak sözleşme yazısı hazırlanmıştır. Ardından 2007 yılının başlarında proje uygulamaya girmiştir. IPARD ajansı tesisine yönelik şekilde iki ayrı faaliyet grubu oluşturulmuştur. IPARD programı tatbik etme grubu ve plan hazırlık grubu, 2005 yılının Kasım ayında neşredilen ilerleme raporunda yer bulmuştur. Ardından bu gelişme Avrupa Birliği Komisyonu tarafınca olumlu şekilde kabul edilmiştir. Bu çerçevede tatbik etme grubu, son aza olan 8 devlet ve Bulgaristan ile Romanya gibi öbür namzet devletlerdeki SAPARD ajanslarını inceleme altına almıştır. Bu kapsamda, 2005 yılının Haziran ayında Bulgaristan SAPARD ajansı ve 2005 senesinin Kasım ayında da Macaristan ödeme kuruluşu ziyaret edilmiştir. 2006 yılının Şubat ayında da Hollanda'daki ödeme kuruluşlarına bir çalışma ziyareti yapılmıştır (www.basbakanlik.gov.tr). Bu gelişmelerin neticesinde hazır hale getirilen kapsamlı rapor sayesinde bir kanun taslak olarak hazırlanmıştır. Başbakanlık vasıtasıyla taslak haldeki kanunla alakalı öbür kuruluşlardan görüş alınmış ve 22.02.2006 tarihinde organize edilen bir toplantı ile kanun tasarısı sivil toplum kuruluşlarıyla pay edilmiştir. Kırsal kalkınma planıyla ilgili olarak plan grubu tarafından yapılan faaliyetler sona erdikten sonra ülkemizde tatbik edilecek önlemlere yönelik Politika Belgesi Avrupa Birliği Komisyonu'na sunulmuştur.

IPARD programı kırsal kalkınma planının hazırlığı ve planın programa dönüşmesinden sonra koordineli olarak uygulanması ve izlenmesinin gerçekleştirilmesini sağlamak ile yükümlü olan idari otorite işleviyle alakalı resmi karar 17.05.2006 tarihinde netlik kazanmıştır. Ayrıca Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Bakan Oluruyla idare otoritesi vazifesini uygulamak için vazifelendirilmiştir. Sektör incelemesi faaliyetlerinden, Dünya Gıda Örgütü tarafından desteklenen süt sektörü incelemesi faaliyeti 2005 yılının Eylül ayında başlamış, 2006 yılının Şubat ayında sektör temsilcileriyle ortaklar toplantısı tertip edip onların fikirlerine başvurulmuş ve faaliyetler sona ermiştir. Avrupa Komisyonu, IPARD programı çerçevesinde yardım edilmesi kabul edilen bütün sektörler için bağımsız uzmanlar tarafından sektör incelemelerinin hayata geçirilmesini mecbur kılmakta ve bu çerçevede fon desteği de sağlamaktadır. Meyve, sebze ve et sektörü

analizleri için Avrupa Birliği desteklerinden faydalanılmıştır. Çalışmaların sonucunda yabancı bağımsız uzmanlar tarafından toparlanan veriler taslak rapor halinde Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı'na sunulmuştur. Taslak raporlar resmi kurumları da kapsamak üzere bütün ortakların fikirlerine açılmıştır. İleri sürülen fikirler yeniden yabancı uzmanlarla paylaşarak raporların ilk güncellemesi yapılmıştır. Gerekli olan tertibatın yapılmasından sonra sektör incelemeleri raporları 2006 yılının Eylül ayında son halini almıştır. 2004 eşleştirme projesinin teknik yardım bölümünü meydana getiren Kırsal Kalkınma Planının (IPARD Planının) Hazırlanması faaliyetleri 2006 yılını Aralık ayında başlamıştır. 2005 eşleştirme projesi 2007 yılının başlarında başlamıştır. Eşleştirme projesiyle ajansın kurulması ve akreditasyon faaliyetlerine Avrupa Birliği tarafından desteklenmektedir. IPARD Planının ilk taslağının Avrupa Birliği Komisyonu'na verilmesi ve IPARD Ajansı için akreditasyon işlemlerinin başlatılması Mayıs 2007 yılı olarak öngörülmüştür. Planın oluşturulması adına teknik destek ise 2007 yılının başında yapılmıştır. Kurulması düşünülen IPARD ajansının yatırım ihtiyaçlarının karşılanmasında, "2004 Eşleştirme Projesi" sonuçlarından da faydalanılmıştır. Tesisi edilecek sistemin bölgesel düzeyde olmamasına özen gösterilmiştir. İllerde kurulan ofisler doğrudan merkeze bağlı durumda görev yapmaktadır. Hedeflenen ulusal akreditasyon çalışmalarının 2008 yılının Ocak ayında tamamlanması öngörülmüştür. IPARD ajansı akreditasyon paketinin yetki devri için Avrupa Birliği Komisyonu'na verilmesiyle, ulusal akreditasyon ilerleyen dönemlerde imkan dahilinde olabilmektedir.

3.10.4.4. Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Kalkınma

Ajanslarının Rolü

Kalkınma ajansları, sektörel ve genel kalkınma sıkıntılarını belirlemek, bu sıkıntıların çözüme ulaşmasına ilişkin stratejileri belirlemek ve bu stratejileri geliştiren projelere destek olmaktadır. Ülkemizdeyse ise bölgesel kalkınma ajansları ilk olarak, Avrupa Birliği'ne tam azalığın kabul edildiği 1999 yılındaki Helsinki Zirvesi'nde gündeme taşımıştır. Avrupa Birliği komisyonunun tertip ettiği olduğu Katılım Ortaklığı Belgesinde orta vadede yapılması lüzumlu olan iyileştirmeler içinde bölgesel kalkınma ajanslarının bulunması ile hukuki olarak düzenleme süreci başlamıştır (Kalkınma Bakanlığı, 2019).

Ülkemizde bölgesel kalkınma ajansları, Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı'nın bir parçası şeklinde gündeme gelmiştir. Kalkınma ajanslarının tesisi, koordinasyonu ve vazifeleri hakkında kanun, 2006 yılında kabul edilmiştir. BKA'ların, vazife yetki ve hedeflerinin, milli ve uluslararası kuruluşlarla olan ilişkileriyle örgütsel yapılarının farklılıklara sahip olması, bölgesel kalkınma ajanslarına ait net bir tanımın yapılmasına engel

olmaktadır. Bundan dolayı bölgesel kalkınma ajanslarına ait farklı tanımlarla karşılaşmak olasıdır. Belirtilen reklamlardan kimilerine göre bölgesel kalkınma ajansları, bir devletin belirli bir coğrafi yeri içinde hususi ve kamusal bütün şirketler, yöresel otoritelerle stokları arasında işbirliği gerçekleştirerek, söz konusu bölgenin mali kalkınmasını hedeflenmektedir (Koçberer, 2006: 37-54).

Avrupa Bölgesel Kalkınma Ajansları Birliğini (EURADA) tanımına göre, bir bölgesel kalkınma ajansı, sektörel ve umumi kalkınma sorunlarını tespit eden, bunların çözümüne ilişkin imkanları, çözümleri belirleyen, bu çözümleri geliştiren ve tasarımlara katkıda bulunan ajanslar olarak nitelendirilmektedir. Fakat çalışma alanları bunlar olduğu halde, tam anlamda bu tanımlara riayet etmeyen bölgesel kalkınma ajansları da vardır. Bu şekilde bölgesel kalkınma ajanslarının müşterek nitelikleri, hepsinin bir coğrafi alanda bulunan içsel potansiyeli geliştirmekle ilgili olmalarıdır (Berber ve Çelebci, 2005: 44-57). Bölgesel kalkınma ajansları, genel anlamda, merkezi hükümetten ayrı olan bir yönetim yapısına sahiptir ve sınırları belirlenmiş bir bölgenin sosyoekonomik şartlarını değiştirip canlandırma amacı ile kurulmuştur. Kısmi olarak finansman kamunun sağladığı kuruluşlardır. Bölgesel kalkınma ajansları üst kurul şeklinde tabir edilen düzenleme ve kontrol etme kuruluşları benzeri kamu karar kuvvetine kamu organlarından alarak, özel sektör ile sivil toplum kuruluşlarından (STK) meydana gelen tüzel kişiliklere paylaştıran kuruluşlardır (Maç, 2006: 1-2). Bölgesel kalkınma ajansları bir devletin belirli bir coğrafi bölge içindeki hususi ve kamusal bütün şirketler, yöresel otoriteler ile stokları içinde işbirliğini yaratarak, o yörenin mali yönden ilerlemesini amaçlayan ve hukuki bir kaideye dayanarak tesis edilen kuruluşlardır diye tanımlanabilir (Arslan, 2010: 85). Bölgesel kalkınmanın yöresel, bölgesel, milli hatta beynelmilel etkenlerini katılımı ile meydana gelebilecek bir süreç şeklinde ele alınmaya başlanmasıyla 1930'lu yıllarda bölgesel kalkınma ajanslarının ilk örnekleri ile karşılaşmıştır. Kalkınma faaliyetlerinde vasıtası ve sürükleyici bir teşkilatlanma olan kalkınma ajansları, başta Avrupa Birliği devletleri olmak üzere pek çok devlette gelişmemiş bölgelerin kalkındırılması amacı ile çalışmıştır (Tutar ve Demiral, 2007:65-80). Türkiye'de kalkınma ajanslarına ilişkin yapılan ilk faaliyetler doksanlı yıllarda başlamıştır. İki ana belirleyici öge bu faaliyetlerde etkili duruma sahiptir. Bu mevzudaki içsel sebep milli kalkınma projelerinin amaçlanan neticelere ulaşamamasıdır. Bu durum sayesinde bölgesel dengesizlikler ortadan kaldırılamamıştır. Dışsal sebep olarak ise Avrupa Birliği katılım sürecinde ve dünya genelinde bölge anlayışının değişmesine paralel olarak meydana çıkmıştır (Özmen, 2008: 340).

Türkiye’deki bölgesel kalkınma ajansları, 5449 sayılı Kanunun, 2006 yılında TBMM Genel Kurulu’nda müzakere edilerek onaylanmış ve 08.02.2016’da ve 26074 sayılı Resmi Gazetede neşredilerek yürürlüğe geçmiştir. Böylece bunlar kurularak faaliyete geçirilmiştir (Arslan, 2010: 99). Yasa, kamu kesimi, özel kesim ve STK’lar arasındaki işbirliğini artırmak, kaynakların doğru olarak kullanılmasını hayata geçirmek, yerelde bulunan potansiyelleri yönlendirmek sureti ile milli kalkınma planı ve programlarda kabul edilen politikalar ile uygun halde yöresel gelişme hızını artırmak gibi esasları düzenlemektedir. Ayrıca devam edilebilirliği gerçekleştirmek, bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farkı seviyelerini azaltacak şekilde meydana getirerek kalkınma ajanslarının kuruluş, vazife ve yetkileri ve bağlantısına yönelik ilke ve yöntemleri belirlemektedir. Bu çerçevede kalkınma ajanslarının dört asıl hedefi vardır. Bu amaçlar, ekonomik gelişmeyi artırma, iş etkinliğinin, yatırımların ve rekabetin artmasını gerçekleştirme, iş görenlere katkıda bulunma, çalışma metotlarıyla alakalı hünelerinin gelişmesini artırmak, şeklinde belirtilebilir (Özmen, 2008:329-331). Çağdaş anlamda yöresel kalkınma anlayışı sadece geri kalmış gelişmemiş bölgelerin kalkındırılmasına ilişkin faaliyetleri kapsamakta bütün bölgelerde rekabete dayalı ve sürdürülebilir kalkınmanın sağlanmasını ifade etmektedir. Yerel yönetimler ile birlikte özel sektör ve diğer bölgesel unsurların bu kalkınma sürecinde yer alması için yerelleşme ve bölgeselleşme politikalarının bir aracı şeklinde düşünülebilmektedir (Özer ve Ökmen, 2009: 9).

Bölgesel kalkınma ajanslarının en çok öne çıkan amacı, bölgelerin potansiyellerini ve problemlerini dikkate alarak ortaya koydukları politikalar ile bölgedeki ekonomiyi canlandırmaktır. Ayrıca bölgede yaşayan halkın gelişmeye ilişkin katılımını sağlayarak, gelişme sürecinde yarar sağlamaktır. Bölgesel kalkınma ajanslarının hedefleri, uzun süreçli bölgesel ekonomik kalkınmanın sağlanması için uygun olan olanakların oluşturulması için ekonomik, bölgenin cazibesini arttırmak açısından çevresel, bölgenin sosyokültürel değerinin gelişimini oluşturması bakımından sosyal, olacak şekilde tasnif edilebilir (Berber ve Çelepçi, 2005: 146-155). Ülkemizde bölgesel kalkınma ajansları birtakım amaçlara sahiptir. Yerel idarelerin planlama faaliyetlerine teknik anlamda yardımcı olmak, bölge planını oluşturmak ve programların hayata geçirilmesini sağlayan çalışmalara ve projelere destek olmak. Bu çerçevede destek olunan çalışmaların ve projelerin hayata geçme sürecini gözlemlemek, kabul etmek ve neticelerini Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığına bildirmektir. Bölge planına uyumlu olarak şekilde bölgenin kırsal ve yöresel kalkınma hamlesiyle alakalı kapasitenin

gelişimine yardım etmek, bu çerçevedeki tasarımlara yardımcı olmak bölgesel kalkınma ajanslarının amaçları arasındadır.

Ayrıca bölgede kamu kesimi, hususi kesim, STK'lar tarafından yapılan bölge planı ve programları bakımından mühim kabul edilen diğer projeleri takip etmek gibi unsurlar da bölgesel kalkınma ajanslarının amaçları arasında bulunmaktadır. Hatta bölgesel gelişme hedeflerini hayata geçirmeye ilişkin kamu kesimi, özel kesim ve STK'lar arasındaki işbirliğini arttırmak, bölgenin iş olanaklarının, yatırım olanaklarının, ilgili kuruluşlar ile işbirliği halinde milli ve beynelmilel seviyede tanıtımını yapmak veya yaptırmak da amaçlar arasında olduğu söylenebilir. Ülkemizin de dahil olduğu beynelmilel programlara yönelik çalışmaların bölgede reklamını yapmak, bu programlar dahilinde proje geliştirilmesine katkıda bulunmak gibi unsurlar da bölgesel kalkınma ajanslarının amaçları kapsamındadır (Çakmak, 2006: 82).

Yukarıda belirtilen faaliyetlerin gerçekleştirilmesi dikkate alınarak bölgesel kalkınma ajanslarını, yapıcı zayıf ve yapıcı kuvvetli ajanslar olarak ikiye ayrılabilir. Yapıcı zayıf bölgesel kalkınma ajanslarının esas faaliyetleri, bölgelerine dış yatırımcıları çekmektir. Ayrıca zayıf bölgesel kalkınma ajanslarının çalışmaları arasında, bilgilendirme hizmeti vermek, etkinlikleri fazlaştırmak ve ilişkileri iyileştirmek adına için vatan haricinde ve kendi devletlerinde ofisler kurmak gibi amaçlar yer almaktadır. Yapıcı kuvvetli bölgesel kalkınma ajansları ise bölgeye yabancı yatırımcıları çekmenin yanı sıra bölgesel parasal ve iş yaşamının iyileşmesi, bölgesel şehirleşme, çevre düzenlemesi, yeni istihdam alanları oluşturma amacını taşımaktadır. Yapıcı kuvvetli bölgesel kalkınma ajanslarının faaliyetleri arasında, Avrupa Birliği ve ülke hükümetleri tarafından bölgelere sağlanan yardımların dağılımını gerçekleştirmek, yoksulluktan dolayı yeni yatırımların yapılmadığı kentsel bölgeleri tekrar revize etmek, geçmişte iyi durumda olan sanayi alanlarının gerilemesi neticesinde atıl duruma gelen arazilerin iyileştirilmesine ilişkin çalışmaların yapılmasıdır. Ayrıca kırsal bölgelerde tarıma dayalı sanayiye geliştirmek ve turizmin gelişmesini sağlamak da söz konusudur (Berber ve Çelepci, 2005: 146-155).

AB'ne entegrasyon sürecinde hedeflenen etkinliğin sağlanması ve nihayetinde de ülkemizin kalkınması açısından kalkınma ajansları önemli görevler üstlenmektedir. Yaklaşık on yıldır faaliyetlerini başarıyla yerine getiren bu kurumların önemi her geçen gün daha iyi anlaşılmaktadır. Ajanslar bulundukları bölgelerin kalkınmasında önemli rolleri yerine getirmektedir. Bu bölgelerdeki kamu kurumları, girişimciler, üniversiteler ve sivil toplum kuruluşları arasında ihtiyaç duyulan koordinasyonu sağlamaktadırlar. Özellikle bu bölgelerin sorunlarının ve ihtiyaçlarının belirlenmesinde ve bunlara gerçekçi çözümler üretilmesine

yönelik projeler geliştirilmesinde oldukça başarılı sonuçlar elde etmişlerdir. AB fonlarının kullanım kapasitesinin artırılmasında ve yeni fonların temin edilmesinde de kalkınma ajanslarına ihtiyaç duyulmaktadır. Bu kapsamda bahse konu ajanslara kamu ve özel kesim tarafından verilen desteğin artırılarak devam etmesinin ve üniversitelerin bu süreçte daha etkin rol almasının kurumların etkinliğini ve bölgesel kalkınmayı olumlu yönde etkileyeceği değerlendirilmektedir (<http://www.sbb.gov.tr>, Erişim Tarihi:20.08.2019 Kalkınma Bakanlığı, 2019).

3.11. Kooperatifleşme ve Üretim Kooperatiflerinin Türkiye Tarımında Rolü

Kooperatifleşme, ortak ekonomik çıkarları olan bireylerin yardımlaşma ve dayanışma duygusu içinde kurmuş oldukları özerk kuruluş olan kooperatiflerin yaygınlaşmasıdır. Cumhuriyetin ilanından sonra kooperatifleşmenin ekonomi açısından özellikle köylünün ve kırsal kesimin kalkınması açısından potansiyelini gören devlet kooperatifçiliği geliştirmek ve yaymak için çeşitli politikalar üretmiş kanuni çalışmalar yapmış ve yeni teşkilat yapılandırmaları oluşturmuştur (<http://koop.gtb.gov.tr>, GTB 2016 Kooperatifçilik Raporu, Erişim Tarihi:18.09.2019).

Türkiye’de kooperatifçilik faaliyetleri, iş olanağı, ekonomide üretime katkı sağlaması ve piyasa belirleyicisi olması açısından ayrı bir öneme sahiptir. Türkiye ekonomisine ve istihdama en büyük katkı sağlayan kooperatifler üretim kooperatifleridir. Şöyle ki üretim kooperatifleri genelde kırsal alanlarda kurularak tarımda üretim girdilerini düşürmede, çiftçinin ürününü pazarda yüksek fiyata satma, küçük aile işletmelerini ürününü pazarda daha etkin olmasını sağlama ve en önemlisi kırsal alanda bu üretim kooperatifleri aracılığıyla birçok işsize iş sağlama olanağı sunmaktadır. Özellikle son dönemlerde kadınlar kooperatif oluşumlarında daha çok etkin olmaktadır(<http://koop.gtb.gov.tr> GTB Kooperatifçilik Raporu 2016, Erişim Tarihi:18.09.2019).

Dünyadaki tüm ekonomik çevrelerde kadınların iş hayatına ve iş alanına katılımı açısından bir adım geride oldukları kabul edilmektedir. Kooperatifçilik düzeni kadınların ekonomik alanda daha az riskle karşılaşp daha çok sosyal yaşamda aktif olmasını sağlamaktadır. Dünya Gıda ve Tarım Örgütü(FAO) ve Uluslar Arası Çalışma Gurubu(ILO) kooperatiflerde kadının önemliliğine dikkat çekebilmek için Hindistan, İran, Nijerya, Tayland gibi farklı ülkelerde çeşitli projelere destek vermiştir(M. Korkmaz, 2014).

Türkiye’de şüphesiz ki üretim alanında en çok faaliyet gösteren kooperatifler tarımsal faaliyet gösteren kooperatiflerdir. Bunlar; pancar ekicileri kooperatifleri, tarım kredi

kooperatifleri, tarımsal kalkınma kooperatifleri, sulama kooperatifleri ve su ürünleri kooperatifleri 1163 sayılı kanun çerçevesinde Gıda ve Tarım Hayvancılık Bakanlığı'na bağlı bulunan kooperatiflerdir. Aynı zamanda gümrük ve ticaret Bakanlığı'nın görev alanında bulunan hem tarımsal hem ticari yönü bulunan tarım satış kooperatifleri ile yaş sebze ve meyve pazarlama kooperatifleri yer almaktadır(<http://koop.gtb.gov.tr>, GTB Kooperatifçilik Raporu 2016, Erişim Tarihi:18.09.2019).

Tarımsal amaçlı kooperatiflerin ekonomiye ve sosyal yaşama etki edebileceği alanlar; kooperatif ortaklarının gelir düzeylerinin yükselmesi üretim için kullanmış oldukları mazot, gübre, tohum gibi girdilerin ucuza mal edilmesi, tarımda üretkenliği ve verimliliğin artması, kooperatif ortakların gerekirse ürünlerini alıp işleyerek, paketleyip piyasaya sürebilmesi, bölgesel ve kırsal kalkınmanın gerçekleşmesi, yeni iş olanakların ortaya çıkması ve bu iş olanaklarının desteklenerek kırdan kente göçün önlenmesi olarak sayılabilir. Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde sermaye yetersizliği nedeniyle işletmeler dış finansmana ihtiyaç duyarlar. Üreticiler ve işletmelerin bu finansmanı temin edebilecekleri yerlerden bazıları tarım kredi kooperatifler, pancar ekicileri kooperatifi gibi kooperatiflerdir. Bu kooperatifler ortaklarına aynı ve nakdi olarak kredi imkanı sunarak ortakların üretim aşamasındaki sermaye ihtiyaçlarını karşılamaktadır. Ortaklarına kredi vererek bir ekonominin büyümesi için gerekli olan mal ve hizmet üretimine katkıda bulunan kooperatifler Türkiye ekonomisi ve tarımında göz ardı edilemeyecek bir öneme sahiptir.

Tarım Kredi Kooperatifi Merkez Birliği 2017 faaliyet raporuna göre bünyesinde bulunan ortaklara 2017 yılında aynı ve nakdi toplamda 7.619.314.0092 TL, kredi kullanarak ortaklarının üretim için ihtiyacı olan finansman desteği sağlamıştır (www.tarimkredi.com.tr, Erişim Tarihi:20.09.2019).

Türk tarımında bir nevi rehber ve destekçi olan tarımsal kooperatifler sadece finansman destek veren kuruluşlar değil aynı zamanda çiftçiyi eğiten, bilinçlendiren, onların ürünlerini değerlendirerek tefecilere ve komisyonculara ucuz fiyata satılmasını engelleyerek piyasada üreticinin ürünün değerinde satılmasına olanak sağlayan, piyasayı belirleyen, ortakların artan refah seviyesinden daha fazla pay almalarını sağlamak, ihracat yapmak ve istihdama katkıda bulunmak gibi işlevleri yerine getirmektedir. Tarımsal amaçlı kooperatiflerden pancar ekicileri kooperatifi ülke şeker sanayisinin gelişmesine önemli katkıda bulunmuşken, tarımsal sanayinin gelişmesine de tarım satış kooperatif ve birlikleri rehberlik etmişlerdir.



SONUÇ

Yoksulluk tarih boyunca var olan olgulardan biridir. Ancak günümüzde yaşanan yoksullukla daha önceki dönemlerde yaşanan yoksulluk aynı değildir. Bu konuda birçok araştırmacı uzlaşmış durumdadır. Daha önceki dönemlerde yoksulluk daha çok kıtlık, savaşlar, doğal afetler gibi nedenler sonucunda meydana gelmiştir. Günümüzde ise üretimin çok fazla olmasına rağmen daha önceki dönemlere göre yoksulluk azalmamıştır. Yoksulluk çok boyutlu ve karmaşık bir yapıya bürünmüştür. Küreselleşme ve neoliberal politikalarla birlikte ise yoksulluk daha fazla görünür hale gelmiştir.

Türkiye’de kırsal kalkınma ile ilgili çalışmalar Cumhuriyet’in ilan edilmesinin ardından başlamıştır. Planlı dönemden sonra hem projeler hem de teşvik politikaları ve destekleme alımlarıyla yürütülmüştür. Fakat temelde insanı hedefleyen bir kırsal kalkınma anlayışı oturtulamamıştır. Ülkemizin AB’ye uyum faaliyetlerini devam ettirmesi ve kırsal kalkınma çalışmaları için farklı bir öneme sahip olan direkt yardımlarını üretime endeksli olacak şekilde devam ettirmesi gerekmektedir. Ayrıca üretim ile ilgili açıkları ve verimlilikle ilgili açıkları en aza indirmesi hatta sona erdirmesi için kendine has bir model oluşturması ve söz konusu modeli hayata geçirmesi gereklidir.

Türkiye’de kırsal kalkınma kavramının Avrupa Birliği’nde olduğu gibi değerlendirilmesi, kırsal alanların yalnızca tarımsal faaliyette bulunan nüfusu barındıran bölgeler olmadığı ifade edilebilir. Ayrıca bu özelliği ile yalnızca mevcut tarımsal yapıyı iyileştirme amaçlı faaliyetlerin kırsal kalkınmanın sağlanması bakımından yeterli seviyede olmayacağı anlaşılmıştır. Kırsal bölgeler uyumlu bir yaklaşım ile ele alınarak, toplumsal ve bölgesel politikaları da içerecek biçimde ortaya konacak kırsal kalkınma politikaları aracılığıyla kalkındırılmaya uğraşılması gereklidir. Türkiye’de kırsal kalkınma politikaları, Avrupa Birliği’ne giriş sürecinde önemli hale gelmiştir. Türkiye’de Avrupa Birliği’ne katılım süreci öncesinde de kırsal kalkınma ile ilgili çalışmalar yapılmıştır. Ancak uygulanan politikalar ve yapılan çalışmalar Avrupa Birliği’nin günümüzdeki politikaları süresince belirlenmiş olan kırsal kalkınma politikalarından oldukça farklı özellikler taşımaktadır.

3 Ekim 2005’te Avrupa Birliği ile üyelik görüşmelerinin başlamasının ardından Avrupa Birliği’ne uyum süreci hızlanmıştır. Söz konusu süreç içinde en önemli konularından birisi olarak görülen kırsal kalkınma alanında Avrupa Birliği’nin bakış açısına yaraşır, ulusal bir politika anlayışının oluşturulması, sektördeki önceliklerin tespit edilmesi ve bunların planlı bir şekilde uygulamaya konulması gerekli olmaktadır. Avrupa Birliği’ndeki yeni reform

hareketleriyle aynı anlayışla, kırsal kalkınma kapsamında ulusal kaynaklı ve Avrupa Birliği'nden sağlanan fonlardan, özellikle tarım dışındaki sektörler aracılığı sayesinde kırsal bölgelerde ekonomik faaliyetlerin zenginleştirilmesi, farklı seçeneklerin ve aynı kararlılıkla gelir kaynaklarının oluşturulması, tarım dışı iş imkanlarının oluşturulması, çevresel varlıkların korunması, arazi yönetiminin sağlanması, sosyal ve fiziki kırsal altyapının iyileştirilmesi, bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarının azaltılması gibi alanlara öncelik verilmelidir.

Kırsal kalkınma ülkemizin Avrupa Birliği ile müzakere döneminde en çok uğraş göstermesi gereken, en çok çalışması gereken alanlardan biridir. Tarımsal alanda en çok dikkat çeken konu ise Türkiye'de tarımın ortak tarım politikası ile olan uyumudur. Bu konu ile ilgili olarak Avrupa Birliği uygulamalarına ve mevzuatına uyum sağlama faaliyetleri çerçevesinde çalışmalar yapılmaktadır. Hali hazır durumda tüzük ve tatbik etmelerin AB sistemiyle münasip şekilde bir altyapı sağlanmadan hayata geçirilmesi doğru bir hamle olarak değerlendirilmemektedir.

IPARD programının ülkemizdeki tarım sektöründe ve kırsal alanlarda hemen hemen tüm problemlerine çözüm olacağı algısı yanlıştır. Ancak hem tarım alanları hem de kırsal alanlar bakımından ülkemiz açısından önemli miktarda kabul edilebilecek bu finansal desteklerin amacına uygun ve etkili şekilde değerlendirilmesi gerekmektedir. Türkiye adına yeni olan ve kırsal kalkınmanın sağlanması bakımından destek sağlayıcı olması sebebiyle parasal destek programları kapsamında proje çağrısı yayınlayan Bölgesel Kalkınma Ajansları, problemleri olduğu yerde belirleyip, yerinden yönetim mantığıyla, politik çekincelerden uzakta kırsal kalkınmanın geliştirilmesine yönelik oldukça önemli katkılarda bulunabilirler.

Ülkemizin ve Avrupa Birliği'nin kırsal bölgelerinde ve tarımsal faaliyetlerinde oldukça önemli farklılıklar olmasına rağmen, Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne tam üyeliği engel teşkil etmemektedir. Önceki zamanlarda birliğe katılan pek çok devletin tarım sektörü bakımından uyumunun tam olarak sağlanmadığı göz önüne alınmalıdır.

KAYNAKLAR

Acar M (2005). Sihirli Anahtar Terminatöre Karsı: Avrupa Birliği Nedir, Ne Değildir? *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, Cilt 2, Sayı 1.

Akça, H., Esengün, K. ve Sayılı, M., (2001). Kırsal Alanların Kalkınmasında Kırsal Turizmin Rolü, *Standard Dergisi*, Ankara, Sayı 470.

Akder A.H., (2000). ”Türkiye’de Bölgesel Eşitsizlikler ve Kırsal Yoksulluk (İnsani Gelişme Yaklaşımı)”, Yoksulluk, Bölgesel Gelişme ve Kırsal Yoksulluk, Kent Yoksulluğu, TESEV Vakfı Yay., İstanbul.

Akın S (2008). *Avrupa Birliği’nde Kırsal Kalkınmaya Yönelik Mali Yardımlar, Değişimler ve Türkiye’nin Uyum Çalışmaları*. Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

Akın, O. Kırsal Kalkınma Politikaları AB Politikaları Çerçevesinde İncelenmesi: Denizli İli Örneği, Doktora Tezi, Fen Bilimleri Enstitüsü, 2015

Aktan, C. C, Vural, İ. Y. (2002). *Yoksulluk: Terminoloji*, Temel Kavramlar ve Ölçüm Yöntemleri. Yoksullukla Mücadele Stratejileri.

Alderman H., Cord L., Chaudhury N., Cornelius C, Okidegbe N., Scott C.D and Schonberger S., (2001). *Rural Poverty Aspects, Draft For Comments*, April <http://www.worldbank.org/poverty/strategies/index.htm>,

Anonim, (1998). European Commission Directorate-General for Agriculture, 1998, Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development (SAPARD), Booklet, Belgium.

Anonim, (2000). *İktisadi Kalkınma Vakfı, Avrupa Birliği’nin Ortak Tarım Politikası ve Türkiye’nin Uyum*, İKV Yayınları, İstanbul.

Anonim, (2004). EC, *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on the Instruments for External Assistance under the Future Financial Perspective 2007-2013*, 29 September

Anonim, (2006a). *İktisadi Kalkınma Vakfı, Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası Reformları*, İstanbul, İKV Yayınları No: 193.

Anonim, (2006b). Türkiye Ziraat Odaları Birliği, AB Müzakere Sürecinde OTP' ye Uyum ve Tarımda Acil Sorunlar ve Çözüm Önerileri, *Çalışma Raporu*.

Anonim, (2009). “Avrupa Birliği Kırsal Kalkınma Politikaları ve Değişim Eğilimleri”, [http:// www.zmo.org.tr/etkinlikler/abgst03/10.pdf](http://www.zmo.org.tr/etkinlikler/abgst03/10.pdf)., Erişim Tarihi: 22,03,2018.

Anonim, (2010). Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu, “AB Mali Desteği Öncelikleri Nelerdir?”, [http://www. avrupa.info. tr/ AB_Mali_Destegi/ Oncelikleri_Nelerdir.html](http://www.avrupa.info.tr/AB_Mali_Destegi/Oncelikleri_Nelerdir.html), Erişim Tarihi: 10/03/2018.

Anonim, (2014) *AB'nin Ekonomik Yapısıyla İlgili Temel Bilgiler*, [http:/ / akademik. adu.edu.tr/fakulte/ iktisat/ webfolders/ 5_ders3. pdf](http://akademik.adu.edu.tr/fakulte/iktisat/webfolders/5_ders3.pdf). Erişim Tarihi 06/04/2018

Anonim, (2014). *Avrupa Birliğinin Tarihçesi ve Diğer Bilgiler*, [http://www.abgs.gov.tr /index. php?p=3](http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=3). Ankara. Erişim Tarihi: 19, 08, 2014

Anonymous (2005). *EuropeanCommissionDirectorate-General forAgriculture, TheCommonAgriculturalPolicy -2003 Review-*, Booklet, Luxembourg.

Arabacı, Y., (2014). Sosyal Politika, “*Gelir Dağılımı ve Yoksulluk*”, Editörler: Aysen Tokol ve Yusuf Alper, Bursa, Dora Yayınları, 5. Baskı.

Arat, T., (2019), *Küreselleşmenin Beraberinde Getirdiği Yoksulluk ve Yoksullukla Mücadele Politikaları*. https://www.academia.edu/20106291/K%C3%BCreselle%C5%9Fmenin_Beraberinde_Getirdi%C4%9Fi_Yoksulluk_ve_Yoksullukla_M%C3%BCcadele_Politikalar%C4%B1, Erişim Tarihi: 20.08.2019.

Arpacıoğlu, Ö., Yıldırım, M., (2011), Dünyada ve Türkiye’de Yoksulluğun Analizi, *Niğde Üniversitesi İİBF Dergisi*, Cilt: 4, Sayı: 2.

Arslan, E., (2010). Kalkınma Ajansları ve Kalkınma Ajanslarının Türkiye Ekonomisine Beklenen Katkıları, *Kamu-İş Dergisi*, 11(3).

Aşçı Z, Demiryürek K (2008). Kırsal Yoksullukla Mücadelede Yeni Adım: Mikrokredi, *Harran Üniversitesi Ziraat Fakültesi Dergisi*, 12, 4, Sayfa: 73 - 79, Şanlıurfa.

Ataışı A (2007). *Avrupa Birliği Bölgesel ve Kırsal Kalkınma Politikasının Finansmanı Çerçevesinde Trakya Bölgesinin Analizi: Edirne İli Örneği*. Doktora Tezi, T.C. Namık Kemal Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Tekirdağ.

Avrupa Komisyonu, ed. (1999). ESDP-European Spatial Development Perspective: Towards Balanced and Sustainable Development of the territory of the European Union, Report, European Commission, Brussels.

Aydın, H.İ. ve Yıldırım, H., Global Journal of Economics and Business Studies Küresel İktisat ve İşletme Çalışmaları Dergisi, Kış-2013, Cilt: 2 Sayı: 4 (28-42)

Aytaç Ömer, (2013). “Yoksulluk, Kentsel Sınıfsal ve Sosyal Dışlanma: Modern Kentlerde Sınıfsal/ Mekansal Yarılma ve Suçlaştırılma Mekanizmaları”, Kentsel Yoksulluğu Yeniden Düşünmek, Ed. Ömer Aytaç ve Süleyman İlhan, Ankara, Birleşik Yayınevi.

Baharoglu, D., & Kessides, C. (2001). Urban poverty. Poverty Reduction Strategy Paper (PRSP) Sourcebook.

Bakırcı, M., (2007). *Türkiye’de Kırsal Kalkınma: Kavramlar, Politikalar ve Uygulamalar*. Ankara: Nobel Yayınları.

Başkaya, F., (2005). *Kalkınma İktisadının Yükselişi ve Düşüşü*. Ankara: Maki Yayınları.

Berber, M. ve Çelepci, E., (2005). *Türk Bölgesel Kalkınma Politikalarında Yeni Arayışlar: Kalkınma Ajansları ve Türkiye’de Uygulanabilirliği*, Karadeniz Bölgesel Kalkınma Sempozyumu, Bildiriler Kitabı, Trabzon,

Beşen, T., (2006). *Katılımcı Havza Planlaması Yaklaşımı İle Kırsal Kalkınma Potansiyelinin Belirlenmesi Üzerine Bir Araştırma*, Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

Bıçkı, Doğan, (2011). Türkiye Kırsalında Yoksulluk sorunu: Çanakkale Kocalar Köyü Örneği, *Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 2011, Sayı/No.1.

Bilsel, vd., (2002). *Kentsel Yoksulluğun Değişik Tanımları Üzerine, Yoksulluk, Kent Yoksulluğu Ve Planlama-8 Kasım Dünya Şehircilik Günü 26. Kolokiyumu*, Ankara, TMMOB Şehir Plancıları Odası,

Brüksel, (2004). *Komisyon’un Katılım Öncesi Yardım Aracı (IPA) ’nın Oluşturulması İçin Konsey’e Teklif Dokümanı*, Com(2004) 627 Final 2004/0222(Cns). [www.basbakanlik.gov.tr/ doc](http://www.basbakanlik.gov.tr/doc), Erişim tarihi: 03.03.2018.

Coşkun, Selim ve Münir Tireli, (2008). *Avrupa Birliğinde Yoksullukla Mücadele Stratejileri ve Türkiye*, Ankara, Nobel Yayınevi.

Connolly, S. and Munro, A. (1999). *Economics of Public Sector*, First Published by Prentice Hall Europe.

Cowan, T. ve Foote, B. E., (eds.), (2007). *Rural Development*, New York: Novinka Books.

Çakmak E., (2006). *Yerel Ekonomi ve Bölgesel Kalkınma Ajansları*, İmaj Yayınevi, Ankara.

Çalışkan, 2011:140, Erciyes Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Dergisi Sayı:38

Çelik, A. (2004). AB Ülkeleri ve Türkiye’de Gelir Eşitsizliği: Piyasa Dağılımının Yeniden Dağılımı. *Çalışma ve Toplum Dergisi*, 3: 60-79.

Çeştepe, H., & Genç, Ö. (2011). Bretton Woods Kuruluşlarının Yoksullukla Mücadele Yaklaşımları ve Stratejileri. *ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 7(14).

Çondur, F. ve Cömertler, N., (2010). Çevre Kirliliği ve Yoksulluk İlişkisi: Büyük Menderes Havzası Örneği, *Ekonomi Bilimleri Dergisi*, 2(2).

Dağlıoğlu E (2008). *IPARD Programı Kapsamında Türkiye’ye Verilecek Desteklere İlişkin Ödeme Süreci ve Bu Sürecin Türkiye Açısından Değerlendirilmesi*. TKB, Uzmanlık Tezi, Ankara.

Dedeoğlu B (1996). *Adım Adım Avrupa Birliği*, İstanbul, Çınar Yayınları.

Dıraor B. M (2008). “Katılım Öncesi AB Fonları ve Kırsal Kalkınma”. Fırsatlar, Sorunlar ve Türkiye İçin Öneriler. DPT Uzmanlık Tezleri, Yayın No:2764, Ankara.

DPT, (2003). *İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması*, (www.ekutup.dpt.gov.tr/bolgesel/gosterge/2003-05.pdf) adresinden 12 04.2018 tarihinde alınmıştır.

DPT, (2000), *Yoksullukla Mücadele Alt Komisyonu*, http://www.dapaturk.com/pub/yoksullukla_mucadele.pdf.

DPT, (2000). *Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2001 - 2005*, Ankara.

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

DPT; (2001). *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Gelir Dağılımının İyileştirilmesi Ve Yoksullukla Mücadele* ÖİK Raporu:610, DPT Yayınları, Ankara.

Dumanlı, R. (1996). *Yoksulluk ve Türkiye’deki Boyutu*, DPT Uzmanlık Tezi, Sosyal Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü Yayını, Ankara.

Ecevit, M.-Ecevit, Y.,(2002). *Kırsal Yoksullukla Mücadele: Tarımda Mülksüzleşme ve Aile Emeginin Metalaşması*, Yoksulluk, Şiddet ve İnsan Hakları, Ankara, TODAİE.

Eraktan, G. (2005). Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikasında Değişim Doğrultuları ve Türkiye İçin Önemi ,Ankara, Avrupa Çalışmaları Dergisi Cilt :5 No:2 (Kış :2006), s.47-67

Eraktan G (2005). *Ortak Tarım Politikasında Zaman İçindeki Gelişmeler ve Reformlar*, Ankara, Ortak Tarım Politikası Uzmanlık Kursu Ders Notu, ATAUM.

Eraktan, G ve Yıldırak, N., (1989). *Türkiye’de Kırsal Kalkınma Politikaları ve Stratejileri*, İstanbul: Friderich Ebert Vakfı.

Erdoğan, Güzin, (2002). “*Türkiye’de ve Dünyada Yoksulluk Ölçümleri Üzerine Değerlendirmeler*”, Yoksullukla Mücadele Stratejileri,Editör: C.C.Aktan, Hak-İş Konfederasyonu Yayını, Ankara, (Erişim) <http://www.canaktan.org/ekonomi/yoksulluk/ucuncu-bol/erdogan.pdf>, Erişim tarihi: 20.04.2018.

Es, M ve Ateş, H, (2004). Kent yönetimi, kentleşme ve göç: sorunlar ve çözüm önerileri. Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, (48).

Geray, C, (1999). Kırsal Kalkınma Yöneltileri, İlçe Yerel Yönetimi ve ‘İlçe Köy Birlikleri’ Önerisi. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 8(2).

Giray, F. H., Akın, A. ve Gün, S., (2004). Kırsal Kalkınmada Yeni Perspektifler”, *Türkiye VI Tarım Ekonomisi Kongresi*.

Gökdayı, İsmail, (2003). “*Türkiye’de Kırsal Yoksulluk ve Anamas Yöresi Örneği*”Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Ankara, s. 1-118

Gökdayı, İsmail, (2003).”*Türkiye’de Kırsal Yoksulluk ve Anamas Yöresi Örneği*”Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Ankara, ss. 1-118

Göktürk, Atilla, (2002). Kentsel Haklar Kentsel Yoksullarını Kapsar ise... Yoksulluk, *Şiddet ve İnsan Hakları*, Ankara, TODAİE.

Gül, H. ve Ergun, C., (2003). *Mutlak Yoksulluk ve Nedenleri: Ankara Örneği*, Yoksulluk 2 Cilt, Yoksulluk Sempozyumu 31 Mayıs-1 Haziran 2003, İstanbul, Deniz Feneri Yayınları,

Gülçubuk, B., 2005, “Önce Doğa Önce İnsan”, <http://www.bugday.org/article.php?ID=758>, Erişim tarihi: 15.03.2018.

Gülçubuk Bülent, 2006, “Avrupa Birliği ve Dünya’da Kırsal Kalkınmada Ortaya Çıkan Yeni Yönelimler ve Türkiye’nin Uyum Sürecindeki Yaklaşımları”, Tekgıda-Đş Dergisi, Tekgıda-Đş Sendikası Yayın Organı, Sayı:96, Nisan 2006, s. 9-24

Gülçubuk, B., Yıldırak, N., Kızılaslan, N., Özer, D., Kan, M. ve Kepoğlu, A. (2010). *Kırsal Kalkınma Yaklaşımları ve Politika Değişimleri*. Türkiye Ziraat Mühendisliği VII. Teknik Kongresi. Ankara.

Gündoğan, N. (2008). *Türkiye’de Yoksulluk ve Yoksullukla Mücadele*. Ankara Sanayi Odası. ss. 48-54.

Hatıpler, Mustafa ve Ayhan AYTAÇ, (2011). *Dünya’da ve Türkiye ‘de Yoksulluğun Özgün Yapısı ve Yoksullukla Mücadele*, İstanbul, Kriter Yayınları.

İncedal, Sümer, (2013). *Türkiye’de Yoksulluğun Boyutları: Mücadele Politikaları ve Müdahale Araçları*, Aile ve Sosyal Politikalar Uzmanlık Tezi, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü, Ankara.

Kabaş, T. (2009). *Gelişmekte Olan Ülkelerde Yoksulluğun Nedenleri ve Yoksullukla Mücadele Yolları* (yayınlanmış doktora tezi). Adana: Çukurova Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat Ana Bilim Dalı.

Kan, A., TürkTob Dergisi Ekim-Aralık 2015 Sayı:16

Kahraman, Fatih, (2011).”*Yoksulluğun Değişen Yüzü Çalışan Yoksullar: İstanbul Sancaktepe Kemal Türkler Mahallesi Üzerine Bir Araştırma*”(Yayımlanmamış Yüksek Lisan Tezi), Isparta.

Kalkınma Bakanlığı, (2019). Avrupa Birliğinde Kalkınma Ajansları. Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü-Temmuz 2018. <http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/10/Avrupa-Birlig%CC%86inde-Kalk%C4%B1nma-Ajanslari.pdf>, Erişim tarihi: 20.08.2019.

Kara, M. ve Görün, M., (2008). Kırsal Kalkınmada İl Özel İdarelerinin, Köylere Hizmet Götürme Birliklerinin ve İlçe Yönetimlerinin Rolü ve Bazı Uygulamalar, *SDÜ. İİBF Dergisi*, 2008, Cilt 13.

Karabacak H (2004). *Türkiye-Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali İşbirliği ve Proje Yönetimi Yaklaşımı*, Maliye Bakanlığı Uzmanlık Tezi, T.C. Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı, 2004, Ankara,

Katılım Öncesi Aracı (IPA) - Kırsal Kalkınma Bileşeni (IPARD), (2005).Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, Tarım ve Balıkçılık Dairesi Başkanlığı, Ankara.

Keyder, Ç. ve Üstündağ, N., (2006).”Doğu ve Güneydoğu Anadolu’nun Kalkınmasında Sosyal Politikalar”, TESEV “Doğu ve Güneydoğu Anadolu’da Sosyal ve Ekonomik Öncelikler”Raporu Bölüm IV, Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu, İstanbul,, <http://www.spf.boun.edu.tr/docs/TESEV-GDDA-Bolum4.pdf>.

(Kolukırmık, (2010) Kalkınma Politikaları, Fonları ve Türkiye’nin Yararlanma Olanakları Namık Kemal Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, Tekirdağ 2010:51).

Kırsal Kalkınma Çalışma Grubu, (2002) *Avrupa Birliği’ne Üyelik Yolunda Türkiye Kırsal Kalkınma Politikası* Raporu, Ankara,

Kıymaz, T., (2008). *Dünya Tarım Piyasalarında Serbestleşmenin Türk Tarımına Fiyat ve Gelir Yönünden Yansıması*, T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Yayın No: 2754, Ankara.

Kocatepe, H. (2011). Yoksulluk ve Kent Yoksulluğu: Yalova İli Örneği (yayınlanmış yüksek lisans tezi). Yalova: Yalova Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Ana Bilim Dalı.

Koçberber S., (2006).Kalkınma Ajansları ve Sayıştay Denetimi, *Sayıştay Dergisi*, Ankara, Sayı:61.

Kolukırmık, C., (2010). Kalkınma Politikaları, Fonları ve Türkiye’nin Yararlanma Olanakları Namık Kemal Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, Tekirdağ.

Kozak. N., IV. Lisansüstü Turizm Öğrencileri Araştırma Kongresi, 2008

Laderchi R.C., Saith Ruhi ve Stewart Frances (2003), “Does it Matter that we do not Agree on the Definition of Poverty? A comparison of Four Approaches”, Oxford Development Studies, Vol. 31, No. 3.

Maç N., (2006). *Bölgesel Kalkınma Ajansları ve Türkiye*, Konya Ticaret Odası Araştırma Raporu.

Marshall, Gordon, (1999). *Sosyoloji Sözlüğü*, Çev. Osman Akınhay, Derya Kömürcü, Bilim ve Sanat Yayınları, Ankara.

McCallar, A.F. ve Ayres, W.S., (1997). *Rural Development: from Vision to Action*, Washington: World Bank Publications.

Metin, Banu, (2011). Türkiye’de 2000 Sonrası Dönemde Uygulanan Ekonomik Ve Sosyal Politikalar Temelinde Yoksulluk Sorunu “Ankara’da Uygulamalı Bir Araştırma”, Doktora Tezi, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı, Ankara.

Mert Korkmaz, R. G. (2014). “Sosyal Ekonominin Vazgeçilmesi: Sosyal Kooperatifler ve Kadın Kooperatifleri”, Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, Gümrük ve Ticaret Bakanlığı Kooperatifçilik Genel Müdürlüğü, Ankara.

Mingione, Enzo, (2013). “İleri Endüstriyel Dünyada Kentsel Yoksulluk: Kavramlar, Analizler ve Tartışmalar (Çeviren: Süleyman İlhan)”, Kentsel Yoksulluğu Yeniden Düşünmek, Editör: Ömer Aytaç ve Süleyman İlhan, Birleşik Yayınevi, Ankara.

Morelli, S. Smeeding, T ve Jeffrey, T. (2014). *Trends in Within Country Inequality and Poverty: Rich and Middle Income Countries*. Institute for Research on Poverty Discussion Paper, No. 1419-14. ss. 1-36.

Oktik, N., Türkiye’de Yoksulluk Çalışmaları, 2008, Yakın Kitap Evi yayınları, İzmir

OECD, (2014). *Focus on Inequality and Growth*. Does Income Inequality Hurt Economic Growth? December, ss. 1-2.

OECD, (2015). *Income Inequality Data Update and Policies Impacting Income Distribution: United Kingdom*, February, ss. 1-3.

OECD, (2019). <https://data.oecd.org/inequality/income-inequality.htm>, Erişim tarihi: 20.08.2019.

Oğuz, C. vd., (2011).*Türkiye’de Kırsal Alanda Tarımda Yoksulluk, Yoksulluğun Nedenleri Ve Çözüm Önerileri: Konya İli Örneği*, İstanbul, Uluslararası Yoksullukla Mücadele Stratejileri Sempozyumu (1 cilt): Deneyimler ve Yeni Fikirler, Ankara, SYDGM(Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü)..

Ortiz, I. ve Cummins, M. (2011). *Global Inequality: Beyond TheBottomBillion. A RapidReview of Income Distribution in 141 Countries*.SocialandEconomicPolicyWorkingPaper. ss. 20-26.

Öksüz, E. (1982). Kooperatifçilik Kavramı ve İlkelerinin Işığında, Türkiye'de Köy Kalkınma Kooperatifleri, Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, Sayı: 31, 329-358.

Ören, M. Necat, vd., (2012).*Kırsal yoksulluk Ölçüm sorunu ve Türkiye*, 10. Ulusal Tarım Kongresi, tarım yoksulluk ve kalkınma, ss.5-7.

ÖRNEK, İbrahim (2011). “Türkiye’de Yoksulluğun Azaltılmasında Kırsal Kalkınma Stratejilerinin Etkinliği”, Uluslararası Yoksullukla Mücadele Stratejileri Sempozyumu (1. cilt): Deneyimler Ve Yeni Fikirler 13-15 Ekim 2010, Ankara: SYDGM (Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü).

Örnek A (2007). *Kırsal Kalkınma El Kitabı*,HeinrichBöllStiftung Derneği, İstanbul.

Özen, E. Nas, - Özdemir, D., (2012).*Türkiye’de İhmal Edilen Kırsal Yoksulluk Endonezya’dan Ne Öğrenmeliyiz*, Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı (TEPAV), Değerlendirme Notu, N201262 .

Özer, B., ve Ökmen, M., (2009). *Yerelleşme-Küreselleşme Sarmalında Türkiye’de Yerel-Bölgesel Kalkınma Süreçleri ve Yerel Yönetimler*, Yerel Yönetimlerin Güncel Sorunları, Beta Yayıncılık, İstanbul,

Özmen, F., (2008). AB Sürecinde Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Karşılaşabilecekleri Temel Sorun Alanları. *Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi*, 13(3).

Öztürk, İ. (2006). *Dünya Bankası Politikaları*. MünichPersonalRepec Archive, Paper No: 335, Posted 9. ss. 36-38.

Öztürk, Ş. ve Çukur, C. Şafak, (2010). *Kırsal Yoksulluk: Muğla Köyleri Örneği*, 2010. sayı,cilt,

Öztürk, Şinasi, (2008). *Kırsal Yoksulluk, Türkiye’de Yoksulluk Çalışmaları* derleyen (Nurgün Oktik), Yakın Kitapevi, İzmir,

Paul Van, (1998). Hanswijck DE Jonge, *Yoksulluğu Önleme Stratejileri*, “Sivil Toplum Kuruluşları Diyalogu” Diyarbakır, İstanbul, Boyut matbaacılık,

RowntreeSeebom, (1901). *Poverty: A Study of Town Life*, Macmillan, London.

Sam, N., (2008). Yoksulluğa Bir Yaklaşım Biçimi: Kapasite Yaklaşımı. *Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 27(1), 59-70.

Sarı O. A (2006). Avrupa Birliği Uyum Politikası, Katılım Öncesi Mali Araçları ve Türkiye, İstanbul, İKV Yayınları No: 196.

Sen, A., (1981). *PovertyandFamines, “An Essay on EntitlementandDeprivation”*, Oxford University Pres.

Sen, A., (1997). *On EconomicInequality, Enlargededitionwith a substantialannexe ‘On EconomicInequalityafter a Quarter Century’*, Oxford: ClerandonPress,

Şenses, Fikret, (2013). *Küreselleşmenin Öteki Yüzü Yoksulluk*, İletişim Yayınları, 6. Baskı, İstanbul.

T.C.Başbakanlık Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü. (2008). *Kadın ve Yoksulluk.Politika Dokümanı*.

Tarım Stratejisi, (2004). (2006-2010), *Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı Yayınları*, Ankara,

Taş, M., (2010). *AB’ye Uyum Sürecinde Türkiye’de Büyükbaş Hayvancılık*, İTO Yayınları, İstanbul,

The World Bank Group, (2016). *World Development Indicators*.

The World Bank. <http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet>.

Tireli, M., (2009). *Küreselleşme ve Yoksulluk: Birleşmiş Milletler (UNDP) ve Dünya Bankası Göstergeleri*. TC. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü. ss. 102-106.

TKDK Bülteni, (2009) Cilt 1, Sayı 4.

TKDK, Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu, (2019) <https://www.tkd.gov.tr>, Erişim tarihi: 20.08.2019.

Tolunay, A. ve Akyol, A., (2006). Kalkınma ve Kırsal Kalkınma: Temel Kavramlar ve Tanımlar. *SDÜ. Orman Fakültesi Dergisi*, 2.

TÜİK, (2008). *Tüketim Harcamaları, Yoksulluk ve Gelir Dağılımı*, Soruları Resmi İstatistikler Dizisi 6, Ankara, Türkiye İstatistik Kurumu, 2008

Tunç, A. (2014). Yeni Yoksulluk Kavramı Çerçevesinde Gezi Parkı Olayları: Kamu Yöneticilerine Bazı Öneriler. *Birey ve Toplum Dergisi*, 4(7): 240-248.

Turhan, M.S., (2005). *Avrupa Birliği Üyeliği Yolunda Türkiye Kırsal Kalkınma Tedbirleri Uygulama Süreci*, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Uzmanlık Tezi, Ankara,

Tutar, F. ve Demiral, M., (2007). Yerel Ekonomilerin Yerel Aktörleri: Bölgesel Kalkınma Ajansları. *Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, 2(1).

TÜİK, (2016). *Yoksulluk Çalışması, 2015*. Haber Bülteni(21867). 16.04..2018 tarihinde <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=21867> adresinden alındı

TÜİK, (2017). *İstatistiklerle Aile, 2016*. Haber Bülteni Sayı: 24646.

Türkdoğan, O., (2006). *Türkiye’de Köy Sosyolojisi*, IQ Kültür Sanat Yayıncılık, İstanbul,

Türkiye Çevre Atlası, (2004). *Yerleşim Alanları ve Nüfus.*, Çevre ve Orman Bakanlığı Yayınları, Ankara,

TÜSİAT, (2000). “*Türkiye’de Bireysel Gelir Dağılımı ve Yoksulluk- Avrupa Birliği ile Karşılaştırma*”, Aralık, Yayın No: TÜSİAT72000-127295, İstanbul. (Erişim)

Ulucan, B., (2007). *IPA Kırsal Kalkınma Ajansının Akreditasyonu*, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Uzmanlık Tezi, Ankara,

UNDP, (2014). *Sustaining Human Progress: Reducing Vulnerabilities and Building Resilience*. Human Development Report. ss. 128-129.

UNDP, (2014). *Sustaining Human Progress: Reducing Vulnerabilities and Building Resilience*. Human Development Report. ss. 157.

UNDP, (2010). *İnsani Gelişme Raporu Birleşik Endeksler Açıklama Notu*, (Erişim) http://www.tr.undp.org/content/dam/turkey/docs/Publications/hdr/HD_R2010Turkiye.pdf, 21.04.2018.

UNDP, (2013). *Human Development Report*. UNDP

UNDP, (2015). *İnsani Gelişme İçin Çalışma*. İnsani Gelişme Raporu Özeti.

UNDP, (2016). *Human Development Report*. UNDP.

United Nations, (2015). *The Millennium Development Goals Report*. United Nations, 1-75.

Urkan, A., (2003). *AB Müktesebatını Üstlenebilme Kapasitesi, 2002 İlerleme Raporu ve Strateji Belgesi'nin Değerlendirilmesi/Tarımsal-Kırsal Mevzuat ve Kurumsal Yapılar*, AB Genişleme Sürecinde Türkiye-Tarımsal ve Kırsal Politikalar Sempozyumu, Kozan Ofset, Ankara.

Uzun, A.M. (2003). Yoksulluk Olgusu ve Dünya Bankası. *C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 4(2).

Uzunpınar, A., (2008). Katılım Öncesi Ab Kırsal Kalkınma Politikası ve Türkiye’de Uygulanacak İpard Programı Kapsamında Proje Hazırlama, Değerlendirme ve Seçim Süreci. AB Uzmanlık Tezi, Tarım Ve Köyişleri Bakanlığı, Dış İlişkiler ve Avrupa Birliği Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, Ankara.

Varol, S., (2003). Düünden Bugüne Ortak Tarım Politikası ve AB Tarımının Yönetim Yapısı, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası “*AB Genişleme Sürecinde Türkiye-Tarımsal ve Kırsal Politikalar*” Konulu Sempozyum.

World Development Indicators, (2014). The World Bank.

Yalçiner, Özge,(2002). *Kent Yoksulluğu ve Coğrafi Bilgi Sistemleri*, Yoksulluk, kent yoksulluğu ve planlama, 8 Kasım Dünya şehircilik günü, TMMOB, Ankara, Ümit matbaacılık.

Yalçınkaya, H.S,Aktaş, M.A Ortak Tarım Tablosu Manas Sosyo Araştırmalar Dergisi 2016 sayı :3

Yavilioğlu, C., (2001). Ekonomik Kalkınma ve Motivasyon Arasındaki İlişki. *CÜİİBF Dergisi*, 2(2).

Yıldız, F.F., (2005). AB İle Müzakere Sürecinde Kırsal Kalkınma Ajansı, *Çiftçi ve Köy Dergisi*, TZZOB Yayını, 2005.

Yücer, A., Topbaş S., Can M., Akdağ K., Bilici İ. ve Ekin, N.A., (2009).*Türkiye’de Kırsal Kalkınma*, Türkiye Teknik Elemanlar Vakfı Yayınları, Ankara, Sayı 3.

İnternet Kaynakları

<http://www.canaktan.org/ekonomi/ikinci-bol/dunya-insani-yoksulluk.pdf>, Erişim tarihi: 23.03.2018.

http://abgs.aov.tr/uploads/files/kob_2005.pdf, Erişim tarihi: 23.03.2018.

<http://www.foreigntrade.gov.tr/ab/abtarim/abtarim.htm>, Erişim tarihi: 23.03.2018.

<http://www.ikv.org.tr/pdfs/2005ilerlemekobkarsilastirma.pdf>, Erişim tarihi: 23.03.2018.

<http://www.ikv.org.tr/pdfs/30ca8de1.pdf>, Erişim tarihi: 15.03.2018.

<http://www.tusiad.org/tr/yayinlar/raporlar/item/1865-turkiyede-bireysel-gelir-agilimi-ve-yoksulluk---avrupa-birligi-ile-karsilastirma>, Erişim tarihi: 08.04.2018.

<https://www.tarimorman.gov.tr/ABDGM/Belgeler/ABDGM-BROSURLER/OTP%20BRO%C5%9E%C3%9CR.pdf>, Erişim tarihi: 20.08.2019.

http://www.ifad.org/rpr2011/index_full.htm, Erişim tarihi: 23.03.2018.

(https://ipa.gov.tr/ipa_1070 , Erişim tarihi :10.10.2019)

www.tuik.gov.tr, Erişim Tarihi:12.10.2019

www.ingev.org. İnsani Gelişme Vakfı, Erişim Tarihi:18.09.2019

<https://insamer.com>, Küresel Adeletsizlik Dünya Yoksulluk ve Eşitsizlik Raporu, Erişim Tarihi: 28.08.2019

<https://www.undp.org/> 2018 Küresel Çok Boyutlu Yoksulluk Endeksi Sonuçları, Erişim tarihi: 27.08.2019

<https://www.ab.gov.tr>, Türkiye-AB ilişkilerinin tarihçesi, Erişim Tarihi: 01.08.2019

<https://kkp.tarim.gov.tr>, Ulusal Kalkınma ve Tarım Strateji 2015 Raporu, Erişim Tarihi: 20.09.2019

<http://koop.gtb.gov.tr>, GTB 2016 Kooperatifçilik Raporu, Erişim Tarihi:18.09.2019

<http://www.sbb.gov.tr>, Erişim Tarihi:20.08.2019 Kalkınma Bakanlığı, 2019

