

KÖYLERE HİZMET GÖTÜRME BİRLİKLERİNİN YAPISI ve KIRSAL KALKINMA İLE İLİŞKİSİ¹

STRUCTURE OF VILLAGE SERVICE UNIONS AND RELATIONSHIP WITH RURAL DEVELOPMENT

Gülnur ATAKLI DEMİRALP² 

Makale Başvuru Tarihi: 17.07.2024

Aralık 2024

Makale Kabul Tarihi: 02.10.2024

Cilt: 2, Sayı: 2

Özet

Türkiye’de dağınık bir şekilde çok sayıda kırsal yerleşim yerinin bulunması, buralara yol, su, elektrik telefon, sağlık tesisi, eğitim tesisi gibi temel altyapı hizmetlerinin götürülmesini zorlaştırmaktadır. Bu zorluk mahalli birlikler aracılığı ile kırsal kalkınmanın gerçekleştirilmesinde itici bir güç oluşturmuştur. Bu çalışma mahalli idare birliklerinin hizmet birimi kapsamında yer alan köylere hizmet götürme birliklerinin, kurumsal örgütlenmeye giden sürecini, yasal dayanağını, idari ve mali yapısını, işleyişini, görevlerini ve kırsal kalkınmadaki rolünü incelemeye yönelik olarak yapılmıştır. Teorik bir makale olarak kurgulanan araştırmada literatür taraması yöntemi kullanılmış aynı zamanda resmi kaynaklardan yararlanılmıştır. Köylere hizmet götürme birlikleri, köylerin yollarını, içme suyu, kanalizasyon ve benzeri altyapı hizmetlerini yapmak ve yaptırmak üzere ilçe düzeyinde oluşturulmuş yapılardır. Köylere hizmet götürme birliği modeli ile köylerin hizmet beklentilerine yerinde, hızlı ve uygun çözümler sunulması; yapılacak hizmetlerin rasyonel bir şekilde tespit edilmesi; bütünlük içinde değerlendirilmesi ve sonuçlandırılması hedeflenmiştir. Köylere hizmet götürme birlikleri köylerin altyapısının geliştirilmesi bağlamında etkin hizmetler vermekte ve kırsal kalkınmanın gerçekleştirilmesinde aktif rol oynamaktadır. Bu birlikler düzenlenen yasal zemin ve gerçekleştirilen projelerle, kendi gelirlerini merkezi yönetimin sağladığı yardımlarla birleştirerek, yerinde, etkili, verimli ve hızlı bir şekilde çözümler sunabilmektedir. Köylere hizmet götürme birliklerinin çalışmaları kırsal kalkınmanın gerçekleştirilmesinde önemli bir yer teşkil etmektedir ve kırsal kalkınmada bir aracı rolü üstlenmektedir. Bu rolün daha da güçlendirilmesi ile köylere hizmet götürme birlikleri tarafından ağırlıklı olarak altyapı ve bina yatırımları şeklinde sağlanan katkının, ekonomik, sosyal ve kültürel alanda da artırılabilmesi değerlendirilmektedir. Kırsal kalkınma için altyapı çalışmaları önemli ancak yeterli değildir. Köylere hizmet götürme birliklerinin çalışmalarına ekonomik, sosyal ve kültürel bileşenlerin eklenmesiyle bu birliklerin kırsal kalkınmaya olan katkısının artacağı değerlendirilmektedir.

Anahtar Sözcükler: Kamu Yönetimi, Kırsal Kalkınma, Mahalli İdare Birlikleri, Köylere Hizmet Götürme Birliği, KÖYDES

JEL Kodları: O1, O18, R11

Abstract

The presence of a large number of rural settlements in a scattered manner in our country makes it difficult to provide basic infrastructure services such as roads, water, electricity, telephone, health facilities, educational facilities to these places. This difficulty has formed a driving force in the realization of rural development through local unions. This study was conducted to examine the process of institutional organization, legal basis, administrative and financial structure, functioning, duties and role of Village Service Unions, which are within the scope of the service unit of local government unions, in rural development. The research, which was designed as a theoretical article, used the literature review method and also benefited from official sources. Village Service Delivery Unions are structures created at the district level to make and make roads, drinking water, sewerage and similar infrastructure services for villages. By providing on-site, fast and appropriate solutions to the service expectations of villages with the Village Service Union model; determining the services to be performed in some way; it is aimed to be evaluated and finalized in its entirety. Village Service Delivery Unions provide effective services in the context of the development of the infrastructure of villages and play an active role in the realization

¹ Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi Uluslararası İktisadi ve İdari Çalışmalar Kongresi’nde bildiri olarak sunulmuştur.

² Doktora Öğrencisi, Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi, Kamu Yönetimi, gulnur.atakli@gmail.com

of rural development. These unions are able to provide solutions on-site, effectively, efficiently and quickly by combining their own income with the assistance provided by the central government with the legal grounds organized and projects implemented. The work of the Union for Providing Services to Villages constitutes an important place in the realization of rural development and plays an intermediary role in rural development. It is evaluated that by further strengthening this role, the contribution provided by the Village Service Unions, mainly in the form of infrastructure and building investments, can also be increased in the economic, social and cultural fields. Infrastructure works for rural development are important but not sufficient. It is evaluated that by adding economic, social and cultural components to the work of Village Service Unions, the contribution of these unions to rural development will increase.

Keywords: Public Administration, Rural Development, Local Government Unions, Village Service Unions, KOYDES

JEL Codes: O1, O18, R11

Giriş

Türkiye'deki köy ile ilgili ilk tanımlama 1924 tarihli 442 Sayılı Köy Kanunu ile nüfus ölçüt alınarak yapılmış ve nüfusu iki binden az olan yerleşim yerleri "köy" olarak belirtilmiştir (442 Sayılı Köy Kanunu, 1924). Kanunda yirmi bin kişiden fazla nüfusa sahip olan yerleşim yerleri ise şehir olarak tanımlanmıştır (Geray, 1999). Günümüzde kırsal alanı tanımlamak için nüfus ölçütünün yeterli olmadığını söylemek mümkündür. Kırsal alan, nüfus yoğunluğu ve demografik yapı, üretim faaliyetleri ve istihdam, doğal çevre, sosyal ve kültürel yaşam biçimine bağlı olarak tanımlanmaktadır (Geray, 1975). Kırsal alanlar, ekonomisi tarıma dayalı, yüz yüze ilişkilerin yaygın olduğu, işbölümü ve uzmanlaşmanın fazla gelişmediği toplumsal yapılar içinde yaşayan insan topluluklarını barındırmaktadır (Aydemir, 2013: 133). Kırsal alan sakinlerinin sosyal ve ekonomik olarak daha iyi olanaklara sahip kentlere göç etmesi hem bölgeler arasında dengesizlik yaratmakta hem de ülke kaynaklarının dağılımını olumsuz etkilemektedir. Bunun önüne geçilebilmesi için kırsal alanlarda iyileştirmeler yapılması gündeme gelmiştir.

Kırsal alanlarda yaşayanlar için yapılan mali, toplumsal ve kültürel tüm faaliyetler kırsal kalkınma içerisinde değerlendirilmektedir (Türkdoğan, 2006). Bakırcı'ya (2007) göre kırsal alanlar ile kentler arasında var olan sosyal, ekonomik ve kültürel farklılıkları dengeye getirmek; işsizlik ve göç sorunlarını çözerek kırsal nüfusu olduğu yerde kaldırmak üzere yapılan siyasi hamleler kırsal kalkınma olarak ifade edilmektedir. Geray'ın (1975) kırsal kalkınma tanımı ise kırsal alanda yaşayanların refah düzeylerinin sosyal, kültürel ve ekonomik olarak yükseltilmesi, insan ve toprak ilişkisinde dengenin kurulması, kırsal alanlarda da kentsel alanlardaki gibi fiziksel ve toplumsal altyapının kurulması süreci şeklindedir. Temelde kır ile kent arasındaki sosyal, ekonomik ve kültürel farklılıkların dengesinin kurulmasını, kırsaldaki göç ve istihdam sorunlarının çözülmesini ve kırsal nüfusu yerinde kaldırmayı hedefleyen bir politik tercihtir (Gülçubuk, 2002'den aktaran Gümgüm 2010: 28). Özetle kırsal kalkınma, kırsal alanda yaşayanlarda öncelikle yaşam koşullarının iyileştirilmesi konusunda bir gereksinme duygusu yaratılması; daha sonra onlara bu yönde çaba göstermeleri için maddi ve manevi destek sağlanması; burada yaşayan bireylerin ve toplulukların ekonomik, kültürel ve toplumsal olarak kalkınmalarının demokratik yoldan sağlanmasına yönelik uğraşlar olarak tanımlanmaktadır. Ülkemizde uzunca bir süre tarım politikalarının devamı niteliğinde algılanan kırsal kalkınma, tarım ekseninde şekillendirilmiştir. Avrupa Birliği uyum süreciyle birlikte ise kırsal kalkınmada algı değişikliği yaşandığı, sadece tarım sektörünün önemli olmadığı idrak edildiği söylenebilir (Dıraor, 2008).

Kırsal kalkınmanın nasıl gerçekleştirileceği konusu sadece ülkemizin değil diğer tüm ülkelerin temel sorunlarından biridir. Kırsal kalkınma politikaları bazı ülkelerde merkezden belirlenip uygulanmakta, bazı ülkelerde ise yerinden yönetim politikalarıyla desteklenmektedir. Kırsal alanların coğrafi olarak dağılık olmaları ve ulaşım ile ilgili kısıtları kalkınma politikalarının merkezden belirlenmesinde ve uygulanmasında sorunlar ortaya çıkarmaktadır. Bu zorluklar, ülkelerin öncelikli politikaları arasında yer alan kırsal kalkınmanın istenilen düzeye ulaşması için yerinde hizmet sağlayacak politikalar geliştirmelerine sebep olmuştur (Şengül, 2013: 68). Tüm dünyada merkezi yönetimlerin son yıllarda görev ve yetkilerini yerel yönetime devretmeleri, kırsal alanların geliştirilmesi konusunda da yerel yönetimleri ön plana çıkarmıştır. Bu şekilde yerel halkın katılımı sağlanmakta, yerel yönetimlerin sorunlara daha hızlı müdahale edebilmesine ve kaynakların daha etkin kullanımına olanak sağlanabilmektedir.

Ülkemizde cumhuriyetin kuruluşundan itibaren, nüfusun kırsal alanda yoğunlaşmış olmasının da etkisiyle kırsal yerleşmelerin kalkınmasına yönelik birçok çalışma yapılmış ve politikalar üretilmiştir. Merkezi yönetimin yönlendirdiği politikalara sonradan yerel dinamiklerin dahil edildiği yaklaşımlar eklenmiş olsa da ulusal politikalarla kırsal kalkınmanın istenilen seviyeye ulaşması sağlanamamıştır. Bu durum kırsal yerleşmelerin

geliştirilmesinde yeni arayışları da gündeme getirmiştir. Çalışmanın "Planlı Dönem ncesi Politikalar" başlığı altında detayları görüleceği üzere kırsal kalkınma ile ilgili daha önce bazı yasal düzenlemeler yapılmış olmakla birlikte, özellikle 1960 sonrasında kırsal kalkınma hedeflerine Köylere Hizmet Götürme Birliklerinin aracılık ettiği görülmektedir. Köylere Hizmet Götürme Birlikleri (KHGB) 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu ile düzenlenmiştir. Kanuna göre merkez ilçede Vali, diğer ilçelerde kaymakamlar başkanlığında KHGB kurularak, tarım ürünlerinin pazarlanması haricinde, köy yollarının yapımı, içme suyu, kanalizasyon gibi köyün ihtiyaı olan tüm altyapı hizmetleri bu hizmet birlikleri aracılığıyla sunulmaktadır. Bu kanun kapsamında çalışmaya devam eden KHGB kırsal alanlarda kalkınmayı destekleyici şekilde görevlerine devam etmektedir. Kırsal kalkınmanın yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ile sağlanmaya çalışılması, köylerin beklentilerinin yerinde, rasyonel ve hızlı bir şekilde çözümüne olanak vermekte ve böylelikle KHGB'nin işlevselliği kırsal kalkınma politikalarının da başarısını etkilemektedir.

Bu çalışmada yukarıda belirtilen bilgiler çerçevesinde, yerel yönetim birlikleri içerisinde önemli bir yere sahip olan KHGB'nin yapısı, kurumsallaşma süreci ve kırsal kalkınmaya olan etkisi incelenmiştir.

1. Türkiye'de Kırsal Kalkınma Politikalarının Gelişimi

Kırsal kalkınma kırsal alanların gelişmesi ve güçlenmesiyle ilgili bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Kırsal Kalkınma zel İhtisas Raporunda (DPT: 2522- İK: 538, 2000) kırsal kalkınma:

- ✓ *"Ekonomik toplumsal ve kültürel boyutları bulunan bir süreçtir.*
- ✓ *Evrensel ltler, eşitlik, denge ve adalet ilkeleri ile geliştirilmiş kırsal yaşam düzeyidir.*
- ✓ *Kırsal toplumun ülke gelişmişliği ve refahından yerinde kalkınarak pay almasıdır.*
- ✓ *Kırsal emeğin üretken olduğu ve haklarını aldığı bir istihdam biçimidir.*
- ✓ *Kaynaklara daha iyi ulaşım refah ve gelirin dengeli paylaşılarak geliştirilen yaşam düzeyidir.*
- ✓ *Kırsal alanda yoksulluğun ve kötü beslenmenin yok edilmesidir.*
- ✓ *Kırsal toplum yaşamının modernizasyonudur.*
- ✓ *Kent kır ayırım ayrışımının azaltılmasıdır.*
- ✓ *Kırsal sayılan ortamların ekonomik kalkınmasıdır"* şeklinde tanımlanmaktadır.

Kırsal kalkınma politikası da kırsal nüfusu yerinde kalkındırmayı, g, işsizlik gibi temel sorunları yerinde çözmeyi amaçlayan politikalar olarak tanımlanabilir. Bu tanıma göre, kırın kültürel özellikleri korunarak, kentle arasındaki ekonomik farklılıkların azaltılması hedeflenmektedir. Kırsal kalkınma politikaları sadece tarıma bağlı politikaları içermemektedir. Kırsal alanların kalkınma sorunlarının bütüncül bir yaklaşımla hem toplumsal hem de ekonomik ve sosyal alanda, çevreci, sürdürülebilir bir çerçevede ele alınmasının önemi vurgulanmaktadır (T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019).

Kırsal kalkınma ile ilgili faaliyetler ve politikalar genel olarak planlı dönem öncesi ve planlı dönem sonrası şeklinde iki başlık altında incelenmektedir.

1.1. Planlı Dönem ncesi Politikalar ve Yapılan alışmalar

Cumhuriyetin ilanından başlayarak planlı kalkınma politikalarının uygulandığı 1963 yılına kadar olan süre planlı dönem öncesi olarak sayılmaktadır. Ökten ve çeken'e (2008: 15) göre kırsal kalkınma Cumhuriyetin ilk yıllarında bir enkaz kaldırma ve yeniden düzenleme dönemi'dir. İşlemez duruma gelmiş olan tarımsal yapı ve tarımsal üretim bu dönemin öncelikli sorunları olarak ele alınmiştır. Osmanlı Dönemi'nin tarımı merkezin ihtiyaçlarının sağlanmasına indirgeyen bakış açısı değiştirilerek, tarım ekonomik bir sektör olarak ele alınmış ve genel

ekonomik gelişmenin bir unsuru olarak değerlendirilmiştir (Bakırcı, 2007: 56). Cumhuriyetin ilk yıllarında tarımsal üretim sorunlarının çözümü, gıda güvenliğinin temini ve küçük üreticilere iş sağlanması, insanlara istihdam sağlayacak düzenlemeler yapılması her zaman önemli konular olmuştur. Bu dönemde, insanların büyük bir bölümünün kırsal kesimde yaşaması ve tarım sektöründe çalışması, bu alanlarda faaliyet gösteren halkın yaşam kalitesinin artırılmasına yönelik düzenlemelerin ve tarım ile kırsal alanların sorunlarına ilişkin kalkınma politikalarının öne çıkmasına neden olmuştur (Gülçubuk, 2005: 74). Kırsal alanlarda yaşayan insanların refah düzeyinin yükseltilmesi için altyapı tesisleri, ekonomik, sosyal ve kültürel faaliyetler gerçekleştirilmiş (Bakırcı, 2007) ve kırsal yaşam zorluklarını azaltmaya yönelik politikaların hayata geçirilmesi için yasal düzenlemeler yapılmıştır (Doğan, 2019). 1923'te yapılan İzmir 1. İktisat Kongresi'nde kırsal kalkınma için tarım kesiminin sorunları masaya yatırılmış, aşar vergisinin kaldırılması, tarımda makineleşmeye gidilmesi gibi kararlar bu kongrede alınmıştır (Ökten ve Çeken, 2008: 15). Planlı dönem öncesi köye ve köylüye yönelik ilk yasa 1924 yılında çıkarılan 442 sayılı Köy Kanunu'dur. Bu kanunda kırsal alanların modernleşmesine vurgu yapılmış, kalkınmanın köyden başlaması ifade edilerek köylere hukuki bir statü kazandırılmıştır (Gülçubuk, 2005: 74-75).

Planlı dönem öncesinde 1938'de Tarım Bakanlığı tarafından "Birinci Köy ve Ziraat Kongresi" toplanmıştır. Toprağı olmayan ya da az olan köylüleri toprak sahibi yapmak amacıyla yapılan çalışmalar da bu dönemin kırsal kalkınmaya ilişkin çalışmalarındandır (Ökten ve Çeken, 2008: 15). 1934 "İskân Kanunu" ve "Tapu Kanunu" ve 1945 "Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu" da bu dönemdeki yasal düzenlemelerdendir (Gülçubuk, 2005: 75; Ökten ve Çeken, 2008: 15). Ayrıca köylerdeki halkın eğitim düzeyinin yükseltilmesi için köy enstitüleri kurulmuştur, kırsalda eğitim alanındaki ilk sistemli yaklaşım olarak ifade edilen (Ökten ve Çeken, 2008: 16) köy enstitüleri, birçok başarılı yönlerine karşın kooperatifçilik ve ekonomik önlemlerle birleştirilmediği için tek yanlı bir kırsal kalkınma hamlesi olarak değerlendirilmektedir (Geray,1975: 64). Toprak Mahsulleri Ofisi'nin ve Tarım Satış Kooperatiflerinin kurulması da planlı dönem öncesi uygulamalarındandır (Doğan, 2019). Keleş'e (2006: 191) göre 1950'lere kadar genel yönetim köylerle ilgili önemli işler başarmıştır.

1950'de Demokrat Parti iktidarı ile birlikte katı devletçilik anlayışı yerini liberal politikalara bırakmış, serbest girişim ve dış sermayenin artırılması savunulmaya başlanmıştır (Ökten ve Çeken, 2008: 16). Bunun yansıması olarak da tarımsal alanların ve tarımsal üretimin artırılmasına yönelik hareket edilmiş, tarımda makineleşme bunu sağlamada bir araç olarak kabul edilmiştir (Bakırcı, 2007: 93).

Özetle, planlı dönem öncesinde kırsal kalkınma politikaları, kır-kent arasındaki gelişmişlik farklarını kıra özgü sosyokültürel özellikleri koruyarak azaltmayı; 1950'li yıllarda tarımda makineleşme ve kentleşme sürecinin hızlanması sonucu oluşan kırdan kente göçü önlemeyi; kırsal nüfusu yerinde kalkındırmayı ve kırsal alandaki işsizlik sorununu çözmeyi amaçlamaktadır (T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2018).

1.2. Planlı Dönem Sonrası Politikalar ve Yapılan Çalışmalar

1963 yılından itibaren ülkemiz planlı kalkınma sürecine girmiştir. Devletin uygulayacağı programları beş yıllık kalkınma planları dahilinde yürütmesi olarak ifade edilen bu süreçte kamu kurumlarının finansal ve toplumsal çalışmalarının kalitesinin artırılması hedeflenmiştir. Planlı kalkınma girişimleri merkezi yönetimlerle birlikte yerel yönetimleri de içermektedir. Planlı dönemde ülkenin bütün kaynaklarının kalkınma girişimleri emrine verilmesi temel ilkelerden biri olarak kabul edilmiş ve yerel yönetimler sahip oldukları tüm kaynaklarıyla birlikte kalkınma sürecindeki yerlerini almışlardır. Köy kalkınması ile aynı anlamda kullanılan toplum kalkınması yöntemi ile yerel halkın kalkınma sürecindeki katkısına önem verilmiş ve birliklerden bir araç olarak yararlanılmıştır (Gönül, 1977: 39-40).

Cumhuriyet döneminde kırsal alanlara ilişkin sorunların hızlı ve çağdaş şekilde çözümü için çeşitli yöntemlere ve araçlara başvurulmuşsa da yerel potansiyelin kırsal alan kalkınmasına dahil edilmesinin bir ilke olarak kabul 1963 yılında kalkınma planlarının uygulamaya konulmasıyla birlikte olmuştur (Gönül, 1977: 131-132). Planlı dönemde kırsal alanların altyapı sorunlarının çözümü ve kamu hizmetlerinin sunumu ile ilgili farklı stratejiler uygulanmıştır. Kırsal alanlardaki refah seviyesinin yükseltilmesi, kentsel ve ulusal pazar ağlarıyla bağların kurulması, daha geniş alana daha az maliyetle kamusal hizmetlerin götürülmesi, kırsal alan planlaması yapılması amaçlarıyla farklı yaklaşımlar ve modeller uygulanmıştır. 1963- 1984 yıllarını kapsayan ilk dört kalkınma planında kırsal alanların sosyoekonomik ve kültürel olarak kalkınması için farklı modeller ve yaklaşımlar önerilmiştir (Doğan, 2019). Bu yaklaşımlar "Toplum Kalkınması" "rnek Köy", "ok Yönlü Kırsal Alan Planlaması", "Toplum Kalkınması", "Merkez Köy", "Kykent" ve "Tarım Kentleri" yaklaşımları olarak sıralanabilir (Keleş, 2006: 207-214).

Her bir kalkınma planında kırsal kalkınmaya yönelik politikalara yer verilmiş olmakla birlikte, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, "köy kalkınması sorununun" varlığını ifade eden ilk teknik belge sayılmakta ve kırsal alan kalkınması için "toplum kalkınması" isimli bir modelin uygulanmasını öngörmektedir (kten ve çeken, 2008: 16). Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (1963-1967), "Toplum Kalkınması" yaklaşımı, kalkınmada en verimli yol olarak tanımlanmıştır. Bu yöntemle, toplumun gelişime uygun bir yapıya kavuşması, halkın eğitilmesi, dernek ve kooperatiflerin kurulması ve kamu ile işbirliğinin güçlendirilmesini hedeflenmiştir. Halkın gönüllü katılımına dayalı olan bu yöntem, hizmetlerin verimli kullanılmasını, kaynak israfının önlenmesini ve köylere sunulan hizmetlerin daha etkili olmasını sağlamak amacındadır (T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 1963: 101). "rnek Köy" yaklaşımı (1963-1965), belirli bir köyü evre yerleşimlere model olarak geliştirmeyi hedeflemiştir. Bu model, hizmetlerin yalnızca bir köyde toplanması ve yerel halkın katılımının göz ardı edilmesi gibi nedenlerle eleştirilmiştir (elik, 2005: 66). Kırsal kaynakların verimli kullanılması, köy-kent farkının azaltılması ve kendine yeten köy birimlerinin oluşturulması amacını taşıyan "ok Yönlü Kırsal Alan Planlaması" ile kırsal alanların ekonomik, sosyal ve fiziki açıdan geliştirilmesi amaçlanmıştır. Türkiye'de bu planın başarısız olma nedeni toplum kalkınması ile olan ilişkinin yanlış anlaşılmasıdır (Geray, 1974: 242). "Merkez Köy" yaklaşımı dağınık kırsal yerleşimlere kamu hizmetlerini daha etkili şekilde ulaştırmak için bir merkez oluşturmak üzerine inşa edilmiştir. Kırsal kesimdeki yaşam standartlarını yükseltmek ve köylere daha iyi hizmet sunmak amacıyla nüfusu bir ölçüde yoğun olan ve merkezde bulunan bir yerleşim biriminin "hizmet istasyonu" olarak geliştirilmesi "Merkez Köy" düşüncesinin ana çıkış noktası olmuştur (Keleş, 2002: 157). nc Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda, merkez köyler aracılığıyla kırsal yerleşimlere hizmetlerin yaygınlaştırılması, maliyetlerin düşürülmesi ve kırsal yerleşim düzeninin geliştirilmesi amaçlanmıştır (Geray, 1975: 55). Köy-Kent Yaklaşımı, nc Beş Yıllık Kalkınma Planı'ndaki "Merkez Köy" kavramının CHP tarafından geliştirilip "Kykent" adıyla ilk kez 1969 seçim bildirgesinde tanıtıldığı bir kırsal kalkınma modelidir. Kykentler, kırsal nüfusun toplumsal, kültürel, ekonomik ve kamusal ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde donatılmış yerleşim birimleridir (Keleş, 2002: 24). Bu model, kırsal yerleşim yapısını daha düzenli hale getirmeyi, dağınık yerleşimleri toplulaştırmayı, hizmetlerin daha etkin sunulmasını, sanayileşmeyi kırsal alana yaymayı, iş olanakları yaratmayı ve büyük şehirlerdeki düzensiz kentleşme sorunlarını azaltmayı hedeflemektedir (Keleş, 2002: 39). Kykentlerin merkez köylerden farkı, ekonomik kalkınmanın ötesinde bir toplumsal dönüşüm ve gelişim projesi olmalarıdır. Ayrıca, bu modelin temelinde, kalkınmanın tabandan başlaması fikri vardır. Daha önce yukarıdan aşağıya doğru olan kalkınma anlayışının aksine, kykent modeli yerel halkın katılımıyla tabandan yukarıya doğru bir gelişim sağlamayı amaçlamıştır. Ancak, siyasi istikrarsızlıklar nedeniyle kykentlerin hedeflenen ekonomik, toplumsal ve yerleşimle ilgili gelişimleri gerçekleştirilmemiştir (Keleş, 1992: 57). "Tarım Kentleri" MHP'nin önerdiği bir modeldir. 8-10 köyden oluşan merkez köyler tarım kenti olarak planlanmış, devlet olanaklarının bu merkezlere götürülmesi hedeflenmiştir, ancak bu düşünce bugüne kadar uygulanamamıştır (elik, 2005: 67). Türkiye şartlarına uygun olmayan ve yerel gereksinimlere cevap vermeyen bu kırsal kalkınma girişimleri yüksek başarılarla ulaşmamıştır (Can ve Esengün, 2007: 45). Koordinasyon eksikliği, önceliklerin belirlenmesinde

yapılan hatalar, teknik ve idari kapasitenin yeterli olmayışı da yapılan girişimlerin başarısının sınırlı kalmasına neden olmuştur.

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda kırsal alanlarda yaşayanların gelirlerini artırmak ve kırsal alanların sosyal ve kültürel gelişimini sağlamak üzere bölge kalkınmasına yönelik olarak Entegre Kırsal Kalkınma Projeleri'nin uygulanması öngörülmüştür (Ökten ve Çeken, 2008: 16). Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemine kadar çözüm arayışları devam ederken, 1990'lı yıllarda kırsal alanlarda tarım dışındaki sektörlerin de desteklenerek diğer sektörlerdeki istihdamı artırma amacına yönelik çalışmalar yapılmaya başlanmıştır (T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2018). Devamında 2000'li yıllara gelindiğinde bu kez "sürdürülebilirlik", "katılımcılık" ve "kapsayıcılık" gibi boyutlar da eklenerek kırsal kalkınmada yeni stratejiler belirlenmiştir (Batuhan, 2022: 8).

2005 yılında 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu ile de kırsal kalkınmada KHGB modeli yasal zemine kavuşmuştur. Köylerin yol, içme suyu, kullanma suyu, sulama suyu gibi altyapı hizmetlerinin yapılması ya da yaptırılmasının bu birlikler aracılığıyla yapılabileceği hükme bağlanmıştır (5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu, 2005). Kırsal kalkınma ile ilgili bir diğer proje günümüzde de devam eden Köylerin Altyapısının Desteklenmesi (KÖYDES) projesidir. KÖYDES projesiyle, daha önce uygulanan Merkez Köy, Örnek Köy ve Toplum Kalkınması gibi diğer yaklaşımlardan daha işlevsel sonuçlar elde edilmiştir (Gündüzöz, 2011). KÖYDES projesi köyün altyapı ihtiyaçları için merkez bütçeden doğrudan kaynak aktarılmasıyla diğer projelerden ayrılmaktadır. Ayrıca aktarılan kaynağın bakanlıkların doğrudan müdahalesi ve yönlendirmesi olmadan KHGB aracılığıyla kullanılması ve yerel ihtiyaçların hızla ve yerinde tespitine olanak vermesi bu projenin önemli özellikleridir.

2. Köylere Hizmet Götürme Birliklerinin Yapısı ve İşleyişi

2.1. KHGB'nin Hukuki Niteliği ve Yasal Dayanağı

KHGB, Mahalli İdare Birlikleri içerisinde hizmet kapsamında yer almaktadır. Hizmet birlikleri, mahalli idarelerin tek başlarına gerçekleştiremeyecekleri hizmetleri sunabilmelerine olanak sağlayan çözüm mekanizmaları olarak ifade edilmektedir (Arıkboğa, 2017: 78-80). Mahalli İdare Birlikleri, T. C. Anayasası'nın (1982) 27. Maddesi ve 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'na göre, İçişleri Bakanlığı'nın teklifi ve Cumhurbaşkanı izni ile kurulan kamu tüzel kişilikleridir (İller İdaresi, 2023). Anayasaya göre mahalli idareler, "il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere, kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileri" olarak tanımlanmıştır. Aynı maddede, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde mahalli idarelerin Cumhurbaşkanının izni ile kendi aralarında birlik kurabilecekleri de hükme bağlanmıştır (T.C. Anayasa, 1982: 127). Mahalli İdare Birlikleri ise 5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nda "Birden fazla mahallî idarenin, yürütmekle görevli oldukları hizmetlerden bazılarını birlikte görmek üzere kendi aralarında kurdukları kamu tüzel kişisi" şeklinde tanımlanmıştır (5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu, 2005). Bu kanuna göre mahalli idareler vermeleri gereken hizmetlerden birini ya da birkaçını kendi aralarında ya da diğer mahalli idarelerle ortaklaşa kurdukları birlikler aracılığıyla gerçekleştirebilirler (İller İdaresi, 2023).

5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nun 4. Maddesi'nde Birliklerin Kuruluşu ve 5. Maddesi'nde de birlik tüzüğü'nün içeriği açıkça ortaya konulmuştur. Birliklerin hukuki nitelikleri birlik tüzüğü'nün kabulü ile netleşmektedir. Birlik tüzüğü, eğer birlik tek bir ilde bulunan mahalli idareler tarafından kurulacaksa, mahalli idarelerin meclislerinin 2/3 çoğunluğuyla kabul edildikten sonra ilin Valisinin onayıyla kesinleşmektedir. Birliğin oluşumuna birden fazla ilin mahalli idarelerinin katılımı söz konusuysa İçişleri Bakanının, diğer durumlarda (ülke birlikleri, özel amaçlı birlikler vb.) ise Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanının onayı sonrasında

kesinleşmektedir. Birlik tüzüğünün kesinleşmesinden sonra Cumhurbaşkanının izni ile birlik kurulmakta ve birlikler bu şekilde tüzel kişilik kazanmaktadır.

Tablo 1’de KHGB’nin yıllara göre sayısal dağılımları gösterilmiştir. KHGB’nin sayılarının 2005 yılında 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu sonrasında 2006 yılından başlayarak hızlı bir biçimde arttığı; 30 Mart 2014’te yapılan Mahalli İdareler Genel Seçimleri sonrasında büyükşehir olan illerde il özel idarelerinin tüzel kişiliklerinin sonlandırılması sonucunda azaldığı görülmüştür.

Tablo 1: KHGB'nin Yıllara Göre Sayısal Dağılımı

Yıllar	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
KHGB	876	877	895	907	908	909	910	910	449	450	450

Kaynak: Çetin, Z. . (2020).

2.2. KHGB’nin Kurumsallaşma Süreci

Osmanlı yönetiminde bugün bildiğimiz şekliyle yerel yönetim birlikleri bulunmamaktadır (Canpolat, 1998). Bununla beraber Osmanlı ve Selçuklu döneminde halkın yerel ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulmuş ahilik, divan gibi bazı farklı kurumlar görülmektedir. Bu kurumlar bugünkü anlamda örgütlenmiş yönetimler olmasalar da ortak yerel ihtiyaçları gerçekleştirmeyi ve yardımlaşmayı kendilerine amaç edinmişlerdir. Cumhuriyet Dönemi ile birlikte, kırsalda yaşayan nüfusun ağırlıklı olmasının da etkisiyle kırsal kalkındırma politikaları yükseliş geçmiştir. Köy yönetimlerine yapısı ve işleyişi itibariyle hukuki bir statü ve tüzel kişilik kazandırılırken, ekonomik, sosyal, tarımsal vb. kırsal kalkınmaya ilişkin birçok alanda yetkiler ve sorumluluklar veren 442 sayılı Köy Kanunu 1924 yılında kabul edilmiştir (Şengül, 2013: 68-69). Köyler arasında iş birliğı olarak nitelendireceğimiz ilk kanun maddesi 442 sayılı Köy Kanunu’nun 47. Maddesi’nde hükme bağlanmıştır. Bu maddede birden fazla köyü ilgilendiren işler için muhtarların ve ihtiyar heyetinin birlikte hareket ederek o iş için her köyün ne şekilde katkı sağlayacağını konuşacakları ve sonrasında Hkmetten izin alarak işe başlayabilecekleri şeklindedir (442 Sayılı Köy Kanunu, 1924: 47). Bundan sonraki süreçte yerel yönetim birliklerinin kurulmasıyla ilgili ilk düzenleme 1930 yılında yrrlğe giren 1580 sayılı Belediye Kanunu ile yapılmıştır. Kanunun “Birlik Tesisi” ile ilgili 7. Bölümünde bulunan 17 kanun maddesi ile birliklerin kuruluş şekli, tüzüğü, karar organları gibi birçok konuda kapsamlı düzenlemeler getirilmiştir. Bu kanuna göre belediyeler ve köyler kanuni olarak yapmak zorunda oldukları ya da tercihen yapmak istedikleri görevleri birlikler oluşturunarak yapabilecekler, oluşturdukları birlikle aracılığıyla bu görevlerin birini ya da bir kaçını gerçekleştirebileceklerdir (1580 Sayılı Belediye Kanunu, 1930: 17). Bu kanunda birlik oluşturmak bir zorunluluk değildir, belediye ve köylerin isteğe bağılı şekilde bir oluşuma gitmelerine olanak sağlamıştır. 2008 Kırsal Kalkınma zel İhtisas Raporunda, kırsal kalkınma modeli arayışlarının 1937 yılına kadar gittiğı belirtilmektedir. 04.01.1937 tarihinde İçişleri Bakanlığı tarafından yayınlanan 31 numaralı tamimde “Karakterleri, coğrafi vaziyeti ve iktisadi münasebetleri birbirine uygun, merkez ittihaz edilecek köye en çok 5km mesafe dahilinde bulunan köylerin bir idare altında birleştirilmesi ve köy birlikleri teşkil suretiyle hizmetlerinin nizam altına alınması dşnlmekte ve bunun için bir kanun layihası hazırlanmaktadır” ifadesinde köy birliklerinin kurulmasından bahsedilmektedir (DPT: 2522- İK: 538, 2000). Keleş’e (2009) göre yasal düzenlemeler ile köy yönetimlerine bırakılan sorumlulukların yerine getirilmesi teknik yetersizlikler, maddi kısıtlar ve personel eksikliği nedeniyle kırsal kalkınmada devletin yardım ve müdahalesini zorunlu hale getirmiştir. Cumhuriyet Döneminde kırsal kalkınma politikalarında “romantik kylclk” yaklaşımının hâkim olduğı, politikaların bütünlükten uzak parçalı bir nitelik gösterdiği ve istenilen sonuçlar alınmadan uzunca bir süre getiğı ifade edilmektedir (Şengül, 2013: 69). Belediye Kanunu’ndan sonra, 1964 yılına kadar olan süreçte, köylerin elektrik, su, yol gibi ihtiyaçlarını gidermek amacıyla valilerin ve kaymakamların liderliğinde birlikler oluşturulmuştur.

1963- 1967 yıllarını kapsayan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Türkiye’de planlı kalkınma döneminin başlangıcıdır ve kırsal kalkınmanın hızlandırılması için toplum kalkınması anlayışının ağırlık kazandığı bir döneme işaret etmektedir. Bu anlayışla kırsal nüfusun gönüllülük esasına dayalı olarak kalkınmaya aktif katılımı hedeflenmiştir (Şengül, 2013: 69). 1964’te fiilen kurulan Köy İşleri Bakanlığı ile de köylerin yolları, içme ve sulama suyu gibi alt yapı ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla Köylere Hizmet Götürme Birlikleri kurulmaya başlanmıştır (Bozlağan ve Demirkaya, 2008). Yılmaz (2016: 80) da 1961 Anayasasının yürürlüğe girmesinden sonra 1964’te Köy İşleri Bakanlığı’nın kurulmasıyla birlikte mülki idare amirlerinin liderliğinde, yerel halkın maddi katılımı ve işgücü desteğiyle KHG Birliklerinin kurulduğunu ve daha öncesinde az sayıda olan yerel yönetim birliklerinin sayılarının hızla artmaya başladığını ifade etmektedir. 1978- 1979 yılları arasında Yerel Yönetimler Bakanlığı’nın var olduğu kısa dönem içinde kapsamlı olacak şekilde belediye birliklerinin kurulması desteklenmiştir; 1982-1988 arasında kurulan birlik sayısı az olsa da 1989’dan başlayarak sayıları artmış, 1992’de 122 adet, 1994 yılında ise 110 birlik kurulmuştur (Sayın, 2000: 104).

Bir sonraki aşama yerel yönetim birliklerinin tarihsel gelişiminde önemli bir yasal düzenleme olan ve 2005 yılında kabul edilen 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu’dur. Bu kanunla Köylere Hizmet Götürme Birlikleri ile ilgili doğrudan düzenlemelere yer verilmiştir. Mahalli İdare Birliklerinin hukuki statüsünün, nasıl kurulacağını, organlarının, görev, yetki ve sorumluluklarının, çalışma usul ve esaslarının belirtildiği kanunun 18. Maddesi KHGB’ne ayrılmıştır. Bu maddeye göre; “İlçelerde, tarım ürünlerinin pazarlanması hariç olmak üzere, yol, su, kanalizasyon ve benzeri altyapı tesisleri ile köylere ait diğer hizmetlerin yürütülmesine yardımcı olmak, bizzat yapmak, yaptırmak ve kırsal kalkınmayı sağlamak üzere, tüm köylerin iştiraki ile o ilçenin adını taşıyan, Köylere Hizmet Götürme Birliği kurulabilir. Cumhurbaşkanı bu konuda genel izin vermeye yetkilidir.” (5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu, 2005). Burada “kurabilir” ifadesi ile KHGB’nin kurulmasının zorunluluk olmadığı ifade edilmiştir. Kanunda birlik kurmak zorunluluğu yoktur ancak yapılan düzenlemelerle tüm ilçelerde KHGB’nin kurulması özendirilmiştir denilebilir.

KHGB ilçelerde kurulmaktadır ve başkanlığını merkez ilçede Vali, diğer ilçelerde Kaymakamlar yapmaktadır. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Kırsal Kalkınma Özel İhtisas Raporu’nda ilçelerin kamu hizmetlerinin rasyonel şekilde sunulmasında ideal büyüklüğe sahip olduğu belirtilmektedir. Kırsal kalkınma çalışmalarında da taşra yönetim kademesi olarak ilçeler öne çıkmaktadır. İlçeler ilk kademe yönetim basamağı durumundadırlar. Köylüler, dilek ve ihtiyaçlarını karşılamakta en etkili kişi olarak kaymakamı görmektedir. Yapılan gözlemler köy işlerinde kaymakamların etkin rol aldıklarını göstermektedir. İlçeler köy yaşamında ihtiyaç duyulacak hizmetlerin büyük bir kısmını ve kurumları bir araya toplayan taşra örgütleridir. Halk ile devlet iş birliğini ve halkla karşılıklı yardım konusunda olumlu örnekler sunan ilçe idareleri planlı ve programlı çalışma konusunda da önemli başarılarla sahiptir. Kaymakamlar da almış oldukları öğrenim ve yetiştirilme koşulları nedeniyle köyün kalkınmasında halk ile devlet iş birliğini yapabilecek en elverişli konuma sahiptirler. Bu manada ilçeler köylerin ihtiyaçlarının giderildiği ve problemlerinin çözüldüğü resmî kurumların bulunduğu köye en yakın yönetim birimi olma özelliğine sahiptirler (DPT: 2522- ÖİK: 538, 2000).

2.3. KHGB’nin Teşkilat Yapısı

5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu’nun 7. Maddesi’ne göre birliğin organları; birlik meclisi, birlik encümeni ve birlik başkanıdır.

Birlik meclisi birliğin karar organıdır ve birlik başkanı, birliğe üye köy muhtarları ve bağlı olunan ilçenin il genel meclisi üyelerinden oluşmaktadır. Meclis üye sayısı birlik tüzüğünde belirlenmektedir. Yatırım planı, çalışma programı, bütçe kesin hesabı, borçlanma kararları, taşınmazlar ile ilgili kararların verilmesi, sunulan hizmetlere ilişkin ücretlerin belirlenmesi, birlik encümeninin ve ihtisas komisyonlarının seçimi, ihtiyaç halinde tüzük

değişiklikleri gibi konularda görevleri bulunan Birlik Meclisi, yılda ikiden az olmamak kaydı ile birlik tüzüğünde gösterilen zamanlarda toplanmaktadır.

Diğer bir organ birlik encmenidir. Birlik başkanı encümenin de başkanıdır. KHGB, birlik başkanı başkanlığında toplanmaktadır. Birlik encümeni; birlik başkanı ile birlik meclisinin kendi yeleri arasından gizli oyla seğtikleri iki ye ve iki köy muhtarıyla beraber toplam beş kişiden oluşur. Encümen ayda en az bir kez olmak üzere birlik tüzüğünde belirtilen srelerde toplanmaktadır. Birlik encümeninin görevleri ve yetkileri 5355 sayılı Kanun'un 13. Maddesi'nde belirlenmiştir. Birlik encümeninin, yatırım planı, çalışma programı ile bütçe ve kesin hesap hakkında meclise görüş sunmak; gerektiğinde kamu yararı kararı almak, öngörülemeyen denekler, denek aktarımları, cezai işlemlerle ilgili düzenlemeleri yapmak; birlik meclisinin taşınmaz mal alımı, satımı, kiralanması gibi konularda almış olduğu kararları uygulamak şeklinde görevleri ve yetkileri bulunmaktadır (5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu, 2005).

Merkez ilçelerde vali ya da vali tarafından görevlendirilen vali yardımcısı, diğer ilçelerde ise kaymakamlar birlik başkanıdır. Birlik başkanının görev ve yetkileri 5355 sayılı Kanun'un 14. Maddesi'nde belirtilmiştir. Birlik başkanının, birliği yönetmek, temsil etmek, çıkarlarını korumak, "Yatırım plânı ve çalışma programı ile bütçeyi ve kesin hesabı hazırlamak, uygulamak, izlemek, değerlendirmek ve bunlarla ilgili olarak hazırlayacağı yıllık faaliyet raporunu meclise sunmak", birlik meclisi ve encümenine başkanlık etmek, birliğe ait taşınır ya da taşınmaz tüm malların idaresini yapmak, birliğin gelirlerini takip etmek, alacaklarını tahsil etmek, birliğin denetimini yapmak, diğer birlik organlarının yetkisinde olmayan denek aktarımlarını gerçekleştirmek, birlik personelini atamak gibi görev ve yetkileri vardır.

2.4. KHGB'nin Mali Yapısı ve İstihdam Durumu

2.4.1. KHGB'nin Gelirleri

KHGB'nin gelirlerine ilişkin özel bir düzenleme bulunmamakta olup, gelirlerle ilgili olarak 5355 sayılı Kanun'un 15. Maddesi hükümleri geçerlidir. Bu maddeye göre birliklerin gelirleri, birlik üyelerinin katılım ücretleri, diğer kurumlardan aktarılan denekler, taşınır ve taşınmazlardan elde edilen gelirler (kira, satış vb.), faiz gelirleri ve il zel İdarelerinden ayrılan pay olarak belirtilmiştir. KHGB'ne il özel idaresi bütçe gelirlerinden aktarılan ödeneğin ne kadar olacağına KHGB'nin yatırım planı, yıllık çalışma programı ve uygulayacakları projelere bakılarak İl Genel Meclisinde karar verilmektedir.

ye mahalli idarelerin kendi bütçelerinden ayıracakları paylar KHGB'nin ana kaynağını oluşurmaktadır. Ayrıca 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nda bakanlıkların, merkezi idare kuruluşlarının ve il özel idarelerinin, köylere yönelik yatırımlar için kendi bütçelerinde ayrılan ödeneklerden KHGB'ne aktarım yapabilecekleri hükme bağlanmıştır. Yapım, bakım, onarım, yol, içme suyu, sulama suyu, kanalizasyon, elektrik altyapısı gibi birçok hizmet bu şekilde denek aktarılması suretiyle yapılmaktadır. Merkezi idarelerden aktarım yapılırken ilgili bakanın, il zel İdarelerinden aktarım yapılırken Valinin onayı gerekmektedir. Aktarılan deneğin amacı dışında kullanılamayacağı da hükme bağlanmıştır. Bu şekilde denek aktarımı ile yapılan yatırımlar, birliğin hizmet ve görev sınırlarına bağlı değildir. denek aktarımına konu işler, birliğin bağlı olduğu esaslara göre sonuçlandırılmaktadır. KHGB bütçe olanakları ölçüsünde bu yatırımlara katkı sağlayabilmektedir.

"lkemiz köy ve bağlılarının yaşam standardının yükseltilmesi ve geliştirilmesiyle yöre halkının hayat kalitesinin artırılması, ekonomik ve sosyal gelişmenin sürdürülebilmesinin sağlanması" hedefiyle yapılan KÖYDES projesi 2005 yılından beri uygulanmaktadır. KÖYDES evre, şehircilik ve İklim Değişikliği tarafından yürütülen bir projedir (KÖYDES, 2023) ve deneği Hazine ve Maliye Bakanlığı bütçesinden sağlanmaktadır (Bütçe Kanunu Teklifi, 2022: 15).

2.4.2. KHGB'nin Giderleri

Birliğin giderlerine ilişkin bilgiler 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nun giderlerle ilgili 16. Maddesi'nde düzenlenmiştir. Birlik giderleri, birlik hizmetleri için yapılacak harcamalar, personellere verilecek ücretler, hizmet binalarının, tesislerin yapım, bakım onarım vs. masrafları, araç gereç için yapılan harcamalar, dışarıdan alınan hizmetlere ilişkin harcamalar, diğer kurumlarla yapılan projeler ve hizmetler için gereken harcamalar olarak belirtilmiştir.

KHGB'nin giderleri üç bölüme ayrılabilir:

- ✓ Köylerdeki eğitim, sağlık, spor, alt yapı gibi hizmetlere yönelik harcamalar,
- ✓ Genel bütçe ödenek yetersizliği yüzünden kamu kurum ve kuruluşlarının karşılayamadıkları ödeneklerin yapılması (Binaların yapımı, onarımı, araç alımı, demirbaş alımı vb.),
- ✓ Diğer kurumların kaynaklarıyla yapılması gereken, köylerle direk ilişkisi olmayan işler için harcama yapılması (İşhane, spor salonu, misafirhane vb.) (Arslan, 2003).

Köylere Hizmet Götürme Birliklerinin bütçe ile ilgili düzenlemeleri 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nun 18. Maddesi'ne göre yapılmaktadır: "*Köylere hizmet götürme birliklerinin bütçesine ilişkin esas ve usûller ile muhasebe ve raporlama standartları, harcama esas ve usûlleri, çerçeve hesap plânı ile düzenlenecek raporların şekil, süre ve türleri ile bu birliklerin yapacakları ihalelere ilişkin esas ve usûller Maliye Bakanlığının görüşü alınarak İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir.*"

2.4.3. KHGB'nin İstihdam Durumu

KHGB, 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nun 18. Maddesi'nde belirtilen sınırı aşmamak kaydıyla hizmet sözleşmesi yaparak ihtiyaç duydukları personelleri işe alabilirler. Ayrıca Valiler ve kaymakamlar tarafından görevlendirme yapılmak suretiyle de personel ihtiyacı giderilebilir.

3. Köylere Hizmet Götürme Birliklerinin Görevleri ve Kırsal Kalkınma ile İlişkisi

3.1. KHGB'lerin Görevleri

Birliklerin kurucularının mahalli idareler olmaları bir zorunluluktur. Mahalli idareler birlik kurma yoluyla ortak ihtiyaçların çözümünde güç birliği yapılabileceklerinden hem mahallinde hem de hızlı ve etkin sonuçlar alınabilecektir. Birlik vasıtasıyla sulama, içme suyu, atık toplama, kanalizasyon, köy yolu, arıtma sistemi, itfaiye gibi birçok hizmet organize olarak sunulabilmektedir. 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nda öngörülen birliklerinden biri olan KHGB yine aynı kanunla belirtildiği şekilde, köylerin yol, su, kanalizasyon vb. alt yapı hizmetlerini yapmak, yaptırmak ve kırsal kalkınmayı gerçekleştirmek üzere kurulmakta ve faaliyetlerini gerçekleştirmektedir.

KHGB'nin bir diğer görev alanı diğer kurumlardan aktarılan ödeneklerle yapılan yatırımlara ilişkindir. Bakanlıklardan, merkezi idare birimlerinden ve il özel idarelerinden ödenek aktarımı yapılarak KHGB aracılığıyla gerçekleştirilmesi istenen köye yönelik yatırımlar, birliğin hizmet ve görev alanı sınırlamasına tabi olmaksızın birlik tarafından yapılmaktadır. Okul, sağlık ocağı, yol, su, kanalizasyon gibi birçok yatırım köylere hizmet götürme birliklerinin aracılığıyla gerçekleştirilmektedir. KHGB kanunda belirtilen alt yapı hizmetleri dışında köylerde sosyal refahı sağlayacak çalışmalar da yapmakta; köyün faydasına olan sosyal, kültürel, sportif ve ekonomik tüm hizmetlerde aktif rol oynamaktadır.

31 Ekim 2023 tarihinde TBMM’de onaylanan ve 1 Kasım 2023’te Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren On İkinci Kalkınma Planı’nda kırsal kalkınmanın amacı “Kırsal kesimde üretken işgücü oluşturularak ekonominin canlandırılması, sürdürülebilir doğal kaynak yönetiminin sağlanması ve yaşam kalitesinin artırılması suretiyle nüfusun kırsalda tutundurulması” olarak belirtilmiştir (T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2024: 219). Aynı planın Kırsal Kalkınma alt başlığındaki Politikalar ve Tedbirler bölümünde ise “Kır ve kentin etkileşimini sağlayan ulaşım, iletişim ve enerji altyapısı güçlendirilecek, KÖYDES kapsamında köylerde ulaşım, kanalizasyon, içme suyu ve atık su altyapısının iyileştirilmesi sağlanacak, suyun etkin kullanılmasına yönelik proje ve uygulamalar sürdürülecektir.” denilerek KÖYDES projesi kapsamındaki işlere devam edileceği ifade edilmektedir. KÖYDES kapsamında köylerin ihtiyacı olan hizmetlerin sağlanmasına ilişkin iş ve işlemler, merkez ilçelerde Valilerin ve diğer ilçelerde Kaymakamların koordinasyonunda KHGB tarafından yürütülmektedir. KÖYDES projelerinin uygulama birimi olan KHGB projeye özel açılan KÖYDES hesaplarına aktarılan ödenekleri kullanarak projeye konu hizmeti ihale yöntemi ile yaptırmaktadırlar. KHGB’nin yaptığı ihalelere ilişkin düzenleme 2007 yılında çıkarılan Köylere Hizmet Götürme Birliği İhale Yönetmeliği ile düzenlenmiştir (Kaldırım, 2012).

3.2. KHGB- Kırsal Kalkınma İlişkisi

“Toplum kalkındırılması kavramı” 1960’lardan itibaren ülke gündemine gelmiştir ve Mahalli İdare Birlikleri’nin ortaya çıkışında etkili olmuştur (Kara ve Gürün, 2008: 418). 1960’da yapılan nüfus sayımına göre ülkenin toplam nüfusunun %68.08’i köyde yaşamaktadır (Nüfus Sayımı, 1960). Gül’e (1965) göre bu yüksek köy nüfusunun varlığı nedeniyle toplum kalkınması, “köy kalkınması” ya da “kırsal kalkınma” kavramları ile kendine yer bulabilmiştir.

1960’lı yıllarda ele alınıp tartışılmaya başlanan toplumsal kalkınmanın köylerden başlatılması için kooperatifçilikten yararlanılması düşünüldüyse de köy halkına yeterli eğitim verilememesi, toplumsal yapıdan kaynaklanan birtakım sebepler ve kooperatiflere liderlik edecek kişilerin eksikliği gibi durumlar toplumsal kalkınmada kooperatifçiliğin gücünden yararlanmaya engel teşkil etmiştir. Beklenen başarıyı gösteremeyen kooperatifler yerine bu kez KHGB aracılığıyla toplumsal kalkınmanın sağlanması çabaları ağırlık kazanmıştır. Aynı zamanda birlik başkanı olan mülki idare amirlerinin yeterli eğitime ve liderlik vasıflarına sahip olmaları köy birliklerinin avantajıdır (Kara ve Palabıyık, 2005: 103-104). Toplum kalkınması çalışmaları ile yerel yönetim birliklerinin amaçları aynıdır. Her ikisi de yerel toplulukların hızlı ve dengeli bir şekilde kalkınmasını sağlamak üzere yerel kapasiteyi kalkınma sürecine dahil etmek amacındadır. Toplum kalkınması çalışmaları ve yerel yönetim birliklerinin uygulamaları gelişmekte olan ülkelerin kalkınma aracı durumundadır. İki uygulama da kırsal alanların hızlı ve dengeli kalkınmasını sağlarken, yerel halkın sorunların çözümüne katılımını ve demokratik alışkanlıklar kazanmasını destekleyen birbirini tamamlayıcı yöntemler olarak kabul edilmektedir (Gönül, 1977: 138).

KHGB’nin toplum kalkınmasındaki uygulamaları Kongar’a (1971: 121-123) göre şu şekilde ifade edilmektedir:

- ✓ Kırsal Kalkınmanın alt yapısını oluşturmak üzere yol, su, kanalizasyon, eğitim gibi konularda çalışmalar yapılması,
- ✓ Toprak verimliliği ile ilgili tekniklerin, ürün artışı sağlayacak ve işgücü tasarrufu sağlayacak araçların kullanıma sunulması,
- ✓ Tarımsal ürünlerin üretimi, korunması ve hayvancılık ile ilgili etkinliklerin yapılması,
- ✓ Halkın katılımının sağlanması sonucunda yerel sorunların çözümünün halk tarafından benimsenmesine katkı sağlanması.

Türkiye’de oldukça dağınık şekilde çok sayıda yerleşim yerinin olması yol, su, elektrik, telefon, sağlık tesisi, eğitim tesisi gibi temel altyapı hizmetlerinin kırsal bölgelere götürülmesinde engel teşkil etmektedir. Bu sorunun varlığı kırsal alanlara hizmet götürmek sorununun ve kırsal kalkınma konusunun sürekli gündemde kalmasına neden olmaktadır. Bilindiği üzere köylere verilen hizmetlerin kaynakları, genel bütçeden, il özel idaresinin bütçesinden ve köylerin kendi bütçelerinden oluşmaktadır. Ayrıca köy halkının gönüllü katkıları da verilen hizmetlere kaynak teşkil etmektedir. Ne var ki ülkemizde hem genel bütçeden hem de il özel idarelerinin bütçelerinden ilçelere ve köylere ayrılan ödenekler yeterli değildir. İl özel idarelerinin bütçelerindeki yetersizlik ve gelirlerinin kısıtlı oluşu, köylere verilen hizmetlerin istenildiği seviyeye ulaşamaması sonucunu doğurmuştur. Mevcut idari sistemimiz içerisinde ilçelerin bütçelerinin olmaması ve köylerin bütçelerinin de yetersiz gelmesi sebebiyle köylerdeki altyapı hizmetlerinin yerine getirilmesinde güçlükler ortaya çıkmıştır. Yaşanan bu güçlükler ilçelerde birlikler kurulmasını ve köylerin altyapı sorunlarının birlikler aracılığıyla çözülmesi sürecini beraberinde getirmiştir. 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu ile yasal çerçevesi belirlenen birliklerden birisi olan KHGB de bu çözüme katkı sağlamak amacındadır.

1984 yılında Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı’na bağlı bir kuruluş olan Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü’nün 13 Ocak 2005 tarihli 5286 sayılı kanunla kapatılması; kurumun merkez ve taşradaki tüm görev, yetki ve sorumluluklarının, personelleri, taşınır taşınmaz tüm varlıklarıyla birlikte, İstanbul ve Kocaeli İlleri hariç il özel idarelerine aktarılmasıyla beraber yeni bir dönemin başladığı söylenilebilir. Bu süreçte İçişleri Bakanlığı tarafından 2005 yılında KÖYDES projesi başlatılmıştır. Bu projenin temel amacı, köylerin, kaynak yetersizliği nedeniyle mevcut yatırım programlarına dahil edilemeyen yol ve içme suyu problemlerinin valiler ve kaymakamlar önderliğinde il özel idareleri ve KHGB aracılığıyla yaptırılması olarak belirlenmiştir. Yüksek Planlama Kurulu’nun Köye Yönelik Altyapı Yatırımları ile ilgili 15/02/2006 tarih ve 3 nolu kararının 3. bendinde, KÖYDES projesi dahilinde ayrılan ödeneklerin KHGB aracılığıyla kullanılması ya da kullandırılması gereği belirtilmiştir (Yüksek Kurul Kararı, 2022). Bu durum KHGB’nin daha aktif olarak hizmet etmesine olanak sağlamıştır.

KHGB, KÖYDES projesi ve bunların kırsal kalkınmaya olan etkisine ilişkin literatürde birçok çalışma bulunmaktadır. Kara ve Görün (2008) KHGB ile birlikte il özel idarelerinin ve ilçe yönetimlerinin kırsal kalkınmadaki rolünü inceledikleri saha araştırmasında KHGB’nin kurulmasındaki temel amacın kırsal kalkınmanın sağlanması ve demokratikleşme olmadığını, vatandaş nazarında devletin itibarının artırılması olduğunu tespit etmişlerdir. Aynı çalışmada halkın katılım konusunda çok da istekli olmamasına rağmen idare amirlerinin teşvikiyle ortak sorunlara katılım sağladıkları, bu anlamda da katılım bilinci oluştuğu ve yerel demokrasiye katkıda bulunduğu ifade edilmiş ve yerel yönetim birliklerinin buldukları yerin kalkınmasında araç olarak önemli görevler üstlendikleri belirtilmiştir. Gündüzöz (2011) KÖYDES projesini kırsal kalkınma ekseninde incelediği çalışmasında KÖYDES’in çalışmalarını başarılı bulmuş ancak köylerin mali ve idari kapasitelerinin artırılması için Köy Kanunu’nda revizyon gerektiğini belirtmiştir. Şengül’ün (2013) KHGB’nin işlevselliğini incelediği alan araştırmasında, birlik modelinin köylerin kanunla çizilen sınırlar dahilindeki gereksinimlerini karşılamakta işlevsel olduğu kanaatine varılmıştır. Bu çalışmada kaymakamların etkisine ve konumuna özellikle vurgu yapılmış, bütçeleri dahilinde köyün ihtiyaçlarını karşılamak konusunda inisiyatif almadıkları belirtilmiştir. Özer ve Tozak’ın (2017) “Türkiye’de Kırsal Kalkınma ve Kırsal Kalkınma Politikaları” başlıklı araştırmasında kırsal alanlarda gelir düzeyini ve rekabeti artırmak üzere altyapı yetersizliklerinin giderilmesi, içme suyu, kullanma suyu, sulama suyu problemlerinin çözülmesi, arazi toplulaştırmalarının yapılması, tarımsal üretimde modern tekniklerin kullanılması, tarım-sanayi bütünleşmesinin sağlanması ve genç nüfusun her geçen gün daha da azaldığı göz önüne alınarak yeni politikalar üretilmesi gerektiği belirtilmiştir. Çetin (2020) “Köylerin Kalkınması Sorunsalında Köylere Hizmet Götürme Birliklerinin Önemi” ile ilgili çalışmasında KHGB’nin temel sorunlarını ortaya koymaya çalışmış, finansal kaynakların yeterli şekilde

aktarılması, ilçelerdeki diğer kurumlardaki teknik personellerin destek vermeleri, halkın etkin katılımının sağlanması durumunda kırsal kalkınmada önemli görevler üstlenen KHGB'nin etkinliklerinin daha da artacağını değerlendirmiştir. İnan ve Konyalı (2021) KÖYDES ve KIRDES projelerini kırsal kalkınma açısından inceledikleri çalışmada bu projelerle fiziksel altyapının iyileştirilmesini doğru bulduklarını; önceliğin su, yol, kanalizasyon gibi temel altyapı ihtiyaçlarına verilmesinin sosyal ve ekonomik çabanın da altyapısı oluşturduğunu; yerel yönetimlerin kalkınma çabasına katılımının kıymetli olduğunu ifade etmişlerdir.

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'nın resmi internet sayfasında "Cumhuriyet tarihinin ülkemizdeki kırsal altyapısının desteklemesi adına en büyük projesi olan KÖYDES Projesi: Valiler ve Kaymakamların koordinasyonunda, İl Özel İdareleri ve Köylere Hizmet Götürme Birliklerinin bir başarı hikâyesidir." şeklinde paylaşılmaktadır (KÖYDES, 2023). Kırsal alanlarda yaşayanların refahını etkileyecek altyapı çalışmalarının hızlı bir şekilde yapılmasında ve KÖYDES projesinin başarısında KHGB önemli bir paya sahiptir. KHGB aracılığıyla yürütülen KÖYDES projesi, Türkiye'nin onayladığı BM Çevre ve Kalkınma Konferansı belgelerinde önerilen, teknik işbirliğinin artırılması, kamu-özel sektör ortaklıklarının geliştirilmesi ve halkın karar alma sürecine katılımının sağlanması gibi kalkınma stratejilerine de tam olarak yanıt vermektedir (Gündüzöz, 2011: 133). Yerel imkanların en verimli şekilde kullanılmasının, kısa sürede ve düşük maliyetli çözümler bulunmasının amaçlandığı proje, kırsal altyapı sorunlarının (yol, su, kanalizasyon) çözüme kavuşturulmasında çok önemli katkılar sunmuştur.

Kırsal Kalkınma, Türkiye'nin AB üyelik sürecinde öncelikli bir politika alanıdır (Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi Duyurusu, 2021). Kalkınma Bakanlığı tarafından hazırlanan ve 2024-2028 yıllarını kapsayan On İkinci Kalkınma Planı'nda Köylere Hizmet Götürme Birlikleri'ne kırsal kalkınma konusunda önemli işlevler yüklenmektedir. Planda kırsal kalkınma politikalarının yer aldığı bölümde ""Kır ve kentin etkileşimini sağlayan ulaşım, iletişim ve enerji altyapısı güçlendirilecek, Köylerin Altyapısının Desteklenmesi Projesi (KÖYDES) kapsamında köylerde ulaşım, kanalizasyon, içme suyu ve atık su altyapısının iyileştirilmesi sağlanacak, suyun etkin kullanılmasına yönelik proje ve uygulamalar sürdürülecektir." ifadesi ile KÖYDES kapsamında yapılacak işler tanımlanmaktadır (T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2024).

Kırsal alandaki yol ve içme suyu tesisleri için, 2018 Yılında İçişleri Bakanlığı ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'ndan alınan verilerle, 2028 yılına dair tahminlerin yer aldığı bilgiler aşağıda Tablo 2'de sunulmuştur. Verilerde KÖYDES ve KIRDES projelerine ait bilgiler birlikte yer almaktadır. KIRDES projesi, 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun çerçevesinde, köyden mahalleye dönüşen kırsal kesimin ihtiyaçlarını karşılamayı hedefleyen bir projedir. Bu proje, büyükşehirlerin kırsal altyapısına yönelik olup, faaliyetlerini büyükşehirlerde Valiliğe bağlı Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı (YİKOP) aracılığıyla yürütmektedir. KIRDES ve KÖYDES, farklı alanlarda ve farklı idari yapılar altında benzer amaçlara hizmet eden projelerdir.

Tablo 2- Kırsal Kalkınma Hedefleri

Kırsal Kalkınma Hedefleri	2018	2022	2023	2028*
KÖYDES ve KIRDES Kapsamında Yapılan Köy Yolu Uzunluğu (Km, Kümülatif)	125.348	135.870	137.080	144.580
Köylerde İçme Suyu Tesisi Yapılan ve Yenilenen Ünite Sayısı (Kümülatif)	64.700	74.240	78.040	84.985

Kaynak: On Birinci Kalkınma Planı (T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019) ve On İkinci Kalkınma Planından (T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2024) alınarak Yazar tarafından oluşturulmuştur.

*2028 yılına ait veriler hedef olarak belirtilmiştir.

Sonuç ve Tartışma

Ülkemizde cumhuriyetten günümüze kadar geçen süre içerisinde köylerin kalkınmasına yönelik birçok farklı politikaların ve yaklaşımların uygulandığı görülmüştür. Merkezi yönetimler kırsal alanların alt yapı sorunlarına, ekonomik, kültürel ve sosyal hizmet beklentilerini çözme konusunda büyük çabalar harcamışlardır. Öncesinde kırsal alana yönelik politikalar ağırlıklı olarak merkezi yönetimler tarafından gerçekleştirmektedirken sonrasında kırsal kalkınma çabalarına Mahalli İdare Birlikleri'nin güçlendirilmesine ilişkin politikalarla devam edilmiştir. Bu birlikler sayesinde kırsal alanların ihtiyaçlarını yerinde ve hızla tespit etmek, sorunlara yerelde ve etkin çözümler bulmak imkânı doğmuştur. Mahalli İdare Birlikleri'nden biri olan KHGB bu alanda ön plana çıkan hizmet birliklerindedir.

KHGB'nin örgütlenmeleri 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu ile il ve ilçelerde iyi bir şekilde tamamlamıştır ve bu birlikler disiplinli bir şekilde hizmetlerine devam etmektedir. Kırsal yerleşimler yatırım ve kalkınma hamlelerine ihtiyaç duyarken mevcut köy yapılanmalarının bunları gerçekleştirme durumu yoktur. Dolayısıyla 5355 sayılı Kanun'la köylerin bir araya gelerek kurdukları ve kaymakamlıkların başkanlığını yaptıkları KHGB'nin etkinliği her geçen gün artmakta ve kırsal kalkınma için gerekli kaynağa sahip demokratik örgütlenmeler olarak öne çıkmaktadırlar. Köylerle iç içe olmaları ve köy muhtarlarının yönetimde bulunmaları KHGB'ni, içinde yaşanan yerleşim yerlerinin sorunları tespit etmekte merkezi idarelerden daha avantajlı konuma getirmektedir. KHGB düzenlenen yasal zemin ve gerçekleştirilen projelerle, kendi gelirlerini merkezi yönetimin sağladığı yardımlarla birleştirerek, yerinde, etkili, verimli ve hızlı bir şekilde çözümler sunabilmektedir.

Sürekli ve yeterli maddi kaynak sağlanırsa kırsal kalkınma sürecinde KHGB'nin önemli görevler üstlenmeye devam edeceği değerlendirilmektedir. 2005 yılında uygulamaya konulan KÖYDES projesi dahilinde KHGB'nin köylerin yol, içme suyu, kanalizasyon gibi altyapı sorunlarının çözümünde oldukça aktif görev yer aldığı bilinmektedir. KHGB'nin KÖYDES projesi kapsamında yaptıkları çalışmalarla birçok köyün yola kavuştuğu, suyla buluşturulduğu, kanalizasyonu olmayan köylere bu hizmetin verildiği, köy yollarının asfaltlandığı görülmektedir. Kaymakamların liderliğinde birinci öncelikli işler belirlenmesi ve gelen kaynakların bu işlerin temini için kullanılmasıyla KHGB toplum kalkınmasında bir araç olarak öne çıkmıştır. Yol, su, kanalizasyon gibi KHGB tarafından yapılan altyapı çalışmaları medeni toplumların sahip olmaları gereken temel hizmetlerdendir. Bir kırsal yerleşimin yolu varsa pazarla bütünleşmesi olanaklı hale gelecektir. Yolu olmayan kırsal nüfus ürettiğini sadece tüketebilecek, ekonomiye katkı sağlayacak bir yol kat edemeyecektir. Bu anlamda KHGB'nin faaliyetleri kırsal kalkınma açısından ekonomik piyasayla bütünleşebilmek anlamında önemlidir. Sağlıklı içme suyuna ve kanalizasyon alt yapısına sahip olunması öncelikle sağlıklı yaşam koşulları ve sağlıklı bir çevre açısından gerekliliktir. Kırsal nüfusun yaşam standardını artırdığı yadsınamaz bir gerçektir.

Diğer kamu kurumlarının köyün ihtiyacı olan hizmetleri köylere hizmet götürme birlikleri aracılığıyla gerçekleştirmeleri de KHGB'nin kırsal kalkınma sürecine katkısını göstermektedir. KHGB'nin diğer yatırımcı kurumlarla birlikte yürüterek yaptıkları okullar, sağlık ocakları, spor tesisleri, lojman yapımı ya da onarımı gibi fiziki yatırımların da toplum kalkınmasına ve de dolayısıyla kırsal kalkınmaya olumlu etkisi tartışmasızdır. Sosyal, kültürel, spor ve eğitimle ilgili bu yatırımlardan örneğin okul yapımı ya da onarımı bu binalarda eğitim alan öğrenci sayısını artıracak ve eğitim öğretimle ilgili koşulları kolaylaştıracaktır. Yapılan fiziksel yatırımlar insanların kapasitesini ve beraberinde kırsal kapasitenin de artırılması anlamına gelmektedir. Kırsal alanlarda yaşayan insanların kapasitelerinin ve gelirinin artması ve alışkanlıklarının ve anlayışlarının değişmesi kırsal kalkınma hedeflerine ulaşmaya katkı sağlayacaktır.

Altyapı yatırımlarının devlet tarafından karşılanması, üst yapı yatırımlarının ise devletin teşviki ile birlikte özel sektör tarafından yapılması beklenmektedir. Bu durumda KHGB tarafından yapılan faaliyetlerin özel sektörün

bu alanlara girişini kolaylaştıracak bir etki yarattığını söylemek yanlış olmayacaktır. Dolayısıyla KHGB'nin yerel kaynakları doğru değerlendirmeleri, sektörler arasında ilişkiyi kurmaları, kırsal kalkınma sürecinde kamu ve özel sektör arasında zincirin bir parçası olmaları, istidam yaratma potansiyelleri ve altyapı hizmetlerini gerçekleştirmeleri nedeniyle kırsal kalkınmanın gerçekleşmesinde aracı bir kurum oldukları söylenilebilir.

KHGB ile ilgili değinilmesi gereken bir diğerkonu bu birliklerin üstlendikleri demokratik fonksiyonlarla ilgilidir. Birlikler, başkanları dışında seçimle göreve gelen il genel meclisi üyelerinden ve muhtarlardan oluştuğı ve vatandaşların yönetime katılımına imkân verdiği için oldukça demokratik bir yapı sergilemektedir. Bu anlamda KHGB, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartlarını sağlayan demokratik ilkelere uygun yapılar olarak değerlendirilmekte ve kırsal yerleşmelerde demokratikleşme anlayışına olumlu katkı yapmaktadır.

Yukarıda belirtildiğı şekilde KHGB faaliyetlerinin elbette ki kırsal kalkınma sürecindeki katkıları çok önemlidir. Temel altyapının gerçekleşmesine yönelik maddi kaynaklar projelerin uygulandığı süre ile sınırlı olmayıp sürekli bir gelir sağlanabilirse bu modelin başarısının daha da artabileceğı düşünölmektedir. Ancak tartışılması gereken konu kırsal kalkınma sürecinde bu modelin yeterli olup olmadığı konusudur. Sadece devlet eliyle yapılan altyapı yatırımlarının, sosyal, kültürel ve ekonomik yatırımların varlığı kırsal kalkınmanın gerçekleşmesinde yeterli midir? Yapılan faaliyetler sonucunda oluşan kırsal nüfustaki anlayış değışikliğı ve gelir artışı istenilen düzeyde midir?

KHGB yaptıkları faaliyetlerle kırsal kalkınmaya doğrudan ve dolaylı birçok katkıda bulunmaktadır ancak kırsal yerleşimlerdeki temel gereksinimlerin karşılanmasında tek başına yeterli değillerdir. Kırsal kalkınma daha önce de belirtildiğı üzere birçok amacı ve hedefi içerisinde barındıran karmaşık bir süreçtir. KHGB'nin altyapı yatırımları ve diğerkurumlarla birlikte gerçekleştirdikleri sosyal, eğitsel, kültürel yatırımlar ve spor yapılarının fiziksel yapımından ibaret olan faaliyetlerinin kırsal kalkınma hedeflerinin sadece bir bölümünü sağlayabildiğı ortadadır. Sadece KHGB aracılığıyla yapılan temel altyapı yatırımlarıyla kırsal kalkınma hedeflerine ulaşılması mümkün görünmemektedir. Kırsal alanda yaşayan nüfusun gelir düzeyinin artırılması ve anlayış değışimi için sadece küçük dokunuşlar yapabilen KHGB'nin farklı şekillerde desteklenmesi durumunda kırsal kalkınma hedeflerine yaklaşılabilieceğı değerlendirilmektedir. Kırsal alanlardaki altyapı eksikliklerinin tamamlanmasıyla bu alanların refaha kavuştuğunu söylemek fazlaca iyimser olacaktır, buralarda gelir yaratmaya yönelik daha kapsamlı ekonomik faaliyetlerin yürütölmesi elzemdir.

Diğeryandan KHGB ve KÖYDES projesi büyükşehir statüsünde olmayan 51 ilde faaliyetlerine devam etmektedir. 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değışiklik Yapılmasına Dair Kanun ile kırsal ve kentsel idari yapı ile nüfus dağılımında meydana gelen değışiklikler, kırsal kalkınma politikalarının bu yeni idari statüler dikkate alınarak belirlenmesini gerektirmektedir.

Kaynakça

- 442 Sayılı Köy Kanunu. (1924, 18 Mart). Resmî Gazete (Sayı: 68). <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.442-20130712.pdf>. Erişim Tarihi: 10.01.2023
- 1580 Sayılı Belediye Kanunu. (1930, 14 Nisan). Resmî Gazete (Sayı: 1471). <http://www.mku.edu.tr/files/200-a5f3980a-2402-4a4a-96b8-7ced2a07631e.pdf>. Erişim Tarihi: 03.01.2023.
- 5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu. (2005, 26 Mayıs). Resmî Gazete (Sayı: 25842). <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5355.pdf>. Erişim tarihi:05.01.2023
- Anıkboğa, E. 2017. Yerel Yönetim Birlikleri Üstüne. *Şehir ve Toplum*, 8, 77-87.
- Arslan, Y. 2003. Köylere Hizmet Götürme Birlikleri, Problemleri ve Çözüm Önerileri. *Türk İdare Dergisi*, 438, 209-223.
- Aydemir, C. (2013). Türkiye’de İşgücü Yapısı, İşsizlik ve Kırsal Alan. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 27(1), 115-138.
- Bakırcı, M. 2007. *Türkiye’de Kırsal Kalkınma, Kavramlar, Politikalar, Uygulamalar*, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.
- Batuhan, T. (2022). *Türkiye’de Kırsal Kalkınma Politikaları*, Atatürk Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi Yayınları.
- Bozlağan, R. ve Demirkaya, Y. (2008). *Türkiye’de Yerel Yönetimler*, 1. Baskı, Nobel Basımevi, Ankara.
- Bütçe Kanunu Teklifi (2022). https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2021/10/2022_Yili_Merkezi_Yonetim_Butce_Kanunu_Teklifi_ve_Bagli_Cetveller.pdf. Erişim Tarihi: 11.01.2023.
- Can, M. ve Esengün, K. (2007). Avrupa Birliği kırsal kalkınma programlarının Türkiye’nin kırsal kalkınması açısından incelenmesi: SAPARD ve IPARD örneği. *Journal of Agricultural Faculty of Gaziosmanpaşa University (JAFAG)*, 2007(2), 43-56.
- Canpolat, H. (1998). *Cumhuriyetin 75. Yılında Rakamlarla Mahalli İdarelerimiz*, Mahalli İdareler Gn. Müd., Ankara.
- Çelik, Z. (2005). Planlı dönemde Türkiye’deki kırsal kalkınma politika ve uygulamaları üzerine bir değerlendirme. *Planlama Dergisi*, 2(32), 61-71.
- Çetin, Z. Ö. (2020). Köylerin Kalkınması Sorunsalında Köylere Hizmet Götürme Birliklerinin Önemi: Uşak Banaz İlçesi Köylere Hizmet Götürme Birliği Örneği. *Turkish Studies- Economics, Finance*.
- Çiftçi, S. ve Aydın, H. (2015). Türkiye’de Kır-Kent Kavramlarının Değişen Niteliği ve Mevzuatın Sürece Etkisi. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 14(54). *Politics*, 15(4).
- Dıraor, B. M. (2008). *Katılım Öncesi AB Fonları ve Kırsal Kalkınma- Fırsatlar, Sorunlar ve Türkiye İçin Öneriler*. DPT Uzmanlık Tezleri, Yayın No:2764, Ankara.
- Doğan, H. H. (2019). *Türkiye’de Kalkınma Planlarının Kırsal Yerleşme Düzenine Yaklaşımları*. Kırsal Kalkınma ve Kooperatifçilik (Editörler Ayşegül Mengi ve Deniz İşçioğlu).
- Geray, C. (1974). *Planlı Dönemde Köye Yönelik Çalışmalar*, TODAİE Yayınları, Ankara.
- Geray, C. (1975). Türkiye’de Kırsal Yerleşme Düzeni ve Köy Kent Yaklaşımı. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi* 70(1): 45, 49, 65

- Geray, C. (1999), İşlendirme Açıısından Kırsal Gelişme Yneltilerimiz, *A Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 54/2, Nisan- Haziran, ss. 61-100.
- Gönül, M. (1977). *Yerel Yönetim Birlikleri*, TODAİE Yayınları, Ankara.
- Gl, K. V. (1965). *Köy ve Mahalle İdaresi*, Kardeş Matbaası, Ankara.
- Gülçubuk, B. (2005). "Kırsal Kalkınma", İçinde (Ed. Prof. Dr. Fahri Yavuz) *Türkiye'de Tarım*, (ss.68-93), Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Aralık, 2005.
- Gündüzöz, İ. (2011). Kırsal Kalkınma Ekseninde Köydes Projesi ve Köy Reformu. *Türk İdare Dergisi*, 117.
- Gümgüm, Y.S.U. (2010). *Türkiye'de kırsal kalkınma politikaları ve KÖYDES Projesi uygulaması*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- İller İdaresi Genel Müdürlüğü. (2023). <https://www.icisleri.gov.tr/illeridaresi/birlikler>. Erişim Tarihi: 17.01.2023.
- İnan, Z. Y. M. O. ve Konyalı . . S. (2021). *Köydes ve Kırdes Projelerinin Kırsal Kalkınma Açısından Değerlendirilmesi*. XV. İbaness International Balkan And Near East Congress Series On Economics, Busines And Managementat: Plovdiv, Bulgaria.
- Kaldırım, F. (2012). *Türkiye'de kırsal kalkınma politikaları: Yerel yönetimlere katkısı kapsamında KÖYDES Projesi*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Kara, M. ve Grn, M. (2008). Kırsal Kalkınmada İL zel İdarelerinin, Köylere Hizmet Götürme Birliklerinin ve İlçe Yönetimlerinin Rolü ve Bazı Uygulamalar. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 13 (1), 411-433.
- Kara, M.ve Palabıyık H. (2005). Mahalli İdare Birlikleri Kanunu-Toplum Kalkınması ve Çanakkale Köy Birlikleri, *Türk İdare Dergisi*, Yıl: 78, Sayı: 450, ss. 95-115.
- Keleş, R. (1992). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, Cem Yayınevi, İstanbul.
- Keleş, R. (2002). *Kentleşme Politikası*, İmge Yayınevi, Ankara.
- Keleş, R. (2006). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, Genişletilmiş 5. Baskı, Cem Yayınevi, İstanbul.
- Keleş, R. (2009) *Yerinden Yönetim ve Siyaset*. 6. Baskı, Cem Yayınevi, İstanbul.
- Kongar, E. (1971). Toplum Kalkınması ve Toplum rgtlenmesi, *Amme İdaresi Dergisi*, IV., Aralık 1971, S. 121-123
- KÖYDES (2023). <https://koydes.csb.gov.tr/>. Erişim Tarihi: 16.01.2023.
- Nüfus Sayımı (1960). https://tr.wikipedia.org/wiki/1960_T%C3%BCrkiye_n%C3%BCfus_say%C4%B1m%C4%B1. Erişim Tarihi: 15.01.2023.
- Ökten, ř. ve çeken, H. (2008). GAP Projesi'nin Türkiye'nin Kırsal Kalkınma Politikaları İçindeki Yeri ve nemi. *Tarım Ekonomisi Dergisi*, 14(1 ve 2), 13-22.
- Özer, B. ve Tozak, E. (2017). Türkiye'de Kırsal Kalkınma ve Kırsal Kalkınma Politikaları. *Bildiriler Kitabı*, 47.
- Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Kırsal Kalkınma zel İhtisas Raporu (DPT: 2522- İK: 538, 2000), <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Kırsal-Kalkınma-OİK-Raporu.pdf>. Erişim Tarihi: 17.01.2023.

- T.C. Anayasası. (1982, 9 Kasım). Resmî Gazete (Sayı: 17863).
<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2709.pdf>. Erişim Tarihi: 17.01.2023.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (1963). *Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1963- 1967*.
https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Kalkinma_Plani_Birinci_Bes_Yillik_1963-1967.pdf
Erişim Tarihi: 18.09.2024.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2019). *On Birinci Kalkınma Planı, 2019- 2023*.
https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/On_Birinci_Kalkinma_Plani-2019-2023.pdf.
Erişim Tarihi: 02.05.2024.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2024). *On İkinci Kalkınma Planı 2024- 2028*. 2024,
<http://onikinciplan.sbb.gov.tr/>. Erişim Tarihi:02.05.2024.
- T.C. Kalkınma Bakanlığı (2018). On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023) Kırsal Kalkınma Özel İhtisas Komisyonu Raporu.
<https://www.sbb.gov.tr/wpcontent/uploads/2020/04/KirsalKalkinmaOzelIhtisasKomisyonuRaporu.pdf>. Erişim Tarihi: 15.01.2024.
- Türkdoğan, O. (2006). *Türkiye 'de Köy Sosyolojisi*. İstanbul: IQ Kültür Sanat Yayıncılık.
- Sayın, D. (2000). Yerel yönetim birlikleri ve kavramsal, hukuksal sorunlar, *Sayıştay Dergisi*, Sayı:38, 103-127.
- Şengül, R. (2013). Köylere Hizmet Götürme Birliklerinin İşlevselliği Üzerine Bir Alan Araştırması: Bartın Örneği. *Afyon Kocatepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 15(2), 67-86.
- Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi Duyurusu (2021). Tarım ve Orman Bakanlığı
[https://www.tarimorman.gov.tr/Duyuru/1372/Ulusal-Kirsal-Kalkinma-Stratejisi-2021-2023 -Yayimlanmistir](https://www.tarimorman.gov.tr/Duyuru/1372/Ulusal-Kirsal-Kalkinma-Stratejisi-2021-2023-Yayimlanmistir) . Erişim Tarihi:18.01.2023.
- Yılmaz, H. (2016). *5355 Sayılı Kanun Işığında Yerel Yönetim Birlikleri: Kurumsal ve Yasal Bir İnceleme*, Seçkin Yayıncılık.
- Yüksek Kurul Kararı (2022). <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/03/20060301-21.htm> , Erişim Tarihi: 16.01.2023.