

Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü Teşkilatının İşlevi ve Yeniden Yapılanması

Yard. Doç. Dr. Rafet ÇEVİKBAŞ^(*)

Özet

Kırsal kesimin kalkınması için köy yolları, içme suyu, sulama ve iskan hizmetleri gibi kırsal altyapı hizmetlerini yürüten Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü, yatırımcı ve katma bütçeli bir kamu kuruluşudur. Ancak, Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü; kuruluşu, işleyişi ve örgütsel yapısı ile etkinlik ve verimlilik bakımından kamuoyunca devamlı tartışılan bir kuruluş olmuştur. Bu yüzden teşkilat, etkinlik ve verimliliğinin artırılması için 1984 yılında yapısal ve işlevsel olarak yeniden yapılanmaya tabi tutulmuş, ancak hizmetlerden, nitelik ve nicelik artışı yönünden beklenen elde edilememiştir.

Ayrıca, köy yolları ve içme suları hizmetleri yönünden ele alındığında % 85-95 oranında hedeflerine ulaştığı, sulama ve iskan hizmetleri yönünden ise hedeflerinin çok gerisinde kaldığı görülmektedir. Bu durum gözönüne alındığında, Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü teşkilatının bazı yönleri veya hizmetleri ile işlevini tamamladığı, diğerleri için ise etkinlik ve verimlilik açısından yeniden yapılanmaya ihtiyaç duyulduğu görülmektedir.

Ancak, geçmişte uygulanan yeniden yapılanma sonuçları gözönüne alındığında, teşkilatın örgütsel yapısının değiştirilerek devam ettirilmesi yerine, hizmetlerinin ilgili bakanlık ve teşkilatlara aktarılmasının daha uygun olacağı sonucu çıkmaktadır.

^(*) Kırıkkale Üniversitesi İ.İ.B.F. Kamu Yönetimi Bölümü Öğretim Üyesi

I. Giriş

Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü teşkilatı, Türkiye'deki yürütme organı içerisinde Başbakanlığa bağlı olarak, bir Devlet Bakanının sorumluluğunda hizmet gören, önemli ancak işlevleri ve konumu itibariyle de çoğu kez tartışmalı bir teşkilat olarak devamlılığını sürdürmektedir. Köy Hizmetleri Teşkilatı; 1964 yılında Köy İşleri Bakanlığı olarak kuruluşu ile beraber, kuruluşunun gerekli olup olmadığı, teşkilatlanma biçimi ve hizmetlerinin görülüş şekli bakımından devamlı olarak siyasi ve kalkınma stratejisi açısından tartışma konusu olmuştur.

Çünkü Köy Hizmetleri Teşkilatı, geçmişte tamamen bir tarım ülkesi olan Türkiye'nin, nüfusunun büyük çoğunluğu (1955'de % 77, 4, 1997'de % 35) (DİE: 1977, S.76.) kırsal kesimde yaşayan insan topluluğuna ekonomik (sulama, yol, içme suyu vb.), sosyal (konut, köy sosyal tesisleri vb.), kültürel (el sanatları, çiftçi eğitimi, tarımsal araştırma vb.) alt yapı hizmetleri götüren önemli ve büyük bir yatırımcı kuruluş olmaktadır. İlköğretim ve bazı sağlık hizmetleri dışında köylere yani kırsal kesime genellikle tüm altyapısal hizmetleri Köy Hizmetleri Teşkilatı götürmektedir.

Bu bakımdan diğer Bakanlıklara göre, Köy Hizmetleri Teşkilatının kırsal kesim ya da köyler üzerindeki etki ve ağırlığı daha büyük olmaktadır. Geçmişte, tarım ülkesi olan Türkiye'nin hızlı kalkınması için, öncelikle kırsal kesimin kalkındırılması gerekliliği ortada iken, bu kesime büyük çoğunlukla sosyal ve kültürel alt yapı hizmetleri götüren ve bu konuda önemli ve büyük bir kuruluş olan Köy Hizmetleri Teşkilatının bu görevini yeterince ve etkin bir şekilde yerine getirip getiremeyeceği, haliyle tartışma konusu olmuştur.

Ayrıca ülke nüfusunun halen yarıya yakınına barındıran kırsal kesimde yaşayan nüfus, siyasi açıdan da büyük bir stratejik önem taşımaktadır. Çünkü kırsal kesimde yaşayanlar siyasi kesim için ülke yönetimini belirleyici bir oy deposu olarak görülmektedir. Bu nedenle de Köy Hizmetleri Teşkilatı kırsal kesime önemli altyapı hizmetleri götüren kuruluş olarak en çok gözetilen, müdahale edilen ve dolayısı ile de tartışma konusu olan kuruluş olma özelliğini korumaya devam etmiştir. Hatta kuruluşundan (1964) bu yana, kuruluş ve teşkilat yasası olmadan uzun zaman (1984'e kadar) Bakanlar Kurulu Kararı ile Köy İşleri Bakanlığı adıyla işlevini sürdürmüştür.

Bazı kesimlerce Köy İşleri Bakanlığına gerek olmadığı, çünkü kırsal ke-

sim altyapı hizmetlerinin bir Bakanlıkta toplanarak, kırsal kesime dönük bir Bakanlığın siyasi güç odağı haline getirilmesi yerine, bu hizmetlerin ilgili ayrı ayrı Bakanlıklarca yürütülmesinin daha isabetli olacağı ileri sürülmüştür. Ayrıca bilimsel olarak ülke kalkınması ile Köy Hizmetleri Teşkilatının işlevleri ya da varlığı arasında bir çelişkinin olduğunu ileri süren görüşler de bulunmaktadır. Çünkü bir ülkenin kalkınması için (batılı ülkelerde olduğu gibi) kırsal kesimde yaşayan ve geçimini kırsal kesimden sağlayan nüfusun % 10'ların altına düşürülmesi gerekirken, Köy Hizmetleri Teşkilatı, kırsal kesimde yaptığı yol, içme suyu, konut, küçük sulama tesisleri ile kırsal nüfusu başka kalkınma kaynakları yaratmadan, yerinde yani kırsal kesimde tutmaya çalışmaktadır. Halbuki Köy Hizmetleri Teşkilatının yaptığı alt yapı hizmetlerinin yerine, kırsal kesimi, kırsal kesim dışında istihdam edecek başka alanlara yatırım yapılması gerektiği ileri sürülmektedir.

Buna karşılık kırsal kesime ya da köylere götürülecek alt yapı hizmetlerinin, etkin ve verimli bir şekilde yapılması, gerekli koordinasyon ve bütünlüğün sağlanması için, tek bir elde yani bir Bakanlıkta toplanması gerektiği, aksi halde dağınıklık, plansızlık ve koordinasyon eksikliğinin görüleceği görüşleri ileri sürülmüştür. Sonuçta bu son görüş sahiplerinin etkin olması nedeniyle, Köy İşleri Bakanlığı varlığını ve işlevini çeşitli isim ve örgüt yapısı içerisinde sürdürmeye devam etmiştir.

Ancak bu tartışma ve görüşler sonunda bir sonuca varılamamış, dolayısıyla ile Köy Hizmetleri Teşkilatı zaman zaman revizyon ya da reorganizasyon çalışmalarına sahne olmuştur. Önce Köy İşleri Bakanlığı daha sonra Köy İşleri ve Kooperatifler Bakanlığı olarak 1984 yılına kadar işlevini sürdüren Köy Hizmetleri Teşkilatı, 1984 yılında reorganizasyona tabi tutularak hemen hemen aynı yönetsel organları ile Bakanlıktan Genel Müdürlük düzeyine indirilerek işlevini sürdürmesine çalışılmıştır. Ancak yine de tartışma ve aykırı görüşler bitmemiş, Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğünün Müsteşarlık olması, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığına bağlanması, yeniden Köy İşleri Bakanlığı kurulması, işlevlerinin yerel yönetimlere ve çeşitli Bakanlıklara devredilmesi yönünde çeşitli çalışmalar veya yasa tasarıları geliştirildiği görülmektedir.

Bu nedenle Köy Hizmetleri Teşkilatının bir bütün olarak ele alınıp incelenmesi ve sorunlarının objektif (nesnel) kurullara göre ortaya konarak, çözüm ve öneriler geliştirilmesi ve dolayısıyla önemli bir ülke kaynağının ve kalkınma stratejisinin yerinde kullanılması gerekli görülmektedir.

II. Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü Teşkilatının Oluşum ve Gelişim Süresi

Cumhuriyetin kuruluşu ile beraber köye dönük kamu hizmetlerinde yeni bir dönem başlamıştır. 1924 yılında Köy Kanunu (442 sayılı ve 18.3.1924 tarih) yürürlüğe konarak, köy ve ziraat kongreleri toplanmış ve köylü eğitimine dönük faaliyetlere başlanmıştır. Ayrıca çiftçiyi topraklandırma kanunu (4753 sayılı ve 1945 tarihli) çıkarılmıştır. Ancak tüm imkanların sınırlı olması nedeniyle o yıllarda köylerde yapılabilen temel hizmetler, sınırlı ve dağınık kalmıştır (**Köy İşleri ve Kooperatifler Bakanlığı: 1981, S.3.**).

Daha sonra İkinci Dünya Savaşı ve sonraki yıllarda hızla gelişen teknik, köy alt yapı hizmetlerinde yeni imkanlar ortaya çıkarmıştır. Ayrıca bu yıllarda gelişen modern ulaşım ve haberleşme araçları ve çok partili hayatın gerekleri, köylüde yeni görüşlerin ve isteklerin doğmasına yol açmıştır.

Bunun üzerine 1963 yılından itibaren bu taleplerin başlattığı çok yönlü geniş araştırmalar, köye yönelik hizmetlerde şu bulguları ortaya çıkarmıştır (**Köy İşleri ve Kooperatifler Bakanlığı: 1981, S.3-4.**):

- a- Türkiye'deki köylerin çoğunluğu, alt yapı hizmetleri denen yol, içme suyu, elektrik ve sulama tesislerinden yoksun olup, köyde toprak-insan ilişkileri dengesizlik göstermekte, köy yerleşimi dağınık ve köyde yaşam koşulları genellikle olumsuzluk göstermektedir.
- b- Köy sorunu ve hizmetleri belirli bir planın gösterdiği hedeflere yönelmediğinden, belirsiz bir hizmet şekli olarak ele alınmış ve köy kalkınması ile sektör planları arasında etkili bir ilişki kurulamamıştır.
- c- Köylü gerçek sorunlarını tanıyamamakta ve dolayısıyla, kendi imkanlarını birleştirerek, sorunlarını çözmekten uzak kalmaktadır.
- d- Nüfusun büyük çoğunluğunu teşkil eden köylerin sorunları, milli seviyede ekonomik ve sosyal yönleriyle özel bir anlam ve önem taşımaktadır. Bu yüzden hükümet içinde Köy İşleri ile sorumlu bir siyasi kimsenin bulunması gerekli olmaktadır.

Bu nedenlerle 1961 Anayasası planlı ve dengeli kalkınma ilkesini getirerek, köy sorunları ile ilgili bir Bakanlığın kurulmasına ortam hazırlamış ve köye yönelik hizmetlerde ortaya konan bu bulgular sonucunda, bir Köy İşleri Bakanlığı'nın kurulması zorunluluğu ortaya çıkmıştır. Bu yönde çalışmalara başlanmış ve 25 Aralık 1963 tarihinde 11590 sayılı mükerrer Resmi Gazetede ilan edilen hükümetle birlikte ilk kez bir Köy İşleri Bakanlığı kurulmuştur.

Yeni kurulan bu Köy İşleri Bakanlığı, köyün temel ekonomik, sosyal ve fiziki alt yapısı olan (**Köy İşleri ve Kooperatifler Başkanlığı: 1983, S.17.**);

- a- Toprak-insan ilişkilerini düzenlemek, toprak ve su kaynaklarını yararlı hale getirmek, köy el sanatlarını geliştirmek, köyde yerleşim imkanlarını kolaylaştırmak, kooperatifçiliği yaygınlaştırmak, köyleri yol, içme suyu ve elektriğe kavuşturmak için “UYGULAYICI”,
- b- Köye dönük diğer kamu hizmetlerinin etkili ve tutarlı olması için “KOORDİNATÖR”,
- c- Köyde kalkınma çabalarını olumlu yönde etkilemek için toplum kalkınması metodunun uygulanmasında ve köylünün teşkilatlanmasında “ÖNCÜ, DESTEKLEYİCİ VE GELİŞTİRİCİ” görevlerle yetkili kılınmıştır.

Genel hatları ile yukarda belirtilen bu görevleri yerine getirmek için, 13.9.1964 tarih ve 4951 sayılı yasaya göre, Bakanlar Kurulunun 6/3349 sayılı ve 16.7.1964 tarihli kararname ile Köy İşleri Bakanlığı'na diğer Bakanlıklardan bağlanan hizmet üniteleri (**Köy İşleri ve Kooperatifler Bakanlığı: 1981, S.5.**);

- a- Milli Eğitim Bakanlığı'na bağlı Halk Eğitimi Genel Müdürlüğü (Köy Kadınları geçici kursları ve erkekler için demircilik, marangozluk ve yapıcılık gibi kurslar),
- b- Bayındırlık Bakanlığı'na bağlı Karayolları Genel Müdürlüğü'nün köy yolları kuruluşu,
- c- Tarım Bakanlığı'na bağlı ev ekonomisi hizmeti kuruluşları, TOPRAKSU Genel Müdürlüğü, Orman Genel Müdürlüğü bünyesindeki Köy Kalkınma Dairesi, Sanayi Bakanlığı'na bağlı Küçük Sanatlar Dairesi,
- d- Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'na bağlı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü'nün (DSİ) İçme Suları Dairesi ve Elektrik İşleri Etüt İdaresi'nin Köy Elektrifikasyonu Servisi,
- e- İmar ve İskan Bakanlığı'na bağlı Mesken İşleri Genel Müdürlüğü'nün Köycülük Dairesi, Toprak ve İskan Genel Müdürlüğü olarak belirlenmiştir.

Daha sonra, Köy İşleri Bakanlığı'na bağlanan bu ünitelerden Bakanlık bünyesinde dört Genel Müdürlük oluşturulmuştur. Bunlar (**Köy İşleri ve Kooperatifler Bakanlığı: 1981, S.6.**);

- a- **Yol, Su ve Elektrik İşleri Genel Müdürlüğü (Y.S.E.):** Bakanlığın 31.8.1965 tarih ve 6611 sayılı onayı ile kurulmuştur.
- b- **TOPRAKSU Genel Müdürlüğü:** 27.2.1960 tarih ve 7457 sayılı Kanun'la kurulmuş ve 16.7.1964 tarih ve 6/3349 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Köy İşleri ve Kooperatifler Bakanlığı'na bağlanmıştır.
- c- **Toprak ve İskan Genel Müdürlüğü:** 24.3.1950 tarih ve 5613 sayılı Kanun'la 30.5.1950 tarihinde kurulmuş ve 16.7.1964 tarih ve 6/3349 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Köy İşleri ve Kooperatifler Bakanlığı'na bağlanmıştır.
- d- **Kooperatifler Destekleme Genel Müdürlüğü:** Toprak ve İskan Genel Müdürlüğü bünyesinde Şube Müdürlüğü iken, 1966 yılında Kooperatifçilik Dairesi Başkanlığı ve 8.8.1967 tarihinde ise Teşkilatlanma ve Destekleme Genel Müdürlüğü haline getirilmiştir. 27.2.1982 tarih, 8/4334 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile de Kooperatifler Genel Müdürlüğü olmuştur.

Görüleceği gibi 13.9.1964 tarih ve 4951 sayılı Kanun'un verdiği yetkiye dayanarak bir kararname (16.7.1964 tarih ve 6/3349 sayılı) ile kurulan Köy İşleri ve Kooperatifler Bakanlığı, 9.5.1985 tarihli 3202 sayılı yasaya kadar 21 yıl teşkilat kanunu olmadan çalışmasını sürdürmüştür.

Ancak 17.6.1982 tarih ve 2680 sayılı Kanun'un verdiği yetkiye dayanarak, 8.6.1984 tarih ve 235 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile, birinci ÖZAL hükümeti döneminde kamu yönetiminde yapılan reorganizasyon sonucu, Köy İşleri ve Kooperatifler Bakanlığı, YSE, TOPRAKSU ve TOPRAK İSKAN Genel Müdürlükleri ile Orman Genel Müdürlüğü'nün Orman Yolları ünitesi birleştirilerek KÖY HİZMETLERİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜNE dönüştürülmüş ve Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün kuruluşu 18.6.1984 gün ve 18435 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Daha sonra Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin değiştirilerek kabulüne dair 9.5.1985 tarih ve 3202 sayılı Kanun çıkarılmıştır.

III. Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma Kavramı ve Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü Teşkilatı

Yeniden yapılanmanın; günümüzde, "İdari Reform", "Yönetimin İyileş-

tirilmesi”, “İdarenin Yeniden Düzenlenmesi”, “İdari Reorganizasyon” gibi terimlerle de ifade edildiği görülmektedir.

Reform sözcüğü, genellikle, aksaklık ve hataları giderme, düzeltme, iyileştirme ve yani bir biçim verme anlamında kullanılmaktadır. Reorganizasyon ise, kuruluşlardaki düzensizlik ve yetersizlik nedenlerinin araştırılarak optimum çözüm yollarının bulunması şeklinde tanımlanabilmektedir. Görüleceği gibi yeniden yapılanma kapsamı içinde ele alınan kavramlar benzer içeriklere sahip bulunmaktadır. Kısaca İdarenin yeniden yapılanması ya da İdari Reform, ulusal amaçların gerçekleştirilmesine yardımcı olacak süratli, tasarruf sağlayıcı, verimli ve kaliteli hizmet görülmesini sağlayacak bir düzene kavuşturulmasını ve bu düzenin devamının sağlanmasına dönük çabaların tümü olarak tanımlanabilir (Sürgit, 1972).

Ancak idari kuruluşlar sürekli olarak yapılan küçük değişiklikler ve ayarlamalarla durmadan gelişir ve değişirler. Bu değişikliklerin çok azı yeniden yapılanma ya da reorganizasyon niteliği taşıyacak kadar önemli olmakta ve büyük çoğunluğu mevcut dengeler düzenini bozmadan gerçekleşmektedir. Ancak uzun zaman periyodu içerisinde bu değişiklikler önemli büyüklüklere ulaşmakta uzun zaman aralıkları ile gelen bir kişiye dikkat çekici ve hatta devrimci görünmekte, buna karşılık, örgüt üyeleri ve değişikliklerin farkında bile olmamaktadırlar. Ancak örgüt ve metotlar değişen koşullar içinde etkinliğini kaybeder ve yıllar geçtikçe gereksinimleri karşılamaktan uzaklaşır, hatta tümüyle gereksiz duruma gelebilir (Sürgit, 1972).

Bu yüzden yeniden yapılanma ya da yönetimi iyileştirilmesini, belirli bir anda ve belirli bir alanda yapılan değişikliklerden ibaret olmayıp, yönetenlerin gelişen ve değişen koşulları dikkate alarak sürekli bir süreç olarak görmeleri ve uygulamaları gerekmektedir. Ancak yeniden yapılanmanın şekli anlamda olması durumunda bunun çabadan öte bir anlam taşımadığı, yeniden yapılanmanın, yapılan değişiklikten sonra hizmetlerin daha nitelikli, daha düzenli ve daha devamlı bir duruma gelmesi gerekir. Çünkü yapılan bazı değişikliklerden sonra yönetimin daha iyi hizmet vermesi yerine daha büyük karışıklıklara yol açarak, kaynak kaybını arttırdığı görülmektedir (Aykaç, 1991).

Yönetimin yeniden yapılanmasının, sadece, yasal düzenleme yapılması şeklinde görülmesi, “azgelişmişlik sendromu” olarak nitelenmektedir. Çünkü toplumsal bir sorunla karşılaşıldığında hâlâ en etkili çözümün yasal düzenlemeye gidilmesi ya da konuyla ilgili bir birim veya Bakanlığın kurul-

ması yaklaşımı kötü bir alışkanlığın devam ettirilmesinden öteye gidemektir. Bu yüzden yönetimin yeniden yapılanmasının belirli bir anda ve belirli bir alanda şekli bazı değişikliklerin yapılmasının ötesinde, toplumsal, kültürel ve örgütsel değişim sürecine bağlı olarak ele alınması gereken sürekli bir süreç olarak kabullenmek etkinlik ve başarı için kaçınılmazdır (Aykaç, 1991).

Köy Hizmetleri teşkilatının da, zamanla değişen ve gelişen şartlara göre hizmetlerin daha verimli kaliteli, hızlı ve tasarruf sağlayıcı şekilde görülebilmesi için sürekli bir süreç olarak yeniden yapılandırılması gerekirken, yeniden yapılandırmanın bir anda ve şeklen yapılan bir değişiklik olduğu anlayışı ile sadece bir kez 1984 yılında bir düzenleme ya da değişikliğe gidildiği görülmektedir. Bu düzenlemenin de, yapılan hizmetlerin nitelik, yön ve yöntemleri üzerinde yapılması yerine, şeklen, tüm kamu kurumlarını kapsayan bir genel yasa çerçevesi içerisinde sadece örgütsel yapının değiştirilmesi yönünde gerçekleştirilmiştir. Halbuki değişen ve gelişen toplumsal, kültürel ve örgütsel değişim sürecinin ihtiyaçlarına cevap verecek şekilde, hizmetlerin günün şart ve gereklerine göre öncelikle düzenlenmesi, yasal düzenlemelerle örgütsel yapıda gerçekleştirilen değişiklikten daha önemli ve başarı şansını artırıcı bir özellik taşımaktadır.

Bu nedenle Köy Hizmetleri Teşkilatının yeniden yapılanmasının kapsam, yön ve yöntemini belirlemek için, öncelikle gerçekleştirilen hizmetlerin durumu analiz edilerek, bu hizmetlerin yapılış ve gerçekleştirme durumuna göre yeniden yapılanmanın bu şekilde stratejisinin belirlenmesi yolunun izlenmesi benimsenmiştir.

IV. Köy Hizmetleri Teşkilatı'nın Yeniden Yapılanmasına Ortaya Çıkarılan Hizmet Hedefleri ve Gerçekleşme Durumları

Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü Teşkilatının çalışma ve işlevini araştırabilmek için bu bölümde, ana hizmet grupları olarak görülen Köy Yolları, Köy İçme Suları, Köy İskan Hizmetleri ve Sulama Tesisleri ile ilgili çalışmaların, elde edilen ve yayınlanan rakamsal verilerin sistemleştirilerek cetvellere dökülmesi yöntemi ile analiz edilmesi ve yorumlanması yöntemi izlenmiştir.

Ayrıca Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü Teşkilatının işlevini daha iyi yürütebilmesi amacıyla yapılan 1984 yılındaki reorganizasyon çalışmasından önceki ve sonraki dönemler karşılaştırılarak reorganizasyon sonucu ya-

pılan yeniden düzenlemelerin, teşkilatın işlevi üzerinde nasıl bir etki yaptığı araştırılacaktır. Ancak 1963-1984 arası dönem 20 yıl, 1984-1999 arası 15 yıllık bir zaman periyodunu kapsadığından, zaman periyodu farklılığı faktörünün etkisini elimine etmek için oransal (%) hesaplamalarda 1984-1999 dönemi 1,30'la çarpılarak hesaplama yapılmış ve böylece karşılaştırmada denklik sağlanmaya çalışılmıştır.

Ayrıca öncelikle, hazırlanan cetvellerdeki rakamlar belirlenen hedeflerle karşılaştırılarak, oransal ya da yüzdesel (%) olarak bu hedeflere ne kadar yaklaşıldığı veya hedefleri gerçekleştirmede teşkilatın kuruluşundan bu yana aradan geçen 36 yıllık uzun zaman periyodunda ne ölçüde bir başarı sağlandığı tespit edilerek, teşkilatın verilen görevleri yerine getirip getirmediği veya getirip getiremeyeceğinin tespitine çalışılmıştır.

A. Köy Yolları Yapım Hizmeti

Köy yolu yapımında, analiz yapılacak cetvelde hizmet gitmemiş yol "Ham Yol" olarak isimlendirilmiştir. Hizmet giden yollar ise asfalt, beton asfalt, stabilize ve tesviyeli yol olarak isimlendirilmiştir. Yol yapımında hizmet seyri olarak önce ham yollar tesviye edilerek yani iş makinaları ile düzeltilerek köprü gibi alt yapı işleri yapılmaktadır. Daha sonra tesviyesi yapılan bu yolların üzerine stabilize (kum-çakıl) serilerek stabilizeli yol haline getirilmektedir. Daha sonra da nihai hedef olarak stabilizeli yolun üzerine asfalt dökülerek yol yapım hizmeti tamamlanmaktadır. Beton asfalt yol türü ise, çok dik meyilli Karadeniz gibi bölgelerde asfaltın erozyonla tahribini önlemek için yapılmaktadır.

Şimdi ise açıklayıcı bu bilgiler ışığında, aşağıdaki Cetvel-1'de düzenlenen rakamsal değerlere göre, köy yolu hizmetinin analiz ve değerlendirilmesi yapılacaktır.

Önceki sayfadaki Cetvel-1 ve Grafik-1 in incelenmesinden görüleceği gibi; 1.1.1999 tarihi itibarıyla yapımı hedeflenen köy yolu ağı 319.218 km. olup, bu yol ağı ile 74.600 adet kırsal köy yerleşim biriminde yaşayan 16.142.492 nüfusa hizmet götürülmesi hedeflenmiştir. Ancak buna karşılık 36 yıllık süre içerisinde 1.1.1999 tarihine kadar toplam 273.417 km. köy yolu yapılarak 69.198 adet yerleşim biriminde yaşayan 15.857.375 nüfusa hizmet götürülmesi gerçekleştirilmiştir. Yani bu rakamlara göre oransal olarak hedeflenen köy yolları ağının, uzunluk (km) olarak % 86'sına, yerleşim birimi olarak, % 93'üne, nüfus olarak % 98'ine hizmet götürülmesi ve dolayısı ile hedefe çok yaklaşılarak bir bakıma hedefin gerçekleştirildiği söy-

CETVEL -1
KÖY YOLLARI YAPIM HİZMETİ

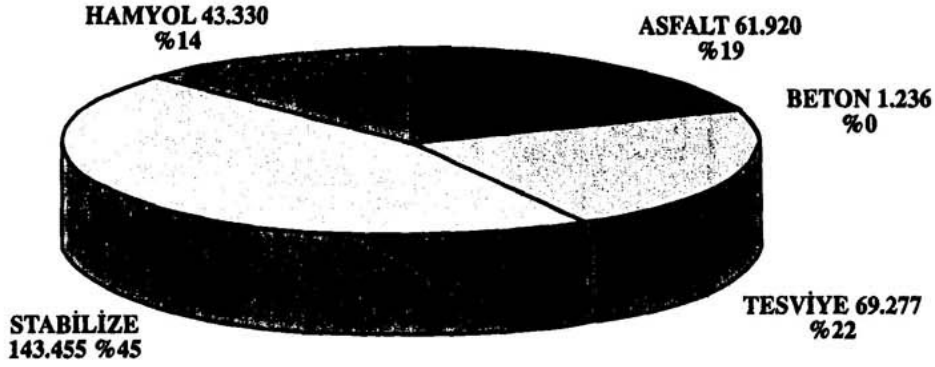
HİZMET KONUSU	1 1963' e kadar			2 31.12.1984'e kadar			3 1.1.1999'a kadar			36 Yıllık Hedeflerin Gerçekleşme Oranı %			
	Toplam (Köv+Ünite)			Toplam (Köv+Ünite)			Toplam (Köv+Ünite)			Yerleşim Adedi	Nüfus	Km.	
	Km.	Adet	%	Km.	Nüfus	Dön.Arıtış veya azalış %	Km.	Nüfus	Dön.Arıtış veya azalış %				
Tesviye Yol	9,694	6	17,418	2,832,242	60,294	20	14,894	1,272,652	69,277	5	20	8	22
Stabilize Yol	13,011	8	35,561	10,853,420	129,706	46	36,962	6,126,476	143,455	7	50	38	45
Asfalt Yol			3,488	3,165,505	12,310	5	16,768	8,386,152	61,920	26	22	52	19
Beton Asfalt Yol							574	72,095	1,286	0	0	0	0
TOPLAM													
Gerçekleştirilen Hz.	22,705	14	56,467	16,851,167	202,310	71	69,198	15,857,375	273,417	38	93	98	86
Ham Yol													
(Yapılacak Yol Hiz.)	139,350	86	17,428	1,600,750	48,899	-36	5,402	285,117	43,330	-3	7	2	14
TOPLAM													
(Köy Yolu Ağı)	162,055		73,895	18,451,917	251,209		74,600	16,142,492	319,218		100	100	100
Yapılan Köprü			11,730	150,57		67	15,076	224,58					

KAYNAK:

- 1- Köy İşleri ve Kooperatifler Bakanlığı "20. Hizmet Yılı, 1963-1983", Ankara. S. 18.
- 2- T.C. Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı-Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü, "İstatistik Yıllığı (1984-1989)", Ankara. S.60-69,89.
- 3- T.C. Başbakanlık-Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü-APK Dairesi Başkanlığı "Hizmet Uygulamaları Genel Envanteri", 1999. Ankara. S.28-29, 71.

GRAFİK- 1

KÖYYOLLARININ GEÇİCİ ENVANTERE DAYALI HİZMET UYGULAMALARININ GRAFİKSEL GÖRÜNÜMÜ 01.01.1999 TARİHİ İTİBARIYLA



KAYNAK: T.C. Başbakanlık Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü, "Bölge, İl, Araştırma, Makine İkmal ve Proje Müdürleri 13. Toplantısı", 10-15 Nisan 2000. Ankara. S.32.

lenebilir. Özellikle önemli olan % 98'lik bir nüfus kesimine yol hizmetinin götürülmesi, hedefin gerçekleştirildiğini göstermektedir. Geriye ancak hizmet götürülecek % 2'lik bir nüfus kesimi kalmış olmaktadır. Yerleşim birimi olarak ta % 7 ve km olarak % 14 gibi yol hizmeti götürülecek bir kısım kalmıştır ki, burada önemli olan % 98 gibi hizmetten faydalanan nüfus olmaktadır.

Yani kısaca % 98'lik bir nüfusa köy yolu ulaşım imkanına kavuşturulması ve bunun da % 52'lik kısmının asfalt olması yol hizmetinde Köy Hizmetleri Teşkilatının hedeflerine ulaştığı ve görevini tamamladığı söylenebilir.

Köy yolu yapım hizmetini dönemsel gerçekleşme veya dönemsel başarı olarak ele alırsak, Köy Hizmetleri Teşkilatının daha etkin ve verimli çalışması için 1984 yılında yapılan reorganizasyon çalışmasının etki ve başarısı da ortaya çıkmış olacaktır. Yine Cetvel-1'in incelenmesinden görüleceği gi-

bi, reorganizasyondan önce 1963-1984 döneminde Köy İşleri Bakanlığı olarak toplam köy yolu yapımında km. olarak % 71'lik bir artış hızı gerçekleştirilirken, reorganizasyondan sonra 1984-1999 döneminde ancak bunun yarısı kadar % 38'lik bir artış hızı gerçekleştirilebilmiştir. Daha önce de söz edildiği, gibi daha önce % 5 olan asfalt yol yapım hızı artışı, reorganizasyon çalışmasından (1984) sonra % 26'ya yükselerek tüm ağırlık asfalt yol çalışmasına verilerek tesviyeli ve stabilize yol yapım artış hızı % 5-7'lere düşerek kırsal kesimde yaşayanların öncelikle tümünün ulaşım hizmetine kavuşması göz ardı edilmiş ve burada hizmet götürmede bir strateji hatası yapılmıştır. Çünkü önce daha ucuz ve kolay olan tesviyeli ve stabilize yol yapımı ile tüm köy yerleşim birimlerinin ulaşım hizmetlerine kavuşturulması gerçekleştirildikten sonra, daha pahalı ve zor olan asfalt yol yapılması gerekirken, bir bakıma ulaşım yoğunluğunun azlığı nedeniyle kırsal kesimde asfalt yolun lüks sayılacağı düşünülürse, hedef gerçekleşmesi ve başarı niteliğinde önemli bir stratejik hata yapılmıştır. Yani reorganizasyondan önceki ve sonraki dönem olarak karşılaştırıldığında, reorganizasyondan sonraki dönemde toplam köy yolu yapımında artış hızı, önceki dönemin yarısı kadar gerçekleşmesi nedeniyle, Köy Hizmetleri Teşkilatı üzerinde gerçekleştirilen reorganizasyon çalışmalarının etkisinin olumsuz yönde görüldüğü söylenebilir. Yani yapılan reorganizasyon çalışması etkisiz, gereksiz yapılmış olup, önemli ölçüde ekonomik israfa neden olmuştur.

B. Köy İçme Suları Hizmeti

Cumhuriyetin ilk yıllarında yürürlüğe giren 442 sayılı Köy Kanunu ile kırsal kesimin ihtiyacı olan içme suyu temini, köyün ve köy ihtiyar heyetinin zorunlu görevleri arasına sokulmuştur. Ancak köylerin maddi imkanlarının sınırlılığı nedeniyle 1960 yılında bu konuya Devlet el atmış ve 7478 sayılı Köy İçme Suyu Kanunu ile bu görevin bir kısmı DSİ Genel Müdürlüğü'ne ve bir kısmı da İl Özel İdareleri kanalı ile Bayındırlık Müdürlüklerine verilmiştir. Daha sonra 1963 yılında Köy İşleri ve Kooperatifler Bakanlığı'nın kurulması sonucu, 1.7.1965 yılında bu Bakanlığa bağlı olarak kurulan YSE Genel Müdürlüğü'ne kırsal kesime içme suyu hizmeti götürmesi görevi verilmiştir. Yine daha sonra 8.6.1984 tarihli 235 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ve müteakiben de 3202 sayılı Yasa ile Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü kurularak içme suyu hizmetlerini yürütmeye devam etmiştir.

Cetvel-2'nin ve Grafik-2'nin incelenmesinden görüleceği gibi, 1.1.1999 tarihi itibarıyla toplam 74.939 köy ve bağlı ünitelerinin 54.662 adedine (% 72) sağlıklı ve yeterli, 8.940 adedine (% 12) ise ye-

CETVEL -2
KÖY İÇME SULARI HİZMETİ

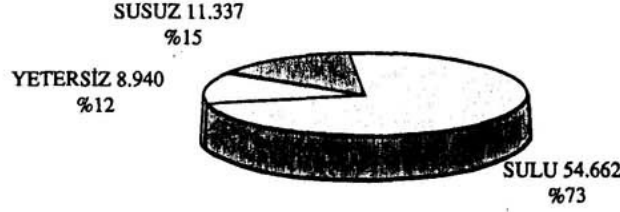
HİZMET KONUSU	1		2				36 Yıllık Hedeflerin Gerçekleşme Oranı %			
	1963' e kadar		31.12.1984'e kadar		31.12.1984'e kadar		Yerleşim Adedi	Nüfus		
	Toplam (Köy+Ünite) Adet	%	Toplam (Köy+Ünite) Adet	Dönem Artış ve Azalışı %	Nüfus	Dönem Artış ve Azalışı %			Nüfus	
İçme suyu götürülen	14,777	24	38,584	30	11,224,820	54,662	27	11,452,321	72	83
Yetersiz İçmesuyu	21,847	35	13,252	-11	4,226,399	8,940	-7	1,530,611	12	11
Toplam (Gerçekleşen Hz.)	36,624	59	51,836	41	15,451,219	63,602	34	12,982,932	84	94
Susuz	25,653	41	26,355	-3	3,806,413	11,337	-26	848,430	15	6
T O P L A M	62,277	100	78,191		19,257,632	74,939		18,831,362	100	100

KAYNAK:

- 1- Köy İşleri ve Kooperatifler Bakanlığı "20. Hizmet Yılı, 1963-1983", Ankara. S. 18.
- 2- T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı-Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü, "İstatistik Yıllığı (1984-1989)", Ankara. S.104-111.
- 3- T.C. Başbakanlık-Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü-APK Dairesi Başkanlığı "Hizmet Uygulamaları Genel Envanteri", 1999. Ankara. S.74-81.

GRAFİK- 2

KÖY İÇMESULARININ GEÇİCİ ENVANTERE DAYALI HİZMET UYGULAMARININ GRAFİKSEL GÖRÜNÜMÜ 01.01.1999 TARİHİ İTİBARIYLA



KAYNAK: T.C. Başbakanlık Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü, "Bölge, İl, Araştırma, Makine İkmal ve Proje Müdürleri 13. Toplantısı", 10-15 Nisan 2000. Ankara. S.32.

tersiz şekilde içme suyu hizmeti götürülmüştür. Yani toplam olarak 63.602 yerleşim birimine (% 84) içme suyu hizmeti götürülmüş, ancak 11.337 adet yerleşim birimine (% 15) henüz içme suyu hizmeti götürülemediği.

Duruma daha önemli olan içme suyu hizmeti götürülen nüfus açısından bakılacak olursa, yerleşim yeri adedine göre daha olumlu sonuçlar alındığı görülmektedir. Yine 1.1.1999 tarihi itibarıyla içme suyu hizmeti götürülmesi hedeflenen köy yerleşim birimlerinde yaşayan nüfus sayısı 18.831.362 olarak belirlenmiş ve bunun da 11.452.321 kişisine (% 83) sağlıklı ve yeterli, 1.530.611 kişisine (% 11) yetersiz şekilde olmak üzere toplam 12.982.932 kişiye (% 94) içme suyu hizmeti götürülmüştür. Ancak 838.430 kişiye (%6) henüz içme suyu hizmeti götürülemediği.

Yani, hem yerleşim birimi açısından % 84 oranı ile, hem de nüfus açısından % 94 oranı ile içme suyu hizmeti götürme hedefine ulaşılmıştır. Geriye yerleşim yeri olarak % 15 ve nüfus olarak da % 6 gibi çok az bir kesime içme suyu hizmeti götürülemediği. Ayrıca içme suyu temin edilmiş yerleşim yerlerinin % 57'si kapalı sistem içme suyuna sahip bulunmaktadır (T.C. Başbakanlık-Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü: 2000, S.5). Görüleceği gibi Köy Hizmetleri Teşkilatı içme suyu hizmetleri yönünden de hemen hemen tüm yerleşim yerleri ve buralarda yaşayan nüfusa içme suyu hizmeti götürerek hedefine çok yaklaştığı söylenebilir.

Ancak içme suyu hizmet gerçekleştirme durumuna dönemsel olarak reorganizasyon öncesi (1984'e kadar) ve sonrası olarak bakacak olursak, Teşkilatın içme suyu hizmeti işlevini sürdürmede etkinliğinin gittikçe azaldığı söylenebilir. Çünkü yine Cetvel-1'i incelediğimizde, nüfus olarak içme suyu hizmetindeki örgütsel reorganizasyondan önceki dönemde dönemsel artış oranı % 30 olduğu halde, bu dönem sonrası % 27'ye düştüğünü ve yine nüfus olarak yetersiz içme suyu hizmetindeki dönemsel artış hızı oranının % 11'den % 7'ye düştüğü görülmektedir. İçme suyu hizmeti götürülen toplam nüfus olarak da, dönemsel artış hızı oranının % 41'den % 34'e düştüğü görülmektedir. Buna karşılık susuz nüfus artış hızı oranı dönemsel olarak % 3'den % 26'ya varan oranda bir artış göstermiştir. Bu da bize Köy Hizmetleri Teşkilatının işlevlerini daha iyi ve etkin yürütebilmesi için 1984 yılında yapılan yapısal reorganizasyon çalışmasının, içme sularında da olumlu yönde sonuç vermediğini ve hizmetlerin görülmesinde eskisine göre etkinliği azalttığını ortaya koymaktadır.

C. Köy İskan Hizmetleri

İskan hizmetleri, Cumhuriyetin ilk yıllarından bu yana 2510 Sayılı İskan Kanunu uygulanarak, dış ülkelerden Türkiye'ye yerleşmek isteyen Türk asıllı göçmenlerin yerleştirilmesi amacıyla yürütülmüştür.

Ancak Türkiye'de zorunlu haller dışında iskanlı göçmen kabulünün durdurulması ve iç iskan sorunlarının giderek önem kazanması sonucu 1970 yılında yürürlüğe giren 1306 sayılı Ek İskan Kanunu ile, iskanı gereken ailelerin plan ve projelere dayalı tarımsal ve şehirselleşen iskanları sağlanarak yeterli gelirli ekonomik aile işletmeleri haline gelmeleri hedef alınmıştır.

Ayrıca köy modernleşmesini hedef alan fiziksel yerleşimin düzenlenmesi hizmetleri olarak da, yerleşim yerinin elverişsizliği nedeniyle kalkındırılmasına imkan olmayan veya yol, içme suyu, elektrik gibi altyapı hizmetlerinin pahalıya mal olacağı tespit edilen köylerin daha elverişli yerlere nakil veya mahalle, mezra, kom ve benzeri dağınık yerleşim ünitelerinin kendi köy hudutları içinde veya yeni bir yerleşim yerinde toplulaştırılması hizmetleri de yapılmaktadır.

Önceki sahifedeki Cetvel-3'ün incelenmesinden görüleceği gibi, 1963 yılında 1216 aileye iç iskan hizmeti verilmişken, Köy Hizmetleri Teşkilatının kuruluşu ile 1.1.1999 tarihi itibarıyla toplam 114 proje ile 9.571 aileye konut ve 5.361 aileye'de tarımsal işletme ile iç iskan hizmeti gerçekleştiril-

CETVEL -3
İSKAN HİZMETLERİ

HİZMET KONUSU	1		2						3								
	1963		31.12.1984'e kadar			1.1.1999'a kadar			Proje			Konut			Tarımsal İşletme		
	Aile		Adet	Dönem Artışı %	Adet	Dönem Artışı %	Adet	Dönem Artışı %	Adet	Dönem Artışı %	Adet	Dönem Artışı %	Adet	Dönem Artışı %	Adet	Dönem Artışı %	
İç İskan Hizmetleri	1,216		39		3,054	150		114		9,571	213		5,361		48		
Dış İskan Hizmetleri	313,735						441,071			1,648,813							
Fiziksel Yerleşim Düzenlemesi			102	34	5,818	45		211	66	9,958	55		5,617		52		
Sosyal ve Ekonomik Tesisler			2,357	25				9,244	96								
Köy İçerisi Altyapı Tesisleri (Kanalizasyon)			1807					2,540	99								
T O P L A M	314,951		2,516		8,872	30	4,857	12,109		19,529	70		10,978		100		

KAYNAK:

- 1- Köy İşleri ve Kooperatifler Bakanlığı "20. Hizmet Yılı, 1963-1983", Ankara. S. 20.
- 2- T.C. Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı-Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü, "İstatistik Yıllığı (1984-1989)", Ankara. S.137-139.
- 3- T.C. Başbakanlık-Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü-APK Dairesi Başkanlığı "Hizmet Uygulamaları Genel Envanteri", 1999. Ankara. S.139-142.

miştir. Bunun yanında 1963 yılına kadar 313.735 aile dış iskana tabi tutulurken, 1.1.1999 tarihi itibariyle 1.648.813 kişi dış iskana tabi tutulmuştur.

Fiziksel yerleşim düzenlenmesi ile de, Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğünün kurulması ile beraber 1984 yılında 102 proje ile 5.818 adet konut ve 3.388 adet tarımsal işletme hizmeti gerçekleştirilmiştir. 1.1.1999 tarihi itibariyle de fiziksel yerleşim düzenlemesi için 211 proje ile 9.958 konuta ve 5.617 tarımsal işletmeye ulaşılmıştır.

Ayrıca sosyal ve ekonomik tesisler olarak 1.1.1999 tarihi itibariyle 5.846 cami, 1.242 köy konağı, 563 adet köy grup teknisyenliği ve 1.593 adet diğer sosyal tesisler yapılmıştır. Yine 1.1.1999 tarihi itibariyle 2.540 köye köy içi altyapı tesisi (kanalizasyon) yapılmıştır.

Sonuçta toplam olarak (dış iskan hizmeti hariç) 1.1.1999 tarihi itibariyle 12.109 proje ile 19.529 adet konut ve 10.978 adet tarımsal işletme yapılmış bulunmaktadır.

Duruma 1984 yılında yapılan yapısal reorganizasyon öncesi ve sonrası dönemi olarak bakacak olursak, köy yolu ve içme sularının aksine toplam olarak iskan hizmetlerinin reorganizasyon sonrası % 70 e çıktığını görmekteyiz. Bu da bize köy yolu ve içme suyu tesislerinin daha ucuz ve daha kısa zamanda yapılması için, iskan hizmetlerinin geliştirilmesine gerek olduğunun farkına varıldığını az da olsa göstermektedir.

D. Sulama Hizmetleri

Sulama hizmetleri sağladığı ürün artışı ile beraber çiftçi ailelerinin tarımsal gelirini artırarak, köylüyü kapalı ekonomiden kurtarıp Pazar ekonomisine yönelmesinde en önemli etken olmaktadır. Bu nedenle sulama ihtiyacı 500 lt/sn'ya kadar olan arazilere yer altı ve yerüstü su kaynaklarından sulama suyu temini görevi Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü Teşkilatına verilmiştir. 500 lt/sn üzerindeki sulama suyu temini görevi ise DSİ Genel Müdürlüğüne ait bulunmaktadır.

Köy Hizmetleri Teşkilatı, yaklaşık olarak 2.900.000 Ha. alana sulama hizmeti götürmesi gerekirken, 36 yıllık süre içerisinde 1.224.561 Ha. alana yani sulanması hedeflenen alanın % 42'sine hizmet götürebilmiştir. Diğer hizmetlere bakacak olursak; toprak muhafazada hedeflenen alanın % 2'sine, tarla içi geliştirme hizmetlerinde hedeflenen alanın % 20'sine, drenaj ve toprak ıslahında % 12'sine, kısaca bu hizmetlerin toplamı ele alınacak olur-

CETVEL -4
SULAMA HİZMETLERİ

HİZMET KONUSU	1		2				3			4	
	1963		31.12.1984'e kadar				1.1.1999'a kadar			Hedefler	
	Saha (Ha)	%	Proje Adedi	Saha (Ha)	Dönem Artış ve Azalışı %	Proje Adedi	Saha (Ha)	Dönem Artış ve Azalışı %	Alan Ha.	%	
Toprak Muhafaza			1,125	250,314	59	1,656	366,205	41	17,600,000	2	
Tarla İçi Geliştir- me Hizmetleri	3,724	27	155	508,440	42	593	915,134	58	4,500,000	20	
Drenaj ve Toprak İslahı	9,957	73	849	243,965	68	1,201	323,593	32	2,800,000	12	
T O P L A M	13,681	100	2,129	1,002,719	52	3,450	1,604,932	48	24,900,000	6	
Sulama Tesisi	29,964		10,948	868,234	63	17,283	1,224,561	37	2,900,000	42	

KAYNAK:

- 1- Köy İşleri ve Kooperatifler Bakanlığı "20. Hizmet Yılı, 1963-1983", Ankara. S. 18.
- 2- T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı-Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü, "İstatistik Yıllığı (1984-1989)", Ankara. S.104-111.
- 3- T.C. Başbakanlık-Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü-APK Dairesi Başkanlığı "Hizmet Uygulamaları Genel Envanteri", 1999. Ankara. S.74-81.
- 4- Doğan, Orhan; "Türkiye'de Arazi Potansiyeli-Kullanımı ve Korunmasına İlişkin Yasal Durumlar", Tarımda Su Yönetimi ve Çiftçi Katılımı Sempozyumu, T.M.M.O.B. Ziraat Mühendisleri Odası, 1995. Ankara. S.88

sa hedeflenen alanın % 6'sı gibi çok düşük bir kısmına hizmet götürülebilmiştir.

Yani, sulama hizmetlerinde Köy Hizmetleri Teşkilatının beklenen hedefleri gerçekleştirilmede çok gerilerde kaldığı görülmektedir.

Konuyu bir de 1984 yılında yapısal reorganizasyonun yapıldığı dönem öncesi ve sonrası olarak incelersek, tarla içi geliştirme hizmetleri dışında diğer tüm sulama hizmetlerinde dönemsel artış hızının düştüğü görülmektedir. Sulama tesislerinde 1984 öncesi dönemsel artış hızı oranı % 63 olurken, 1984 sonrası bu artış hızı oranı yarıya yakın % 37'ye düşmüştür. Bu da bize Köy Hizmetleri Teşkilatında sulama hizmetlerinin daha iyi görülmesi için gerçekleştirilen yapısal reformun sulama hizmetlerinin yapımında da olumsuz etkisi olduğunu ortaya koymaktadır.

V. Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü Teşkilatının Sektörel Yatırım Durumu

Köy Hizmetleri Teşkilatının görev gereği gerçekleştirdiği ana hizmet grupları, daha önce de başlıklar halinde incelendiği gibi, köy yolları hizmeti-ulaştırma sektörü, köy içme suları hizmeti-içme suları sektörü, iskan hizmetleri-kırsal alan sektörü ve sulama hizmetleri-tarım sektörü içinde yer almaktadır. Köy Hizmetleri Teşkilatının ana hizmet grupları gerçekleşme durumlarına göre kendi içinde daha önce analiz edilmişti. Burada ise bu ana hizmet gruplarının sektörel yatırımları kendi aralarında analiz edilerek, sektörel olarak hizmetlerin görülmesinde önem ve öncelik dereceleri ile yıllar itibarıyla gösterdikleri gelişim seyri analiz edilecektir.

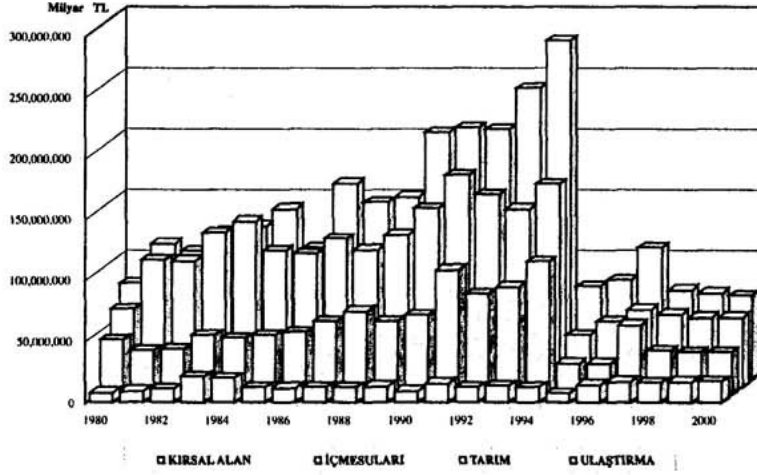
A. Yıllara Göre (1980-2000)

Yıllık Sektörel Yatırımların Seyri ve Miktarı :

Grafik-3'ün incelenmesinden görüleceği gibi, sektörel yatırımlarda önem ve öncelik ulaştırma sektörüne yani köy yolları yapımına verildiği görülmektedir. Bunu çok yakından özellikle 1984 yılına kadar ikinci olarak tarım sektörü yani sulama hizmetleri izlemiştir. Üçüncü sırada içme suyu sektörü ve en sonra da kırsal alan sektörü yani iskan hizmetleri izlemektedir. Görüleceği gibi yatırım hacmi olarak en az önem verilen sektör kırsal alan veya iskan hizmetleri olmaktadır. Bu da bize yine kırsal kesimdeki yerleşim birimlerinin sayısının çokluğu ve dağınıklığı nedeniyle, yapılacak

GRAFİK - 3

KÖY HİZMETLERİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ 1980 YILINDAN 2000 YILINA KADAR YILLIK SEKTÖR YATIRIMLARI GRAFİKSEL GÖRÜNÜMÜ (2000 Yılı Birim Fiyatlarına Göre)



KAYNAK: T.C. Başbakanlık Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü, "Bölge, İl, Araştırma, Makine İkmal ve Proje Müdürleri 13. Toplantısı", 10-15 Nisan 2000, Ankara. S.32.

diğer yol, içme suyu, sulama hizmetlerinin etkinlik ve verimliliğini azaltarak hizmetlerin çok pahalıya mal olmasına ve gerçekleşmesinin uzun zaman almasına neden olduğunu göstermektedir. Halbuki kırsal kesimin daha çabuk geliştirilmesi ve dolayısıyla yapılacak hizmetlerin daha ucuz ve daha kısa sürede gerçekleştirilmeleri, yani hedefe çok kısa sürede varılabilmesi için, iskan hizmetleri yatırımlarına öncelik verilmesi, yani köy yerleşim yerlerinin düzenlemesine önem ve öncelik verilmesi daha isabetli bir yaklaşım olacaktır. Yani yatırım hizmetlerinin önem ve önceliğinde de bir strateji hatası yapıldığı söylenebilir.

Gerçekleştirilen hizmetlerin yıllar itibariyle gelişim seyrine bakacak olursak, kırsal alan sektörü, yani iskan hizmetleri dışında tüm diğer sektör yatırımlarının 1980 yılından itibaren 1984 yılına kadar düzenli ve sürekli biçimde arttığı gözlemlendiği halde, 1984 yılından sonra tüm sektör yatırımları aniden yarı yarıya düşerek, aynı ve düşük düzeyde 2000 yılına kadar de-

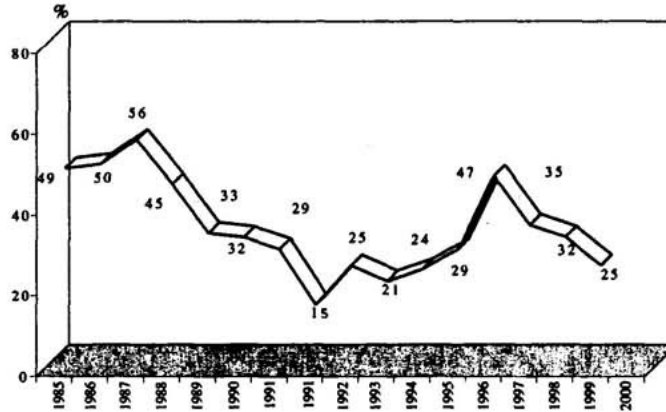
vam etmiştir. Yine dikkat edilecek olursa, Köy Hizmetleri Teşkilatında, 1984 yılında gerçekleştirilen yapısal reorganizasyondan hemen sonra tüm sektör yatırımlarının aniden gerilediğini görmekteyiz.

E. Yatırımların Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü Toplam Bütçesi İçindeki Payı ve Yıllar İtibariyle Seyri :

Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü Teşkilatı kırsal kesim alt yapı hizmetleri yapan bir kuruluş olarak esas olarak, yatırımcı bir kuruluş olmaktadır. Bu bakımdan kurum bütçesi içindeki yatırım payının oldukça yüksek (% 70-80) olması gerekir. Ancak durumun hiç de böyle olmadığı ve tamamen tersi olduğu aşağıdaki grafiğin incelenmesinden görülmektedir.

GRAFİK - 4

YILLAR İTİBARIYLA YATIRIMIN TOPLAM BÜTÇE İÇİNDEKİ PAYI

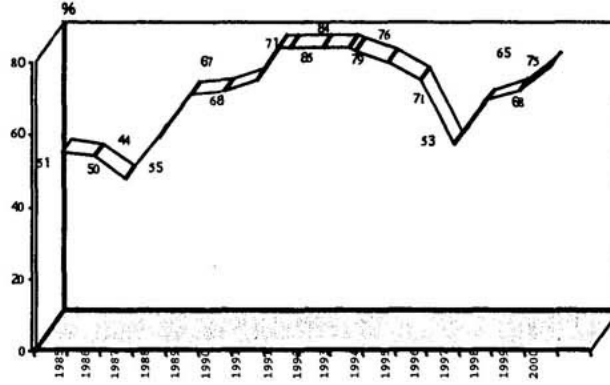


KAYNAK: T.C. Başbakanlık Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü, "Bölge, İl, Araştırma, Makine İkmal ve Proje Müdürleri 13. Toplantısı", 10-15 Nisan 2000, Ankara. S.32.

Yukarıdaki Grafik-4'ün incelenmesinden görüleceği gibi, 1985-1987 arasında yatırımların toplam bütçe içindeki payı % 50'ler civarında iken, bu oran hızla düşerek 1992-1993 yıllarında % 15'lere kadar gerilemiştir. Ancak bundan sonra yatırım payı 1987-1988 yılları (% 47) hariç tutulursa hep % 25'ler civarında çok düşük düzeyde seyretmiştir.

GRAFİK - 5

YILLAR İTİBARIYLA CARİ TOPLAMIN BÜTÇE İÇİNDEKİ PAYI



KAYNAK: T.C. Başbakanlık Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü, “Bölge, İl, Araştırma, Makine İkmal ve Proje Müdürleri 13. Toplantısı”, 10-15 Nisan 2000, Ankara. S.32.

Buna karşılık toplam bütçe içindeki cari harcamaların payı Grafik-5’te görüleceği gibi, 1985-1986 da % 50 iken bu oranın devamlı artarak 1982-1985 arasında % 85’lere çıktığı ve 1987-1988 yıllarındaki % 53 oranındaki düşme dışında % 75’lerde seyrettiği görülmektedir.

Bu durum da bize Köy Hizmetleri Teşkilatının işlev olarak, esas görevi olan yatırım işlevlerini gerçekleştirme yerine, cari harcamalardaki yüksek oranda görüldüğü gibi hayatiyetini devam ettirmeye çalışan, işlevini ve görevini tamamlamış bir kuruluş durumuna geldiğini göstermektedir.

VI. Sonuç ve Öneriler

Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü Teşkilatı, kırsal kesimde yaşayan nüfusa, ekonomik, sosyal ve kültürel kırsal altyapı hizmetleri olan köy yolu, içme suyu, iskan ve sulama hizmetleri götürerek, gelir düzeylerinin ve dolayısı ile yaşam düzeylerinin yükselmesini sağlanması ile buldukları yerde yani kırsal kesimde kalmalarını temin etmek ve böylece kırsal kesimden kente doğru oluşan sağlıksız göçün önlenmesi amacı ile kurulmuş bir kamu teşkilatı olmaktadır. Ancak Köy Hizmetleri Teşkilatının 1963 yılında kurulmasından bu yana aradan geçen çok uzun zaman periyodu içerisinde, kırsal kesimde yaşayan nüfusun gelir düzeyinin istenilen düzeye yükselme-

diği ve dolayısı ile yaşam düzeylerinin de pek yükselmediği, köy ve şehir yaşam düzeyi arasındaki büyük farkın hala devam ettiği gözlenmektedir.

Halbuki Türkiye’de ülke kalkınması açısından sınırlayıcı ve belirleyici olan en önemli etkenin, her yönüyle daha geri düzeyde bulunan kırsal kesim nüfusunun gelir ve yaşam düzeyinin yükseltilerek kentteki düzeye getirilmesi olduğu ileri sürülebilir. Çünkü hâlâ ülke nüfusunun % 41’ini teşkil eden kısmının kırsal kesimde yaşadığı ve istihdamın da % 47’sini oluşturan yarıya yakın kısmının yine kırsal kesimde çalıştığı bilinmektedir. Bu yüzden ülke nüfusunun yarıya yakınına barındıran kırsal kesimdeki nüfusun kalkınma sorununu çözmeden ülke kalkınmasının kısa sürede gerçekleştirilemeyeceği ortadadır.

Bu sorunun ve dolayısı ile ülke kalkınması sorunun daha sağlıklı, sürekli ve hızlı çözümünü ise, batılı gelişmiş ülkelerde olduğu gibi, kırsal kesimde barınan nüfusun % 40’lardan % 10’un altına çekilmesi gerekmektedir. Çünkü kırsal kesimde elde edilen belirli bir milli gelirin % 40’lar düzeyindeki (30 milyon civarında) yüksek sayıdaki nüfusa bölünmesi ile kişi başına düşen gelir düzeyi, kırsal kesim nüfusu % 10’un altına düşmüş (6 milyon civarındaki) daha düşük nüfusa bölünmesi ile kişi başına düşen gelir düzeyinden 4-5 kat daha çok artmış olacaktır. Bu yüzden Türkiye’de hızlı kalkınmada yaşanan temel sorun, kırsal kesimde yaşayan nüfus oranının çok yüksek olmasından kaynaklanmakta olup, öncelikle kırsal kesimde yaşayan yüksek nüfus oranının düşürülmesi gerekmektedir. Bunun gerçekleştirilmesi için ise, kırsal kesimdeki nüfus artış hızının düşürülmesinin yanında, kırsal kesim nüfusunu sanayi ve hizmetler sektörüne kanalizetme imkanları araştırılmalıdır. Nüfus artış hızının düşürülmesi, esas olarak, aile planlaması gibi suni yöntemlerden çok, gelişmişlik veya yaşam düzeyi ile ilgili olduğundan, toplumsal gelişme ile beraber nüfus artış hızının kendiliğinden düşeceği kabul edilmektedir. Yani kalkınma ilerledikçe gelirin ve kültür seviyesinin yükselmesi, şehirleşmenin ve küçük aile idealinin yayılması, nüfusun sayısından çok kalitesinin önem kazandığı sosyal bir gelişmenin meydana gelmesine ve böylece doğum oranlarının da düşmesine neden olunur. Kırsal kesim gelişmediği sürece, nüfus artış hızını düşürmek pek mümkün görülmeyeceğinden, aksine, kırsal kesim nüfusunun artma eğilimi devam edecektir.

Halbuki kırsal nüfusun azaltılarak % 10’un altına düşürülmesi gerekirken, Köy Hizmetleri Teşkilatı kırsal kesime götürdüğü altyapı hizmetleri ile kırsal kesim nüfusunu yerinde tutmaya çalışmaktadır. Bu ise, yukarıdaki

paragrafta anlatılan ülkesel gelişme gerçeği ile bir bakıma çelişki yarattığı ve dolayısı ile Köy Hizmetleri Teşkilatının varlığı ve işlevi bu çelişkiye temel teşkil ettiği söylenebilir.

Köy Hizmetleri Teşkilatı 1963 yılında kuruluşundan bu yana km bazında % 86, nüfus bazında % 98 oranında gerçekleştirdiği köy yolu yapım hizmeti ve nüfus bazında % 94 oranında gerçekleştirdiği köy içme suyu hizmetleri ile hedeflerini büyük ölçüde gerçekleştirdiği ve geriye hizmet götürülecek çok az nüfus kaldığı (% 2 köy yolu, % 6 içme suyu), ancak sulama hizmetinde hedefin % 42'sine varılabildiği görülmektedir. Buna karşılık aradan geçen uzun süre içerisinde, kırsal nüfusun gelir düzeyi ve dolayısıyla yaşam düzeyinin istenilen düzeye ulaşmadığı ve hatta azalması gereken kırsal nüfusun da istenilen düzeye yani % 10 düzeyinin altına düşmediği ve halen % 40'lar düzeyinde yüksek bir düzeyde bulunduğu gözlenmiştir. Buradan Köy Hizmetleri Teşkilatının işlevinin kırsal kesimin gelişimi üzerine beklenen etkiyi göstermediği söylenebilir.

Ayrıca Köy Hizmetleri Teşkilatı, sosyal nitelikli köy yolu ve içme suyu yapımı hizmetlerinin gerçekleştirilmesinde beklenen hedeflere çok yaklaşmış ve başarı göstermiş iken, aynı hedef ve başarı oranı iskan ve sulama hizmetlerinde görülememektedir. İskan ve sulama hizmetleri sosyal nitelikli olmaktan çok ekonomik nitelikli olup, kırsal kesimde yaşayanların gelir ve dolayısı ile yaşam düzeylerini yükseltici etkisi bulunan hizmetler olmaktadır. Ancak kırsal nüfusun siyasi açıdan oy deposu olarak görülmesi nedeni ile, sosyal nitelikli olan, yapılması ve insanlar üzerindeki fiziki etkisi ya da propaganda etkisi çabuk görülen köy yolu ve içme suyu yapımına daha çok ağırlık verilmiştir. Ancak yapımı daha uzun ve fiziki etkisi yani propaganda etkisi daha az görülen, özellikle sulama hizmetlerine ve iskan hizmetlerine gereken önemin verilmeyerek, hatalı bir yatırım ve hizmet götürme stratejisi içine girildiği söylenebilir.

Çünkü kırsal kesimdeki yerleşim birimlerinin sayıca çok (70 binler civarında), dağınık ve aralarındaki coğrafi uzaklığın fazla olması nedeniyle, özellikle köy yolu ve içme suyu hizmetlerinin yapımı çok pahalı olmakta ve dolayısıyla gerçekleştirilmeleri de uzun zaman almaktadır. Bu yüzden aradan geçen uzun zaman periyodunda hedeflere çok zor yaklaşılabilirdiği gibi, ağırlığın köy yolu ve içme suyu hizmetleri yapımına verilmesi nedeniyle de Grafik-1'de görüldüğü gibi, bunlara ayrılan yüklü yatırım ödenekleri yüzünden iskan ve sulama hizmetlerine gereken yatırımın yapılamadığı gözlenmektedir.

Bu etkisizlik ve başarı oranının düşüklüğü ise, tüm kamu kurumlarında olduğu gibi, Köy Hizmetleri Teşkilatında da yeniden yapılanmanın, öncelikle, belirli bir anda ve belirli bir alanda yapılan değişiklik olarak algılanması yatmakta olup, yeniden yapılanmanın sürekli bir süreç olduğu gözden kaçırılmış ya da bunun bilincine varılamamıştır. İşte bu anlayış doğrultusunda Köy Hizmetleri Teşkilatında, yeniden yapılanma bir anda ve sadece 1984 yılında yapılmakla yetinilmiş, sürekli bir süreç olarak sonraki yıllarda değişen ve gelişen şartlara göre yeniden yapılanma konusunda gerekli girişimlerde bulunulmamıştır.

Ayrıca yeniden yapılanma, yine, şekli bir değişiklik (yasal değişiklik) olarak görülmüş ve sadece belirli bir alanda yani örgütsel yapıda yasal değişiklik yapılmakla yetinilmiştir. Halbuki yeniden yapılanmanın sadece şekli değişiklik yani yasal düzenleme ile etkin bir şekilde gerçekleştirilemeyeceği, değişen ve gelişen şartlar göz önüne alınarak, yani yeni yol, yöntem, bilgi ve teknolojik gelişmeler dikkate alınarak, esasta, yapılan hizmetlerin yön ve yöntemlerinde de yeni yapılanmalara gidilmesi gerekmektedir.

Bu yüzden yani sürekli bir süreç olarak, yapılan hizmetlerin ya da işlevlerin, yeniden yapılanma kapsamı içerisine alınmaması sonucu, Köy Hizmetleri Teşkilatının işlevi gittikçe etkisini kaybetmiş ve hedeflere ulaşmada da uzun zaman harcadığı gibi kaynak israfına neden olunmuştur. Ancak söz konusu teşkilatın, çok uzun zaman periyodunda olsa bile çoğu işlevini tamamlaması ve daha fazla kaynak israfına yol açmaması düşüncesi ile yeniden ve kapsamlı bir yeniden yapılanma işlemine tabi tutulması gerektiği ileri sürülebilir.

Bu yüzden kırsal kesim hizmetlerinin yapılmasında maliyeti düşürmek için, öncelikle sayısı oldukça çok ve dağınık olan kırsal yerleşim birimlerini bir araya toplayarak birleştirecek iskan hizmetlerine, yani fiziksel yerleşim düzenlenmesine ağırlık verecek yatırım politikaları ve stratejileri geliştirmek daha isabetli bir yol olacaktır. Köylerin yani kırsal kesim yerleşim birimlerinin fiziki olarak imarlı şekilde birleştirilmesi ile elde edilecek köy-kent veya köy gruplarına hizmetlerin götürülmesi daha kolay, ucuz ve daha çabuk olmasının yanında, köylerin birleştirilmesi ile elde edilecek büyük ve yoğun nüfuslu köy-kentlerde, bol ve ucuz işgücü ve toprak sayesinde, sanayi ve hizmet sektörü yatırımlarının teşviki, yapılması ve yayılması daha kolay olacağından, tarımda çalışan nüfusun sanayi ve hizmetler sektörüne kaydırılarak % 10'ların altına düşürülmesi süreci ve hedefi hızlanarak gerçekleştirilebilecektir. Bu yüzden birleştirilmiş ve birleştirilecek

köy-kentlere kırsal altyapı hizmetlerinin götürülmesinde öncelik şartı tanınması kararının da bu süreci hızlandıracağı düşünülebilir.

Aslında son dönemlerde bu olgunun farkına varılarak Cetvel-1'in incelenmesinden görüleceği gibi, iskan hizmetlerine ve özellikle fiziksel yerleşim düzenlemesine ağırlık verilerek, 1984 yılından sonra dönem artış hızı oranının proje olarak % 211, konut olarak da % 45'e çıktığı görülmektedir.

Köy Hizmetleri Teşkilatının hizmetlerini gerçekleştirmede daha etkin ve verimli olması için ve dolayısıyla belirlenen hedeflere çabuk ulaşılarak kırsal kesimin ve sonucunda da ülke kalkınmasının çabuk gerçekleştirilebilmesi için, 1984 yılında teşkilatın yapısı veya örgütü üzerinde köklü bir yapısal reorganizasyona gidilmiştir. Ancak Bölüm-IV ve V'teki rakamsal cetveller üzerinde yapılan analiz sonucunda, bu yapısal reorganizasyon çalışmasının teşkilatın işlevi üzerinde olumlu etki yapmadığı görülmüştür.

Söz konusu cetveller üzerinde yapılan analizde, iskan hizmetleri dışında, köy yolu, köy içme suyu ve sulama hizmetlerinin gerçekleştirilmesinde, yapısal reorganizasyonun yapıldığı 1984 yılından sonraki dönemde, hizmetlerin dönemsel gerçekleşme hızı oranının önemli ölçüde devamlı düşüş gösterdiği belirlenmiştir. Ayrıca Devlet bütçesinden sektörel yatırımlar olarak bu hizmetlere ayrılan yatırım ödeneği miktarı ve oranının 1984 öncesine göre devamlı düştüğü hatta Köy Hizmetleri bütçesi içerisinde de hizmet yatırımlarının 1984 öncesine göre % 25'lere düştüğü ve buna karşılık cari giderlerin devamlı artarak % 75'lere kadar çıktığı, yani 1984 yılında yapılan yapısal reorganizasyon çalışması, teşkilatın işlevini ve başarı derecesini olumsuz yönde etkilemiştir.

Bu etkisizlik ve başarı oranının düşüklüğü ise, tüm kamu kurumlarında olduğu gibi, Köy Hizmetleri Teşkilatında da yeniden yapılanmanın, öncelikle, belirli bir anda ve belirli bir alanda yapılan değişiklik olarak algılanması yatmakta olup, yeniden yapılanmanın sürekli bir süreç olduğu gözden kaçırılmış ya da bunun bilincine varılamamıştır. İşte bu anlayış doğrultusunda Köy Hizmetleri Teşkilatında, yeniden yapılanma bir anda ve sadece 1984 yılında yapılmakla yetinilmiş, sürekli bir süreç olarak sonraki yıllarda değişen ve gelişen şartlara göre yeniden yapılanma konusunda gerekli girişimlerde bulunulmamıştır.

Ayrıca yeniden yapılanma, yine, şekli bir değişiklik (yasal değişiklik) olarak görülmüş ve sadece belirli bir alanda yani örgütsel yapıda yasal

değişiklik yapılmakla yetinilmiştir. Halbuki yeniden yapılanmanın sadece şekli değişiklik yani yasal düzenleme ile etkin bir şekilde gerçekleştirilemeyeceği, değişen ve gelişen şartlar göz önüne alınarak, yani yeni yol, yöntem, bilgi ve teknolojik gelişmeler dikkate alınarak, esasta, yapılan hizmetlerin yön ve yöntemlerinde de yeni yapılanmalara gidilmesi gerekmektedir.

Bu yüzden yani sürekli bir süreç olarak, yapılan hizmetlerin ya da işlevlerin, yeniden yapılanma kapsamı içerisine alınmaması sonucu, Köy Hizmetleri Teşkilatının işlevi gittikçe etkisini kaybetmiş ve hedeflere ulaşmada da uzun zaman harcadığı gibi kaynak ısrafına neden olunmuştur. Ancak söz konusu teşkilatın, çok uzun zaman periyodunda olsa bile çoğu işlevini tamamlaması ve daha fazla kaynak ısrafına yol açmaması düşüncesi ile yeniden ve kapsamlı bir yeniden yapılanma işlemine tabi tutulması gerektiği ileri sürülebilir.

Bu nedenle Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü Teşkilatı üzerinde halihazır mevcut sistem üzerinde yapılacak yeni bir reorganizasyon veya iyileştirme çalışması düşüncesi isabetli bir yaklaşım olmayacaktır. Çünkü daha önce 1984 yılında yapılan yapısal reorganizasyon çalışması bekleneni vermediği gibi, olumsuz yönde etki göstermiştir. Ayrıca Bölüm-IV'deki cetveller üzerinde yapılan hizmetlerin gerçekleşmesi analizinde, Teşkilatın köy yolu ve içme suyu yapımında hedeflerine çok yakın şekilde ulaştığı, diğer iskan ve sulama hizmetlerinde ise aradan geçen çok uzun bir süreye karşılık hedeflere ulaşma oranında çok gerilerde kaldığı görülmektedir. Ayrıca hükümet politikası olarak teşkilatın hizmetleri için, Devlet bütçesinden ayrılan ödeneğin içinde teşkilat içindeki cari harcamalar oranının yüksek oluşu nedeniyle verimliliğinin düşük olması, teşkilatın işlevini sürdürmesini kamu oyu önünde zorlaştırmaktadır.

Bu yüzden Köy Hizmetleri Teşkilatı, işlevsel bir kurum olmaktan çıkıp, mevcut kurum, kural ve fiziki varlığı ile hayatiyetini sürdürmeye çalışan, ancak kendisini yaratan koşulların değişmesi sonucu değişime uğraması da kaçınılmaz olan bir teşkilat özelliğini taşımaktadır. Aslında Köy Hizmetleri Teşkilatı, benzer hizmetlerin yapıldığı bir kuruluş olmaktan, yani hizmet uzmanlığı esasına göre kurulmuş olmaktan çok, belirli bir coğrafi alana hitabeden hizmetlerin birleştirildiği ve belirli bir projeyi gerçekleştirme hedefine yönelik suni bir teşkilat özelliğini taşımıştır. Yol, içme suyu, iskan ve sulama hizmetleri tamamen birbirinden ayrı özellik ve işleve sahip belir-

li ve büyük hizmet grupları olarak örgütsel ve yönetsel uzmanlık isteyen hizmetler olmaktadır. Bu bakımdan söz konusu yol, içme suyu, iskan ve sulama hizmetlerinin, ayrı ayrı kuruluşlarca ve hizmetlerin yönetsel birliği, bütünlüğü, etkinliği, verimliliği ve koordinasyonu bakımından her bir hizmetin tek bir teşkilat tarafından yürütülmesi uygun olmaktadır.

Bu nedenle Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü Teşkilatının, değişik şekillerde, yeniden düzenlenmesi ya da yapılanması düşüncesi yerine, 1963 yılında kurulurken çeşitli Bakanlık ve kuruluşlardan parçalanarak devir alınan hizmetlerinin yeniden ilgili Bakanlık ve kuruluşlara aktarılması yönetimde birlik, bütünlük, etkinlik, koordinasyon ve tasarruf bakımından daha isabetli bir uygulama olacaktır. Bu uygulamayı gerçekleştirmek için Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, Bayındırlık Bakanlığı ve İmar-İskan Bakanlığı olarak iki Bakanlığa ayrıldıktan sonra köy yolları yapım hizmeti T.C.K. bünyesinde Devlet Karayolları hizmeti yanında Bayındırlık Bakanlığı'na bağlanmalıdır. Köy İskan hizmetleri ise, diğer iskan hizmetleri yanında İmar ve İskan Bakanlığı'na bağlanmalıdır. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın iki Bakanlığa ayrılmasının nedeni, köy yolları ve köy iskan hizmetlerinin de bağlanması ile çok büyüyen bir Bakanın denetim alanını aşması olmaktadır.

Köy içme suyu ve sulama hizmetleri yapımı ise Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'na bağlı olarak DSİ Genel Müdürlüğü'ne bağlanmalıdır. Çünkü 500 lt/sn'ye kadar su gerektiren küçük sulama hizmetleri Köy Hizmetleri, daha büyük sulama hizmetleri ise zaten DSİ teşkilatı tarafından yapılmaktadır. Ayrıca yeraltısuyu sulamaları, arazi toplulaştırması, drenaj ve toprak ıslahı, tarla içi geliştirme hizmetlerinin yürütülmesinde DSİ ve Köy Hizmetleri müştereken ve koordineli çalıştığından, genellikle uygulamada ortaya çıkan koordinasyon eksikliği ve diğer aksaklıkları önlemek için sulama hizmetlerinin tek elde ve DSİ teşkilatında toplanmasında yarar görülmektedir.

Sonuç olarak Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü Teşkilatı, 1963 yılında kurulduğundan bu yana yürüttüğü kırsal kesime ait köy yolu, köy içme suyu, iskan ve sulama hizmetleri gibi köy alt yapı hizmetleri ile işlevini sürdürerek köy yolu ve içme suyunda belirlenen hedeflere çok yaklaştığı halde, kırsal kesimde yaşayan nüfusun kalkınma sorununu çözüme ulaştırıcı yönde çok olumlu bir aşama kaydedememiştir. Ulaştığı hizmet hedefleri, sektörel yatırım seyri ve yapısı ile geçirdiği yapısal değişim sonucu iş-

levini sürdürmede güçlüklerle karşılaşmakta ve kamu oyunca yapısal-işlevsel varlığı tartışma konusu olmaktadır. Yapılan araştırmamız sonucu mevcut yapısal durumu üzerinde yeni bir yapılanmaya ya da reorganizasyona gitmek yerine, işlevini tamamlayan bir kuruluş olarak, gördüğü hizmetlerin ihtisaslaşmış ilgili Bakanlık ve kuruluşlara devredilmesi kırsal kesim ve ülke kalkınmasının hızlanması açısından isabetli bir yaklaşım olacaktır.

KAYNAKLAR

- AYKAÇ, Burhan. "Yönetimin İyileştirilmesi ve Örgütsel Değişim", Ankara: Amme İdaresi Dergisi, Cilt : 24, Sayı : 2, Haziran 1991.
- D.İ.E., "İstatistik Göstergeler 1923-1990", Ankara SÜRGİT, Kenan. Türkiye'de İdari Reform, Ankara : TODAİE Yayınları, No : 128, 1972.
- Köy İşleri ve Kooperatifler Bakanlığı, "20 Hizmet Yılı 1963-1983", Ankara
- "Köy İşleri ve Kooperatifler Bakanlığı Yıllığı", 1981, Ankara
- T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı-Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü, "İstatistik Yıllığı, 1984-1989, Ankara
- T.C. Başbakanlık-Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü-Araştırma Planlama ve Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, "Hizmet Uygulamaları Genel Envanteri", 1999, Ankara
- T.C. Başbakanlık-Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü, "Bölge, İl, Makine İkmal ve Proje Müdürleri 13.Toplantısı", 10-15 Nisan 2000, Ankara