

# **TÜRKİYE’DE KIRSAL YOKSULLUĞUN GÜNCEL DURUMU ÜZERİNE BİR İNCELEME**

**Hazırlayanlar:**

**Dr. Özgür Burçak Gürsoy  
Berra Zeynep Dodurka**

**SPF, Aralık 2016**

## İçindekiler

1. Giriş.....	3
2. Literatür Taraması.....	5
3. İstatistiki Veriler.....	15
3.1 Yoksulluk Sınırı, Yoksul Sayısı ve Yoksulluk Oranı.....	16
3.2. Sağlık Hizmetlerine Erişim.....	17
3.3. İstihdam ve Sigortalılık Durumu.....	19
3.4 Ara Sonuçlar.....	23
4. Saha Çalışması.....	25
5. Kırsal Alan ve İlgili Kurumsal Çerçeve.....	29
5.1. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı.....	29
5.2. Kalkınma Bakanlığı.....	30
5.3. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı.....	31
5.4. Kalkınma Ajansları.....	32
5.5. İl Özel İdareleri.....	33
5.6. Büyükşehir Belediyeleri.....	33
6. Kırsal Yoksulluğa Kurumsal Yaklaşımlar.....	34
7. Büyükşehir Belediyesi Yasası ve Kırsal Tanımı.....	37
8. Saha Çalışmasından Bulgular.....	47
8.1. Coğrafya.....	47
8.2. Tarım.....	49
Kutu 1: Kooperatif ve Örgütlenme: Tire Süt ve KASDEP Örneği.....	52
8.3. Göç.....	55
8.4. Yevmiyelilik.....	57
Kutu 2: Kırsalda Göçmenlik.....	60
8.5. Konut.....	61
8.6. Eğitim.....	62
Kutu 3: Kırsalda Mezhep Ayrımı.....	64
8.7. Sağlık.....	66
8.8. Sosyal Yardımlar.....	67
8.9 Ara Sonuçlar.....	71
9. Sonuç ve Öneriler.....	73
Ek: Mülakat Listesi.....	77
Bibliyografya.....	79

# **Türkiye’de Kırsal Yoksulluğun Güncel Durumu Üzerine Bir İnceleme<sup>1</sup>**

## **1. Giriş**

Bu araştırma, günümüz Türkiye’inde kırsal yoksulluğun güncel görünümünü niceliksel ve niteliksel yöntemleri birarada kullanarak analiz etmektedir. Kırsal ve kentsel yoksulluğun farklılaşma biçimleri, izlenen politikaların kırsal yoksulluğa etkileri, farklı kurumsal aktörlerin ve kırsal yoksulların kendilerinin konuya yaklaşımları araştırmanın ışık tutmak istediği konulardır. Kırsal yoksulluğun özgünlüklerinin ortaya çıkarılması sonucu, azaltılması/önlenmesi için öneriler geliştirmek çalışmamızın başka bir hedefidir. Çalışmamızın kaynakları, TÜİK veritabanı, konu ile ilgili yazılı kaynak taraması, bakanlık ve kurumlarda gerçekleştirdiğimiz görüşmeler, ülkenin iki ayrı bölgesinde yapılan on adet köy ziyareti ve buralarda muhtarlar ve yoksul haneler ile gerçekleştirdiğimiz yarı-yapılandırılmış mülakatlardır.

Çalışmamız ilgili literatürün tanıtılmasıyla başlayacaktır. Bu bölümde, son yıllarda tarımda dönüşüm ve yoksulluk üzerine gelişen yazın tartışılacak ve her iki literatüre de katkı yapmak istediğimiz noktalar sunulacaktır. Ardından, Türkiye’de kırsal yoksulluğun güncel durumu üzerine incelememize konu ile ilgili istatistiki verilerin sunulmasıyla devam edilecektir. Daha sonra, saha çalışmamızın geniş bir şekilde tanıtılmasının ardından bulgularımızı sunmaya geçeceğiz.

Saha bulgularımızda ilk olarak kırsal yoksulluk ile ilgili kurumsal çerçeveyi anlatacağız. İlgili kurum ve aktörlerin tanıtılmasının ardından, son üç yıldır Türkiye özelinde cari bir kırsal tanımı olmamasına neden olan büyükşehir yasası ve etkilerini sunacağız. Bunu, köy ziyaretlerimizden elde ettiğimiz sonuçları anlattığımız geniş çaplı bir bölüm takip edecek. Bu

---

<sup>1</sup> Bu çalışma, Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu’nun desteği sayesinde gerçekleştirilmiştir. Bu bağlamda, SPF ve değerli çalışanlarına, Prof. Dr. Ayşe Buğra’ya, saha çalışmalarımız sırasında yardımlarını eksik etmeyen Alkan Karanlık’a, Ali Şafak’a, Ümmügülsüm’e, mülakat gerçekleştirdiğimiz tüm kurum temsilcilerine, köy muhtarlarına ve bizleri evlerine kabul eden hanelere teşekkürü bir borç biliriz.

bölümde sırasıyla, coğrafyanın önemi, tarımın güncel durumu, göç dinamikleri, yevmiyelilik, konut problemi, eğitim ve sağlık hizmetlerine erişim ve sosyal yardımlar başlıkları kırsal alanda muhtar ve yoksul haneler ile yaptığımız mülakatlara dayanarak ıncelecektir. Ayrıca, saha çalışmalarımızdan ortaya çıkan kırsal alanda kooperatifleşme, göçmenlik ve mezhep ayrımı ile ilgili spesifik örnekler ayrı kutularda irdelenecektir. Son bölümünde ise araştırmamızın sonuç ve önerileri sunulacaktır.

## 2. Literatür Taraması

Kırsal yoksulluğun dünya genelinde yeni bir olgu olduğu söylenemez. Genel olarak yoksulluk, özel olarak kırsal alanlarda yaşanan biçimleri tarih içerisinde önemli değişimler geçirmiştir. Bu tarihsel seyirde, kapitalizmin gelişimiyle yaşanan toplumsal değişimlerin belirleyici olduğunu söylemek mümkün gözüküyor. Geremek'in yoksulluk üzerine başvuru kaynağı niteliğindeki eserinde anlattığı üzere, 16. yüzyıldan başlayarak önce kırsal, sonra endüstriyel dönüşümler geniş çaplı bir yoksulluk ortaya çıkartmıştır. Kırsal alanlarda zengin ve fakirler arasındaki ayırım hızlanarak artarken şehirlerde ise hayatlarını sürdürebilmek için yardıma ve sadakalara bağlı kitleler ortaya çıkmıştır.<sup>2</sup> Sonuçta sanayileşme, modern sınıfların oluşumu, mülksüzleşme sonucu gerçekleşen kitlesel göç ve tarımın değişen yapısı gibi faktörler, kent-kır ayırımını köklü bir şekilde değiştirmiştir.

Kırsal yoksulluğun, odaklanması ve hakkında politikalar geliştirilmesi gereken bir konu olarak gündeme gelmesinin ise çok eski olduğu söylenemez. Kalkınma yazınına, 1980'lerin başından itibaren kent kayırmacılığı (*urban bias*) veya ulaşım güçlükleri gibi muhtelif faktörler nedeniyle kırsal yoksulluğun olduğundan az algılandığına dair uyarılarıyla geçen Robert Chambers'ın çalışmaları erken örneklerdendir.<sup>3</sup> Bu erken dönemde, konuyu Hindistan'da tarım reformu bağlamıyla gündeme taşıyarak kalkınma yazınına katkı sunan diğer iki isim ise Pranab K. Bardhan<sup>4</sup> ve M. Riad El-Ghonemy'dir.<sup>5</sup> Her iki iktisatçı da, kırsal yoksulluğun topraksızlık ile ilişkisini ekonometrik modellerle inceleyen çalışmalarında, toprak reformunu içermeyen politika önerilerinin başarısızlığa mahkum olduğunu göstermeye çalışmışlardır. Yine sürdürülebilir yerel

---

<sup>2</sup> Bronislaw Geremek, *Poverty: A History* (Oxford: Blackwell Publishers, 1997), 90-102.

<sup>3</sup> Robert Chambers, "Rural Poverty Unperceived: Problems and Remedies," *World Development* 9, no. 1 (1981).

<sup>4</sup> Pranab K. Bardhan, *Land, Labor and Rural Poverty: Essays in Development Economics* (New York: Columbia University Press, 1984).

<sup>5</sup> M. Riad El-Ghonemy, *The Political Economy of Rural Poverty: The Case for Land Reform* (London and New York: Routledge, 1990).

örgütlenmelerin ve kredi-sigorta kurumlarının geliştirilmesinin kırsal yoksulluğun azaltılması/önlenmesi için gerekliliğine dikkat çekmişlerdir.

1980'lerde dile getirilen bu vurguların, küreselleşme ve serbestleşme söyleminin egemen olduğu dönemin atmosferi içinde etkili olduğunu söylemek hayli güç. Yoksulluk konusunda dünya gündeminin daha fazla meşgul olmaya başlaması için yeni yüzyılı beklemek gerekti. Bu meşguliyetin önemli bir göstergesi, Dünya Bankası'nın 2000 yılında yoksulluğu konu alan dünya kalkınma raporudur.<sup>6</sup> Bir dönüm noktası olarak alınabilecek bu raporun ardından, yoksulluğun ne olduğu ve nasıl yenilebileceği her alanda hararetle tartışmaların konusu olmuştur.<sup>7</sup>

Cristobal Kay, bu tartışmalara kırsal yoksulluk bağlamında yaklaşan çalışmaları ele aldığı ve 2006'da *Journal of Agrarian Change*'de yayınlanan makalesinde, gayet kapsamlı bir yazın değerlendirmesi yapmaktadır.<sup>8</sup> Kay, yoksulluk konusunda yapılan çalışmalarda bir patlama olduğu tespitiyle yola çıkmış ve gelişen literatürün tematik bir haritasını çıkarmıştır. Buna göre, çalışmaların bir bölümü, küçük köylülüğün hayatta kalması veya yok olması, kırsal alanda tarım dışı istihdamın gelişimi, geleneksel olmayan tarımsal ihraç ürünlerinin yaygınlaşması, toprak reformu gibi görece eski konuları küresel kapitalizmin getirdikleriyle birlikte yeniden tartışmaktadır. Diğer bir bölümü ise sosyal dışlanma, yoksullukla başa çıkma stratejileri, yeni kırsallık, kırsal geçim kaynaklarının çeşitlenmesi, etnik ayrımlar ve toplumsal cinsiyet konuları gibi görece yeni temalarla yürütülmektedir. Latin Amerika uzmanı Kay'e göre, yoksulluk üzere artan tefekkür, Şili gibi istisnalar hariç tutulduğunda ille de yoksulluğun azalmasını getirmemiştir. Kırsal yoksulluğu eşitsiz toprak dağılımı ve güç sistemi ilişkili yapısal bir mesele

---

<sup>6</sup> World Bank, "World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty," in *World Development Report* (New York: 2001).

<sup>7</sup> Raporun Marxist bir eleştirisi için Paul Cammack, "What the World Bank Means by Poverty Reduction, and Why It Matters," *New Political Economy* 9, no. 2 (2004). Polanyian bir eleştirisi için Peadar Kirby, "The World Bank or Polanyi: Markets, Poverty and Social Well-Being in Latin America," *New Political Economy* 7, no. 2 (2002).

<sup>8</sup> Cristobal Kay, "Rural Poverty and Development Strategies in Latin America," *Journal of Agrarian Change* 6, no. 4 (2006).

olarak gören Kay, tekil olarak iktisadi büyüme odaklı ve piyasa merkezli yaklaşımların soruna kapsamlı bir çözüm sunamayacağını dile getirmiştir.

Kay'ın yol gösterici yazın taramasından on yıl sonra, kırsal yoksulluğun güncel ele alınma biçimlerine bakıldığında,<sup>9</sup> ilk dikkat çeken konunun yoksulluğun çok-boyutluluğuna, kimi gruplar (özellikle kadınlar, gençler ve yerli halklar) için yarattığı “iç içe geçen dezavantajlara,” karşılaşılan riskler ve bunlarla mücadele etmede bireysel ve kolektif kapasitelere yapılan vurgu olduğu görülmektedir.<sup>10</sup> Dünya Bankası'nın 2008'de yayınladığı *Agriculture for Development*<sup>11</sup> raporunun açtığı yoldan ilerleyen bu değerlendirmelerde, kırsal yoksulluğun azaltılmasında tarımsal piyasaların, sürdürülebilir tarımsal yoğunlaşmanın ve kırsal alanda tarım-dışı olanakların yaratılmasının öneminin altı çizilmektedir. Temelde hedeflenenin, “yoksul-yanlısı ve kapsayıcı bir kırsal büyüme” olduğu dile getirilmektedir.

Yeni yüzyılın başında piyasayı her derde deva gören iktisadi büyüme odaklı ortamın yerini, farklı “piyasalar”dan bahseden, devlete piyasa geliştirici olmak dışında görevler tanımlayan ve tarımın önemini vurgulayan bir ortama geçişin kendi içinde hayli anlamlı olduğunu kabul etmek gerekir. Öte yandan, sürecin kendi iç çelişkileri ve çatışmalarıyla birlikte

---

<sup>9</sup> Kırsal yoksulluğun ele alınma biçimlerinde sabit bir temanın ölçüm sorunu olduğu söylenmelidir. Genel olarak yoksulluğun nasıl ölçüleceği önemli dönüşümler geçirmiştir. Bu konuda, Fikret Şenses, *Küreselleşmenin Öteki Yüzü Yoksulluk: Kavramlar, Nedenler, Politikalar ve Temel Eğilimler* (İstanbul: İletişim, 2006). Özel olarak yoksullukta kırsalın etkisine dair metodolojik bir tartışma için Bruce Weber et al., "A Critical Review of Rural Poverty Literature: Is There Truly a Rural Effect?," *International Regional Science Review* 28, no. 4 (2005). İran'da kırsal alanlarda yoksulluğun ölçümü amacıyla hem nicel hem nitel yöntemlere dayalı ve katılımcı bir yaklaşımla oluşturulan yoksulluk endeksi için Dariush Hayati, Ezatollah Karami, and Bill Slee, "Combining Qualitative and Quantitative Methods in the Measurement of Rural Poverty: The Case of Iran," *Social Indicators Research* 75, no. 3 (2006). Ölçüm konusunun varılan sonuçlara etkisine dair Hindistan özelinde eleştirel bir çalışma için Utsa Patnaik, "Neoliberalism and Rural Poverty in India," *Economic and Political Weekly* 42, no. 30 (2007).

<sup>10</sup> IFAD 2011. Bu rapor, Birleşmiş Milletler'e bağlı Tarımsal Kalkınma Uluslararası Fonu'nun (*International Fund for Agricultural Development – IFAD*) on yılda bir yayınlanan dizisinin ikincisi olarak 2011'de kamuoyuna sunulmuştur ve kırsal yoksulluk konusunda en yakın tarihli ve en temel başvuru kaynaklarından biridir.

<sup>11</sup> The World Bank, "World Development 2008: Agriculture for Development," (Washington DC: The World Bank, 2007). Yirmi beş yıl sonra ilk kez tarımı konu olarak yeni bir dönemi başlatan 2008 raporu, kırsal yoksulluğa bakış haricinde, tarıma atfedilen rolün değişimi, küçük köylülüğün durumu, ulus ötesi gıda şirketleri, toprak mülkiyet rejimi, teknoloji ve fikri mülkiyet hakları gibi konuları içeren çok kapsamlı tartışmalara neden olmuştur. Bu tartışmaları içeren bir özel sayı için, *Journal of Agrarian Change* 9, no. 2 (2009).

geliştiğini de belirtmek isabetli olacaktır. Kırsal yoksulluğun kaynaklarına dönük yeniden dağıtımçı bir politika izlemeden yürütülen yoksul-yanlısı kapsayıcı büyüme modeli hedefinin tutturulması çok kolay gözükmemektedir. Dahası, küçük ve büyük tarımsal işletmelerin bir arada var olup olamayacağı veya sürdürülebilir tarımsal yoğunlaşmanın teknoloji gelişimiyle mi yoksa tarımsal üreticilerin itkisiyle mi sağlanacağı belirsizdir.<sup>12</sup> Son olarak, özellikle son yıllarda dünya genelinde pozitif bir gelişme olarak yaşandığı iddia edilen kırsal alanda tarım-dışı gelirlerin artışının, hangi sektörlerin ne tür çalışma koşulları altında geliştiği pek de dikkate alınmamaktadır.<sup>13</sup>

Konuya dair odağımızı Türkiye'ye çevirdiğimizde, öncelikle belirtmemiz gereken yürütülmüş az sayıda akademik çalışmanın olduğu ve bunların da yukarıda özetlemeye çalıştığımız literatürden kısmen etkilenmiş olduğudur. Güncel yazına gelmeden, kırsal alanda gelir dağılımı/yoksulluk üzerine klasik eserlere baktığımızda ilk bahsetmemiz gereken Eva Hirsch'in *Poverty and Plenty on the Turkish Farm* isimli kitabıdır. Ciddi eksikliklerle malul olduğunu belirttiği dönemin istatistiklerini kullanan Hirsch, Türk tarımının ikili yapısını (piyasa ile ortaklık sistemi), fonksiyonel gelir dağılımını ve makineleşme, hayvancılık, tarım dışı ücret gelirlerinin eşitsizlik üzerindeki etkilerini ortaya koyar.<sup>14</sup> Erken dönem çalışmalardan bir diğeri, Özbudun ve Ulusan'ın derlediği *The Political Economy of Income Distribution in Turkey* kitabıdır. Kitaptaki makalelerde, tarım ve tarım-dışı kesimde yoksulluk oranı ve bunların zaman içinde değişimi konusunda kimi görüş ayrılıkları mevcut olsa da, temel vurgu gelir dağılımı

---

<sup>12</sup> IFAD 2011 raporunun tarımda ölçek sorunu ve yoğunlaşma konuları odağıyla yapılan bir eleştirisi için Jan Douwe van der Ploeg, "Poverty Alleviation and Smallholder Agriculture: The Rural Poverty Report 2011," *Development and Change* 43, no. 1 (2012).

<sup>13</sup> Bu yönde güçlü vurgular için IFAD, "Rural Poverty Report 2011: New Realities, New Challenges, New Opportunities for Tomorrow's Generation," (Rome: International Fund for Agricultural Development (IFAD), 2010), 203-07.; Kay, "Rural Poverty and Development Strategies in Latin America."

<sup>14</sup> Eva Hirsch, *Poverty and Plenty on the Turkish Farm : A Study of Income Distribution in Turkish Agriculture* (New York: Middle East Institute of Columbia, 1970).



göstergelerinin bozulduğu üzerinedir.<sup>15</sup> Özellikle, buğday üretimi üzerine Mann'ın ve pamuk üreticileri üzerine Berk'in çalışmaları, devletin destek politikalarının büyük üreticilerin hayrına olduğu ve eşitsizliği daha da arttırdığını savunmaktadır.<sup>16</sup> Son olarak, Yakın Ertürk'ün yayınlanmamış doktora tezi de Güney Doğu Anadolu bölgesinde kırsal yoksulluğu analiz eden kaynak çalışmalardan biridir. Mardin Kızıltepe'nin iki köyünde yürüttüğü saha çalışmasında Ertürk, yerel iktidar yapısı içinde ağanın kilit rolünü ve kapitalistleşme dinamikleri ile ilişkisini yoksul Kürt köylüler açısından analiz etmektedir.<sup>17</sup>

Klasik çalışmalardaki toprak mülkiyeti ve yoksulluk ilişkisini, tekrar gündeme getiren güncel bir çalışma ise Fatma Gül Ünal tarafından yapılmıştır. *Land Ownership Inequality and Rural Factor Markets in Turkey* isimli kitabında Ünal, Dünya Bankası'nın 2002 hane halkı anketi verilerini kullanarak yoğunluklu olarak son on beş yıldır uygulanan piyasa merkezli tarım reformlarının bir eleştirisini sunmaktadır. Daha yoksul olanların, daha az çeşitlenmiş gelire, ürün ve kredi piyasalarına daha az erişime ve daha küçük toprağa sahip olanlar olduğunu gösteren Ünal, tarımı önemsizleştiren ve toprağın yeniden dağıtımını içermeyen politikaların yoksulluğu ve eşitsizliği arttırmaktan başka bir sonucu olamayacağını iddia etmektedir.<sup>18</sup>

Ünal'ın yoksulluk ile ilişkisi bağlamında ele aldığı Türkiye tarımında 2000'lerde yaşanan dönüşüm, başka çalışmalar tarafından farklı açılardan konu edilmiştir. Yaşanan yasal ve kurumsal dönüşümü tarımın neoliberalleşmesi kavramsallaştırması ışığında inceleyen Aydın'a

---

<sup>15</sup> Ergun Özbudun and Aydın Ulusan, *The Political Economy of Income Distribution in Turkey* (New York: Holmes & Meier Publishers, 1980), 12.

<sup>16</sup> Metin Berk, "Public Policies Affecting the Distribution of Income among Cotton Producers in Turkey," in *The Political Economy of Income Distribution in Turkey*, ed. Ergun Özbudun and Aydın Ulusan (New York: Holmes & Meier Publishers, 1980); Charles K. Mann, "The Effects of Government Policy on Income Distribution: A Case Study of Wheat Production in Turkey since World War II," Ibid. (1980).

<sup>17</sup> Yakın Ertürk, "Rural Change in Southeastern Anatolia: An Analysis of Rural Poverty and Power Structure as a Reflection of Center-Periphery Relations in Turkey" (Ph.D Dissertation, Cornell University, 1980).

<sup>18</sup> Fatma Gül Ünal, *Land Ownership Inequality and Rural Factor Markets in Turkey: A Study for Critically Evaluating Market Friendly Reforms* (New York: Palgrave Macmillan, 2012).

göre, ulus ötesi gıda şirketlerinin ve uluslararası kurumların hakimiyetinde tarımda devlet desteği son bulmuş ve aile tarımı bitirilmiştir. Bu tarımdan kopuş süreci (*de-agrarianization*), üreticileri çaresiz bırakmış, yoksullaştırmış ve onlara kente göç dışında bir ihtimal bırakmamıştır.<sup>19</sup> Aynı süreci, metalaşmanın derinleştiği ve piyasa güçleri kaynaklı risklerin arttığı küresel bir dönüşüm olarak ele alan Keyder ve Yenal ise, çiftçilerin ürünlerini çeşitleyerek, sözleşmeli çiftçiliğe yönelerek, sertifikasyon yoluyla ürün kalitesine daha fazla önem vererek pazarla baş etmeye çalıştığını iddia etmektedir. Dahası, toprağın metalaşması ve tarım dışı istihdam olanaklarının artması hane gelirini takviye etmiş ve küçük meta üreticiliği yapısı sürmeye devam etmiştir. Sonuçta, kırsallıktan tam kopuş (*de-ruralization*) verimli güney bölgesinde gerçekleşmemiş ve fakat kırsal toplumu tanımlamamıza yardım eden Shanin'in klasikleşmiş tanımındaki "köylülüğün *differentia specificası*" (en ayırt edici nitelikleri) giderek zayıflamıştır.<sup>20</sup>

Türkiye tarımında yaşanan dönüşüme dair Aydın ile Keyder ve Yenal'ın çalışmaları, günümüz kapitalizminin yarattığı koşullara ve tarımsal üreticilerin durumuna iki farklı açıdan yaklaşmaktadır.<sup>21</sup> Tartışmanın, kırsal yoksulluk ile ilgili boyutu ise dolaylıdır. Yine de, Aydın'ın yoksullaşma ve göçe, Keyder ve Yenal'ın ise göç dışı alternatiflere yönelişe vurgu yaptığı belirtilmelidir. Kırsal yoksulluk üzerine bu çalışmamızda, Keyder ve Yenal'ın kırsallıktan tam kopuş olmamasına dair vurgusunu özellikle önemsedığımızı belirtmeliyiz. Öte yandan, tarım dışı

---

<sup>19</sup> Zülküf Aydın, "Neo-Liberal Transformation of Turkish Agriculture," *Journal of Agrarian Change* 10, no. 2 (2010).

<sup>20</sup> Çağlar Keyder and Zafer Yenal, "Agrarian Change under Globalization: Markets and Insecurity in Turkish Agriculture," *Journal of Agrarian Change* 11, no. 1 (2011): 83. Yazarlar, bu ayırt edici özelliklerin başında gelenleri şöyle sıralamaktadırlar: köy sınırlarının belirlediği ekonomik ve toplumsal bir hayat, toprağı ekip biçmenin temel geçim kaynağı olması, sosyal ve ekonomik hayatı sürdürebilmek için gerekli bilgi kanallarına kolay erişim, hane merkezli bir mesleki eğitim ve rehberlik yapısı ve köy ölçeğinde sosyal dayanışma düzenlemelerinin mevcudiyeti. (Bu kısım, makalenin Türkçe kitap baskısından alınmıştır, *Bildiğimiz Tarımın Sonu: Küresel İktidar ve Köylülük* (İstanbul: İletişim, 2014).

<sup>21</sup> Bu dönüşümü süpermarketlerin üretim zincirine etkisi bağlamında tartışan bir çalışma için Yıldız Atasoy, "Supermarket Expansion in Turkey: Shifting Relations of Food Provisioning," *Journal of Agrarian Change* 13, no. 1 (2013). Sözleşmeli tarımın bu dönüşümde ve kapitalist üretim ilişkilerinin genişlemesindeki rolü için Umut Ulukan, *Türkiye Tarımında Yapısal Dönüşüm ve Sözleşmeli Çiftçilik: Bursa Örneği* (İstanbul: Sosyal Araştırmalar Vakfı, 2009).

istihdam ve toprak rantının yarattığı takviye mekanizmasının niteliklerinin daha derinlemesine incelenmesi gerektiğine inanıyoruz. Her iki faktörü de kırsal alanda yaşanan yoksulluğun farklı veçhelerine etkileri bağlamında sorunsallaştırmak faydalı olacaktır.

Kırsal alanın ve tarımın dönüşümü dışında, genel olarak yoksulluk üzerine yürütülmüş çalışmalara bakarsak, odağın çoğunlukla kentsel alanlar olduğu dikkatimizi çekmektedir. Konunun sosyal bilimlerde güçlü bir şekilde tartışılmasını sağlayan en erken çalışmalardan biri, Işık ve Pınarcıoğlu'nun 1998 yılında Sultanbeyli'de yürüttükleri çalışmalarıdır. Köylerden kentlere olan göç dalgaları sonucu oluşan gecekondu mahallerinde sürmekte olan yoksulluğa odaklanan çalışmada, şehre daha önce gelenlerin bir süre sonra sigortalı ve güvenceli iş bularak yoksulluğu kendilerinden daha sonra gelenlere devrettiği bir tür *Nöbetleşe Yoksulluk*'tan bahsedilmektedir.<sup>22</sup> Bu çalışmadan kısa bir süre sonra Buğra ve Keyder tarafından İstanbul merkezli olarak yürütülen çalışmada ise farklı koşullar ve farklı bir yoksulluk çeşidi gündeme getirilir. Yazarlar, Türkiye'nin değişen istihdam ve kentleşme yapısıyla ilişkilendirdikleri ve kentsel alanlarda süreklilik kazanan durumu "yeni yoksulluk" olarak tanımlamaktadır. İstihdam olanaklarının azalması, olanların giderek daha az garantili ve enformel olması, gecekondu ediniminin olanaksızlaşması ve geleneksel dayanışma mekanizmalarının zayıflaması yeni yoksulluk olgusunu yaratan faktörler olarak görülmektedir. Bu yeni olgu karşısında, merkezi devletin üstlenmesi gereken rollere dikkat çeken Buğra ve Keyder, doğrudan ve düzenli nakdi gelir desteğini benimsenmesi gereken bir politika olarak önermektedirler.<sup>23</sup>

Kent yoksulluğunu, yoksulların "kendi anlatılarından okumaya çalışan" bir yöntemi benimseyen ve kapsamlı mülakatlara dayanan önemli bir çalışma da Necmi Erdoğan tarafından

---

<sup>22</sup> Oğuz Işık and M. Melih Pınarcıoğlu, *Nöbetleşe Yoksulluk: Sultanbeyli Örneği* (İstanbul: İletişim, 1998).

<sup>23</sup> Ayşe Buğra and Çağlar Keyder, "New Poverty and the Changing Welfare Regime of Turkey," (Ankara: United Nations Development Programme, 2003).

derlenmiş *Yoksulluk Halleri*'dir. Erdoğan, anlatılarda maddi yoksulluğun kendisinden ziyade getirdiği sembolik şiddetin daha çok sorun edildiğini ve toplumsal ilişkilerdeki eşitsizliğin kişisel özsaygılarda yara açtığını belirtmektedir. Bunun karşısında yoksul-madunlar onur, iç güzellik ve insani değerlere zenginlerden daha fazla sahip olma iddiası ile ve bundan duyulan gururla kendi benliklerini korumaktadır. Ayrıca, ucuza bayat ekme almak, pazardaki artıkları toplamak, bahçede sebze yetiştirmek, güneşte ısıtılan su ile çocukları yıkamak gibi geçinme stratejilerinin yanı sıra toplumsal ilişkilerinde “yabancılara karşı tetikte olma,” “-mış gibi,” “değilmiş gibi” yapma, “anlamamış gibi” davranma ya da sorular karşısında sessiz kalma gibi “idare et-me” taktiklerine başvurmaktadırlar.<sup>24</sup>

Türkiye’de yoksullukla ilgili çalışmaların bir kısmı da yoksulluğun ölçümü sorununu konu alan çalışmalardır. Bu çalışmalara bir örnek olarak Eda Doğan’ın TÜİK 2010 yılı Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması ham verilerini kullanarak yaptığı çalışması verilebilir.<sup>25</sup> Doğan, bu çalışmada yoksulluk düzeyi ve profilini il dağılımıyla birlikte incelemiştir. Türkiye’de sayısal metodlarla yapılan yoksulluk çalışmalarının çoğunlukla gelir yoksulluğuna odaklandığını belirten Doğan, gelirin yanı sıra diğer iktisadi, sosyal ve kültürel göstergeleri de katarak oluşturduğu “insani yoksulluk endeksi”ni kullanarak il bazında insani yoksulluk ölçümü yapmıştır.

Son olarak Türkiye’de yoksullukla ilgili bahsedilebilecek bir çalışma Gökova ve Danışman’ın 2004 - 2006 hanehalkı bütçe anketlerini kullanarak yoksulluğun kadınlaşması

---

<sup>24</sup> Necmi Erdoğan, ed., *Yoksulluk Halleri: Türkiye’de Kent Yoksulluğunun Toplumsal Görünümleri* (İstanbul: İletişim Yayınları, 2007).

<sup>25</sup> Eda Doğan, "Türkiye’de Yoksulluğun Ölçülmesi," (Ankara: T.C. Kalkınma Bakanlığı Bölgesel Kalkınma ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü, 2014).

(*feminization of poverty*) konusuna odaklandığı çalışmadır.<sup>26</sup> Yazarlar, yoksulluk sınırı üzerinden yaptıkları analizlerinde, genel olarak cinsiyetler arasında yoksulluk açısından istatistiksel bir fark olmasa da eşinden ayrılmış ya da yalnız yaşayan kadınların erkeklere göre çok daha yoksul olduğunu ortaya koymuştur. Bunun dışında söz konusu çalışmanın başka bir önemli bulgusu da kentte yaşayanların yoksul olma ihtimalinin kırsal alanda yaşayanlara göre daha düşük olduğudur.<sup>27</sup>

Bahsi geçen örneklerde görüldüğü üzere, yoksulluk üzerine çalışmalar çoğunlukla kent odaklıdır. Doğrudan kırsal yoksulluk ile ilgili ise TEPAV'ın bir değerlendirme notu<sup>28</sup> ve Bıçkı'nın Çanakkale'nin bir köyünde yürüttüğü bir araştırma<sup>29</sup> dışında kapsamlı bir çalışma yoktur. TEPAV'ın değerlendirme notu, Endonezya ve Türkiye'yi kırsal yoksullukla mücadele performansları bakımından karşılaştırmakta ve Endonezya'dan öğrenilecek dersler olduğunu vurgulamaktadır. Endonezya'nın kırsal yoksulluğu azaltmadaki başarısı, yoksulların yardımlara erişimini kolaylaştıran mekanizmalara ve ihtiyaçların belirlenmesinde yerel katılıma önem verilmesine bağlanmaktadır. Bıçkı ise Çanakkale'nin bir köyünde yürüttüğü anket çalışmasının sonuçlarına dayanarak, ulaşım imkanlarının geliştirilmesinin ve "kırsal kalkınma danışmanlığı" denebilecek bir tür müşavirlik mekanizmasının kurulmasının kırsaldaki yoksulluk sorununun aşılmasında önemli olduğunu iddia etmektedir. Her iki çalışmanın da doğrudan kırsal yoksulluğa odaklandıkları için anlamlı olduklarını ve fakat hayli sınırlı bir kapsam taşıdıklarını söylemek gerekir.

---

<sup>26</sup> Ümmühan Gökovalı and Aysun Danışman, "Feminization of Poverty: Does It Really Exist in Turkey?," *New Perspectives on Turkey* 42 (2010).

<sup>27</sup> *Ibid.*, 193-96.

<sup>28</sup> Efşan Nas Özen ve Damla Özdemir, "Türkiye'de İhmal Edilen Kırsal Yoksulluk: Endonezya'dan Ne Öğrenmeliyiz?," (İstanbul: TEPAV, 2012).

<sup>29</sup> Doğan Bıçkı, "Türkiye Kırsalında Yoksulluk Sorunu: Çanakkale Kocalar Köyü Örneği," *Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi* XXX, no. 1 (2011).

Bizler, bu çalışmamızda kırsal alanlarda yoksulluğun güncel biçimlerine odaklanırken ana hatlarını yukarıda özetlediğimiz tarımda dönüşüm ve yoksulluk literatürlerinden faydalanacağız. Tarımda dönüşüm yazınında tartışılan, tarımdan ve kırsaldan kopuş süreci, kırsalda tarım dışı istihdam ve gelir biçimleri, bunların koşulları ve yarattığı sonuçlar bu kapsamda değerlendirilecektir. En genel planda, Türkiye örneğinde tarımı önemsizleştiren politikaların kırsal yoksulluğun yaşanma biçimlerine etkisi sorunsallaştırılacaktır. Yoksulluk yazınında gündeme getirilen hizmetlere erişim, konut problemi ve sosyal yardım politikaları da çalışmamızda irdelenecektir. Bu bağlamda kırsal alanı kentsel alandan farklılaştıran temel noktalar ortaya konacaktır. Sonuçta, araştırmamız, hem tarımda dönüşüm hem de yoksulluk çalışmalarındaki sıcak konulara Türkiye kırsalının güncel bilgisiyle yaklaşarak her iki literatüre de katkı yapmayı hedeflemektedir.

### 3. İstatistiki Veriler

Türkiye’de kırsal yoksulluğun güncel durumunu anlamaya dönük bu çalışmamıza, ilk olarak konu ile ilgili istatistiki verileri derleyerek başlamak isteriz.

İlk akla gelen soru, Türkiye’deki kırsal ve kentsel alanlardaki demografik dağılımdır. Ancak, aşağıda büyükşehir yasası ve kırsal tanımıyla ilgili bölümde ayrıntılı bir şekilde anlatacağımız üzere, Türkiye’de bugün kırsal nüfusun dağılımını tam anlamıyla bilebilmek mümkün değildir. Bunun temel nedeni ise, 6360 sayılı büyükşehir yasasının köylerin tüzel kişiliğini kaldırması ve idari anlamda buraları kırsal olmaktan çıkarmasıdır. Sonuçta, 2013 yılından itibaren nüfus dahil kırsal alana dair verilere erişmekte ciddi bir problem vardır. Bu konuda bulabildiğimiz tek veri, TÜİK hanehalkı iş gücü anketleri için düzenlenmeye çalışılan nüfus bilgileridir. Buna göre yeni idari bölünüşün geçerlilik kazandığı 2014 yılı öncesinde kırsal nüfusun toplam nüfus içindeki payı yüzde 27,7 iken yasayla birlikte bu oran yüzde 13,5’a düşmüştür.<sup>30</sup> Türkiye’de kırsal nüfusun idari bölünüşe göre dağılımına dair bulabildiğimiz tek bilgi ise Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi (UKKS) (2014-2020) belgesinde yer almaktadır. Buna göre nüfusun dağılımına 2012 yılı için bakıldığında, yüzde 57’sinin köylerde, yüzde 24’ünün beldelerde ve yüzde 19’unun ilçe merkezlerinde yaşamakta olduğunu görürüz.<sup>31</sup> Bu durum bize sadece köylerde yaşayan nüfusun değil ilçelerde yaşayan nüfusun da zaman zaman kırsal alana dahil olduğunu göstermektedir.

---

<sup>30</sup> TÜİK İş Gücü İstatistikleri (Erişim: 16 Mayıs 2016).

<sup>31</sup> T.C. Kalkınma Bakanlığı, "Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi (2014-2020)," (Ankara: T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2014).

### 3.1. Yoksulluk Sınırı, Yoksul Sayısı ve Yoksulluk Oranı: Tablo 1, 2006 – 2013 yılları

arasında gelire dayalı görelî yoksulluk sınırına göre kırsal alandaki yoksul sayısını ve yoksulluk oranını sunmaktadır.

**Tablo 1:** Gelire dayalı görelî yoksulluk sınırına göre kırsal alandaki yoksul sayıları ve yoksulluk oranı, 2006-2013<sup>32</sup>

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>Yoksulluk Sınırı (TL)</b>	1.999	2.596	2.754	3.009	3.171	3.627	3.938	4.470
<b>Yoksul Sayısı (Bin Kişi)</b>	5.222	4.583	4.976	4.994	5.101	5.110	5.309	4.952
<b>Yoksulluk Oranı (%)</b>	25,7	22,1	22,0	23,1	23,0	22,6	22,9	21,0

Kaynak: TÜİK Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması. 2006-2013.

Tablo 1’de görüldüğü üzere, 2013 yılında Türkiye kırsalında beş milyona yakın kişi yoksuldur. Başka bir ifadeyle, kırsal alanda yaşayan vatandaşların yüzde 21’i kırsal medyan gelirin yüzde 60’ı olan yıllık 4.470 TL’nin altında bir gelir elde etmektedir. Zaman içinde değişime bakarsak, 2006’dan 2013’e uzanan sekiz yılda kırsal alanda yaşayan yoksul sayısının ve oranının azaldığı görülmektedir. 2006’da yoksul sayısı 5.222 milyon ve oranı yüzde 25,7 iken, 2013 yılında 4.952 milyon kişi yoksuldur ve oransal olarak yüzde 21’dir. Zamansal sınırlar arasında görülen bu düşüş eğiliminin, sekiz yıl boyunca seyri dalgalıdır. Yine de, en genel planda Türkiye kırsalında yaşayanların yüzde yirmisinden fazlası yoksuldur ve bu oran sayısal olarak yaklaşık beş milyon insana tekabül etmektedir.<sup>33</sup>

<sup>32</sup> Tabloda, yoksulluk sınırı olarak kır medyan gelirinin %60’ı kullanılmıştır. Görelî yoksulluk çalışmalarında çoğunlukla medyan gelirin %50 yahut 60’ı sınır olarak kullanılmakta ve bu sınırın altı yoksul olarak tanımlanmaktadır. Farklı yoksulluk hesaplamalarının ayrıntılı bir analizi için Şenses, *Küreselleşmenin Öteki Yüzü Yoksulluk*.

<sup>33</sup> Aynı zaman aralığında görelî yoksulluk verilerine kentsel alan için bakıldığında, yaklaşık on milyon insanın yoksul olduğu ve bunun oransal olarak yüzde 21 civarında hareket ettiği görülmektedir.



Görelî yoksulluk verilerinin son üç yıldaki gelişimi hakkında bir fikir yürütememekteyiz zira kır-kent ayrımını içeren veriler en son 2013 yılı için açıklanmıştır.<sup>34</sup> Aşağıda ayrıntılı bir şekilde tartışılacağı üzere, bu durumun temel nedeni şu an Türkiye’de cari bir kır tanımının olmayışıdır. Dolayısıyla kırsal alana dair en güncel veriler 2013 yılına aittir. Bu nedenle, bizler de TÜİK Gelir ve Yaşam Koşulları Anketi 2013 kesit mikro verisi kullanarak kırsal yoksulluğun belirli yönlerini daha detaylı inceledik. Böylece zaman içinde sayısal ve oransal olarak nasıl değiştiğine dair bir fikrimiz olan kırsal yoksulluğun belli tezahürlerini mercek almayı hedefledik.

Gelir ve Yaşam Koşulları araştırması, 2006’dan itibaren TÜİK’in her yıl yürüttüğü en kapsamlı anket çalışmalarından biridir. 2013’e ait araştırma, kırsal alandan 6.671 ve kentsel alandan 13.228 olmak üzere toplam 19.899 hane ile yürütülmüştür. Araştırmada ankete dahil olan toplam fert sayısı 73.499, 15 yaş üstü toplam fert sayısı ise 53.496’dır.<sup>35</sup> Veri setinin Türkiye genelini temsil edebilmesi için gereken ağırlıklandırma işleminde, veri setinde yer alan hane bazlı ağırlıklar kullanılmıştır.<sup>36</sup> Çalışmamız, kır-kent ayrımına odaklandığı için kır ve kent medyan gelirinin %60’ı ayrı eşikler olarak kullanılmış ve bu eşik altında kalan fertler yoksul olarak ele alınmıştır.

**3.2. Sağlık Hizmetlerine Erişim:** Mikro veri setini kullanarak daha detaylı bakmak istediğimiz ilk konu, hizmetlere erişimdir. Aşağıda alan çalışmamızın bulgularıyla da destekleyeceğimiz üzere, hizmetlere erişim, yoksulluğun kırsal ve kentsel alanda yaşanma

---

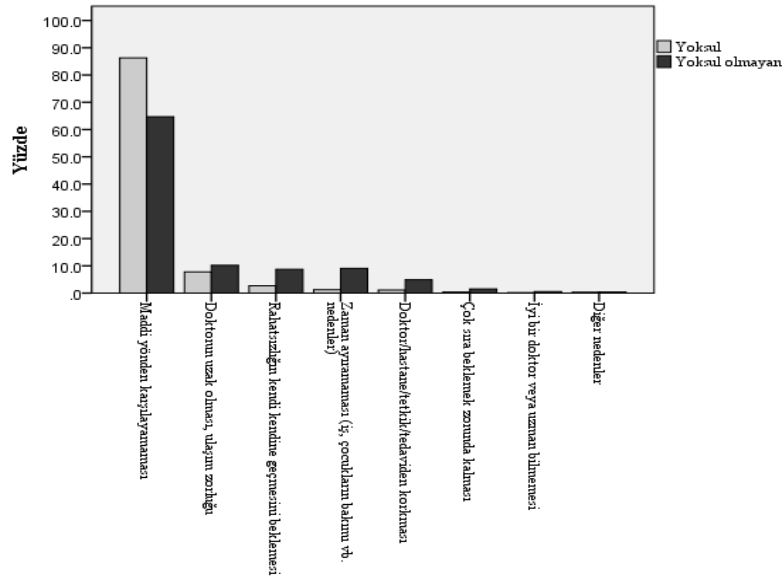
<sup>34</sup> Yoksulluk verilerinde 2009’dan beri harcama esaslı gıda yoksulluğu ile gıda ve gıda dışı yoksulluk göstergeleri de metodolojik revizyon çalışmaları yapıldığı gerekçesiyle açıklanmamaktır. Kalkınma Bakanlığı’nda görüştüğümüz uzmanlar, bunların açıklanmıyor oluşunun, görelî değil mutlak göstergeler olmaları sebebiyle ciddi bir veri kaybına neden olduğunu dile getirmişlerdir.

<sup>35</sup> Veri seti ile ilgili genel bilgiler için, [http://www.tuik.gov.tr/MicroVeri/GYKA\\_2013/turkce/kilavuz/index.php](http://www.tuik.gov.tr/MicroVeri/GYKA_2013/turkce/kilavuz/index.php) (Erişim: 28 Mart 2016)

<sup>36</sup> Aşağıda sunulan betimsel analizler, ağırlıklandırma işlemi sonucu elde edilen eşdeğer hane halkı kullanılabilir geliri eşik alınarak yapılmıştır. Bu bağlamda, TÜİK’in veri seti kullanımında uyardığı ağırlıklandırmanın doğru yapıp yapılmadığının kontrolü koşulun sağlandığı vurgulanmalıdır.

biçimlerine özgünlük veren bir husustur. Gelir ve yaşam koşulları anketinde sorulan sorulardan biri, ihtiyacı olduğu halde doktora gidememe durumunun nedenleri ile ilgilidir. Doktora gidemediğini söyleyen katılımcılar, şu seçeneklerden birini seçerek bunun nedeni belirtmişlerdir: maddi yönden karşılayamaması, çok sıra beklemek zorunda kalması, zaman ayıramamak (iş, çocukların bakımı vb. nedenler), doktorun uzak olması/ulaşım zorluğu, doktor/hastane/tetkik/tedaviden korkması, rahatsızlığın kendi kendine geçmesini beklemesi, iyi bir doktor veya uzman bilmemesi ve diğer nedenler. Bu soruya verilen yanıtlar, kırsal yoksulluk bakımından ele alındığında Grafik 1 elde edilmektedir.

**Grafik 1:** Kırsal alanda doktora başvuramamanın asıl sebebi ve yoksulluk



Görüldüğü üzere, kırsal alanda yaşayan vatandaşların yoksul olsun yahut olmasın ihtiyacı olduğu halde doktora gidememelerinin birincil nedeni maddi yönden karşılayamamalarıdır. Diğer nedenlere göre açık ara önde olan maddiyat, yoksullar açısından daha önemli bir caydırıcı etmendir. Kırsal yoksulların %86'sı maddi olarak karşılayamadığı için sağlık hizmetinden faydalanamadığını dile getirmektedir ki bu oran yoksul olmayan vatandaşlar arasında %64'e düşmektedir.

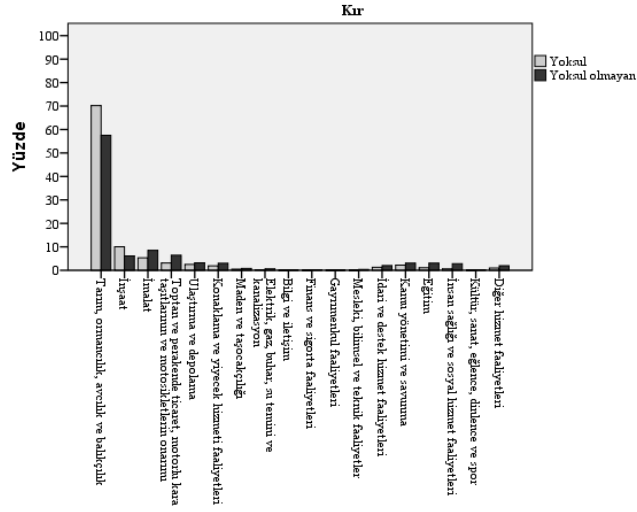
Maddi yönden karşılayamama ile kıyaslandığında hayli geride olsa da, kırsal alanda sağlık hizmetine erişimi kısıtlayan ikinci önemli faktör ise ulaşım konusudur. Hem yoksul hem de yoksul olmayan vatandaşlar, doktorun uzak olması ve ulaşım güçlüklerini doktora başvuramama nedenleri arasında ikinci sırada belirtmişlerdir. Buna kır-kent ayrımı açısından bakıldığında durum daha da netleşmektedir. Doktora başvuramamanın ana sebebi olarak ulaşım zorluğunu belirten kırsal yoksulların oranı %7.8 iken kentsel yoksullarda bu oran %1.9'a düşmektedir. Sonuçta kırsal alanda yaşayan yoksullar açısından sağlık hizmetine erişimin önünde, biri kendi maddi imkanlarının yetersizliğinden diğeri ise yaşanılan yerin güçlüklerinden kaynaklı olmak üzere iki büyük engel vardır. Özellikle son on beş yılda sağlık sektöründe yaşanan kapsamlı dönüşüm sonrası,<sup>37</sup> yoksullar için maddi imkansızlığın hizmete erişimde halen en büyük engeli teşkil etmesini daha iyi anlayabilmek için kırsal alandaki istihdam ve sigortalılık durumuna daha yakından bakmak istiyoruz.

**3.3. İstihdam ve Sigortalılık Durumu:** Gelir ve yaşam koşulları anketi 2013 kesit verisi kullanılarak, kırsal alanda yaşayan yoksulların istihdam ve sigortalılık durumları da analiz edilebilir. Grafik 2, kırsal yoksulluk durumu ile ferdin esas işinde çalıştığı kurumun ana faaliyet kolunu birlikte göstermektedir.

---

<sup>37</sup> Volkan Yılmaz, "Changing Origins of Inequalities in Access to Health Care Services in Turkey: From Occupational Status to Income," *New Perspectives on Turkey* 48 (2013).

**Grafik 2:** Kırsal alanda ferdin esas işinde çalıştığı kurumun ana faaliyet kolu ve yoksulluk



Görüldüğü gibi, kırsal alanda tarım, ormancılık, avcılık ve balıkçılık diğerlerine göre açık ara ile en fazla faaliyet gösterilen alandır. Bu durum kırsal yoksullar için daha belirgindir, yoksul vatandaşların %70'i, yoksul olmayan vatandaşların ise %57'si tarım alanındadır. Grafik 2'nin gösterdiği daha çarpıcı veri ise tarım dışı sektörlerin durumu ile ilgilidir. Kırsal yoksulların, %10'luk bir oranla ikinci en çok faaliyet gösterdiği sektör inşaat, %5'lik bir oranla üçüncü en çok faaliyet gösterdikleri sektör imalattır. Bu noktada, kırsal yoksullar için tarımdan sonra yönelinen ikinci faaliyet alanı inşaatın, zaman içindeki göreceli durumunu sunmak faydalı olacaktır. TÜİK İş Gücü İstatistiklerine dayanılarak hazırlanan Tablo 2, kırsal istihdam edilenlerin yıllara göre tarım ve inşaat arasında dağılımını sayısal ve oransal olarak vermektedir.

**Tablo 2:** Kırdta tarım ve inşaatta istihdam edilenlerin sayı ve oranları, 2004-2014

Yıl	Toplam (Bin Kişi)	Tarım (Bin Kişi)	İnşaat (Bin Kişi)	Tarım (%)	İnşaat (%)
2004	7.131	4.999	203	70	3
2005	6.940	4.457	237	64	3
2006	6.905	4.277	258	62	4
2007	6.973	4.269	262	61	4
2008	7.184	4.369	294	61	4
2009	7.438	4.651	336	63	5
2010	7.915	4.981	344	63	4
2011	8.603	5.360	476	62	6
2012	8.653	5.353	488	62	6
2013	8.788	5.291	518	60	6
2014	8.346	4.732	470	57	6

Tablo 2, 2004 – 2014 arası on yıl içinde Türkiye kırsalında gerçekleşen çok önemli bir dönüşümü son derece açık bir şekilde sunmaktadır. İlk olarak bu on yılda, kırsal alanda istihdam edilenlerin sayısı 7.131.000’den 8.346.000’e yükselmiştir. Toplam istihdam içinde tarım ile meşgul olan kişi sayısı ise gerilemiş ve 2014’te 4.732.000 olarak şekillenmiştir. Bu sayısal azalma, oransal olarak daha çarpıcıdır. 2004 yılında kırsal alanda istihdam edilen 15 yaş üstü nüfusun %70’i tarımda çalışmakta iken bu oran 2014’te %57’ye düşmüştür. Buna karşılık, inşaatta istihdam edilenler %3’lük bir oranla 203 bin kişiyken, 2014’te %6’lık bir oranla 470 bin kişiye yükselmiştir. Sonuçta, son on yılda kırsal alanlarda inşaat sektörü tarım aleyhine bir gelişme içine girmiştir. Bu durumu Grafik 2’de sergilenen istihdam-yoksulluk arası ilişki ile birlikte düşünerek yorumlarsak, Türkiye’de kırsal yoksulluğa yaklaşırken sadece tarım değil inşaat sektörü ve çalışma koşullarına da odaklanmak gerektiği ortaya çıkar.

Bilindiği gibi, Türkiye’de tarım sektöründe ücretsiz aile işçiliği ve bununla bağlantılı sigortasızlık yaygındır. Bu genel bilgimizi kırsal yoksulluk bakımından merceğe alıp, ferden esas işinden dolayı sosyal güvenlik kuruluşuna kayıtlı olup olmadığını da incelemek istiyoruz. Bu

incelemeyi ise tarım ve tarım dışı sektörleri ayrı ayrı ele alarak sunmak, sektörel özgünlüğü daha iyi ortaya koyacaktır. Tablo 3, kırsal alanda medyan gelirin yüzde altmışının altında kalan yoksullar ve üstünde kalan yoksul olmayanların tarım ve tarım dışı sektörlerde çalışma ve bundan ötürü kayıtlılık durumunu göstermektedir.

**Tablo 3:** Kırsal alanda tarım ve tarım dışı sektörlerde sosyal güvenlik kuruluşuna kayıtlılık ve yoksulluk

		<b>Yoksul</b>	<b>Yoksul olmayan</b>	<b>Toplam</b>
<b>Tarım</b>	<b>Kayıtlı</b>	73.838	652.629	726.467
	<b>Kayıtsız</b>	848.662	3.931.460	4.780.122
	<b>Toplam</b>	922.500	4.584.089	5.506.589
<b>Tarım dışı</b>	<b>Kayıtlı</b>	117.976	2.354.652	2.472.628
	<b>Kayıtsız</b>	273.335	1.028.745	1.302.080
	<b>Toplam</b>	391.311	3.383.397	3.774.708
<b>Toplam</b>	<b>Kayıtlı</b>	191.814	3.007.281	3.199.095
	<b>Kayıtsız</b>	1.121.997	4.960.205	6.082.202
	<b>Toplam</b>	1.313.811	7.967.486	9.281.297

Tablo 3'te görüldüğü üzere, kırsal alanda toplam 3.199.095 kişi esas işinden dolayı sosyal güvenlik kuruluşuna kayıtlıdır ve bunun sadece 726.467'si tarım alanında faaliyet göstermektedir. Kırsal alanda genel kayıtsızlık oranı %35 iken tarımda bu oran %86'ya çıkmaktadır. Bu durum tarımda faaliyet gösteren yoksul vatandaşlar için daha da can alıcıdır, zira bu oran yoksullar arasında %92'ye yükselmektedir.

Kırsal alanda tarım dışı sektörlerde istihdam edilen 3.774.708 kişinin 2.472.628'i esas işinden dolayı kayıtlıdır. Tarım dışı sektörlerde kayıtsızlık oranı genel kayıtsızlık oranı ile aynıdır ve %35'tir. Ancak yoksullar açısından bu durumun çok daha kötü olduğunu söylemek gerekir. Kırsal alanda tarım dışında çalışan 391.311 yoksul vatandaşın 273.335'i kayıtsız çalışmaktadır, ki bu oran %70'e tekabül etmektedir. Dolayısıyla, tarım dışı sektörler yoksullar açısından sosyal güvenlik garantisi anlamına gelmemektedir.

**3.4. Ara Sonuçlar:** Halihazırda Türkiye’de kırsal alan tanımı olmadığı için en temel nüfus verilerine dahi erişmek mümkün değildir. Yine de, büyükşehir yasasının neden olduğu idari dönüşüm öncesi toplam nüfusun % 27,7’si, sonrasında ise % 13,5’unun kırsal alanlarda yaşadığı görülmektedir. Türkiye kırsalında yaşayanların beşte birinden fazlası yoksuldur ve bu sayısal olarak yaklaşık beş milyon kişiye tekabül etmektedir. Her on kırsal yoksuldan yaklaşık dokuzu, ihtiyaçları olduğu halde maddi yönden karşılayamadıkları için sağlık hizmetlerine erişemediğini dile getirmektedir.<sup>38</sup> Bu durum, coğrafi dezavantaj ile olduğu kadar kırsal alandaki istihdam ve sigortalılık yapısıyla doğrudan ilgilidir.

Kırsal alanda yaşayan vatandaşların büyük çoğunluğu tarımda istihdam olmaktadır. Kırsal yoksullara odaklanıldığında ise inşaatın ikinci en çok istihdam olunan sektör olduğu görülmektedir. Bu durum, son on yılda iş gücü istatistiklerinde görülen kırsal alan istihdamında tarım aleyhine gelişen inşaat sektörü tablosuyla uyumludur. Dahası, artan inşaat istihdamı yoksul olmayanlardan çok yoksul vatandaşları kapsamaktadır.

Tarımda faaliyet gösterenlerin ezici çoğunluğunun işteki durum olarak ücretsiz aile işçisi olması ve esas işleri icabı da sosyal sigorta kuruluşuna kayıtlı olmadığı bilgisi çok da şaşırtıcı değildir. Analizimizin çarpıcı kısmı ise kırsal alanda tarım dışında istihdam edilen her on yoksul kişiden yedisinin de kayıtsız olduğu gerçeğidir. Bu, kırsal alanda tarım dışı istihdamdaki %35’lik genel kayıtsızlık oranı düşünüldüğünde hayli yüksektir.

Yukarıda tartıştığımız üzere, ilgili literatürde tarım dışı istihdamın gelişiminin kırsal kalkınma için ve tarım dışı gelirlerin artışının hanehalkının geçimi için önemi vurgulanmaktadır. Örnek olarak, turizm, gıda işleme yahut özellikle kadın emeği söz konusu olduğunda el sanatları

---

<sup>38</sup> Burada akla yeşil kart uygulaması gelmektedir. Aşağıda saha çalışmamızın bulgularında daha fazla tartışacağımız üzere, sağlık hizmetine erişim, kentteki hastaneye ulaşım masrafı yaparak gitmekten eczaneden ilacı alırken kesilen katkı payına kadar bir bütün olarak, kırsal yoksul için maddi külfet anlamına gelmektedir. Dolayısıyla, tek başına yeşil kart sahibi olunması tüm bunları karşılayacak bir maddi olanak anlamına gelmemektedir.

verilmektedir. Çalışmamızın bu bölümünde sunduğumuz veriler, bu eğilimlerin Türkiye özelinde geçerliliğini sınırlamaktadır. Kırsal istihdamda inşaatın rolü artmakta, ancak bu, özellikle yoksullar için kayıtlı bir iş imkanı sunmamaktadır. Tarımın bıraktığı boşluğun bu şekilde dolmasının yoksulların koşullarında bir iyileşmeye tekabül etmesi hayli zordur. Dolayısıyla, kırsal alanda tarım dışında gelişen istihdamın niteliğini ve çalışma koşullarını dikkate almadan bu değişimi önsel olarak “gelişme/kalkınma” olarak ele almak doğru olmayacaktır.



#### 4. Saha Çalışması:

Bu araştırma, günümüz Türkiye’inde kırsal yoksulluğun güncel görünümünü niceliksel ve niteliksel yöntemleri bir arada kullanarak analiz etmeyi hedeflemektedir. Yukarıdaki bölümde tartışıldığı üzere ilk etapta, konu ile ilgili mevcut istatistikler derlenmiştir. Kurumsal yapının haritalanması ve ilgili aktörler ile görüşmeler gerçekleştirilmesi araştırmamızın ikinci ayağıdır. Son olarak, seçili kırsal bölgelerde alan çalışması yürütülerek yoksul haneler ile yarı yapılandırılmış mülakatlar yapılmıştır.<sup>39</sup>

Çalışmamızın ikinci ayağı olarak gördüğümüz kısım, ilgili kurumsal yapının meseleye yaklaşımının ortaya konmasıdır. Bu amaçla yürütülen yazılı kaynak taramasını, bürokratik unsurlar ve kurum temsilcileriyle yaptığımız mülakatlar izlemiştir. Kırsal yoksulluk ile doğrudan ilgili Kalkınma, Gıda, Tarım ve Hayvancılık ve Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı olmak üzere üç ayrı bakanlık mevcuttur. Bu bağlamda Kalkınma Bakanlığı ve Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı’nda ilgili uzmanlarla görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ile ısrarlı taleplerimize rağmen herhangi bir görüşme yapılamamıştır.<sup>40</sup>

Bakanlık görüşmeleri haricinde ilgili sivil toplum kuruluşları ve yerel yetkililer ile de mülakatlar gerçekleştirilmiştir. Kırsal alanlar ile ilgili çalışmalarında bilinen Yaşama Dair Vakfı bunlardan biridir. Araştırmamız kapsamında görüşme gerçekleştirilemesek de çalışmalarını incelediğimiz bir diğer sivil toplum kuruluşu, tekil olarak kırsal kalkınma projelerine odaklı ve Ulusal Kırsal Kalkınma Programı İzleme Komitesi’nin de bir paydaşı olan Özyeğin Vakfı’dır. Kırsal kalkınma açısından son derece başarılı bir gelişim izleyen ve Birleşmiş Milletler Gıda ve

---

<sup>39</sup> Yapılan mülakatların tam listesi ekte yer almaktadır. Hane mülakatlarında görüşülen kişilerin gizliliği adına gerçek isimler kullanılmamış, hepsi bizlerce türetilmiştir.

<sup>40</sup> Bakanlık temsilcileriyle nisan ayı içerisinde görüşülmüştür. Bu zaman diliminde Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Karaman’da bir dini vakfın öğrenci yurdunda gerçekleşen cinsel istismar krizi nedeniyle eleştirilerin odağında bir bakanlıktı. İsrarlı görüşme taleplerimizin yanıtız kalmamasında bu durumun etkisinin olması kuvvetle muhtemeldir.

Tarım Örgütü tarafından 2013 yılında örnek kırsal kalkınma modeli ilan edilen Tire Süt Kooperatifi, görüşülen diğer bir kurumdur. Alan çalışması yürütülen bölgelerdeki yerel havayı yakalayabilmek adına görüşlerine başvurulmuş diğer kurumsal birimler, kalkınma ajansları ve il özel idareleridir. Bu bağlamda İzmir Kalkınma Ajansı, Ahiler Kalkınma Ajansı ve Niğde İl Özel İdaresi yetkilileriyle mülakatlar gerçekleştirilmiştir.

Araştırmamızın son ayağı, seçtiğimiz bölgelerdeki köylerde yürüttüğümüz saha çalışmalarıdır. Bu çalışmaya başlarken, Türkiye'nin sosyo-ekonomik göstergeler bakımından en zayıf durumundaki kırsal alanlarını kapsayan dört farklı bölgesinde alan çalışması yürütmek niyetindeydik. Bu sayede, Türkiye gibi bölgesel farkları çok belirgin bir ülkede yerel özgünlükleri daha fazla ortaya çıkarabilen ve kıyaslama gücü daha yüksek bir analiz yapabilmeyi ümit ediyorduk. Ancak, bu araştırmanın 2016 yılında yürütülen bir yıllık bir proje olması, başlarkenki hedeflerimizi değiştirmemizi gerektirdi. Araştırma konusunun gereği olarak ilkbahardan sonbahara uzanan dönemde yürütülmesi gereken alan çalışmaları, belki de Türkiye'nin en istikrarsız ve karmaşık dönemi olan 2016 yazına tekabül ediyordu. 15 Temmuz başarısız darbe girişimi ve sonrasında ülkenin girmiş olduğu atmosfer, bizleri daha mütevazı kapsamda bir alan çalışmasıyla yetinmek zorunda bıraktı.

Bu araştırma boyunca, Ege bölgesinin iç kesimleri ve İç Anadolu bölgesinde saha çalışmaları yapılmıştır. Muhtar ve hane görüşmeleri yapılacak köyler, özellikle ilgili kalkınma ajanslarının bölgesel raporlarının incelemesinden çıkan sonuçlar ve yerel temas olanakları göz önüne alınarak seçilmiştir. Sonuçta İzmir – Manisa ve Nevşehir – Aksaray – Niğde bölgelerinden beşer olmak üzere toplam on adet köye gidilmiştir. Tüm köylerde öncelikle muhtarlar ile temas kurulmuş, onlar için özel olarak hazırladığımız sorulardan oluşan mülakat kendileriyle gerçekleştirilmiştir. İki köyde ise muhtarlar sağlık problemleri nedeniyle köy dışında oldukları

için köy bekçisi ve köy okulunun öğretmenleriyle görüşülmüştür. Böylece, toplam on köyde sekiz muhtar, bir köy bekçisi ve iki köy okulu öğretmeni ile görüşme yapılmıştır. Bu görüşmelerin ardından, muhtarların yönlendirmesiyle köyün en yoksul hanelerine gidilerek hane bireyleriyle derinlemesine mülakatlar yapılmıştır. Manisa'ya bağlı bir köyde ise kahve toplantısı yoluyla görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Böylece, toplam on köyde on iki hane ziyaret edilmiş, bir kahve toplantısı yapılmış ve toplamda yirmi beş kişi ile mülakat yapılmıştır.

Günümüz Türkiye'sinin kırsal alanlarında yoksulluk üzerine saha çalışması yürütmek üzerine not etmek istediğimiz iki metodolojik unsur bulunmaktadır. Birinci konu, görüşmelerin nasıl yürütüldüğü ile ilgilidir. Hanehalkı ile yapılan mülakatlar sırasında, muhtarlar bize eşlik etmiştir. Bizi hanelere tanıttıktan sonra mülakat akışına karışmayan muhtarların varlığı, kırsal yoksullar ile yaptığımız görüşmelerin sağlıklı ilerlemesine yardımcı olmuştur.<sup>41</sup> Uzun dönemli etnografik yöntemeye dayanmayan alan çalışmaları, özellikle kırsal alandaki görelî kapalı sosyal yapının insanların "dışardan" gelen sorulara karşı ikircikli ve çekingen bir tavır almalarına neden olduğunu dikkate almalıdır. Öte yandan, yerel iktidarın bir bileşeni olan muhtarların görüşmeler sırasındaki varlığının güven tesisindeki rolü kadar görüşmecilerin yanıtları üzerindeki olası kısıtlayıcı etkisi de düşünölmelidir. Bu iki faktör arasında bir ödünleşim olduğu açıktır. Bizler bu araştırma boyunca birincinin etkisini arttırmak ikinciyi ise azaltmak için azami çabayı sarf ettik.

Dikkat çekmek istediğimiz ikinci yöntemsel konu ise araştırmacının kırsal yoksulların gözünde "kim" olduğu ile ilgilidir. Kırsal alandaki vatandaşlar için genel olarak devletin muhtar, imam, öğretmen ve doktordan teşekkül ettiğini ve modern Türkiye'nin tarihsel gelişim süreci içinde bu figürlerle bir tür ilişki kurduğunu tespit etmek mümkün. Son yıllarda ise bu ilişkiye

---

<sup>41</sup> Muhtarın (yahut bekçi, öğretmen gibi hanelerin halihazırda bildikleri birinin) yer alamadığı iki adet mülakatta ciddi bir güven bunalımı yaşandığını belirtmemiz gerekir. Her iki hanede de yalnız kadınlar vardı, ses kaydı alınmasına ya da not tutulmasına izin vermediler. Mülakat boyunca kim olduğumuzu ve nerden geldiğimizi çok kereler sordular. Her iki görüşmede de sorularımıza ya kendilerinin "bir şey bilmediği"ni söyleyerek ya da evet-hayır gibi kısa yanıtlarla karşılık verdiler.

müphem yeni bir aktör eklendiğini açık bir şekilde gözlemledik. Bu yeni ve fakat adı halen tam konmamış karakter, köylü vatandaşların zihninde devletin sosyal yardım politikasının doğrudan sonucu olarak doğmuştur. Sosyal yardımın gelir tespitine ve rasgele ev ziyaretlerine dayandığı<sup>42</sup> bilgisine haiz yoksul vatandaşlar, alışageldikleri figürler dışındaki “dışardan” herkese bu gözle bakmaktadırlar. Bu bakış açısının sonucu olan söylem ve eylemlere saha çalışmamız sırasında bolca şahit olduk. Hanelerin ısrarla gezdirilmeye ve “yoksunluğun” bize kanıtlanmaya çalışılması, taleplerin “siz bunları büyüklerimize iletin” yahut “siz bu sorunu halledersiniz” şeklinde tekrar tekrar dile getirilmesi veya gelir ile ilgili sorular karşısında ikircikli yanıtlar verilmesi bu durumun ilk elden göstergeleriydi. Kanımızca, bundan sonra kırsal alanda yürütülecek özellikle gelir-yoksulluk bazlı araştırmalarda, araştırmacıların “kim” olduğu ve bu bilgi ile ne yapacağı konularında vatandaşla kurdukları ilişki, yöntemsel olarak daha fazla tartışılmayı hak ediyor.

Metodolojik unsurlarla ilgili bu iki noktaya değindikten sonra yukarıda özetlenen saha çalışmalarının bulgularını paylaşmaya geçebiliriz. İlk olarak, konu ile ilgili kurumsal yapıyı ortaya koyup meselenin en can alıcı yönü olan Türkiye’de halihazırda cari bir “kır” tanımının olmamasına odaklanacağız. Ardından köylerde muhtarlar ve yoksul hanelerle yürüttüğümüz mülakatlara dayanarak kırsal yoksulluğun güncel görüngülerini tematik bir şekilde sunacağız.

---

<sup>42</sup> Devletin sosyal yardım politikasının tarihsel gelişimi üzerine daha ayrıntılı bir analiz için, Ayşe Buğra, *Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye’de Sosyal Politika* (İstanbul: İletişim, 2008). İhtiyaç tespitine dayalı kamusal sosyal yardımların 2001 sonrası dönemde kurumsallaşması üzerine bir inceleme için, Berra Zeynep Dodurka, "Institutionalization of Social Assistance and Means Testing Mechanisms in the Post-2001 Period" (MA Thesis, Boğaziçi University, 2014).

## 5. Kırsal Alan ve İlgili Kurumsal Çerçeve

Türkiye’de kırsal yoksullukla doğrudan ilgilenen tek bir kurumsal birim yoktur. Kırsal kalkınma, tarım veya sosyal politikalarla ilgilenen kurumlar dolaylı olarak bu alanda çalışmalar yürütmektedir. Kalkınma Bakanlığı uzmanlarıyla yaptığımız mülakatlarda dile getirildiği üzere, Sağlık Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı ve Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı gibi temel hizmetlerin sunumundan sorumlu bakanlıklarda kırsal özgü birimler olmadığı görülmektedir. Kırsal yoksullukla ve kırsal alanla ilgili politikalar yürütebilecek kurumsal çerçeveye bakıldığında, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Kalkınma Bakanlığı ve Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı olmak üzere üç bakanlığın ön plana çıktığı görülmektedir. Yerelde ise kalkınma ajansları, il özel idareleri ve büyükşehir belediyeleri konu ile ilgili kurumlardır.

**5.1. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı:** Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, 2011 yılında çıkarılan 6223 sayılı kanunla<sup>43</sup> Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı’nın yerine kurulmuştur. Tarihi 1924’e kadar dayanan ve Türkiye’deki en köklü kurumlardan biri olan bakanlığın görevleri arasında tarım sektörünün geliştirilmesi ve tarım politikalarının oluşturulmasına yönelik araştırmalar yapılması ve kırsal kalkınma bulunmaktadır. Kırsal alanı tanımlayan en önemli alanın tarım sektörü olması dolayısıyla bakanlık kırsal alandaki yaşamın belirlenmesinde kilit bir noktadadır.

UKKS 2014-2020 belgesinde belirtildiği üzere, bakanlık tarafından altyapı geliştirme, tarımda modernizasyon veya verimlilik artışına yönelik projelere kırsal kalkınma amaçlı tarımsal

---

<sup>43</sup> Resmi Gazete, “Kamu Hizmetlerinin Düzenli, Etkin ve Verimli Bir Şekilde Yürütülmesini Sağlamak Üzere Kamu Kurum Ve Kuruluşlarının Teşkilat, Görev ve Yetkileri İle Kamu Görevlilerine İlişkin Konularda Yetki Kanunu,” Kanun No. 6223 Kabul Tarihi: 6/4/2011.” <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/05/20110503-1.htm> (Erişim: 24 Aralık 2016).

destekler verilmektedir.<sup>44</sup> Ek olarak, bazen ürün bazen alan bazlı verilen çeşitli tarımsal destekler bulunmaktadır. 2016 yılında ise ilk defa Genç Çiftçi Hibe Programı<sup>45</sup> ve Küçük Aile İşletmelerine Hibe<sup>46</sup> gibi politikalar uygulanmıştır. Bakanlık bünyesinde verilen tarımsal desteklerin en büyük ölçekli olanları ise Tarım ve Kırsal Kalkınma Kurumu'nun (TKDK) yetkisindedir. TKDK, AB uyum sürecinde aday ülkelerin ortak tarım politikasına uyumlulaştırması amacıyla tahsis edilen IPARD Fonu'nun kullanımından sorumlu kurumdur ve bu amaçla yapılan projelere hibe desteği vermektedir.<sup>47</sup>

**5.2. Kalkınma Bakanlığı:** Kalkınma Bakanlığı, kırsal kalkınma ile ilgili stratejileri benimseyen ve bu alanda belgeler üreten en önemli bakanlıktır. Türkiye'de kırsal kalkınmaya özel politika belgeleri ilk defa AB politikaları çerçevesinde 9. kalkınma döneminde (2007-2013) o zamanki adı Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) olan Kalkınma Bakanlığı tarafından üretilmiştir. Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi (2007-2013) ve Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi (2014-2020) bakanlığın bu konuda ürettiği en önemli belgelerdir. UKKS 2014-2010, kırsal kalkınmayı "kırsal alanda yaşayan fertlerin ekonomik ve sosyal refahı ile yaşam kalitesini artırma süreci" olarak

---

<sup>44</sup> T.C. Kalkınma Bakanlığı, "Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi (2014-2020)."

<sup>45</sup> 18-40 yaş arasında olmak şartıyla başvurulabilen Genç Çiftçi Hibe Programı'nda genç nüfusun tarımla ilgisinin devam etmesi amaçlanmış ve programda kişi başı 30.000 TL'ye kadar hibe verilmesi ön görülmüştür. Ayrıntılı bilgi için, T.C. Tarım, Gıda ve Hayvancılık Bakanlığı, "Genç çiftçilerin desteklenmesini öngören tebliğ Resmi Gazete'de yayımlandı" <http://www.tarim.gov.tr/Haber/915/Genc-Ciftcilerin-Desteklenmesini-Ongoren-Tebliğ-Resmi-Gazetede-Yayimlandi> (Erişim: 4.4.2016). Sonuçları 2016 yılının haziran ayında açıklanan ve 397 bin kişinin başvurduğu programda 11.077'si kadın 14.970 kişi hibe almaya hak kazanmıştır. Ayrıntılı bilgi için, T.C. Tarım, Gıda ve Hayvancılık Bakanlığı, "14 bin 970 genç çiftçi projesine hibe desteği verilecek," <http://www.tarim.gov.tr/Haber/987/14-Bin-970-Genc-Ciftci-Projesine-Hibe-Destegi-Verilecek> (Erişim: 27.06.2016).

<sup>46</sup> Küçük Aile İşletmelerine Hibe Programı'nda büyüklüğü 5 dekar veya altında olan ve Çiftçi Kayıt Sistemi'ne (ÇKS) kayıtlı olan işletmelere dekar başına 100 TL ödeme yapılarak ilk defa geçimlik ya da yarı geçimlik tarım yapan küçük aile işletmelerine destek uygulamasına gidilmiştir. Ayrıntılı bilgi için, <http://www.tarim.gov.tr/Haber/800/Ciftciye-Hibe-Ve-Kredi-Destegi-Uygulamaya-Girdi> (Erişim: 8 Haziran 2016).

<sup>47</sup> T.C. Kalkınma Bakanlığı, "Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi (2014-2020)."

tanımlanmakta ve kırsal kalkınma programlarının hem sektörel (tarım) hem de mekânsal boyutları dikkate alınarak gerçekleştirilmesi gerektiğinin altını çizmektedir.<sup>48</sup>

Kalkınma Bakanlığı kırsal kalkınma ile ilgili araştırmalar yapan ve politikalar üreten en önemli bakanlık olmanın yanı sıra yerelde bölgesel kalkınmanın sağlanması amacıyla kurulmuş 26 adet kalkınma ajansının da koordinasyonunu sağlamaktadır.

**5.3. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı:** Türkiye’de yoksulluk ve sosyal politikalarla ilgili en önemli bakanlıklardan biri de 2011 yılında kurulan Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı’dır. Bakanlıkta kırsal özel bir alt birim bulunmamakta ve programlar kırsal alana özgü bir şekilde farklılaşmamaktadır. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı’nın kırsal alana özgü tek uygulaması 2003 yılında başlatılan ve 2010 yılında sonlandırılan Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi (KASDEP)’dir.

KASDEP kapsamında, tarımsal üretim yapma imkanı olmayan ve süt sığircılığı, koyunculuk ya da seracılık yaparak geçimini sağlamak isteyenlerin kooperatifler altında birleşerek ürünlerini pazarlamaları ve bu yolla da gelirlerini arttırmaları ön görülmüştür.<sup>49</sup> Projeden yararlanacakların Sosyal Yardım ve Dayanışma Vakıfları (SYDV) tarafından seçildiği ve kooperatifler arası organizasyonun da il tarım teşkilatlarınca sağlandığı projede, 2010 yılında 154 proje kapsamında 9.127 aileye toplam 89.802.731,46 TL kaynak aktarılmıştır.<sup>50</sup>

Kooperatifler altında organize olunarak başvuru yapılabilen KASDEP sona ermiş olsa da hayvancılıkla ilgili proje sahipleri Gelir Getirici Proje Destekleri adı verilen ve bireysel başvuru gerektiren desteklerden faydalanmaktadır. Kırsal – kent ayrımına bakılmaksızın kişi başı 15.000 TL

---

<sup>48</sup> Ibid.

<sup>49</sup> T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, "2015 Yılı İdare Faaliyet Raporu," (Ankara: T. C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, 2016), 139.

<sup>50</sup> Ibid., 140.

destek verilen projeler içinde hayvancılıkla ilgili projeler önemli bir yer tutmaktadır.<sup>51</sup> Gelir Getirici Projeler dışında kırsal alanda yaşayan ve belirli bir gelirin altında gelire sahip vatandaşlar, ASPB'nin tüm vatandaşlara yönelik engelli ve yaşlı aylığı, eşi vefat etmiş kadınlara yönelik nakit gelir desteği gibi düzenli nakit gelir yardımlarından, kömür ve gıda yardımlarından ya da SYDV'lere başvuruya yararlanılabilen tek seferlik yardımlardan yararlanabilmektedir. Ancak bu programların hiçbirinde kıra özgü bir farklılaşma olmadığı vurgulanmalıdır.<sup>52</sup>

**5.4. Kalkınma Ajansları:** Kalkınma ajansları “kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek,” ulusal kalkınma planlarında ön görülen politikalara uygun bir şekilde “bölgesel gelişmeyi hızlandırmak, sürdürülebilirliğini sağlamak, bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltmak” amaçlarıyla 2006 yılında 5449 sayılı kanunla kurulmuştur.<sup>53</sup> Bugün, TÜİK tarafından NUTS sınıflandırılmasına göre oluşturulan 26 istatistiki bölgenin her birinde bulunan kalkınma ajanslarının koordinasyonundan Kalkınma Bakanlığı sorumludur. Ajanslar kendi bölgelerine yönelik sosyo-ekonomik gelişmişlik analizleri ve araştırmaları yapmakta, bölgesel kalkınmaya yönelik destek ve projeler geliştirmekte ve bölgelerinin yerel ve kırsal kalkınmasına destek olmaktadır.<sup>54</sup> Bu sebeple bazen ajanslar kırsal kalkınmaya yönelik hibe ve destek projelerine yönelik çağrılarda bulunabildikleri gibi özel ya da kamu kuruluşlarından gelen teklif ve projelere de destek sunabilmektedir.

---

<sup>51</sup> Ibid., 139.

<sup>52</sup> Bu konu aşağıda Sosyal Yardımlar bölümünde daha ayrıntılı tartışılmaktadır.

<sup>53</sup> Resmi Gazete, “Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun, No. 5449, Kabul Tarihi: 25.1.2006.” <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/02/20060208-1.htm> (Erişim: 17 Aralık 2016).

<sup>54</sup> Ibid.



**5.5. İl Özel İdareleri:** Her ilde il sınırları içinde sanayi, tarım ve ticaret, bayındırlık ve iskan, toprağın korunması ve belediye sınırları dışında kalan alanlarda da imar, yol, su, kanalizasyon, katı atık, çevre, kültür, turizm, ağaçlandırma, park ve bahçe tesisi gibi hizmetleri yapmakla görevli ve yetkili olan, İç İşleri Bakanlığı'na bağlı yerel birimlerdir.<sup>55</sup> Özel idareler, belediyelerin yetki alanları dışında kalan, çoğunlukla kırsal alanlarda, kentlerde belediyelerce sağlanan hizmetleri sağlamakla görevli kuruluşlardır. Ancak, 2012 yılında kabul edilen büyükşehir yasası ile büyükşehir belediyelerinin olduğu yerlerde il özel idarelerinin tüzel kişilikleri kaldırılmış, görev ve yetkileri büyükşehir belediyelerine devredilmiştir. Büyükşehir belediyelerinin kurulmadığı illerde ise halen kırsal alanlara ve köylere yönelik altyapı, çevre ve benzeri temel hizmetleri sağlayan en önemli birimlendendir. 2005 yılından beri uygulanan, köylere yol, içme suyu, kanalizasyon ve benzeri altyapı projelerinden oluşan Köylerin Altyapısının Desteklenmesi (KÖYDES) projeleri de ağırlıklı olarak il özel idareleri tarafından yürütülmektedir.<sup>56</sup>

**5.6. Büyükşehir Belediyeleri:** 2012 yılında kabul edilen büyükşehir yasası sonucu il özel idarelerinin kaldırılmasıyla birlikte kırsal alanda faaliyet gösteren, kırsal alana ve köylere hizmet götürmekle yükümlü en önemli yerel kurumlardan biri haline gelmişlerdir. Büyükşehir belediyeleri, yasayla birlikte muhtarlıkların da tüzel kişiliklerinin kaldırılmasıyla kırsalda tüm ihtiyaçlar ve problemlerle ilgilenecek ve kırsal alana hizmet götüreceği neredeyse tek kurum haline gelmişlerdir.<sup>57</sup>

---

<sup>55</sup> Resmi Gazete, "İl Özel İdaresi Kanunu, No. 5302 Kabul Tarihi: 22.2.2005"  
<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2005/03/20050304-1.htm> (Erişim: 25 Aralık 2016).

<sup>56</sup> T. C. Kalkınma Bakanlığı, "Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi (2014-2020)."

<sup>57</sup> Bu konu aşağıda Büyükşehir Yasası ve Kırsal Tanımı isimli bölümde daha ayrıntılı bir şekilde tartışılmaktadır.

## 6. Kırsal Yoksulluğa Kurumsal Yaklaşımlar

Yukarıda belirttiğimiz üzere, çalışmamız kapsamında ilgili merkezi ve yerel kurum temsilcileriyle görüşmeler yaptık. Bakanlıklarla yaptığımız mülakatlarda, kırsal yoksullukla ilgili üç nokta öne çıkmaktaydı. Bunlardan ilki, kırsal alandaki yoksulluğun ve yaşam koşullarının genellikle gelir ve istihdama odaklanılarak ele alınmasının ve iktisadi koşullar kadar önemli sosyal koşulların ve politikaların göz ardı edilmesinin eleştirilmesiydi. Kırsal alan geliri artan kişilere yeterli olanakları sunmazsa insanların göçe yöneleceği belirtiliyor, bu nedenle özellikle gençlerin kırsalda bir yaşam kurabilmelerini sağlayacak hizmet ve olanakların sunulması gerektiğinin altı çiziliyordu. Örneğin, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı uzmanlarıyla gerçekleştirdiğimiz bir mülakatta, hibe vermenin tek başına çözüm olmadığı, hibe verilen işi yapacak gençleri köyde tutacak bir sosyal tesisin yahut oyun ve internet mekanları gibi unsurların geliştirilmesinin de gözetilmesi gerektiği belirtildi.

Kurumlarla gerçekleştirdiğimiz mülakatlarda ortaya çıkan ikinci bir nokta, Türkiye'nin uluslararası pazarlarda rekabet edebilecek tarımsal üretime sahip olma amacıyla küçük aile işletmeleri hilafına büyük ölçekli işletmeleri desteklemesi konusunda bir takım değişikliklerin gerçekleşmekte olduğuydu. Bunu öncelikle en temel metinler olan ulusal kırsal kalkınma stratejisi belgelerini kıyaslayarak göstermek istiyoruz. İlk Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi (2007-2013) belgesinde, tarımda en temel amacın pazara ve rekabete yönelik yeniden yapılanma sürecinin desteklenmesi olduğu ve bu amaçla, "tarımsal işletmelerin rasyonel ekonomik birimlere dönüşmesi, verimlilik artışı ve piyasa mekanizmalarının ve kurumlarının etkin işleyişinin sağlanması" gerektiği belirtilmiştir.<sup>58</sup> UKKS 2014-2010 belgesinde ise Türkiye'de tarım sektörünün dünya pazarları için üretim yapan rekabetçi ticari işletmeler ile yerel pazarlar

---

<sup>58</sup> T.C. Kalkınma Bakanlığı, "Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi (2014-2020)."

ya da hane için üretim yapan geçimlik ve yarı geçimlik aile işletmelerinden oluşan ikili bir yapıdan oluştuğu ve bu ikili yapının sürdürülmesi gerektiği belirtilmiştir.

Tarım ve gıda işletmelerinin rekabetçi bir yapıya kavuşturulmasını birinci öncelik olarak belirten ilk belgenin aksine ikinci belgedeki vurgu, rekabet gücü arttırılırken “kırsal ekonominin ve kültürel mirasın omurgası” olduğu belirtilen geçimlik işletmelerin sürdürülebilirliğinin sağlanması üzerinedir. Kalkınma Bakanlığı belgelerinden yola çıkarak gözlemlenebilecek bu değişimin izlerini, bakanlıkta yaptığımız mülakatlarda da gözlemledik. Bu mülakatlarda, küçük aile işletmelerinin tarımsal üretimin temeli olduğu, daha önce küçük işletmeleri problem olarak görerek büyük işletmeleri destekleyen anlayışın değişmeye başladığı ve Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı’nda da bu yöndeki farkındalığın arttığı aktarıldı.

Kalkınma Bakanlığı’ndaki bu havayı Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı uzmanlarıyla gerçekleştirdiğimiz bir mülakatta gördüğümüzü bir diğesinde ise gözlemediğimizi belirtmek isteriz. Bu anlamda, bakanlıklar arası ve bakanlıklar içindeki farklı birimler arası görüş ayrılıkları mevcuttur. Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu (TKDK) bürokratları ile yaptığımız görüşmede, kurumun ilgi alanının küçük aile işletmeleri değil daha büyük ölçekteki tesisler olduğu vurgulanmıştır. Daha yüksek maliyetli projelerin desteklendiği, küçük işletmelerin rekabet güçleri zayıf olduğu için TKDK desteklerine zaten başvurularının mümkün olmadığı belirtilmiştir. Tarımsal desteklerin dağıtıldığı en büyük kurumlardan birinin TKDK olduğu bu kayıtlarla birlikte tekrar hatırlanırsa, küçük aile çiftçiliğini korumaya dönük söylemlerin artışının paradigmatik bir politika değişimi olarak okunması için hayli erken olduğu söylenebilir.

Kurumlarla yapılan mülakatlarda ortaya çıkan üçüncü bir nokta ise büyükşehir yasasıyla yapılan idari değişikliklerin yerelde yarattığı olumsuzluklarla birlikte idari anlamda da

karışıklığa sebep olduğudur. Bu konu, çalışmamızın odağı olan kırsal tanımını temelden etkileyen bir değişim olduğu için ayrı bir bölüm olarak incelenmeyi hak etmektedir.

## 7. Büyükşehir Belediyesi Yasası ve Kırsal Tanımı

Son yıllarda Türkiye’de kırsal alanla ilgili kurumsal anlamda yaşanan en büyük değişiklik, 2012 yılında kabul edilen kısaca Büyükşehir Yasası olarak da bilinen 6360 sayılı kanundur.<sup>59</sup> Bu kanunla birlikte büyükşehir belediyesi olan yerlerde köylerin ve il özel idarelerinin tüzel kişilikleri kaldırılmış ve bunun sonucu olarak da mevcut kırsal tanımı geçerliliğini yitirmiştir.

Kırsal alan ve nüfus tanımı, farklı ülkeler ve kurumlarca farklı biçimlerde yapılmaktadır. Kırın nasıl tanımlandığı, ihtiyaca ve amaca göre aynı bölge ya da ülke için çeşitlilik gösterebilir. Birleşmiş Milletler İstatistik Birimi’ne göre de ülkeler arası farklılıklardan dolayı tüm ülkeler için geçerli olabilecek tek bir kırsal tanımı yoktur.<sup>60</sup> Bu yüzden, her ülke kendi ihtiyaçlarına göre kırsal tanımını yapmaktadır. Örneğin, İngiltere’nin resmi istatistik kurumu tarafından kır-kent ayrımı için 10.000 nüfus eşiği kullanılmakta, bu eşiğin üstü kent kabul edilirken altında kalan yerleşimler kırsal alan sayılmaktadır.<sup>61</sup> Amerikan Nüfus İdaresi ise kentsel alanlar için kademeli bir tanım kullanır. 50.000 ve üzeri kişinin yaşadığı yerleri kentleşmiş alanlar (*urbanized areas*) olarak kabul ederken, nüfusu 2.500 ve üzeri ancak 50.000’den az olan yerleri ise kentsel kümeler (*urban clusters*) olarak tanımlar. Kırsal alanı ise kentsel alanın dışında kalan tüm nüfus ve alan olarak tanımlar.<sup>62</sup>

---

<sup>59</sup> Resmi Gazete, “On Dört ilde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, No. 6360 Kabul tarihi 12.11.2012” <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k6360.html> (Erişim: 13 Haziran 2016).

<sup>60</sup> UNSTATS, “Population density and urbanization,” <http://unstats.un.org/unsd/demographic/sconcerns/densurb/densurbmethods.htm#B> (Erişim: 6 Haziran 2016).

<sup>61</sup> Government Statistical Services, “The 2011 Rural-Urban Classification for Output Areas in England.” [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/539133/RUCOA\\_leaflet\\_May2015v2.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/539133/RUCOA_leaflet_May2015v2.pdf) (Erişim 8 Haziran 2016).

<sup>62</sup> United States Census Bureau, “2010 Census Urban and Rural Classification and Urban Area Criteria,” <https://www.census.gov/geo/reference/ua/urban-rural-2010.html> (Erişim: 25 Nisan 2016).

Nasıl tanımlanırsa tanımlansın kırsal ve kent arasındaki ayrım, kentlerdeki yaşamın kırsaldan daha farklı, yaşam standartlarının daha yüksek olduğuna dair bir varsayıma dayanır. Bu anlamda son zamanlarda özellikle endüstriyelmiş ülkelerde kırsal ve kent arası ayrımın muğlaklaştığı, yeni ve çok katmanlı tanımların kullanılmaya başlandığı söylenebilir de gelişmekte olan ülkelerde kırsal ve kent arası farklılıklar önemini korumaktadır. İhtiyaç duyulduğunda, nüfus yoğunluğu, tarımda istihdam edilen kişi sayısı ya da altyapı özellikleri, eğitim ve sağlık hizmetlerine erişim gibi özellikler de kırsal nüfusu tanımlamada destekleyici olarak kullanılabilir. <sup>63</sup> Ancak önemli olan kullanılan tanımın uygulanmayı ve veri toplamayı zorlaştıracak kadar karmaşık olmamasıdır.

Türkiye’de de çeşitli kurumlarca farklı amaçlara göre farklı tanımlar kullanılmaktadır. Ancak, Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), kırsal ve kentsel ayrıma dayalı istatistiklerini üretirken iki tanımı kullanmaktadır. Bunlardan ilki yerleşim yerlerinin idari statüsüdür. Buna göre il ve ilçe merkezleri dışında kalan tüm yerleşimler, beldeler de dahil olmak üzere, köy olarak kabul edilmektedir. Köy ve şehir istatistikleri bu tanıma dayalı olarak üretilmektedir. İkinci olarak ise belli bir nüfus eşiği temel kriter olarak alınmıştır. Kalkınma Bakanlığı’nın 1982’de yaptığı “Kent Eşiği Araştırması” sonucunda asgari kent özelliği gösteren yerleşimler 20.000 ve üzeri kişinin yaşadığı yerler olarak belirlenmiş ve 1988 yılından beri TÜİK tarafından üretilen istatistiklerde kırsal-kent ayrımı için bu eşik kullanılmıştır. <sup>64</sup>

2012 yılında kabul edilen büyükşehir yasası ile 20.000 nüfus eşiğine dayalı bu kırsal tanımı geçersiz hale gelmiştir. Bu kanun ile büyükşehir belediyelerinin sınırları köy ve beldeleri de içine alarak tüm il sınırını kapsayacak şekilde genişletilmiş. otuz ilde köyler ve beldelerin

---

<sup>63</sup> UNSTATS, “Population density and urbanization.” <http://unstats.un.org/unsd/demographic/sconcerns/densurb/densurbmethods.htm#B> (Erişim: 6 Haziran 2016).

<sup>64</sup> T.C. Kalkınma Bakanlığı, "Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi (2014-2020)."

tüzel kişiliği kaldırılarak buralar mahalleye dönüştürülmüştür. Tüzel kişiliği bulunmadığı için mahalleye dönüştürülen bu yerleşim birimleri istatistiklere içinde buldukları kentlerden bağımsız olarak dahil edilememektedir. Bu yüzden. Tablo 4'te görüldüğü üzere yeni idari bölünüşün geçerli olduğu 2014 yılından evvel kırsal yerleşim sayısı yaklaşık 37 bin civarından yeni idari bölünüşle bir anda 19 bin civarına düşmüştür. Yerleşim sayısındaki dramatik düşüş kırsal nüfus oranını da etkilemiş ve Türkiye nüfusunun kırsal alanda yaşayan kesimi % 27,7'den % 13,5'a inmiştir.

**Tablo 4: Eski ve yeni idari bölünüşe göre yerleşim yeri sayısı ve nüfusu**

	Eski İdari Bölünüş			Yeni İdari Bölünüş*		
	Yerleşim yeri sayısı	Nüfus	Nüfus oranı (%)	Yerleşim yeri sayısı	Nüfus	Nüfus oranı (%)
<b>Toplam</b>	37.230	75.627.384	100,0	19.587	75.627.384	100,0
<b>Kent</b>	376	54.705.188	72,3	509	65.414.107	86,5
<b>Kır</b>	36.854	20.292.196	27,7	19.078	10.213.277	13,5

Kaynak: TÜİK İş Gücü İstatistikleri. (Erişim: 16 Mayıs 2016).

\* 6360 sayılı Büyükşehir Yasasıyla birlikte 2014 yılından itibaren geçerli olan yeni idari bölünüş esas alınmıştır.

Yasanın neden olduğu bu durum, istatistiki olarak kır-kent arasında anlamlı bir ayırım yapmayı güçleştirmiş, TÜİK'in bu ayırımı kullandığı istatistik serileri kesintiye uğramış ve yeni bir kırsal alan tanımı ihtiyacını doğurmuştur. 2014 yılında Kalkınma Planı'nda kırsal alan tanımının revize edileceği, temel ulusal verilerin kır-kent ve il bazında yayınlanacağı belirtilmiş,<sup>65</sup> ancak çalışmalar henüz sonuç vermemiştir.

<sup>65</sup> "Onuncu Kalkınma Planı 2014-2018," (Ankara: T. C. Kalkınma Bakanlığı, 2014), 126.

Kalkınma Bakanlığı ve Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı uzmanlarıyla yapılan mülakatlarda da büyükşehir yasasından sonra bakanlıklar ve diğer kurumlar tarafından kullanılan kırsal tanımının “çöktüğü,” “allak bullak” olduğu ve kırsal destek programlarının pek çok yerde yürütülemez hale geldiği belirtilmiştir. Bu konudaki akut ihtiyaç dile getirilerek, TÜİK’in konuyla ilgili sorumlu kurum olduğu ancak herhangi bir gelişmenin halen sağlanmadığı vurgulanmıştır.

Kırsal tanımının değişmesi dışında büyükşehir yasasıyla birlikte on dört yeni büyükşehir kurulmuş, 1.553 belediyenin ve 16.140 köyün tüzel kişiliği kaldırılmıştır.<sup>66</sup> Köylerin tüzel kişiliğini kaybetmesinin en önemli sonuçlarından biri, köy muhtarlıklarının artık köylerin mal alma, satma, kiraya verme, borçlanma ya da personel istihdam etme gibi işlemlerinden hiçbirini yürütemeyecek olmasıdır.<sup>67</sup> Bunun bir anlamı köylerde meydana gelen en ufak bir sıkıntıya dahi artık muhtarların müdahale edemeyecek olması ve yetkili kurum olan büyükşehir belediyesinin beklenmesi gerektiğidir. Ayrıca, eskiden köye ait tüm ortak mallar ve taşınmazlar yasa gereği belediyelere devredilmiştir. Muhtarlığın tüzel kişiliğinin kalkmış olması ve yetkisizliği ile köy mallarının büyükşehir belediyelerine devri, saha çalışmalarımızda karşımıza en sık çıkan şikayetlerdi.

Özellikle yeni yasa ile büyükşehir yapılan Manisa’daki alan çalışmalarımızda, bu konu çok gündeme gelmiştir. Manisa köylerindeki muhtarlar en ufak bir meselede bile büyükşehir belediyesine başvurmak zorunda kaldıklarından, bu durumun işleri yavaşlatması ve hizmetleri aksatmasından ve de en önemlisi muhtarların işlevsiz hale getirilmesinden dolayı şikâyetlerini dile getirmiştir. Muhtarların artık köyde bir çam devrilse kaldıramayacağı, köye bir tuvalet bile

---

<sup>66</sup> Gülce Olgun-Susta ve Bülent Gülçubuk, "Kırsalın Dönüşümünde Fırsat ve Tehditleriyle Yeni Büyükşehir Yasası'nın Analizi," *13. Ulusal Tarım Ekonomisi Kongresi* içinde, ed. Bahri Karlı, et al.(Isparta: Süleyman Demirel Üniversitesi Ziraat Fakültesi Tarım Ekonomisi Bölümü, 2016).

<sup>67</sup> Ibid., 1065.



yaptıramayacağı, çeşme arızalansa baktıramayacağı gibi örneklerle işlevsizlikleri dile getirilmiştir. Öyle ki alanda, köyün genel siyasi çizgisinden bağımsız olarak, büyükşehir yasasıyla ilgili olumlu konuşan tek bir muhtarla dahi karşılaşılmamıştır. Örneğin İzmir'in D köyü muhtarı bu durumu şu sözlerle ifade etmiştir:

Büyükşehirle bizim ne işimiz olur ki? Bizim derdimiz olsa büyükşehir gelene kadar biter zaten. Bu saatten sonra da değişmez bu. Meclisten geçmiş, yasa olmuş artık. Eskiden bazı köylerin gelirleri iyiydi, muhtarlık pek çok şeyi hallediyordu. Şimdi muhtarlık bir tuvalet bile yaptıramaz.

Manisa'nın B köyü muhtarı ise muhtarlık kurumunun işlevsizleşmesiyle ilgili şunları söylemiştir:

[...] şimdi biz büyükşehir olduk, tamam senin muhtarlık bitti. Ben yani utanmasam insanlardan istifa edicem. Hiçbir şey yapamaz durumdayım. Sağ olsun sizin gibi gelenler olursa bir iki sohbet ediyoruz, bir de ÇKS'ye mühür vuruyoruz, tamam muhtar mı muhtar, al maaşı [Gülüyor]. E ben sevmiyorum ki bunu, inanın şurda ben sıkıntıdan tavla oynuyom.

Olgun-Susta ve Gülçubuk, eskiden bu işlerle ilgilenen İl Özel İdareleri'nin kaldırılmasıyla, kırsal alana ulaştırılan kanalizasyon, su, katı atık ve benzeri hizmetlerin yanı sıra tarım, bayındırlık ve iskan, yapım, bakım, onarım gibi tüm hizmetlerin büyükşehir belediyelerine geçtiğini ve bütün bu hizmetlerin belediyeler tarafından uygun bir şekilde karşılanabileceğinin şüpheli olduğunu belirtmektedirler.<sup>68</sup> Büyükşehir belediyeleri hizmet alanları olan köylerden mesafe ve erişim süresi olarak epey uzakta bulunmaktadırlar. Dahası, bu alanların büyükşehir belediyelerinin hizmet verdiği kentsel alanlardan daha farklı ihtiyaçları vardır. Örneğin, İzmir Kalkınma Ajansı'nda gerçekleştirdiğimiz mülakatta, belediyeye 150 km ötedeki 1.700 metre

---

<sup>68</sup> Ibid., 1067.

rakımlı bir köye de şehrin içindeki yere de mahalle denilerek aynı statünün verilmesinin makul olmadığı belirtilmiştir. Bu durum, belediyenin hizmet ve yetki alanlarına erişimi güçleştirmektedir.

Gerçekten de büyükşehir belediyelerinin yetkisi altına giren alanların bir anda arttığı, yeterli kurumsal kapasite ve kaynak artışının yaşanmadığı da düşünülürse, büyükşehir belediyelerinin köylere götürmesi gereken hizmetler konusunda en iyi durumda bile yavaş kalması olasıdır. Ayrıca yasa sadece yeni büyükşehir olan illeri etkilememiş, belli nüfusun altındaki belde belediyelerini kaldırmasıyla da diğer şehirlerdeki idari yapıları etkilemiştir. Örneğin, Niğde İl Özel İdaresi'nde yapılan görüşmelerde, büyükşehir yasasıyla birlikte mahalleye dönerek tüzel kişiliklerini kaybeden beldelerdeki belediye borçlarının tamamen İl Özel İdaresi'ne geçtiği, bir anda hizmet alanına dahil olan 23 beldenin içinde yolu olmayanların bile olduğu ve tüm bunların iş yükünü bir anda çok arttırdığı dile getirilmiştir.

Yasanın bir diğer sonucu da yukarıda bahsedildiği gibi köye ve muhtarlığa ait tüm taşınmazların ve malların büyükşehir belediyelerine devredilmesidir. Buna muhtarlığa ait binalar dahil olduğu gibi köyün ortak mera, yaylak ve kışlak alanları da dahildir. Dahası, mera ve benzeri köy taşınmazlarının korunmasına dair özel bir kanun da mevcut değildir.<sup>69</sup>

Saha çalışmalarımızda, köylerin ve muhtarlıkların yıllar boyunca kendi imkanlarıyla, imece usulüyle ya da para toplayarak yaptırdığı muhtarlık binalarının, misafirhanelerinin, kütüphanelerinin ve diğer tüm taşınmazların tapuları ve kullanım haklarıyla birlikte büyükşehir belediyesine hiçbir ücret alınmaksızın bırakılmak zorunda kaldığı görülmüştür. Bu olanakların devredilmesiyle birlikte köylüler tarafından önceden yapılan ve kullanılan bu tarz alanların kullanılması için şimdi kira ödenmesi gerekmektedir. Bu yeni maliyet, sahada pek çok örneğini

---

<sup>69</sup> Ibid., 1065-66.

gördüğümüz üzere, köyün sosyal yaşantısını canlı tutan bu binaların kapılarına kilit vurulmasına ve atıl bir biçimde çürümeye bırakılmasına neden olmuştur. Örneğin Manisa'nın B köyü muhtarı bu konuyla ilgili şunları söylemiştir:

[...] mesela bu kahveyi biz yaptık, belediyeye devrettik, maaşını belediye alıyor. Üst tarafta lojmanımız, muhtar binamız var, biz kendimiz yaptık, belediyeye ait. Biz şimdi bunları devrettik. Her şey tapusuyla beraber bedelsiz belediyeye geçti, kötü olan o. Yani bu büyükşehiri, gerçi bu yüzde yüz bir siyasi amaçla yapıldı ama hiç gereği yoktu bizim bu Manisa'nın büyükşehir yapılmasının.

Manisa'nın C köyünde ise köye tapulu beş bin dönüm arazinin büyükşehir belediyesine devredildiği ve bunların belediye tarafından satışa çıkarıldığı belirtildi. Köy kahvesinde gerçekleşen mülakatta bir vatandaş, "Atalarımız, 72 kişi bu köyü üç tane çiftlikten almış, satın almışlar. Kimi yemeğini satmış kimi öküzünü satmış. O günkü şartlarda almış, sahip çıkmış insanlarımız, büyüklerimiz. Ama şimdi elimiz kolumuz bağlı." sözleriyle köyün eskileri tarafından satın alınıp muhtarlığa hibe etme yoluyla ortak kullanıma açılan arazilerin bir anda ellerinden çıkması karşısındaki çaresizliklerini dile getirmekteydi.

Belediyelerin köy arazilerini satışa çıkarmalarının sebeplerinden biri de yine doğrudan büyükşehir yasasıyla ilgili görünmektedir. Zira artan yetki ve sorumluluklarla orantılı kaynak artışının sağlanmaması belediyeleri de kaynak arayışına itmekte, en azından arazi satışlarıyla ilgili bu savı kullanabilmektedirler. Örneğin, köy arazilerinin satılmasıyla ilgili olarak B köyü muhtarı şunları söylemektedir.

Mesela bizim yoktu civar köylerin vardı, köy arazileri, ilk konuşmada bu arazilerin belli bir süre daha B köyüye o köy halkı tarafından kullanılabilirdi. En azından bir 4-5 yıl kullanılabilirdi. Ama daha ikinci yılda satışlar başladı, köy arazilerinin. Başkana diyoruz, verdiğiniz sözler var, ben ne yapayım, benim elimde bir şey yok diyor, büyükşehirden çıkan kanun, büyükşehirin istediği

diyor. İlçemiz Manisa'nın en fazla geliri olan kendi kendine yetebilen bir belediye idi. Ama işte bu büyükşehir yasası çıkınca [bahsi geçen ilçe] belediyesi de muhtaç duruma düştü maalesef. Çünkü büyükşehirden çıkan meclis kararına göre hareket etmek zorunda.

Yine Manisa'nın C köyünden bir vatandaş ise “[Belediye başkanı] Şu anda bütçe yok diyor, hizmet yapamıyorum. Yerleri satmamız gerekiyor” dediğini ve köy arazilerini satışa çıkardığını belirtmiştir.

Büyükşehirlerle birlikte gelen önemli başka bir değişiklik de köylerden normalde talep edilmeyen çeşitli vergi, harç ve ücretlerin talep edilmeye başlanması veya zaten hali hazırda ödenmekte olanların da artışıdır. Tüzel kişiliği yeni kaldırılan köylerden alınacak vergi, harç ve katılım paylarının alınması ve içme ve kullanma suyu ücretlerinin de şehir tarifesine geçmesi beş yıl ertelenmiştir. Ancak bu süre 2017 yılı itibariyle bitmektedir ve bu yeni maliyetlerin köylüler tarafından nasıl karşılanacağı şüphelidir. Tarım yapan ve suyu daha önce ücretsiz kullanan köyler su faturası ödemeye başlayacak, fatura tarifeleri değişecek, emlak vergisinden muafiyet kalkacak, köyde yapılan ahır, samanlık, su deposu gibi her türlü tesis için izin alınması ve harç ödenmesi gerekecek ve köydeki yaşamın da maliyetleri artacaktır.<sup>70</sup>

Köylerde su kullanımının tarımsal üretim için önemi düşünüldüğünde fatura maliyetlerinin artışı önemli bir problem oluşturmaktadır. Örneğin, Manisa'nın C köyünden bir vatandaş bu konuyla ilgili şunları söylemiştir:

Yani biz bunu Büyükşehir'e geçtiğimizde [...] bizim sistemler değişecek, biz Büyükşehir'e tamamen bağlı kalacağız. 25 kuruşa su kullanıyoruz. Şimdi tabii ki iki lira olacak ileride. Üç lira olacak bilemiyoruz yani. Efendim ne bileyim ben şimdi çöp, geliyor adam bana vergi sormuyor, onu ilave edecek, bir sürü

---

<sup>70</sup> Ibid., 1066.

köylülerden para alacak. Ben merak ediyorum şimdi burada olan köyler haydi iyi de, insanlar kırsalda yaşıyor. Bu insanlar nasıl yapacak?

İzmir'in D köyünün muhtarı ise "2017'den sonra da kimse vergi falan ödeyemez" diyerek insanlarda böyle bir ekonomik gücün olmadığını köyün zaten hali hazırda ödenemeyen elektrik borcunun da belediye tarafından ödendiğini belirtmiştir. Sonuçta saha çalışması yürüttüğümüz yerlerde, 2017'den sonra gelecek olan yeni maddi yükümlülüklerin köylülere ağır geleceği ve çoğunluğun bunları ödeyemeyeceğine yönelik inanç yaygındı.

Yasayla birlikte büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumluluklarına, "Büyükşehir ve ilçe belediyeleri tarım ve hayvancılığı desteklemek amacıyla her türlü faaliyet ve hizmette bulunabilirler." ifadesi de eklenmiştir. Bu görevlerle ilgili herhangi bir zorunluluk belirtilmese de örneğin İzmir Büyükşehir Belediyesi'nin tamamen kendi inisiyatifiyle yerelde fidan ve hayvan dağıtımı gibi politikalar uyguladığı, ücretsiz toprak analizi gibi hizmetlere başladığını belirtmek gerekir.

Son olarak, belediyelerin köylere sağladığı hizmetlerle ilgili dikkatimizi çeken noktalardan biri zaman zaman belediyenin tepeden inme bir şekilde verilen hizmetlerinin köylerde benimsenmediği ve kullanılmadığı, bu yüzden de kaynak israfına yol açtığı oldu. Örneğin Manisa'ya bağlı B köyü muhtarı şöyle bir örnekle durumu anlattı:

Şimdi, bazı fuzuli harcamaları görüyoruz. Allah razı olsun yine, bu hatta bir araba [belediye otobüsü] çıkardılar. Belirli saatleri var. Köylü o saatleri bekleyemez. Köylü, bir an önce işini görüp gelecek. Şimdi araç geliyor, yaklaşık 40-45 km yolu dolaşiyor, içinde 2 kişi. Bu da bize acı veriyor.

Ana yola yakın bu köyde köylünün yaşam döngüsü ve işleri dikkate alınmadan konulan bu otobüs hattı benimsenmeyip kullanılmazken, ulaşımın epey zor olduğu İzmir'in dağ köylerine

defalarca dilekçe yoluyla talep edilmesine rağmen henüz bir durak bile konulmadığı yaptığımız mülakatlarda belirtilmiştir.

Sonuç olarak, büyükşehir yasasının hem merkezi bürokraside hem de yerelde çeşitli sıkıntılar yarattığını belirtmek gerekir. Merkezi bürokraside kullanılan kırsal tanımının yerine yeni bir tanım getirilmeden kaldırılması projelerin yürütülmesini kesintiye uğratmış, özellikle araştırmalar yapan ve strateji üreten birimleri zor durumda bırakmıştır. Yerelde ise uygun kurumsal altyapı ve orantılı kaynak arttırımı yapılmadan büyükşehir belediyelerinin yetki ve görev alanları genişletilmiş, iş yükleri bir anda arttırılmış ve belki de daha önemlisi daha önceki hizmet alanlarından farklı türde sorun ve ihtiyaçlara sahip bir nüfusa hizmet verilmeye başlanmıştır. Büyükşehirlerdeki durum buyken köylerde en acil müdahaleleri yerinde yapabilecek yegane kurum olan muhtarlıkların işlevsizleştirilmesi hizmetlerin daha da yavaşlamasına sebep olmuştur. Acil ihtiyaçların karşılanmasında yaşanan problemlere ek olarak muhtarlık ve köye ait tüm taşınmazların ve alanların mülkiyetlerinin bir anda büyükşehirde geçmesi de kırsal alanda büyükşehir yasası sonucu oluşan yeni bir tür huzursuzluk kaynağı olmuştur.

## 8. Saha Çalışmasından Bulgular

**8.1. Coğrafya:** Kırsal yoksulluğun farklı veçheler kazanmasında etkili unsurlardan biri köyün kurulduğu alanın özellikleridir. Köyün dağlık bir alanda mı vadide mi yer aldığı, suya yakınlığı ve ulaşım imkanlarına erişimi bu özelliklerin en önemlileridir. Coğrafi koşullarının uygunluğu veya çetinliğinin yoksulluk üzerindeki etkisini, saha çalışmamız sırasında özellikle Ege bölgesinin iç kesimlerinde gözlemledik. Manisa’da görüşmeler yürüttüğümüz iki köy (B ve C köyleri) vadide kurulmuş, ana yollara ulaşım konusunda herhangi bir güçlüğü bulunmayan ve özel bir su problemi olmayan yerleşimlerdi. Hatta B köyünün girişinde kahvenin önüne, yazın sıcaklardan ferahlamak için sokakları ıslatan basit bir tepeden sulama sistemi kurulmuştu. Muhtar bizlere bunun kendi girişimiyle yapıldığını övünçle anlattı ve büyükşehir yarasının geçiş döneminin biteceği gelecek seneden itibaren bu uygulamayı sürdüremeyeceği için hayıflandı.

Buna karşın İzmir’in yaklaşık bin metre rakımda kurulmuş iki köyüne (D ve E köyleri) ulaşım hayli güç koşullarda sağlanmaktaydı. Engebeli dağ yolları üzerinden ulaşılan bu köylerin, hem hizmetlere hem de pazara erişmek anlamında kentsel alanla bağları çok daha zayıftı. Bu köylerde coğrafyanın çetinliği su problemini de beraberinde getirmişti. Her iki köy muhtarı da köyün en büyük problemi nedir diye sorduğumuzda su yetersizliğinden bahsetmişlerdir. D köyü muhtarı su kullanımının elektrik faturasını çok yükselttiği için temelde su kullanımının pahalılığından, kendisinin en son 300 TL elektrik faturası ödemesini örnek göstererek şikayet etmiştir. E köyü muhtarı ise köy şebekesinin yetersizliğinden, yeni bir kuyu açılması zorunluluğundan bahsetmiş fakat bu konuda defaten yaptıkları müracaatlarına bir yanıt alamadıklarını dile getirmiştir.

İç Anadolu bölgesinde iklim genel olarak kurak bir yapıya sahip olduğundan saha çalışması yürüttüğümüz köylerde su ortak bir problemdi. Nevşehir’in H köyünde yaptığımız

mülakatta, Kadife özellikle yazın sularının sürekli kesik olduğundan ve bunun hem gündelik yaşamlarını hem de tarım işlerini çok aksattığından bahsetmiştir. Niğde'nin J köyünün muhtarı ise, su kıtlığı yüzünden ekilebilir arazilerinin ancak beşte birini kullanabildiklerini, çözümünün ise yapılacak yeni bir gölet projesi olduğunu dile getirmiştir.

İç Anadolu bölgesinin coğrafi koşullarından kaynaklı bu su problemi, sürekli olarak yeni kuyular açılarak çözülmeye çalışılmaktadır. Yerel yetkililer ile yürüttüğümüz mülakatlarda bu durumu da sorduk. Ahiler Kalkınma Ajansı'nda görüştüğümüz uzman, suya erişmek için kuyuların her geçen gün daha derine açıldığından, bunun hem maliyetli hem de uzun erimde su kaynaklarının geleceği konusunda endişe yaratıcı olduğunu söylemiştir. Benzer kaygılar, Niğde İl Özel İdaresi'nde yaptığımız görüşmelerde de dile getirilmiş ve “ana hedefi toprak ve su kaynaklarının sürdürülebilir kullanımı” olan Konya Ovası Projesi (KOP)'nin bu probleme eğildiği belirtilmiştir. 2011 yılında Aksaray, Karaman, Konya ve Niğde illerini kapsayacak şekilde kurulan KOP Bölge Kalkınma İdaresi'yle bölgeye ayrılan kamu kaynağı artmış, 2002 yılında bölgenin toplam kamu yatırımlarından aldığı pay % 2 iken bu oran 2015'te % 3,96 olmuştur.<sup>71</sup> KOP idaresi, kullanımındaki kamu kaynaklarının fazlalığı ve kapsamıyla bölgenin geleceğinde hayli etkili olacağı benzenmektedir. Bu nedenle idarenin politikalarının bu çalışmamız sonrasında ve haricinde de takibi faydalı olacaktır.

Saha çalışması yürüttüğümüz tüm köylerde, coğrafyanın yarattığı imkan ya da imkansızlıkların yoksulluğun oluşma ve yaşanma biçimlerine etkisini gözlemledik. Çalışmanın

---

<sup>71</sup> T.C. Kalkınma Bakanlığı KOP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, “Hedeflenen KOP Bölgesi.” <http://www.kop.gov.tr/sayfalar/hedeflenen-kop-bolgesi/62> (Erişim: 26.10.2016). 2014-2018 yılları için, KOP Eylem Planı dâhilinde toplam 9 milyar 927 milyon TL bütçe ayrılmıştır. 6 Haziran 2016'da Nevşehir ve Yozgat, 7 Eylül 2016'da ile Kırıkkale ve Kırşehir illerinin eklenmesiyle programa dâhil şehir sayısı sekize ulaşmıştır. Görüşmelerimizde dile getirilen haliyle, bu genişleme, programa en başından beri dahil olan Niğde'nin yerel yetkililerince “manidar” bulunmuştur.



sonraki kısmında da bununla doğrudan bağlantılı ikinci bir konu olarak tarımın durumuna eğilmek istiyoruz.

**8.2. Tarım:** Tarım sektörünün güncel durumu kırsal yoksulluğun tezahürleri üzerinde doğrudan etkilidir. Topraksızlık, tarım arazisinin genişlemeye müsait olup olmaması ve verimi, yetişen ürünün niteliği ve ürün çeşitliliği en önemli unsurlar olarak şekillenmektedir. Saha çalışması yürüttüğümüz köylerin bir kaçı hariç hepsinde sayıca az da olsa topraksız hane mevcuttu. Bu haneler, çoğunlukla toprağı ekip biçemeyecek durumda olan yaşlı nüfustan müteşekkildi. Niğde'ye bağlı K köyünden Mehmet amca bu durumun bir örneğiydi. Eşini üç ay önce kaybeden 75 yaşındaki Mehmet amca, gençken çiftçilik yaptığını ama artık gücü yetmediği için hepsini sattığını söylemekteydi. Toprak ve hayvan gibi üretim araçlarından yoksun Mehmet amca, geçimini devletin 65 yaş üstü vatandaşlara bağladığı aylıkla sağladığını belirtti.

Üretim araçlarından tamamen yoksun olan haneler, kırsal kesimin yoksulluk riski en yüksek kesimleridir. Gençliklerinde de ne toprakları ne de hayvanları olan, Manisa'nın A köyünden Ayşe teyze ve eşinin durumu tam da budur. İşleyecek toprakları hiç olmayan ve hayatları boyunca yevmiyeli işlere giderek geçinen Ayşe teyze ve eşi, yaşlılıktan ötürü artık bu imkandan da yoksundurlar. Aynen Mehmet amca gibi, Ayşe teyzelerin de tek geçim kaynağı 70 yaşındaki eşinin yaşlı aylığıdır. Her iki örnekte de akla bu yaşlı ve yoksul insanların çocuklarının onlara sunabileceği maddi destek gelmektedir. Bu soruyu yönelttiğimizde ise hem Mehmet amca hem de Ayşe teyze, çocuklarının da zaten yoksul olduğunu ve kendilerine zor yettiklerini belirtmişlerdir. Bu, özellikle topraksız haneler özelinde yoksulluğun nesilden nesile aktarılmasına dönük bir işaret olarak gözükmektedir.

Topraksızlık ve üretim araçlarından yoksunluk hane bazında yoksulluk yaratan temel faktördür. Bu açıdan, toprak (veya hayvan) sahipliği ise yoksulluktan çıkış için gerekli ancak yeterli olmayan bir koşuldur. Tarımın sunduğu imkanlar ve mevcut tarım arazisinin durumu, bu yeterliliği etkileyen en önemli faktörlerdir. Ekilebilir arazinin sınırına dayanılmasından ötürü yaşanan üretim ve geçim sıkıntısını, en net olarak Manisa'ya bağlı A köyünde gözlemledik. Muhtarın deyişiyle, baraj gölü ile dağ arasına sıkışmış bu köyde temel problem tarım yapılacak arazinin azlığıydı. Elbette, arazi genişlemesinin önünde A köyünde olduğu gibi sadece coğrafya engel teşkil etmemektedir. Yukarıda bahsedildiği gibi Niğde'nin J köyünde sulama imkansızlıkları nedeniyle ekilebilir arazi genişleyememektedir.

Kırsal alanlarda tarımın yarattığı geçim imkanlarının darlığı sonucu yaşanan yoksulluk açısından ele alınması gereken diğer bir unsur arazi verimliliğidir. Bu durumun en net örneğini İzmir'in D köyünde gözlemledik. Verimsiz ve dağlık bir arazi üzerine kurulu köyde yetişebilen tek ürün tütündü. Tütün piyasasında son yıllarda yaşanan dönüşüm sonucu tütünün eskisi gibi para etmiyor oluşu, yetişen tek ürünü de değersiz kılıyordu. Yine de yoksul haneler açısından alternatif bir geçim olanağı mevcut değildi. Ziyaretimiz sırasında ailecek tütün kıran Hüseyin, eşi ve altı çocuğu bunun bir örneğidir. Günlük harcamaları için dahi banka borcu yapmak durumunda kaldıklarını söyleyen Hüseyin, arazileri başka bir ürüne müsait olmadığı için tütüne devam etmek zorunda olduklarını, tek isteklerinin ürünlerinin para etmesi olduğunu dile getirdi.

Coğrafi koşulların ve yetiştirilen ürünün niteliğinin yoksulluk üzerinde ortak etkisini net bir şekilde gösteren başka bir örnek ise İzmir'in E köyüdür. D köyüne komşu E köyü, ağaçlık bir bölge üzerine kurulu olan mahallesi varsıl, kıraç alanda kurulan mahallesi ise yoksul olan bir köydü. Ağaçlık bölgede kestane gibi alıcısı bol olan ve iyi kazandıran bir ürün yetişmekteydi. Köyün yoksulları ise kıraç bölgede yaşayan ve tütün ekmek dışında bir alternatifi olmayan

kesimlerdi. Bu haliyle, E köyünün ortasından neredeyse bir sosyo-ekonomik sınır geçmekte ve köyün varıl ve yoksullarını birbirinden ayırmaktaydı.

Gerçekleştirdiğimiz tüm mülakatlarda, tarım arazisinin koşullarından bağımsız olarak, üretilen ürünün para etmediği ve çiftçinin durumunun hiç de iyi olmadığı bolca dile getirilmiştir. Ege’de üzüm ve asma yaprağı için de İç Anadolu’da buğday ve süt için de benzer serzenişleri duyduk: ürünün para etmemesi, yem, mazot, gübre gibi girdilerin çok pahalı olması, araçların malı hep ucuza alması ve satıştan elde edilen paranın ancak yıl içinde yapılan masrafları karşılaması. Tarımsal gelirin azalması/yetmemesine dönük bu şikayetler, yaşam masraflarının artışına dönük yakınmalarla birlikte dile getirilmektedir. Burada gerektirdiği masraflar nedeniyle geçimlik tarımın yapılamadığı ve en temel ürünler için dahi pazara gidildiği pek çok hane tarafından söylenmiştir. Bu durum yukarıda açıklandığı üzere, büyükşehir yasası kapsamına giren kırsal alanlarda önümüzdeki seneden itibaren daha da ciddi olumsuz etkiler yaratmaya gebedir.

Sonuçta, toprak sahibi olmanın, arazinin el verdiği kadarıyla tarımsal üretimde bulunmanın da yoksulluğu alt etmeye yetmediği bir tablo söz konusudur. Bu durumda kırsal yoksullar için akla gelen alternatifler göç ve gelir çeşitlenmesidir. Şimdi, bu iki olası alternatifini saha çalışmalarımızın bulgularıyla irdelemek istiyoruz.

### **Kutu 1: Kooperatif ve Örgütlenme: Tire Süt ve KASDEP örneği**

Kalkınma Bakanlığı uzmanlarının yaptığımız mülakatta belirttikleri üzere, kırsal alanda her türlü hizmete erişim için bireylerin kurumsallıklar altında örgütlenmesi çok önemlidir. Bu kutuda, 2013 yılında Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü tarafından örnek kırsal kalkınma modeli ilan edilen ve saha çalışmamız sırasında görüşülen Tire Süt Kooperatifi ile ASPB tarafından uygulanan KASDEP kapsamında kurulan kooperatifleri karşılaştırmak istiyoruz.

Tire Süt Kooperatifi, 1967 yılında beş küçük üreticinin bir araya gelmesiyle kurulmuştur. Bugünkü kurumsallığını 2001 yılında değişen yönetimle birlikte kazanmıştır. Yeni yönetim iş başına geldiğinde, ancak 300 üyesi olan kooperatif, 2016 itibariyle 2.000'in üzerinde ortağı olan ve bünyesinde 310 personel çalıştıran bir yapıya kavuşmuştur. Bu genişleme sırasında, sadece süt alıp satan bir kooperatif olmaktan da çıkmış, üreticilerin sütünün bir kısmını işleyerek süt, yoğurt ve benzeri süt ürünlerini Tire Süt markasıyla piyasaya satışa sunmuştur. Kooperatif, Ulusal Süt Konseyi'nin açıkladığı taban fiyatı kullanmakta, sütün kalitesine göre üreticiye verdiği fiyatı arttırmaktadır. İzmir Büyükşehir Belediyesi ile ortak yürütülen Süt Kuzusu Projesi'yle 1-5 yaş arası çocuğu olan yaklaşık 125 bin haneye her gün süt dağıtımını yapmaktadır. Bu proje, kooperatif açısından da bir tür satış garantisi anlamına gelmiştir.

Tire Süt Kooperatifi'nin başarısında 2001'den beri kooperatif yönetiminin başında olan Mahmut Eskiyörük'ün kişisel çabalarının da etkisi olduğunu belirtmek gerekir. Ancak bir kooperatif modeli olarak Tire Süt'ün başarısı, yapısını ve gündemini tamamen üreticilerinin yaşam koşullarına ve ihtiyaçlarına göre şekillendirmesi sayesinde. Örneğin, kooperatife ödemeler tamamen sütün kendi döngüsüne uygun olacak şekilde 45 günlük periyotlarla yapılmaktadır. Ortakların girdi maliyetlerini düşürmek için mazot ve yem toplu satın alınmakta ve piyasadan daha uygun fiyatlarla ortaklara satılmaktadır. Benzer bir şekilde ortaklarının

kasaplar tarafından zor durumda bırakıldıklarını görerak ihtiyaça göre sektörel genişleme kararı alınmış ve et işleme tesisi kurulmuştur. Tire Süt'ün benzer örneklerden en büyük farklarından biri de ÇKS'ye üyelik ve bir seferlik 200 TL'lik aidat ödemesi gibi hayli hafif üyelik şartları sayesinde küçük üreticilerin de kooperatif çatısı altında örgütlenmelerine olanak tanınmasıdır. Üyelerden belirli bir minimum hayvan sayısına sahip olmalarının beklenmemesi, küçük üretici için de kooperatife üyeliği çekici kılmaktadır. Bu sayede, üyelerin % 55'i küçük, % 45'i büyük üreticidir.

KASDEP ise ASPB tarafından 2003-2010 yılları arası uygulanmış, kırsal alanda tarımsal üretim yapabilmek için yeterli kaynağa sahip olmayan zor durumdaki hanelerin kooperatifler altında örgütlenip süt sığırcılığı yapmasını sağlamayı hedeflemiş bir projedir.<sup>72</sup> Projeye katılanlara proje kapsamında faizsiz ve ödemeleri üçüncü yıldan itibaren başlayan destekler sağlanmıştır.<sup>73</sup>

Teknik yönden başarılı bir proje olarak görülmekle beraber, en az elli ortaklı kooperatiflerin destekleniyor olması, projenin yaygınlık kazanmasını engellemiştir. KASDEP kapsamında Şanlıurfa'da kurulan kooperatifler üzerine çalışmalarında Sevinç ve Binici, insanların sadece minimum üye sayısı olan elliyi tamamlamak için öylesine üye yapıldıklarını ve kooperatif ortağı olarak borçlandıklarından haberdar bile olmayabildiklerini tespit etmişlerdir. Nitekim, Şanlıurfa'da KASDEP kapsamında açılan kooperatiflerin tamamı kapanmış ve vadesi gelen borçları ödeyemeyen üye ve yöneticiler hacizle karşı karşıya kalmışlardır.<sup>74</sup>

---

<sup>72</sup> T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, "2015 Yılı İdare Faaliyet Raporu," 138.

<sup>73</sup> Samet Güneş, "Yoksullukla Mücadelede Mikro Kredi Uygulamaları ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Proje Destekleri" (Uzmanlık Tezi, T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, 2009), 102.

<sup>74</sup> Gönül Sevinç ve Turan Binici, "Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi (KASDEP) Kapsamında Kurulan Damızlık Sığır Yetiştiriciliği Kooperatiflerinin Genel Durumu, Sorunları ve Çözüm Önerileri (Şanlıurfa Örneği)," *Harran Tarım ve Gıda Bilimleri Dergisi* 20, no. 3 (2016): 219.

Alan çalışması sırasında ziyaret ettiğimiz köylerin pek çoğunda ufak ve işlevsiz görünen küçük kooperatifler vardı. KASDEP kapsamında kurulan bir kooperatif örneğiyle Niğde'nin J köyünde karşılaştık. Kurulalı üç yıl olan ancak henüz süt toplama aşamasına geçemeyen kooperatif üyelerine KASDEP kapsamında dörder inek alınmıştı. Muhtar, başkanlığını da yaptığı kooperatifi pek geliştiremediklerini ama bu işi yavaş yavaş yapacaklarını söylemekteydi. Ancak, halen süt toplamaya başlayamayan kooperatif için verilen destek kredilerinin geri ödemeleri 2017 yılı itibarıyla başlamaktaydı. Sonuç olarak henüz herhangi bir gelir getirmediği halde kredi geri ödemelerinin başlamak üzere olması bu örneğin de yukarıda bahsedilen Şanlıurfa'daki benzerlerinden pek farklı olmayabileceğini akla getirmektedir.

KASDEP kapsamında kurulan bu kooperatifler aşağıdan yukarı bir ihtiyaç şeklinde değil, sadece kredi desteği şartlarını yerine getirmek için bir nevi yukarıdan aşağıya kurulmuştur. Her türlü ödeme döngüsünü üreticinin koşullarına uygun, her türlü desteğini ortakların giderlerini azaltacak şekilde düzenleyen başarılı Tire Süt Kooperatifi'nin aksine, faizsiz kredi karşılığında hayvan verdikten sonra kooperatifleri kendi başlarına bırakan, herhangi bir teknik destek ya da eğitim sağlamayan, pazara erişim sorunuyla ilgilenmeyen KASDEP'in neden başarısız olduğunu anlamak çok da zor değildir.

**8.3. Göç:** Türkiye kırsalından kente doğru göç, modern Türkiye tarihinde farklı dönemlerde farklı hacim ve gerekçelerle gerçekleşmiştir.<sup>75</sup> Güncel durumda ise, kırsaldan kente kitlesel bir göç hareketinin olduğunu söylemek mümkün değildir. Saha çalışması yürüttüğümüz köylerdeki yoksul vatandaşların hiç biri kente göç etmek istemiyordu. Bu isteksizliğin nedenini sorduğumuzda, çoğunlukla kentte masrafların daha çok olduğu ve geçinemeyeceklerini dile getirdiler. Bu maddi nedeninin ardından, “buralıyız, bizim kökümüz bura” şeklinde ifade edilen kimlik-aidiyet konusu ikinci bir gerekçe olarak söylendi.

Aynı soruyu çocukları için yönelttiğimizde ise farklı yanıtlar aldık. Yoksul ebeveynler, bir yandan çocuklarının kendilerinin çektiklerini çekmemelerini ve kentte daha iyi koşullarda yaşamasını dilemekteydiler. İzmir’den tütüncü Hüseyin ve eşinin en net şekilde ifade ettikleri üzere, altı çocuklarından başarabilen hepsinin iş sahibi olup D köyünden kurtulmaları tek temennileriydi. Öte yandan, kendi yaşlılıklarından ve bakım ihtiyaçlarından duydukları kaygı da çocuklarının yanlarında, köylerinde kalmalarını istemelerine neden oluyordu. İzmir’in E köyünden Fatma’nın tek oğlu vardı. Kendilerine bakacak tek kişi olarak oğlunu gördüğü için, kente göç etmesine kesinlikle karşıydı. D köyünden Ali amca ve eşi ise, iki oğullarından birinin kente gitmesini birinin ise kendilerine bakmak için köyde kalmasını istemekteydi. Sonuçta, çocuklarının kente göçü söz konusu olduğunda yoksul haneler, onların daha iyi koşullara erişmesini istemekle kendi bakımları arasında bir tercih yapmak zorunda hissetmektedirler. Bu durum, göç dinamikleri haricinde kırsal alanda bakım hizmetlerinin durumu ile ilgili daha fazla düşünülmesi gerektiğine de işaret etmektedir.

Kırdan kente kalıcı göç haricinde, sahada gözlemlediğimiz iki tür dönemsel göç hareketinden bahsetmek isteriz. Birinci tür, 1960-70’lerin göç dalgasıyla kente ya da yurt dışına

---

<sup>75</sup> Göç dinamiklerine tarihsel bir bakış için, Şevket Pamuk, "Economic Change in Twentieth Century Turkey: Is the Glass More Than Half Full?," içinde *Cambridge History of Modern Turkey*, ed. Reşat Kasaba (Cambridge: Cambridge University Press, 2008).

göç edip şu an köyüne yılın belirli dönemlerinde dönen kesimlerdir. Bu tarz bir tersine göç hareketine İç Anadolu'nun köylerinde rastladık. Örneğin, Aksaray'ın yoksul F köyüne girişte bizleri hayli atipik bir yapı olan dört katlı bir apartman karşıladı. Muhtar görüşmemizde, bunun zamanında Almanya'ya göç etmiş köylülerinden biri tarafından yazları köyde geçirmek üzere yaptırıldığını söyledi. Yine, Nevşehir'in H köyünde bizlere yardımcı olan bekçinin anlatımına göre, muhtarın kendisi zamanında İstanbul'a göç etmiş ve bir kaç yıl önce ev yaptırıp köye dönmüştü. Muhtar olması da tamamen "hemşerilerinin isteğiyle" gerçekleşmişti.

İkinci tür dönemsel göç hareketi ise, tamamen geçim koşullarıyla ilgilidir. Kırsal alanda yoksul vatandaşlar veya hanelerin genç erkekleri dönemsel olarak büyük şehirlere gitmektedir. Orada hemşerilik bağları üzerinden bulunan işlerde çalışıp sağlanan kazançla köye geri dönmektedirler. Örneğin, Niğde'nin J köyünden 37 yaşında ve iki çocuk sahibi Nur'un eşi, son iki yıldır İstanbul'a tesisata çalışmaya gitmektedir. Borçları olduğu için eşinin bu işe yöneldiğini söyleyen Nur, eşinin en son Tuzla'da hemşerisinin ayarladığı bir şantiyede iki-üç ay kalarak çalıştığını ve sonrasında yanlarına döndüğünü dile getirmiştir. Biz görüştüğümüz zaman köyde olan ancak hayvanları otlatmaya götürdüğü için mülakatta yer almayan eşinin düzenli, sigortalı bir işinin olması Nur'un en büyük isteğiydi.

Benzer bir dönemsel göçe örnek, Niğde'nin K köyünden görüştüğümüz öğretmenlerce verildi. Daha önceden K köyünden İstanbul'a göçen kesimlerin Esenler ve Bağcılar civarında pazarcılık ile uğraştığını ve ihtiyaç oldukça köyden kimi insanların onların yanına çalışmaya gittiklerini dile getirdiler.

Sonuçta, ne kırsaldan kopuş (*de-ruralization*) ne de kırsala dönüş (*re-ruralization*) türü kitlesel göç hareketlerine rastlamadık. Ancak her iki eğilimin de kimi örnekleriyle karşılaştığımızı söylemek mümkün. Şimdi de kırsal yoksullar açısından, tarım gelirinin



yetersizliği karşısında göç etmeden gelir çeşitliliği sağlamaya dönük ikinci bir alternatif olarak yevmiyeli çalışmaya yakından bakalım.

**8.4. Yevmiyelilik:** Tarımsal işler için günübirlik yevmiyeli çalışmaya gitmeyi saha çalışması yaptığımız tüm köylerde gözlemledik. Köy gezilerini yaptığımız zaman Ege için bağda yaprak, İç Anadolu için tarlada patates toplama zamanına denk gelmişti. Yevmiyeli işlerin Türkiye’de tarım işçiliğinde yaygın olan dayıbaşı/çavuş aracılığıyla ayarlandığı,<sup>76</sup> işçilerin sabah saat 6 civarında köylerden alındığı ve akşam 6 civarı geri getirildiği görüşmelerde dile getirildi. Ulaşım, çoğunlukla işveren tarafından dayıbaşı aracılığıyla sağlanmaktaydı. Öğlen yemeğini kimi örneklerde işveren sağlamakta, kimi örneklerde ise işçiler yanlarında götürmekteydi. Ulaşım ve öğlen paydosu hariç 11-12 saatlik bir iş gününe tekabül eden bu çalışmanın sonucunda her iki bölgede de günlük alınan yevmiye 50-60 TL civarıydı.

Yukarıda dile getirdiğimiz A köyünden Ayşe teyze örneğinde görüldüğü üzere, yevmiyeye giden birinci kesim topraksız köylülerdir. Geçmişten beri süregelen bu topraksızlık ve yevmiyelilik bağının, bugün köylerde yevmiyeli işe gitmeye dönük bakış açısını doğrudan etkilediğini gözlemledik. Örneğin 2015’te yevmiyeli işçileri taşıyan kamyonetin devrilmesi sonucu 15 kişinin hayatını kaybetmesiyle gündeme gelen Manisa’nın B köyünün muhtarı ile mükalatımızda, muhtar basında bu kişilerin “yevmiyeci” olarak sunulmasından rahatsızlığını şu sözlerle dile getirdi:

M: Bizim insanımız, övünmek gibi olacak biraz ama, çalışkandır... Yani bir işle yetinmez. Evine 5 lira fazla götürmek için daha başka işler arayışındadır. Basında yok işte yevmiyeci gibi lanse edildi, bu bizim ağırımıza gitti. Yevmiyeci değildi o insanlar.

---

<sup>76</sup> Özgür Burçak Gürsoy, "Bir Yaşam Biçimi Olarak Dışlanma: Türkiye’de Mevsimlik Tarım İşçileri.," *Sınıftan Sınfa: Fabrika Dışında Çalışma Manzaraları* içinde, ed. Ayşe Buğra (İstanbul: İletişim, 2010).

B: Kendi toprakları da vardı, ek iş yapıyorlardı, öyle mi?

M: Evet... Çok da aman aman ihtiyacı olan insanlar değillerdi. Köyümün lokomotifleriydi.

Muhtarın özlü bir şekilde ifade ettiği durumun sadece bu köye ait ve trafik kazası gibi dramatik bir durum sonucu olduğunu düşünmemek gerekir. Görüşme yaptığımız her muhtar ve hanede, istisnasız bir şekilde “elin işine gitmek” olarak nitelenen yevmiyeye gitmenin olumsuz bir şekilde dile getirildiğine şahit olduk. Zihinlerde bağı topraksızlık ve yoksullukla bu kadar belirgin olsa da artan yaşam masrafları, tarım gelirinin yetmemesi ve kente kalıcı göçün gerçekçi bir alternatif olmaktan çıkması sonucu köylülerin yevmiyeliliğe çok daha fazla yöneldiği söylemek mümkün. Özellikle hanelerin genç erkeklerinin yevmiyeli çalışmaya giden en büyük kesim olduğunu gördük. Örneğin, mülakat gerçekleştirdiğimizde Manisa’nın E köyünden Fatma’nın 20 yaşlarındaki tek oğlu ve Niğde’nin J köyünden Nur’un 17 yaşındaki büyük oğlu yevmiyeli çalışmadılar.

Kadınların durumunda ise yevmiyeli çalışmaya evlenmeden önce gidildiğini, evlendikten sonra ise eşle olan ilişkiye göre durumun değiştiğini gözlemledik. Örneğin J köyünden Nur, evlenmeden önce yevmiyeye gittiğini ama evlendikten sonra eşi izin vermediği için gitmediğini söyledi. Yirmi yıllık evliliğinde sadece bir kere yevmiyeye gittiğini, onun da eşinin tarla sahibi amcasının ricası üzerine olduğunu dile getirdi. Öte yandan, Nevşehir’in H köyünden 47 yaşındaki Kadife, hane içindeki rolü daha baskın biriydi. Okuma yazması olmayan ama kendi deyişle “şeytana pabucu ters giydirebilecek” Kadife, eşi biraz “saf” olduğu için haneyi çekip çeviren kişinin kendisi olduğunu söyledi. Kadife’nin üç kızından ikisi evli ve civar köylerde yaşamaktaydı. En küçük kızı ise bu sene üniversiteyi kazanmış ve Ankara’ya okumaya gitmişti. Yaşadıkları evi dahi “elin işine gide gele” kendi gücüyle yaptığını söyleyen Kadife, şu an Bağ-

Kur primi yatırdıkları ve kızlarını okumaya gönderdikleri için “kavağa, bostana, bağa, bahçeye” yevmiyeli çalışmaya daha çok gideceğini dile getirdi.

Sonuçta, yevmiyeli tarım işlerine gitmek kırsal alanlarda güncel bir gelir çeşitleme yolu olarak gözükmeğdir. Ancak düzensiz bir gelir yaratması, çalışma ilişkisinin kurulmasında aracılarn suistimale açık rolü, çalışma koşullarının ağırlığı ve olası riskleri konusunda denetimsizliğiyle pek çok sorunu da içinde barındırmaktadır. Dahası, köy içi sosyal yapı ve köylülerin zihinsel dünyasında yevmiyelilik zorunluluktan/yokluktan yönelinen bir iştir. Bu noktalar dikkate alınmadan, yevmiyeli tarım işlerinde çalışmanın, sadece kırsal hanelerin gelirinin çeşitlenmesindeki rolünün vurgulanmasının sakıncalarına işaret etmek isteriz.

## **Kutu 2: Kırsalda göçmenlik**

Saha çalışması yürüttüğümüz yerlerde, göçmenler ile bire bir karşılaşmasak da bu olgunun yarattığı izlenim, duyum ve yorumlara rastladık. Ege köylerinde civarda Suriyelilerin olduğu, inşaatta çalıştıkları konuşuluyordu. İç Anadolu’da ise geçmişten beri orada olan Irak, Afgan ve İran göçmenlerinden bahsediliyor, Suriyelilerin yeni oldukları belirtiliyordu. Bir restoran sahibiyle yaptığımız konuşmada, kendisi bu göçmenleri kıyaslıyor ve eskilerin “itaatkar ve çalışkan” olduklarını, Suriyelilerin ise böyle olmadığını söylüyordu. İş kabul etmediklerini ve huzursuzluk yarattıklarını iddia ediyor ve Suriyelileri problem olarak görüyordu.

Mülakat yaptığımız muhtar ve hanelerde ise bu konu sadece bir kere gündeme geldi. Aksaray’ın F köyünden 59 yaşındaki Kamile ve 22 yaşındaki kızı Ebru, bir süre Mersin’de yaşadıkları için Suriyelilere çok denk geldiklerini söylediler. Özellikle Ebru, Suriyelilerin Türkiye vatandaşlarından daha “rahat” olmalarından ve “üstün tutulmalarından” çok şikayetçiydi. Bunu örneklemesini istediğimizde, hastanede “kendilerine özgü kayıt şeyleri” olduğu için “fiş almadan doktora girdiklerinden,” kendisi gibi sıra beklemediklerinden dem vurdu. Suriyelilerin kendilerine ait “eczanelerinin” de olduğunu iddia eden Ebru, “el üstünde tutuldukları” için rahatsızdı. Ebru, küçükken menenjit geçirdiğini ve bacağına platin olduğunu, sürekli tedavi görmek zorunda olduğu için hastaneye çok gittiğini ve bu nedenle hastanelerdeki bu “haksızlığa” tahammül edemediğini söyledi.

**8.5. Konut:** Saha çalışması yürüttüğümüz köylerde, yaşam koşulları ve sosyal politika alanıyla ilgili en sık karşılaşılan problem konut sıkıntısı olmuştur. Gittiğimiz on köyün hepsinde hanelerde elektrik vardı. Ancak, içme suyu sıkıntısı çeken ve kanalizasyonu olmayan köylere ve/veya evlere rastlanmıştır. Mülakat yaptığımız yoksul hanelerin evlerinin çoğunda, şebeke suyu, kanalizasyon, tuvalet veya ayrı bir mutfak yoktu. Kırsal alandaki bu yoksul aileler, sağlıksız koşullara sahip, bazen tek göz odadan oluşan kerpiçten ya da yığma taştan yapılmış evlerde yaşamaktaydı. Çamaşır makinesi veya buzdolabı gibi temel kolaylıkları bulunmayan hayli kötü durumdaki bu evlerin hemen hepsinde - bazen çalışmadığı ifade edilse de - televizyon vardı. İmkanınız olsa en çok neyi değiştirmek isterdiniz yahut en çok hangi sorununuzun çözülmesini istersiniz şeklindeki sorularımıza, hane bireyleri çokça konutla ilgili cevaplar vermektelerdi.

Örneğin Aksaray'ın F köyünde tek göz iki-üç ayrı odadan oluşan, ayrı bir tuvaleti ya da mutfağı olmayan Kamile, evle ilgili isteğini şu şekilde dile getirmiştir:

Sudan irezilim. Yakacak getirmekten irezilim. Her şeyden, mutfaktan irezilim. O eve bi saatlik yere gidip gidip gelmeye [...] Akşam, gece saat 12'de bir şey lazım oluyor. Kalkıyorsun oraya gidiyorsun. Terinlen soğuşuyulan. Her şeyinle. Ama bir takım evim olsa şöyle daha güzel olmaz mı? İç içine girer, oradan çıkar oraya girersin.

Konut ve barınma sorunu, belki de köyleri kentlerden en kesin şekilde farklılaştıran bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Köylerdeki yaşam koşullarıyla ilgili yapılacak politikalarda konut ve barınma koşullarının iyileştirilmesi, temel altyapı problemi çeken köylerin ve hanelerin kalmaması öncelikli önem verilmesi gereken konulardandır.

**8.6. Eğitim:** Saha çalışmamızda yoksul hanelere sorduğumuz bir diğer konu eğitim hizmetine erişim ile ilgiliydi. Bilindiği gibi, eskiden kırsal alandaki eğitimde önemli yer tutan yatılı ilköğretim bölge okulları (YİBO) 2012 yılında kabul edilen bir yasayla<sup>77</sup> ile yatılı bölge ortaokullarına dönüştürülmüştür. İlkokul seviyesindeki eğitimin tamamında, taşımali eğitim sistemi denilen, civar köylerden öğrencilerin her gün servislerle yakında seçilen bir okula ücretsiz götürülüp getirildiği ve taşımali öğrencilere öğle yemeğinin ücretsiz sunulduğu bir sisteme geçilmiştir.<sup>78</sup> Bizim çalışmamız kapsamında gittiğimiz köylerde, ortaokul seviyesinin tamamının taşımali eğitim sisteminde bulunduğunu, yatılı olarak okula gitmenin ancak lise seviyelerinde gözlemlendiğini belirtmek isteriz.

Kırsal alanda eğitime erişimde taşımali sistemin ne şekilde etkileri olduğu konusunda görüş sorduğumuz Kalkınma Bakanlığı uzmanları, uygulamayı doğru bir tercih olarak nitelmişlerdir. Bunun nedenini ise köylerde kalan genç nüfusun ve dolayısıyla çocuk sayısının azalması sonucu her köyde bir okul olmasının artık çok maliyetli olması olarak açıklamışlardır. Öte yandan; Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'nda görüşmemizde ise sağlık ve diğer hizmetler gibi eğitim hizmetlerine erişim meselesinin de kırsal alandan uzaklaştırıcı bir etmen olduğu, köylerde okul olmadığı için çocuğunu okutmak isteyen ailelerin ilkokuldan sonra şehre göç edebildikleri ve köyde kalmak istemedikleri belirtilmiştir.

Saha çalışmamızda, eğitimin taşımali olmasının çocukları okula göndermekte genellikle caydırıcı bir etmen olmadığı ve ailelerin çocukları okula gönderdiği tüm mülakatlarda vurgulandı. Taşımali eğitimde okula göndermekle ilgili bir sıkıntı yaşanmasa da ziyaret edilen köylerin tümünde eğitim döneminin ilk haftalarında ya da ayında öğrencilerin taşınmasında

---

<sup>77</sup> Resmi Gazete, "İlköğretim ve Eğitim Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, No. 6287 Kabul Tarihi: 30/3/2012." <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/04/20120411-8.htm> (Erişim 25 Aralık 2016).

<sup>78</sup> 2013 yılı itibariyle ülkede bulunan toplam 429 yatılı bölge ortaokulu kalan yatılı öğrenci sayısı ise 95.235'dir. T.C. Milli Eğitim Bakanlığı, "2013 Faaliyet Raporu," (Ankara: T. C. Milli Eğitim Bakanlığı, 2014), 42.

düzensizliğin hakim olduğu, servis ihalelerinin geciktiği ya da bazen firmaların köyün yol durumunu görerek ihaleyi iptal ettiği ve yeni ihale yapılana kadar sıkıntı çekildiği belirtilmiştir.

Alan çalışmasında görüldüğü kadarıyla taşınmalı eğitim sistemi kimi sıkıntılara rağmen orta okul sonuna kadar işlemekteydi. Ancak özellikle lise seviyesinde yurtların yetersizliği çocukları okula göndermekte caydırıcı bir etmen olarak karşımıza çıkmaktadır. Son zamanlarda sıkça tartışılan dini vakıf yurtlarının, devlet yurtlarının yetersiz olduğu durumlarda ailelerin çocukların eğitime devam etmesi için tercih ettikleri/etmek zorunda kaldıkları bir durum olduğu da sahada görülmüştür.<sup>79</sup>

---

<sup>79</sup> Niğde'de yürüttüğümüz görüşmelerde lise öğrencilerinin bir dini cemaatin yurduna yönlendirildiği ve devlet bu imkanı kendisi sunana kadar başka bir çare olmadığı dile getirilmiştir.

### **Kutu 3: Kırsalda mezhep ayrımı**

Saha çalışmalarımız sırasında Alevi nüfusunun yaşadığı köyler, bize Türkiye kırsalında sosyo-ekonomik durum ve mezhep farklılıklarının algılanma biçimlerine dair fikir yürütebilecek veriler sağladı. Ege’de ziyaret ettiğimiz Manisa’ya bağlı C köyü, iktisadi olarak görece gelişkin ve hayli politik bir Alevi köyüydü. Muhtarın ve köylülerin katılımıyla yaptığımız kahve toplantısında, son dönemde yürütülen politikalara dair şiddetli eleştiriler dile getirildi. Tarımdaki girdi maliyetlerinin yükselmesi ve ürünün para etmemesi yahut büyükşehir yasası sonucu muhtarlığın mallarına el konması gibi sıkıntılar doğrudan siyasal iktidarın eylemlerine bağlanıyor, konu hızlı bir şekilde laiklik ve Cumhuriyet’in önemine getiriliyordu. Köyde bir cami mevcuttu, imamı sorduğumuzda ise “kendi çalışıyor kendi oynuyor.” “oturduğu yerden boş maaş alıyor işte” gibi yanıtlar aldık. Köylülerin Alevi köyü oldukları için ayrımcılığa uğradıklarına dönük hiçbir şüpheleri yoktu. Buna örnek olarak hizmetlerin geç gelmesi ve merkezi organlarla yürütülmesi gereken işlerin aksaması verilmekteydi.

Saha çalışması yürüttüğümüz bir diğer Alevi köyü, Aksaray’ın F köyü idi. Bölge içinde sosyo-ekonomik durumu kötü durumdaki yerleşimlerden biri olan F köyünde, bir cami mevcuttu. Muhtar, caminin önceden minaresinin olmadığını, kendi döneminde yaptırıldığını dile getirdi. Buna karşılık muhtarlıkla aynı binada olan cemevinin de tadilatının yapıldığını ve yanına da yemekhane inşa edildiğini anlattı. Bu faaliyete müftülüğün destek olup olmadığını sorduğumuzda, “Yani müftülük pek yardımcı oldu desek şey olur, para toplayın dediler hem minare yapılsın hem ora” şeklinde yanıt aldık. Bu pazarlığın sonucu, muhtar Adana’daki zengin hemşerilerinden beş-altı bin lira para toplandığını, minarenin yapılması için iki bin lira devlete verildiğini, kalan ile de cemevi ve yemekhanenin yapıldığını anlattı. Ayrımcılık bahsinde, F



köyü muhtarı da aynı C köylüleri gibi düşünüyordu. Köyleri Alevi köyü olduğu ve iktidar partisine oy çıkmadığı için hizmetlerin daha az geldiğini dile getirdi.

Sosyo-ekonomik olarak F köyü kadar geri bir konumda olan Niğde'nin J köyü, Sünni bir yerleşimdi. Köye girdiğimizde karşılaştığımız imam bize hayli şüpheyle yaklaştı ve yardımcı olmaya yanaşmadı. Bu şekilde bir tavır, köy muhtarı ve mülakat yaptığımız hanelerde görmedik. Köyün muhtarıyla yaptığımız görüşmede, merkezi organlarla ilişkisini sorduğumuzda, ilişkilerinin gayet iyi olduğunu “yani hizmetten yana sıkıntımız yok, biz ne istersek oluyor” sözleriyle ifade etti. Yetkililere erişmek konusunda da hiçbir sıkıntı yaşamadıklarını. “telefonla bile dertlerini anlatabildiklerini” söyledi. Yerel organizasyonunu AKP ilçe başkanının yaptığını söylediği ve Beştepe'de düzenlenen muhtarlar toplantısı dizisine kendisinin de katıldığını övünerek ekledi.

Sonuç olarak, sosyo-ekonomik olarak biri görece gelişkin bir Ege köyü diğeri yoksul bir İç Anadolu köyü olan iki Alevi yerleşiminde benzer bir mezhepsel gerilimin dile getirildiğini gözlemledik. AKP iktidarının son yıllarda izlediği politikaların, bu kaygıları iyice pekiştirdiğini de düşünülebilir. Öte yandan, yoksul ama Sünni olan diğeri bir İç Anadolu köyünde iktidara güven ve hizmetlerden memnuniyet dile getirilmektedir. Merkezi birimlerle ilişkilere dair algılardaki bu farklılık, orta ve uzun vadede riskli sonuçlar doğurabilecek bir durumdur. Türkiye kırsalına dair üretilecek politikalarda, bu risklerin farkında olunması ve onları azaltacak şekilde hareket edilmesi toplumsal barış için faydalı olacaktır.

**8.7. Sağlık:** Saha çalışmalarımızda, sağlık hizmetleri merkezi devlet eliyle sağlanan hizmetlerden en çok memnuluk duyulan alan olarak karşımız çıktı. İstisnasız tüm hane ve muhtar görüşmelerinde 112 acil servisin çağırılınca geldiği söylendi. Görüşülen yoksul hanelerin neredeyse hepsi eskiden Yeşil Kart denilen şimdiki Ücretsiz Genel Sağlık Sigortası'ndan (G0) yararlanmaktaydı.<sup>80</sup> Hanelerin neredeyse hepsi sağlık masraflarının bu kapsamda ücretsiz karşılandığını ancak ilaç masraflarının yük olduğunu belirtmekteydi. Eczaneye gidildiğinde “muayene parası” kesildiği ya da “fark parası” alındığı ve bu nedenle ilaca “çok para” ödendiği sıklıkla söylenmekteydi. Özellikle sağlık problemi olan bireylerin ya da yaşlı bireylerin yaşadığı hanelerde aylık 20-30 lira eczane masrafı olduğu dile getirilmekteydi. Hastaneye gidildiğinde para ödenmese de G0 kapsamında karşılanmayan ücretlerin aslında daha sonradan eczanede ilaç alımı sırasında çıktığı anlaşılmaktadır.

Daha ayrıntılı bakıldığında, sağlık hizmetlerinden memnuniyetin büyük ölçüde hastanelerde alınan hizmetten ve hastanede para ödenmemesinden kaynaklandığı anlaşılmaktadır. Öte yandan, köylere en yakın hastaneler ve eczaneler, genellikle en yakın il ve ilçe merkezlerinde bulunmaktadır. Bunun dışında köylere sadece haftada bir gün belirli saatlerde sağlık evinde hizmet veren aile hekimleri gelmektedir. Ancak aile hekimlerinden hizmet alımının çok kısıtlı olduğu, hekimlerin sadece ilaç yazdığı ya da enjeksiyon yaptığı anlaşılmaktadır.

Hane mülakatlarında sağlık evine gelen doktora gidilip gidilmediğini sorduğumuzda olumlu cevapların yanı sıra “Valla o doktoru bilemiyorum daha, bi ilaç yazdırıyoruz. Başka bir muayene yapmıyor.” veya “Onlar sadece ilaç yazıyor zaten” gibi cevaplarla karşılaştık. Aile

---

<sup>80</sup> Akıl sağlığı yerinde olmadığı için kırılgan durumda olan eşinin Bağ-Kur'dan emekli olabilmesi için sigorta primi yatıran H köyünden Kadife ve eşi zaman zaman sigortalı işlerde çalışan J köyünden Nur dışında yeşil kartı olmayan hane yoktu.

hekimini muayene edip ilaç yazsa bile ilaçların sadece il ya da ilçe merkezlerinden alınabilecek olması, köyde yaşayanları aile hekimindense merkezlerdeki hastanelere yöneltmektedir.

İlaç almak için ya da daha ayrıntılı muayene için merkeze gitmek özellikle ana yollara uzak köylerde yaşayanlar için ekstra masraf yaratmaktadır. Aksaray'ın F köyünden 63 yaşındaki Hatice teyzenin dile getirdiği gibi “çocuk minibüslerine (taşımali öğrenci servisi) binerek” hastaneye ücretsiz gidebilenler olduğu gibi yine aynı köyden Kamile'nin deyişiyile “lazım olduğu zaman mecburen dolmuşla gidip kişi başı 10 TL masraf etmek” zorunda kalanlar da vardı.

Sağlık hizmetlerine erişimin il veya ilçe merkezlerinde olması ve ulaşımın masraflı olması, kırsal alanın özgünlüklerinden biridir. Sağlık hizmetlerine erişimin önündeki altyapısal engeller maddi imkanlardan yoksunlukla bir arada olduğunda, kırsal alandaki yoksulluğun kentlerden daha ağır yaşanmasına sebep olmaktadır.

**8.8. Sosyal Yardımlar:** Sosyal yardım alanına bakıldığında köylerde yoksul hanelere en kapsayıcı şekilde verilen merkezi hükümet yardımının, kömür yardımı olduğu görülmektedir. Görüştüğümüz biri hariç tüm hanelere kömür yardımı her yıl yapılmaktaydı. Yardımı iki yıldır alamayan tek hane olan Niğde'nin J köyünden Nur, eşinin dönemsel olarak İstanbul'a tesisata çalışmaya gittiğini, yetkililerin kendisine, eşi bu dönemde sigortalı olduğu için yardımın kesildiğini söylediklerini anlattı. Bu durumu bir haksızlık olarak gören Nur, başka sigortalı işlerde çalışanların yardımlarının kesilmediğini de iddia etti. Dahası, kömür yardımı alan bazı hanelerin “cimri” davranıp kömürü az kullandığını ve sonra kullanmak üzere stokladığını da iddia eden Nur, yardım miktarı olan hane başı 40 kg.ı fazla bulmaktaydı.

Saha çalışmalarımız sırasında en yaygın yardım türü olarak kömür yardımının yoksul hanelere erişiminin sağlandığını gözlemledik. Öte yandan, dönemsel de olsa sosyal sigorta

sistemine dahiliyetin bu yardımın yapılmasında engel teşkil ettiğini örnekleyen Nur ve hanesi, sistemin istihdamdan uzaklaştırıcı bir etkisi olabileceğini göstermektedir. Dahası, aslında her yıl verileceğine güvenilmeyen yardımın, rahatça kullanılamamasına ve kişilerde ertesi yıla saklama amaçlı biriktirme eğilimine yol açabileceği de görülmektedir.

Kömür yardımı haricinde, engelli ve yaşlı aylığı, evde bakım ya da eşi vefat etmiş kadınlara yönelik nakit transferi gibi düzenli sosyal yardım programlarından faydalananlar da bulunmaktadır. Genel olarak bu yardımlara erişime ilişkin çok büyük sıkıntılara rastlanmamıştır. Bu yardımların düzenli ve nakit veriliyor oluşu genel bir memnuniyet unsuru olsa da tutarları az bulunmaktadır. Yine de meblağların azlığına rağmen bu nakit yardımlar, özellikle çalışabilecek genç bir nüfusa sahip olmayan evlerde haneye giren tek düzenli gelir olması sebebiyle hayati önem taşımaktadırlar.

Engelli aylıklarıyla ilgili gözümüze çarpan sıkıntılardan biri engellilik raporlarıyla ilgili oldu. Engelli aylığı alabilmek için gereken belirli bir eşik yüzde değerinin üzerinde engelli olma şartı aranması. insanları engelliliklerini kanıtlamak zorunda bırakmaktadır. Bu da engellilik derecesi düşük bireylere sahip hanelerde memnuniyetsizliğe sebep olabilmektedir. Niğde'nin J köyünde çocuğuna % 30 zihinsel engelli raporu verilen, bunu engelli aylığı alabilmek için gereken % 40 sınırına çıkartmak için uğraşan, büyük şehirlerden bu raporu alabileceğini duyan ama parası olmadığı için bunu da yapamayan Zeynep, böyle hanelere örnektir:

[Niğde'de] vermediler, yüzde 35 çıkınca. Yüzde 40 olacakmış. Vermediler. Ben geri geldim [...] Engelli de çıkartamadık, yüzde 40 diyorlar. Ankara İstanbul diyorlar. ben bilmem görmem, para yok, bi yeri bilmem ben, şehri bile bilmem.

Başka bir örnek ise Nevşehir'in H köyünde karşımıza çıkmıştır. Kadife, kızlarından birinin total olduğunu, kayınbabasıyla birlikte rapor almak üzere doktora gittiklerini, ancak kızının

doktorların karşısında düzgün yürüdüğünü ve uzun hırka giydiği için topalladığının belli olmadığını, bu yüzden engelli aylığı alamadıklarını anlatmıştır. Her iki örnekte de görüldüğü gibi, objektif bir şekilde kanıtlanabileceği düşünülen belli bir yüzde üzerinde engelli raporuna sahip olma koşulu, kimi durumlarda huzursuzluk yaratmaktadır.

Sosyal yardımların kırsal ve kentsel alanlarda farklılaşmasına sebep olan etmenlerden biri, yardımların bireysel başvuru temelli olması ve başvuruların sadece ilçe ve kent merkezlerinde yapılabiliyor olmasıdır. Neredeyse bütün hizmetlerde olduğu gibi sosyal yardımlar için de başvurular kırsal alanın şehir merkezlerine uzaklığı nedeniyle zorlaştırmaktadır. Bu zorlukta, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nda kırsal alanlarla doğrudan ilgilenecek bir kurumsallaşmaya gidilmemiş olmasının ve verilen yardım ve hizmetlerin sunumunda kırsal alanın koşullarını dikkate alacak şekilde farklılaşmaya gidilmemesinin etkili olduğunu düşünüyoruz.

Ayrıca kırsal alanda eğitim oranlarının düşüklüğü, yardım programları hakkında bilgi sahipliğinin de daha az olmasına yol açmaktadır. Yaptığımız saha çalışmamızda, muhtarların köylerdeki kilit rolünün yardımlara erişimde önem kazandığını ve muhtarların her anlamda yol gösterici olduğunu gözlemledik. Türkiye'ye özgü bir yerel birim olan muhtarlıklar kırsal alanda yardımların daha etkin ve az maliyetli bir şekilde dağıtımına olanak sağlamakta, SYDV ve köylerdeki vatandaşlar arasında bir tür aracılık yapmaktadır. Bu kolaylaştırıcı ve yol gösterici rolüne rağmen, vatandaşla hizmetin arasında muhtar gibi seçimle iş başına gelen bir aracının olması kimi sorunlara ve şüphelere de neden olabilmektedir. Örneğin İzmir'in E köyünden Fatma, bir önceki muhtarın kömürü dağıtmayıp kendisinin kullandığını, ancak yeni seçilen muhtarla birlikte kömürün dağıtıldığını iddia etmiştir. Bu sadece bir iddia, kişinin kendi şüphesi ya da yargısı olsa bile sistem bu tarz şüphelere olanak tanımaktadır. Ayrıca muhtarların aracı bir

rol oynaması, haneler ve muhtarlar arasındaki bireysel ilişkilerin niteliğinin bu aracılık rolü üzerinde bir etkisi olma ihtimalini yardıma muhtaç vatandaşların zihinlerinde canlı tutmaktadır. Dahası, muhtarların bireysel farklılıklarının, çaba harcama ve ilgilenme motivasyonlarındaki farklılıkların bir hak olan sosyal yardıma erişimi etkileyen faktörler haline gelmesi sonuçları doğmaktadır.

Muhtarların bu aracılık rolünün yokluğu ya da eksikliğinde ise oluşabilecek durum daha da karmaşıktır. Kırsal alanda çoğunluğu okuma-yazma bilmeyen ve şehre ulaşımında güçlük çeken hanelerin, sosyal yardımlara erişimini sağlamanın yetkisiz ve denetimsiz kişi ve kurumlara kalması da ciddi sakıncalar barındırmaktadır. Bu bağlamda sahada karşılaştığımız en önemli örneklerden biri yine Fatma tarafından verilmiştir. Fatma, kocasına engelli aylığı bağlatmak için birinin kendilerinden 500 TL istediğini ama parayı toparlayıp veremedikleri için aylık bağlatamadıklarını anlattı. Bu durum, kırsal alanlarda eğitim eksikliği ve ulaşım güçlüğü gibi nedenlerle zaten dezavantajlı durumda olan kesimlerin sosyal yardımlar konusunda daha kırılgan ve sömürüye açık olabildiklerini göstermektedir. Dolayısıyla, bu tarz hizmetlerin kesinlikle aracısız ve vatandaş-devlet arasındaki ilişkiye yaraşır şekilde olması hayati önemdedir.

Son olarak, sosyal yardımları kimin yaptığına dönük yoksul hanelerin görüşlerini sunmak istiyoruz. Tüm hanelere yönelttiğimiz bu soruya çoğunlukla muğlak yanıtlar aldık. En yaygın yanıt “bilmem ki” veya “hükümet” idi. Mülakatların devamında, “Devletimizden Allah razı olsun.” “Muhtar sağ olsun” gibi ifadeleri de sıkça işittik. Bu konudaki en şahsileşmiş yorumu ise, Niğde’nin K köyünden Mehmet amcadan duyduk. Mehmet amca, aslında ülkemizde 1976 yılından beri verilmekte olan yaşlı aylığını, Cumhurbaşkanı sayesinde aldığını söyledi. Sonuçta, sosyal yardımın hangi kurumdan ne tür koşullar altında alındığı tam olarak bilinmemekte ve bu

durum da yoksul vatandaşların, süreçteki reel etkilerinden bağımsız muhtelif öznelere minnettarlık duymalarına neden olmaktadır.

**8.9. Ara Sonuçlar:** Genel kamusal hizmetlerin sunumunda kırsal alandaki en belirleyici şey, şehir merkezlerine olan mesafeden ve ulaşımın masraflı olmasından dolayı hizmetlere erişim zorluğudur. Son yıllarda taşınmalı hizmet sistemlerinin yerleşmesi bu zorluğu katmerlemiştir. Bu durumdan en fazla etkilenen kesim, kırsal alanda yaşayan yoksul vatandaşlardır.

Saha çalışmalarımızda, Türkiye kırsalındaki yoksul hanelerin en ciddi problemlerinin barınma alanında olduğunu gözlemledik. En temel altyapı olanaklarından yoksun, eski ve sağlıksız konutlar yoksul hanelerin yaşam koşullarında ilk değiştirmek istedikleri unsurdu. Eğitim hizmetine erişimde, yaygın olarak ilk ve orta öğretim seviyesinde taşınmalı eğitimin uygulandığını gördük. Vatandaşların genel olarak bu sisteme ayak uydurduğu gözlene de özellikle okulların başladığı ilk ayın ulaşım problemleriyle geçtiği yaygın bir şekilde ifade edildi. Lise seviyesinde ise devlet yurtlarının yokluğu ya da yetersizliği nedeniyle hanelerin çocuklarını muhtelif dini vakıf yurtlarına göndermek durumunda kaldıklarını gözlemledik.

Sağlık hizmetleri kırsal yoksulların memnuniyetlerini en çok dile getirdikleri alandı. Bu memnuniyette, hastanelere ücretsiz bir şekilde gidebilmek en önemli unsurdu. Öte yandan, eczanelerde kesilen muayene ve ilaç katkı payları yaygın bir şikayet konusuydu. Ayrıca, kırsal alanlarda haftanın bir günü belirli saatlerde gelen aile hekiminin sunabildiği hizmetin kısıtlı olması sonucu yoksul haneler sağlık hizmetine erişmek için şehre gitmek zorunda kalmakta, bu da haneler için karşılanması güç ek bir masraf anlamına gelmektedir.

Sosyal yardımların kırsal alanda geniş bir kesime ulaştığını gözlemledik. En yaygın olarak kömür yardımı ve nakit transferleri şeklinde verilen bu yardımların, geliri olmayan haneler için

hayati bir önem taşıdığını belirtmek isteriz. Ancak, hangi kurumdan ne tür koşullarda alındığı tam bilinmeyen bu yardımlar, yoksul vatandaşların stokçuluğa yönelmesine yahut muhtelif önelere minnetarlık hissetmesine yol açmaktadır. Bu noktada, sosyal yardımların, devlet-vatandaş ilişkisine yaraşır, aracısız ve şeffaf bir şekilde verilmesinin öneminin altını bir kere daha çizmek isteriz.



## 9. Sonuç ve Öneriler

Türkiye’de kırsal yoksulluğun güncel durumu üzerine yaptığımız bu araştırma, bizlere hem teorik hem de pratik kimi bulgular sunmaktadır. Teorik olanlar ile başlarsak, küreselleşme ve tarımsal dönüşüm literatüründe tartışılan kırsaldan kopuş eğilimi Türkiye’de gözlenmemiştir. Kentte yaşam masraflarının fazlalığı ve göçerlere önceki gibi geniş olanaklar sunmaması, insanları kırsal alanları terk etmemeye yönlendirmiştir. Öte yandan, izlenen politikalar sonucu kırsal alanların ana faaliyet türü olan tarımdan elde edilen gelir üreticilere yetmemektedir. Bu durum karşısında göç alternatifinden tarım dışı gelirler yaratmak daha çok tercih edilmektedir. Bu gelir çeşitliliği, çoğunlukla yevmiyeli çalışmaya gitmek yahut devletin muhtelif biçimlerde yaptığı nakit transferleri yoluyla sağlanmaktadır. İlgili yazında olumlu bir rol atfedilen bu tarım dışı gelir artışı durumunda, gelirin ne yolla ve hangi koşullarda elde edildiğine dikkat edilmesi gerektiğinin altını çizmek isteriz. Türkiye örneğinde bu gelir çeşitliliğinin, yevmiyeli tarım işçiliği ya da dönemsel inşaat işçiliği sayesinde sağlandığı tespit edilmiştir. Her iki durumda da çalışma koşullarının ağırlığı ve denetimsizliği, tarım dışı gelir elde etmenin önsel olarak olumlu olmayabileceğini göstermektedir. Sonuçta, tarımı önemsizleştiren politikaların mevcut yoksulluğu arttırıcı ve ona yeni veçheler ekleyici yönlerini vurguluyor, Türkiye kırsalı için tarımı sürdürülebilir ve verimli bir şekilde yürütmenin gerekliliğinin altını çiziyoruz.

Yoksulluk üzerine yapılan araştırmalar çoğunlukla kentsel alan üzerine odaklanmaktadır. Araştırmamız, kırsal alandan yoksulluk sorunsalına bakarak yazına katkı sunmaktadır. Bu açıdan, kentsel ve kırsal yoksulluğu ayırt edici yönlerden en önemlisinin, hizmetlere erişim meselesi olduğunu düşünüyoruz. Göreli gelir azlığı coğrafi dezavantaj ile birleştiğinde, barınma, eğitim ya da sağlık gibi temel hizmetlere erişim kırsal yoksullar için ciddi bir sıkıntı haline gelmektedir. Öte yandan, en azından geçimlik üretime sahip olduğu için kentsel alandan farklı

olduğu varsayılan kırsal alan yoksulluğunda, artık bu durumun pek de gözlenmediğini vurgulamak isteriz. Kırsal alandaki yoksullar da kentsel alandakiler gibi temel besin maddelerini satın almak durumundadırlar ve bu durum yaşam masraflarında daha önceki dönemlere göre önemli bir artış anlamına gelmektedir.

2012’de kabul edilen büyükşehir yarası sonucunda Türkiye’de halihazırda geçerli olan bir kır tanımı yoktur. Bu nedenle Türkiye kırsalına dair istatistiki bilgiler en geç 2013 tarihi için mevcuttur ki bizler de çalışmamızda bu verileri kullanmak durumunda kaldık. Ancak bu durum, sadece bilgi üretim sürecinde değil idari işleyişte de ciddi problemler yaratmaktadır. TÜİK’in üzerinde çalıştığını söylediği kırsal tanımı, konunun ilgili taraflarının görüşleri de dikkate alınarak acilen hayata geçirilmeli ve mevcut karmaşaya bir son verilmelidir.

Kırsal yoksulluk ile ilgili kurumların altına çizerek belirttikleri, kırsal kalkınmayı sağlamanın yalnız gelir ve istihdam yaratmakla değil kırsal alanların sosyal gelişkinliğini arttırmak ile de ilgisi olduğu prensibinin politika belirlenim sürecinde önemsenmesi gerektiğini düşünürüz.

İstatistiki analizimiz Türkiye’de kırsal alanda yaşayan her beş kişiden birinin yoksul olduğunu ve bunun toplamda beş milyon vatandaşımız anlamına geldiğini göstermektedir. Her on kırsal yoksuldan yaklaşık dokuzu, ihtiyaçları olduğu halde maddi yönden karşılayamadıkları için sağlık hizmetlerine erişemediğini dile getirmektedir. Bu durum, coğrafi dezavantaj ile olduğu kadar kırsal alandaki istihdam ve sigortalılık yapısıyla doğrudan ilgilidir. Kırsal yoksullar en çok tarımda ardından ise inşaatta istihdam olmaktadır. Analizimizin gösterdiği başka bir dikkat çekici unsur ise kırsal alanda tarım dışında istihdam edilen her on yoksul kişiden yedisinin de kayıtsız olduğu gerçeğidir. Sonuçta, kırsal istihdamda inşaatın rolü artmakta, ancak bu, özellikle yoksullar için kayıtlı bir iş imkanı sunmamaktadır.

Saha çalışması yürüttüğümüz tüm köylerde, coğrafyanın yarattığı imkan ya da imkansızlıkların yoksulluğun oluşma ve yaşanma biçimlerine etkisini gözlemledik. Köyün dağlık bir alanda mı vadide mi yer aldığı, suya yakınlığı ve ulaşım imkanlarına erişimi bu özelliklerin en önemlileri olarak ortaya çıktı. Tarımın rolü bakımından, topraksızlık, tarım arazisinin genişlemeye müsait olup olmaması ve verimi, yetişen ürünün niteliği ve ürün çeşitliliği belirleyici unsurlardır. Öte yandan, tarımdan gelir elde etmek de her zaman yoksulluğu alt etmemektedir. Bu durumda, kırsal yoksullar için göç ve yevmiyelilik alternatifleri belirlemektedir.

Saha çalışması yürüttüğümüz bölgelerde, kırsaldan kentlere kitlesel bir göç hareketi olduğundan bahsetmek mümkün değildir. Öte yandan, biri kentten kıra yaşlılığında memlekete dönmek için, diğeri kırdan kente çalışmak için iki tür dönemsel göç hareketi gözlemledik. Kalıcı göçün gerçekçi bir alternatif olmadığı durumda, yevmiyeli tarım işlerine gitmek kırsal alanlarda güncel bir gelir çeşitleme yolu olarak gözükmemektedir. Ancak yevmiyeliliğin, düzensiz bir gelir yaratması, çalışma ilişkisinin kurulmasında aracılardan suistimale açık rolü, çalışma koşullarının ağırlığı ve olası riskleri konusunda denetimsizliği ve köylülerin gözünde yoksullukla bir tutulmasıyla pek çok sorunu da içinde barındırdığını belirtmek isteriz.

Kamusal hizmetlerin sunumunda kırsal alandaki en belirleyici şey, şehir merkezlerine olan mesafeden ve ulaşımın masraflı olmasından dolayı hizmetlere erişim zorluğudur. Bu durumdan en fazla etkilenen kesim, kırsal alanda yaşayan yoksul vatandaşlardır. Kırsaldaki yoksul hanelerin en ciddi problemlerinin barınma alanında olduğunu gözlemledik. En temel altyapı olanaklarından yoksun, eski ve sağlıksız konutlar, yoksul hanelerin yaşam koşullarında değiştirmek istedikleri ilk unsurdu. Eğitimin başladığı ilk aylarda kimi sıkıntılar yaşandığı dile getirilse de taşınmalı eğitim sistemine katılımının çoğunlukla sağlandığını gözlemledik. Öte yandan, özellikle lise seviyesinde devlet yurtlarının yokluğu veya yetersizliği, aileleri

çocuklarının eğitimine son vermeye yönlendirebildiği gibi devam ettirmek isteyenleri de muhtelif vakıf yurtlarına mahkum etmektedir. Her iki ihtimalde de büyük sıkıntılara yol açan bu durum ciddiyle ele alınmalı, mevcut kapasite ve ihtiyaç tespiti yapıp kaynaklar seferber edilerek, kırsal alanda eğitim hizmetine erişimi kolaylaştıracak öğrenci yurtları kamusal bir hizmet olarak sağlanmalıdır.

Kırsal yoksullar açısından sağlık hizmetlerine erişimde en ciddi sıkıntıların, kent merkezlerindeki hastanelere ulaşma güçlüğü ve masrafı ve eczanelerde alınan muayene ve ilaç katkı parası olduğunu gözlemledik. En yaygın olarak kömür yardımı ve nakit transferleri şeklindeki sosyal yardımların kırsal yoksullara büyük oranda ulaştığına şahit olduk. Öte yandan, sosyal yardım sisteminin devlet-vatandaş ilişkisine yaraşır şekilde, aracısız ve şeffaf olmasının merkezle bağı daha zayıf kırsal alanlarda daha da önem kazandığını düşünüyoruz.

**Ek: Mülakat Listesi**

<b>Kurum</b>
Kalkınma Bakanlığı
Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı
Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu
Ya-Da Vakfı
İzmir Kalkınma Ajansı
Tire Süt Kooperatifi
Tire Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı
Ahiler Kalkınma Ajansı
Niğde İl Özel İdaresi

<b>Muhtarlar</b>
Manisa A köyü
Manisa B köyü
Manisa C köyü
İzmir D köyü
İzmir E köyü
Aksaray F köyü
Aksaray G köyü
Niğde J köyü

<b>Öğretmenler</b>
Niğde K köyü

<b>Bekçi</b>
Nevşehir H köyü

<b>Haneler</b>
A köyünden Ayşe teyze ve eşi
D köyünden Ali amca ve eşi
D köyünden Hüseyin ve eşi
E köyünden Fatma
F köyünden Hatice teyze
F köyünden Kamile ve kızı Ebru
F köyünden Saniye ve ailesi
H köyünden Kadife
J köyünden Zeynep
J köyünden Nur
K köyünden Mehmet amca
K köyünden Fidan

<b>Kahve Toplantısı</b>
Manisa C köyü

## Bibliyografya

- Atasoy, Yıldız. "Supermarket Expansion in Turkey: Shifting Relations of Food Provisioning." *Journal of Agrarian Change* 13. no. 1 (2013): 547-70.
- Aydın, Zülküf. "Neo-Liberal Transformation of Turkish Agriculture." *Journal of Agrarian Change* 10. no. 2 (2010): 149-87.
- Bardhan, Pranab K. *Land, Labor and Rural Poverty: Essays in Development Economics*. New York: Columbia University Press, 1984.
- Berk, Metin. "Public Policies Affecting the Distribution of Income among Cotton Producers in Turkey." *The Political Economy of Income Distribution in Turkey* içinde, 247-66. ed. Ergun Özbudun ve Aydın Ulusan. New York: Holmes & Meier Publishers, 1980.
- Bıçkı, Doğan. "Türkiye Kırsalında Yoksulluk Sorunu: Çanakkale Kocalar Köyü Örneği." *Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi* XXX. no. 1 (2011): 161-80.
- Buğra, Ayşe. *Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye'de Sosyal Politika*. İstanbul: İletişim, 2008.
- Buğra, Ayşe, ve Çağlar Keyder. "New Poverty and the Changing Welfare Regime of Turkey." Ankara: United Nations Development Programme, 2003.
- Cammack, Paul. "What the World Bank Means by Poverty Reduction, and Why It Matters." *New Political Economy* 9. no. 2 (2004): 189-211.
- Chambers, Robert. "Rural Poverty Unperceived: Problems and Remedies." *World Development* 9. no. 1 (1981): 1-19.
- Dodurka, Berra Zeynep. "Institutionalization of Social Assistance and Means Testing Mechanisms in the Post-2001 Period." MA Thesis, Boğaziçi University. 2014.
- Doğan, Eda. "Türkiye'de Yoksulluğun Ölçülmesi." Ankara: T.C. Kalkınma Bakanlığı Bölgesel Kalkınma ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü, 2014.
- El-Ghonemy, M. Riad. *The Political Economy of Rural Poverty: The Case for Land Reform*. London and New York: Routledge, 1990.
- Erdoğan, Necmi. *Yoksulluk Halleri: Türkiye'de Kent Yoksulluğunun Toplumsal Görünümleri*. İstanbul: İletişim Yayınları, 2007.
- Ertürk, Yakın. "Rural Change in Southeastern Anatolia: An Analysis of Rural Poverty and Power Structure as a Reflection of Center-Periphery Relations in Turkey." Ph. D Dissertation, Cornell University. 1980.
- Geremek, Bronislaw. *Poverty: A History*. Oxford: Blackwell Publishers, 1997.
- Government Statistical Services. "The 2011 Rural-Urban Classification for Output Areas in England." [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/539133/RUCOA\\_leaflet\\_May2015v2.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/539133/RUCOA_leaflet_May2015v2.pdf) (Erişim 8 Haziran 2016).
- Gökovalı, Ümmühan ve Aysun Danışman. "Feminization of Poverty: Does It Really Exist in Turkey?" *New Perspectives on Turkey* 42 (2010): 179-201.

- Güneş, Samet. "Yoksullukla Mücadelede Mikro Kredi Uygulamaları ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Proje Destekleri." Uzmanlık Tezi, T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü. 2009.
- Gürsoy, Özgür Burçak. "Bir Yaşam Biçimi Olarak Dışlanma: Türkiye'de Mevsimlik Tarım İşçileri." *Sınıftan Sınıfa: Fabrika Dışında Çalışma Manzaraları* içinde, 33-65. ed. Ayşe Buğra. İstanbul: İletişim, 2010.
- Hayati, Dariush. Ezatollah Karami, and Bill Slee. "Combining Qualitative and Quantitative Methods in the Measurement of Rural Poverty: The Case of Iran." *Social Indicators Research* 75. no. 3 (2006): 361-94.
- Hirsch, Eva. *Poverty and Plenty on the Turkish Farm : A Study of Income Distribution in Turkish Agriculture*. New York: Middle East Institute of Columbia, 1970.
- IFAD. "Rural Poverty Report 2011: New Realities. New Challenges. New Opportunities for Tomorrow's Generation." Rome: International Fund for Agricultural Development (IFAD). 2010.
- Işık, Oğuz ve M. Melih Pınarcıoğlu. *Nöbetleşe Yoksulluk: Sultanbeyli Örneği*. İstanbul: İletişim, 1998.
- Kay, Cristobal. "Rural Poverty and Development Strategies in Latin America." *Journal of Agrarian Change* 6. no. 4 (2006): 455-508.
- Keyder, Çağlar ve Zafer Yenal. "Agrarian Change under Globalization: Markets and Insecurity in Turkish Agriculture." *Journal of Agrarian Change* 11. no. 1 (2011): 60-86.
- . *Bildiğimiz Tarımın Sonu: Küresel İktidar Ve Köylülük*. İstanbul: İletişim, 2014.
- Kirby, Peadar. "The World Bank or Polanyi: Markets, Poverty and Social Well-Being in Latin America." *New Political Economy* 7. no. 2 (2002): 199-219.
- Mann, Charles K. "The Effects of Government Policy on Income Distribution: A Case Study of Wheat Production in Turkey since World War II." *The Political Economy of Income Distribution in Turkey* içinde, 197-245. ed. Ergun Özbudun and Aydın Ulusan. New York: Holmes & Meier Publishers, 1980.
- Olgun-Susta, Gülce ve Bülent Gülçubuk. "Kırsalın Dönüşümünde Fırsat Ve Tehditleriyle Yeni Büyükşehir Yasası'nın Analizi." *13. Ulusal Tarım Ekonomisi Kongresi* içinde, 1059-68. ed. Bahri Karlı, Tufan Bal, Deniz Sarıca ve Şenay Özger. Isparta: SüleymanDemirel Üniversitesi Ziraat Fakültesi Tarım Ekonomisi Bölümü, 2016.
- Özbudun, Ergun ve Aydın Ulusan (eds). *The Political Economy of Income Distribution in Turkey*. New York: Holmes & Meier Publishers, 1980.
- Özen, Efşan Nas ve Damla Özdemir. "Türkiye'de İhmal Edilen Kırsal Yoksulluk: Endonezya'dan Ne Öğrenmeliyiz?". İstanbul: TEPAV, 2012.
- Pamuk, Şevket. "Economic Change in Twentieth Century Turkey: Is the Glass More Than Half Full?" *Cambridge History of Modern Turkey* içinde, 266-300. ed. Reşat Kasaba. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.
- Patnaik, Utsa. "Neoliberalism and Rural Poverty in India." *Economic and Political Weekly* 42. no. 30 (2007): 3132-50.



- Ploeg, Jan Douwe van der. "Poverty Alleviation and Smallholder Agriculture: The Rural Poverty Report 2011." *Development and Change* 43. no. 1 (2012): 439-48.
- Resmi Gazete. "Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun. No. 5449. Kabul Tarihi: 25.1.2006." <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/02/20060208-1.htm> (Erişim: 17 Aralık 2016).
- Resmi Gazete. "İlköğretim ve Eğitim Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun. No. 6287. Kabul Tarihi: 30/3/2012." <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/04/20120411-8.htm> (Erişim 25 Aralık 2016).
- Resmi Gazete. "İl Özel İdaresi Kanunu. No. 5302 Kabul Tarihi: 22.2.2005." <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2005/03/20050304-1.htm> (Erişim: 25 Aralık 2016).
- Resmi Gazete. "Kamu Hizmetlerinin Düzenli, Etkin ve Verimli Bir Şekilde Yürütülmesini Sağlamak Üzere Kamu Kurum Ve Kuruluşlarının Teşkilat, Görev ve Yetkileri İle Kamu Görevlilerine İlişkin Konularda Yetki Kanunu. Kanun No. 6223 Kabul Tarihi: 6/4/2011." <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/05/20110503-1.htm> (Erişim: 24 Aralık 2016).
- Resmi Gazete. "On Dört ilde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun. No. 6360 Kabul tarihi 12.11.2012." <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k6360.html> (Erişim: 13 Haziran 2016).
- Sevinç, Gönül ve Turan Binici. "Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi (KASDEP) Kapsamında Kurulan Damızlık Sığır Yetiştiriciliği Kooperatiflerinin Genel Durumu, Sorunları ve Çözüm Önerileri (Şanlıurfa Örneği)." *Harran Tarım ve Gıda Bilimleri Dergisi* 20. no. 3 (2016): 214-22.
- Şenses, Fikret. *Küreselleşmenin Öteki Yüzü Yoksulluk: Kavramlar, Nedenler, Politikalar ve Temel Eğilimler*. İstanbul: İletişim, 2006.
- T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı. "2015 Yılı İdare Faaliyet Raporu." Ankara: T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, 2016.
- T.C. Kalkınma Bakanlığı. "Onuncu Kalkınma Planı 2014-2018." Ankara: T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2014.
- . "Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi (2014-2020)." Ankara: T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2014.
- T.C. Kalkınma Bakanlığı KOP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı. "Hedeflenen KOP Bölgesi." <http://www.kop.gov.tr/sayfalar/hedeflenen-kop-bolgesi/62> (Erişim: 26.10.2016).
- T.C. Milli Eğitim Bakanlığı. "2013 Faaliyet Raporu." Ankara: T.C. Milli Eğitim Bakanlığı, 2014.
- T.C. Tarım, Gıda ve Hayvancılık Bakanlığı. "Genç çiftçilerin desteklenmesini öngören tebliğ Resmi Gazete'de yayımlandı." <http://www.tarim.gov.tr/Haber/915/Genc-Ciftcilerin-Desteklenmesini-Ongoren-Tebliğ-Resmi-Gazetede-Yayimlandi>. (Erişim: 4.4.2016).
- T.C. Tarım, Gıda ve Hayvancılık Bakanlığı. "14 bin 970 genç çiftçi projesine hibe desteği verilecek." <http://www.tarim.gov.tr/Haber/987/14-Bin-970-Genc-Ciftci-Projesine-Hibe-Destegi-Verilecek> (Erişim: 27.06.2016).

- T.C. Tarım, Gıda ve Hayvancılık Bakanlığı. "Çiftçiye Hibe ve Kredi Desteği Uygulamaya Girdi." <http://www.tarim.gov.tr/Haber/800/Ciftciye-Hibe-Ve-Kredi-Destegi-Uygulamaya-Girdi> (Erişim: 8 Haziran 2016).
- The World Bank. "World Development 2008: Agriculture for Development." Washington DC: The World Bank, 2007.
- TÜİK İş Gücü İstatistikleri. (Erişim: 16 Mayıs 2016).
- TÜİK. [http://www.tuik.gov.tr/MicroVeri/GYKA\\_2013/turkce/kilavuz/index.php](http://www.tuik.gov.tr/MicroVeri/GYKA_2013/turkce/kilavuz/index.php) (Erişim: 28 Mart 2016).
- Ulukan, Umut. "Türkiye Tarımında Yapısal Dönüşüm ve Sözleşmeli Çiftçilik: Bursa Örneği." İstanbul: Sosyal Araştırmalar Vakfı, 2009.
- United States Census Bureau. "2010 Census Urban and Rural Classification and Urban Area Criteria." <https://www.census.gov/geo/reference/ua/urban-rural-2010.html> (Erişim: 25 Nisan 2016).
- UNSTATS. "Population density and urbanization."  
<http://unstats.un.org/unsd/demographic/sconcerns/densurb/densurbmethods.htm#B>  
(Erişim: 6 Haziran 2016).
- Ünal, Fatma Gül. *Land Ownership Inequality and Rural Factor Markets in Turkey: A Study for Critically Evaluating Market Friendly Reforms*. New York: Palgrave Macmillan, 2012.
- Weber, Bruce, Leif Jensen, Kathleen Miller, Jane Mosley ve Monica Fisher. "A Critical Review of Rural Poverty Literature: Is There Truly a Rural Effect?". *International Regional Science Review* 28. no. 4 (2005): 381-414.
- World Bank. "World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty." *World Development Report*. New York, 2001.
- Yılmaz, Volkan. "Changing Origins of Inequalities in Access to Health Care Services in Turkey: From Occupational Status to Income." *New Perspectives on Turkey* 48 (2013): 55-77.