

İNÖNÜ ÜNİVERSİTESİ

256

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

TÜRKİYE'DE KÖY YÖNETİMLERİ

VE

ETKİNLİKLERİNİN ARTIRILMASI

Hasan H. CAN

İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Lisansüstü
Eğitim Öğretim ve Sınav Yönergesinin Kamu Yönetimi Ana-
bilim Dalı İçin Öngördüğü BİLİM UZMANLIĞI (MASTER) TEZİ
olarak Hazırlanmıştır.

MALATYA . 1992

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğüne

İş bu çalışma, jürimiz tarafından Kamu Yönetimi Anabilim dalında
BİLİM UZMANLIĞI (MASTER) TEZİ olarak kabul edilmiştir.

Başkan.....

Adı, Soyadı ve Ünvanı

Üye.....

Adı, Soyadı ve Ünvanı

Üye.....

Adı, Soyadı ve Ünvanı

Onay

Yukarıdaki imzaların, adı geçen öğretim üyelerine ait
olduğunu onaylarım.

...../...../1992

İmza

Adı, Soyadı ve Ünvanı

.....

Enstitü Müdürü

Ö N S Ö Z

Ülkemizde demokratikleşmenin sınırları tartışılırken biz bu çalışmada köy yönetimlerinin sorunlarını ve çözüm yollarını gündeme getirmeyi amaçladık. Çünkü yerel yönetimlerin en küçük örgütlenmesi köy yönetimleridir. Gerçekte bunların yapısı oldukça demokratiktir. Böyle olmasına karşın bürokratik yönetim ve akçal yeterlikte ne yazık ki oldukça düşük düzeydedir. Dolayısıyla dikkatlerin bu alana çekilmesi sağlıklı ve kalıcı demokratikleşmeye olumlu katkı sağlayacaktır kanısını taşıyoruz.

Araştırmanın seçilmesinde ve yapılmasında değerli hocam, tez danışmanım sayın Yrd. Doç. Dr. Hasan Hüseyin DOĞAN'ın katkılarına değer biçilmez, çalışmanın her kelimesini değerlendirme zahmetine katlanarak eşsiz bir özveri gösteren hocama bu vesileyle teşekkür ediyor, iyi bir ürün ortaya çıkmışsa bunun sahibi Hasan Hüseyin DOĞAN'dır demeyi dürüstlüğün ön koşulu olarak görüyorum.

Kendisinden ders almayı büyük şans olarak gördüğüm hocam Sayın Prof. Dr. Kemal KARTAL'ın engin deneyimi, çalışmalarında en büyük yol gösterici olmuştur. Bana gösterdikleri sabır ve hoşgörüsünü hiç bir zaman unutmayacağım.

Çalışmalarında beni sürekli yüreklendiren; hocam, Sayın Doç. Dr. Ali KARACA'ya minnet borçluyum, değerli hocalarım Sayın Yrd. Doç. Dr. Şevket ÖZDEMİR'e, Yrd. Doç. Dr. Ali ÖZTEKİN'e katkıları için teşekkür ederim. Ankara'daki çalışmalarım sırasında değerli yardımlarını esirgemeyen hocalarım Prof. Dr. Ruşen KELEŞ'e, Prof. Dr. Cevat GERAY'a teşekkür ederim. Alan araştırmasında değerli katkılarını unutmayacağım Kaymakam arkadaşlarıma da bu vesileyle teşekkür ederim.

Hasan H. CAN

İÇİNDEKİLER

	<u>SAYFA</u>
ÖNSÖZ	I
İÇİNDEKİLER	II
ÇİZELGELER	VII
KISALTIMALAR	VIII
BİRİNCİ KESİM : ARAŞTIRMA HAKKINDA AÇIKLAMALAR	
BİRİNCİ BÖLÜM : GİRİŞ.....	1
1.1. Çalışmanın Konusu ve Planı.....	1
1.2. Çalışmanın Amacı.....	2
1.3. Çalışmanın Evreni ve Sınırları.....	2
1.4. Çalışmanın Yöntemi.....	3
1.5. Varsayımlar.....	3
İKİNCİ KESİM : DÜNYA VE TÜRKİYE'DE KÖY YÖNETİMİ	
İKİNCİ BÖLÜM : GELİŞMİŞ VE GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDEN KÖY YÖNETİM ÖRNEKLERİ..5	
2.1. İngiltere.....	5
2.2. İsveç.....	6
2.3. Fransa.....	7
2.4. Finlandiya.....	7
2.5. İsrail.....	8
2.6. Hindistan.....	8
2.7. Almanya.....	9
2.8. Diğer Ülkeler.....	9
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM : TÜRKİYE'DE KÖY YÖNETİMLERİ.....	10
3.1. Osmanlıdan Önceki Dönemde Köy Yönetimleri.....	10
3.2. Osmanlı Köy Yönetimleri.....	11
3.3. Osmanlı Köyünde Sosyo - Ekonomik Yapı.....	13
3.4. Osmanlıda Ayanlık Kurumu ve Yerleşme Etkileri.....	13

3.5. Osmanlı taşra Yönetiminde köy.....	14
DÖRDÜNCÜ BÖLÜM : CUMHURİYET DÖNEMİNDE KÖY YÖNETİMLERİ.....	17
4.1. Cumhuriyet Döneminde Köyü Kurumlaştırma Çabaları.....	17
4.2. Köy Yönetimlerinin İzlediği Aşamalar.....	20
BEŞİNCİ BÖLÜM : YASALARIMIZDA KÖY YÖNETİMİ.....	21
5.1. Köyün Hukuksal Tanımı.....	21
5.2. Köyün Nüfusa Göre Tanımı.....	22
5.3. Köyün İşlevsel Tanımı.....	22
5.4. Köyün Sosyolojik Tanımı.....	22
5.5. Köyün Kent Karşıtı Olarak Tanımı.....	23
ALTINCI BÖLÜM : YEREL YÖNETİM BİRİMİ OLARAK KÖY.....	24
6.1. Köy Yönetiminin Öz Yeterliliği ve Nüfus Yapısı.....	27
6.2. Köyü Kentten Ayıran Ölçütler.....	29
YEDİNCİ BÖLÜM : TÜZEL KURUM OLARAK KÖYÜN VARLIĞI.....	31
7.1. Hangi Hallerde Köy Yönetimi Kurulur.....	31
7.2. Köy Kurulmasında Ölçütler.....	32
7.3. Köy Tüzel Kişiliğinin Sona Ermesi.....	33
7.4. Köylerin Adlandırılmasındaki Süreç.....	34
7.5. Köy Tüzel Kişiliğinde Tutulacak Defterler.....	35
7.6. Köy Orta Malları ve Meralar.....	36
SEKİZİNCİ BÖLÜM : KÖY KANUNU.....	40
8.1. Köy Kanununun Özellikleri.....	40
8.2. Köy Yönetim Organları.....	42
8.3. Köy Derneği.....	42
8.4. Köy İhtiyar Meclisi.....	43
8.5. Muhtar.....	46
8.6. Köy Memurları.....	48

DOKUZUNCU BÖLÜM : KÖY YÖNETİMİNDE İDARİ VESAYET.....	49
9.1. İdari Vesayet Kavramı.....	49
9.2. İdari Vesayet'in Özellikleri.....	50
9.3. Köy Derneği Üzerinde İdari Vesayet.....	51
9.4. Köy İhtiyar Meclisi Üzerinde İdari Vesayet.....	51
9.5. Köy Muhtarı Üzerinde İdari Vesayet.....	52
ONUNCU BÖLÜM : KÖYÜN GÜVENLİK YAPISI.....	54
10.1. Jandarına.....	54
10.2. Köy Korucuları.....	54
ONBİRİNCİ BÖLÜM : KÖY İMARİ.....	57
11.1. Köy İmar Uygulaması.....	57
11.2. Köylerimizin İmarlaşma Oranı.....	58
ÜÇÜNCÜ KESİM : KÖYLERİN İŞLEV VE YETERLİLİĞİ.....	62
ONİKİNCİ BÖLÜM : KÖY YÖNETİMLERİNDE GÖREV TÜRLERİ.....	63
12.1. Genel Görev ve Görevliler.....	63
12.2. Köyün Görevlerinin Yasaları Göre Dağılımı.....	64
ONÜÇÜNCÜ BÖLÜM : SAĞLIKSIZ KENTLEŞME VE KÖYLERİMİZ.....	71
13.1. Az gelişmiş Ülke Kentleşmesi.....	71
13.2. Kentleşmenin Nedenleri.....	71
13.3. Kırdan Kente Göç.....	72
ONDÖRDÜNCÜ BÖLÜM : KÖY YERLEŞME YERLERİ.....	75
14.1. Yerleşim Yerleri itibarıyla Köy Tipleri.....	75
14.2. Köyaltı Yerleşimler.....	76
ONBEŞİNCİ BÖLÜM : KÖY YÖNETİMLERİ VE ÇEVRE SORUNLARI.....	82
15.1. Köylerimizde Çevre Sorunları.....	82
15.2. Köy Kanununa göre Çevre Anlayışı.....	83

ONALTINCI BÖLÜM : KÖYLERİMİZİN KALKINDIRILMASI.....	85
16.1. Planlı Dönemin Köy Kalkınmasına Yaklaşımı.....	85
16.2. Kırsal Kalkınmada Merkez Köy Yaklaşımı.....	87
ONVEDİNCİ BÖLÜM : KÖY YÖNETİMLERİ ALAN ARAŞTIRMASI.....	90
17.1. Alan Araştırmasında Karşılaşılan Kimi Güçlükler.....	90
17.2. Alan Araştırmasıyla Aydınlatılmak İstediğimiz Hususlar.....	92
17.3. Araştırmanın Anket Birimleri ve Deneklerle ilgili Bilgiler.....	93
17.4. Araştırmada Kullanılan Soru Cetvelinin Hazırlanmasında İzlediğimiz Yöntem.....	94
ONSEKİZİNCİ BÖLÜM : KÖY YÖNETİMLERİNDE EĞİTİM.....	96
18.1. Eğitimde Amaç ve İlkeler.....	96
18.2. Köy Eğitiminin Yasal Yönleri.....	96
18.3. Köy Muhtarlarının Eğitim Düzeyi.....	99
ONDOKUZUNCU BÖLÜM : KÖY BÜTÇESİ VE KÖY KALKINMASI.....	102
19.1. Köy Bütçesinin Niteliği.....	102
19.2. Köy Gelirleri.....	103
19.2.1. İmece.....	103
19.2.2. Salma.....	105
19.2.3. Diğer Köy Gelirleri.....	106
19.3. Köy Giderleri.....	108
19.4. İller Bankası.....	110
19.5. Köy Yönetiminde Gelir Düzeyi.....	113
19.6. Kooperatifleşmenin Köy kalkınmasındaki Yeri.....	117
19.7. Köy Kanununun İşlevselliği.....	121
19.8. Muhtarlık Kurumunun Niteliği.....	123
DÖRDÜNCÜ KESİM : GENEL DEĞERLENDİRME.....	129

YIRMİNCİ BÖLÜM : BULGULAR, ÖNERİLER VE GENEL SONUÇ.....	129
20.1. Köy Yönetimlerinin Eğitim Yapısı Hakkında.....	129
20.2. Köy Yönetimlerinin Gelir Yapısı Hakkında Bulgular, Öneriler.....	131
20.3. Köy Kanununun Yenilenme Gereği.....	135
20.4. Genel Sonuç.....	137
EKLER.....	139
EK.1. Köy Yönetimiyle İlgili Kanunlar.....	140
EK.2. Köy Yönetimleri Anket Formu.....	144
EK.3. Anket Uygulanan Köyler.....	149
KAYNAKÇA.....	155

Ç İ Z E L G E L E R

<u>No</u>	<u>Sayfa No</u>
1. Yıllar İtibariyle İlçe ve Köy Sayılarındaki Artışlar	26
2. Sayım Yıllarına Göre Kentsel ve Kırsal Nüfustaki Değişmeler	28
3. Uygulanan İmar Planlarının İllere Göre Dağılımı	59
4. Yıllar İtibari İle Kentsel ve Kırsal Nüfus Yüzdeleri ve Artış Hızları	73
5. Köyaltı Yerleşim Yerleri (1981 itibariyle)	77
6.Çeşitli Hizmetler İçin Kademe Merkezi Olan Köyler	88
7. Arşatırma Evreni Dışında Anket Uygulanan İller ve Köy sayıları	91
8. Köy Muhtarlarının Sahip Olduğu Eğitim Düzeyleri	100
9. Köy Muhtarlarının Gereksinim Duyduğu Eğitim Düzeyleri	101
10. % 50 köy Kalkırma Paylarının Dağıtımının Yıllara Göre Dağılımı ve Yararlanan Köy Sayıları	112
11. Bütçe Yapan ve Yapmayan Köyler	114
12.Köylerin Bütçe Büyüklükleri	116
13. Köylerin Bütçe Yapmama Nedenleri	117
14. Kooperatifleşmede Başarısızlık Nedenleri	120
15. Köylerin Gereksinim Duyduğu Kooperatif Türleri	121
16. Köy Kanununun İşlevselliği Konusunda Görüşler	122
17. Köy Kanununun Gelir ve Gider Dengesi	122
18. Muhtarların Seçilme Sıklığı	123
19. Muhtarların Mesleklere Göre Dağılımı	124
20. Muhtar Seçildikten Sonra Mesleklerini Değiştirenlerin Yeni Meslekleri	125
21. Muhtarların Akrabalar Arasında El Değiştirme Sıklığı	126
22. Muhtarlık Seçiminde Karşı Adayların Durumu	127
23. Seçilen Adayların Karşı Adaylarla İlişkileri	127

K I S A L T M A L A R

APK	: Araştırma Planlama Kurulu
BBKP	: Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı
CHP	: Cumhuriyet Halk Partisi
CHPY	: Cumhuriyet Halk Partisi Yayını
Çev.	: Çeviren
DİE	: Devlet İtatistik Enstitüsü
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
DTCF	: Dil ve Tarih Coğrafya Fakültesi
İMKB	: İstanbul Menkul Kıymetler Borsası
İnc.	: Incorporated (Anonim Şirket)
KİB	: Köy İşleri Bakanlığı
Ltd	: Limited
MHP	: Milliyetçi Hareket Partisi
MMK	: Memurin Muhakematı Hakkında Kanun-ı Muvakkat
SBFY	: Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını
s.	: Sayfa
TİD	: Türk İdareciler Derneği
TODAE	: Türkiye ve Orta Doğu Anne İdaresi Enstitüsü
TOKB	: Tarım, Orman Köy İşleri Bakanlığı
UK	: United Kingdom (Birleşik Krallık : İngiltere)
UN	: United Nations (Birleşmiş Milletler)
YYB	: Yerel Yönetim Bakanlığı
USA	: United States of America (Amerika Birleşik Devletleri)

BİRİNCİ KESİM

ARAŞTIRMA HAKKINDA AÇIKLAMALAR

BİRİNCİ BÖLÜM : GİRİŞ

Köy yönetimi Cumhuriyet Türkiye'sinin ilk ele aldığı ancak daha sonra en çok göz ardı ettiği alanlardan biridir. Yeni Türkiye'nin kurucusu Mustafa Kemal'in "Köylü Millet'in Efendisidir" diye ortaya koyduğu ilkeye koşut olarak hazırlanan 1924 tarihli Köy Kanunu gelişen ve değişen 2000'li yıllara taşınmaya hazırlanan ülkemizde artık koşullara ayak uyduramaz hale gelmiştir. Bu yasanın günümüz koşullarına uyum sağlayacak hale getirilmesi kaçınılmazdır. Bu yönetimlerin etkin bir yapıya kavuşmasına gereksinim vardır.

Ülkemiz nüfusunun önemli bir kısmının köylerde yaşadığı dikkate alınarsa, düzensiz kentleşmenin önlenmesi ve uygar bir toplumun yaratılması için köylerin geliştirilmesine yaşamsal bir gereksinim vardır. Bu birimlerin gelişmesini, kalkınmanın temel taşları olarak görmek sağlıklı bir yaklaşımdır, kanısındayız.

Çalışmamızın özellikle yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılmasının tartışıldığı bir dönemde yapılmasını da önerilerimizin ortaya konması için yararlı görüyoruz. Bilindiği gibi ülkemiz yerel yönetimleri belediye, il özel yönetimi ve köy yönetiminden oluşmaktadır. Bu üç yerel yönetim biriminden biri olan köy yönetimleri günümüzde etkisini kaybetme noktasındadır. Oysa kalkınma ve demokratikleşme aşamasında köyün çekirdek birim olduğunu kamu oyunuz kabul etmektedir. Bu açıdan, araştırmanın köye yönelik çalışmalara katkı sağlayacağı ve duyulan eksikliği gidereceği kanısını taşıyoruz.

1.1.Çalışmanın Konusu ve Planı

Çalışmamız temel olarak köy yönetiminin dününü, bu gününü ve geleceğini ortaya koymayı amaçlanmaktadır.

Çalışmalarımızı esas itibarıyla dört kesimde ortaya koyduk. Birinci kesimde çalışmanın konusu, amacı, evren ve sınırları ile yöntemini açıkladık. İkinci kesimde ise Dünya ve Türkiye'de köy yönetimlerini kısa hatlarıyla saptadık. Bu bağlamda tarihsel süreci de göz önünde bulundurduk. Yine bu kesimde, köy ve köye yönelik yasalarımızın bu konudaki

düzenlemelerine de değinme gereksinimi duyduk. Üçüncü kesimde ise ülkemiz köylerinin özelliklerini saptadık. Çünkü köy yönetiminin nitelikleri ve içinde bulunduğu koşulları göz önüne alarak değerlendirmek bu yönetim biçimi için yapılacak düzenlemelerde büyük öneme sahiptir. Özellikle çeşitli yasalarda köy yönetimine verilen görevlerin çokluğuna da dikkat çekerek bu yönetimlerin sorunlarını ortaya koyduk. Üçüncü kesimin altıncı bölümünde yaptığımız alan çalışmalarını ele aldık. Elde ettiğimiz verilerin sonuçlarını çeşitli çizelgelerde açıklayarak varsayımlarımızın sınanmasına çalıştık. Çalışmanın dördüncü kesiminde ise bulgularımızı öneri ve sonuçları açıkladık.

1.2.Çalışmanın Amacı

Yerel yönetimlerin demokrasi ve demokrasi eğitimi gerçekleştirilen kurumlar olduğu bilinmektedir, en eski ve geleneksel yerel yönetim biçimi olan köy yönetimlerinin varlığını ve sorunlarını dile getirmektir. Yerel yönetim birimi olarak belediyecilik hakkında bir çok yapıt ortaya çıkarken, köy yönetimlerinin bundan yeteri kadar pay almamasını bir haksızlık olarak gördük ve bu konuyu incelemeyi düşündük.

Çalışmanın amacı, sadece köy yönetimlerini büyüteç altına almak değildir elbette; buna ek olarak varsayımlarımız ışığında daha iyi bir köy yönetimi modeli geliştirmek ve bu konuda elde ettiğimiz bulgularla yeni önerilerimizi de sunmaktır.

1.3. Çalışmanın Evreni ve Sınırları

Çalışmamız Köy Yerel Yönetimleri, bunların tarihsel, hukuksal ve akçal yönleriyle sınırlıdır. Ülkemizdeki bu yönetim birimlerini diğer ülkelerdeki benzerleriyle karşılaştırmak için diğer ülkelerdeki köy ve benzeri yönetimler de kısaca açıklanmıştır.

Çalışmanın evreni Malatya il sınırları ve bunun dışında dokuz ilimizden seçilen köylerdir. Malatya il sınırları içinde 532 köy bulunmaktadır. Araştırmamızda bunların 103 tanesinde alan çalışması yapılmıştır. Köyler saptanırken kimi ölçütler kullanılmıştır. Nüfus büyüklükleri, ekonomik ve sosyal koşulları gibi ölçütler ele alınmış ve seçilen

birimlerin asıl evreni temsil etmesi amaçlanmıştır. Malatya dışındaki illeri sadece derlediğimiz bilgileri test etmek için kullandık. Bu nedenle bu iller de özel bir örnekleme yöntemine başvurmadan toplam 12 ilçe saptayarak bu ilçelerin 65 köyünden bilgi derledik.

Asıl evreni oluşturan Malatya Merkez ilçe dışındaki Milki birimleri; Akçadağ, Arapgir, Arguvan, Darende, Doğanşehir, Doğanşol, Hekimhan, Kale, Pötürge, Yazıhan ve Yeşilyurt ilçeleridir. Malatya evreninden elde edilen bilgileri denemek için seçilen diğer iller ise; Bolu, Denizli, Kars, Kayseri, Konya, Kütahya, Sivas, Trabzon ve Yozgat'tır.

1.4.Çalışmanın Yöntemi

Çalışmalarımızda özellikle bu alanda basılı kaynakları inceledik. Bunların yanı sıra geliştirdiğimiz "Köy Yönetimleri Anket Formunu" kullanarak varsayımlarımızın denemesini yaptık. Bunların yanı sıra yönetiminde bulunduğum ilçenin 73 köyünün değişik sorunlarıyla karşılaştığım için bu gözlemlerimden de yararlandım.

Yakından görme olanağı bulduğum bu sorunları ve uygulama sonuçlarını da yansıtmış olman kanımca bu çalışmanın en özgün yönlerinden biridir. Çünkü pratikten ve uygulamadan soyutlanmış bilgilerin geçerliliğinin her zaman tartışılabilmesine inanıyorum. Bir kuram eğer uygulama olanağına sahipse önem taşır. Bu açıdan kuram ve uygulama birbirlerini tamamlayan iki öğedir. Bu aynı zamanda da yaşamın kendisidir.

Çalışmanın bu yönüyle özgün bir nitelik taşıdığı kanısındayız. Zaten bilimsel bilgi gerektiğinde uygulama olanağı olan bilgidir. Bilginin bu niteliği kuram ve uygulamanın birlikteliğini de kanıtlayan vazgeçilmez bir özelliktir.

1.5.Varsayımlar

Ülkenizde köyler çok dağınık bir yapı göstermektedir. Nüfus yoğunluğu açısından da çok farklılıklar taşıyor. Sayıları 35545'e ulaşan köy yönetimleri bu konuda bir fikir verir kanısındayız. Bunların daha düzenli, daha verimli, daha çağdaş, daha etkili

bir yapıya kavuşturulması için varsayımlarımız şunlardır.

a) Ülkemizde köy yerleşimleri dağınık ve barındırdıkları nüfus bakımından çok farklılık göstermektedir.

b) Sayısal olarak köy yerleşim birimlerinin toplulaştırılması hizmetin daha ekonomik sunulmasını sağlayacaktır.

c) Köy Yönetimleri, yasalarla kendilerine verilen görevleri yapacak kültür, eğitim alt yapısı ile mali olanaklara sahip değildir.

ç) Köy yönetimleri hakkında yürürlükte bulunan yasalar yeterli değildir. Değişen toplumsal koşullara koşut olarak bu alanda yeni düzenlemelere gereksinim vardır.

d) Köy yönetimlerinin gelir kaynakları, bütçe düzenlemesi ve görevleri arasında oransızlık vardır. Bunlar yeniden tanımlanmalıdır.

e) Etkili köy yönetimi için kendi öz kaynaklarına kavuşturulmuş bir köy birimi sorunların çözümünde önemli bir aşama olacaktır.

f) Bugün geçerli yerel örgütlenme eksik ve yetersizdir. İl Özel İdarelerine bağımlı bir köy yönetimi yerine daha etkili ve daha ekonomik bir yerel yönetim birimi olan tüzel kişilik sahibi ilçe özel yönetimleri kurulmalı ve bu yolla toplumsal kalkınma daha etkili ve ekonomik olarak sağlanmalıdır.

İKİNCİ KESİM

DÜNYA VE TÜRKİYEDE KÖY YÖNETİMİ

İKİNCİ BÖLÜM : GELİŞMİŞ VE GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDEN KÖY YÖNETİM ÖRNEKLERİ

Önce şunu belirtmekte yarar var, her ülkenin kendi geleneksel yapısında biçimlenen köy yönetimleri birbirinden çok farklı özellikler göstermektedir. Ayrıca gelişmiş, gelişmekte ve geri kalmış ülkelerin köy yapıları da bazen çok farklılık göstermektedir.

Bir takım çevreler gelişmiş ülkelerin bir köy sorunu olmadığını ileri sürmektedir. Örneğin Japonya'daki kırsal yöreler geri kalmış ülkelere göre çok farklıdır, burada şehir, kasaba ve köy içiçe bir yapılaşma göstermektedir. Bizim Türk köy yapısına benzer bir yapı yoktur (Berger, 1964,32). Geri kalmış ülkelerdeki köy tiplerine Amerika Birleşik Devletleri'nde hemen hemen rastlanmaz. Ancak şehir merkezleriyle ilişkisi az olan, kırsal yaşam yapısını çok az devam ettiren birimlere rastlanabilir (Nels, 1960, 79). Şimdi gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerdeki köy yapılarına kısaca örnekler vermek istiyoruz.

2.1. İngiltere

İngiltere'de yerel yönetimlerin tarihi Saksonlar zamanına kadar gitmektedir. Saksonlar döneminde ülkeyi daha etkili şekilde yönetmek için küçük birimlere ayırma yoluna gidilmiştir. İşte geleneksel İngiliz köyü olan parish'lerin tarihi o dönemlere kadar gitmektedir (Oakland, 1989, 68). İngiltere Londra dışında 45 il (county)'e bölünmüştür. Her il ise ilçe (district) lere ayrılmıştır.(1) İlçelerden sonra köy (parish) yönetim leri gelmektedir (Bronhead, 1986,64).

(1). İngiliz yönetim yapısındaki bölünmede Londraya özel bir yönetim biçimi verilmiştir. Londra dışındaki büyükşehir yönetimlerine CountyBorough adı verilmektedir. Diğer iller ise County adını almaktadır. Bunu izleyen yönetim birimleri district diye anılmaktadır. Bunlar Rural ve Urban district olarak tanımlanmaktadır. Rural district= kırsal ilçe, Urban district= Şehirsil ilçe, özelliği gösteriyor. Bundan sonra ise parish= köy yönetimleri sırayı almaktadır.

Bu ülkede ilçelere göre köyler daha kırsal karakter göstermektedir. 1970'lerde İngiliz hükümeti köylerin görevlerini sınırlamayı önermişti (Kraliyet Malzeme Ofisi 1970,172). Ancak geleneksel yerleşim birimi olan köyler ortalarında bir kilisenin yer aldığı yapılar olarak fonksiyonlarını bugün de sürdürüyorlar. Bunlar kendi yerel meclislerini seçmektedirler. Köy meclislerine seçilen üyelerin sayısı en az 5 en çok 20 olmaktadır(Bromhead, 1986,67). İngiltere ve Gallerde köylere parish, İskoçya da ise Community denmektedir. İngiltere'de parish council ve community council denen köy meclislerinde seçimler parti bayrağı altında yapılmaktadır, dolayısıyla parti politikaları egemendir(Roberts, 1991,307). 1972 yılında köy meclislerinin bir çok görevi kent belediyelerine geçmiştir. Şu anda İngiltere ve Gallerde 11000,İskoçya da ise 1500 köy yönetimi (parish, community) bulunmaktadır (Patfield, 1987,333).

İngiltere köylerinin en küçüğü üçyüz dolayında nüfusa sahiptir (Güçlü, 1977,6). köy meclisleri bir yılda biri yıllık olmak üzere en az dört toplantı yapmak zorundadırlar. İngiliz köyleri 1988 yılında çıkarılan yerel yönetim mali yasası (Local Government Finance Act) uyarınca nüfuslarına göre devlete ait fonlardan yardım talebinde bulunabilmektedirler (King , 1990,227). Ayrıca köy yönetimleri çöp toplama, cadde ışıklandırması, eğlence yerleri kurmak gibi yerel hizmetleri yürütmekle görevlidir. Köyler görevlerini yerine getirirken mali yetersizlik içine düşmüşlerse yukarıda belirttiğimiz gibi merkezi yönetimden kredi ya da karşılıksız para alabilmektedirler (Patfield, 1987,323). Yerel hizmetlerde köylerin yetersiz kaldığı alanlarda Kırsal Bölge Meclisleri diyebileceğimiz (Rural District)ler hizmet vermektedir. Urban District denen meclisler daha çok kentsel alanlara dönük hizmet görmektedir. Çok küçük köylerde nüfusu 300'ün altında ise buralarda köy kurulu denen (Parish Meeting) köy seçmenlerinden oluşan ve senede en az iki defa bir araya gelerek köy işlerini görüşen organlardır. Köy kurulları yıllık toplantıda bir de başkan seçerler (Çoker, 1970,29). Gelir olarak ise köylerden taşınmaz mal vergileri alınmaktadır. Buna ek olarak devlet yardımları ile yerel hizmetler yerine getirilmektedir (Çoker, 1970,113).

2.2. İsveç

1962 yılına kadar İsveç kırsal yerleşmesinde köy tipi birimlerde nüfus 1500'ü

geçiyorsa seçimle gelen meclislerin oluşturulması zorunluydu. Ancak nüfus 1500'ün altına düşüyorsa meclis oluşturmak isteğe bağlıydı. Eğer meclis oluşturulmaz ise, seçmenler bizzat yönetim yetkisini kendileri kullanıyordu (Humble, 1946, 75).

Ancak 1962 yılında bir yasayla köy yönetimleri kaldırılarak kömünler kuruldu. Bunlar dinive mülki kömünler olarak ikiye ayrıldı. Bu kırsal kömünler ise bugün seçimle dört yıl için gelen meclislerce yönetilmekte olup yerel vergiye ek olarak devlet yardımları da almaktadırlar (Berger, 1964, 50).

İsveç kömünlerinde bellikomasyonlar kurulmuş olup bunlar;

1. Toplumsal Yardım Komisyonu,
2. Çocukları Gözetme Komisyonu,
3. Genel Sağlık Komisyonu,
4. Emekliler Komisyonu,
5. İçki Aleyhtarı Komisyonu,
6. Genel Okullar İdaresi Komisyonu'dur (Humble, 1946, 80).

2.3. Fransa

Fransa da nüfusu 2000'e kadar olan yerler kömün diye adlandırılmaktadır. Bu kırsal yerleşim birimlerinin tüzel kişilikleri vardır. Bizdeki köy-İlçe ilişkileri şeklinde muhtarlar kaymakamlarla ilişki içindedirler. Fransız kömününde bir çok hizmet merkezi yönetimce yapılmaktadır (Berger, 1954, 62). Bu kırsal kömünlerin sayısı ise 27 bin civarındadır. Ülkemizdeki köy örgütlenmesinden farklı olarak Fransız kömünleri birer küçük belediye yönetimidir (Özen, 1966, 113). Fransız Anayasasında "Fransanın bölünmez bütünlüğü çerçevesinde halk tarafından seçilen meclisler tanınır" diyerek yerel birimler hakkındaki diğer düzenlemeleri yasalara bırakmıştır (Gürzumar, 1958, 43).

2.4. Finlandiya

Fransa'da olduğu gibi Finlandiyada da köy tipi kırsal birimlerde belediye yönetimi

vardır. Kentsel alanlar için uygulanan belediye kanunu çoğu kez köyler için de uygulanmaktadır (Eskola, 1976,103). Bunların yürütme organı ise köy kurullarıdır. Ancak bu kurullara ek olarak atamayla gelen köy yöneticileri bulunmaktadır. Finlandiya köy yönetimlerinin görevleri ise geneldir. Yani başka birimlere verilmeyen ve köy yönetimlerinin uygun gördüğü görevler köy yönetimlerince yapılmaktadır (Eskola, 1976, 107).

Gelir yapısı itibariyle Finlandiya köy yönetimi hemşehrilerinden vergi alma hakkına sahiptir. Gelirlerinin % 7'si ise devlet yardımlarından oluşuyor. Bu yönetimler üzerinde il makamının vesayet denetimi vardır. Belli kararlar ise merkezi yönetim onayına bağlıdır. Bu yönetimlerin merkezin onayına bağlı olmayan bütün kararları itiraz üzerine il makamınca denetlenmektedir (Eskola, 1976, 111).

2.5. İsrail

İsrail'de köyler kooperatif tipindedir. Masov ve Kibutz adını alırlar. Kibutz denen köyler kollektif tarım köyüdür. Burada arazi devlete ait üretim ise köylülerindir. Masov köylerde arazi devletindir ucuz bir kira ile köylüye verilmektedir. Masov ve Kibutz köylerinin özelliklerini birleştiren yerleşim birimleri de vardır. Köylerin yürütme organı ise seçimle gelen komitelerdir (Berger, 1964, 52).

2.6. Hindistan

Kırsal köy tiplerinin yaygın olduğu ülkelerin biri de Hindistandır. Bu ülkede toplum kalkınması ve Kooperatifçilik Bakanlığı özellikle kırsal yönetimlerin eşgüdümüyle uğraşmaktadır. Hindistan köyleri de köy yönetim kurulu (Panchayat) ve muhtardan oluşuyor (Sarpanch). Köy yönetim kurulu üyelelikleri fahridir. Yetişkinler üye olmakta ve böylece köy yönetimi bu kurulca yerine getirilmektedir. Yönetim kurulları bir yılda toplam 96 saat çalışırlar. Bu köylerin başlıca öz gelirleri ise aldıkları arazi vergisidir. Geliri yeterli köyler ilköğretim kurumları da kurabilmektedir (Berger, 1964,3).

Hindistanın dinsel ve toplumsal yapısı köy yönetimlerinin oluşmasında da etkilidir. Köyler hindu ve müslüman köyleri olarak ayrılırlar (Dube, 1956,161). Her aile bir kasta dahildir. Bu biçimde bir araya gelen aile toplulukları bir köy oluşturmaktadırlar, eğer aileler büyükse bazı durumlarda bir aile hem kasti hem de köyü oluşturmaktadır. Bazı köy yerleşmelerine ise Hamlet adı verilmektedir (Dube, 1956,32). Hindistandaki köy panchayatlarını ülkemizdeki köy ihtiyar kuruluna benzetenler de vardır (Köy İşleri Bakanlığı, tarih-siz,43).

2.7. Almanya

Burda ise son zamanlarda iki Almanyanın birleşmiş olduğunu dikkate alarak vereceğimiz bilgilerin daha çok batı Almanya için geçerli olduğunu belirtelim. Bu ülkede İkinci Dünya Savaşı sırasındaki işgal etkisiyle tek düze bir yerel yönetim sistemi yoktu. İkinci Dünya Savaşından sonra her işgal gücü egemenlik bölgelerinde kendi ülkelerinin yönetim sistemini uygulamak istemiştir. Ancak genel olarak söylenecek şey, küçük kırsal belediye yönetimlerinin var olduğudur. Bu kırsal belediye yönetimlerinin kimileri ülkemiz köylerinin nüfusları kadar nüfusa sahiptir (Yalçındağ, 1989,35). Bazı köyler ise bundan fazla nüfus barındırmaktadır.

Almanya'daki kırsal yönetim birimleri hakkındaki genel eğilim bunların birleştirilerek daha büyük birimlere dönüştürülmesi yolundadır. Batı Almanyanın kırsal birimleri kömün ya da köy kantonu olarakta anılır. Bunlar üzerinde merkezin vesayet yetkisi vardır. Görev itibariyle kendilerine kanunla verilen görevlerin yanı sıra kendi takdir edecekleri yerel nitelikteki hizmetleri de yapabilirler (Schirr, 1970,148). Rakamları itibariyle Batı Alman nüfusunun 1/4'ü nüfusu 2000'in altındaki yerleşim birimlerinde yaşamaktaydı (Schnieders, 1971 108). Yani bu kadar nüfus kırsal özellik taşımaktadır.

2.8. Diğer Ülkeler

Kırsal yaşamın baskın olduğu İran'da 60.000 köy bulunmaktadır. İranda köy muhtarı

(Kodkhada) köy meclislerince önerilir. Kaymakamlarca atanır. Ancak köy meclisi çoğunluk oyu ile görevini yapmayan muhtarın işine son verebilir (TODAIÉ, 1968, 40). İran köylerinin su ihtiyaçlarını karşılama yeteneğine göre oluştuğu öne sürülmektedir (Anderson, 1960,82)

Hollanda ve Danimarkada da diğer bir çok ülkede olduğu gibi belediyeler vardır. Hollanda da nüfusu 200.000'in üzerindeki yerlerde olduğu gibi nüfusu 2.000'in altındaki yerleşim yerinde de belediye yönetimi vardır. Bu iki ülkede il ve belediye dışında yerel yönetim birimi yoktur (Çoker, 1968,258).

Romanya'da ise "Razeşi" ve "Meşneni" adını alan geleneksel köyler vardır. Romanya köylerinde köy meclisleri tatil günlerinde kilise ziyareti sonrası toplanırlar. Romanya köylerinde meclis üyelerini kadın erkek bütün yetişkinler oluşturmaktadır. Köy sorunları kilisede tartışılıp oylanmaktadır (Stahl, 1960,37).

Seylandaki köy yönetiminin başındaki muhtar ise hükümetçe atanan maaşlı bir memurdur. Seylandaki köy yönetimleri teknik eleman çalıştırabilirler. Görev itibariyle ise gıda kontrolü, nüfusu sayımı, güvenlik ve esenlik sağlama, vergi toplama gibi sorumlulukları vardır (Köy İşleri Bakanlığı, tarihsiz, 141).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM : TÜRKİYE'DE KÖY YÖNETİMLERİ

Yabancı ülkelerdeki durumu incelediğimizde görüldüğü gibi her ülkenin kendi geleneksel yapısından kaynaklanan kendine özgü yönetim biçimleri vardır. Ülkemiz köy yönetimleri de geleneksel yönetim yapımız içinde yer alan temel organlardan biridir. Acaba ülkemiz köy yönetimi bugüne nasıl geldi, hangi aşamaları izledi, gelenekselliğinin kökünü nereden aldı ve buna benzer sorulara yanıt bulabilmek için tarihsel süreç içinde Türk Köy yönetimine ve geçirdiği aşamalara değinmek yararlı olur kanısındayız.

3.1. Osmanlıdan Önceki Dönemde Köy Yönetimleri

Anadoluda Osmanlıdan önce egemenliği elinde bulunduran Selçuklularda köy yönetimi top-

rak rejimiyle yakından ilgiliydi. Bilim adamlarının bir kısmı Selçuklu Türkiyesinin kudretini köylerden aldığı kanısındadır (Akdağ, 1979,24).

Selçuklu yönetim sistemi temel olarak miri toprak düzenine dayanıyordu. Bu sistemde toprak devlete aitti. Köylü ise ya kiracı ya da yarıcı durumunda toprağı kullanırdı.

Selçuklularda toprak sistemi "Miri Düzen" olarak adlandırılmaktadır. Topraklar has, ıkta(dırlık), mülk ve Vakıf olarak ayrılıyordu (Saim, Yusuf, 1990,367).

Selçuklu yöneticileri köylüyü toprakta tutmak için ova yerlerde büyük köy tipleri geliştirmeye çalışmışlardır. Dönemin savaş yapısı itibarıyla toprakta nüfus tutmak, yerleşikliği güçlendirmek oldukça zordu. Göçebe nüfus ise daha çok sınır boylarında yerleştirilmekteydi (Tunçdilek, 1986, 48). Selçukluda göçebe köylüler çoğunlukla hayvancılık yapar, yerleşik köylüler ise çiftçilikle uğraşırđı. Göçebe köylülerde boy ve oymak örgütü bulunurdu. Bunlar boy ve oymak beylerince yönetilirdi. Yerleşik köylerin başında ise Köy Kethüdası (ağa, dihan) bulunurdu (Saim, Yücel, 1990,368). Bunlara ek olarak Koçabaş adı verilen köy muhtarlarının olduğu da bilinmektedir (Bolulu, 1965,8).

Selçuklu köylüsü toprağı işlediğı sürece sahip olabilmekteydi. Köylerde güvenlik Kethüda adı verilen görevlilerce sağlanmaktaydı. Köy gençleri Kethüda etrafında köy gençlik ocağını oluşturuyor, Kethüda ise gençlerden birini onların yiğitbaşısı olarak seçiyor, güvenlik bu yolla sağlanıyordu. Merkezi hükümet katında ise vilayetin bütün köylerini bir il başı temsil ediyordu (Akdağ, 1979,27).

Selçuklu yerleşim sisteminin temelini oluşturan toprak rejiminin göçebe Türk toplumsal örgütlenmesi ile islami toprak sisteminin sentezi olduğu da ileri sürülmektedir (Sencer, 1982,224).

Selçuklu devletinde köylü işlediğı toprağın ürününden bir kısmını devlete vermekle yükümlüydü. Bu toprak vergisinin 1/3 ile 1/5 arasında olduğu tahmin edilmektedir. Özel mülkiyetise sınırlı olmakla birlikte rastlanıyordu (Turan, 1930,140-148). Kısaca Selçuklu Türkiyesinde toprak sistemi etrafında oluşan, devlet mülkleri üzerinde köy yönetimleri, geleneksel yapı içerisinde devletin temel yönetim kademesinden birini oluşturmuştur.

3.2. Osmanlı Köy Yönetimleri

Selçuklu toprak düzeninde olduğu gibi Osmanlı Devletinde de köylü unsur devletin

toprak rejimine göre şekillenen, ondan da öte isyanlar, ihtilaller, ekonomik bunalımlar gibi toplum yaşamını kökünden sarsan olaylara göre oluşuyor ve günümüz Türk köylünün karakterini o zamandan çiziyordu.

Bilindiği gibi Tımar Sistemine benzer toprak rejimi Osmanlıdan öncede kullanıldı. Ancak Osmanlı bunu daha düzenli bir şekle soktu. Devlet sistemini buna dayandırdı. Osmanlıda köylü bir ailenin geçimine yetecek kadar büyüklükte "Çift" denen toprağı kullanıyordu. Bunun vergisini ise tımarlı sipahiye öder ama hiç bir şekilde toprağı boş tutamazdı (Özkaya 1985,24). Bu toprak sisteminde köylünün sadece tasarruf hakkı bulunuyordu. İyelik hakkı devlete aitti.

Osmanlıdaki bu toprak sisteminin özel mülkiyete çok yakın olduğu da öne sürülmektedir. Çünkü bu toprak sisteminde köylü kullanma hakkını oğluna devredebiliyordu. Böylece bireyci özelliklerle kamusal özellikler yanyana yer almaktaydı. Devletin güçlü olduğu dönemlerde köy hayatı da gerçekten dengeli ve güçlü durundaydı. 1608 - 1619 yılları arasında Anadoluyu dolaşan Polonyalı Ermeni Simon, Sivas ilinde bin haneyi aşan köylerden bahsetmektedir. Yine Evliya Çelebi de 500 haneli köylerden söz etmektedir (Avcıoğlu,1987, 25).

Tarihçiler 1550 yılına kadar Osmanlı köylüsünün çağdaşlarına oranla çok iyi durumda olduğunu belirtmektedirler. Öyleki köylü öldüğünde çocukları onun bıraktığı toprağı kullanacaktı. Ama çocuklar bunu yapabilecek durumda değillerse yasalara göre devlet bu çocuklara bakmakla yükümlüydü (Cem, tarihsiz, 54). Ayrıca köylünün toprağı terketme özgürlüğünün bulunmadığı da bilinmektedir. Eğer köylü kendisine özgülünen bu toprağı terkederse "Çift Bozan Akçesi" ödemek zorundaydı. Osmanlıda her çiftçi ailesi 80 ile 150 dönüm arasında toprak işleyebilirdi. Ama bunu hakkıyla yapamazsa, toprağı iyi bir şekilde işleyemezse her an için elinden alınması olasıydı. Bir başka koşul ise köylünün işlediği topraktaki ağaçları kesememesiydi. Aksi halde 1000 akçe ceza ödemesi söz konusuydu Köylü ürünün 1/8'ini ürün olarak devlet adına denetleyen sipahiye vermekle yükümlüydü (Sevinç, 1978,43-45). Tarihi kaynaklar "Çift Resmî"nin arazinin verimliliğine göre saptandığını da kaydetmektedirler (Akagündüz,1990, 21).

3.3. Osmanlı Köyünde Sosyo – Ekonomik Yapı

Osmanlı köyleri tarihsel süreçte zamanla toplumsal sıkıntıları paylaşarak var olagelmışlerdir. Örneğin; 1489 yılında Ümit burnunun keşfedilmesi deniz yollarındaki yeni gelişmelere yol açtı. Bunun sonunda da kervan yolları önemini yitirdi. Böylece Osmanlı köylüleri ekonomik sıkıntıları göğüslemekle karşı karşıya kaldı (Tankurt,1939,13). Osmanlı toplumsal dönemini inceleyen yazarlar 1580 - 1600 yıllarında köylerde can ve mal güvenliği kalmadığını, halkın kıyameti bekler duruma düştüğünü, bunun kadercilik ya da islamiyetin sonucu değil ekonomik çöküntünün sonucu olduğunu vurguluyorlar(Avcıoğlu, 1987,44). 15 ve 16. yüzyıllardaki coğrafi keşifler aslında sadece köyleri etkilemedi. Dünya ticaret yollarını Atlantik kıyılarına kaydıracağı için etkilerini bütün toplumsal kurumlarda ve bütün köylerde gösterdi. Bunu izleyen dönemlerde ekonomiyi sürekli bir alçalma halinde görüyoruz (Ulgener, 1981,22). Bunları destekleyen ve izlerini Anadolu köylerinin bu günkü ve bu biçimdeki yerleşmesinde bile gördüğümüz önemli bir toplumsal olay "Celali İsyanları"dır. Tarihçilerin "Büyük Kaçgun" adını verdiği dik ve yamaç yerlerde yerleşme ve toplu halden çok dağınık yerleşimin yeğlenmesi bu isyanlardan korunma arzusunun bir sonucuydu. 1595 tarihli Aralık Adaletnamesi Anadoludaki bu durum için "...etrafı eknaftan kapıkulu namında hayli ecnebi ve saplamalar peydah olup,yeniçeri borkünü giyip kasabat ve kurrada gezip ahaliyi memleketi perişan edip ekseri cela-i vatan ve terki mesken etmişlerdir." diyerek koşulların güçlüğüne dikkat çekmişlerdir.Bu ve benzeri etkenler halkı mistizme itip mehdi beklemeyi çare haline getirmişti (Ortaylı, 1979,119)..

3.4. Osmanlıda Ayanlık Kurumu ve Yerleşmeye Etkileri

Osmanlı köyünün sosya – ekonomik yapısında önemli etki yapan bir kurum da Ayanlıktır. Bilindiği gibi Ayanlık 17. yüzyılın sonlarından itibaren ortaya çıkmaya başlamıştır.1726

yılında devlet tarafından bazı erk sahiplerine resmen görev verilmesi söz konusu olmuştur. Bu tutum sonucu Ayanlığın gelişmesine yol açmıştır. 18. yüzyılın ortalarına doğru Anadolu'nun bir çok sancak ve kazalarında bu kurum gelişmiştir, yine 18. yüzyılın ikinci yarısında ise ayanlık köylere kadar uzanmıştır (Özkaya, 1977,29). Ayanların ne kadar bir süre için seçildikleri ya da atandıklarını gösteren tarihsel bir kayıt yoktur. Ancak yapılan incelemeler sonucuna göre bunların uzun bir süre görev yaptıkları anlaşılıyor. Bu arada şunu belirtmekte yarar var, Ayanlığın doğmasında 1683'ü izleyen yıllarda devletin zengin kişilerden borç alır duruma düşmesi önemli bir etkidir.

Bu kanun vergi toplayamayan devletin vergi hakkını komisyon karşılığı satması olgusunu doğurmuştur. Ayanlar taşrada devletin en üst görevlileriyle muhattap oluyorlardı. Bunlar özellikle valiler ya da kadılardı (Özkaya,1877,251). Ayanlığın osmanlı köylüsü için korkulu rüya olması bunların vergi düzeninin bir parçası olmalarından kaynaklanıyordu. Vergi oranlarındaki bu keyfilik bazı köylülerin kendi ilçelerinden ayrılıp başka ilçelere bağlamak istemesine yol açıyordu (Özkaya, 1875,25). Halktan yoksul birinin Ayan olması da olanaksızdı. Çünkü ayanlar bir anlamda devletin vergi hakkını önceden devlete avans vererek alan kişilerdi, bundan dolayı belli bir varlık sahibi olmayan kimselerin bu kurum içinde yer alması zaten pratikte da olanaksızdı.

3.5. Osmanlı Taşra Yönetiminde Köy

Osmanlıda devlet eyaletlere, eyaletler sancaklara, sancaklar da kazalara ayrılmıştı. Bundan sonra ise nahiye ve köyler yer almaktaydı (Sencer,1984,25). Osmanlının ilk dönemlerinde nahiyelerin yöneticileri Voyvoda adını alıyordu. Bunlar güvenliği sağlamakla görevliydi. Mahalleler ise padişah beratıyla tayin edilen imamlarca yönetiliyordu. Aynı şekilde papazlara da mühür veriliyordu. 1 Mayıs 1834'den itibaren ise Rumelide Muhtar-ı Ewel ve Muhtar-ı Sani adı verilen iki muhtarlı bir köy yönetimine rastlıyoruz (Oğuz, 1986,20). Osmanlı yönetimi döneminde köy organlarından söz eden ilk yazılı belge 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesidir.

Osmanlı döneminde ilk muhtarlık örgütü 1829 yılında İstanbul'da kurulmuştur. Bundan amaç ise yeniçeri ocağının kaldırılmasını izleyen dönemde otorite boşluğunun bu yolla doldurulmaya çalışılmasıdır. Bu uygulama ilk önce müslüman mahallelerinde Muhtarı Ewvel ve Muhtarı Sani olmak üzere iki mahalle muhtarı olarak başlamıştır. Taşrada muhtarlık örgütü ise ilk defa 1833 yılında Kastamonu Sancağında kurulmuştur. Bu tarihten itibaren Rumeli ve Anadoluda bozulan ayanlık kurumunun yerine muhtarlar almaya başlamıştır. Böylece sancağın başında bulunan mütesellimlerin denetimindeki muhtarlar buldukları yörelerin gelir ve gider defterini tutuyordu. Taşrada kadıların fonksiyonlarının azalmasına paralel muhtarların fonksiyonları artıyordu (Eryılmaz, 1988,466-469).

1864 tarihli nizamname köy muhtarlarının beraberinde 3 ila 12 üyeden kurulacak bir ihtiyar meclisi öngöriyordu (Köseoğlu, 1970,89). Köylerde muhtarlık kurumu özellikle II.Mahmutla birlikte önem kazandı. II.Mahmut derebeyleri ortadan kaldırıp muhtarlıklar kurmaya özen gösterdi. 1864 tarihli yasal düzenleme ile köy taşranın en alt birimi olarak kabul edildi. Buna göre her köyde her toplum için ikişer muhtar olacaktır. Ayrıca bunların ihtiyar meclisleri de bulunacaktır. Ama köy sadece hıristiyan veya müslüman ise iki muhtar ve bir ihtiyar heyetinden oluşmaktaydı (Geray, 1954,2).

1864 - 1870 Vilayet Nizamnamesine göre imam ve papaz ihtiyar kurullarının doğal üyesiydiler. Karma dini toplulukların yaşadığı köylerde toplumlar arası anlaşmazlıklar söz konusu olursa iki toplumun ihtiyar meclisleri bir araya geliyor ve anlaşmazlıkları gideriyordu. Muhtarların vergi toplama, temizlik, yol, cami ve okul işleriyle ilgili görevleri olduğundan, bunları yerine getiremeyen muhtarlar ihtiyar üyelerince şikayet edilmeleri halinde Kaymakamlarca görevinden alınabiliyordu (Ortaylı, 1974, 53). Bu yolla muhtarların denetimi sağlanmaktaydı.

Yine 1854 tarihli Vilayet Nizamnamesine göre muhtarlık seçiminde esas, din temeline dayandırılmıştır. Hane sayısı 20'nin üzerindeki dini topluluklar 2 muhtar seçme hakkına sahip olmakla beraber sayı 20 hanein altına düştüğünde bir muhtar seçme hakları vardı. Devletteki köy ve mahalle birimlerinin bu şekilde dini cemaatlerle belirlenmiş olduğundan dolayı, dönemin koşulları icabı devletin ilgi ve etkinliğinin azalmasına paralel özellikle alt kademelerde gayri müslim teba özerklik elde etmişti(Balta, 1970, 34).

Muhtar aynı zamanda köyün ortak çıkarını savunmakla görevliydi. 1857 tarihli Arazi Kanunnamesi eskiden beri köyün kullandığı baltalık, haman, mera, yaylak ve kışlağın yeri köylüye verilir ilkesini getirmişti. Aynı zamanda bu ve benzeri anlaşmazlıklardan dolayı çok geçmeden mecelleye bir hüküm konarak muhtarın köyün ortak çıkarı için davacı olabileceği öngörülmüştür.

Gerek muhtar gerekse ihtiyar meclisi seçimlerinde seçmen olabilmek için Osmanlı uyuşundan olup 18 yaşını geçmek koşulunun yanı sıra senede en az 50 kuruş vergi vermek ve erkek olmakta gerekliydi. Seçimler ise yılda bir defa yapılıyordu (Ortaylı, 1974,100). Muhtarlık ve ihtiyar meclisi üyeliklerine seçilebilmek için de Osmanlı uyuşundan olmak gerekliydi. Burda yaş sınırı 30 yaşını geçmiş olmak, vergi de ise senede en az 100 kuruş vergi vermek koşulu gerekliydi (Ortaylı,1974,101).

1870 tarihli İdare-i Umumeye'i Vilayet Nizamnamesi'nde köy ihtiyar meclislerine başlıca iki görev verilmekteydi :

- a) Köy halkı arasında ortaya çıkan davaları barışçıl çözüme kavuşturmak.
- b) Köyün özel gereksinimine ait işleri görüşmek. İhtiyar meclisleri bunlara ek olarak suçlular hakkında ilk soruşturmayı yapmaya yetkiliydiler (Eryılmaz, 1988,472).

Ülkemiz yerel yönetimlerinin tarihçesine baktığımızda il özel idareleri ve belediye-nin tanzimattan sonraki reform hareketleri içerisinde Fransa'dan alındığını görüyoruz. Köy ise geleneksel yapı içerisinde varolagelen bir yerel yönetim birimi olarak karşımıza çıkıyor. Ancak köy yönetimlerinde de Tanzimatı izleyen yıllarda yukarıda zaman zaman değindiğimiz gibi yeni düzenlemelere gitme gereksinimi ortaya çıkmıştır. Özellikle muhtarların devletin yasalarını köyde uygulamak zorunda olması ve vergi tahsilinde önemli rol oynaması sonucu merkezin taşradaki etkili bir ajanı durumuna gelmesi bu dönemde olmuştur.

Günümüz hukukçularının Osmanlı köyünün, 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesini dikkate alarak tüzel kişilik sahibi olmadığını kabul etmelerine karşın Osmanlı devri hukukçuları Osmanlı köy yönetimlerinin tüzel kişilik sahibi olduğunu öne sürmektedirler. Ancak çoğunluk 1864 ve 1870 nizamnamelerinin köye tüzel kişilik tanımadığı görüşindedir (Ortay-
lı,1974,102).

Günümüzde olduğu gibi Osmanlı döneminde de köyün gereksinim duyduğu yatırımlar merkezi yönetim tarafından yapılmaktaydı. Birçok yörede ise Sivas valisi Halil Rufat Paşa'nın uygulamasında olduğu gibi toplumsal katılımı yerel hizmetler yürütülüyordu (Or-
taylı, 1974,104).

Köy ve mahalle muhtarlarının yetkisi 1913 yılında yürürlüğe konan İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkati ile sona erdirildi. Bu Kanunu Muvakkatin 148. maddesi 1864 ve 1870 tarihli nizamnameleri yürürlükten kaldırmıştır. Bunun sonunda ise köy ve mahalle muhtarlıkları yasal dayanaktan yoksun kalmıştır (Eryılmaz,1988,473).

Ancak 1924 yılında çıkartılan 442 sayılı Köy Kanunu köylere tüzel kişilik tanıyarak onları hukuksal zemine tekrar oturtmuştur (Tortop, 1991,5).

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

CUMHURİYET DÖNEMİNDE KÖY YÖNETİMLERİ

Bilindiği gibi ülkemiz yerel yönetimlerinden il özel idareleri 1913 tarihli İdare-i Umumiye'yi Vilayet Kanunu Muvakkati'ne, belediyeler 1930 tarihli ve 1580 sayılı Belediyeler Kanunu'na ve köyler de 1924 tarihli 442 sayılı Köy Kanunu'na dayanmaktadır. Osmanlı devletinin son bulması ve Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulması arasındaki Birinci Dünya Savaşı ve Milli Mücadele dönemlerinde köy yönetimleri her ne kadar hukuksal temele dayanmıyorsa da varlığını sürdüren yönetim birimiydi, ancak 1924 yılındaki yasal düzenlemeyle ilk defa 1924 yılında iki yıllık bir dönem için muhtarlık seçimleri yapılmıştır. Muhtarlık seçimlerindeki süre 1934 yılında 4 yıla çıkarılmış 1950'de ise tekrar iki yıla indirilmiştir. Bu süre 1963'te yeniden 4 yıla çıkartılmıştır. Ayrıca 1950 - 1960 döneminde günümüzdeki uygulamanın aksine siyasal partilerin muhtarları aday göstermesi mümkündür, ama bu uygulama 1960 yılında kaldırılmıştır (Ökten, 1988,290).

4.1. Cumhuriyet Döneminde Köyü Kurumlaştırma çabaları

Türk köy yönetimlerinde Cumhuriyetle gelen yeniliklerin birisi de onlara tüzel kişilik verilmesiydi. Cumhuriyet döneminde "Türk İnkılabı köylüye doğru hareketle bütünleşecektir." diyen devlet önderleri köylüye yönelik özel çabalar içine girerek köylüyü bilinçlendirme yönünde büyük gayret ortaya koymuştur (Tankurt,1930,4).

1924 yılında yürürlüğe giren yeni Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında köylerin tizel kişiliğe sahip olduğu belirtilmişti. 1960'lara doğru özellikle siyasal partilerin köy ve köylü sorunlarına artan ilgileri Türk köylüsünün kapalı ekonomiden piyasa ekonomisine geçmesine zemin hazırlamıştır. 1924 yılını izleyen dönemde devlet yetkilileri köyü kalkandırmak için birçok ideal düzenlemeler getirme girişiminde bulunmuştur. 1933 yılında dönemin Milli Eğitim Bakanı Reşit Galip "Köy İşleri Komisyonu" kurularak ideal bir öğretmen tipi çizmiş ve bu konuda hazırlanan rapor gündeme Eğitim Kurslarını ve arkasından da Köy Enstitülerini getirmiştir. İlkeğitmen kursları 1937'de açılmış,1937-1946 arasında Tarım Bakanlığı'nın yardımıyla 8 bin eğitimci yetiştirilmiştir (Türkdoğan, 1977,248). 3238 sayılı ve 1937 tarihli Köy Eğitimcileri Kanununun öngördüğü düzenlemelerle yetiştirilen eğitimciler yoluyla Türk köyüne pulluk, cam ve tarım aletleri sokulmuştur. 1936 yılının Temmuzunda Eskişehir Çifteler'de 85 öğrenciyle öğretime açılan eğitimci kursları daha sonra yerlerini Köy Enstitülerine bırakmıştır. Bu eğitimcilerin köylü yaşamında oynadığı önderlik rolünün kabul görmesi bazı bölgelerde "eğitimci arpası, eğitimci buğdayı"vs. gibi kavramları bile halkın diline yerleştirmiştir (Gedikoğlu,1949, 137-195).

Ankara Çifteler'de yetiştirilen eğitimcilerin köy yaşamına ne denli katkı sağladıklarını denetlemek için belli ölçütler saptanmıştır. Bunlardan bir kısmı kendi köylerine, bir kısmı yakın köylere, bir kısmı da hiç tanışmadıkları köylere gönderilmiştir. Bununla eğitimcilerin hangi çevrede daha başarılı olacakları ölçülmek isteniyordu.Yapılan değerlendirmeler sonucu kendi köylerine gidenler ile kendi köylerine yakın köylere gidenler hiç tanışmadıkları bir köye gidenlere oranla daha başarılı bulundular. Yukarıda da belirttiğimiz gibi eğitimciler her yönüyle köye önderlik edecek kişiler olarak düşünülüyordu.Örneğin bunlar köylere gönderilirken kendilerine aşağıdaki malzemeler teslim edilerek gönderilmiştir. Bu malzemeler şunlardan oluşuyordu.

1. Türk Bayrağı
2. Bayrak direği
3. Saat
4. Normal termometre

5. Tabip termometresi
6. Şerit metre
7. Makas
8. Bir şişe mürekkep
9. Yazı kalemi ve kurşun kalem
10. Türkiye haritası

11. Defter ve kağıt (Tanguç, 1939, 109-115). Bu listeye bakmak sanırız Türk köyünün o günlerde içinde bulunduğu cehaleti ve köy önderlerinden beklenenleri anlamak bakımından dikkate değer bir saptamadır.

Köy enstitüleri ise 17 Nisan 1940 tarihinde uygulama alanına girmiştir. Köy kalkınmasında önderlik rolünü yerine getirmek için oluşturulan bu kurumlara köy ilkokullarından mezun olan öğrenciler alınmakta ve 5 yıllık eğitimden sonra branşlarına göre öğretmen, danışman ya da teknik önder sıfatıyla köylerde görev alıyorlardı. 1947 yılındaki rakamlara göre 21 ilde Köy Enstitüsü bulunmaktaydı. Bu okulların eğitim programında özellikle köyün kendi kendisine yetecek şekilde gelişmesine yönelik inşaatçılık, demircilik, dülgencilik, tenekencilik, sağlık ve tarım alanlarında eğitime yönelik konular yer alıyordu (Türkdoğan, 1977, 250).

Cumhuriyet önderlerinin özellikle Atatürk'ün direktifleriyle yapılandırmaya çalıştıkları köy tipinde çağdaş toplumların temel kurumlarının yer alması arzulanıyordu. Afet İnan'ın verdiği bilgiye göre Atatürk'ün emriyle 1937 yılında yapılan ideal bir Cumhuriyet köyü planında 43 tane kamu kuruluşu bulunuyordu. Ancak Atatürk'ün ömrü bunu uygulamaya yetmemiştir (İnan, 1978, 81).

Yine ilk defa 1938 yılında Tarım Bakanlığı'nun önderliğinde "Birinci Köy ve Ziraat Kongresi" düzenlenmiştir. Bu yolla köyde kalkınmanın itici gücünü oluşturacak tarımın, bilimsel yöntemlerle tartışılması ve ortaya konması amaçlanmıştır.

Ülkemizde köy yönetimleri açısından vurgulanması gereken bir başka nokta ise köyü ve köylüyü kalkındırma yolunda bakanlık düzeyinde örgütlenmeye gidilmiş olmasıdır. 1964 yılında bağımsız bir bakanlık olarak Köy İşleri Bakanlığı'nın kurulduğunu görüyoruz. Bu alanda diğer önemli bir örgütlenme ise 1978 yılında gündeme gelmiştir. Bu tarihsel noktanın önemi ise 1978 yılında Yerel Yönetim Bakanlığı'nın kurulmuş olmasıdır. Bu bakanlığın bir örneğine de İsvaç'te, Tayland'da ve Güney Yemen'de rastlanmaktadır (Kazancı, 1938.46).

4.2 Köy Yönetimlerinin İzlediği Aşamalar

Örnhuriyet dönemi Türk köyünü ve köylüsünü inceleyen bilim adamlarından bir kısmı köyün sosyo-ekonomik gelişmesini dikkate alarak planlı dönem öncesi ve planlı dönem sonrası olarak bu gelişmeyi sınıflandırmaktadırlar. Bu bölümlenmeye göre Örnhuriyet dönemi köyün tarihsel sürecini şu aşamalara ayırabiliriz:

A- 1960 yılına kadar olan dönem, bu dönem de kendi içinde;

a) 1929 Dünya bunalımına kadar olan dönem,

b) 1929'dan İkinci Dünya Savaşı'na kadar olan ve İkinci Dünya Savaşını da içeren dönem.

c) 1950 - 1960 dönemi (Keleş,Yavuz, 1983,96).

B- Planlı ekonomiye geçildikten sonraki dönem;

Bu dönemleri kısaca analiz etmek gerekirse 1929 Dünya Bunalımına kadar olan dönemde köyde bir anlamda sosyo - ekonomik alanda bir ilerleme çabası var. Ama 1929 bunalımı bunu kesintiye uğratarak köyü ve köylüyü sıkıntı içine sokuyor. 1950'lere kadar özellikle İkinci Dünya Savaşı'nın neden olduğu sıkıntılar ve köylünün bunalım dönemidir. 1950'lere doğru başlayıp 1960'lara ulaşan dönemde aşar kalkıyor, sıtma ile savaşta büyük başarı elde ediliyor ve demokratik yaşama geçiş, köyü ilgi odağı haline getiriyordu. Bu dönemde bayındırlık, okul, yol çalışmaları hızlanmıştır. Demokratik seçimler olduğu için bu yolla oyunun değerini kavrayan köylü bu süreçte çeşitli isteklerini dile getirme olanağına kavuşmuştur. Planlı döneme geçişle birlikte, toplum kalkınmasının önemi vurgulanıp bunu gerçekleştirecek bir dizi önlem kalkınma planlarına girmiştir.

Özellikle planlı dönemde geliştirilen "Toplum Kalkınması" kavramı ile köy yerel yönetimlerinin kalkındırılması amaçlanmışsa da köyün ana işlevlerinin merkezi yönetimce üstlenilmeye devam edildiği için köy yönetimleri gittikçe etkinliklerine kaybetmiştir.

(D.P.T.,1991,13).

B E Ő İ N C İ B Ö L Ü

YASALARIMIZDA KÖY YÖNETİMİ

Türk lehçesinde "Avul", Azerbeycan lehçesinde "Kazar", Çağatay lehçesinde "Kır", Uygur Türkçesinde "Sovak" (Eyüpoğlu, 1953,69). Türkiye Türkçesinde "Köy" kavramları bu birimleri anlatmak için kullanılmaktadır. Köyün tanımını ortaya koyabilmek için bu kavramın karşıtı olan kentin ne olduğunu da belirtmekte yarar vardır kanısındayız.Köyü tanımlarken de hem yasal metinlerdeki tanım hem de bilimsel çevrelerde genel kabul görmüş tanımlara bakmak gerekiyor.

5.1. Köyün Hukuksal Tanımı

Bir yerel yönetim biçimi olarak köyün bir takım hukuksal öğelere dayanması söz konusudur. Bu anlamda herhangi bir yerel yönetim birimi;

- a) Yasayla kurulur, dayandığı bir yasa vardır.
- b) Yerel nitelikli hizmet yürütür.
- c) Seçimle oluşan organları vardır.
- d) Öz gelir kaynakları vardır.
- e) Kamu tüzel kişisidirler (Yalçındağ,1970,124).

Ülkemiz yerel yönetimlerinin her birinde bu özellikler farklı ağırlıkla kendini gösterir. Köyün tanımında en kısa olanlardan birisi 442 sayılı Köy Kanununda yer alır. Bu yasanın 1. maddesi "Nüfusu ikibinden aşağı yurlara köy denir" diyerek nüfus ölçünü vurgular. Ancak bunu izleyen 2. madde tanımı daha da genişletme geneksinimi duyarak "Cami, mektep, otlak, yaylak, baltalık gibi ortak malları bulunan ve toplu ya da dağınık evlerde oturan insanlar bağı, bahçe ve tarlasıyla birlikte bir köyü teşkil ederler"tanımına yer vermektedir.

Yargıtay ise 1985 yılında verdiği bir kararla "Bir yerden bir yere götürülebilen veya götürülmeyen mallara sahip olan başlı başına bir varlıktır" şeklinde köyü tanımlar (Yargıtay, 1985, 1683). Onar ise köyü "Müstakil bir içtimai varlık" olarak tanımlanmaktadır (Onar, 1966,837).

5.2 Köyün Nüfusa Göre Tanımı

Birleşmiş Milletler nüfus su 10.000'in altında olan yerleri kentolarak kabul etmeme eğilimindedir. Buralar kırsal yöre sayılacaktır (Kılıçoğlu, 1979, 1).

Nüfus ölçütüne göre yapılan tanımlamalarda nüfus miktarları ülkeden ülkeye değişiklik göstermektedir. Örneğin bizde nüfusu ikibinin altındaki topluluklara köy denirken, burakam Amerike'da 2.500, Danimarka'da 250, Kanada'da 1.000, Fransa'da 2.000, Hindistan'da 5.000, İsviçre'de 10.000, Japonya'da 30.000, Kore'de ise nüfusu 40.000'e kadar olan yerler kırsal yöre olarak kabul edilmektedir (Tezcan, 1970,152).

5.3. Köyün İşlevsel Tanımı

Bilindiği gibi nüfus ölçütünün köyü ya da geniş anlamıyla kırsal yöreyi tanımlamada tek başına yetersiz kaldığı bir gerçektir. Bundan dolayı bilim adamları köyün tanımına daha çok işlevsel yönden yaklaşmaktadırlar. Köy yönetimlerine bilimsel çevrelerce getirilen tanımlardan birisi şu şekildedir. "Köyler belirli bir toprak parçası üzerinde toplu ve komşuca yaşayan insanların, komşuluktan doğan maddi ve manevi ihtiyaçlarını tatmin için ve kendi kendilerini yönetmek için meydana getirdikleri hukuksal kurumlardır" (Ülkemen, 1960,7).

Bu konudaki başka bir tanım ise "Köy, genellikle tarımla uğraşan ve birbirlerine karşı güçlü özerkli eğilimi taşıyan topluluklardır." şeklindedir (Ozankaya, 1971,1).

Köye işlevsel olarak yaklaşanlar genelde köyü kentten ayıran ve onun geleneksel yapısını vurgulayan tanımları yeğlemişlerdir. Örneğin, "Köy işbölümünün gelişmediği, ekonomisi tarıma dayanan, geniş aile türü ve yüz yüze ilişkilerin geçerli olduğu bu yönleriyle kentten ayrılan yerleşim yerleridir" (Geray, 1974,59), şeklindeki tanım geleneksel köy örgütlenmesini vurgulamaktadır.

5.4. Köyün Sosyolojik Tanımı

Köy tanımına sosyolojik özellikle yaklaşan bilim adamları ise şöyle bir tanım

getiriyorlar: "Köy diğer köylerden uzak ve ayrı bir mekan üzerinde toplanmış bulunan, kendine özgü bir ad taşıyan zümre halinde çevrili, toplumsal faaliyetlere uyacak biçimde örgütlenmiş olan ve bir çok aile ve heneden ibaret bir cemaattir" (Tezcan, 1970,155).

Türk Sosyologu Ziya Gökalp ise dönemin koşulları içinde köyü "Ahali Köyü" ve "Ağa Köyü" olarak ikiye ayırıyordu. Hangi tanımla yaklaşılsa yaklaşılsın köyün ya da daha genel deyimle kırsal yaşamın bir çok ortak özellikleri vardır. Bu tür yerleşimlerin ortak özellikleri, yoksulluk, geleneksel yardımlaşma, düşük kamu hizmeti düzeyi ve düzenli bir eğlence yaşamının yokluğu gibi alanlarda kendisini gösterir (Griff, 1975,2).

Sosyolojik bir köy tanımında vurgulanan temel öğeleri şu şekilde belirlemek olanaklıdır.

- a) Bireylerin birbirlerini şahsen tanımaları,
- b) Bağlılık duygularının güçlü oluşu,
- c) İnsanların toplandığı bir merkezin varlığı, (Cami, kahve, köy odası)
- d) Ugraş sahasının tarım ve hayvancılığa dayanması,
- e) Gereksinim halinde gerçek bir dayanışmanın varlığı (Tezcan, 1970, 156).

Bunlara başka öğeler de eklenebilir, bunların hepsinde temel nokta yüzyüze ilişkiler yumağının oluşturduğu bir toplumsal olgunun vurgulanmasıdır.

5.5 Köyün Kent Karşıtı Olarak Tanımı

Köyün tanımına girerken bunun karşıt öğelerini içeren kent tanımını da vereceğimizi belirtmiştik. Kentin bilimsel tanımı ise şöyledir. "Kent Tarımsal olmayan üretimin yapıldığı ve tüm üretiminin denetlendiği, dağıtımının koordine edildiği ve belirli teknolojinin yanında getirdiği büyüklük, yoğunluk, heteorojenlik ve bütünleşme düzeyine varmış yerleşme türüdür" (Kartal, 1978,5).

Bu alandaki bir başka tanım ise şu şekildedir "Şehirleşme, sanayileşme ve ekonomik değişmeye paralel olarak şehir sayısının artması ve mevcut şehirlerin büyümesi sonucunu doğuran, toplum yapısında artan oranda örgütleşme, işbölümü ve uzmanlaşma yaratan, insanların davranış ve ilişkilerinde şehirlere özgü değişikliklere yol açan bir nüfus birikimi

sürecidir" (Yavuz, Keleş Geray, 1973,22).

Kentleşme ayrıca ekonomik ve sosyal kentleşme olarakta ayrılmaktadır. Ekonomik kentleşmeden kasıt; kentle kent yaşamına özgü işlerle uğraşarak geçimini sağlamaktır. Sosyal kentleşmeden amaç ise kente ve kent insanına özgü tavır ve davranış biçimini edimektir (Kartal, 1983, 21-22).

Şehirleşmeye dar anlamda tanım getirenler ise şehirlerde yaşayan nüfus oranının ve şehir sayısının artmasını sağlayan bir nüfus hareketini şehirleşme olarak değerlendirmektedirler (Yavuz, Keleş, Geray, 1973,21). Yönetim açısından ise köyde yönetimin yeterince örgütlenmemiş olduğu buna karşın kentte çok organlı ve merkezi bir dizgenin varlığı vurgulanmaktadır (Sencer, 1979,3).

A L T I N C I B Ö L Ü M

YEREL YÖNETİM BİRİMİ OLARAK KÖY

1982 Anayasasının 127. maddesinde Mahalli İdareler başlığı altında "Mahalli İdareler, İl, belediye ve köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, yine kanunda belirtilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kısırlıdır." diyerek yerel yönetimleri tanımlamakta ve bunların.

a) İl (özel idaresi)

b) Belediye

c) Köy

olarak ayrıldığını hüküm altına almaktadır. Anayasanın 127. maddesi devamında bu yönetimlerin kuruluş ve görevleri ile yetkilerinin yerinden yönetim esasına uygun olarak yasayla düzenleneceğini vurguluyor. Seçimlerin beş yılda bir yapılacağı, seçilmiş organların organlık niteliklerini kazanmalarına ve kaybetmelerine ilişkin sorunların yargı yoluyla çözüleceği, bunların kendi aralarında hakanlar kurulu kararıyla birlik

kurabileceği de Anayasamız tarafından düzenleniyor. Bunlara ek olarak büyük yerleşim yerleri için özel yönetim biçimlerinin getirilebileceği, yerel yönetimlere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanacağı da birer anayasa ilkesi durumuna gelmiştir. Büyük yerleşim yerleri için özel yönetim biçimi getirilebileceği konusundaki esneklik büyük şehir belediyelerinin düzenlenmesini sağlamıştır. Gelir ve görev yönünden merkez ilçe belediyeleri üzerindeki yetki açısından, diğer il belediyelerinden farklı olan anakent belediyeleri de böylece varlık kazanmıştır. Yerel yönetimlerin herhangi bir organı hakkında görevleri ile ilgili bir suçtan soruşturma açılması halinde bu organları ya da üyelerini geçici bir önlem olarak İçişleri Bakanı kesin hükme kadar görevden uzaklaştırabiliyor, bu yetki de yine anayasanın 127. maddesinde düzenlenmiştir.

Ülkemiz köy yönetimleri; bu temel ilkelerin konusu olan bir yönetim biçimidir. Köy yönetimi İl Özel İdaresi Kanunu ve Belediye Kanunu gibi kendine özgü bir kanun olan Köy Kanunuyla düzenlenmiştir. Bu yönetimin görev ve yetkileri de bu yasayla saptanmıştır. Köyün seçimle gelen organlarının saptanması için her beş yılda bir; serbest, eşit, gizli, tek dereceli, genel oy, açık sayım ve döküm ilkesine göre seçim yapılır.

Türkiye yerel yönetimleri içinde en fazla sayıyı köy yönetimleri oluşturmaktadır. Yalnız bu nicelik yönünden sahip olunan ağırlık nitelik yönünden aynı ağırlığı göstermez. İleride göreceğimiz gibi gelir açısından çok güçsüz olan köy yönetimleri, sahip olduğu niteliksiz yönetici yapısıyla da aynı çıkmazın içindedir. Köylerimizin sayısı son yıllar itibariyle gittikçe artış gösterme eğilimindedir, bu oluşum gelişmiş toplumların aksine bir seyir izlemekte ekonomik hizmet sunulmasını da engellemektedir. 1970 tarihinde köy sayısı 35110'dur. Nisan 1991 itibariyle bu rakam 35545'dir (DİE, b, 1991,2). Genel olarak ülke bazında artış söz konusudur. Köy sayısının artışına ek olarak ilçe sayının da arttığı görülüyor. cumhuriyetten günümüze bu sayısal değişim hem köy hem de ilçe olarak Çizelge 1'de gösterilmiştir.

Ç İ Z E L G E - 1

Yıllar itibariyle İlçe ve Köy Sayılarındaki Artışlar

Yıl	İlçe Sayısı	Köy Sayısı
1927	328	39901
1935	356	34067
1940	370	33134
1945	396	33153
1950	422	33305
1955	493	33857
1960	570	34548
1965	571	34740
1970	572	35110
1975	672	35228
1980	672	35268
1985	580	35151
1990	829	35545

Kaynak .(DİE, 1990 Genel Nüfus Sayımı, Ankara, 1990,s.2)

İlçe sayısındaki artışa paralel köy sayılarının da artışı gözlenmektedir. 1985 yılından sonra bazı köylerin ilçe olmasına rağmen köy sayısı artmıştır. Kanımızca ve uygulamada gördüğümüz kadarıyla mezralar arası ve kabileler arası anlaşmazlıkların çözümsüzleştiği an, en kolay yol yeni köy oluşturmak şeklinde ortaya çıkıyor. Oysa yeni yönetsel birimler oluşturmak yerine, yönetsel birimleri toplulaştırmanın daha

yararlı, çağdaş, gelişmelere daha uygun ve hizmet etkinliği açısından daha yararlı olacağı kanısında olduğumuz için bu artış eğilimini sağlıklı olarak değerlendiriyoruz. Görüldüğü gibi köy sayılarında ve ilçe sayılarında bir artış eğilimi görülmektedir. Bugün ülkemiz köylerinin bir çoğunda nüfus 150 ya da bunun altındadır. 1990 Genel Nüfus Sayımı sonuçlarına göre nüfusu 150 ya da daha aşağı olan köy sayısı 5000, civarındadır. Bunların 75 tanesi ise içinde hiç bir nüfus barınmayan ancak henüz tüzel kişilikleri devam eden köylerdir (DİE, 1990, tarama). Köy Kanununun 89. maddesi "İşbu kanun nüfusu 150'den yukarı olan köyler icindir." diyerek 150'nin altında olan yerleşim birimlerinin yakın köylerden birine bağlanmasını önerir. Bu bağlanma olmazsa vali veya kaymakamlar Köy Kanununun hangi maddelerinin o köy için uygulanacağını kararlaştıracaktır. Gölüyor ki sayısı 5000 olan köy yönetiminin temel kanunu bile yoktur. Bu ise köy yerel yönetimlerinin %14'nün aslında temel bir kanuna bile sahip olmadığı anlamına gelir. Bu ve benzeri nedenlerle köy yerel yönetimlerinin gittikçe artış göstermesi daha küçük birimlerin oluşmasına yol açtığı için zayıf köy yönetimlerinin ortaya çıkmasına neden olmaktadır.

6.1. Köy Yönetiminin Öz Yerliliği ve Nüfus Yapısı

Diğer yerel yönetim türleri içinde köyler merkeze en çok bağlı olanlardan biridir. Çünkü köye yönelik yatırımların hepsi merkez kuruluşlarınca yerine getirilmektedir. Köyün kendi bütçesi ile bir yatırım gerçekleştirilmesi olanaksızdır. Çünkü görevi ile orantılı bir gelir kaynağı yoktur.

Yine köy yerel yönetimi diğer yerel yönetim türlerine göre vesayet denetimi en çok olan birimdir. Çünkü köy yönetimleri için uygulanan denetimde idare kurulları tarafından köyün yürütme organı durumunda olan muhtarın görevden alınma yolu açıktır. Köy Kanunu'nun tanıdığı bu yetki köy muhtarı için ağır vesayet uygulamasıdır.

Köy yerel yönetimleri birvesinde eğitilmiş ve da belli nitelikler kazandı personel yönünden de en zayıf birimlerdenidir. Ülkemizde köy sayıları artmı akla beraber bunlarda yaşayan toplam nüfus azalma eğilimi göstermektedir. Nüfus değişimi kentsel nüfus lehine gelişme gösteriyor. 2 nolu çizelgenin incelenmesinden bunu açıkça görmek olanaklıdır.

Ç İ Z E L G E - 2

Sayım Yıllarına Göre Kentsel ve Kırsal Nüfustaki Değişmeler

Sayım Yılı	Şehirsel Nüfus (İl-İlçe)	%	Kırsal Nüfus (Bucak-Köy)	%	Toplam
1927	3.505.879	24,2	10.342.301	75,8	100.00
1935	3.802.642	23,5	12.355.376	76,5	100.00
1940	4.346.249	24,4	13.474.701	75,6	100.00
1945	4.687.102	24,9	14.103.072	75,1	100.00
1950	5.244.337	25,0	15.702.851	75,0	100.00
1955	6.927.343	28,8	17.137.420	71,2	100.00
1960	8.859.371	31,9	18.895.089	68,1	100.00
1965	10.805.817	34,4	20.585.604	65,6	100.00
1970	13.691.101	38,5	21.914.075	61,5	100.00
1975	16.869.068	41,8	23.478.651	58,2	100.00
1980	19.645.007	43,9	25.091.950	56,2	100.00
1985	26.065.757	53,0	23.798.701	47,0	100.00
1990	33.326.351	59,0	23.146.684	41,0	100.00

Kaynak. (DİE,1990 Genel Nüfus Sayımı, Ankara, 1990.s.2)

Çizelge 2'de toplam nüfus içinde kentsel nüfus, yüzde olarak devamlı bir artış, kırsal nüfus ise azalış eğilimindedir. Ülkemizdeki çağdaş gelişmelerin sonucu bu değişimin yaşanılması kaçınılmaz bir sonuçtur.

Ulaşım alanlarındaki gelişmeler nüfusu kentlere taşıyan önemli bir etkidir. Ancak

bu gelişim belli bir dönemden sonra yoğunluk kazanmıştır.

Ülkemizde 1950'lere değin nüfusun büyük oranda doğduğu yerden ayrılmadığını görüyoruz. Böylece 1935 yılında ülke nüfusunun % 90,3'ü, 1945 yılında ise % 88,3'ü doğduğu yerden ayrılmamıştı (Doğan, 1989,58). Yukarıda belirttiğimiz gibi kırsal nüfusa göre kentsel nüfusun artışındaki önemli etken 1950'leri izleyen yıllarda ulaşım olanaklarıyla birlikte kırdan kente yönelen göç olgusudur. Ekonomik ve toplumsal bir çok nedene dayalı kırdan kente göç olgusuna günümüzde "güvenlik" nedeni de eklenmiştir. Kimi yörelerde kırsal alandaki yurttaş kendisini kentte daha güvenli bulacağı kanısıyla göç kervanına katılmaktadır.

6.2. Köyü Kentten Ayıran Ölçütler

Yukarıda verdiğimiz tanımlardan da anlaşılacağı üzere kent ile köy kimi karşıt öğeler içermektedir. Kent plancıları bugün köy ve kent arasında kesin ayırım yapılamayacağını ancak şehir ve köy devamlılığının dikkate alınmasını savunuyorlar (Keleş. 1961,23). Ama özellikle ülkemiz köylerini dikkate aldığımızda temel karşıtlıklarını, temel ayrımların varlığını gözden uzak tutulamaz. Onun için kimi noktalara değinmeden geçemeyeceğiz. Bunun özellikle ülkemiz köyleri için olduğunu da belirtelim. Bu karşıtlık Hindistan gibi ülkelerde daha çok, gelişmiş ülkelerde ise dikkate alınmayacak kadar azdır. Sosyolog İbn-i Haldun köy kent farklılaşmasını, iki yaşam biçimi arasındaki ayrımı şu noktalarda değerlendiriyor.

1. Köy yaşamı göçebelik niteliğinden dolayı yerleşikliği simgeleyen kent yaşamından daha önce varolmuştur.
2. Köylü daha az bozulmuş bir toplumsal yapıya sahiptir.
3. Köydeki aile yaşamı şehir ailesine göre daha istikrarlı ve daha sağlamdır.
4. Köyde toplumsal bilinç daha fazladır.(cemaat şuru) Kentlerde ise daha çok bireyci anlayış egemendir.
5. Geleneksel yapısı itibarivle köyde yaşlılara ve zayıflara saygı daha çoktur.
6. Nüfus yapısı olarak göçler yoluyla köy nüfusu kent nüfusunu destekler (Türkdoğan, 1977,62).

Zimmerman kent farklılaşmasını şu noktalarda toplanmaktadır.

1. Köy ve kentte uğraşı alanı itibariyle mesleki alanda farklılaşma vardır.
2. Köy ve kent oluşturdukları yerleşim biçimi olarak farklılık gösterir.
3. Köy ve kentte toplumsal yapıların büyüklüğünde farklılaşma vardır.
4. Köyde nüfus daha homojen, buna karşın kent nüfusu daha heterojen bir yapı gösterir.

5. Toplumsal tabakalaşma açısından köyün göreceli olarak tekdüze yapısına karşın toplumsal sınıflaşma, farklılaşma ve karmaşıklık kentlerde daha baskın şekilde gözlenir.

6. Kent yaşamı toplumsal hareketlilik açısından daha yoğundur.
7. Nüfus yoğunluğu da köye göre kentlerde daha fazladır.
8. Göçün yönünde farklılık vardır. Yani göç genel olarak köyden kente doğrudur.
9. Toplumsal ilişkiler sistemi de köyde daha basit ve tekdüzeyken, kentte daha farklı boyutlar kazanır (Türkdoğan, 1977, 64).

Kent bilimciler yerleşme birimlerinde tarımsal fonksiyonların yerini sanayi ve hizmet fonksiyonlarının alma sürecine "Köyün şehir olma süreci" adını vermektedirler (Yavuz, Keleş, Geray, 1937, 22). Köyün şehir olma süreci kavramı uzmanlaşma ve işbölümü gibi kent yaşamına göçü öğelerle fonksiyon değişikliğini vurgulamaktadır. Özellikle gelişmiş ülkeler ya da yöreler açısından kent ve köy nüfusunun kaynaşması keskin bir şekilde kent ve köy ayrımını ortadan kaldırmakta ve bu iki yaşam biçiminde uyumlaştırmaktadır (Taylor, 1964, IX).

Türkiye'de köy ve kent yaşamının farklarını inceleyen bilim adamları kırsal yörede yaşayanların kente oranla daha düşük gelire sahip olduğunu, daha az kamusal hizmetten yararlandığını ve kentli nüfusa oranla daha az eğlence olanağına sahip olduğunu belirtmektedir. Kentsel ve kırsal nüfusun ortalama aile geliri hakkında 1968 ve 1973 yılları arasında bir araştırma yapılmıştır. Yapılan bu araştırmaya göre ortalama aile geliri 1968 için ulusal bazda 11.761 TL, kırsal yörelerde 8.161 TL, kentlerde ise 14.658 TL'dir. Aynı sıraya göre bu veriler 1973 yılı için 24.694 TL, 20.272 TL ve 30.223 TL şeklindedir. Burada görüldüğü kadarıyla aile başına ortalama gelir kentlerde kırsal yöreye göre yüzde 50 daha fazladır. Yine aynı araştırmanın sonuçlarına göre eğitim ve sağlık hizmetle

ri kırsal alanlarda kente göre daha yetersizdir (Danielson,Keleş, 1985, 31-32). Bu ve benzeri saptamalar köy kent farkının yaşamın bir çok alanında kendini ortaya koyduğunu gösteriyor.

YEDİNCİ BÖLÜM

TÜZEL KURUM OLARAK KÖYÜN VARLIĞI

Köyün geleneksel yönetim birimi olduğunu belirtmiştik. Ancak onların geleneksellikleri dinamik olmadıkları anlamına gelmez. zaman zaman eski köylerden ayrılıp yeni köy olmak isteyen topluluklar vardır. Bunun ekonomik, sosyal, kültürel ve siyasal bir çok nedeni vardır.Yeniden yerleşmenin başlıca nedenleri şunlardır."Yurt içi göçler, savaşlar, din-mezhep, kan davaları, doğal yıkımlar (Yer sarsıntısı, sel ve su baskınları, yanardağ patlaması, yangın, kaya düşmesi, toprak kayması) siyasal-ideolojik nedenler ve değişik alanlardaki yatırım projeleri (Büyük barajlar, demir çelik, sulama, maden, kömür v.s) (Doğan, 1989,10). Bu konu bir yönetmelikle de düzenlenmiştir.

7.1.Hangi Hallerde Köy Yönetimi Kurulur.

Şimdi İçişleri Bakanlığı tarafından 11.5.1988 tarihinde 19811 sayılı Resmî Gazete'de yayınlanan "Sınır Anlaşmazlığı, Milki Ayrılma ve Birleşme ile Köy Kurulması ve kaldırılması Hakkındaki Yönetmelik" uyarınca ilgili düzenlemeyi belirtelim:

Yeni bir köy kurulması hususunda şu durumlar gündem e gelebilir:

1. Bir köye veya Belediye'ye ait bir ya da birden çok mahallenin(bağlı, mezra) bu yönetsel birimlerden ayrılarak bağımsız bir köy olması veya birden çok köy ile belediyeye ait mahallelerin bu yönetsel birimlerden ayrılıp kendi aralarında birleşerek bağımsız bir köy olması ya da birden çokköyün tüzel kişiliklerinin kaldırılarak yeni bir köy kurulması söz konusu olabilir.

b) "7269 Sayılı Umumi Hayata Meessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirler ve Yapılacak Yardımlara Dair Kanun" hükümlerine göre doğal afete uğramış veya uğrama tehlikesi nedeniyle köy ya da mahallelerin Bakanlar Kurulu Kararıyla başka bir yere yerleştirilmesi söz konusu olabilir.

c) "6831 Sayılı Orman Kanunu" hükümleri çerçevesinde bulunduğu yerde kalkındırılma olanağı bulunmayan köy ya da bağlularının Bakanlar Kurulu Kararıyla başka bir yere yerleştirilmesi söz konusu olabilir.

d) "2510 Sayılı İskan Kanunu" hükümleri uyarınca yurdumuza kabul edilen göçmenlerin ayrı bir köy olarak yerleştirilmesi söz konusu olabilir.

e) Yukarıda sayılanların dışında ekonomik ve sosyal nedenlerle buldukları yeri terk ederek bir kısım yerlere halkın yerleşmesi sonucu köy kurulması gerekebilir (Baraj yatırımları gibi).

Bu durumlarda köy kurulmasına ilişkin işlemler İçişleri Bakanlığı tarafından yapılmaktadır. Ancak yukarıda sıraladığımız (b,c,d,e) bentlerinde belirtilen hallerde Bayındırlık ve İskan, Sağlık Bakanlığı ile gerektiğinde diğer ilgili bakanlık ve kuruluşların görüşleri alınır. Yukarıdaki (a ve e) bentlerine göre bağımsız köy kurulması isteği o yerde bulunan seçmenlerin en az yarısından bir fazlasının birlikte verecekleri dilekçe yoluyla ilgili Kaymakamlık ya da Valiliğe yapılır. Köy kurulması işleminin yasal olarak başlayabilmesi için valilerin bu başvuruları "incelemeye değer bulmaları" gereklidir. Yalnız burda bir hususu belirtmekte yarar var, bu da bağımsız köy olmak isteyen yerin ayrıldığı ana köy nüfusunun 150'den belediye nüfusunun da 2000'den aşağı düşmemesi gerekir. Aksi halde yeni köy olmak isteyen yerin isteği İçişleri Bakanlığınca reddedilir.

Valiler önce sözkonusu yerde halk oylaması yaptırır. Böylece bağımsız köy olma istemi somutlaşmış olur. Bundan sonra İl İdare Kurulu ve il Genel Meclisi özellikle şu ölçütlere göre konuyu tartışarak karara bağlar.

7. 2 Köy Kurulmasında Ölçütler

1. Coğrafi Durum : Bağımsız köy olma isteminde bulunan birim ile ana köy arasındaki ilişkilerde güçlük yaratacak coğrafi bütünlüğü engelleyen dağ, tepe,göl, baraj, v.b. engeller bulunup bulunmadığı araştırılır. Bu tür bir engel sözkonusu olduğunda bunun ekonomik bir şekilde ortadan kaldırılması mümkün olmaz ise isteğin yerinde olduğuna karar verilir.

2. Ekonomik Durum ve Pazar İlişkileri : Bağımsız köy olma isteminde bulunan birimin hali hazır durumu incelenip yeni köy olunca ortaya çıkacak yeni durum bu köye ne kazandırır, ne kaybettirir, bu saptanacaktır. Özellikle yeni köy olmak isteyen birimin ekonomik yönden eski durumunu koruması veya en azından olumsuz ekonomik koşullar içine düşmemesi gerekir.

3. Nüfus Durumları : Yeni köy olacak birim ile varsa ayrılacağı birimin son üç nüfus sayımı dikkate alınarak nüfus artış veya azalışları ile bunlara etki yapan nedenler dikkate alınır.

4. Kamu hizmetlerinden doğan ilişkiler:

Köy olmak isteyen birime hangi kamu hizmetlerinin götürüldüğü, bunların veterli olup olmadığı noksanlık varsa yeni köy olmanın bunları ne ölçüde giderebileceği ve yeni köy olacak birim ile ana birimde yaşayan halkın birbirleriyle olan toplumsal ilişkileri de bu incelemelerde gözönüne alınır.

5. Sınır İlişkileri :

Köy olacak birimin ayrıldığı birimlerle arasında çizilecek yeni sınırın istikrarlı olup olmayacağı ve bölgenin güvenliğini bozacak olaylara neden olup olmayacağı saptanır.

Bağımsız köy olma isteği yukarıda belirtilen hususlar ve varsa benzer diğer hususlarda araştırılarak İl İdare Kurulları ve il Genel Meclislerince gerekçeli olarak danışma kararına bağlanır. İl Genel Meclisleri bu konudaki dosyaları yıllık olağan toplantılarda görüşüp karara bağlar. Valiliklerde bu şekilde oluşturulan dosyalar valinin görüşüyle birlikte İçişleri Bakanlığına gönderiler. İçişleri Bakanlığı valilik görüşleri doğrultusunda karar vermeyi gelenek haline getirmiş olmakla birlikte adı geçen yönetmeliğin 47. maddesine göre farklı karar da alabilir (Gül, 1979, 235-256).

Bir belediyenin nüfusu 2000'nin altına düşerse Danıştay Genel Kurulunun 954 yılında vermiş olduğu danışma kararına göre köy haline dönüşmesi gereklidir. Ama bu belediye il ve ilçe merkezlerinde ise bu hükmün uygulanmasına olanak yoktur. İl ve İlçe merkezi olmayan belediye de nüfusu 2000'nin altına düşmesi söz konusu olduğunda valiliklerin İçişleri Bakanlığına duyurmasıyla buraların köye dönüşmesi Danıştay içtihadına göre izlenmesi gereken yoldur. Danıştay 8. Dairesinin 28.1.1965 tarihli ve 1964/3372 esas ve 1965/426 karar sayılı içtihadı bu yöndedir (Gül, 1979,257).

7.3. Köy Tüzel Kişiliğinin Sona Ermesi

Bir köyün tüzel kişiliğinin sona ermesi de köy kurulmasına paralel şekilde olmaktadır. Köyün tüzel kişiliğinin kaldırılarak yakın bir köye ya da belediye'ye bağlanma halinin dışında halk oylaması yapmaya gerek yoktur. Bir afet nedeniyle köyün bir başka yere taşınması söz konusu olduğunda o köyün hak ve borçları yeni köye geçer. Eğer köy dağıtılarak başka yere yerleştirilmişse daha önce köylerin yararlandığı mera, kışlak, yaylak vb. hazineye geçer. Aynı şekilde genel hizmete ayrılmış yapılar da hazineye geçer. Köyün dağıtılması halinde köy tüzel kişiliğinin özel hukuka konu olarak borç ve alacakları da Danıştayın 1932 tarihli danışma kararı uyarınca yakın köy ve kasabaya bu yoksa il özel idarelerine geçer. Yukarıdaki durumlardan hangisinin uygulanacağını ise İl İdare Kurulu saptar.

Orman Kanunu uyarınca kaldırılan köylerde taşınmaz mal bedelleri sahiplerine ödenir. Bilindiği gibi bunlar 6831 sayılı Kanun uyarınca kendi kabulleriyle kalkınmalarını sağlamak için başka yere taşınan köylerdir. Baraj ya da büyük sanayi kurumu inşaatı durumunda da köyün yeri kamulaştırılır ve kişilerin özel mülkiyetine konu taşınmazların değeri ilgisine ödenir (İçişleri Bakanlığı, 1988,19). Yukarıda köy kurulması kısmında belirttiğimiz şekilde oluşturulan köylere ad verilmeside belli ilkelere bağlanmıştır.

7 4. Köylerin Adlandırılmasındaki Süreç

Bir köy yönetimi birimine ya yeni kurulmuş olmasından ötürü ya da hukuksal nedenlerle eski adının değişmesi gerektiğinden dolayı bir ad verilmesi söz konusu olabilir. Karışıklığa yol açan bir ad İçişleri Bakanlığınca isteğe bağlı olmaksızın değiştirilir. Bir de köylünün isteğine uyularak değişiklik yapılabilir. İsteğe bağlı olmaksızın değişiklikte adı değiştirilecek köyün adının Türkçe olmaması ya da açık şekilde bir karışıklığa meydan vermesi gerekir. Bu tür bir adın değiştirilmesi herkes tarafından istenebilir. Bu durumda istek köyün bulunduğu mülki idare amirine yapılır. Bu istek İl Daimi Encümenine iletilir. İstek yerinde görülürse İl daimi encümeni bunu karar altına alıp İçişleri Bakanlığına iletir. Kesin kararı İçişleri Bakanlığı verir. İl genel meclisi toplantı halindeyse konu il daimi encümeninde değil, il genel meclisinde görüşülür. Bundan başka Kaymakam ya da vali gerekçesiyle birlikte bir köy isminin değiştirilmesini bizzat isteyebilir. Bu taleplerde il genel meclisi ya da il daimi encümenince değerlendirilip İçişleri Bakanlığınca kesin karara bağlanır (Gül, 1979,283).

7.5 Köy Tüzel Kişiliğince Tutulacak Defterler

Köy yönetimleri yasayla kurulmuş bir tüzel kişilik olmaları nedeniyle vasa karşısında sorumluluklarını yerine getirebilmeleri için bir takım kayıt ve koşullara bağlıdır. Bunlardan birisi de bu yönetimlerin belli defterleri tutmakla sorumlu olmalarıdır. Bunları belirtmekteki amacımız bugünkü eğitim düzeyleri yetersiz olan muhtarların yapmak zorunda olduğu işlerin çeşitlerini vurgulayarak görev ve eğitim düzeyi çelişkisini ortaya koymaktır. Bu defterlerin tutulması aynı zamanda vesayet denetimi gereği köy yönetimlerinin denetlenmesi sırasında ibraz etmek zorunda olduğu birer belgedir.

1. Bütçe Defteri : Bütçe kararnameşi bu defterde yer almalıdır.
2. Gelir Defteri : Köy bütçesine konmuş olan gelirlerin toplanmasında gelirle ilgili bilgiler bu deftere yazılmalıdır.
3. Gider Defteri : Köy Bütçesinden yapılan harcamalara ilişkin bütün bilgiler ise bu defterde izlenir.
4. İhtiyar Meclisi Karar Defteri : İhtiyar meclisinin alacağı bütün kararlar bu deftere işlenir.
5. Köy Derneği Karar Defteri : Köy derneğinin verdiği kararlar ise bu defterde izlenir.
6. Gelen Evrak Kayıt Defteri : Resmi evrak gelişleri bu defterde izlenir.
7. Giden Evrak Kayıt Defteri : Bu defter ise köy yönetiminin gönderdiği resmi yazılar için tutulur.
8. Demirbaş Eşya Defteri : Köye ait demirbaş eşyalar bu defterde kayıtlı bulunur.
9. Emlak Defteri : Köye ait olan orta malları ve taşınmaz malları bu defterde izlenir.
10. Evlenme Defteri : Bilindiği gibi köy muhtarlarının bir görevi de evlendirme memurluğu yapmalarıdır. Evlenme işinde doğrudan yargılamaya sözkonusu olduğu için muhtarların nikah kıyarken çok dikkatli olmaları gerekir. Evlenmeler sıra numarasıyla ve fotoğraflarıyla burada izlenir.

11. Nüfus Defteri : Köydeki doğum, ölüm, boşanma gibi olaylar bu deftere yazılır. Her ay nüfus kurumuna bildirilir.

12. Teftiş Defteri : Bu defter köyü teftişe gelen vali ya da kaymakam tarafından kullanılır. Teftiş konusundaki görüşler ve noksanlıklar bu deftere yazılır. Muhtar gelecek teftiş dönemine kadar bu eksiklikleri tamamlamazsa kusurlu duruma düşer.

13. Nakil Vasıtaları Defteri : Köydeki ulaşım araçları bu defterde yazılı bulunmalıdır. Savaş halinde kullanılacak kaynakların saptanması için gerektiğinde bu defter kullanılır.

14. İlmühaber Defteri : Verilen ilmühaber ve mazbatalar bu deftere kaydedilir.

15. Devir ve Teslim Defteri : Eski ve yeni muhtarların görev devir ve teslimleri bu defterde izlenir.

16. Kanunlar ve Emirler Defteri : Köy halkına duyurulması için hükümetçe gönderilen yasalar bu defterde izlenir.

17. Yabancılar Defteri : Köye gelip giden yabancılar hakkındaki bilgiler ile bunların geliş ve gidişleri bu defterde izlenmek zorundadır.

18. Maaş Defteri : Bu defter bir anlamda köylerin bordro defteridir. Maaşlar bu defter yoluyla izlenir.

19. Envarter Defteri : Bu defter bir anlamda köyün mal varlıklarının kaydedildiği defterdir. Köyün küçükbaş ve büyükbaş hayvanları, köydeki tarım alet ve makineleri gibi değerleri bu yolla izlenecektir.

Bütün bunlar gösteriyorki etkili bir köy yönetiminde çok geniş bir bürocrun ve yönetim merkezinin varlığı gereklidir. Ancak bugünkü haliyle köylerimiz bunu yerine getirmekten uzaktır. Çünkü bu konuda maddi olanak ve personel desteğinden yoksundurlar.

7.6. Köy Orta Malları ve Meralar

Bu bölümde köy tüzel kişiliğine şekil veren ve Köy Kanununda köyün birer ögesi olarak nitelendirilen köy orta mallarına ve köy yönetimini sıkıntıya sokan ve önemli hukuksal sorunlar yaratan meralara kısaca değinmek istiyoruz. Bilindiği gibi köy tüzel kişiliğine ait olup köy sınırları içerisinde yaşayan herkesin yararlanmasına özgü olan her çeşit mal köy orta malıdır. Köy orta mallarının neler olduğu Köy Kanununda açık bir şekilde sıralanmamıştır; ama kanunun bütünü içerisinde bunları saptamak olanaklıdır.

Köy Kanununun 2. maddesinde köy orta malı olarak cami, okul, otlak, yaylak ve baltalık sayılmıştır. 4. maddenin 1. fıkrasında ise köy tüzel kişiliğine ait olan tarla, bağ, bahçe, çayır, zeytinlik ve palamutluk orta mal olarak sayılmaktadır. Yasanın 7. maddesi ise köyü bir yerden bir yere götürebilen veya götürülmeyen mallara sahip tüzel kişilik olarak tanımlamak suretiyle köyün mallarını taşınır ve taşınmaz mal olarak ikiye ayırmaktadır. Köyün taşınmaz mallarını şu şekilde saptayabiliriz :

1. Köy Camii : köy Kanununun 13. maddesi köyde cami veya mescit şeklinde bir ibadethane yapılmasını emreder.
2. Köy Çeşmesi : Eskiden beri köyün ortak yararlanmasına özgülenmiş çeşmelerdir.
3. Köy Sıvayı : Köy hayvanlarının ortaklaşa yararlanmasına özgü su yapılarıdır.
4. Köy Meydanı : Köyün ortasında yer alan boşluktur.
5. Köy Yolları : Eskiden beri halkın gelip geçmesine ayrılmış yerler olup; satılması, daraltılması veya ulaşımın engellenmesi yasak olan yerlerdir.
6. Köy Harman Yeri : Bu da örf ve geleneğe göre köylünün ürünlerini harman ettiği yerdir.
7. Köy Okulu : Devlet ya da köylü tarafından yapılan milli eğitim hizmetlerinin yürütüldüğü yerlerdir.
8. Köy Koruluğu : Köye ait koruluk veya baltalıklarda geleneksel olarak bütün köyün yararlanmasına açıktır.
9. Köyün palamutluk, fidanlık ve meyvalığı : Bunlar da köy tüzel kişiliğine ait ise köy orta malı olarak meyveleri satılarak köy bütçesine gelir kaydedilecek orta mallardır.
10. Köy Tarlası: Şahıs malı olmayarak köy tüzel kişiliğine ait tarlalar olup kiraya verilerek geliri köy bütçesine kaydedilir.
11. Köy Yaylak ve Kışlağı : Yazın köyün ortak kullanımına ayrılan topraklara yaylak, kışın bu işlevi gören yerlere de kışlak adı verilir. Bunların ihtiyaçtan arta kalan kısmı kiraya verilerek geliri köy bütçesine kaydedilir.
12. Köy Çayırılığı : köy hayvanlarının otlatıldığı alanlardır.
13. Köy Merası : Meranın özel bir hukuku olması nedeniyle çayırılıktan ayrı özellikleri vardır.Mera kısmında buna değineceğiz.

14. Köy Çamaşırlığı : Köylünün ortaklaşa yararlanmasına açık çamaşır yıkama ve kurutma alanı.

15. Köy Mezarlığı

16. Köy Parkı

17. Köy Konağı

18. Köy Mezbahası : Köyde kesilecek hayvanlar, sağlık koşullarına uygun olarak burada kesilmelidir.

19. Köy Kiraathanesi : Bunlar köy yönetimleri tarafından yapılmışsa köy orta malı sayılır.

20. Köy Taşocağı

21. Köy Değirmeni

22. Köy Pazar Yeri

23. Köy Hamam ve Kaplıcası : Sınırları içerisinde doğal olarak kaplıca, hamam ve içme bulunan köyler bunu orta malı olarak kullanır. Bunların köy yararına kiraya verilmesi de olanaklıdır.

İster taşınır, ister taşınmaz nitelikte olsun köy orta malları devlet malı sayılır. Köy Kanunundaki bu ilkelerden çok önce 1855 tarihli Arazi Kanunnamesinde de aynı ilkelere rastlanmaktadır. Arazi Kanunnamesinin 91,92,93,95,49 ve 96. maddeleri de köy orta malı olarak orman, koru, yol, pazar ve panayır yerleri ve harman yerlerini çok kesin hükümlerle ilgili köy halkının kullanımına terk etmiştir.

Meralara gelince, bunlar köyün yararlanmasına ayrılmış ve köy orta malı niteliğindeki taşınmazlardır. Osmanlıdan günümüze meralar özel bir hukuksal konuma bağlı tutulmuştur. Dolayısıyla meraların amacını değiştirmek, satmak ve bölmek gibi işlemleri köy yönetiminin yapması olanaksızdır. Meranın bu niteliği kazanmış olması için yetkili bir kurum veya makam tarafından özgülenmiş (tahsis) olması esastır. Bugün hukukumuzda kabul gördüğü kadarıyla bir yerin mera olduğu şu belge ve bilgilerle kanıtlanmaktadır.

1. Kadim sınır kağıtları ile

2. Vakfiyelerle

3. Defteri Hakanilerle

4. Padişah fermanı ile

5. Hiccetler ile
6. Tahsis kararları ile
7. Mahkeme ilanlarıyla
8. Her türlü tahsis belgeleriyle
9. Tanıklar ile
10. Estdiden beri kullanma durumları ile (Gül, 1980, 350).

Hukukumuzda mera "Bir köy veya bir kaç köy ya da beldeye münferiden veya müştereken hayvanlarını otlatmaları ve otundan yararlanmaları için tahsis edilen veya öteden beri bu amaçla kullanılan arazidir." şeklinde tanımlanmaktadır (Yılmaz, 1982,315).

Meralar tabii oldukları hukuksal rejime göre hiçbir şekilde mülkiyete konu olamaz ve zaman aşımı ile mülk edinilmesi de olanaksızdır. Ayrıca meralar üzerinde "Zilyedlik" kurulamaz. Meralar kamulaştırılamadığı gibi haciz, hibe ve bağışa konu olamaz. Bu hükümler köylerimizde hayvancılığa verilen önemin boyutlarını göstermesi bakımından ilgi çekicidir. Meralarla ilgili bütün uyuşmazlıklar adli mahkemelerce giderilecektir. 1981 rakamlarına göre köylerimizde bulunan meraların toplamı 141.556.847 dekarıdır. İllerimiz içerisinde en fazla meraya 13.107.360 dekarla Sivas ile sahiptir, en az meraya sahip ilimiz ise 21.659 dekarla Isparta'dır (TOKB, 1948,46).

SEKİZİNCİ BÖLÜM

KÖY KANUNU

8.1.Köy Kanununun Özellikleri

Ömhuriyet yönetimi kalkınmanın temel akseni olarak köylüyü gördüğü için yeni bir köy yasasıyla işe başlamak istedi. Köy Kanunu'ndan önce 1920 yıllarında "İdare-i Nevahi ve Kurra Kanunu" adlı bir tasarı hazırlanıp, meclise sunulmuştu ama bu yasalama gerçekleşmedi. Yeni yasa ancak 1924 yılında kabul edildi. Bu yasa 1924 Anayasasından önce kabul edilmiştir. 19 Mart 1924, Köy Kanunu'nun 20 Nisan 1924 ise Anayasanın kabul edildiği tarihtir. Bu yasayı inceleyenler bunun realist bir küçük belediye yasası olduğunu savunmaktadır. (Gül, 1979, 91). Gerçekten de 442 sayılı Köy Kanunu gerekçesinde, bu yasa aynı zamanda köylerin belediye yasasıdır deniyordu. Mecliste Köy Kanununun görüşülmesi sırasında yapılan görüşmeleri incelediğimizde bu yasanın küçük yerleşim yerleri için düşünüldüğü ve bu yasadaki başka kasaba belediyeleri, şehir belediyeleri ve büyükşehir belediyeleri adı altında çeşitli belediye yasalarının çıkarılacağı belirtilmiştir. Ancak çıkan çıkan 1580 sayılı belediye yasası çıkmış ve bütün nüfus grupları için bu yasa uygulamaya başlamıştır (Gül, 1979,92).

Çok az bir değişikliklerle bugün yürürlükte bulunan Köy Kanunu 97 esas madde ve 15 ek maddeden oluşmaktadır. Yasa 10 bölüm olarak düzenlenmiştir. Birinci bölüm de köyün tanımı, sınırların saptanması, muhtar ve ihtiyar heyetinin yasayı uygulama zorunluluğu ve bu görevleri nedeniyle suç işleme halinde devlet memuru gibi yargılamaları gereği açıklanmaktadır.

İkinci bölümde ise dolaylı bir şekilde köy işleri açıklanmaktadır. Zorunlu ve köylünün isteğine bağlı işler şeklinde iki başlık altında görevler sıralanıyor. Zorunlu işler toplam 37 tanedir. Bunları kümelendirmek gerekirse :

- a) Sağlıkla ilgili görevler
- b) Çevre ile ilgili görevler

- c) Altyapıyla ilgili görevler
- d) İmarla ilgili görevler
- e) Sosyal yardımlaşmayla ilgili görevler
- f) Eğitimle ilgili görevler
- g) Ormancılıkla ilgili görevler
- h) Tarımla ilgili görevler
- ı) Ekonomik yaşamla ilgili görevler
- i) Hayvan haklarıyla ilgili görevler, ilk bakışta sıralanabilir.

İsteğe bağlı görevler ise toplam 32 tanedir. Bunlar zorunlu görevlere göre daha çok teknik konulara yönelik bilgi ve sermaye birikimini gerektiren görevlerdir. Bunlara örnek verecek olursak: Kağnıları 4 ya da iki tekerlekli arabaya çevirtmek, bankadan köy adına kredi almak, köye gübre getirtmek, köye katip getirtmek, peynir ve yağ makinası almak, konutları yılda bir kez badanalamak, köyün içinden geçen yolu taşla döşeme yapmak, sayılabilir. Bugün Türk köyü bunları çoktan aşmış durumdadır. Onun için görevlerin yeniden tanımlanmasında yarar vardır, kanısındayız.

Kanuna göre zorunlu olmayan işleri köy derneğinin yarısından bir fazlasının oyu ve yerine göre vali ya da kaymakamların onayı ile zorunlu hale getirmek olanaklıdır. Bu durumda bu işleri yapmayan da yapılması zorunlu işleri yapmayanlar gibi ceza görür.

Yasanın üçüncü bölümünde imece, köy parası (gelir) ve köyün giderleri düzenlenmektedir.

Dördüncü bölümde ise; köy muhtarının ve ihtiyar meclisi üyelerinin seçilme yolu şekil ve koşulları düzenleniyor.

Beşinci bölümün konusu ise muhtarın göreceği işlere ayrılmıştır. Yasa bunları;

a) Devlet işleri

b) Köy işleri diye ayırmıştır. Bu bölümde ayrıca ihtiyar meclisinin göreceği işlerde sıralanmaktadır.

Altıncı bölümde ihtiyar meclislerinin sulhen göreceği davalar ve zorunlu işleri yapmayana verilecek para cezaları düzenlemiştir.

Yasanın yedinci bölümü, haklarında para cezası verilen kimselerden, paranın nasıl alınacağı ve haciz işlemlerini düzenlemektedir.

Sekizinci bölümde ise köy korucuları ve göreceği işlere yer verilmiştir. Yine bu bölümde bazı illerde uygulama alanı bulan, geçici köy koruculuğu da düzenlenmektedir.

Dokuzuncu bölüm köy imanlarının durumu, bunu izleyen onuncu bölüm de ise çeşitli hükümler yer almıştır. Çeşitli hükümler başlığı : altında "Bu Kanun nüfusu 150'den yukarı köyler içindir" denmektedir. Nüfusu 150'nin altındaki köylerde hangi maddelerin uygulanacağına vali ya da kaymakamlar karar verecektir. Yasanın köy okullarında çocuklara öğretileneği de emredici hükümler arasında yer alıyor. Ek maddelerden de çeşitli konular düzenlenmiştir. Bir çeşit köy imar planı olan Ek 9,10,11,12,13,14 ve 15. maddeler köy yerleşme planı konusunda hüküm getiriyor ki bu sayede son yıllarda bir çok köyümüz imarlı bir statüye kavuşturulmuştur. Köy Kanunu'nda düzenlenen konulara gerek görüldüğünde tekrar değinileceği için şimdilik bu bilgilerle yetiniyoruz.

8.2. Köy Yönetim Organları

Ülkemizdeki il özel idaresi ve belediye yönetiminde olduğu gibi köy yönetiminde üç organı vardır. Ancak, köy dışında ki yönetim birimlerinde organların oluşumu köy kadar demokratik değildir. Örneğin İl Özel İdaresinin yürütme organı Vali merkezin ajanıdır. Yine belediyelerde encümenin hepsi seçilmiş üyelere oluşmaz, Bilindiği gibi belediye başkanı, belediye birim görevlilerinin başkanları ile bunların yarısını geçmek üzere seçimle gelen üyeler encümeni oluşturur. Bunlar dikkate alındığında köy derneği, köy ihtiyar meclisi ve muhtarın atamışlık nitelikleri olmadığı için diğer yerel yönetimlere göre köy yönetimlerinin daha demokratik olduğu söylenebilir. Şimdi kısaca bu organların yapısına bakalım.

8.3. Köy Derneği

Köy Kanunu'nun 20. maddesine göre köyde köy muhtarını ve ihtiyar meclisi üyelerini

seçmeye hakkı bulunan kadın erkek köylülerin toplamı köy derneğini oluşturur. Köy derneğinin en önemli görevi siyasal bir hak olarak muhtar ve ihtiyar meclisi üyelerini seçmesidir. Yine Köy Kanunu'na göre yapılması isteğe bağlı olan işler, köy derneği kararıyla zorunlu hale gelir. Köyün başka bir köyle birleşmesine ya da ayrılmaya ilişkin istekler de köy derneğince onaylanır. Köy derneğinin pratikte çalışmadığı ve yerini köy meclisine bırakması gerektiği yolunda görüşler vardır (Sencer, 1965, 42). Gerçekten de köy derneğinin yerini pratikte çalışabilir 8 - 10 üyeli bir meclis alabilir. Şu anda Köy Kanunu ile köy derneğine verilmiş olan köy muhtarı, köy imamı gibi görevlilerin ücretini saptama yetkisi de anlamını yitirmiştir. Çünkü bunların ücretleri Genel Bütçe tarafından karşılanmaktadır. Muhtar ve ihtiyar kurulu seçiminde ise seçim yasaları uygulamaktadır.

8.4. Köy İhtiyar Meclisi

Köy ihtiyar meclisi bir anlamda köy yönetiminin parlamentosudur. Temel ilke bu organın seçimle gelen üyelerden oluşmasıdır. İhtiyar meclisine 8 - 12 arasında üye seçilir. Nüfus 1000'den az ise 8, nüfus 1001,2000 arasındaysa 10 üye seçilir. Eğer nüfusu 2000'i aşıyorsa seçilecek üye sayısı 12'dir. Köy ihtiyar meclislerinin seçiminde çoğunluk ilkesi uygulanır. Köy Kanunu'nun 23. maddesine göre köy imamı ile öğretmen ihtiyar meclisinin doğal üyesidir. Kanımızca bunlar eğitici bir işlev yerine getireceklerdir. Bunlar devlet memuru oldukları için çoğu ihtiyar meclisinin toplantılarında bazen imamı ya da öğretmeni veya her ikisinin katılımını sağlamak olanaklı olmayabilir (tayin, tatil, izin vb. nedenlerle). Onun için bu iki doğal üyenin varlığı ihtiyar meclisinin statüsüne demokratiklik açısından bir sakınca getirmez kanısındayız.

İhtiyar meclisleri görevini bugüne kadar başarıyla yürütmüş, gerekli bir organ olduğuna herkes inanmıştır (Tortop, 1961,683). Köy ihtiyar mecliseleri muhtar tarafından

toplantıya çağrılır. Ancak, ihtiyar meclisleri kendi istekleriyle de toplanabilirler. Köy Kanunu'nun 42. maddesine göre ihtiyar meclisleri haftada en az bir defa toplanır. Bu toplantılarda en önemlisinden başlamak suretiyle köy işleri sıraya konur ve bu sıraya göre işlerin yapılmasını izler. Köy ihtiyar meclisinin görevlerine kısaca değirmek istiyoruz. Köy Kanununa göre bu görevlerin başlıcaları şunlardır :

- a) Köyde imece ile yapılacak işi ve zamanını saptar
- b) Salma miktarını saptar (üst sınır 20 TL)
- c) Köy parasının harcanmasında yasal ilkelere uyulmasını sağlar
- d) İki veya daha fazla köyün arasındaki anlaşmazlıklarda bir araya gelerek çözüm

bulur

- f) Köyün zorunlu işlerini görmeyen kimseye para cezası uygular

g) Köy ihtiyar meclisleri kamulaştırma da yapabilir. Köy Kanunu'nun 44. maddesi köyün zorunlu işlerinin yapılması için gereksinim duyulması halinde bir taşınmazın günlük değerinden satın alınacağını, anlaşma olmazsa il ya da ilçe idare kurulunun kesin kararı vereceğini hüküm altına almıştır. Ancak 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu bu alanda özel bir yasa olduğu için artık köy ihtiyar kurulları bu yasa hükümlerini uygulayacaktır. Nitekim bu yasa köy ihtiyar kurullarını "kamu yararı kararı verecek merciler" arasında saymıştır. Köy ihtiyar meclisleri zorunlu işlerin yapılması için gerekli taşınmazları kamulaştıracaktır. Danıştay 1976/310 tarihli kararında yapılması köylünün isteğine bağlı iş için, kamulaştırma yapılamayacağı ancak yasal koşullara uygun olarak isteğe bağlı bir işin zorunlu iş haline getirilmesi durumunda bunlar için de kamulaştırma yapılabileceğini belirtmiştir. Burda asıl olan kamu yararının bulunmasıdır. Eğer bu kanıtlanabiliyorsa bir köy ihtiyar meclisi başka bir köyün taşınmazını bile kamulaştırır. Nitekim Danıştay 6. Dairesi 1974 yılında verdiği bir kararda (1874/1234) il merkezine giden yolu açmak için Çeşni köyü ihtiyar meclisinin , Suluca köyü sınırları içindeki taşınmazı kamulaştırmasını amaca uygun bulmuştur (Meriç, 1990,6). Yine Danıştay kararlarına göre eğer kamu yararı varsa Köy Kanunu'nda belirtilmeyen bir iş için de kamulaştırma yapılabilir. Köy ihtiyar meclislerinin kamu yararı Vali ya da Kaymakam tarafından onaylandıktan sonra işlerlik kazanır (Pirler, 1988,47).

İhtiyar meclisinin köylü yararına olmayan kararı vali ya da kaymakam tarafından bozulabilir. Köy ihtiyar meclisi üyeleri Köy Kanunu'nun 11. maddesine göre ceza yaptırımını gerektiren bir suç işlediklerindeki yargılamaları devlet memurlarında olduğu gibidir. Ancak 1975 tarih ve 11073 nolu Danıştay kararına göre köy ihtiyar meclisi üyesi tek başına işlediği suçtan dolayı Memurun Muhakematı Hakkındaki Kanun'a göre değil, genel hükümlere göre yargılanmalıdır (YTB, 1979,493).

Yukarıda belirttiğimiz gibi iki köy arasındaki anlaşmazlıklarda ihtiyar meclislerine sorunu çözmeye yetkisi tanınmıştır. Ancak, Yargıtay'ın 1989 yılında verdiği bir karara göre mera, yaylak ve kışlaklarla ilgili anlaşmazlıklarda köy muhtarı ya da ihtiyar heyetinin davayı kabul, davadan vazgeçme veya sulh yetkileri yoktur. Yargıtay'ın 1989/4259 esas ve 1989/8811 nolu kararı bu tür davalarda mülki sınırın dikkate alınmayacağını ve bu tür taşınmazların belli bir köyün sınırı içinde bulunmasında yararlar bakımından o köye hak bahsetmeyeceğini belirtmektedir (Yargıtay, 1990,1193). Görüldüğü gibi mera, kışlak, yaylak gibi köylünün bütününe ilgilendiren davalarda muhtar ya da ihtiyar heyetinin dava konusundaki yetkileri kısıtlanmıştır.

Köy ihtiyar meclislerinin para cezası vermede olduğu gibi, bireysel alanda yeni bir durum yaratması söz konusudur, bilim adamları ihtiyar heyetlerini aynı zamanda yargı görevi yapan organlar olarak nitelendirmektedirler (Gözübüyük,1969,149). Bir ihtiyar meclisi üyesinin Köy Kanunu'nun 32. maddesine göre ağır hapis, 5 yıldan fazla hapis, zimmet, ihtilas, irtikap, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık gibi yüz kızartıcı suçlardan mahkum olmaları durumunda il veya ilçe idare kurulu kararıyla görevlerine son verilir. Bunun yanında ihtiyar meclisi üyeleri istifa dilekçesi vererek görevlerini bırakabilirler. Bir ihtiyar meclisi üyesinin istifa dilekçesi vermesi, verildiği andan itibaren hüküm ifade eder, kabul edilmesi söz konusu değildir (Keremoglu,1979,68).

Köy ihtiyar meclisi üyeleri tekrar seçilebilirler. Bunların seçilmesinde parti adaylığı söz konusu değildir. Köy Kanunu'nun 30. maddesine göre köy ihtiyar meclisinde karı-koca, ana-baba, kız-oğul, gelin-güvey ve kardeşlerin üye olarak bir arada bulunmaları yasaktır. Eğer bunların seçilmiş oldukları görülürse içlerinden en çok oyu alan üyelikte kalır. Eşit oy almışlarsa evli olan, hepsi de evliyse yaşı büyük olan, yaşları da beraberse çocuğu çok olan, bu da eşitse üyelikte kalan kişiyi saptamak için kura yoluna başvuru-

lur.Bu hükümler asil üyelere olduğu gibi yedekler içinde geçerlidir. Seçilen üyelerin yarısı asil yarısı da yedektir.

8.5. Muhtar

Seçilme niteliğine sahip köy halkı arasında köylü seçmenlerce seçilir. Muhtar seçilebilmenin belli başlı koşulları; altı aydan beri o köyde oturmak, seçilmeye engel hali bulunmamak, okur yazar olmak, 25 ya da daha yukarı yaşta olmaktır. Dikkat edilirse ilkokul mezunu olma koşulu bile aranmamaktadır (2986 Sayılı Yasa) Muhtarın görevlerini Köy Kanunu'nun 35. maddesi daha önce de belirttiğimiz gibi devlet işleri ve köy işleri olarak iki kümede toplanmıştır.

Yasa Devlet işlerini şu şekilde belirtiyor :

1. Hükümet tarafından bildirilecek yasaları ve sair düzenlemeleri ilan etmek, halka anlatmak ve kendisine verilecek emir ve direktifleri yerine getirmek,
2. Köy sınırları içinde güvenliği sağlamak, salgın hastalıkları hükümete haber vererek genel sağlığı korumak,
3. Aşılama çalışmalarını yürütmek, muska yazılmasını önlemek.
4. Köye gelip giden şüpheli kimseleri izleyerek ilgililere bildirmek,
5. Doğum, ölüm, nikah olaylarını izleyip aylık olarak ilçe nüfus müdürlüğüne rapor vermek,
6. Vergi toplayan memurlara yardımcı olmak ve yolsuzlukları ilgili birimlere bildirmek,
7. Askerlik Kanunu'yla verilen görevleri yapmak,
8. Doğal afetlerde köylüyü örgütlendirip çalıştırmak, mahkemelerden gelen işleri izlemek,
9. Köyde zarar görevlerin şikayetini alıp araştırmak.
10. Eşkiyayı izleyip, yakalamak.

Yine Köy Kanunu'nun 37. maddesi Muhtarın göreceği köy işlerini ise şu şekilde sıralanmaktadır:

1. Köyün zorunlu görevlerini ve gerektiğinde isteğe bağlı görevlerini yaptırmak.
2. İhtiyar meclisi ile görüşüp, köylüyü göreve çağırmak.
3. İhtiyar meclisi kararıyla köyde harcanacak parayı toplamak ve harcamasını sağlamak, hesabını ihtiyar meclisine vermek (aylık dönemlerde).
4. Köyü ilgilendiren davalarda davacı ve davalı olarak köyü temsil etmek, ya da yerine vekil göndermek.

Bu iki grup göreve ek olarak özellikle yargı kararlarında adli görevlerden de bahsediliyor. Örneğin Yargıtay 1989/8205 Esas ve 1990/974 sayılı kararında 3091 sayılı Taşınmaz Mal Zilyedliğine Yapılan Tecavüzlerin Önlenmesi Hakkındaki Kanun'a göre muhtarın yapacağı görev adli görevdir. Bundan dolayı Memurun Muhakematı Hakkındaki Kanun uygulanmaz görüşündedir (Yargıtay, 1991, 439).

Muhtar köy yönetimlerinin yürütme organıdır, aynı zamanda da köyde devletin temsilcisi konumundadır. Köyün hak ve çıkarlarını savunmakta muhtara verilmiş bir görevdir. Danıştay'ın 1975/924 Esas ve 1975/1295 nolu kararına göre köy merasını işgal ve tecavüzüne göz yuman muhtar TCK 230. maddesine göre yargılanacaktır (YYB, 1979, 494). Ancak hatırlatılması gerekli olan bir husus muhtarın ancak köy tüzel kişiliğini temsil ettiğiidir. Böyle olunca da Yargıtay'ın 1984/1941 Esas ve 1984/2790 karar sayılı hükmüne göre anlaşmazlıklarda muhtar değil doğrudan köy tüzel kişiliği aleyhine dava açılması gerekir. Muhtarın köydeki konumu nedeniyle köyde muhtara karşı gelenler devlet memuruna karşı gelmiş gibi ceza görür. Yargıtay'ın 7022 sayılı kararı uyarınca da muhtarlar işledikleri suçlarda Memurun Muhakematı Hakkındaki Kanun'a (MMK) göre yargılanacaktır. Ayrıca muhtar köyde her zaman görevli sayılır. Mecelleye göre de davalarda köyü temsil etmeye muhtar yetkili kılınmıştır. Ancak Mecelle bu temsilde nüfus esasına göre bir ölçüt getirmiştir.

Nüfus esasına göre nüfusu yüz kişiden az olan köylere Kavm-i Mahsur, nüfusu yüz'ün üzerinde olan köylere Kavm-i Gayri Mahsur denmiştir. Bu ayrım köyün temsiline önem taşıyordu. Kavm-i Gayri Mahsur denen köylerde köyü bir kişi temsil ediyordu, Ancak Kavm-i Mahsur da bir kişi değil bütün köy halkı köyü ilgilendiren davada hazır bulunmak zorundaydı (Onar, 1966, 838).

8.6. Köy Memurları

Yukarıda belirttiğimiz üç organa ek olarak yine Köy Kanununda işaret edilen köy görevlileri vardır. Muhtarın diğer köy memurlarından farkı resmi önder olmasıdır(Geray, 1977,176). Köyde çalışan diğer personel işe şunlardır:

1. Öğretmen
2. İmam
3. Sağlık Görevlileri
4. Tarım Görevlileri
5. Kurs Öğretmenleri
6. Köy Katibi
7. Köy Korucusu

Bunlar şu anda köylerde görev yapan kamu ajanlarıdır. Köy Kanunu'nun 68,69,70.maddeleri köyde en az bir korucu bulunacağını, nüfusu 1000'i geçen köylerde her 500 kişiye bir korucu daha tutulacağını belirtiyor. Ama Geçici Köy Koruculuğunun uygulandığı yerlerde bu sınırlama aşılmakta köyde 10-15 korucu da görevlendirilmektedir. Ancak köy korucusu ile Geçici Köy Korucusu nitelik itibariyle birbirinden farklıdır.Köy korucusu bütün köylerde bulunur ve ücretini köy bütçesinden alır,şu anda geçici köy koruculuğu olağanüstü hal bölgesi ve bölgeye komşu illerde uygulamakta, geçici köy korucuları ücretini genel bütçeden almaktadır.

Köy imamlarının durumu da yasanın 83,84,85 ve 86. maddelerinde düzenlenmektedir,ancak bu görevliler de ücretlerini genel bütçeden almaktadır, dolayısıyla Köy Kanunuyla belirtildiği gibi ücretleri köy bütçesinden ödenmemektedir.

Köy katipleri de genel olarak ücretli bir görevli tarafından değil imam ya da öğretmen veya köyler için ilçede bulunan bir emekli memura görev verilerek yapılmaktadır. Zaten Köy Kanunu'nun 39. maddesi köy katibinin atanacağını emretmiyor.

Yine öğretmen, sağlık görevlileri vb. memurlar merkezi yönetim tarafından sağlanan ve ücretini genel bütçeden alan görevliler olduğu için diğer köy personelinden ayrılırlar. Bilindiği gibi imam ve öğretmen ihtiyar meclisinin üyesidir, bu özellikleriyle diğer köy memurlarından farklı olarak yönetsel süreçte kararların alınmasına katılırlar.

DOKUZUNCU BÖLÜM

KÖY YÖNETİMİNDE İDARİ VESAYET

9.1. İdari Vesayet Kavramı

Yönetim kendi içinde kendi koyduğu kurallarla çalışırken, bu çalışmayı daha rasyonel hale getirmek ister. Bu yolla daha etkili, daha ekonomik hizmet sunma amaçlanır. Bilindiği gibi yönetimin hiyerarşik yapılanması içindeki denetimde üst astın kararını kaldırabilir, ya da değiştirir buna hiyerarşik denetim deriz. İdari Vesayet dediğimiz denetim türü ise, erteleme, erteleme ya da iptal yetkisi şeklinde kendini gösterir (Ülkümen,1960,22). Hemen hemen her ülkede merkezi yönetim yerel yönetimleri şu ya da bu şekilde denetime tabi tutmaktadır. Çünkü yerel çıkarların yönetimini, merkezi yönetim dışında bir organa bırakınca, o organ bunu ne denli yerine getiriyor bunu denetlemeye gereksinim vardır. Bu denetim yoluyla, yerel otorite milli çıkarları zedeliyormu, yoksa kollayıp gözetiyormu, merkezden aldığı kaynakları yerinde harcıyormu bu amaçlar idari vesayetle sağlanır. Ancak hemen şunu hatırlatmak gerekir. İl Özel İdareleri, belediyeler, köyler birer yerel yönetim birimidir, ama bunlar aralarında ast ve üst ilişkisi yoktur (Ekşioğlu, 1966,97). Dolayısıyla idari vesayet açısından aralarında ilişki kurulmamalıdır.

Genel hatlarıyla idari vesayeti tanımlayacak olursak "Merkezi yönetimin, yerel yönetimlerin kararları, eylem ve işlemleri, organları ve personeli üzerinde tasarrufkullanmasıdır." diyebiliriz (Yavuz, Geray, Keleş, 1973,545). İdari vesayette amaç bu yönetimlerin yasalara uygun hareket etmesini sağlamaktır.

İdari vesayet konusundaki bir başka tanımsa şu şekildedir. "Devlet yetkililerinin yerel yönetim ve kamu hizmeti yönetimi tüzel kişilerinin organlarıca yapılan her türlü işlemleri üzerinde; kanuna saygıyı sağlamak, kamu yararı dışında işlem yapılmasını önleyerek yetkileri kötü kullanmayı men etmek ve yerel çıkar ile kişisel çıkarlara karşı ulusal yararı sağlamak için yaptıkları denetimdir." (Eryılmaz,1990,1)

9.2. İdari Vesayetın Özellikleri

İdari vesayet niteliği itibariyle şu özellikler taşır.

1. İdare vesayet Anayasayla düzenlenmiştir. 1982 Anayasasının 127. maddesi "Merkezi İdare, mahalli idareler üzerinde mahalli hizmetlerin; idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idare vesayet yetkisine sahiptir."diyerek buna anayasal temel kazandırmıştır.

2. İdari vesayet yasaya dayanır, yasayla sınırlıdır, neyin ne zaman, nasıl, kimlerce denetleneceğini yasa belirtmiştir.

3. İdari vesayetın temel amacı yönetsel bütünlüğü, devletin birliği ve kamu yararını korumaktır.

4. İdari vesayet yetkisi devredilmez, örneğin ilçede belediye üzerindeki denetimi sadece kaymakam kullanabilir, kimseye devredemez.

5. İdari vesayet yerel yönetimleri eğitme amacı güder, özellikle seçimle gelen organların yasalara uyması böylece sağlanmış olur.

6. İdari vesayet yönetsel bir denetimdir. Örneğin adli makamlar bu hakkı kullanamazlar.

7. İdari vesayet yerel yönetimlerin kararları eylem ve işlemleri, organları ve çalışmaları üzerinde uygulanır.

İdari vesayetın uygulanması ise başlıca şu özellikleri gösterir.

a) Çeşitli şekillerde uygulama olanağı vardır, kararlar, organlar ve personel üzerinde olduğu gibi.

b) İdari vesayeti uygulayacak makamların onayı olmadan bazı kararların yürütülme olanağı yoktur. Örneğin belediye meclislerinin bir çok kararları vali ya da kaymakam onayı olmadan uygulanmaz.

c) İdari vesayeti uygulayan makamlar bazı durumlarda yerinden yönetim yerine kendiler karar alabilirler, bütçe onayında olduğu gibi.

d) İdarivesayeti uygulayan makamlar, yerel yönetim organlarının işten el çektilmesinde söz sahibidirler.

e) İdari vesayetın konusu, kapsam ve sınırları yasalarla belirlemiş olup keyfiliğe olarak tanınacak şekilde uygulanamaz.

İdari vesayetin sınırları batıda gittikçe artma eğilimi göstermektedir. Ülkemizde ise hafifleme eğilimi vardır (Yavuz, Geray, Keleş, 1973,544). Şimdi köy yönetiminin organları itibariyle ne tür bir idari vesayete tabi olduklarını görelim.

9.3. Köy Derneği Üzerinde İdari Vesayet

Köy derneği 442 sayılı Köy Kanunu'nun 12. maddesine göre görülmesi köylünün isteğine bağlı olan işleri zorunlu hale getirebilir. Bu karar seçmenlerin yarısından bir fazlasının oyuyla alınabilir ancak hemen yürürlük kazanmaz. Alınan bu karar ilçelerde kaymakamların, illerde ise valinin onayına bağlıdır. Köy derneği üzerindeki vesayet bu şekilde uygulama alanı bulur (Gözübüyük, 1969,147).

9.4. Köy İhtiyar Meclisi Üzerinde İdari Vesayet

Köy ihtiyar meclisi, bütün kararların alındığı birim olduğu için bunun üzerinde uygulanan idari vesayet çok daha kapsamlıdır.

Köy kanunu'nun 43. maddesi uyarınca ihtiyar meclisleri yapılacak işleri sıralarken sağlık, yol, okul işlerini geri bırakırsa bunların yapılması ve öncelik sırası vali ya da kaymakamlarca saptanır. Yine kanulaştırma kanunu uyarınca ihtiyar meclislerinin kamu yararı kararı da mülki idare amirinin onayıyla geçerlilik kazanır. Köy parasının kurallara uygun olmadan harcanması söz konusu olursa ilgili idare kararıyla muhtar ve ihtiyar meclisi üyelerinin malları satılarak yersiz harcanan paranın ilgiliden geri alınması olanaklıdır. Kanunun 46. maddesi de muhtar ve ihtiyar heyeti hakkında görevlerini yapmazlarsa idare kurullarınca para cezası verilmesini emreder. İki köy arasındaki ihtiyar heyeti anlaşmazlıklarında da son çözüm ilgili hükümet birimince ortaya konabilir. Bunlara ek olarak köy bütçesinin tahsilinde köy korucularının işe başlamasında, salmaya yapılan itirazlarda son karar ilgili mülki idare amirliğine aittir. Bunların dışında ihtiyar meclislerinin uygulanması gereken bir çok kararları, yerine göre vali ya da kaymakam onayı ile ancak yürürlük kazanır. Görüldüğü gibi köy ihtiyar meclislerinin eylem

ve işlemleri üzerinde idari vesayet hem yol gösterici hem de disipline edici bir nitelik taşıyor..

9.5. Köy Muhtarı Üzerinde İdari Vesayet

Muhtar köyün yürütme organıdır. Alınan kararların yürütülmesinde muhtarın pozisyonu itibariyle denetimin yoğunluk ve ağırlık kazanması söz konusudur.

Köy Kanunu'nun 40. maddesi köy muhtarının köylü yararına olmayan kararının kaymakam tarafından bozulabileceğini öngörüyor. Bu oldukça genel bir denetimdir, yorumlayana göre çok sıkı bir denetim getirme söz konusu olabilir. Yukarıda belirttiğimiz köy tüzel kişiliği parasını yasaya aykırı harcamak veya zorunlu işleri gördürmemek de muhtar hakkında para cezasına hükmedilmesine yol açıyor. Ancak kanunca en önemli yaptırım Kay Kanunu'nun 41. maddesiyle getirilmiştir. Bu madde aynen şöyle der "İl merkezine bağlı köylerde kaymakamlar muhtarın köy işlerini ve kanunlarla verilen diğer görevlerini yapmadığını görürlerse muhtara pazılı ihtarda bulunurlar. Buna rağmen iş görmeyen muhtar yetkili idare kurulu kararıyla görevden uzaklaştırılır." Görüldüğü gibi bu madde hiç bir yönetim birimine uygulamayan ağır bir idari vesayet türüdür. İdare kurullarına verilen bu yetkinin Anayasaya aykırılığı öne sürülmüş ve Anayasa mahkemesine gidilmiştir. Anayasa Mahkemesi ise 24.9.1987 tarihinde söz konusu hükmün Anayasaya aykırı olmadığına oy çokluğu ile karar vermiştir (Aytaç, 1990,12). Memurun Muhakematı Hakkındaki Kanun'a göre hakkında soruşturma yapılan muhtarın geçici olarak işten uzaklaştırılması da olanaklıdır. Bilindiği gibi evlendirme memurluğu gibi özellik taşıyan görevler dışında muhtarın yargılanması Memurun Muhakematı Hakkındaki Kanuna tabidir.

İçişleri Bakanlığı merkezden görevlendirdiği mülkiye müfettişi ya da mahalli idare kontrolörleri yoluyla taşra kuruluşlarını denetler. Ancak bu denetim köyler için uygulanmaz. Köy yönetimlerinin denetimleri vali ve kaymakamlar eliyle yürütülür. Bunu dikkate alan bir kısım yazarlar tarafından köy yerel yönetiminin idari vesayet yönünden bir önemi olmadığı öne sürülmektedir (Meriç, 1983,45).Ama Milki İdare Amiri tarafından uygulanan denetimin hiçte yabana atılır cinsten olmadığını belirtmek istiyoruz.

Köylerimizin bütçesi de yine Milki İdare Amirince onaylanmaktadır. Ama gelir yetersizliği bütçe üzerindeki yönetsel denetimin etkili olmasına engeldir. Saydığımız bu denetimlerin dışında muhtarlara daha sıkı vesayet denetimi uygulanması gerektiği de öne sürülmektedir. Bunu savunanlar muhtarların az ücret almalarından dolayı köy çıkarlarını savunmadıkları bunu sağlamak için sıkı bir denetime gereksinim olduğunu belirtmektedirler (Aslan, 1980,79). Bunun bazı açılardan geçerlilik payı olduğunu belirtmek zorundayız. Köye ait taşınmazların ve diğer köy ortak mallarının korunması için yönetsel makamlara veya yargı yoluna başvurmak önemli ölçüde harcama gerektirmektedir. Eğer köyün yeterli bütçesi yoksa muhtarın bunu karşılayacağı kaynak olmadığı için köy çıkarını korunması bazan çok pahalıya mal olmakta bu da muhtarları karın yoluna başvurmaktan alıkoymaktadır. Bu konudaki çözüm önerilerimizi sonuç ve öneriler bölümünde sunacağız.

ONUNCU BÖLÜM

KÖYÜN GÜVENLİK YAPISI

10.1. Jandarma

Ülkemizde kırsal kesimin güvenlik örgütü jandarmadır. "Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu"na göre jandarma güvenlik ve esenlikle kamu düzeninin korunmasını sağlayan ve diğer kanun ve nizanların verdiği görevleri yerine getiren silahlı, askeri bir güvenlik ve kolluk gücüdür. Bu kanuna göre Türk Silahlı Kuvvetlerinin bir parçası olan jandarma silahlı kuvvetlerle ilgili görevleri ile eğitim ve öğretim bakımından Genel Kurmay Başkanlığına, güvenlik ve esenlik işleriyle diğer görev ve hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından İçişleri Bakanlığına bağlıdır.

Bu kanun jandarmaya başlıca şu görevleri vermektedir.

a) Mülki Görevler : Güvenlik ve esenlik ile kamu düzenini sağlamak, korumak ve kollamak, kaçakçılığı yasaklamak, izlemek ve soruşturmak, suç işlenmesini önlemek için gerekli önlemleri almak ve uygulamak, ceza infaz kurumları ve tutukevlerinin dış korumalarını yapmaktır.

b) Adli Görevler : İşlenmiş suçlarla ilgili olarak kanunlarda belirtilen işlemleri yapmak ve bunlara ilişkin adli hizmetleri yerine getirmek.

c) Askeri kanun ve nizanların gereği olan görevlerle Genel Kurmay Başkanlığınca verilen görevleri yapmak.

d) Diğer görevler : Yukarıda belirtilen görevler dışında kalan diğer yasa hükümlerini uygulaması ile bunlara dayalı emir ve kararlarla jandarmaya verilen görevleri yapmaktır.

10.2. Köy Korucuları

Köylerimiz güvenlik yapıları açısından genel olarak jandarma örgütüne dayalıdır. Bir

yerel yönetim birimi olan köyün güvenliğini de jandarma örgütü sağlar. Ayrıca Köy Kanunu korucudan bahsetmektedir. Bu kurumun bir çeşit köyün zabıtası olduğu ve esas zabıtanın yardımcısı niteliği taşıdığı öne sürülmüştür (Onar, 1966,1471). Ancak bu zabıta etkin bir kurum olarak karşınıza çıkmıyor. Köy Kanunu'nun düzenlemesine göre köy korucuları maaşlarını köy bütçesinden alacaklardır, buna göre koruculuk maddi açıdan düzensiz bir statüye sahiptir. Yasaya göre köy korucuları köy sınırları içinde herkesin ırzını, canını ve malını korumakla görevlidir. Görevlendirilmeleri ihtiyar heyeti kararının ilçelerde Kaymakam illerde Vali tarafından onaylanmasıyla gerçekleşir. Korucular muhtarın emri altındadır. Korucuya karşı gelmek jandarmaya karşı gelmek gibi değerlendirilerek cezalandırılır. Olağanüstü güvenlik önlemlerinin gerektirdiği durumlarda muhtarlar köylünün eli silah tutanlarını Mülki İdare Amirlerine bildirmesi üzerine, Mülki İdare Amirleri bu yurttaşları gönüllü korucu olarak görevlendirebilir.

Şu anda bazı illerimizde Geçici Köy Koruculuğu sistemi uygulanmaktadır. Bu görevliler Köy Kanununda belirtilen köy korucularından tamamen farklıdır. Bu sistemin en önemli özelliği genel bütçeden maaş almalarıdır. Bunlar kaymakam teklifi ve vali onayı ile işe başlanmaktadır. Statüleri her ne kadar geçici ise de her yıl genişleme eğilimi göstermektedir. Bu kurum da yasal dayanağını Köy Kanunundan almaktadır.

Bu iki kategoriye ek olarak emniyet bünyesinde bekçiler bulunmaktadır. Gereği halinde bunlar da jandarma güvenlik bölgesinde görevlendirilmektedir. Ancak bunlar gittikçe yerini polis memurlarına terketmektedir. Köy korucuları genel hükümler çerçevesinde güvenlik görevlilerinin silah kullanma esasına göre silah kullanmaktadırlar.

Belirttiğimiz bu üç kategori güvenlik görevlisinin yanında köylerde asıl güvenlik gücü jandarmadır. Jandarma genel olarak il ve ilçe merkezlerinde konuşlandırılan gezici ekipler olarak köy güvenliği ile ilgilenen yarı askeri yarı mülki bir güvenlik birimidir. Emniyet teşkilatı bulunan her ilçe genel olarak iki güvenlik bölgesine ayrılır.

- a) Polis sorumluluk bölgesi,
- b) Jandarma sorumluluk bölgesi.

Polis sorumluluk bölgesi belediye sınırları içerisindeki yerleşim alanı, jandarma sorumluluk bölgesi ise polis sorumluluk bölgesi dışında kalan bütün kırsal alandır. Son zamanlara kadar (Eylül 1991) trafik hizmetleriyle de görevli bulunan jandarmadan bu

görev 1991 Eylülünde alınmıştır. Artık jandarmaya bu görev çok özel durumlarda verilecektir. Ülkemizin güvenlik koşulları içerisinde jandarma örgütünün sahip olduğu insan yapısıyla bu görevi yapması, bağlılık durumlarıyla etkin bir şekilde çalışması büyük sakıncaları da beraberinde getirmektedir. Bu konuya sonuç ve öneriler kısmında tekrar döneceğiz.

ONBİRİNCİ BÖLÜM

KÖY İMARİ

11.1.Köy İmar Uygulaması

Köylerimizde düzenli bir yerleşmenin sağlanması açısından imar konusu önem taşımaktadır. 3194 sayılı İmar Kanunu belediye sınırları içindeki imar konusunu ayrıntılı olarak düzenlemektedir. Bu kanunun 6. maddesine göre imar planlarını yapma yetkisi belediye sınırları içerisinde belediye meclisine aittir. Belediye ve mücavir alanı dışında ise bu yetki valiliklerindedir. İmar Kanunu'nun 27. maddesinin getirdiği hüküm ise şöyledir. "Belediye ve mücavir alanlar dışında köy nüfusuna kayıtlı ve köyde sürekli oturanların köy yerleşik alanları ve civarında ve mezralarda yaptıracığı konut hayvancılık veya tarımsal amaçlı yapılar için inşaat ve iskan ruhsatı aranmaz. Ancak yapının fen ve sağlık koşullarına uygun olması ve muhtarlıktan izin alınması gereklidir." Dikkat edilirse bu hükümle belli bir yapı standardı veya yasağı söz konusu değildir. Oysa İmar Kanunu'nun amacı "yerleşme yerleriyle bu yerlerdeki yapılaşmaların plan, fen,, sağlık ve çevre şartlarına uygun olarak oluşmasını sağlamak" şeklinde belirtilmektedir. Ancak köyler kendileri yerleşim alanı planı sterlerse veya valilikler buna gerek görürse köylerin imarı olanaklıdır. Bu konudaki temel uygulama ise bir yönetmelikle düzenlenmiştir. Bu yönetmeliğin temelini ise 1987 yılında 3367 sayılı kanunla getirilen düzenlemeler oluşturuyor. Bu kanun "köy muhtarı ve ihtiyar meclisinin olumlu kararını aldıktan sonra köy yerleşme planının yapılmasını bağlı bulunduğu mülki amirden talep eder. Köy yerleşme planı köy yerleşik alanı ve gelişme alanını ihtiva eder." diyerek yapılacak köy planının aynı zamanda köyün gelişme alanı için de uygulanmasını öngörmektedir. Köyün isteği uygun görülürse "Köy Yerleşme Alanı Tesbit Komisyonu", Vali yardımcısının başkanlığında ilgili daire temsilcilerinin katılımıyla kurulur. Komisyonun hazırladığı plan valilikçe onaylanınca yürürlüğe girer. Bu planın yürürlüğe girmesiyle devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan mera, yaylak, kışlak , yol, hamam ve panayır yerleri gibi alanlar ile hazinenin mülkiyetinde olup kamu hizmetine ayrılmış yerler köy yerleşme planının onaylanmasıyla bu özellikleri kendiliğinden kaybeder ve valilik isteği doğrultusunda köy tüzel kişiliği adına doğrudan tapuya tescil edilir. En çok 2000 m² olarak ayrılan parseller 5 yıl içinde bina yapılması koşuluyla gereksinim sahiplerine verilir. Parsellerin bedeli

köy adına alınarak köy imar işlerinde kullanılır.

Bu kanunun 17. maddesine göre çıkarılan "Köy Yerleşme Alanı Uygulama Yönetmeliği" bu çalışmada sekreteryayı Köy Hizmetleri İl Müdürlüğüne vermiştir. Buna göre bir köyde yerleşme alanı belirlemek için şu ilkeler söz konusudur.

1. Muhtarın isteği üzerine köyün bağlı olduğu kaymakamın da görüşü alınarak bu istek vali tarafından değerlendirilerek tabul ya da reddedilir.

2. Vali kendisi doğrudan yerleşme alanı kurulmasını isteyebilir. Her iki durumda da "Köy Yerleşme Alanı Tesbit Komisyonu" kurularak gerekli çalışmayı yapar. Köy yerleşme alanı içinde kalacak özel mülkiyete konu taşınmazlar ise köy tüzel kişiliğince kamulaştırılacaktır. Bu şekilde oluşturulacak alanlar; kendisine, eşine ve ergin olmayan çocuklarına ait evi veya arsası bulunmayan ya da evi kullanışsız olan kişilere belli önceliklere göre dağıtılacaktır.

11.2. Köylerimizin İmarlaşma Oranı

25 EKİM 1991 tarihi itibarıyla 73 ilimizde toplam 1645 köyün imar planları yapılmıştır. Köy imar planlarının bugüne kadar hiç uygulanmadığı il sayısı ise 9'dur. Bu illerimiz Artvin, Bitlis, Hakkari, Rize, Trabzon, Aksaray, Bayburt, Batman ve Şırnak'tır. Bugüne kadar yapılan imar planlarının ve imar planları isteklerinin illerimiz itibarıyla dağılımı ise şöyledir.

Ç İ Z E L G E - 3

Uygulanan İmar Planlarının İllere Göre Dağılımı

<u>İlin adı</u>	<u>Başvuran Köy Sayısı</u>	<u>Yapılan İmar Planı Sayısı</u>
Adana	59	11
Adıyaman	5	5
Afyon	147	41

Ağrı	7	7
Amasya	46	15
Ankara	199	94
Antalya	41	21
Aydın	67	26
Balıkesir	233	106
Bilecik	37	20
Bingöl	30	29
Bolu	42	10
Burdur	115	53
Bursa	85	24
Çanakkale	51	24
Çankırı	47	27
Çorum	44	31
Denizli	105	36
Diyarbakır	9	9
Edirne	13	3
Elazığ	28	24
Erzincan	24	17
Erzurum	2	2
Eskişehir	18	144
Gaziantep	31	21
Giresun	1	14
Günüşhane	10	10
Hatry	65	29
Isparta	46	21
İçel	12	12
İstanbul	1	1
İzmir	29	28
Kars	32	32
Kastamonu	16	14

Kayseri	43	24
Kirklareli	13	3
Kurşehir	45	37
Kocaeli	12	11
Konya	323	165
Kütahya	156	50
Malatya	47	26
Manisa	107	46
Kahramanmaraş	33	27
Mardin	11	12
Muğla	41	22
Muş	4	4
Nevşehir	58	45
Niğde	150	84
Ordu	2	2
Sakarya	21	7
Samsun	7	6
Siirt	11	12
Sinop	2	2
Sivas	62	61
Tekirdağ	28	13
Tokat	17	5
Tunceli	14	12
Şanlıurfa	28	28
Uşak	77	36
Van	8	7
Yozgat	67	37
Zonguldak	7	2
Karaman	33	7
Kırıkkale	13	2
<hr/>		
T O P L A M	3137	1645
<hr/>		

Kaynak . (köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü Arşivi, 25.10.1991 itibariyle).

3 Nolu çizelgeden de görüleceği gibi köy yerleşme yeri için başvuran 3137 köyden ancak 1645 'inin isteği yerine getirilmiştir. Demekki isteklerin % 47,6'sı karşılanamamıştır. Bu konuda yoğun bir çaba harcanması gerekiyor. Köy imarının sağlanması yoluyla yerleşme yerinde önemli sorun olan mera işgalleri de nlenmiş olacaktır.

Köylerimiz kanalizasyon açısından da yeterli durumda değildir. Ocak 1991 tarihi itibariyle 409 köyün kanalizasyonu yapılmıştır.(1) Demekki şu anda köylerimizin ancak % 1,15'i kanalizasyona sahiptir.

Köy imarını daha nitelikli bir şekilde geliştirmek için ve denetim altına almak için köy ihtiyaer meclislerine inşaat ruhsatı verme yetkisi tanınması da savunulmaktadır (akmakğlu, 1959, 58). Ancak köy ihtiyaer heyetlerinin yeterli teknik elemanca desteklenmesi halinde bu önerinin uygulanma olasılığı olabilir.

(1) Kaynak . (Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü Arşivi, 25.10.1991 tarihi itibariyle).

Ü Ç Ü N C Ü K E S İ M

KÖYLERİN İŞLEV VE YETERLİLİĞİ

Toplumun ilgilendiren bir hizmetin yerine getirilmesi ya merkezi yönetimin veya onun adına hareket eden bir birimin ya da yerel yönetimlerin işidir. Bugün hemen hemen bütün ülkelerde bazı hizmetler vardır ki merkezi yönetimin bunu yürütmesi olağan karşılanmaktadır. Örneğin savunma hizmeti. Ancak bazı hizmetlerde vardır ki yerel bazda yürütülmesi çok doğal görünüyor. Örneğin temizlik işleri.

Yerel yönetimlerin hangi hizmeti yürüteceği konusunda genelde iki ilke uygulanmaktadır.

1. Özellik İlkesi : Bu ilkeye göre görev sahaları yasalarla çiziliyor. Burada yerel yönetimin görevini ve yetkilerini yasa belirliyor. 1580 sayılı Belediye Kanunu, 442 sayılı Köy Kanunu ve İl Özel İdareleri Kanunu buna örnek olarak verilebilir.

2. Genel İlkesi : Bu ilke daha çok Kıta Avrupası ülkesinde uygulama alanı bulmaktadır. Burada bir yerel yönetim birimi kendi görev alanı içine girdiğini kabul ettiği işleri yapabilmektedir. Bu işleri yaparken ilgili yerel yönetim biriminin karar organının kendisini görevli saydığına ilişkin bir karar alması yeterli olmaktadır (Ülkümen,1960,13). Bu iki ilkenin karma olarak ülkemizde uygulama alanı bulunduğu söylenebilir. Çünkü yerel yönetimlerle ilgili yasalar görevleri saymış ancak benzeri görevlerin yapılabileceğine de olanak vermiştir, böylece bir yerel yönetim birimi yanında yer alması bile bir hizmeti beldenin yararına görüyorsa yapabilecektir. Maddi olanakları elverişli olursa, köy yönetimlerinin de karma ilkeyi uygulamasına ülkemizde yasal engel yoktur.

ON İKİNCİ BÖLÜM

KÖY YÖNETİMİNDE GÖREV TÜRLERİ

12.1. Genel Görev ve Görevliler

Bilindiği gibi köylere pek çok zorunlu ve isteğe bağlı görevler verilmiş, ancak görevleriyle orantılı bir kaynak verilmemiştir. Üçüncü beş yıllık kalkınma planında DPT'nin elde ettiği verilere göre 114 değişik hizmet yine değişik kuruluşlarca köye götürülmektedir. Bu hizmetleri gruplandırarak olursak şu şekilde hizmet grupları ortaya çıkmaktadır.

1. Ekonomik yapıya ve tarıma yönelik hizmetler,
2. Yerleşme ve fiziksel çevreye ilişkin hizmetler,
3. Köysel alt yapı ve bu konudaki hizmetler,
4. Yönetim ve kamu güvenliğine ilişkin hizmetler,
5. Çalışma güvenli ve toplumsal güvenliğe ilişkin hizmetler,
6. İletişim ve ulaşım alanındaki hizmetler (Geray, 1982, 91).

Belirtilen bu hizmet çeşitliliği bir o kadar da değişik kuruluşu gündeme getirdiği için, hizmetler de eşgüdün eksikliği verimin düşmesine yol açmaktadır (DPT, 1985, 158).

Bu kuruluşları kısaca saymak istiyoruz :

a) Tarım Bakanlığı : Köye giden tarımsal ve veterinerlik alanındaki hizmetleri yürütür.

b) Ziraat Bankası : Tarımsal krediler yoluyla hizmet götürür.

c) Sağlık Bakanlığı : Köy sağlık evleri, sağlık ocakları yoluyla sağlık hizmetlerini yürütmektedir.

d) Ulaştırma Bakanlığı : Haberleşme hizmetleri bu bakanlıkça yürütülmektedir.

e) Başbakanlık : Tapu ve kadastro, sosyal yardımlaşma ve dayanışma alanında hizmet götürmektedir.

f) İçişleri Bakanlığı : Bu bakanlıkta merkez ve taşra birimleri yoluyla nüfus, sivil savunma ve güvenlik gibi alanlarda hizmet vermektedir.

g) Milli Eğitim Bakanlığı : Örgün eğitim alanında ilk ve orta dereceli okullar yoluyla, yaygın eğitim alanında ise halk eğitim merkezleri arayıcılığıyla milli eğitim hizmetlerini götürmektedir.

h) Orman Bakanlığı : Ormancılık alanındaki hizmetleri yürütmektedir.

ı) Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü : Köy yolları açılması, bakım ve onarım, köy içme suları ve sulama suyu, mera ıslahı ve mera tahsisleri ve köy imar planı uygulaması gibi çeşitli alanlarda hizmet vermektedir.

j) Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı : Köy elektrifikasyonu alanında hizmet götürmektedir.

k) Diyanet İşleri Başkanlığı : din eğitimi ve öğretimi alanındaki hizmetleri yürütmektedir.

l) DSİ Genel Müdürlüğü : Köylerin büyük çaplı sulama suları konusundaki hizmetleri bu kuruluş yerine getirir.

Bu kuruluşlara bir çok bakanlık ve genel müdürlük de eklenebilir. Bu kadar çeşitli kuruluşun köylere hizmet götürmekte olması köy yönetimlerinin içinde bulunduğu koşulları yansıması bakımından dikkat çekicidir. Çünkü bir yanda bağımsız bir yerel yönetim birimi öbür yanda ise yasalarla kendisine verilen görevleri yapamadığından dolayı çeşitli kuruluşlara muhtaç bir birimle karşılaşılıyor. Önceki bölümlerde ortaya koyduğumuz gibi 442 sayılı Köy Kanunu köy yönetimlerine bir çok görevler vermektedir. Ancak bu görevlendirme Köy Kanunuyla sınırlı kalmamıştır, diğer bir çok yasa ile köy yönetimlerine değişik görevler verilmiştir.

12.2 Köyün görevlerinin Yasalara Göre Dağılımı

Köy yönetimlerinin görevleri çeşitli yasalarla saptanmıştır. Bu yasalar ile köy yönetimine verilen görevleri kısaca açıklanarak istiyoruz.

1. 442 Sayılı Köy Kanunu : Bu konuda ayrıntılı bilgi ilgili bölümlerde verilmiştir.

2. 831 sayılı Sular Hakkında Kanun: Bu yasanın birinci maddesine göre köylerde toplumun gireksinimine yetecek kadar suyu ihtiyar meclisleri sağlamakla görevlidir.

3) 904 sayılı İslahı Hayvanat Kanunu : Bu yasaya göre köylerde damızlık boğa bulundurulması, inek sayısı fazla olan köylerde her 100 inek için bir boğa sağlanması ve bunların bakımı köy ihtiyar heyetlerinin görevidir.

4) 1111 sayılı Askerlik Kanunu : Bu yasaya göre her yıl askerlik çağına girenlerin, adlarını ilan etmek, ilgilileri askerlik meclisine yollamak, yasal engelleri olanların ve öğrenimde olanların durumlarını askerlik meclislerine bildirmek, askerlik çağında olup 15 günden fazla sürecek yerleşme yerleri dışındaki yer değiştirmelerini askerlik şubelerine haber vermek gibi çeşitli görevler söz konusudur.

5) 1412 sayılı Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu : Bu kanuna göre kuşkulu ölümleri köy muhtarları adli kuruluşlara bildirmekle yükümlüdür.

6) 1593 sayılı Umumi Hıfzısıhha Kanunu : Bu yasaya göre ortaya çıkan bütün hayvan hastalıklarını ve bundan dolayı meydana gelen ölümleri ilgili makamlara bildirmek, kuduz olaylarında ısırılan kimseleri en yakın tedavi kurumlarına götürmek, terkedilmiş çocukları 6 yaşına kadar korumak, sağlık personeli olmayan yerlerde göme izni vermek ve genel tuvaletler yaptırmak gibi görevlerde köy yönetimlerince yerine getirilir.

7) 1918 sayılı Kaçakçılığın Men ve Takibine Dair Kanun : Bu yasaya göre muhtar ve ihtiyar heyeti üyeleri her türlü kaçakçılık olaylarını ilgili kurumlara haber vermek, gerektiğinde bunları yasaklamak ve izlemek muhtar, ihtiyar heyeti, bekçi ve korucuların görevidir.

8) 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu : Bu yasanın 81. maddesine göre köylerde haciz yapan memurların isteklerini yerine getirmek muhtarın görevidir.

9) 2510 sayılı İskan Kanunu bu yasaya göre yeniden köy kurulması ve bunların alt yapısının oluşturulması köy içi yerleşimin düzenlenmesi konusunda verilecek bütün görevler köy yönetimlerince yerine getirilirler.

10. 2644 sayılı Tapu Kanunu : bu yasaya göre devlete ait taşınmaz malların tapuya yazdırılmasında köy muhtarları yetkilidir. Ayrıca devlete ait orman, koru, baltalık gibi yerleri korumakta köy yönetimlerine verilmiştir.

11) 3039 sayılı Çeltik Ekim Kanunu : Bu yasaya göre köy orta malı sayılan sularda çeltik ekilebilmesi için köy derneği karar vermekle görevlidir.

12) 3078 sayılı Tuz Kanunu : bu yasanın 20. maddesine göre tuz taşımalarında köy muhtarları ve ihtiyar meclisleri taşıma belgelerini izlemek ve denetlemekle yükümlüdür.

13) 3167 sayılı Kara Avcılığı Kanunu : Bu yasanın 20. maddesine göre köy ve kur beğçileri, kanuna aykırı hareket edenleri av malzemeleri ile birlikte yakalamak muhtar ve ihtiyar kurulu üyeleri ise durumu tutanakla saptamak zorundadır.

14) 3573 sayılı Zeytinciliğin Islahı ve Yabanilerin Aşılattırılması Hakkında Kanun : Bu yasanın 14. maddesine göre zeytinliklere hayvan sokulması ve herhangi bir şekilde zarar verilmesine yörelerinde köy ihtiyar heyetleri engel olacaktır. Bu ilkeye uymayanlar hakkında köy ihtiyar heyetleri ceza için tutanak düzenleyecektir.

15) Milli Müdafaa Mükellefiyetleri Kanunu : Bu yasaya göre ulusal savunma yükünlülüğü ile görevli araçların elden çıkarılmasını izlemek, kaydetmek, bu konudaki değişiklikleri Milli Müdafaa Mükellefiyeti Komisyonlarına bildirmek gibi çeşitli görevler köy yönetimlerine verilmiştir.

16) 4081 sayılı Çiftçi Mallarının Korunması Hakkında Kanun : Bu yasanın ilgili maddelerine göre köy ihtiyar meclisi çiftçi mallarının korunmasını izleyecek, koruma kadrosunu ve ücretini saptayıp, hayvanlar için çoban tutacak ve bu konuda çiftçi mallarının korunması için gerekli önlemleri alacaktır.

17) 4109 sayılı Asker Ailelerinden Muhtaç Olanlara Yardım Hakkındaki Kanun : Bu yasanın 2. maddesindeki koşulları taşıyan muhtaç asker ailelerinin durumu köy sınırları içerisindeki aileler için ihtiyar meclislerince sağlanacaktır. Köy ihtiyar meclisleri yardıma gereksinim duyan asker ailelerine geçimini sağlayıcı parasal ve maddi yardımı yapacaktır.

18) 4373 sayılı Taşkın Sulara ve Su Baskınlarına Karşı Koruma Kanunu : Taşkın suya maruz bulunan ya da sel felaketine uğrayan köylerde 18 ile 50 yaş arasındaki erkekler gösterilen işleri yapmak zorundadır. İlgili köy yönetimi Mahalli Milki Amirin emirlerini derhal yerine getirecektir. Köy muhtarları yörelerinde böyle bir felaket olduğunu haber aldıklarında emir beklemeksizin felaket yerine gitmekle yükünlüdür. Muhtarlar bu tür felaketler için belirleyecekleri çalışma yükünlülerini önceden saptayıp vilayete onaylatarak hazır halde bulundurmaları zorundadırlar.

19) 4759 sayılı İller Bankası Kanunu : Bu yasanın ilgili maddelerine göre bankanın safi kazançlarından köy kalkınma payı olarak ayrılacak miktarların köylü tarafından imce suretiyle çalışabilecek yerlere yardım olarak verilmesi gerekmektedir.

13) 3167 sayılı Kara Avcılığı Kanunu : Bu yasanın 20. maddesine göre köy ve kır bekçileri, kanuna aykırı hareket edenleri av malzemeleri ile birlikte yakalamak muhtar ve ihtiyar kurulu üyeleri ise durumu tutanakla saptamak zorundadır.

14) 3573 sayılı Zeytinciliğin Islahı ve Yabanilerin Aşılattırılması Hakkında Kanun : Bu yasanın 14. maddesine göre zeytinliklere hayvan sokulması ve herhangi bir şekilde zarar verilmesine yörelerinde köy ihtiyar heyetleri engel olacaktır. Bu ilkeye uymayanlar hakkında köy ihtiyar heyetleri ceza için tutanak düzenleyecektir.

15) Milli Müdafaa Mükellefiyetleri Kanunu : Bu yasaya göre ulusal savunma yükümlülüğü ile görevli araçların elden çıkarılmasını izlemek, kaydetmek, bu konudaki değişiklikleri Milli Müdafaa Mükellefiyeti Komisyonlarına bildirmek gibi çeşitli görevler köy yönetimlerine verilmiştir.

16) 4081 sayılı Çiftçi Mallarının Korunması Hakkında Kanun : Bu yasanın ilgili maddelerine göre köy ihtiyar meclisi çiftçi mallarının korunmasını izleyecek, koruma kadrosunu ve ücretini saptayıp, hayvanlar için çoban tutacak ve bu konuda çiftçi mallarının korunması için gerekli önlemleri alacaktır.

17) 4109 sayılı Asker Ailelerinden Muhtaç Olanlara Yardım Hakkındaki Kanun : Bu yasanın 2. maddesindeki koşulları taşıyan muhtaç asker ailelerinin durumu köy sınırları içerisindeki aileler için ihtiyar meclislerince sağlanacaktır. Köy ihtiyar meclisleri yardıma gereksinim duyan asker ailelerine geçimini sağlayıcı parasal ve maddi yardımı yapacaktır.

18) 4373 sayılı Taşkın Sulara ve Su Baskınlarına Karşı Koruma Kanunu : Taşkın suya maruz bulunan ya da sel felaketine uğrayan köylerde 18 ile 50 yaş arasındaki erkekler gösterilen işleri yapmak zorundadır. İlgili köy yönetimi Mahalli Milki Amirin emirlerini derhal yerine getirecektir. Köy muhtarları yörelerinde böyle bir felaket olduğunu haber aldıklarında emir beklemeksizin felaket yerine gitmekle yükümlüdür. Muhtarlar bu tür felaketler için belirleyecekleri çalışma yükümlülerini önceden saptayıp vilayete onaylatarak hazır haldе bulundurmamak zorundadırlar.

19) 4759 sayılı İller Bankası Kanunu : Bu yasanın ilgili maddelerine göre bankanın safi kazançlarından köy kalkınma payı olarak ayrılacak miktarların köylü tarafından imece suretiyle çalışabilecek yerlere yardım olarak verilmesi gerekmektedir.

20. 5584 sayılı Posta Kanunu : Bu yasanın 15. maddesi posta maddelerinin taşınması sırasında meydana gelecek durumlarda, sıkıntıya düşen görevlilere, köy ihtiyar meclislerinin barındırma, koruma ve kurtarma yardımı yapmasını zorunlu kılmaktadır.

21. 6183 sayılı Arme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkındaki Kanun : Bu yasaya göre tahsil edilecek kamu alacaklarında köyde bulunan borçlulara ödeme emirlerini muhtarlar ilgililere duyurmak zorundadır. Taşınır malların haczide haciz belgesine dayalı olarak köy ihtiyar kurullarınca yapılır.

22. 6200 sayılı Devlet Su İşleri Umum Müdürlüğü Teşkilat ve Vazifeleri Hakkında Kanun : Köy ihtiyar heyetleri sulama ile ilgili bilgileri köylüye duyurmakla yükümlüdür. Bu yasadaki alan saptamaları da köy ihtiyar heyetinin katılımıyla yapılır. Bu kanunun verdiği diğer görevleri de köy ihtiyar kurulları yapmak zorundadır.

23. 6183 sayılı Orman Kanunu : Bu yasanın köylere verdiği görevler ise, orman kadastro komisyonlarına temsilci göndermek, köylerin orman dışına çıkarılma işlemlerini izlemek, kişisel yakacak gereksinimlerini saptamak. Bu konudaki kötüye kullanımları orman yönetimine bildirmek orman yangınlarına en hızlı bir şekilde müdahale etmek, orman suçlularını izlemek, köy sınırlarındaki devlet ormanlarını en iyi şekilde korumak, orman suçundan dolayı alı konulan her türlü eşyayı saklamak ve bu konuda verilen diğer görevleri yapmaktır.

24. 6968 sayılı Zirai Mücadele ve Zirai Karantina Kanunu : Bu yasayla köy yönetimlerin verilen görevler arasında meydana gelen hastalıkların yok edilmesi hastalık bulunan ölünün imha edilmesi ve bu konuda verilecek diğer görevlerin yerine getirilmesi için kıymet takdir komisyonlarına üye sağlamak, hastalık ve zararları ilgili yerlere haber vermek ve bu kanunla verilen diğer görevleri yapma yükümlülüğü sayılabilir.

25. 7126 sayılı Sivil Müdafaa Kanunu : Bu yasanın köy yönetimlerine verdiği görevler arasında ise sivil savunma hizmet yükümlülerinin izlenmesi, gerekli değişiklikleri ilgili makamlara bildirmek gibi hususlar sayılabilir. Bu yasanın 53. maddesine göre görevini yerine getirmeyen muhtara hapis ve para cezası öngörülmüştür.

26. 7201 sayılı Tebligat Kanunu : Bu yasaya göre yargı kuruluşları, genel ve katma bütçeli daireler, belediyeler, köyler, barolar ve noterler tarafından yapılacak tebligat sırasında tebliğin geçerli olabilmesi için koşulların gerektirdiği durumlarda tebliğ memuru köy muhtar veya ihtiyar heyetinden birini hazır bulundurarak tebliğin geçerliliğini sağlayacaktır.

27. 7402 sayılı Sıtmanın İmhası Hakkındaki Kanun : Bu yasa köy yönetimlerinin sıtmanın yok edilmesi için gerekli kurumları oluşturmasını istemektedir. Buna göre sakak, ev,bağ, bahçe, arsa, mera, çayır, kavaklık, çeltiklik, taş, kum, kireç, tuğla ve kiremit ocakları gibi yerlerde ve sivrisineklerin üreyebileceği diğer yerlerde köy yönetimleri gerekli önleyici tedbirleri almak ve kurumları oluşturmaya yükümlüdür,

28. 7269 sayılı Ulumi Hayata Meessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun : Bu yasa uyarınca da afetle ilgili görevler yerine göre köy ihtiyar heyetlerince yerine getirilecektir. Ayrıca taşınmaz mal bedellerinin belirlenmesinde de köy ihtiyar heyetinden bir görevli bulunacaktır.

29. 7478 sayılı Köy İçme Suları Hakkında Kanun : Bu yasaya göre köy içme sularının getirilmesine katkı sağlanması, ortak tesisler yapılması, yapılan kurumların korunması, bakım ve onarımı ile işletilmesi köy ihtiyar heyetinin görevidir.

30. 155 sayılı Harita ve Planlara Ait İşaretlerin Korunması Hakkında Kanun : Bu yasaya göre köy muhtarları harita işaretlerini kontrol ve koruma ile yükümlüdür.

31. 213 sayılı Vergi Usul Kanunu : Bu yasa hükümlerine göre de arsalara ait birim değerlerinin saptanmasında takdir komisyonuna muhtar da katılacaktır. Ayrıca muhtarlar ölüm olaylarını vergi dairesine bildirecektir. Gerek bunları, gerek bu kanunla verilen diğer görevleri yapmayan muhtar ve ihtiyar heyeti üyeleri hakkında Türk Ceza Kanunu'nun 230 ve 240. maddelerine göre soruşturma yapılır.

32. 222 sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunu : Bu yasanın köy yönetimine verdiği görevler köylerin eğitim yapısı bölümünde belirtilmiştir.

33. 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun : Bu yasanın ilgili hükümlerine göre muhtarlar her türlü seçim işleri ve seçmen kütüklerinin yazımında istenilen bilgi ve belgeleri vermeye, askı listeleri ve seçimlerle ilgili bütün görevleri yapmak zorundadır..

34. 1543 sayılı Genel Nüfus Yazımı Kanununa göre yazım kurullarının üyeleri arasında muhtar ve ihtiyar heyetinden bilirkişi olarak yararlanılması söz konusudur. Herhangi bir belge ve vesika kanıtlayamayanlar için muhtar ve ihtiyar heyeti gerekli bildirimde bulunmak zorundadır.

35. 1581 sayılı Tarım Kredi Kooperatifleri ve Birlikleri Kanunu : Bu yasanın 12.maddesine göre kooperatiflerin kredi ile ilgili işlemlerinde köy ihtiyar heyetleri gerekli belgeleri onaylamakla görevlidir.

36. 1587 sayılı Nüfus Kanunu : Bu yasayla köy yönetimlerine çeşitli görevler verilmektedir. Örneğin evlendirme memurluğu yetkisi köy muhtarlarıncı kullanılabilir. Yeni doğumların ve ölümlerin yetkili birimlere bildirilmesi gibi görevlerde bu türden sayılabilir.

37. 1774 sayılı Kimlik Bildirme Kanunu : Bu yasaya göre de kolluk kuvvetlerine verilecek köy sınırları içerisindeki kimlik bildirimlerini köy muhtarı onaylamakla görevlidir.,

38. 2869 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu : Bu yasaya göre muhtarın taşınır ve taşınmaz kültür ve doğan varlıkları hakkındaki kendisine ulaşan ihbarları izlemek, durumun gerektirdiği önlemleri almak ve durumu ilgili kurumlara bildirmek görevi vardır.

39. 2916 sayılı Özel Eğitime Muhtaç Çocuklar Kanunu : Bu yasaya göre muhtarlar özel eğitime muhtaç çocukları en yakın il ve ilçede ki Mülki Amire bildirmekle görevlidir.

40. 3091 sayılı Taşınmaz Mal Zilyedliğine Yapılan Tecavüzlerin Önlenmesi Hakkındaki Kanun : Bu yasayla köy yönetimlerine çeşitli görevler verildiğini görüyoruz, örneğin köye ait taşınmaz mallara yapılan el atmanın yetkili makamlara bilidirilmesi, köy tüzel kişiliği adına dava açarak taşınmazlara yapılan bu el atmaları yargı yerlerinde izlemekle muhtar yükümlüdür.

41. 3285 sayılı Hayvan Sağlığı ve Zabıtası kanunu : bu yasaya göre muhtarlar kendisine ulaşan hayvan hastalıklarını ve nedeni belli olmayan ölümleri derhal Mahallin en Büyük Mülki Amirine bildirmek zorundadır. Ayrıca köy ihtiyar kurulları bulaşıcı hastalıkta önleyici tecridhane ve hayvan gömülme yerleri yapacaklardır. Buna ek olarak, hayvan taşımalarında köy muhtarları "menşe şahadetnamesi" düzenleyeceklerdir. Ayrıca yasanın verdiği diğer görevleri yapacaklardır.

42. 3298 sayılı Uyuşturucu Maddelerle İlgili kanun : Bu yasaya göre haşhaş ekim bölgeleri dışında veya izin verilen miktardan daha fazla miktarda haşhaş ekimi yerine göre muhtarlarca kontrol edilecektir. Aksine hareket eden muhtarlar para cezasıyla cezalandırılacaktır.

43. 3402 sayılı Kadastro Kanunu : Bu yasaya göre kadastro ekibinde köy muhtarı görev alacaktır. Ayrıca köy derneği altı bilir kişi seçmek zorundadır(Başbakanlık,1991, 31-119).

Bu yasaların sayısını çoğaltmak olanaklıdır, ama kanımızca yukarıdaki görevler listesi de bu konuda yeterli fikir vermektedir. Durum böyle olunca köylerimizin sahip olduğu personel yapısı bu görevlerin yapılmasını olanaksız hale getirmektedir. Böylece gelir yapısı, personel yapısı yetersiz olursa verilen görevler kağıt üzerinde kalmakta ve kamu görevleri aksanmakta, bunun sonucu olarak da toplum çıkarı çoğu kez savunulamamaktadır. Bu alandaki çözüm önerilerimizi ileride sunacağız.

ON ÜÇ ÜNCÜ BÖLÜM

SAĞLIKSIZ KENTLEŞME VE KÖYLERİMİZ

Köylerimizin içinde bulunduğu koşulları etkileyen önemli bir olgu ise kentleşmedir. Nüfusun topraktan kopması olayı olan kentleşme yüzyılımızda en hızlı sürecini yaşamaktadır (Kartal, 1978,4).

13.1. Az gelişmiş Ülke Kentleşmesi

Genel olarak kentleşmenin tanımlarını daha önce belirtmiştik. Burda az gelişmiş ülkelerin daha doğrusu tipik köy yapılarının yer aldığı ülkelerde görülen aşırı kentleşmenin bir kısım tipik özelliklerini belirtmek istiyoruz. Çünkü ülkemizdeki kentleşme de bu özellikleri taşımaktadır. Bu özellikler şunlardır.

1. Bu tür bir kentleşme demografik bir süreç olarak hızla artan, en azından yavaşlamayan bir yol izler.
2. Büyük ve çok büyük kentler, küçük ve orta büyüklükteki kentlere oranla çok daha hızlı bir büyüme gösterir. Ülkemizde İstanbul buna örnektir.
3. Kentleşmenin yönü kimi coğrafi bölgelere yöneldiği için bazı bölgelerin kentleşme oranı çok düşük düzeye kalır.
4. Kentlere akın eden nüfus nedeniyle artan kamu hizmeti gereksinimleri yeterince karşılanamaz.
5. Kentleşen nüfusun çalıştırılmasına olanak verecek temel sanayi yatırımlarının yapılamaması nedeniyle iş gücünün marjinal alanlara yığılması gündeme gelir (Keleş, 1990, 14).

13.2 Kentleşmenin Nedenleri

Türkiyenin kentleşme koşullarını ortaya koyması bakımından kentleşmenin başlıca

nedenlerine bakmak istiyoruz, bu nedenler dört başlık altında incelenebilir.

1. İtici nedenler,
2. İletici nedenler,
3. Çekici nedenler,
5. Siyasal nedenler,

1. İtici Nedenler : İtici nedenler dediğimizde tarıma yeni teknolojinin girmesi dolayısıyla ortaya çıkan iş gücü fazlasının kente göç etmesi, toprak yetersizliği ve miras yoluyla toprakların parçalanması ve buna bağlı olarak kente göç etmesi, global olarak nüfus artışı ve köy ortamında yaşam biçiminin kısırlığı, itici nedenlerin başlıcalarıdır.

2. İletici nedenlerden kastedilenler ise; haberleşme ve ulaşım olanaklarındaki gelişmeler, mal ve hizmet üretiminin belli yerlerde toplanması gibi nedenlerin nüfusun belli bir yerde toplanmasını zorunlu hale getirmiş olduğudur. Örneğin karayolu taşımacılığındaki gelişme beraberinde kentlere yoğun nüfus akımını getirmiştir.

3. Çekici Nedenler : sanayi yapılarının belli yerlerde kurulması da nüfusu o bölgeye çekmektedir. Kent yaşamının çekiciliği ve gelir düzeyinin yüksek olması da nüfusu kentlere çeken nedenler arasındadır.

4. Kentleşmenin siyasal nedenleri ise özellikle 1950'lerden sonra izlenen liberal ekonomi politikası ve sanayi kuruluşlarının yer seçiminde uygulanan siyasal tercihler sonucu gündeme gelmiştir (Kartal, 1978,6 - 8).

Türkiye kentleşmesinin sağlıklı şekilde oluşmasında köylerdeki yaşamın elverişsiz koşullar taşınması gözardı edilemez. Durum böyle olunca da ülkemizde köylerin olumsuz koşulları isteristemez kentleşmeyi hızlandırmaktadır. Böylece köyler işlevini yerine getirirken gittikçe uzaklaşmaktadır.

13.3 Kırdan Kente Göç

Ülkemizde kırdan kente göç özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrasında yoğunluk kazanmıştır. 1950'ler ise bu devrimin hızlandığı bir dönemdir. Bu süreç ise beraberinde

kent nüfusunun artmasını getirmiştir (Kartal, 1938,92). Artan nüfus genelde kırsal yörelerden geldiği için kente uyum sorunu da gündeme gelmektedir. Köyün birörnek (homojen) yapısına karşın, kentte heterojen, soyutlaşmış bir yapı vardır. Genel süreç içerisinde kırdan kente göçenlerin tutum ve davranışlarında da değişiklik olmaktadır (Kartal, 1978,1). Ancak bunun tam bir kentli davranışına dönüşmesi elbette zaman alacak ya da çok az olanaklı olacaktır. çünkü kırdan kente göçen nüfus kentlerin kolayca emebileceği miktarın çok üzerindedir.

Cumhuriyet döneminin ilk nüfus sayımı olan 1927'den son nüfus sayımı olan 1990 yılı itibariyle şehirselsel nüfus ve kırsal nüfusun yıllık artış oranlarına bakacak olursak Çizelge 4'de görülen durumla karşılaşlıyoruz.

Ç İ Z E L G E - 4

Yıllar İtibariyle Kentsel ve Kırsal Nüfus Yüzdeleri ve Artış Hızları

Sayım Yılı	Toplam Nüfus İçindeki Kentsel Nüfus (İl-İlçe) (%)	Kentsel Nüfus Yıllık Artış Hızı (%)	Top.Nüf.İçindeki Köy Nüfusu (%)	Köy Nüfusu Yıllık Ar- tış Hızı (%)
1927	24,2	—	75,8	—
1935	23,5	17,50	76,5	22,23
1940	24,4	26,72	75,6	17,34
1945	24,9	15,10	75,1	9,12
1950	26,0	22,47	75,0	21,49
1955	28,8	55,67	71,2	17,48
1960	31,9	49,21	68,1	19,53
1965	34,4	39,71	65,6	17,14
1970	38,5	47,33	61,5	12,51
1975	41,8	41,75	58,2	13,79

1980	43,9	30,37	56,1	13,29
1985	53,0	62,61	47,0	10,58
1990	59,0	43,10	41,0	5,56

Kaynak . (DİE, 1990 Genel Nüfus sayımı, s.2).

Şehirselsel nüfustaki bu hızlı artışın en önemli nedeni kırsal kesimden kentlere olan yoğun göçtür. Bu yoğun göç kentelerin çevresinde bir gecekondu kuşağı oluşturarak, kente uyum sağlamayı da geciktiren bir etken olarak ortaya çıkmaktadır. Bu nüfus kendi geleneksel yapılarını kente taşıdığı için kentsel değerleri benimsemeye ve kentin istediği toplumsal değişime ulaşmada kendi engellerini de beraberinde getirmişlerdir. Bu olgu çözülemeyen köy sorunlarına, çözülemeyen kent sorunlarını da eklemiştir. Köylü nüfusun kentli yaşama uyumunu engelleyen nedenlerden birisi de köylü nüfusun kültür düzeyinin düşük olmasıdır (Tütengil, 1969,23). Ama köyden kente gelen nüfus kentin değerlerini belli bir süreç içinde benimsemektedir (Kavcar, 1985, 433). Yani kente gelen köy ailesi eninde sonunda kent değerleriyle bütünleşmek zorundadır. Köy ailesinin kente geldiğinde uyum sorununun çıkmaması için köy ailelerinin eğitim ve kültür düzeylerinin yanı sıra gelir düzeyini de artırmak gereklidir. Örneğin Avrupa Ekonomik Topluluğunda yürütülen tarım politikalarının amacı köy ailelerinin gelirini şehir ailelerinin düzeyine yükseltmektir(Ayyıldız, 1975,3). Böylece yaklaşık yaşam standartları söz konusu olacağı için kente gelen aile bir kısım kent değerlerini beraberinde getirmiş olacaktır.

Kentleşme hızını yavaşlatmak bazı önlemlerle mümkün olsa bile, ülkemizde kentleşme yaşanan bir olgudur. Bunun sağlıklı gerçekleşmesi ise kente gelen nüfusun daha uygar bir çevreden gelmesi, yani köylerin medeni hizmetten yararlanması sürecinin hazırlanması gerekir.Bu hem kente göçü önleyecek, hem de kente gelen insanın bu çevreye uyumunu kolaylaştıracaktır.

ONDÖRDÜNCÜ BÖLÜM

KÖY YERLEŞME YERLERİ

Köylerimiz yerleşim yerleri itibariyle büyük çeşitlilik göstermektedir. Yerleşim yeri köyün sorunlarına yeni boyutlar kazandıran önemli bir etkidir. Orman köyleri dağ ve yamaç köyleri, düz alanda yerleşen köylere göre farklı sorunlara sahip yerleşim birimleri olarak karşımıza çıkıyor.

14.1.Yerleşim Yerleri İtibariyle Köy Tipleri

Ülkemizde kırsal yerleşme oldukça dağınıktır. Bunun bir takım tarihsel, coğrafi, sosyal, ekonomik ve yönetsel nedenleri vardır.

a) Tarihsel nedene baktığımızda kervan yollarının geçtiği yerlerde kimi yerleşim birimleri oluşmuştur. Yine Celali İsyânlarının hedef kitlesini teşkil eden büyük yerleşim yerleri esenlik ve güvenlik açısından küçülme ve hedef oluşturmayacak birimlere ayrılma gereği duymuş bunun sonunda bugünkü dağınık yerleşime zemin hazırlamıştır.

b) Coğrafi nedenler ise; iklim, bitki örtüsü ve ormanlar yerleşimin yönünü etkileyen etkenler olarak karşımıza çıkmaktadır.

c) Sosyal nedenler ise çok çeşitlidir. Bunlar arasında kan davalarını, mezhep, tarikat etkenlerini, salgın hastalıkları ve çeşitli sosyal anlaşmazlıkları sayabiliriz.

d) Ekonomik nedenler :Arazi darlığı, hayvan besleme zarureti, kaçakçılık yapma eğilimi, yasal olmayan toprak edinme arzusu gibi etkenler bu arada sayılabilir.

e) Yönetimsel nedenler : Bilindiği gibi yönetim, iskan, orman alanlarının korunması, afet gibi birçok etkenle köy kurulmasına gerek gösterebilmektedir (Özen, 1966,74-75).

Yukarıdaki nedenler ya da benzeri nedenlerle köyler dağınık şekilde yerleşmiştir. Bu yerleşme tiplerine göre köylerin gruplandırılması;

- a) Topyekün köy tipi,
- b) Tek veya dağınık köy,
- c) Hat Köyü (Yol boyu kurulan köy),

d) Daire tipi yerleşen köy
Şeklinde sınıflandırmaya tabi tutulmaktadır.

14.2. Köyaltı Yerleşimler

Köyaltı yerleşimler ülkemizde yöreden yöreye değişik adlarla anılmaktadır. Bunlar ise;

- a) köy
- b) yurt
- c) Mezra
- d) Bağlı
- e) Çiftlik
- f) çadır
- g) Oba
- j) Kom
- i) Zoman
- k) Bahane
- l) Yayla (vb)'dir.

Bunların sayısı biraz daha da artırılabilir. Bazı yazarlar bunlara köy toplulukları diyor (Türkdoğan,1977,107-111). Biz bunlara köyaltı yerleşim yerleri demeyi yeğliyoruz. Çünkü bu yerleşim yerleri köy tüzel kişiliği içinde yer alan birimlerdir. Örneğin bir köy tüzel kişiliği içinde 5, 10 hatta daha fazla mezra, mahalle, kom vb. adlarla anılan yerleşim yerleri vardır. Bunları bir çizelgede gösterecek olursak, ülkemizdeki köyaltı yerleşim yerlerinin dağılımı Çizelge 5'de verilmiştir.

Ç İ Z E L G E - 5

Köy Altı Yerleşim Yerleri

İ l i	KÖY		MAHALLE		MEZRA		OBA		KOM		DİVAN		DAM		DİĞER		TOPLAM		
	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	
Adana	720	35,87	1256	62,58	21	0,49	....	00	....	00	0,19	4	0,19	4	0,19	2	0,09	2007	100
Adıyaman	341	29,54	29	2,51	784	67,93	....	00	....	00	0,00	....	00	....	00	0,00	....	1154	100
Afyon	450	77,85	120	20,76	....	00	....	00	....	00	0,34	2	0,34	....	00	1,03	6	578	100
Ağrı	557	55,75	212	21,22	198	19,81	....	00	32	3,20	00	....	00	....	00	0,00	....	999	100
Anasaya	348	52,48	134	20,21	177	26,69	2	0,30	....	00	0,00	2	0,30	....	000	0,00	....	663	100
Arkarra	1138	66,31	505	29,42	7	0,40	....	00	....	00	0,00	....	00	50	2,91	16	0,93	1716	100
Antalya	592	30,26	1345	68,76	9	0,46	10	0,51	....	00	0,00	....	00	....	00	0,00	....	1956	100
Artvin	299	25,97	840	72,98	11	0,95	....	00	1	0,08	00	....	00	....	00	0,00	....	1151	100
Aydın	489	54,03	413	45,63	3	0,33	....	00	....	00	0,00	....	00	....	00	0,00	....	905	100
Balıkesir	920	67,89	414	30,55	11	0,81	5	0,36	....	00	0,00	....	00	....	00	0,00	....	1355	100
Bilecik	253	100,00	....	00	....	00	....	00	....	00	0,00	....	00	....	00	0,00	....	253	100
Bingöl	315	28,35	20	1,90	711	63,69	....	00	14	1,26	00	....	00	1	0,09	50	4,50	1111	100
Bitlis	272	34,21	79	9,93	443	55,72	1	0,12	....	00	0,00	....	00	....	00	0,00	....	795	100
Bolu	785	33,90	1526	65,91	4	0,17	....	00	....	00	0,00	....	00	....	00	0,00	....	2315	100
Burdur	193	55,61	154	44,38	4	1,15	....	00	....	00	0,00	....	00	....	00	0,00	....	347	100
Bursa	739	77,46	215	22,53	....	00	....	00	....	00	0,00	....	00	....	00	0,00	....	954	100
Çarakkale	572	77,56	136	77,96	....	00	49	6,47	....	00	0,00	....	00	....	00	0,00	....	757	100
Çankırı	470	44,84	563	53,72	2	0,19	....	00	....	00	0,00	11	1,04	2	0,19	2	0,19	1048	100

Çorum	748	54,43	615	64,75	5	0,36	2	0,14	4	0,29	....	00	....	00	....	00	2	0,07	1374	100
Denizli	414	46,30	460	51,45	....	00	....	00	18	2,01	....	00	....	00	....	00	....	00	894	100
Diyarbakır	691	31,91	103	4,75	1284	59,30	19	0,87	17	0,78	....	00	51	2,35	....	00	....	00	2165	100
Edirne	257	95,89	11	4,10	....	00	....	00	....	00	....	00	....	00	....	00	....	00	268	100
Elazığ	565	39,81	344	24,24	509	35,87	....	00	1	0,07	....	00	....	00	....	00	....	00	1419	100
Erzincan	558	45,73	296	24,26	241	19,75	....	00	65	5,32	....	00	....	00	....	00	....	00	1220	100
Erzurum	1034	53,18	358	18,41	71	3,65	....	00	418	21,50	....	00	1	09	62	3,18	1944	100	100	100
Eskişehir	398	75,66	114	21,67	1	0,19	....	00	4	0,76	....	00	....	00	....	00	9	1,71	526	100
Gaziantep	588	52,87	243	21,85	266	23,92	15	1,34	....	00	....	00	....	00	....	00	....	00	1112	100
Giresun	498	20,79	1891	78,95	6	0,25	....	00	....	00	....	00	....	00	....	00	....	00	2395	100
Gönişhane	504	48,00	472	44,95	34	3,23	6	0,57	6	0,57	....	00	....	00	....	00	28	2,66	1050	100
Hakkari	142	19,08	310	41,66	292	39,24	....	00	....	00	....	00	....	00	....	00	....	00	744	100
Hatay	351	49,43	342	48,16	11	1,54	....	00	....	00	....	00	....	00	....	00	6	0,84	710	100
Isparta	186	57,58	133	41,17	....	00	....	00	....	00	....	00	4	1,23	....	00	....	00	323	100
İçel	537	38,82	808	58,42	33	2,38	2	0,14	2	0,14	....	00	....	00	....	00	1	0,07	1383	100
İstanbul	234	60,46	145	37,46	2	0,52	....	00	....	00	6	1,55	....	00	....	00	....	00	387	100
İzmir	637	55,05	518	44,77	....	00	....	00	....	00	....	00	....	00	....	00	2	0,17	1157	100
Kars	777	69,12	283	26,06	50	4,44	....	00	3	0,26	....	00	1	0,08	....	00	....	00	1124	100
Kastamonu	1076	27,40	2810	71,55	40	1,01	....	00	....	00	1	0,02	....	00	....	00	....	00	3927	100
Kayseri	465	68,48	89	13,10	123	18,11	....	00	....	00	....	00	....	00	....	00	2	0,29	678	100
Kırklareli	185	98,93	2	1,06	....	00	....	00	....	00	....	00	....	00	....	00	....	00	187	100
Kırşehir	254	72,77	84	24,06	....	00	3	0,85	....	00	....	00	....	00	2	0,57	6	1,71	347	100
Kocaeli	251	31,53	500	62,81	....	00	....	00	....	00	45	5,65	....	00	....	00	....	00	796	100

Konya	866	61,94	207	14,80	....	00	....	00	7	0,50	55	3,93	....	00	263	18,81	1398	100
KIŞAHYA	593	73,11	157	14,62	17	2,09	....	00	....	00	....	00	21	2,58	23	2,83	841	100
Malatya	499	26,29	522	27,50	870	45,83	6	0,31	1	0,05	....	00	....	00	....	00	1898	100
Manisa	774	47,71	848	52,28	....	00	....	00	....	00	....	00	....	00	....	00	1622	100
Kahramanmaraş	493	29,32	251	14,93	229	13,62	687	40,86	....	00	4	0,23	16	0,95	1	0,05	1681	100
Mardin	717	60,15	25	2,09	449	37,66	3	0,25	3	0,25	....	00	....	00	....	00	1192	100
Muğla	400	34,39	871	74,89	....	00	....	00	....	00	79	6,79	....	00	13	2,11	1163	100
Muş	368	57,95	55	8,66	200	31,49	....	00	11	1,73	....	00	....	00	1	0,15	635	100
Nevşehir	152	88,37	20	11,62	....	00	....	00	....	00	....	00	....	00	....	00	172	100
Niğde	277	80,05	46	13,29	2	0,58	2	0,58	....	00	....	00	....	00	18	5,49	346	100
Ordu	456	14,07	2805	79,57	....	00	75	2,12	149	4,22	....	00	....	00	....	00	3525	100
Rize	310	20,68	1182	78,85	7	0,46	....	00	....	00	....	00	....	00	....	00	1499	100
Sakarya	473	41,52	625	54,87	....	00	....	00	....	00	41	3,59	....	00	....	00	1139	100
Samsun	860	27,96	2197	71,44	13	0,42	....	00	....	00	5	0,16	....	00	....	00	3075	100
Siirt	496	36,23	13	0,94	858	62,67	....	00	2	0,14	....	00	....	00	....	00	1369	100
Sinop	426	18,79	1608	70,96	11	0,48	....	00	....	00	221	9,75	....	00	....	00	2266	100
Sivas	1265	59,55	211	9,33	644	30,32	2	0,09	2	0,09	....	00	....	00	....	00	2124	100
Tekirdağ	277	95,84	12	4,15	....	00	....	00	....	00	....	00	....	00	....	00	289	100
Tokat	664	53,63	490	39,57	84	4,78	....	00	....	00	....	00	....	00	....	00	1238	100
Trabzon	553	21,97	1956	77,71	8	0,31	....	00	....	00	....	00	....	00	....	00	2517	100
Tunceli	424	23,18	132	7,21	1115	60,96	8	0,43	148	8,09	....	00	2	0,10	4	0,23	1829	100
Şanlıurfa	689	22,93	462	15,37	1845	61,41	7	0,23	1	0,03	....	00	....	00	....	00	3004	100
Uşak	251	40,74	336	54,54	7	1,13	....	00	....	00	....	00	20	33,24	2	0,32	616	100

Van	567	44,78	183	14,45	509	40,20	....	00	4	0,31	....	00	3	0,23	....	00	1266	100
Yozgat	619	83,98	104	14,11	8	1,08	2	0,27	4	0,54	....	00	....	00	....	00	737	100
Zonguldak	767	24,96	2305	75,03	....	00	....	00	....	00	....	00	....	00	....	00	3072	100
GENEL TOPLAM	35.039		36.516		12.229		906		918		460		191		519		86.778	

KAYNAK . (Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü 1981 Yılı Ervanter Etüdüleri'nden yararlanılarak yazar tarafından düzenlenmiştir).

5 nolu çizelgeden görüldüğü gibi köylerin sayısından daha fazla mahalle,mezra,kom ve benzeri adlarla anılan köy altı yerleşim birimi vardır. Bunlar aynı köy tüzel kişiliğine bağlı olmakla beraber asıl köy merkezinden kilometrelerce uzakta yer alan birimlerdir. Bugün kırsal kesime hizmet götürmenin güçlüklerinden biri de bu köy altı yerleşim yerlerinin dağınık yapısından kaynaklanmaktadır. Elektrik, yol, su ve telefon gibi alt yapı hizmetlerinin çok pahalıya malolması bu koşullar altında etkin hizmet sunmaya engeldir. Çizelgedeki verilere baktığımızda her ne kadar 35 bin civarında köyümüz var ise de gerçekte 80 bine yakın köy altı birimle karşı karşıya olduğumuz görülmektedir.

Köylerimiz geçim yolları itibariyle de sınıflara ayrılabilir, bunlar ise,

1. Kuru tarım yapan köyler,
2. Sulu tarım yapan köyler ,
3. Sanayi dönük tarımla uğraşan köyler ,
4. Meyveci, sebzeçi ve bostancı köyler,
5. Bağcı köyler,
6. Davarcı köyler,
7. Gurbetçi köyler,
8. Maden işçisi köyler,
9. Ormancı köyler,
10. Nakliyeci (sahildeki kayıkçı vb.) köyler (Tankurt,1939, 52).

Köylerimiz yerleşme yerleri ve dahil oldukları kategori itibariyle yılın belli dönemlerinde geçici olarak kuruldukları yeri terketmektedirler. Örneğin davarcı köyler ilkbahar ve yazı kısmen de sonbaharı yayla diye anılan yörelerde geçirirler. 1970 yılında orman köyleri üzerinde yapılan bir araştırmaya göre bu tür köylerin % 65'i belirli mevsimlerde başka yerlere göç etmektedir (Başbakanlık, 1971, 74). Bu göç kente göçlerden farklı olarak bir kırsal yöreden yine başka bir kırsal yöreye, köyün üretim ve ekonomik yapısına bağlı olarak yapılan göçtür.

ONBEŞ İN C İ B Ö L Ü M

KÖY YÖNETİMLERİ VE ÇEVRE SORUNLARI

Çevre sorunları dendiğinde kamu oyunda genelde kentler akla gelmektedir . Bu sorunun kaynağında ise hızlı nüfus artışı, kentleşme, teknolojik ilerleme, sanayileşme ve ulaşım araçlarının sayı ve nitelik yönünden gelişmesi gibi nedenler yatıyor. Su, hava, toprak kirliliği söz konusudur, gürültüde de bir çeşit çevre kirliliği sorunudur. Köylerimiz içinse fakirlik, geri kalmışlık gibi sorunlar da çözülmesi gerekli bir çeşit çevre sorunudur. Köy Kanunu getirdiği ilkelerle sağlıklı bir çevreye sahip yerleşim birimleri öngörmektedir. Biz burada temel olarak köyler için öngörülen düzenlemelere değinmek istiyoruz.

15.1. Köylerimizde Çevre Sorunları

1924 tarihli Köy Kanunu'ndan biraz daha geriye gidersek köylerimiz için çok ileri görüşlü düzenlemelerin olduğu görülmektedir. İkinci Meşrutiyet döneminde köyler ile ilgili bir dizi yasal düzenleme olduğunu görüyoruz. Örneğin,

a) 13 Mayıs 1913 tarihli İskan-ı Muhacirin Nizamnamesi.

b) 27 Nisan 1913 tarihli Vilayet İdaresi Sıhhyeye Nizamnamesi,

c) 5 Temmuz 1916 tarihli Köylerde Gerçekleştirilmesi Gereken Sağlık Şartları Hakında Genelge, bunlardan bir kaçıdır.

29 Aralık 1913 tarihli Elli Haneden Aşağı Köy Teşkil Olunmasına Dair Genelgeyle köylerde bir kısım düzenlemeler emredilmekteydi. Buna göre yeni oluşacak köylerin kurulacağı yer için şu koşullar gerekliydi :

1. Havası temiz olacak,
2. Köy kurulan yerin çevresinde bataklık olmayacak,
3. Köyün çevresinde akarsu bulunacak,
4. Köy kurulma yeri ters ve şiddetli rüzgarlara açık bulunacak,
5. Rutubetli ve çukur yerlerde köy kurulmayacak (Ökçün, 1983, 173).

Ayrıca İskan-ı Muhacirin Nizamnamesinde de daha sağlıklı bir çevre için mimarı ölçülere sahip bir yerleşim öngörülüyor. Buna göre yeni kurulacak bir köyün bir mühendis ve bir doktor tarafından yapılacak öneriye göre kurulması gerekiyordu. Bu yerleşim yerlerinde sokakların arası 12 metreden az olmayacaktır. 1916 tarihli Talimatname ise hali hazır köylerin aksayan yanlarını dile getiriyor, görevli memurların ilgisizliğinden dolayı köylerin sokaklarının pis olduğu bununla ilgili çalışma yapılması gerektiği, lağım suları ve genel tuvaletlerin yapılması gerektiği vurgulanıyor, hayvan gübrelerinin açığa bırakılmasının yasak olduğu, temiz içme suyu temin edilmesi gibi bir dizi koşul getiriyordu (Ökçün, 1933, 175-187). Bu ilkeler bize bugün çevre sorunları konusunun tarihsel bir temelini de bulunduğunu göstermektedir.

15.2. Köy Kanuna Göre Çevre anlayışı

1924 tarihli Köy Kanunu da çevre için bir dizi düzenleme getirmektedir. Bu yasanın çeşitli maddelerinde çevre sağlığı ve çevre sorunları konusundaki ilkeler şöyle belirtilebilir :

1. Köy sınırları içinde sıtma sivrisinek vb. zararlıların üremesine olanak sağlayacak su birikintileri kurutulacaktır.
2. Köye kapalı yoldan su getirmek, çöplük, mezarlık gibi uygun olmayan yerlerden getirilen suların yolu değiştirilmelidir.
3. Ev, oda ve ahırları birbirinden ayırarak sağlık korunmalıdır.
4. Konutlarda ve köyün genel yerlerinde sağlığa uygun tuvaletler yapılmalıdır.
5. Pis suların kontrolü için kapalı akıntı (kanalizasyon) yapılmalıdır.
6. Genel suların çöp ve benzeri atıklarla kirlenmesi engellenecek ve bataklık oluşmasına izin verilmeyecektir.
7. Özel ve genel çöplükleri köy yerleşim yerlerinden dışarıya yapmak ve yaptırmak, zorunlu hale getirilmiştir.
8. Köyde sağlığa zararlı bulunan kokmuş ve çürümüş şeyleri gömerek ortadan kaldırmak öngörülmüştür.

Köy Kanununun getirdiği bu düzenlemelerde temel amaç köy ortamında sağlıklı bir çevrenin elde edilmesine yöneliktir. Birleşmiş milletler geri kalmaş kırsal yörelerin zaman zaman doğal felaketslere uğramasında yöre insanların neden olduğu etkenlere değinirken, yerleşimle yerleşim yerinin yapısı arasındaki uyumu anlayamamak, yani çevrenin o yerleşime uygun olup olmadığını dikkate almamak suretiyle doğal felaketslere zemin hazırlandığı vurgulanıyor. Düzensiz yerleşme ve çevre koşullarının bir çok felaketsleri beraberinde getirdiği, dünyada 76 yıllık bir dönemde (1900 - 1976) 4,6 milyon insanın doğal felaketslerle öldüğü, 230 milyon insanın evsiz kaldığı, 4,5 milyon insanın da hasar gördüğü tahmin edilmektedir (UN, 1983,4). Bitün bu rakamlar köy yerleşim yerlerinin başlangıçta sağlıklı bir çevreye oturtulmasının önemini vurgulamaktadır.

ONALTINCI BÖLÜM

KÖYLERİMİZİN KALKINDIRILMASI

Ülkemizde genel olarak toplum kalkınması bağlamında köyün kalkınmasının amaçlandığı görülmektedir. Kalkınma planlarımızda da bunu açıkça görmek olanaklıdır. Bilindiği gibi ülkemizdeki ilk kalkınma planı 1963 - 1967 yılları arasında uygulanan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ile başlamaktadır. Ancak bundan önce de bir takım planlama girişimleri görülmektedir. Bu anlamda ilk planlı çalışma 1933 yılında 5 yıllık sanayi planı ile başlamıştır. Bundan olumlu sonuçlar alınması üzerine 1938 yılında İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı yapılmıştır. Bu planların niteliği kalkınma planlarından farklı olarak ülkemizde temel sanayinin kurulmasını sağlayacak teknik planlardı. Bu planlardan farklı olarak ülkenin ekonomik kalkınmasını sağlamak için 1947 yılında Türkiye İktisadi kalkınma Planı yapılmışsa da uygulama olanağı olmamıştır. Yine 1949 yılında hazırlanan kalkınma planı ile 1950 yılında Dünya Bankası uzmanlarınca hazırlanan planda siyasal iktidar değiştiği için uygulamaya konulmamıştır.

16.1. Planlı Dönemin Köy Kalkınmasına Yaklaşımı

Bugünkü anlamda topyekün kalkınmayı sağlayacak planlı döneme 1961 Anayasasından sonra geçilmiştir. 1961 Anayasasının 41. maddesi aynen şöyle demektedir. "İktisadi ve sosyal hayat; adalete, tam çalışma esasına ve herkes için insanlık haysiyetine yaraşır bir yaşayış seviyesi amacına göre düzenlenir. İktisadi sosyal ve kültürel kalkınmayı demokratik yollarla gerçekleştirmek, bu maksatla milli tasarrufu artırmak, yatırımları toplum yararının gerektirdiği önceliklere yöneltmek ve kalkınma planlarını yapmak devletin ödevidir."

kalkınma planlarını yapacak olan Devlet Planlama Teşkilatı ise 30 Eylül 1960 tarihinde kabul edilen 91 sayılı yasayla kurulmuş ve 1961 Anayasası tarafından da anayasal bir kurum olarak belirlenmiştir. Devlet Planlama Teşkilatının hazırlanmış olduğu ilk kalkınma

planı ise 1963 yılından itibaren uygulanmaya başlamıştır. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın uygulanmaya konmasından sonra köylerin kalkındırılması amaçlanmıştır. Toplum kalkınması kavramı da köy kalkınmasıyla kalkınma planlarında özdeş kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. BEKP'nda toplum kalkınması şu şekilde yer alıyor. "Kalkınma için uzun sürede en verimli olabilecek yollardan biri toplum yapısını ve değer sistemlerini geliştirmeye uygun bir ortam yaratacak yönde geliştirmektir. Bu konuda başarıya ulaşabilmek için toplum kalkınması metodunun uygulanması gereklidir. Toplum kalkınması çeşitli hizmet ve çalışmaların yapılması demek, kooperatif gibi teşkilatların kurulması ve idare ile toplulukların işbirliğinin sağlanmasını kapsayan bir çalışmadır. Bu kitleleri eğitecek birlikte çalışmaya yöneltecek toplum yapısında istenen değişikliklerin değişmesini sağlayacak toplumsal enerjiye yaratıcı bir şekilde yol açacak önemli bir kalkınma metodudur. Bu metod hizmetlerin görülmesinde gereksiz yere kaynak ve insan gücü harcanmasına engel olacak tedbirlerin alınmasına, halkın gönüllü olarak hizmetlere katılmasına hizmetlerden daha çok sayıda insanın yararlanmasına yol açacaktır... Köye ulaştırılması gerekli hizmetlerle bu hizmetler için yapılması gerekli yatırımların bünyeye ve gereksinimlere uygun olarak yürütülmesi de toplum kalkınması programları ile sağlanacaktır"(Gül, 1980, 10 - 19).

Birinci planın öngördüğü ilkelere göre devlet köylüye teknik yardım, malzeme yardımı konusunda destek olarak köylü ise; kendi gücünü bunlara ekleyerek gereksinim duyulan yatırımları yapacaktır. Aynı şekilde il özel idareleri toplum kalkınması yolunu izleyerek köylüye demir, çimento, kiremit, tuğla gibi yapı malzeleri vererek köylünün emeğini ve iş gücünü harekete geçirmeyi amaçlanmaktadır. Bu yöntemle kırsal yörelerin kalkınma çabalarına destek sağlanıyor. Yine bugünkü anlamda il özel idarelerine ek olarak kaymakamların başkanlığında oluşturulan köylere hizmet götürme birlikleri yoluyla üye olan köylere hizmet verilerek bu yolla köylünün emeğini teknik yardım ve malzeme yardımı ile birleştirerek kalkınma çabalarına katkıda bulunmaktadır. Uygulanadaki köy kalkınmasının fiziksel altyapısını oluşturmak için bu ve benzeri yöntemler kullanılmaktadır.

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planında ise; küçük toplum birimlerinin girişim gücünün

artırılması ve geliştirilmesi amaçlanmıştır. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında ise; toplum kalkınması kavramına değinilmemiştir (Yavuz, Keleş, Geray, 1973,68).

Bu bağlamda toplum kalkınması kavramına bir tanım getirecek olursak Birleşmiş Milletlerin yapmış olduğu tanımı verebiliriz. Buna göre toplum kalkınması, "Küçük toplulukların içinde yaşadıkları geri ekonomik, sosyal ve kültürel koşulların iyileştirilmesi amacıyla, bu toplulukların öz gayretlerinin devlet çabalarıyla birleştirilmesi, bu toplulukların terkedilmişlikten kurtulup, milli bünyeye bağlanması ve kalkınma çabalarına kendilerine düşen katkıda bulunmalarının sağlanması toplum kalkınmasıdır." Birleşmiş Milletler bu tanıma yapıyor (Güney, 1970, 85). Niteliği itibariyle köy düzeyindeki planlı çalışmalar bölge ve ülke düzeyini tanımlayan ülke kalkınmasının en alt basamağını oluşturan bir özellik taşır (Geray, 1982,43). Ama köy kalkınması ya da toplum kalkınması ne dersek diyelim bu çabaların bütünü kırsal topluluklarda bir takım yeteneklerin ve geleneklerin iyiyöne kanalize olmasını sağlayacaktır. Böylece toplum kalkınmasında;

- 1.Halkın kendisini ilgilendiren konularda sağlam kararlar alma yeteneği gelişecektir.
2. Halkın kullanılmayan gizli güçleri harekete geçerek üretkenlik sağlanacaktır.
3. Halk kendi kararlarını uygulayacak biçimde örgütlenecektir (Geray,1981,19).

16.2. Kırsal Kalkınmada Merkez Köy Yaklaşımı

Ülkemide köy kalkınmasının sağlanması için DPT'nın geliştirdiği merkez köy kavramı gelişmenin hızlanması ve kaynakların rasyonel bir şekilde kullanılması açısından dikkatle incelemeye değer bir husus olarak gözükmektedir. DPT Türkiye yerleşme merkezlerinin kademelenmesi konusunda kapsamlı bir çalışmayı 1969 yılında gerçekleştirmiştir. Bu araştırmalar neticesinde, birinci kademe, ikinci kademe ve üçüncü kademe merkezler belirlenmiştir.

Birinci kademe sayılan yerleşim birimleri başka köyleri etkilemeyen çevresindeki köylere hiçbir hizmet sunma kapasitesi bulunmayan ortalama nüfusu 607 civarında olan kırsal topluluklardır .

İkinci kademe olarak belirlenen yerler ise orta okul, sağlık ocağı gibi kamusal hizmetlerin sunulabildiği alanlar şeklinde tanımlanmaktadır.

Üçüncü kademe ve sonrası ise ortalama nüfusu 10.073'ten başlayan daha çok kent karakterini andıran yerlerdir. Bu çalışmaya göre gıda maddeleri ticaretinde ikinci kademe merkez olarak % 3,5'lik bir kısım köy merkezidir.Bunların ortalama nüfusu 2000'dir.

Bu ikinci kademe merkezlere bucak merkezi olan köyleri de eklersek ortalama ikinci kademe merkezlerin % 10'unu kırsal yerleşim birimleri oluşturmaktadır (DPT, 1982,23).

Giyim, ev araçları ve ilaç ticareti açısından ikinci kademe merkez olarak saptanan yerlerin ise % 2'si köy merkezi, % 7,3'ü ise bucak merkezidir. Bunlar nüfusu 2000'e kadar olan yerleşim yerleridir. Nüfusu 2000'in üzerinde olan köylerden bu alanda ikinci kademe merkez olanların oranı % 1, bucaklardan aynı nüfusa göre ikinci kademe merkez olanların oranı ise % 6,9'dur. Bu sayı itibariyle ikinci kademe merkez olan köylerin çeşitli açılardan sayısal dağılımı ise şöyledir.

ÇİZELGE-6

Hizmet alanı	Köy Sayısı
Ticaret ve hizmet malları	132
Ticaret merkezi	101
Haftalık pazar merkezi	9
Eğitim merkezi	122
Suni gübre dağıtım merkezi	83
Hizmet merkezi	27
Sağlık merkezi	216
T O P L A M :	690

KAYNAK .(DPT, Türkiye'de Yerleşme Merkezlerinin Kademelenmesi, 1984, s. 78.)

Çizelge 6'daki verilerden görüldüğü gibi çeşitli hizmetler açısından toplam 690 köy merkez olma niteliğini taşıyor. Ancak bu merkezlerin hepsinde her olanağı bulmak söz konusu değildir. Ülkenizin 35.545 köyü dikkate alındığında % 1,94 oranındaki köyün belli merkezler açısından merkez özelliği taşıdığı gözleniyor. Bunun ise yetersiz olduğu açıktır.

Eğer bu merkez köy ölçüleri uygulamaya konabilirse kırsal kalkınmanın belli merkezler aracılığı ile sağlanması düşünülebilir. Nitekim Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planında kırsal alana götürülecek hizmetler için şu ilke ve politikalar öngörülmektedir.

1. Kırsal kesime dinamizm kazandırma amacıyla kırsal alan planlaması ışığında hizmetlerin ve tarıma dayalı sanayi yatırımlarının merkez köy ve kasabalara yönlendirilmesi desteklenecektir.

2. Köye hizmet götüren kamu kuruluşları arasında eşgüdüm geliştirilecek ve birbirleriyle uyumlu hizmet verilmesini sağlayacak projeler uygulamaya konacaktır.

3. Köylünün ana geçim kaynağı olan toprağın akılcı kullanımı için gerekli düzenlemeler yapılacaktır.

4. Kırsal alanda istihdamın artırılması için yeni üretim dalları teşvik edilecek, tarım dışı ekonomik üretim alanları desteklenecektir.

5. Kırsal alanda yaşayan ailelerin eğitim ve kültür düzeylerinin yükseltilmesi için yaygın eğitime ağırlık verilecektir (DPT, 1989,321).

Görüldüğü gibi şu anda uygulama alanında bulunan kalkınma planı ile köy kalkınmasında merkezci yaklaşımları özendirir bir nitelik göstermektedir.

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planının temel hedeflerini saptayan Yüksek Planlama Kurulu 1989 yılında Bakanlar kuruluna sunduğu "Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı Temel Hedefleri ve Stratejisi"nde kırsal kesimin gereksinimlerini karşılamaya yönelik çalışmalarda küçük belediye ve köylerin güçlendirilmesi öngörülmüştü (DPT,1989,359). Gözlenmektedir ki bu politikalar ile köyün kalkındırılması amaçlanmaktadır.

ON YEDİNCİ BÖLÜM

KÖY YÖNETİMLERİ ALAN ARAŞTIRMASI

Bu çalışmamızda köy yönetimlerinin içinde buldukları koşulları saptamak açısından bir alan araştırması gerçekleştirdik. Birinci kesimde çalışmanın amacını, evren ve sınırları ile izlediğimiz yöntemi ortaya koymuştuk. Bu bölümde ise;

- a) Alan araştırmasında karşılaştığımız kimi güçlükleri
- b) Alan araştırmasıyla saptamak ve aydınlatmak istediğimiz hususları
- c) Araştırmanın anket birimleri ve deneklerle ilgili bilgileri
- d) Araştırmada kullanılan soru cetvelinin hazırlanmasında izlediğimiz yöntemi

açıklayarak, araştırmada elde edilen bulgularla köylerin günümüzde içinde bulunduğu koşulları karşılaştırdık.,

17.1. Alan Araştırmasında Karşılaşılan Kimi Güçlükler

Geliştirdiğimiz anket formunun alan uygulaması deneklerle yüzyüze görüşülerek gerçekleştirilmiştir. Sorular sırayla sorularak yanıtları alınmıştır. Ancak anketin uygulamasında eğitim düzeyindeki düşüklüğün bir güçlük oluşturduğu görülmektedir. Soruların köy eğitim düzeyi dikkate alınarak hazırlanmasına karşın deneklerin sahip olduğu düşük eğitim düzeyi yine de kendini göstermiştir. Başlangıçta her denek için ortalama 20-30 dakikalık bir zaman harcanması planlanmışken bu uygulamada 40-50 dakikalık bir zaman almıştır. Alan araştırmasında ilçe kaymakamlarıyla da görüşülerek onların destekleri de sağlanmıştır. Kaymakamlarla kurduğumuz ilişki denek olarak alınan muhtarlarla yaptığımız yüzyüze görüşmelerimizi kolaylaştırıcı bir etken olmuştur. Malatya evrenindeki anket uygulaması anketör kullanmadan bizzat tarafından yapılmıştır. Diğer illerden derlediğimiz bilgiler ise o ilin ilçesindeki kaymakamlıklara yazılarak, onlar aracılığı ile elde edilmiştir. Diğer illerden seçtiğimiz örneklerle Malatya evreninde elde ettiğimiz

verilerin diğler illere ne derece benzediği dolayısıyla ÷lke için bir genelleme oluşturup oluşturmayacağı ile diğler illerdeki koşulların Malatya'ya koşut olup olmadığını saptamayı analadık. Çalışmamızın sonunda ise; araştırma evreni verileriyle diğler il verilerinin koşut olduğunu gördük. Zaten seçilen iller değişik ve tipik köy yapılarının gr÷ldüğü yerlerden seçilmiştir. Dolayısıyla alan çalışmamız ÷lkenin b÷t÷n köy yönetimleri hakkında fikir verebilecek bir nitelik taşınmaktadır. Anket uygulanan denek araştırma evreninde 103, diğler illerde 65 tane dir.

Nitekim seçilen illerin köy sayıları T÷rkiye ortalamasının ÷zerindedir. Seçtiğimiz iller ve köy sayıları izelge 7'de verilmiştir.

ÇİZELGE-7

Araştırma Evreni Dışında Anket Uygulanan İller ve Köy Sayıları

İli	Köy Sayısı
Bolu	798
Denizli	451
Kars	788
Kayseri	478
Konya	778
K÷tahya	619
Sivas	1275
Trabzon	573
Yozgat	636
T O P L A M :	6396

KAYNAK . (DİE, 1990 Genel N÷fus sayımı Sonuçları, adlı yapıttan yararlanarak yazarca d÷zenlemiştir).

17. 2. Alan Araştırmasıyla Aydınlatmak İstedığımız Hususlar

Araştırmamızı köy yönetimlerinin akçal ve hukuksal yapıları üzerine oluşturduk. Temelde bu birimlerin ne denli kendine yeterli olduğunu saptamak istedik. Günümüzde bağımsız bir yönetim biriminin en önemli sorunu akçal olarak kendi kendine ne derece yettiğidir. Daha doğrusu bir yönetim birimi kendi amaç ve görevlerini, kendine verilen akçal kaynaklarla ne denli yapabiliyor, bu önemlidir, aynı zamanda bu modern yönetim olmanın da en önemli koşuludur. Araştırmada buna ek olarak hukuksal durumun saptamasını da amaçladık. Çünkü bir yönetim birimi içinde bulunduğu hukuksal durumla sınırlı olarak eylem ve işlem yapabilir, hareket alanı hukuksal öğelerle çizilmiştir. Eğer hukuksal yapı bir kurumun kendi kendini yenilemesine olanak tanııyorsa o kurumun etkisini yitimesi de kaçınılmaz olacaktır. Biz bunu gözönüne alarak köy yönetiminin hukuksal yapısını da bu çerçevede değerlendirdik. Ancak bu hukuksal çerçevede, bu akçal yapıyla bir yönetim işlevi yerine getirmekten sorumlu olan kişiyi "Muhtar"ıda gözardı etmedik. Muhtarlar eğitim olarak ne denli yeterlidirler, modern bir biçiminin gereksinim duyduğu bilgi ve beceriye sahipmidirler bunu da saptamayı zorunlu gördük. Dolayısıyla karşımıza çıkan çerçeve yöneten kişi, yönetilen birim ve yönetenin eğitim düzeyi ile yönetilen birimin akçal ve hukuksal durumu şeklinde sınırlanmıştır. Durum böyle olunca köy yönetiminin köy insanının toplumsal töre ve gelenekleri içinde değerlendirilebilecek bir çok öğeyi gözardı ederek araştırma çerçevesi dışında tuttuk.

Genel hatlarıyla saptadığımız bu çerçevede spesifik olarak şu hususların aydınlatılmasını amaçladık :

a) Köy yönetiminin yürütme organı olan muhtarların eğitim düzeyi nedir, muhtarlar bu eğitim düzeyini yeterli buluyor mu, eğer bu düzey yetersiz ise buna neler engel olmuştur.

b) Muhtarlık köyde herkese açık bir kurum mudur, yoksa geleneksel yapı içerisinde babadan oğula geçen bir nitelik mi taşımaktadır.

c) Muhtar seçilme, muhtar seçilen kişinin yaşam düzeyinde ne gibi bir değişikliğe yol açmaktadır. Genel olarak hangi toplumsal sınıfta olan kişiler bu göreve gelmektedir.

d) Muhtarlık seçimlerine olan ilgi nasıldır, seçimler, kutuplaşmalara yol açıyor mu, seçimlerden sonra hoşgörü ortamı sağlanıyor mu, seçimlerde adaylar arasındaki yarışma,

seçimleri izleyen dönemde köy organlarının çalışmasını nasıl etkiliyor.

e) Köyde çalışan kamu görevlilerinin etkileri nelerdir, köy yönetimine ne derecede yardımcı olmaktadır.

f) Köylerimiz gelir kaynakları itibariyle ne düzeydedir, Köy Kanunuyla verilen görevleri köy yönetimlerinin yerine getirebilme olanağı var mıdır.

g) Köy kalkınması ve sorunların çözülmesi sürecinde köylünün en çok yardım aldığı veya bu kalkınma çabalarında en çok güvendiği birim görevli ya da kurumlar nelerdir, kimlerdir.

ı) Kırsal kalkınma bağlamında köylerde kooperatif olgusuna nasıl bakılmaktadır. Kooperatifler başarılı olmuş mudur, halkın benimseme düzeyi nedir ve bu konudaki istekleri nelerdir.

j) Köyün yetersiz kalmış geleneksel yapısını yenileştirmek ve dinamizm kazandırmak için yerel düzeyde başka bir örgütlenmeye gerek var mıdır, bu tür bir çaba destek görür mü, bu konudaki öneriler nelerdir.

k) Köyler bütçe yapıyor mu, yaptıkları bütçe akçal bir değer taşıyor mu, yoksa adet yerini bulsun diye bir formalitemi uygulanıyor; bu konudaki sorunlar nelerdir.

l) İmece ne derece başarılı olmaktadır. Destekli imece köy kalkınmasını sağlamakta mıdır. Köy Katkısının oranı yatırımlarda ne boyuttadır. Hangi yatırımlar köylü tarafından bizzat yapılmakta, hangi yatırımlar köy ve devlet katkısıyla gerçekleştirilmekte ve hangi yatırımlar doğrudan devletçe ihale yoluyla yapılmaktadır.

m) Köyün önemli gelir kaynağı sayılan salma bir anlam taşıyor mu, bu konudaki görüş ve öneriler nelerdir.

n) köy Kanunu'nun yenilenme gereksinimi var mıdır. Bu konuda öneriler nelerdir.

Bu ve benzeri hususlar alan çalışmasıyla aydınlatılmış, köylerimizin daha etkili ve daha rasyonel bir yapıya, bir örgütlenmeye kavuşması konusunda saptamalar yapılmıştır.

17.3. Araştırmanın Anket Birimleri ve Deneklerle İlgili Bilgiler

Araştırmanın anket birimleri köy tüzel kişilikleridir. Köy tüzel kişiliğini de muhtar temsil ettiği ve köy yönetiminden sorumlu olduğu için sorulara muhtarlar yanıt vermiştir. Bu yolla bilgilerin en yetkili köy organından sağlanması yoluna gidilmiştir.

çalışmada köy yönetim örgütünün başı olan muhtarların durumları çeşitli yönlerden incelenmiştir. Onların eğitim düzeyleri, seçilme koşulları araştırılarak köyün içinde

bulunduğu koşullar saptanırken köy yöneticisinin durumunda gözardı edilmemiştir.

17.4 Araştırmada Kullanılan Soru Cetvelinin Hazırlanmasında İzlediğimiz Yöntem

Araştırmada kullanılan anket formu hazırlanırken hem varsayımların sınırlanmasını sağlayacak bilgilerin elde edilmesi amaçlanmış hem de deneklerin eğitim düzeyleri dikkate alınarak karmaşık sorular sorulmasından kaçınılmıştır. Bunlara ek olarak soru tekniğinde, yanıtların gruplandırılmasını kolaylaştırmak için seçenekli sorular yeğlenmiştir. Ancak denegin çok sıkı şekilde sınırlanması yoluna da gidilmemiştir. Aksi halde kendi amaçlarımız doğrultusunda yanıtlar elde etme kaygısı ön plana geçerek ve deneklerin özgür yeğlemeleri sınırlanmış olacaktı. Bundan sakınmak için soruların yanıtlarını alırken değişik şekiller yeğledik örneğin;

a) Bir sorunun yanıtının açık seçik elde edilmesi için bazı durumlarda yanıtların kapalı kalmamasını istedik ve olan bütün seçenekleri sıraladık, bununla da yetirmeyerek varsa başka yanıtların yazılması için de bir boşluk bıraktık.

b) Bazı soruların doğası gereği yanıtın ya evet ya hayır şeklinde olduğu için net ve kesin yanıt almak için bu tekniği kullandık.

c) Sorular ve yanıtlar arasında bağlantı kurduk. Böylece denegin tutarlılık içinde olup olmadığını daha doğrusu anket formunun baştan sona gerçek durumu dile getirip getirmedeğini ölçme olanağı bulduk.

d) Bazı sorularda yine sorunun doğası gereği yanıtın bizzat denek tarafından yazılmasını amaçladık ve biz herhangi bir yeğleme yapmadık.

e) Soruların bir kısmında ise deneye yanıtını verirken şıklar arasında sıralama olanağı tanıdık, böylece en önemli ve daha az ya da sıradan önem taşıyan etkenlerin saptanmasını yaptık.

f) Bir teknik olarak denegin nostaljik yanıt verme yolu açık tutulmuş ve içinde bulunulan koşulun daha iyi ortaya konması için "geriye dönme olanağınız olsa"koşullu sorular sorularak içinde bulunulan koşulla idealize edilen durumun ya da olması gereken durumun keskin hatlarıyla belirmesi sağlanmıştır.

g)Yine soruların bir kısmında deneğin gerekiyorsa yanıt vermesi sağlanarak bu teknikle de gerçeğin ortaya çıkması amaçlanmıştır.

h) Konunun gereği olarak deneklerden dolayı, ancak amaca hizmet eden yanıtlar alınmasına gereksinim duyulmuş ve bu sağlanacak şekilde hareket edilmiştir. Şöyle ki;araştırmalarımıza yanıt verecek kişiler bir yönetim biriminin başında ve sorumlu konumunda olmaları dikkate alınarak doğrudan sorular sorulacak ve yanıtları çıplak şekilde alınacak olsaydı bazı konular karanlıkta kalabilecekti. Çünkü bu açıklamalar denekleri hukuksal olarak sorumlu duruma düşürebilirdi. Biz bunu gözönüne olarak deneklerin hukuksal koşulların elverişli olmaması ya da yeterli olmaması nedeniyle yerine getiremedikleri görevleri için mazeret üretmelerini sağlayacak şekilde sorular sorduk bu yolla yerine getirilmeyen yasa hükümlerinin, neler olduğunu, böylece neyin niçin ve neden uygulamadığı ortaya çıkmış oldu.

Soru sayısını 31 olarak saptadık, varsayımların sınanmasına yetecek bilgiler elde etmek için bu sayıda soru bizim için yeterli oldu.

ONSEKİZİNCİ BÖLÜM

KÖY YÖNETİMLERİNDE EĞİTİM

Köy yönetimi veya diğer bir yönetim biriminde önem taşıyan niteliklerden birisi kuşkusuz eğitilmiş ve nitelik kazandırılmış insan ve elaman yapısıdır. Gelişmenin ve kalkınmanın temeli de eğitimidir. Ülkemizdeki 5'er yıllık gelişme yolunu çizen kalkınma planlarından en sonuncusu olan altıncı beş yıllık kalkınma planı eğitimde nitelik artışını kalkınmanın ana ögesi olarak görmektedir.

18.1. Eğitimde Amaç ve İlkeler

Ülkemiz Eğitim Politikasının esası köyü ve kentiyle topyekün kalkınmada eğitimi itici güç olarak kullanmak ve ulusal düzeyde eğitimi nitelikli hale getirmektir. Bu bağlamda Ulusal Eğitim Politikasının amaçları şu şekilde saptanmıştır.

- a) İlkokullarda niteliğin yükseltilmesi.
- b) Okullaşma oranının artırılması.
- c) Mesleki ve teknik eğitime ağırlık verilmesi.
- d) Bilgi toplumunda olmanın sonucu itibariyle yaygın eğitime ağırlık verilmesi.
- e) Eğitimde imkan ve fırsat eşitsizliğinin kaldırılması.
- f) Eğitimde fiziki alt yapıyı artırmak.
- g) Meslek kazandırıcı ve ana insan gücü geliştirici eğitime ağırlık vermek.

Altıncı plan döneminin köylerdeki eğitime yönelik stratejisi ise nüfusun dağılık olduğu yörelerde Yatılı İlköğretim Bölge Okullarını yaygınlaştırmaktır. Yaygın eğitime ağırlık verilmesi ve hizmetiçi eğitimin yaygınlaştırılması da Altıncı Beş Yıllık Plan'ın ilkeleri arasındadır (DPT, 1989, 295 - 296).

18.2. Köy Eğitiminin Yasal Yönleri

Bilindiği gibi cumhuriyetin ilk yıllarında köye ve köylünün eğitimine özel bir

önem verilmişti. Eğitim kursları ve köy enstitüleri yoluyla köyün kalkındırılması amaçlanmış ve bu yolda küçümsermeyecek çalışmalar yapılmıştı. Bugün ise köylerimiz eğitimin önemini kavramıştır, ancak eğitim altyapısı açısından yeterli değildir.

222 sayılı ilköğretim ve Eğitim Kanunu'nun "İlköğretim kadın-erkek bütün Türklerin milli gayelere uygun olarak bedeni, zihni ve ahlaki gelişmelerine ve yetişmelerine hizmet eden temel eğitim ve öğretimdir. Kız ve erkek çocuklar için zorunlu olup, devlet okullarında parasızdır." koşulunu getirmiştir. Aynı kanun temel eğitimin nüfusun az ve dağınık olduğu yerlerde, köyler gruplandırılarak merkezi durumda olan veya durumu uygun bulunan köylerde ilköğretim bölge okulları yoluyla, gruplaştırılmasının olanaklı olmadığı yerlerde ise yatılı ilköğretim bölge okulları veya gezici okullar yoluyla sağlanmasını öngörür. Yine kanunun 10. maddesi köy halkının iş ve üretim hayatının gereği olarak mera, otlak, bağ gibi yerlere taşınması halinde köy okulunun da bu göçe katılacak şekilde düzenlenmesini öngörür. Bu durumda söz konusu ilkokul köyle birlikte göçecek ve aynı gün eğitimi aksatmadan yeni yerleşim yerinde eğitimin sürdürülmesi sağlanacaktır. Köyde eğitimin aksanması için bu önlemlere ek olarak, her yıl öğretim yılı başlamadan en az 15 gün önce köy muhtarı öğretmenle işbirliği yaparak eğitim çağındaki çocukların listesini düzenleyecektir. Kanunun 19. maddesi ise nüfusa kayıtlı olmayan çocukların yaşlarının köy ihtiyar kurullarınca belirlenecek bunların da okullara yazılmasını emretmektedir.

Kanunun 53, 54, 55, 56. maddeleri bir engel bulunmasına karşın çocuğunu okula göndermeyen veliye gün başına mülki amirin onayı ile 100 TL'si para cezası öngörüyor. Ayrıca 20 gün ile 2 ay arası hapis cezası da yetkili mahkemelerce verilecektir. Görüldüğü gibi eğitimin devamına yönelik cezai koşul dahil her türlü önlem alınmıştır. Kanun her köy okulunun bitişinde iki ile on dekar arasında uygulama bahçesinin olmasını öngörüyor. Buna ek olarak köydeki ilköğretim kurumu, lojmanları, öğretmen bahçeleri gibi yatırımlara gidecek harcamalarda d yeterli devlet desteğinin yapılacağı belirtilmektedir. Köydeki ilkokul lojmanında oturan öğretmenlerden ise kira bedeli alınmayacağı belirtiliyor. 1961 yılında çıkarılan bu kanun özellikle köyde eğitimin aksanması ve köyde görev yapacak eğitim elemanlarının desteklenmesi yönünde ilerici bir görüş benimsemiştir. Anayasamızın Eğitim ve Öğretim Hakkı ve Ödevi başlıklı 42. maddesi de kimsenin eğitim ve öğretim hakkından yoksun bırakılamayacağını vurgulamaktadır.

1939 yılında kabul edilen 5704 sayılı "Köy Öğretmen Kurslarıyla İlk Öğretmen Okullarının İdaresine Dair Kanun"un 1. maddesi Milli Eğitim ve Tarım Bakanlıklarının öğretmen yetiştirmesini, buraların döner sermaye olarak işletilmesini öngörüyorsa da bugün için uygulama alanı olmayan bir kanundur. Bu kanun 1940 yılında Köy Enstitüleri kanunu olarak değiştirilmiş, 1954 yılında Köy Enstitüleri kapatılmış ve yasa tekrar 1939 yılındaki şekle dönmüştür ve halen yürürlüktedir. Yürürlükte olan bir başka yasa ise 4274 sayılı 1942 tarihli Köy Okulları ve Enstitüleri Teşkilat Kanunudur. Bu yasada ise yaklaşık 60 madde kaldırılmıştır. Cezai koşulları düzenleyen kısımlar ise yürürlükte bırakılmıştır. Bu yasanın aktif olarak eğitim öğretim hayatına uyarlanması olanaksızdır.

Bugün için eğitim ve öğretim hizmetlerini düzenleyen temel yasa 1739 sayılı 1973 tarihli Milli Eğitim Temel Kanunu'dur. Bu yasa "Atatürk ilke ve inkılaplarına ve Atatürk milliyetçiliğine bağlı Türk milletinin milli, ahlaki, insani, manevi ve kültürel değerlerini benimseyen ve koruyan demokratik ve laik Türkiye Cumhuriyetine karşı sorumluluklarını bilen insan tipi yetiştirmeyi" ilke olarak ortaya koyuyor, Milli Eğitim Temel Kanunu'nun 61. maddesi diğer kanunların bu kanuna aykırı maddeleri yürürlükten kalkar diyerek bu alanda temel düzenlemeyi oluşturmuştur.

Köy yönetiminde görev alanların eğitimi genel eğitim politikasından soyutlanamayacağı için bu temel nitelikleri anımsatmak istedik. Özellikle kız çocuklarının eğitimi açısından köylerimizde henüz yeterli gelişme sağlanamamıştır. Dünya Bankası 1984 yılı raporunda gelişmekte olan ülkelerde kızların eğitiminin önemli olduğunu vurgulayarak, kızların eğitiminin bu ülkeler için ileriye dönük en iyi yatırım olduğunu vurguluyor. Çünkü bu ülkelerin geleceği için ileriye doğru etki yapacaktır (The World Bank, 1984, 67). Bir toplum bilimcimiz köylerin eğitim düzeyleri hakkında yaptığı araştırma neticesi köy kanununun verdiği görevleri yapamamasında bunların eğitiminin yetersiz oluşunun önemli bir payı olduğunu vurguluyor (Ozankaya, 1971, 48). Bu yargıya katılmamak olanaksızdır. Köy yönetiminin kamulaştırma gibi özel haklar alanına bile dokunabilecek çok önemli yetkileri olmasına karşın bunları kullanacak yönetici tipinin olmayışı ya da çok eğitimsiz oluşu bunların kullanılmasında güçlükler yaratmaktadır. Köy yöneticileri aynı zamanda birer köy önderidir. Köylü elde bulunan maddi ve manevi kaynakları harekete geçirmek, sorunlara ortaklaşa çözüm yolu aramak, gerektiğinde bir proje yapmak, devlet destekli yerel gücü

harekete geçirmeyi sağlamak gibi önemli alanlarda eğitilmiş önderlere gereksinim duyulmaktadır(Öztürk, 1866,81). Belediye personeli için belli aralıklarla hizmet içi eğitim kursları düzenlenmektedir. Oysa köy yöneticileri için böyle bir olanakta sözkonusu değildir.TODAIÉ bünyesinde zaman zaman belediye personelinin eğitilmesi, belediye yerel yönetimi açısından iyi bir fırsattır, ama şu an için köyler bu imkandan yoksundur. Bilim adamları ise eğitimle verimlilik arasında bir ilişki olduğunu haklı olarak vurgulamaktadırlar (Mihçioğlu, 1978,85).

Köy bütçeleri günümüzdeki durumu ve gelir yapısıyla yetersizdir, bu bütçelerde eğitim için bir pay da yoktur. Köylü eğitimi merkez kuruluşları eliyle yürütülmektedir. Federal Almanya'da özel köy kursları düzenlenerek dört haftalık bir eğitim sonucu traktör, çiftçilik aletleri, gibi alanlarda tarımsal teknisyenlik sertifikası verilmektedir(Türkdoğan,1977, 14). Böylece köylünün ihtiyaç duyduğu nitelikli eleman yetiştirilmeye çalışılıyor. Almanyadaki uygulamanın bir benzeri de burada merkez kuruluşları eliyle yapılan köye yönelik Halk Eğitimi çalışmalarıdır.

Ülkemizde özellikle biçki-dikiş, nakış ve el işleri alanıyla arıcılıkta bu tür kurslar verilmektedir. Bunlar köylü işsizlerin nitelik sahibi olması için yaygın eğitimi yürüten halk eğitim merkezleri aracılığıyla köylerimizde istihdan sağlayıcı birer araçtır.

Seçim yasalarıyla köy muhtarı seçilmek için ilkokul mezunu olma koşulunun bile getirilmeyerek okur-yazar olmanın yeterli görülmesi okur yazar olmayan insanların

köy muhtarlığına seçilmesini engelleyenmiştir. 1962 yılında örnekleme yoluyla yapılmış bir araştırmaya göre Türkiye'de muhtarların % 68'i okuma yazma bilmiyordu (Yalçındağ,1977, 30).Bu dönemde de muhtar seçilmenin koşullarından biri okur yazar olmaktı. Düşük eğitim düzeyi muhtarların yöneticilik yeteneklerini sınırlayan etkenlerden birisidir.

18.3. Köy Muhtarlarının Eğitim Düzeyi

Muhtarların eğitim düzeyini saptamak için deneklere 3 soru sorulmuştur.Bu sorularla muhtarların bugünkü eğitim düzeyleri, gereksinim duydukları eğitim ile zamanında eğitimlerini ilerletmeye ve geliştirmeye engel olan sorunlar saptanmıştır.

Bu soruları yanıtladılan deneklerin verdiği yanıtların dökümüne gelince :

a) Eğitim Düzeyleri : Deneklerin sahip olduğu eğitim düzeyleri Çizelge 8'de verilmiştir.

ÇİZELGE - 8

Köy Muhtarlarının Sahip Olduğu Eğitim Düzeyleri

Eğitim Düzeyleri	Araştırma evreni		Diğer iller	
	Denek Sayısı	%	Denek Sayısı	%
Hiç bir eğitim kurumundan mezun değil	4	4,16	8	12,90
İlkokul Mezunu	72	75,00	49.	79,03
Ortaokul Mezunu	12	12,5	4	6,45
Lise Mezunu	7	7,29	1	1,61
Üniversite Mezunu	-	-	-	-
T O P L A M ;	96	100,00	62	100,00

8 nolu çizelgeden görüldüğü gibi bunu yanıtladılan % 4,16 oranındaki denekler ilkokul mezunu bile değildir. İlkokul mezunları ise % 75 gibi ezici bir çoğunluk oluşturuyor. Ayrıca 9' nolu çizelgeden görüldüğü gibi eğitim düzeylerini yetersiz bularak bu soruyu yanıtladılan deneklerin % 75'i üniversite. % 23,44'ü de lise eğitimine gereksinim duyuyorlar. Bu oranlar diğer iller için de benzer şekilde gerçekleşmektedir. Araştırma evreni dışındaki deneklerin % 12,90'ı hiç bir eğitim kurumundan mezun olmadığını % 79,03'ü ise ilkokul mezunu olduğunu belirtmiştir. Aynı şekilde bu deneklerin % 64,58'i üniversite eğitime, % 35,02'side lise eğitime gereksinim duyduğunu belirtmiştir. Bu verilerden ortaya çıkan sonuç köy muhtarının sahip olduğu eğitim düzeyi ile gereksinim duyduğu eğitim düzeyi arasında büyük bir uçurum bulunduğudır.

b) Bu çünkü eğitim düzeylerini yetersiz bulan denek sayısı ise çok fazladır. Buna yanıt veren araştırma evrenindeki deneklerden % 68'i diğer illerdeki deneklerinse % 76,9'u bugünkü eğitim düzeylerini yeterli bulmuyor. Bu denekler gerçekten görevlerini yapabilmeleri için arzu ettikleri, gereksinim duydukları eğitim düzeyleri için ortaya

çikan durum ise 9 nolu çizelge'de verilmiştir.

ÇİZELGE - 9

Köy Muhtarlarının Gereksinim Duyduğu Eğitim Düzeyleri

Gereksinim Duyulan Eğitim Düzeyi	Araştırma Evreni		Diğer İller	
	Denek Sayısı	%	Denek Sayısı	%
Üniversite	48	75	31	64,58
Lise	15	23,44	17	35,42
İlkokul	1	1,56	0	0,00
T O P L A M :	64	100,00	48	100,00

deneklerin eğitimlerini ilerletmeye engel olarak gördükleri nedenlerin başında ise maddi olanaksızlıklar gelmektedir. Bu konudaki soruyla deneklerden eğitim düzeylerini ilerletmeye engel olan üç nedenin belirtilmesi istenmişti. Bu sıralama genel olarak maddi olanaksızlıklar, çevrenin eğitime önem vermemesi ve bulunulan yerde okul olmaması şeklinde ortaya çıkmıştır. Bu soruya yanıt veren araştırma evrenindeki deneklerden % 66'sı bu sıralamayı yapmıştır. Bu sıralamanın diğer illerdeki oranı ise % 77'dir. Gerek araştırma evrenindeki gerekse diğer illerdeki geri kalan denekler yine birinci sıraya maddi olanaksızlıkları koymakla beraber ikinci ve üçüncü sıraya farklı nedenler koymuşlardır. Bu sıralamada bazen ulaşım olanaksızlıkları ikinci sıraya koymuştur. Bu oran araştırma evreninde % 6, diğer illerde ise % 15'dir. Araştırma evreninde rastlanmayan ancak diğer illerdeki deneklerin yanıtlarında rastlanan bir neden de erken evlilik olarak belirtilmiştir. Bu soruyu yanıtlayan deneklerin % 4'ü bunu tek bir neden olarak belirtmiştir.

ONDOKUZUNCU BÖLÜM

KÖY BÜTÇESİ VE KÖY KALKINMASI

Bilindiği gibi 1961 Anayasası "mahalli idarelerin her birine görevleriyle orantılı gelir kaynakları sağlanacağını" öngörmektedir. Bu düzenlemede bir kademeleme söz konusu olmayıp, hepsi için geçerli bir ilke ortaya konuyor (Pazarıcı, 1969,44). 1982 Anayasasınının 127. maddesi de "mahalli idarelere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır" ilkesini getirmiştir. Ancak aşağıda göreceğimiz gibi köy yönetimleri için uygulamada süreklilik niteliği taşıyan etkili bir gelir kaynağı sağlanmamıştır. Bunda köy yönetimlerinin yapmakla yükümlü olduğu görevlerin bir çok merkez birimince yerine getirilmesi önemli rol oynamaktadır.

19.1. Köy Bütçesinin Niteliği

Genel anlamda bütçe gelir ve giderlerle toplumsal gereksinimleri karşılanması arasındaki dengeyi amaçlayan bir düzenlemedir. Her ailenin, kurumun ve devletin bir hesaba, bir bütçeye dayanması gerekir. Köy yönetimleri de birer kamu tüzel kişisi olarak bir bütçe yapmak ve bununla köyün gereksinimlerine yanıt vermek zorundadır.

Köy bütçesi dediğimizde köyün bir yıllık gelir ve gider tahminlerini gösteren bunların nerelere harcanacağını, nerelerden ne kadar gelir sağlanacağını saptayan, ve gelirlerin toplanmasıyla giderlerin harcanmasına izin veren bir karamame akla gelir.

Köy bütçesini köy ihtiyar meclisi yapar. İhtiyar meclisinin yaptığı bütçe yerine göre vali ya da kaymakam tarafından onaylanmadan uygulanmaz. Bütçe yapılırken köyün son üç yıllık gelir ve gider durumu incelenerek bütçe hakkındaki tahminler yapılır. Köy ihtiyar meclisleri köy bütçesini en geç 15 Aralık'a kadar tamamlamak zorundadır. Köy Bütçesi yapılırken "köy İdareleri Hesap Talimatı" uyarınca hareket edilir, buna göre düzenlenir. Buna göre bütçenin yıllık gelir ve yıllık gider bölümleri bulunur.

Talimata uyarınca gelir bütçesinde salma, imece, resim ve harçlar ile diğer gelirler düzenlenir. Görüldüğü gibi başka hiç bir bütçede rastlanmayacak bir durumla karşılaşılıyor. O da imecedir. Böylece bedensel bir katkı ve işbirliği olarak devlet

katkısı ile halk katkısının toplum kalkınmasını sağlamaya yönelik bir işlev görmesi amaçlanıyor. Gider bütçesi kısmında ise köyün aylıklı, yıllık, sürekli ve geçici adamlarının ücretleri ile köyün o yıl yapacağı işler için gerekli ödenek konuları düzenlenir. Köy geliri muhtar tarafından toplanır ve karşılığında tahsilat maktuzları verilir. Toplanan paralar milli bankalardan birinde korunur. Toplanan bu paralara köy parası denir. Köylerimizde bir de koruma parası vardır. Çiftçi mallarını koruma kanununa göre bu işlere harcamak üzere toplanan paralara koruma parası denmektedir. Bu para köy parasından farklı olarak koruma sandıklarına yatırılarak bu alanda harcanır (Akalin,1949, 53).Onun için köy parası ve koruma parası her ikisi de köyü ilgilendirmesine karşın birbirinden farklı nitelik taşırlar.

19.2. Köy Gelirleri

Köy Kanunu'nun 15 ve izleyen maddeleri köy gelirlerini düzenlemektedir.Köy yönetimlerinin kendilerine özgü gelirleri vardır, ama çok yetersizdir. Köy bir yerel yönetim birimi olmasına karşın yerel gelir yaratmak da geri kalmıştır. Çağdaş bütçe ilkelerine göre merkezi yönetim ile yerel yönetimin gelir bölüşümünde yerel yönetime gelir yaratmak için aşağıdaki ilkelerden birine göre hareket edilir.

a) Bir bölgede oturan mükelleflerden toplanan vergilerden yerel yönetimlere büyük pay verilmesi.

b) Emlak üzerinden alınan vergilerin o yerin yerel yönetimine bırakılması.

c) Verimli bir verginin yerel yönetim birimine bırakılması (Özer, 1976,36).

Yukarıda belirtilen konular, köy yönetimleri için uygulama alanı ve olanağı olmayan şeylerdir. Bir kere köy içindeki emlak vergiye tabi değildir, köylerin ekonomik yapısı itibariyle önemli bir vergi mükellefi topluluğu yoktur, özellikle köye de bir vergi bırakılmamıştır. Bunu belirttikten sonra köylerin yasayla düzenlenen gelir yapısına bakalım.

19.2.1. İncece

Köy kanunu'nun 15. maddesine göre köy işlerinin bir çoğu bütün köylü birleşerek

imece ile yapılır, hükmi geçerlidir. İmece iş gücü değiş-tokuşu demektir. sosyal yardım niteliği taşır. İmece gelenek hukukumuzdan Köy Kanunu'na aktarılmıştır (Keleş,Yavuz,1983, 101). İmecenin bir başka tanımı ise şöyledir. "İmece: Köyün zorunlu işlerini görmek için eşit şartlar altında birleşen köylülerin ortak ve zorunlu bir çalışma sistemidir" (Tortop,1991,82). İmece ile yapılacak işlerin köylülerin boş zamanlarına rastlatılması gerekir. İmecedeki uygulama şeklini köy ihtiyar meclisleri saptayacaktır. Yaş sınırları, çalışacak kimselerin kadın, erkek olması köy ihtiyar meclisinin kararıyla saptanacaktır. İmece çok eski bir gelenektir. Bu geleneğin yasaya aktarılmasındaki amaç maddi olanakları yetersiz olan köylünün bir çok işi bedenen yapması ve parasal külfetten kurtulması içindir. İmecenin bir angarya olduğu iddiasıyla Anayasa mahkemesine dava açılmış ancak Anayasa Mahkemesi 1965 yılında verdiği bir kararla (Esas.1960/198, Karar: 1965/1) imecenin Anayasaya aykırı olmadığı sonucuna varmıştır. Anayasa mahkemesi verdiği kararda imece ile yapılacak hizmetlerin köyün yerel nitelikteki ortaklaşa gereksinimlerinin sağlanmasına yönelik kamu hizmetleri olduğu, olayda bir karşılıksız çalıştırma ve bir kişinin hizmetinden bedava yararlanma durumunun bulunmadığı sonucuna vararak söz konusu başvuruyu reddetmiştir (Gül ,1980,481).

Genel kabul görmüş, uygulamalara göre çalışacak yaşta olmayan çocukların, ihtiyarların, hastaların ve kadınların imecedan bağışık tutulması esastır. Şu anda yürürlükte bulunan Köy Enstitüleri Kanununa göre imece de 18-50 yaş arası kimselerin çalıştırılması ilkesi vardı. Ancak mali gücü yerinde olupta 18yaşını tamamlamamış olanlardan da vergi ilkeleri gereği imece karşılığı olan paranın alınması gerekir. Yine zengin kişiler 50 yaşın üzerinde ve çalışacak durumda değilse imecenin karşılığı olan parayı verecektir. Zengin hastalar için de aynı koşullar geçerlidir, onlarda imecenin karşılığı olan parayı köy sandığına ödeyecektir. Kadınların imecedan bağışık olması köy ihtiyar meclisinin yetkisindedir. İmeceye dahil de edilebilirler, bağışıkta tutulabilirler.

İmece konusundaki önemli bir husus imece karşılığının bütçede para olarak gösterilmesidir. İmece mükellefleri ile bir işçinin günlük ücreti çarpılır. Bu da imece süresi ile çarpılarak bulunan miktar bütçeye imece ödeneği olarak geçer. Böylece imece borcunu yerine getirmeyen bunu para olarak öder. Bu yolla bütçeye gelir sağlamış olur. Bu anlamda imece bedensel bir vergidir (Gül, 1990, 495). Görüldüğü gibi yerinde uygulanması halinde, yatırımlarda köy emeğinin kullanılması, köylü devlet işbirliği ile toplumsal kalkınmanın sağlanması amacıyla yönelik bir önlem olan imece köy betçesinde önemli bir gelir kalemini oluşturmaktadır.

19.2.2. Salma

Köy Kanunu'nun 16. madesi "köy gelirleri, köy işlerini gören aylıklı adamların aylık ve yıllıklarıyla, köy sınırları içinde yapılacak köy işlerine yetmezse, en üst sınırı yirmi lirayı aşmamak üzere herkesin maddi durumuna göre köy ihtiyar meclisi kararıyla köyde oturanlara ve köyle maddi ilgisi bulunanlara salma salınır" ilkesini getirmiştir. Görüldüğü gibi salma da köy gelirleri arasında yer almaktadır. Salmanın Anayasaya aykırılığı yolundaki iddia 1965 yılında Anayasa Mahkemesince reddedilmiştir. Anayasa Mahkemesi verdiği kararda salmanın köyde oturan ya da köyle maddi ilgisi olanlardan alınan dağıtılmalı bir çeşit gelir vergisi niteliğini taşıdığını belirtmiştir (Tortop, 1991,81).

Anayasa Mahkemesininde belirttiği gibi salma bir çeşit köy vergisidir. Salmanın özelliklerini belirtmek gerekirse;

a) salma köy gelirleri köyün giderlerine yetmezse söz konusu olur.

b) Salmanın en üst sınırı yirmi lirayı geçmez.

c) Salmanın miktarı herkesin maddi durumuna göre saptanır.

d) Salma köyde oturanlarla, köyle maddi ilgili bulunanlardan alınır.

e) Salma için yetkili organ köy ihtiyar meclisidir.

f) Salma hane başına salınır, ama bir hanede bulunmakla beraber malları ve gelirleri birbirinden ayrı olan aileler ayrı hane hesabıyla salma yükümlüsü olurlar.

Aynı şekilde ayrı hanelerde olmalarına karşın gelirleri ortak olan kişilerde bir hane olarak dikkate alınır. Çünkü buradaki hane kavramı ayrı bir tarımsal ekonomik işletme birimini dile getirmektedir (Gül, 1980, 498).

g) Salma köy bütçesine gelir olarak kaydedilir.

h) Salma yılda bir defa salınır.

Salma konusundaki itirazlar ise yerine göre vali ve kaymakamlara yapılır, onların kararları kesindir. 1938 yılında İçişleri Bakanlığundan valiliklere gönderilen genelgelerde salmanın yükünü hafifletmek için köyün hazineye ait veya azınlıkların terk ettiği araziye sahip olmalarının sağlanması, bu yolla köyün zorunlu işlerinin daha kolay yapılması önerilmektedir. Günümüze geldiğimizde ise bırakalım bu parayı ödemekten, kişilerin çaresizliğe düşmesini bu para birimi tedavülden kalktığı için bulunamadığından çaresizliğe düşülmektedir. Artık yirmi lira ülkemizde bir şey almamakta, bir ekonomik değer ifade etmemektedir. Zaten yirmi lira tek başına ödemelerde kullanılmamaktadır, ama Köy Kanununun-

daki üst sınırı yirmilira olarak salma alınacağı halen yürürlükte olan bir yasa hükmüdür. Bu miktar bugün ne kadar anlamsız ise o dönemde de o denli ağır bir vergiydi. Bunu ortaya koymak için örnek vermek gerekirse yirmi liranın o günlerdeki ekonomik değerini anlamak daha kolay olur. 1937 yılında bir kısım tüketim maddelerinin ortalama fiyatları şu şekildedir.

Bir kilo peynir.....15 - 20 kuruş

Bir kilo bal.....45 - 50 kuruş

Bir koyun.....250-500 kuruş (Tonguç,1939,54).

Demekki 1937 yılında yirmi lirayla ortalama olarak 114 kilo peynir, 42 kilo bal, 5 adet koyun alınabiliyordu. Bu tüketim mallarının bugünkü fiyatlarını dikkata alırsak salmanın miktarı her mal cinsinden şu şekilde ortaya çıkıyor (1991 Ağustos fiyatları).

a) Peynir cinsinden (Kg. 15.000.-TL) : 1.710.000.-TL

b) Bal cinsinden (Kg. 25.000.-TL) : 1.050.000.-TL

c) Koyun cinsinden (1 koyun: 40.000.-TL) : 2.000.000.-TL

bu rakamlara baktığımızda ortalama olarak bugün salmanın 1.500.000.-TL'si dolayında olması gerekiyor, yani salma bugüne kadar yaklaşık 75.000 kat değer kaybetmiştir. Bir başka deyimle salma 75.000 defa artırılrsa ve enflasyona bağlı olarak mobil hale getirilirse bir anlamı olur, aksi halde uygulanamayan bir kanun maddesi olarak kalmaya mahkumdur.

Bu arada şunu da belirtelim, salmanın tavanı 20 lira olduğu ve bunun önemli bir ekonomik değer taşıdığı yıllarda halkın ekonomik gücü yetersiz olduğu için fazla bir gelir elde edildiği de söylenemez. Örneğin 1944 yılında Aydın'da aile başına toplanan salma miktarı 590 kuruştur. Bir kişinin yevmiyesi 300 kuruştur. Yani aile başına iki yevmiye karşılığı bir salma düşüyor (Gündoğan, 1944,17).

19.2.3. Diğer Köy Gelirleri

Köy Kanunu'nun 17. maddesi ise köy parası şunlardır, diyerek imece ve salmanın

dışındaki köy gelirlerini belirtmiştir. Bunları şu şekilde sıralayabiliriz.

1. Köy Kanununa göre alınacak para cezaları.
 2. Köy adına kayıtlı emlak ve arazi gelirleri.
 3. Usulince bağışlanan arazi ve emlak gelirleri.
 4. Avarız gelirleri (ağaç, arazi, emlak, para).
 5. Hediye ve bağışlanmış paralar ve mallar.
 6. Köy adına ekilen tarla geliri.
 7. Köy tezgah, ambar ve dükkanlarının gelirleri.
 8. Mühürlenecek ilmuhaberlerden alınacak paralar.
 9. Köy sınırları içindeki (yarı çapı 50 -100 metre arası olan) taş, kireç, tuğla, kiremit, çorak, kil gibi ocaklardan alınacak paralar. Yarıçapı 100 metreyi aşarsa bu hak özel idarelere aittir.
 10. Çay ve nehirler üzerinde (senenin altı ayı işleyenler için) işleyen deniz araçlarından alınacak para. Altı aydan fazla çalışanlar için bu hak özel idarelerindir.
 11. Köy sınırları içindeki mera ve otlaklardan fazlasının kiralanması yoluyla elde edilecek para.
 12. Köyde satılmak için kesilen hayvanlardan alınacak para (Zephiye resmi).
 13. Köyde satılacak koyunlardan alınacak para (ihtisap resmi).
 14. Köy sınırları içinde sahihsiz ağaçların yemişlerinden alınacak para.
 15. Köy sınırları içindeki kaplıca ve maden sularından alınacak para (kanun çıkmadan belediye veya özel idarelerin el attıkları hariç).
- Kanunun belirttiği bu gelir kalemlerine ek olarak Belediye Gelirleri Kanunu gözüne alınarak köy ihtiyar meclislerinin kararıyla şu vergilerin de alınması olarak dahilindedir.
1. Köy sınırları içindeki kahve, gazino, bar ve benzeri eğlence yerlerinden alınacak oyun kağıdı ve benzeri oyun malzemeleri resmi.
 2. Yer işgal resmi. Köy dahilinde kurulan pazar, panayır ve benzeri yer işgallerinden alınacak vergidir.
 3. Tartı vergisi.(Kantar resmi) köye ait kantarlarda tartılacak maldan alınır.

4. Balıkthane ücreti: Köy balıkçılığa uygun ise genel balık haline gelecek balıklardan alınır.

5. Plaj ve turistik tesis gelirleri : Köyde muhtarlıkça yapılacak plaj ve dinlenme ve eğlence amaçlı yerlerin gelirleri de köy bütçesine kaydedilir. Bunlar genel olarak ihtiyar meclislerince kararlaştırılıp vali veya kaymakam onayı ile kesinlik kazanıp uygulanır (Gül, 1980,522).

Uygulamada köy bütçeleri yetersiz olduğu için bir çok kamu kuruluşu köye doğrudan hizmet götürmekte bir kısmı ise köylü katkısının sağlandığı yatırımlara parasal destek ve malzeme yardımı yapmaktadır. Bu kuruluşlara şu örnekleri verebiliriz.

1. Vakıflar Genel Müdürlüğü : Köylerde inşa edilen camilere küçük çaplı maddi yardım yapar.

2. Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü : Bu genel müdürlük il özel idareleri kanalıyla köylere parasal yardım sağlar.

3. İller Bankası Genel Müdürlüğü Köy kalkınmasını desteklemek için il özel idareleri aracılığı ile köylere parasal destek sağlar.

4. Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü : Köy katkısıyla yapılan yatırımlara kum, demir, çimento ve boru gibi malzeme veya parasal yardım yapar.

5. Köylere Hizmet Götürme Birlikleri : Kurulu bulunduğu ilçede üye köylere parasal yardım veya malzeme yardımı sağlar.

6. İl Özel İdareleri : Köylünün gücünün yetmediği yatırımlara parasal katkı ya da malzeme katkısı yapar.

Daha öncede belirttiğimiz gibi bu kuruluşlara ek olarak bakanlık merkez birimleri veya taşra örgütleri köye götürecekleri hizmet için gerekli alt yapıyı kendileri gerçekleştirmektedir. Böylece sağlık ocakları ve sağlık evleri Sağlık Bakanlığı tarafından, ilkokul, ortaokul ve lise binaları İl Özel İdareleri ve Milli Eğitim Bakanlığı tarafından, köy grubu ziraat teknisyenlikleri Tarım Bakanlığı tarafından, elektrik alt yapısı Türkiye Elektrik Kurumu tarafından, PTT hizmetleri PTT Genel Müdürlüğü tarafından, köy içme ve sulama suları Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü tarafından vb. yerine getirilmektedir.

19.3. Köy Giderleri

Köy giderleri Köy Kanunu'nun 18. maddesinde iki kısma ayrılmıştır. Bunlardan birisi

köylünün isteğine bağlı olmayan giderler, diğeri ise köylünün isteğine bağlı olan giderlerdir. Kanun köylünün isteğine bağla olmayan giderleri şu şekilde saptamıştır.

1. Köy demeği tarafından kararlaştırılacak olan köy muhtarının aylık veya yıllık ücreti. Bu hüküm köy muhtarlarına genel bütçeden aylık ödemesini öngören kanunla geçersiz hale gelmiştir.

2. Varsa köy katibinin aylığı,

3. Köy adına yazılı ya da vakıf arazilerinin vergi ve diğeri giderleri.

4. Köyün zorunlu işlerine gerek olacak paralar.

5. Köy Kanunu'nun 12. maddesi uyarınca isteğe bağlı iken zorunlu hale getirilmiş olan işler için harcanacak paralar.

6. Köy işine bakacak adamların aylığı.

Köy muhtarı belirtilen bu kalemler için yapacağı harcamaları köy gider defterine kaydederek karşılığı olan faturaları harcamalar dosyasına kaydetmek zorundadır. Çünkü köy sandığına giren para devlet parasıdır, yasal şekillere uyulmadan harcanması ceza gerektiren bir suçtur.

Köylerimiz bu bütçe yapısı içinde etkin bir maliyeye sahip değillerdir. Köy gelirlerindeki bu durgunluk nedeniyle bir çok hizmet merkezi yönetim tarafından yerine getirilmektedir (Gözübüyük, 1969, 147). Bir araştırma 1973 yılı için köy yönetimlerinin özgelirlerini 446 milyon olarak saptamıştır. Bu gelir rakamı 35.545 civarındaki köyün varlığı dikkate alınarak değerlendirilirse köy başına bir anlam taşımaz.

1974 yılı köy bütçeleri kesin hesap toplamına göre ülkemizde bir köy yönetiminin ortalama bütçesi 14.000 lira idi (Yalçındağ, 1977, 29). Bu gelir açısından 1924 tarihli kanunun ve buna dayalı uygulamanın geçen yıllar içerisinde başarılı olmadığını bize göstermektedir. Yine 1973 rakamlarına dönecek olursak devlet bu dönemde köy bütçelerine 68 milyon TL'si katkı sağlamıştır. Devlet katkısı 1965'te 9 milyondur. Bunlar da sembolik rakamlardır. Çünkü devlet köy bütçesine katkı yerine köyün yol, su, elektrik gibi hizmetlerini doğrudan yapmaktadır (Özen, 1976, 29). Kanımızca devletin asıl katkısı burdadır.

Şu andaki bir uygulamaya göre ise İller Bankası her yıl banka kârının % 50'sini köy kalkınma payı olarak ayırmaktadır. Bu paylar saptanan köylere onların gereksinimleri dikkate alınarak proje karşılığı dağıtılır (Yalçındağ, 1977, 23). Bu paylar köylerin halıcılık, pansiyon, köy odası, değirmen gibi alt yapı gereksinimleri ya da gelir getiren projelerine verilmektedir.

19.4. İller Bankası

Kısaca İller Bankasından bahsetmekte yarar olacağı kanısındayız. Bu banka yerel yönetimlere mali olarak sağlayan bir kuruluştur. Gerçekten İller Bankası, yerel yönetimler açısından hem devletle olan akçalı ilişkiler hem de kimi teknik hizmetlerin sağlanmasında önemli rol üstlenen bir kuruluştur.

İller Bankası 2301 sayılı kanunla 1933 yılında Belediyeler Bankası olarak kurulmuştur. Daha sonra bu bankanın belediyenin dışındaki alanlara da hizmet vermesi amaçlanarak 4759 sayılı kanunla 1945 yılında İller Bankası kurulmuştur. İller Bankasının sermayesinin % 40'ı özel idarelerden, % 20' si ise köy paylarından oluşmaktaydı. 1959 yılındaki bu düzenlemeyi izleyen yıllarda bankanın sermayesi artırılarak 1990 yılında 600 milyar liraya çıkartılmıştır. Bugün bankanın sermayesini şu kaynaklar oluşturmaktadır.

- a) İl Özel idareleriyle belediyelerin yıllık gelirleri hasılatının % 5'i,
- b) İl özel idareleriyle, belediyelere bağlı tüzel kişiliğe sahip olan veya olmayan katma bütçeli yönetim ve kurumlarla birliklerin bağlı buldukları yönetim bütçelerine intikal etmeyen gelirlerinden, gelir vergisi çıktıktan sonra kalan net kazançlarının % 5'i,
- c) Banka net karından köy yönetimleri sermaye payı olarak ayrılacak % 30'lar,
- d) Bütçeden veya herhangi bir yerden yapılacak olan her türlü yardımlar,
- e) Belli bir tahsis yeri gösterilmeksizin veya sermayeye katılmak üzere yapılacak bağışlar,

f) Özel kanunlarla sermayesine eklenmek üzere sağlanacak para ve mallar.

Bankanın her yıl masraflar çıktıktan sonra kalan kârı şu şekilde dağıtılmaktadır ;

% 10 adi ihtiyat

% 5 olağanüstü ihtiyat

% 5 bir aylık miktarını geçmemek üzere verilecek memur ve hizmetli ikramiyesi

% 30 köy sermaye payı.

% 50 köylerin kalkınma ve gelişmesi için ayrılan miktar.

Bunlar bankanın yatırımlara ayırdığı tutarın dışında kalan kârlarıdır. Bu rakamlardan

anlaşılacağı üzere banka kârının % 80'i köy sermaye paylarıyla köylerin kalkınmasına ayrılmıştır. Bankanın kârından dağıtacağı % 50 oranındaki kısmın köy kalkınma ve gelişmesine yönelik olarak hangi köylere verileceği Bayındırlık ve İskan Bakanlığının taktirine göre banka yönetim kurulu tarafından kararlaştırılır. Bilindiği gibi iller Bankası il özel idareleri ve belediyeye ve bunların kuracağı birliklere kredi sağlayan ve bunları destekleyen bir yapıya sahiptir(Tortop,1991,303 - 305). Banka aynı zamanda genel bütçe vergi gelirlerinden il özel idareleri ve belediyelere verilecek yapıların da dağıtımını yapar.

Bir fikir vermesi açısından İller Bankasının 1945 yılından bugüne kadar köylere yapmış olduğu yardımlar en son rakamlara göre aşağıda verilmiştir.

Bankanın kuruluş yasasının 19. maddesine göre genel kurul tarafından onanan bilançoya göre meydana gelen öz kârdan ayrılan % 50 köy kalkınma payları köy gelirlerini artırmak onların kalkınmalarına yardım etmek için köy tüzel kişilikleri adına ayrılmaktadır.1945-1989 yılları karlarında 8540 köye ayrılan toplam 64.640.943.225.-TL'dan gerekli kanuni kesintiler çıktıktan sonra kalan 31.884.891.770.-TL'sı tutarındaki para dağıtılmıştır,bu yardımlar gazino, otel, motel, lokanta, değirmen, fırın, hamam, kaplıca, dükkan, halı ve kilim atölyesi, şarap, zeytinyağı, peynir, meyve suyu, konserve imalathaneleri,boğa barınağı, içme suyu deposu, sulama havuzu ve kanalı, gelir getiren ünitesi olan köy konağı ve düğün salonu tesisleri yapımı için 8598 adet köye net olarak 27.943.441.137.-TL'sı olarak gerçekleşmiştir. Bu konudaki rakamlar 10 numaralı çizelgede gösterilmiştir.

Dağıtılanayan yaklaşık 4 milyarlık kısım ise koşulları yerine getirmede geciken köylere, eksikliklerin tamamlanmasından sonra verilmektedir.

ÇİZELGE -10

% 50 Köy Kalkınma Paylarının Dağıtımının
Yıllara göre Dağılımı ve Yararlanan Köy sayıları

(Milyon ₺)

Yıllar	Ayrılan		Dağıtılan	
	Köy Sayısı	Tutar	Köy sayısı	Tutar
1945-1980	5647	307	5448	305
1981	67	180	127	180
1982	201	235	218	234
1983	134	1.092	218	1.092
1984	402	1.868	411	1.767
1985	402	1.948	379	1.783
1986	402	3.814	415	3.736
1987	670	7.237	708	7.171
1988	402	8.636	641	7.411
1989	213	6.568	205	4.264
T O P L A M :	8540	31.885	8518	27.943

KAYNAK . (İller Bankası, 1991, 27).

10 numaralı çizelgeden de görüldüğü gibi yardım miktarı ve yararlanan köy sayısında düzenli bir artış ya da azalış olduğunu söylemek zordur. 1983 yılında başlayan artış eğilimi 1989 yılında tekrar azalmaya başlamıştır. Şunu hemen ekleyelim ki İller Bankası Ülkemize özgü bir kuruluş değildir. Dünyanın hemen hemen her ülkesinde İller Bankasına benzer yerel yönetimlere yardımcı olan bankalar vardır (Çoker, 1989,23). İller Bankasının özellikle belediyeler için geniş kapsamlı hizmet sunması bazı köylerimizi belediye olmaya özendiren nedenlerin başında gelmektedir (Yavuz, Keleş, 1983,84). Ancak belediye kurulması için 2000 nüfus engeli söz konusudur. Bu engeli kaldırmanın yolu da ilçe merkezlerinde otomatikman belediye kurulacağı için ilçeleşme sürecinin hızlanmasıyla gündeme geliyor. Özellikle siyasi etkenler de buna eklenince nüfusu bine bile ulaşmayan köyler ilçe olarak karışımıza çıkmaktadır.

19.5. Köy Yönetiminde Gelir Düzeyi

Köy yönetimlerinin gelir düzeylerini saptamak için deneklere köy gelirlerinin, verilen görevleri yapmak için yeterli olup olmadığı, köy bütçesine sürekli gelir getiren bir kaynak olup olmadığı, ile köyün gelir kaynaklarının yetersiz kaldığı durumlarda muhtarlar en çok yardımcı olanlar saptamak istemiştir. Bunlara ek olarak köy gereksinimlerinin karşılanması için :

- a) Genel bütçe vergi gelirlerinden köy yönetimlerine doğrudan pay verilmesi,
- b) Köyde mal varlığı olanlardan vergi alınması,
- c) İlçe özel idareleri kurularak bunlar yoluyla köylere yardım yapılması önerileri de denekler tarafından yeğlenmiştir. Ayrıca 1991 yılı bütçelerinin miktarının ne olduğu, Köy Kanunuyla miktarı 20 lira olarak belirlenen "salma"nın toplanıp toplanmadığı, toplanmıyorsa nedenleri saptamak istemiştir. Bu konuda elde edilen yanıtların özetini ise şöyledir :

Bu soruları yanıtladılan araştırma evrenindeki deneklerin % 8,7'si köy kanunuyla verilen görevleri yapmak için gelirlerinin yeterli olduğunu, % 91,3'ünde bu gelirlerin yetersiz olduğunu belirtmiştir. Bu oranlar diğer iller için sırasıyla % 4 ve % 96'dır. Köy bütçesinin bir gelire sahip olup olmadığı yolundaki soruya ise araştırma evrenindeki deneklerin % 3,1'i evet, % 96,9'u hayır yanıtını vermiştir. Bu rakamlar diğer iller için sırasıyla % 17 ve % 83'dür. Araştırma evrenindeki deneklerden köy bütçesinin gelir getiren kaynağa sahip olduğunu belirten % 4 oranındaki kaynaklar arasında sulama suyu ve taş ocağı gösterilmiş diğer illerdeki deneklerce belirtilen kaynaklar ise taşınmaz kirası, taş ocağı, alabalık tesisi ve değirmen olarak gösterilmiştir.

Köyün gelir kaynaklarının yetersiz olduğu durumlarda bunu gidermek için köy yönetimlerine en çok yardımcı olan kamu görevlilerinin sıralamasında kaymakamı birinci sırada gösterenlerin oranı bu soruyu yanıtladılan deneklerde araştırma evreni için % 89,7, diğer iller için ise bu oran % 88'dir. İl valisini birinci sırada gösterenlerin oranı araştırma evreni için % 8, diğer iller için % 2'dir. Araştırma evrenindeki deneklerden % 2,3'ü Köy Hizmetleri İl Müdürlüğünü birinci derecede kendilerine yardımcı olan birim olarak göstermiştir. Bunun diğer iller için oranı ise % 10'dur. Valiyi araştırma evrenindeki deneklerin % 20,65'i, diğer illerdeki deneklerinse % 29'u kendilerine ikinci derecede

yardım eden görevli olarak değerlendirmiştir. Araştırma evrenindeki deneklerden köy gereksinimleri için önerilen gelir kaynakları konusunda ise görüş belirten deneklerin % 98,9'u birinci derece köy yönetimlerine genel bütçe vergi gelirlerinden pay verilmesini savunmuştur, bu yeğlemenin diğer iller için oranı ise % 90'dır. Araştırma evrenindeki deneklerin % 18,7'si ise köyde mal varlığı olanlardan vergi alınmasını 3. derece bir kaynak olarak belirtmiştir. Diğer illerdeki deneklerin bir kısmı bunu ikinci derecede bir kaynak olarak görmüştür. bunların oranı ise % 19'dur.

Gerek araştırma evreninde gerekse diğer illerde bütçe vergi gelirlerinden pay ayrılmasından sonra en fazla yeğlemeyi ilçe özel idareleri kurularak bunlar yoluyla köylerin desteklenmesi almıştır. Ancak araştırma evreni bunu ikinci derecede bir kaynak olarak değerlendirmiş, diğer iller ise fazla yeğleme yapmakla beraber sıralanmayı farklı yaparak bunu üçüncü sraya koymuştur. Bu verilere göre araştırma evreninde ilçe özel yönetimleri kurulmasını ikinci derecede önemli görenlerin oranı % 77'dir. Diğer illerde bu yeğlemeyi yapmakla birlikte bunu üçüncü sırada önemli olarak değerlendirenlerin oranı ise % 71'dir. Bu illerdeki deneklerin ancak % 19'u bu kaynağı ikinci derecede önemli görmüştür. Sıralama farklı olmakla birlikte gerek araştırma evreninde gerekse diğer illerdeki deneklerin çok büyük bir kısmı ilçe özel idaresinin kurularak, bunlar yoluyla köylerin desteklenmesini istemiştir. Köylerin bütçeleri konusundaki bulgulara gelince karşımıza çıkan tablo çizelge 11'de gösterilmiştir.

ÇİZELGE - 11

Bütçe Yapan ve Yapmayan Köyler

Bütçe açısından köyler	Araştırma evreni		Diğer iller	
	Denek sayısı	%	Denek sayısı	%
Bütçe yapmayan köy	8	8,33	3	4,49
Bütçe yapan köy	88	91,67	61	95,31
T O P L A M :	96	100,00	64	100,00

Onbir nolu çizelgede yer alan verilerden görüldüğü gibi yasal zorunluluk olmasına karşın araştırma evreninde bu soruyu yanıtladılan deneklerin % 8,33'ü diğer illerdeki deneklerinde % 4,69'u 1991 yılı bütçesini yapmamışlardır. Bilindiği gibi köylerin bütçe yapması yasal bir zorunluluktur. Buna rağmen yapılmamasının ana nedeni köyün temel geliri olan salmanın bugün için piyasada bulunmayan alım gücünü de yitirmiş bir miktar olmasıdır. Ufaklık para olarak 20.-TL'si zaten piyasada bile bulunmamaktadır.

Bir fikir vermesi açısından köy yönetiminin geliri olarak 1924 tarihli Köy Kanunu ile saptanan ve üst sınırı 20.-TL'si olan salmanın o günün Türkiye'sindeki alım gücünü saptamak için yine o dönemde ülkemizin bütçe olanaklarını belirtmekte yarar vardır. Örneğin Türkiye'nin bütçe gelirleri yıllar itibarıyla,

1924 yılında 135.751.334.-TL'si.

1925 yılında 159.304.288.-TL'si.

1926 yılında 191.277.886.-TL'si'dir (Aynızade, 1990,57).

Bu verilere göre Türkiye Cumhuriyeti'nin 1924 yılı bütçesini oluşturmak için 6.787.566 kişinin üst sınırdan alınmak koşuluyla salması yeterli oluyordu, 1992 yılı içinse Türkiye Cumhuriyeti'nin bütçesi yaklaşık olarak 208 trilyon olarak saptandığına göre bu yılın Türkiye bütçesini oluşturmak için tam yüz üç milyar dokuz yüz elli milyon kişinin salma ödemesi gerekecektir, bu değer kaybı korkunçtur.

Bir başka açıdan şu karşılaştırmaya yapabiliriz 1927 yılı ülkemizde ilk nüfus sayımının yapıldığı yıldır. Bu sayıma göre 1927 yılı nüfusumuz 13.648.270'tir. Türkiye'nin 1927 yılı tahmini bütçesi 184.580.554.-TL'sidir (Aynızade, 1990,57). Buna göre ülkemizde 1927 yılı için bütçeden kişi başına düşen miktar yaklaşık 14.-TL'sidir. 1992 yılında ise ülkemizin nüfusu 56.473.035'dir, bütçenin 207.9 trilyon TL'si olduğu dikkate alındığında bütçeden kişi başına düşen yük yaklaşık 36.814.-TL'sidir. Bu kıyaslamaları çoğaltmak olanaklıdır. Açık ve seçik olan husus ise köy geliri olan salmanın çok büyük bir oranda değer kaybettiğidir.

Yapılan bütçe miktarlarına gelince özellikle bütçe yapmak için bütçe yapıldığını görüyoruz. Çünkü yapılan bütçelerin büyük bir oranı beş milyonun altında gerçekleşmektedir. Bu alandaki bulguları ise çizelge 12'den izleyebiliriz.

ÇİZELGE - 12

Köylerin Bütçe Büyüklükleri

Bütçe Rakamları	Araştırma evreni		Diğer iller	
	Denek Sayısı	%	Denek Sayısı	%
0 - 500.000	42	50,60	9	16,36
500.000 - 1.000.000	13	15,66	6	10,91
1.000.000 - 2.000.000	10	12,05	7	12,73
2.000.000 - 5.000.000	6	7,23	14	25,45
5.000.000 -10.000.000	7	8,43	16	29,09
10.000.000 -20.000.000	5	6,03	3	5,45
T O P L A M :	83	100,00	55	100,00

12 numaralı çizelgeden de görüldüğü gibi araştırma evreninde bu soruyu yanıtladılan köy yönetimlerinin % 86'sı diğer illerdeki köylerin ise % 67'si beş milyon ve bunun altında bir bütçe yapmışlardır.

5.000.000.-'in günümüz koşullarındaki alım gücü dikkate alındığında köy yönetimlerinin büyük bir yüzdesi parasal anlamı olmayan bir akçal yapıya sahiptir. Durum böyle olunca da köy yönetiminin herhangi bir yatırım yapması veya Köy Kanunuyla verilen görevleri yapması düşünülemez, zaten belli sayıdaki köy yönetimi hiç bütçe yapmayarak bunu gayet açık şekilde ortaya koymuştur.

Bütçe yapmayan köyler ise buna gelir yokluğunu neden göstermişlerdir. Araştırma evrenindeki köylerden bir kısmı da gerek duymadıkları için bütçe yapmadıklarını belirtmişlerdir. Bu konudaki bulguları 13'ünlü çizelgeden izleyebiliriz.

ÇİZELGE-13

Köylerin Bütçe Yapmama Nedenleri

Bütçe Yapmama Nedeni	Araştırma evreni		Diğer İller	
	Denek Sayısı	%	Denek Sayısı	%
Gelir Yokluğu	6	75	2	66,67
Gerek Duyulmaması	2	25	1	33,33
T O P L A M : 	8	100,00	3	100,00

13 nolu çizelgedeki rakamlar bize bir gerçeği gösteriyor. Bu da gereksinim olmadığı için bütçe yapılmamasıdır. Merkezi yönetim köylerin gereksinimlerinin karşılanmasını kendi eline aldığı için köy yönetimi bir bütçeye gereksinim duymuyor. Böylece köylerin etkinliği ve kendi sorununu kendisinin çözmesi yeteneği de kayboluyor. Merkezi yönetim her hizmeti kendi tekeline almakla bir anlamda köy yönetiminin gelişmesini, durma uğratıyor. Çünkü etkili bir köy yönetiminin oluşmasını bilinçli ya da bilinçsiz şekilde engelliyor.

Eğer köy yönetimi anlamlı bir bütçe yapabilse bunun sonucu olarak bu yönetim örgütünün yerel halkça daha sıkı denetimi gündeme gelecektir. Çünkü yurttaş parasal konularda duyarlı olacaktır. Çünkü bu paranın belli bir kısmı kendi cebinden çıkacağı için denetim mekanizması kurulacak, köylü halk kendi yönetimine, kendi kaderine kendisi sahip çıkacak ve demokrasi bilinci de daha iyi bir şekilde gelişecektir.

19.6. Kooperatifleşmenin Köy Kalkınmasındaki Yeri

Ülkemizde kooperatifleşmenin geçmişi eskilere dayanmaktadır. Özellikle devlet eliyle kurulan tarım kredi ve tarım satış kooperatifleri bunlara örnek olarak verilebilir. Ülkemizde kooperatifçilik özellikle 1960'lerden sonra planlı döneme koşut olarak yaygınlık kazanmıştır. Kentsel yerleşim merkezlerinde inşaat kooperatifleri, kırsal yerleşim yerlerinde ise kalkınma kooperatiflerinin sayısı hızla çoğalmıştır. Kalkınma

Kooperatiflerinin hızla çoğalmasında DPT'nin almış olduğu bir kararla yurt dışına işçi gönderilmesinde kooperatifleşmeye giden köylere öncelik tanınması önemli bir etken olmuştur.

Köylerimizin kalkınmasını sağlanarak için bireysel çabaların ortaklaşa hale getirilmesi bilindiği gibi köy kanununda imce ile sağlanmaya çalışılmıştır. Köylerimizdeki ürün ve üretimin daha iyi değerlendirilip toplumsal kalkınmanın sağlanması için ise kooperatifleşmeye gidilmesinin önemi büyüktür. Ama bu alanda köylerimizin başarılı bir trend çizdiğini söylemekte oldukça zordur.

Devlet Planlama Teşkilatı ülkemizde kooperatifçiliğin insanların sosyolojik, kültürel ve ekonomik önceliklerini ihmal etmiş olduğundan dolayı başarıya ulaşamadığını vurgulamaktadır (DPT, 1985, 68). Üçüncü Beş Yıllık kalkınma Planında kooperatifçiliğin gelişmesi amaçlanıyordu. Dördüncü Beş Yıllık kalkınma Planı ise kooperatifleşme ile bağlantılı "köy kent"lerin kurulacağını amaçlıyordu. Bu bağlamda etkili bir toprak reformu yapılarak, demokratik kooperatifleşme teşvik edilecekti (DPT, 1979, 290). Bilindiği gibi ülkemizdeki "köykent" ve "tarım kentleri" şeklinde düşünceler siyasal parti politikaları olarak savunulmuştur. CHP "köykent" fikrini, MHP ise "tarım kentleri" fikrini siyasal gündeme getirmiştir. Merkez köy, köykent ya da tarım kentleri; bunlardaki ortak amaç kırsal yerleşimin daha toplu hale getirilmesidir. Tarım Kentleri ile amaçlanan husus dağınık köylerin arasında belli bir köyü çekim merkezi haline getirerek temel kamu hizmetlerini bu yolla köylüye ulaştırma ve böylece köy kalkınmasını sağlamaktır. Köy kentler ile amaçlanan ise, köy ile kent arasındaki dengesizliği gidermek ve köy ile kent arasında bir ara çekim merkezi oluşturmaktır. Bunlara ek olarak 3. Beş Yıllık Kalkınma Planında hizmet giderlerini azaltmak için merkez köy tezi gündeme getirilmiştir (Görül, 1977, 32-144). Toplu üretim ve tüketimin rasyonel örgütlenmesini sağlayacak olan kooperatifleşme aynı zamanda merkezileşmeyi de sağlayacaktı.

Çalışmamızın uygulama alanını oluşturan Malatya merkez ve ilçelerindeki köylerin % 3'ünde bir kooperatif bulunuyor. Bu köylerin % 92'sinde ise hiç kooperatif kurulmamış, köylerin % 5'inde kooperatif kurulmuş ancak daha sonra dağılmıştır. Bu alan araştırmasında karşımıza çıkan ilginç nokta köylerin % 60'ının kendi köylerinde bir kooperatif kurulmasını istemiş olmasıdır. Deneklerin % 40'ı ise köylerinde bir kooperatif kurulmasını istemişlerdir. Daha önce kooperatif kurulup daha sonra fesih yoluna giden köyler ise buna gerekçe olarak halkın kooperatife ilgi göstermediği ve köyün gelir düzeyinin bu ortaklığı

devam ettirmeye yetmediği şeklinde yakımlar dile getirmişlerdir. Bu basit bir az gelişmiş toplum çıkmazıdır. Bu tür ülkelerde kooperatiflerin başarısız olmasının nedenlerini araştıran bilim adanları temel etmenleri şöyle sıralamaktadırlar:

1. Toplumsal yapıdan kaynaklanan zorluklar,
2. toplumsal ilginin yeterli olmayışı,
3. toplumsal düşüncenin gelişmemiş olması (Steiner, 1975, 42 - 51). Aslında bu bir kısır döngüye yol açıyor. Çünkü kooperatifler az gelişmiş ülkelerde itici bir kalkınma aracıdır. Buna karşın bu tür ülkelerde kooperatife ilgi azdır. Oysa az gelişmiş ülkelerde kooperatifler eğitici, öğretici bir dizi toplumsal işlevi sağlar, bunlar;

1. Kooperatif kredi sağlama işlevini görür,
2. Kooperatifler satın alma işlevini görür,
3. Kooperatifler satış işlevini sağlar,
4. Kooperatifler ulaştırma işlevini sağlar,
5. tarımsal toprakların gelişmesi de kooperatiflerce sağlanır,
6. Kooperatifler öğretim işlevini sağlar,
7. Kooperatifler örgütlenme fikrini geliştirir (Steiner, 1975, 24 - 32).

Bu özellikleri itibariyle kırsal yörelerde gelişme ve kalkınmanın sağlanması için kooperatif olgusunu teşvik etmenin ne denli yararlı olduğu anlaşılmaktadır. Kimi ülkeler kooperatifçilik bakanlığı kurarak bunu sağlamaya çalışmışlardır. Endonezya'da olduğu gibi (Berger, 1964, 5).

Şu anda köylerimizdeki kooperatifleşmenin boyutlarını saptamak için yaptığımız çalışmada köylerimizde kooperatiflere nasıl bakıldığı, kooperatif bulunup bulunmadığı, kooperatif kurulup dağılmışsa nedenleri ile köylerin kooperatif kurmak konusundaki eğilimlerde saptanmıştır.

Araştırma evrenindeki bulgulara göre bu soruları yanıtladıkları köylerin ancak % 2'sinde kurulu bir kooperatif var. Diğer iller itibariyle bu oran ise % 5'tir. Araştırma evrenindeki köylerin % 4'ünde diğer illerdeki köylerin ise % 7'sinde bir kooperatif önceleri var olmakla beraber daha sonra dağılmıştır. Kooperatiflerin çalışmasına gösterilen nedenleri ise çizelge 14'de izleyebiliriz.

ÇİZELGE - 14

Kooperatifleşmede Başarısızlık Nedenleri

Kooperatiflerin dağılmasına Yol açan etmenler	Araştırma evreni		Diğer iller	
	Denek Sayısı	%	Denek Sayısı	%
Yönetsel boşluk	3	75	0	0,00
Maddi sorunlar	1	25	0	0,00
İlgisizlik	0	0,00	5	0,00
T O P L A M :	4	100,00	5	100,00

14' nolu çizelgedeki sonucu göre var olan kooperatiflerin de ortadan kalktığını görüyoruz. Araştırma evrenindeki deneklerce yönetsel boşluk, diğer illerdeki deneklerce ilgisizlik olarak değişik şekillerde dile getirilen ortak görüş sırasıyla % 76 ile % 100 gibi büyük bir oranı gösteriyor. Demekki köylerimizde etkin bir yönetim sistemi ile kooperatif olgusuna yaklaşılması ve halkın bu yolda bilinçlendirilmesi yararlı olabilir.

Kooperatif konusunda ortaya çıkan bu olumsuzluğa karşın araştırmaya katılan köy muhtarlarının büyük bir çoğunluğu kooperatif kurulması yolunda görüş belirtmiştir. "Şu anda köyünüzde bir kooperatif istemisiniz" sorusuna evet yanıtını veren köylerin sayısı; araştırma evreninde % 59, diğer illerde ise % 42'dir.. Ancak kooperatif kurulmasına gerek duyanlar bunun için farklı nedenler ileri sürmüştür. Bu nedenleri ,başka bir tanımla kooperatif kurulması istenilen alanların dökümü ise 15 nolu çizelgede verilmiştir.

ÇİZELGE - 15

Köylerin Gereksinim Duyduğu Kooperatif Türleri

Gereksinim Duyulan Kooperatif alanları	Araştırma evreni		Diğer iller	
	Denek sayısı	%	Denek sayısı	%
Pazarlama	33	57,89	18	81,82
Kayısıcılık	13	22,80	0	0,00
Balıkçılık	2	3,50	2	0,09
Tarım alanında	6	10,52	2	9,09
Köy bütçesine gelir için	3	5,26	0	0,00
T O P L A M :	57	100,00	22	100,00

15 nolu tablodan ortaya çıkan eğilim köylünün çeşitli konularda kooperatif kurulmasına istekli olduğudur. Köylü yurttaş özellikle ürünlerinin bu yolla değerlendirileceğine inanmakta ve pazarlama alanında kooperatif kurulmasını özellikle istemektedir. 13 nolu çizelgede belirtilen olumsuz nedenlerin ortadan kaldırılarak köylü yurttaşa gerekli bilinç verilirse kanımızca kooperatifleşme isteği iyi bir yöne, kalkınmaya yararlı bir şekilde kanalize edilebilir.

19.7. Köy Kanununun İşlevselliği

Çalışmamızın ortaya koyduğu bir gerçekte köy kanununun değişmesi ve yetersiz kaldığı yönünde kesin bir kanının ortaya çıkması olmuştur. Köy Kanun'unun yenileme ve değişmesi yönünde istek bildirenlerin sayısı oldukça fazladır. Bu konudaki veriler 16 nolu çizelgede verilmiştir.

ÇİZELGE-16

Köy Kanunu'nun İşlevselliği Konusunda Görüşler

Köy Kanunu Konusunda görüşler	Araştırma evreni		Diğer İller	
	Denek sayısı	%	Denek sayısı	%
Köy Kanunu Yenilenmeli	86	12,47	54	88,52
Köy Kanunu Aynı Kalmalı	7	7,53	7	11,48
T O P L A M :	93	100,00	61	100,00

Çizelge 16'ya bakıldığında araştırma evrenindeki deneklerin yaklaşık % 93'ü köy yasanın değişmesinden yana bir eğilim göstermişlerdir. Bu yasanın köy tüzel kişiliğine yüklediği sorumlulukların yerine getirilmesi için görevler ile gelirler arasındaki orantısızlık en önemli etmendir. Yasa 1924'lerin koşullarında hazırlandığı için ağır bir dil sorunu olduğu gibi çok fazlasıyla da iş yükü getirmiştir.

Köy Kanunu'nun köy yönetimlerine verdiği görevlerin yine bu kanunun öngördüğü ilkeler ve verdiği maddi olanaklar ile gerçekleşip gerçekleşmeyeceği konusundaki soruya verilen yanıtlar ise Köy Kanunu'nun yetersiz kaldığı gerçeğini vurgulamaktadır. Bu yanıtların özetini ise 17 nolu çizelgeden izlenebilir.

ÇİZELGE -17

Köy Kanunu'nun Gelir ve Görev Dengesi

Köy Kanunu'nun gelir, görev açısından yeterliliği	Araştırma evreni		Diğer İller	
	Denek sayısı	%	Denek sayısı	%
Evet yeterlidir	9	8,73	2	3,17
Hayır yetersizdir	94	91,27	61	96,83
T O P L A M :	103	100,00	63	100,00

19. 8. Muhtarlık Kurumunun Niteliği

Çalışmamızda muhtarlık kurumunun niteliklerini de saptamaya çalıştık. Bu bağlamda muhtarların seçilme sıklığı, muhtar seçilenlerin meslek durumları ve muhtarlığın meslek değişikliğine yol açıp açmadığı, muhtarlığın ne derece demokratik bir kurum olma sürecine girdiği, başka bir deyimle babadan oğula geçen bir kurum olup olmadığı, böyle ise bu sürecin ne denli devamlılık gösterdiği, muhtarlık seçimlerinin demokratik yarışma içinde geçip geçmediği ve böyle bir süreç izleyen muhtarlık seçimleri sonunda sonuçların köylü seçmenlerce ne derecede kabul gördüğü gibi sorulara yanıt aradık. Bu soruyu yanıtlandıran deneklere göre çalışmamızın bu kısmında ortaya çıkan bulgular çizelge 18'de gösterilmiştir.

ÇİZELGE - 18

Muhtarların Seçilme Sıklıkları

Muhtarlık Süresi	Araştırma Evreni		Diğer iller	
	Denek Sayısı	%	Denek sayısı	%
İlk defa seçilmiş	68	69,39	35	56,45
İkinci defa seçilmiş	12	12,25	20	32,25
Üçüncü defa seçilmiş	10	10,20	5	8,07
Dördüncü defa seçilmiş	3	3,06	0	0,00
Beşinci defa seçilmiş	2	2,04	1	1,61
Altıncı defa seçilmiş	1	1,02	0	0,00
Yedinci defa seçilmiş	2	2,04	0	0,00
Sekizinci defa seçilmiş	0	0,00	1	1,61
T O P L A M :	98	100,00	62	100,00

Çizelge 18'de görüldüğü gibi araştırma evrenindeki deneklerin % 30,61'i, diğer illerdeki deneklerinse % 43,54'ü bir defadan fazla seçilmiştir. 21 nolu çizelgede ise muhtar olan kişinin ailesinde daha önce muhtarlık yapanların büyük bir oranda olduğu görülmüyor. Bu verilere göre bu kurumun köylerimizde belli erk sahibi kişi, çevre ya da kabilelerin elinden henüz kurtulmadığı yorumunu getirmek hatalı olmayacaktır. Çizelge 21'de görülebileceği gibi seçimlerde bir ya da birden çok adayla seçime gidilmesine karşın bir defadan fazla seçilmenin ve akrabalar arasında bu görevin el değiştirme sıklığının açıklanması muhtarlık seçimlerinin kırsal yörelerde erk sahibi kişilerin tekelinden kurtulmadığı yolunda olacaktır.

Köy muhtarlarının muhtar olmadan önce sahip oldukları mesleklerin dökünü ise genel olarak çiftçilikte odaklanmaktadır. Bunu yanıtlandıran denekleri 19 nolu çizelgeden izleyebiliriz.

ÇİZELGE - 19

Muhtarların Mesleklere Göre Dağılımı

Meslekler	Araştırma evreni		Diğer iller	
	Denek Sayısı	%	Denek Sayısı	%
Çiftçi	72	76,60	39	65
Esnaf	4	4,26	1	1,66
Ticaret	3	3,19	0	0,00
Enekli	4	4,26	0	0,00
Marangoz	2	2,12	1	1,66
Muhasebeci	1	1,07	0	0,00
Şoför	3	3,19	4	6,67
Besici	3	3,19	0	0,00
İşçi	2	2,12	13	21,57
Memur	0	0,00	2	3,34
T O P L A M :	87	100,00	60	100,00

19 nolu çizelgeden görüldüğü gibi muhtarların sahip oldukları uğraş alanları kırsal yöredeki en yaygın meslek olan çiftçilikte yoğunlaşmaktadır. Bu araştırma evreninde % 76,60 diğer illerde ise % 65 gibi çok büyük bir orandır. Buna ek olarak denekler muhtar seçildikten sonra da bu uğraşlarını büyük ölçüde devam ettirmektedirler. Nitekim araştırma evrenindeki deneklerin % 84,5'i; diğer illerdeki deneklerin ise %75'i muhtar seçildikten sonra eski işlerine devam ettiklerini belirtmişlerdir. Seçildikten sonra iş değiştiren muhtarların yanıtlarının yüzde olarak dökümü ise çizelge 20'de verilmiştir.

ÇİZELGE-20

Muhtar Seçildikten Sonra Mesleklerine Değiştirenlerin Yeni Meslekleri

Yeni iş	Araştırma evreni		Diğer iller	
	Denek sayısı	%	Denek sayısı	%
Çiftçi	8	53,33	10	66,67
Belirtilmemiş	7	46,67	5	33,33
T O P L A M :	15	100,00	15	100,00

20 nolu çizelgeden de görüleceği gibi muhtar seçimlerinde meslek değiştiren denek sayısı fazla değildir. Meslek değiştirenler ise kırsal yörenin geleneksel uğraş alanı olan çiftçiliği yeğlenmişlerdir. Demek ki köy muhtarlığı uğraşı ile görevin paralel yürüdüğü çiftçilik mesleğinde yoğunlaşma vardır.

Ailesinde kendisinden önce (kardeş, baba, amca, dayı gibi) akrabası muhtarlık yapan denek sayısına ilişkin veriler 21 nolu çizelgede gösterilmiştir.

ÇİZELGE- 21

Muhtarlığın Akrabalar Arasında El Değiştirme Sıklığı

Akrabalık derecesi	Araştırma evreni		Diğer iller	
	Denek sayısı	%	Denek sayısı	%
Baba	19	47,5	12	42,85
Kardeş	7	17,5	7	25
Dede	4	10	3	10,71
Anca	9	22,5	6	21,43
Diğer	1	2,5	0	0,00
T O P L A M :	40	100,00	28	100,00

Ailenizde sizden önce muhtarlık yapan var mıdır sorusuna araştırma evrenindeki toplam 103 denekten 40 tanesi evet yanıtını vermiştir. Diğer iller içinse 65 denekten 28'i evet yanıtını vermiştir. Bu verileri 21 nolu çizelgede görüyoruz. Araştırma evreni deneklerinin % 38,83'ünün kendisinin yanı sıra aile çevresinden baba, kardeş, anca ve dede gibi bir yakını daha önce muhtarlık yapmıştır. Bunların arasında babası kendisinde önce muhtarlık yapanların yüzdesine bakılırsa görülmüyor ki, muhtarlık çoğu kez babadan oğula geçen bir görev olma niteliğini bugün de korumaktadır. Ayrıca araştırma evreni ile diğer illerin verileri arasındaki benzer oranlara bakarsak bu yargıyı ülke genelinde de ileri sürebiliriz. Çünkü diğer illerdeki toplam deneklerden % 43,07'si de kendisinden önce bir akrabasının muhtarlık yaptığını belirtmiştir. Nitekim bunda da kendisinden önce babası muhtarlık yapan denek sayısı araştırma evrenine çok yakındır. Araştırma evreni denekleri için % 47,5 olan bu oran diğer iller için % 42,86 gibi oldukça yüksek bir oranda gerçekleşmiştir.

Deneklerin muhtar seçildikleri dönemde karşılarında muhalif aday olduğunu araştırmaya katılan deneklerden önemli bir yüzdesi belirtmiştir. Bu konudaki veriler de çizelge 22'de gösterilmiştir.

ÇİZELGE - 22

Muhtarlık Seçiminde Karşı Adayların Durumu

Muhallif aday sayısı	Araştırma evreni		Diğer iller	
	Denek Sayısı	%	Denek sayısı	%
Bir aday	47	70,15	41	83,67
Birden çok aday	20	29,85	8	16,33
T O P L A M :	67	100,00	49	100,00

Yukarıdaki verilere göre muhtarlık seçimleri demokratik bir yarışma şeklinde geçmektedir. Araştırma evreninde 103 denekten 67'si diğer illerdeki 65 denekten ise 49'u bir ve ya birden çok karşı aday olduğunu belirtiyor. Bu ise sırasıyla toplam deneklerin araştırma evreni için % 65,04, diğer iller içinse % 75,38 gibi büyük bir oranı veriyor. Görülüyor ki muhtarlık kurumu büyük oranda babadan oğula geçen bir nitelik taşımakla beraber yarışmaya da kapalı değildir.

Muhtarlık seçimi sonuçlandıktan sonra seçimi kazanan tarafın görevini yürütürken seçimlerde aday olanlarla sorunu olup olmadığı, yani sonuçların ne denli benimsendiği konusundaki bulgular da ilginçtir. Seçildikten sonra diğer aday adayları ile sorunu olduğunu belirten denek sayısı çok fazla değildir. Bununla ilişkin veriler de 23 nolu çizelgede verilmiştir.

ÇİZELGE - 23

Seçilen Adayların Karşı Adayla İlişkileri

Diğer Adaylarla İlişkiler	Araştırma evreni		Diğer İller	
	Denek Sayısı	%	Denek sayısı	%
Sorunumuz var	24	29,27	10	19,23
Sorunumuz Yok	58	70,73	42	80,77
T O P L A M :	82	100,00	52	100,00

23 nolu çizelgeden de görüldüğü gibi muhtar seçilen kişiler seçimden sonra karşı adaylar veya onun taraftarlarıyla barışık bir ortama girmektedirler. Bu soruyu yanıtladılan deneklerden elde edilen veriler gösteriyorku seçimlerde karşı adaylarla yarışan deneklerin araştırma evreninde % 70'i; diğer illerde ise % 80'i karşı adaylarla bir sorunu olmadığını dile getirmektedir. Demek ki seçimlerde demokratik anlayış egemen olmakta seçim bittikten sonra da seçilen kişi genel kabul görerek yüksek oranlı bir çekişme yaşamamaktadır. Bu veriler yerel demokrasi adına sevindirici bir gelişmedir.

D Ö R D Ü N C Ü K E S İ M

GENEL DEĞERLENDİRME

Çalışmamızın bu kısmında araştırma boyunca elde ettiğimiz sonuçları ve bulguları açıklamak istiyoruz. Birinci Kesim'de belirttiğimiz varsayımların Üçüncü kesimde sınanması yapılmıştır. Bu şekilde yapılan sınamaları Bulgular ve öneriler başlığı altında 20. bölümde sunulmuştur.

Y İ R M İ N C İ B Ö L Ü M

BULGULAR, ÖNERİLER VE GENEL SONUÇ

Sunacağımız bulgular ve öneriler temel olarak; köy yönetimlerinde eğitim, gelir, yasal yetersizlikler alanında yoğunlaşmakla beraber, bunlara bağlı olan bir dizi sorunu ve çözüm önerilerini içermektedir. Kanımızca etkili bir köy yönetimine ulaşmak açısından çözülmesi gerekli bu sorunlara dikkatle eğilmek zorunludur.

20.1. Köy Yönetimlerinin Eğitim Yapısı Hakkında

Köy yönetimlerinin eğitim açısından incelenmesi daha önce yapılmıştı. Burada gördüğümüz husus, köylerimizde yönetim organlarının ayrıntılı görev çeşidi ve alanı bulunmasına karşın tüzel kişilik organlarında görev alan kimselerin çok düşük bir eğitim düzeyiyle görev yerine getirmek durumunda olduklarıdır. Örneğin köy yönetiminin yürütme organı olan muhtarların 20 dolayında defter tutmakla yükümlü olduklarına daha önce de değinmiştik. Oysa bir çoğu okuma yazmayı zor başarabilmektedir. Bu nedenle işlemlerin, basitleştirilmesi ve bu organlarda görev alanların eğitim düzeyinin yükseltilmesi üzerinde durulmalıdır. Köy muhtarlarının tuttuğu defterlerin basitleştirilmesi zorunludur. Kanımızca bunu vurgulamakta yarar vardır. Köy yönetimini daha etkin hale getirecek olan çözüm yöneticilerin eğitim düzeylerinin artırılmasıdır. Bunun aksini yaparak köy yönetim sürecini çok basit hale getirmek onun yozlaşmasına zemin hazırlayabilir. Bundan dolayı getirilecek çözüm köy yönetimlerinin bugünkü eğitim düzeylerini artıracak çalışmalara ağırlık verilmesidir. Köy yönetimlerinde bir yerel yönetim birimi olduğu düşünülürse diğer yerel yönetim birimlerinde uygulanan hizmet içi eğitimin çok yönlü bir şekilde köy yönetimleri için de uygulanması gerekir. TADAE ile il özel idarelerinin el ele vermesi ve il bazında muhtarlık eğitim merkezlerinin açılması yararlı olur kanısındayım. Bu düzenleme bence eğitim eksikliği sorununun hizmet içi eğitim yanını çözmeye önemli bir aşama olacaktır. Ancak köy muhtarının konuyu dikkate alındığında gerek köyün kalkınması gerekse köye hizmet götüren diğer kurumlarla ilişkilerinin yürütülmesi açısından eğitim

düzeyi yüksek, insan ilişkileri gelişmiş ve alanındaki yasalara egemen bir yönetici tipine gereksinim olduğu görülmektedir.

Yapmış olduğumuz alan çalışmasından da anlaşılıyor ki muhtarların öğrenim düzeyleri oldukça düşüktür. Araştırma sonuçlarına göre muhtarların % 4,1'i ilkokul diplomasına bile sahip değildir, bunlar ancak okuma yazma bildiklerini beyan etmişlerdir. Aynı şekilde lise mezunlarının oranı % 7,2, ortaokul mezunlarının oranı ise % 12,5'tir. İki yıllık yüksek okul mezunu % 1, olarak saptanmıştır. eğitim düzeyi bakımından %75,2 ile birinci sırayı alan en kabarık rakam ilkokul mezunlarına aittir. Türkiye'nin diğer illerinden elde ettiğimiz sonuçlar ise şöyledir; hiç bir eğitim kurumundan mezun olmayıp sadece okuma yazma bilenler % 12. ortaokul mezunu % 6, lise mezunu % 2 ve ilkokul mezunları % 80. Araştırma evreni verileri ile diğer illerin verilerinde ilkokul mezunlarının birbirine yakın ve çok yaklaşık oranda olması bu alandaki eksikliği vurgulayan önemli bir bulgudur.

Yukarıdaki sonuçların ortaya koyduğu gerçek, muhtarların büyük çoğunluğunun düşük eğitim düzeyine sahip olduğudur. Bunun yanında ilkokul mezunu bile olmayanların oranı da gözardı edilmeyecek bir orandadır. Oysa daha önceki bölümlerde de belirttiğimiz üzere muhtarlara çok çeşitli görevler yüklenmiştir.

Zaten denekler sorularımıza verdikleri yanıtlarda da eğitim düzeylerinin yetersiz olduğunu vurgulamaktadırlar. Kendi eğitim düzeylerini yetersiz bulan deneklerin oranı araştırma evreninde % 68, diğer illerde ise % 76,9'dur. Elde edilen bu yüksek oran bize muhtarların görevlerini yerine getirmek için gereksinim duyulan eğitim düzeyine sahip olmadığını ortaya koymaktadır.

deneklere yöneltilen hangi eğitim düzeyinin görevlerini yapmaları için daha elverişli olduğu yolundaki soruya ise araştırma evreninde deneklerden % 75'i, diğer illerdeki deneklerin % 64,58'i üniversite eğitime gereksinim duyduklarını dile getirmişlerdir. Lise eğitime gereksinim belirtenlerin oranı ise yine araştırma evreni ve diğer iller için sırasıyla % 23,44 ve % 35,42'dir.

Bu sonuçlar bize gösteriyorki halen görev yapan muhtarlar gereksinimlerinin çok altında bir eğitim düzeyine sahiptir. Kısa bir süre içinde muhtarların eğitim düzeylerini yükseltmekte mümkün görülüyor. Dolayısıyla bu alanda yaygın eğitimle nitelik artırmak yoluna gidilmelidir. Özellikle hizmet içi eğitime ağırlık verilmelidir. İller çapında oluşturulacak "Muhtar Eğitim Merkezleri" yoluyla bu alandaki eksiklikler giderilebilir.

Benim muhtarlarla sürekli ilişkide olan bir idareci olarak genel saptanam şudur ki; hemen hemen hiç bir muhtar bırakınız diğer yasaları Köy Kanunu'nu bile bilmemekte,yetkisini bilmediği içinde etkin olamamaktadır.

20.2. Köy Yönetimlerinin Gelir Yapısı Hakkında Bulgular,Öneriler

Anayasamız yerel yönetimlere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlar ilkesini öngörmekle beraber, köy yönetimleri için bu ilkenin işlerliği almadığını daha önce belirtmiştik. Bir çok yasayla köy yönetimlerine çeşitli görevler verilmiş ancak gelir olarak desteklemeleri düşünülmemiştir. Diğer yasaları bir yana bırakarak 442 sayılı Köy Kanunu'nu ele alırsak bu yasanın öngördüğü görevleri yapabilmek için bile köy yönetimlerinin büyük bir bütçeye gereksinim duyacağı açıktır. Ancak çeşitli yasalarla köy yönetimlerine verilen görevlerin ayrıca bir ikilem içinde olduğunu görüyoruz.Örneğin Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün Kuruluş ve Görevleri Hakkındaki Yasa, Tarım Orman Köy İşleri Bakanlığı Kuruluş ve görevleri Hakkındaki yasa gibi düzenlemelerle köylere hizmet götürülmesi öngörülmüş; dolayısıyla merkezi yönetimin köylere hizmet götürmesi benimsenmiştir. Bu durum ise köylere gelir aktarımını, yeni gelir kaynağı oluşturmayı geri plana itmiştir. Oysa hizmetin doğrudan merkez eliyle yürütülmesi hem gecikmeye hem de yerel katkının yeterince yapılmasına yol açıyor. Bu sakıncalar itibariyle köy yönetimlerinin kendilerini, kendi işlerinin sahibi kılmak kanımızca önem taşıyor. Bu da sağlıklı, sürekli ve yeterli bir gelir kaynağının köylere ayrılmasıyla sağlanabilir.

Çalışmamızda görülmüştür ki köylerimiz bugünkü gelir düzeyleriyle görevlerini yapabilecek durumda değildir. Bugünkü gelir düzeylerinin kendilerine verilen görevleri yapmak için yeterli olup olmadığı şeklindeki sorumuza yanıt veren muhtarlardan araştırma evreninde % 91'7'si, diğer ilerde ise % 96'sı bugünkü gelir düzeylerinin yetersiz olduğunu belirtmişlerdir.

Çalışmamızda köy yönetiminin gelir kaynağı olan "salma" konusunu da gündeme getirdik. Sonuç olarak gördüğümüz ise salmanın bugün için sadece yasada kalmış bir ilke olduğudur. Pratikte işlenemekte, bir alım gücü ve anlam ifade etmemektedir. Tüm az gelişmiş ülkelerde olduğu gibi, ülkemizde de hızlı enflasyon nedeniyle paranın değeri süratle aşmaktadır. Yasanın yeni çıktığı dönemlerde çok büyük bir para olan 20.-TL bugün anlamını yitirmiştir.

Anayasamız yerel yönetimlere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlar. İlkesini öngörmekle beraber, köy yönetimleri için bu ilkenin işleniği olmadığını daha önce belirtmiştik. Bir çok yasayla köy yönetimlerine görevler verilmiş ancak gelir olarak desteklenmeleri düşünülmüştür. Diğer yasaları bir yana bırakarak 442 sayılı Köy Kanunu'nu ele alırsak bu yasanın öngördüğü görevleri yapabilmek için bile köy yönetimlerinin büyük bir bütçeye gereksinim duyacağı açıktır. Ancak geçitli yasalarla köy yönetimlerine verilen görevlerin ayrıca bir ikilem içinde olduğunu görüyoruz. Örneğin Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün kuruluş ve görevleri Hakkındaki Yasa, Tarım Orman

20.2. Köy Yönetimlerinin Gelir Yapısı Hakkında Bulgular, Öneriler

Benim muhtarlarla sürekli ilişkide olan bir idareci olarak genel saptamam şudur ki; hemen hemen hiç bir muhtar bütçeniz diğer yasaları Köy Kanunu'nu bile bilmekte, yet- kısmi bilmediği içinde etkin olamamaktadır.

Nitekim "Miktarı 20.-l'sı olan salmayı topluyor musunuz?" şeklindeki sorunuza yanıt veren deneklerden araştırma evreninde % 85'i diğer illerde % 93'ü toplamadıkları yanıtını vermiştir. Görülüyor ki köy bütçesinin en temel gelir kalemi olan "salma" bütçe geliri olma özelliğini yitirmiştir. İlginç olan bir hususta salma toplamayan muhtarların niçin salma toplamadıkları yolundaki sorunuza yanıtlarından çıkıyor. Salma toplamayan muhtarların % 75'i salma miktarının çok yetersiz olduğunu belirtiyor, bu oran diğer iller için % 66'dır. Araştırma evrenindeki muhtarlardan % 25'i de bu paranın tedavülden kalktığını (geçmediğini) ifade ediyor. Diğer illerdeki muhtarlardan % 34'ü de 20 liralık gelir elde etmek için maliyeti çok yüksek olan bir makbuz gerektiğini dolayısıyla 20 liranın makbuz giderini karşılayamadığını dile getiriyor.

Salma bugün için her ne kadar etkisini yitirmişse de köy yönetimleri için etkili bir gelir haline getirilmesi alınacak bir takım önlemlerle olanaklı olabilir. Bunun için öncelikle salmanın sabit bir miktar olmasından vazgeçilmelidir. Salmanın değişken ve günün koşullarına uygun hale getirilmesi zorunludur. Salmaya alt ve üst sınır getirilip özellikle yöre koşulları dikkate alınarak saptanmalıdır. Bu saptama yapılırken ilgili birimin gelir durumu, gereksinim durumu ve halkın olanakları gibi objektif ölçüler dikkate alınmalıdır. Bunun sağlanması il valisi ve kaymakamların katılabilecekleri bir kurulca yıllık olarak enflasyon esaslarına göre yapılabilir. Bu kurula yerel temsilciler de alınabilir. Önemli olan değişken ve elastiki bir sistemin getirilmesidir.

Çalışmamızda köy bütçelerinin ortalama parasal miktarlarını da araştırdık. Araştırma evreninde bütçe yapan köy muhtarlarından % 51'inin bütçesi 0 ile 500.000.-l'sı arasıydı, bunun diğer illerdeki oranı ise % 16'dır. 500.000 - 1.000.000 oranında bütçeye sahip olanlar ise araştırma evreninde % 15 diğer illerde %11 idi. Parasal bir değer ifade etmeyen bu rakamlar gösteriyorki köyler ancak yasak sarmak için bütçe yapıyor, herhangi bir kamusal hizmeti yerine getirmek için değil. Ortaya çıkan bir başka sonuç ise köy yönetimlerinin gelir getiren bir varlık sahibi olmadıklarıdır. Gelir yokluğunu gidermek için ve hizmet yürütünü için muhtara en çok yardımı olan kamu kurumlarını ve görevlerini saptamak amacıyla yönelttiğimiz soruya araştırma evrenindeki köylerin % 89,7'si diğer illerdeki köylerinse % 88'i 1.sırada ilçe kaymakamını göstermişlerdir. Bu bize ilçe bazında bir yatırım örgütlenmesi ve organizasyonuna gidilmesinin çok yerinde olacağını gösteriyor. Bunun için en uygun olan örgütlenmenin ise tüzel kişilik sahibi ilçe özel yönetimi olacağı açıktır. Hem yatırımın daha ekonomik olarak yapılması, hem

yatırımların daha rasyonel kontrolü, hem de hizmet önceliklerinin daha iyi sağlanabilmesi açısından ilçe bazında örgütlenmenin yararları çoktur. Nitekim araştırma evrenindeki deneklerin % 77'si diğer illerin ise % 71'i ilçe özel yönetiminin kurulmasını istemiştir.

İlçe özel yönetimi kurulmasındaki diğer yararları şu şekilde belirtmek mümkündür. Bir kere ilçeler kendisine bağlı köylerle küçük bir ekonomik birim olduğundan, aynı zamanda sosyal bütünlükte sağlanacaktır. İkincisi Türk yönetim geleneğinde ilçe yerel toplumun geleneksel bir başvuru kapısıdır. Üçüncü neden ise, devlet kuruluşlarının bütün birimlerinin ilçe bazında örgütlenmiş olmasıdır. Bir başka neden ise; yöneticilerin görev evrenini daha iyi tanıyabilme olanağını ilçe düzeyinde elde edebilmeleridir. Gerçekten de ilçenin alanı ve köy sayısı sınırlı olduğundan ilçe yöneticileri hizmet evrenini çok daha kolay tanıma ve gereksinimleri hızlı ve zamanında belirleme olanağına sahiptirler.

İlçe özel yönetiminin en önemli esprisini köylü devlet işbirliğinin ekonomik hizmet götürmeyi kolay ve denetim altında sağlamasıdır. Nitekim elde ettiğimiz araştırma sonuçlarından da bunu açıkça görüyoruz. Köylü devlet işbirliği ile yapılan yatırımlar konusundaki bulgular bunu kanıtlamaktadır. Araştırma evrenindeki okulların % 35,82'si, camilerin % 30,55'inin köylü devlet işbirliği ile yapıldığı anlaşılmıştır. Diğer illerde bu konudaki bulgular ise, okul için % 34,48, camii için % 37,5'dir. Ancak camiler için bir başka ilginç sonuç ise yurttaşın tamamen kendi katkısıyla yaptığı yatırımların ilk sırasını camilerin almış olmasıdır. Bu oran araştırma evrenindeki köyler için % 69,44, diğer iller için ise % 62,5'dir. Kanımızca bu, köyün geleneksel yapısı içerisinde dinsel unsurların bugünde ağırlıklı olarak devam etmekte olduğundandır. Bu anlamda dikkat çekmek istediğimiz bir başka nokta da gerek araştırma evreninde, gerekse diğer illerde sağlık alanında yapılmış bulunan bütün yatırımların tamamen devlet eliyle gerçekleştirilmiş olduğudur. Köylü yurttaş cami ve okul için göstermiş olduğu duyarlılığı sağlık kurumları için aynı oranda göstermemektedir. Ya da önem derecesine göre sağlık hizmetleri din ve eğitim hizmetlerinden sonra gelmektedir.

Araştırmada ölçmeye çalıştığımız bir başka konu ise, köy bütçesine hangi kaynaktan gelir sağlanabileceği idi. Bu konuda görüş belirten deneklerden araştırma evreninde % 98,9'u, diğer illerde ise % 90'ı genelde bütçe vergi gelirlerinden köylere pay ayrılmasını birinci derecede önemli bir kaynak olarak görmüşlerdir. Köyde mal varlığı olanlardan

muhtarların vergi almasını araştırma evrenindeki deneklerin % 19,56'sı üçüncü derecede bir gelir kaynağı olarak değerlendirmişlerdir. Bu oran diğer iller için % 15,27'dir. Günümüzde taşınmazın vergilendirilmesi çağdaş vergi ilkeleri arasında yer almaktadır. Oysa köy sınırları içindeki taşınmazlardan vergi alınmaması hen genel bütçe gelirlerinde kaybo yol açıyor, hem de adaletli vergilendirme ilkesine aykırı düşüyor. Köylerimiz geliştikçe ve dışa açılma hızlandıkça köy sınırları içindeki taşınmazların değerlendirilmesi önem kazanmaktadır. Bu değerlendirmeye koştur olarak getirilecek köy emlak vergisi köy yönetimleri için sağlan ve sürekli bir gelir kaynağı olacaktır. Üstelik hizmet maliyetlerini rasyonalize edebilmek, hizmet birimlerinin bakımını sağlayabilmek ve verimli işletebilmek büyük ölçüde bunu köylüye mal etmekle sağlanacaktır. Yani köylü kendisinden bu hizmetin maliyetinin çıktığı veya çıkacağını kavramalı ve kamusal kurumlara bu gözle yaklaşmalıdır. Durum böyle olunca iyelik bilinci gelişecek ve kollektif bilinç sağlıklı bir biçime girecektir. Aksi halde köy yönetimleri, içi boş bir kurum olmaktan ete gidemeyecektir. Bir yönetim, bünyesinde parasal konular ne denli önem taşırsa orada o denli yüksek nitelikli görevliye gereksinim olur. Köy yönetimlerinin akçal düzeylerinin yükselmesi beraberinde nitelikli yönetici tipini de getirecektir.

Köyün özgelire kavuşması köyün hak ve çıkarlarının korunması açısından da yaşansal bir öneme sahiptir. Köy taşınmazlarına yapılan el atmaların önlenmesi için yargı yoluna başvurmamak belli oranda parasal gider gerektirmektedir. Ancak köy yönetimleri yeterli bütçeye sahip olmadıkları için davaların izlenmesinden kaçırma sözkonusudur. Tanık olduğum bir çok olayda köy muhtarı çok istemesine karşın kaynak sağlayamadığından dolayı köy çıkarları için çoğu kez yargı yoluna başvurmamaktadır.

Bu konudaki önerimiz hazine arazilerine uygulanan yargı yolunun köy taşınmazları içinde uygulanarak, bu konudaki yargı giderlerinin genel bütçe tarafından karşılanmasıdır. Hiç olmazsa köy yönetimleri etkili bir gelir yapısına kavuşuncaya kadar köy taşınmazları bu yolla korunmalıdır. Bugün ülkemizde meraların hızla işgal edilmesinin bir nedeni yargı sürecinin yavaş işlenmesi diğer önemli bir nedeni de yargı giderlerinin pahalı olmasından dolayı yargısal yola çok az başvurulmasıdır.

20.3. Köy Kanunu'nun Yenilenme Gereği

1924 yılında günün koşullarına göre oldukça çağdaş bir anlamda düzenlenen Köy Kanunu, bugün için işlevini yapamaz duruma gelmiştir. Özellikle yasanın taşıdığı ilkelerin günün koşullarına uygun hale getirilmesi anlamında bugüne kadar bir değişikliğe gidilmemesi yılların getirdiği büyük enflasyon artışlarıyla bugün için bir değer ifade etmeyen hane başına 20.-l'sı tutarındaki salma ile köy bütçesi yapılmasını öngörüyor.Oysa 20.-l'si nin hiç bir alım gücü olmadığı açıktır. Köy Kanunu çıktığında çok önemli bir parasal değer olan 20 liralık salmanın oranı artırılmalı ve etkili bir gelir kaynağı köy yönetimlerine özgülenmelidir.

Köy Kanunu akçal açıdan olduğu gibi yönetsel açıdan da yenilenme gereksinimi içerisindedir.Bu yasa özellikle görev açısından da yenilenmesine gereksinim göstermektedir.Nitekim araştırma evrenindeki deneklerin % 92,4'ü diğer illerdeki deneklerin % 86,2'si Köy Kanunu'nun görev, yetki ve gelir açısından yenilenmesine gerek göstermişlerdir.

Gerçekten de Köy kanunu köy yönetimlerine çok fazla görev vermiştir, buna karşın köyün gelir yapısındaki yetersizlik bu görevlerin uygulanmasını olanaksız hale getirmiştir. Bunlara ek olarak Köy Kanununda köy yönetimine verilen görevler daha sonra çıkan kanunlarla başka birimlere de verildiği için bir görev ikilemi de ortaya çıkmıştır. Bir kere bu açıdan Köy Kanunu rasyonel hale getirilmelidir. Diğer bir hususa gelince Köy kanunu çıktığı dönemde köylerin içerisinde bulunduğu koşullar dikkate alınarak öngörülen bazı görevler bu gün için büyük ölçüde anlamını yitirmiştir. Dolayısıyla Köy Kanununda öngörülen zorunlu ve isteğe bağlı görevlerin yeniden tanımlanmasında yarar vardır.

Belirtmek istediğimiz diğer bir husus ise köy yöneticilerinin nitelikli hale gelmesinin sağlanmasıdır. Muhtarlık halen büyük ölçüde babadan oğula geçen bir görev olma niteliğini sürdürmektedir. Yaptığımız alan araştırmasında ortaya çıkan bulgular bunun boyutları hakkında bir fikir vermektedir. Araştırma evrenindeki muhtarlardan yaklaşık % 42'si kendisinden önce bir akrabasının muhtarlık yaptığını belirtmiştir. Bu oran diğer iller içinde % 44'dür. Budeneklerden kendisinden önce babalarının muhtar olduğunu belir-

tenlerin oranı araştırma evreni için % 43 diğer iller için ise % 50'dir.Bu oranlarda bize göteriyorki muhtarlık kurumu halen gelenekselliğini sürdürme eğilimindedir. Oysa ki muhtarlık kurumunu nitelikli hale getirmek buna bağlı olarak topyekin köy yönetimini de nitelikli hale getirecektir. Bunu sağlamak için de muhtarlığın ekonomik ve rasyonel açıdan cazip hale getirilmesi düşünülecek önlemlerden birisi olabilir.

Köy yönetimlerinin etkin hale getirilmesinde izlenecek yollardan birisi de küçük köylerin birleştirilerek merkezi birimlerin oluşturulmasıdır.Bu yolla daha ekonomik hizmet sunulması, daha nitelikli hizmet sağlaması, kaynakların daha rasyonel kullanılması gündeme gelecektir. Özellikle eğitim, sağlık ve kültür alanındaki hizmetler merkezi birimlere daha kolay ve daha kaliteli geleceği için merkeze dahil köylerdeki yurttaşın yararı yüksek olacaktır. Yine güvenlik ve esenliğin etkin olarak sunulması, yönetsel yapının daha etkili olması bu yolla sağlanabilir. Üstelik merkez köyler belli bir nüfus büyüklüğine sahip olacağından küçük belediye görevlerinden yararlanmak ve İller Bankasının ilgi alanına girmek gibi bir çok yararı bu yolla sağlama olanağı vardır.

Köy Kanununun yenilenmesi gereken bir yanı da köy güvenliğine ilişkin konulardır.Bilindiği gibi Köy Kanununun köy bekçisi ve köy korucusu şeklinde bir düzenleme getiriyor. Köy bekçesi genel bütçeden maaş almıyor, ağır silah taşıyamıyor bir nevi köyün ürün alanını hayvanların zarar vermesinden koruyan bir görevlidir.

Köy bekçisinin genel bütçeden maaş almaması ve herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşuna bağlı olmaması bu görevlilerin yıl boyunca çalışmasını da engellemektedir. Bunlar genellikle ürün mevsiminde tutulup daha sonra görevlerine son verilen kişilerdir. Bazı illerimizde uygulama alanı bulan geçici köy koruculuğu da niteliği itibariyle sağlıklı bir güvenlik kurumu olmaktan uzaktır. Durum böyle olunca köyün güvenliği tamamıyla jandarma örgütüne bırakılmaktadır. Jandarma örgütü ise görev, eğitim ve bağımlılık açısından çok başlı bir yapıya sahip olup bu haliyle etkin bir görev yapmaktan uzaktır.Jandarma örgütü Türkiyenin sivilleşmesine ve ihtilal dönemlerine bağlı olarak sürekli nitelik değiştirmektedir. Örneğin 1960 Askeri harekatına kadar önemli ölçüde sivil otoritelerin emrinde olan jandarma örgütü ihtilal ortamının getirdiği hava içerisinde sivil otoritelerden koparılarak askeri yanı ağır basan bir kurum haline getirilmiştir.

Kırsal güvenlik jandarmanın görev alanındadır. Ama jandarma sivil otoritelerin yetki alanında değildir. Kırsal güvenlik örgütü olan jandarmanın dikkat çekilmesi gereken bir başka yönünde güvenlik gücü olarak bünyesinde taşıdığı gelişkidir. Suçu önleme, suçluyu izleme, yakalama ve ilk sorgulamasını yapma önleyici, caydırıcı ve istihbari bilgi sağlama gibi çok çeşitli güvenlik işlevi yerine getirme göreviyle yükümlü bu örgüt, kendisine verilen bu görevleri yerine getirmekten yoksundur. Çünkü Jandarmanın bünyesinde görev yapan erler esas görevleri bu olmadığı için yukarıda belirttiğimiz işlevleri istese de yerine getirememektedir. Tezkereyi alan asker bir dönemlik birikimini beraber götürmekte ve yeni gelen erler herşeye sıfırdan başlamakta ve bu kısır döngü jandarmanın uzmanlaşmış bir güvenlik birimi olmasını olanaksız kılmaktadır. Kırsal güvenlikteki bu sorunun çözülmesi için polis örgütünü kırsal alanda kapsayacak şekilde genişletmek yararlı olacaktır. Eğer bu iş jandarma örgütüyle sağlanacaksa jandarmayı yarı askeri yarı sivil bir kuruluş olmaktan çıkarıp siyasal sorumluluğu paylaşan sivil kurumların emrine vererek demokratik rejime uygun güvenlik ortamının sağlanması gereklidir. Bir il ya da ilçe mülki sınırları içerisinde güvenlik ve esenliğin sağlanmasını polis ve jandarma olarak iki ayrı silahlı güce verip bunlardan birini sivil otoritelere bağlı kılıp diğerini askeri statüye tabi tutarak sivil otorite denetiminden uzaklaştırmak demokratikleşen ve sivilleşen yönetimin büyük bir çelişkisidir. Bunun için, kırsal ve kentsel alanlarda güvenlik eşitliğinin sağlanması ve bir örnek güvenlik gücü kurulması yoluna gidilmelidir.

20.4. Genel Sonuç

Türkiye'de köy yönetimleri ve etkinliklerinin artırılması konusunda yapmış olduğumuz bu çalışmaya bizi bir kısım somut gerçeklere ulaştırmıştır.

Öncelikle köy yöneticisi durumundaki muhtarların eğitim düzeyleri açısından çok yetersiz oldukları ve bu düzeyin artırılması için ilk aşamada hizmet içi eğitim programlarıyla çalışma yapılması gereği ortaya çıkmıştır.

Muhtarlık Kurumunu babadan oğula geçen geleneksel bir kurum olmaktan çıkararak daha saygın bir duruma getirmek için ekonomik ve sosyal çekiciliği artırılmalıdır.

Araştırmada ortaya çıkan bir başka hususta köy yönetimlerinin gelir yapısı olarak çok yetersiz kaldıkları anlamlı bir bütçe yapamadıkları sürekli gelir getiren bir kaynağa da sahip olmadıkları görülmüştür. Köy yönetimlerine düzenli bir bütçe yapısı kazandırabilmek için köy emlak vergisinin yürürlüğe konması bir zorunluluk haline gelmiştir.

Köy yönetimlerinin etkili ve ekonomik bir şekilde eşgüdümünü sağlamak için ilçe özel yönetimlerinin kurulması ve hizmet maliyetini artıran dağılık yerleşim rin elden geldiği oranda merkez köylere kaydırılması akılcı bir düzenleme olarak görülmektedir. Bunlara ek olarak gelir ve görev anlayışı yönünden Köy Kanunu'nun yeniden düzenlenmesi ve günün koşullarına uygun hale getirilmesi zorunludur.

Bu konuda izlenmesine gereksinim olan bir başka politika da bütün yerel yönetim birimlerinin düşünüleceği eğitim örgütlenmesine gidilmesi olacaktır. Bu örgütlenme çerçevesinde belediye, il özel idaresi ve köy yöneticilerinin eğitimi sağlanmalıdır. Özellikle köy muhtarları ve ihtiyar kurulu üyelerinin verimli bir şekilde eğitime tabi tutulmaları yararlı olacaktır kanısındayız. Bunun için bir yerel yönetimler eğitim merkezinin valilikler bünyesinde oluşturulması uygun olacaktır.

Çağdaş Türkiye,yönetim birimlerinin çağdaş ölçülere göre oluşturulmasıyla sağlanacaktır. Büyük Atatürk'ün "Köylü Milletin Efendisidir" sözünü bir fantazi olmasından öte yaşanır hale getirmek, köy yönetimlerini etkili hale getirmekle yakından ilişkilidir.Köyü, köylüyü,özellikle de köy kadınına çağdaş şekilde eğitmek zorundayız. Hepimizin özlemindeki çağdaş Türkiye'ye de kanımızca bu yolla ulaşabiliriz.

E K L E R

KÖY YÖNETİMİYLE İLGİLİ KANUNLAR

Sıra No:	Kanun No:	Kanun Adı	: Kabul Tarihi:
1	2709	Anayasa	1978
2	6183	Arme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkındaki Kanun	1953
3	4109	Asker Ailelerinden Muhtaç Olanlara Yardım Hakkında Kanun	1941
4	1111	Askerlik Kanunu	1927
5	5516	Bataklıkların Kurutulması ve Bundan Elde Edilecek Topraklar Hakkında Kanun	1950
6	3716	Bir Evlenme Akdine Dayanmayan Birleşmelerin evlilik ve Evlilik Dışında Doğan Çocukların Düzenli Nesep- li Olarak Tesciline İlişkin Kanun	1991
7	1412	Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu	1929
8	3039	Çeltik Ekim Kanunu	1936
9	4081	Çiftçi Mallarının Korunması Hakkında Kanun.	1941
10	6200	Devlet Su İşleri Umum Müdürlüğü Teşkilat ve Vazifeleri Hakkında Kanun	1953
11	1319	Emlak Vergisi Kanunu	1970
12		Gelir vergisi Kanunu	1960
13	1543	Genel Nüfus Yazımı Kanunu	1972
14	155	Harita ve Planlara Ait İşaretlerin Korunması Hakkındaki Kanun	1960
15	3285	Hayvan sağlığı ve Zabıtası Kanunu	1985
16	904	İslamı Hayvanat Kanunu	1926
17	2004	İcra ve İflas Kanunu	1932
18	2510	İskan Kanunu	1934

19	5442	İl İdaresi Kanunu	1943
20	4759	İller Bankası Kanunu	1945
21	222	İlköğretim ve Eğitim Kanunu	1961
22	3194	İmar Kanunu	1965
23	3360	İl Özel İdaresi Kanunu	1913
24	2803	Jandarma Teşkilatı Görev ve Yetkileri Kanunu	1983
25	1918	Kaçakçılığın Men ve Takibine Dair Kanun	1932
26	3167	Kara Avcılığı Kanunu	1937
27	3402	Kadastro Kanunu	1987
28	2942	Kamulaştırma Kanunu	1983
29	2032	Köye Götüürülen Hizmetlerden Gönüllü Katkılar Dışında Katılma Payı Alınmaması Hakkında Kanun	1977
30	442	Köy Kanunu	1924
31	7487	Köy İçme Suları Hakkında Kanun	1960
32	1774	Kimlik Bildirme Kanunu	1973
33	2863	Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu	1983
34	3202	Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun	1985
35	3634	Milli Müdafaa Mükellefiyeti Kanunu	1939
36	5254	Muhtaç Çiftçilere Ödünç Tohumluk Verilmesi Hakkında Kanun	1948
37	2108	Muhtar Ödenek ve sosyal Güvenlik Yasası	1977
38	2972	Mahalli İdareler İle Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Kanunu	1984
39	....	Menarin Muhakematı Hakkındaki Kanun-u Muvakkat	....
40	1587	Nüfus Kanunu	1972
41	6831	Orman Kanunu	1956

42	2924	Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi Hakkında Kanun	1983
43	2916	Özel Eğitime Muhtaç Çocuklar Kanunu	1983
44	5584	Posta Kanunu	1950
45	831	Sular Hakkında Kanun	1926
46	7126	Sivil Müdafaa Kanunu	1958
47	298	Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun	1961
48	1380	Su Ürünleri Kanunu	1971
49	7402	Sıtmanın İmhası Hakkında Kanun	1960
50	2828	Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu	1983
51	2644	Tapu Kanunu	1934
52	3078	Tuz Kanunu	1936
53	4373	Taşkın Sulara ve Su Baskınlarına Karşı Korunma Kanunu	1943
54	7201	Tebliğat Kanunu	1950
55	308	Tohumların Tescil Kontrol ve Sertifikasyonu Hakkında Kanun	1963
56	1177	Tütün ve Tütün Tekeli Kanunu	1969
57	1581	Tarım Krede Kooperatifleri ve Birlikleri Kanunu	1972
58	2090	Tabii Afetlerden Zarar Gören Çiftçilere Yapılacak Yardımlar Hakkında Kanun	1977
59	2926	Tarımda Kendi Adına Ve Hesabına çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanunu	1983
60	3091	Taşınmaz Mal Zilyedliğine Yapılan Tecavüzlerin Önlenmesi Hakkında Kanun	1984
61	3186	Tarım Satış Kooperatifleri ve Birliklerinin Kuruluşu Hakkında Kanun Hükümünde Kararnemenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun	1985

62	1593	Umumi Hıfzısıhha Kanunu	1930
63	7269	Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlere, Yapılacak Yardımlara Dair Kanun	1959
64	3298	Uluşturucu Maddelerle İlgili Kanun	1986
65	3573	Zeytinciliğin Islahı ve Yabancılarının Aşılattırılması Hakkında Kanun	1939
66	6964	Ziraat Odaları ve Ziraat Odaları Birliği Kanunu	1957
67	6968	Zirai Mücadele ve Zirai Karantina Kanunu	1957
68	213	Vergi Usul Kanunu	1961

KÖY YÖNETİMLERİ ANKET FORMU

KÖYÜN :
Adı :
İlçesi :
İli :

KÖY MUHTARININ

Adı :
Soyadı :

1. Köy Muhtarının eğitim durumu :

- Hiçbir eğitim kurumundan mezun değil
 İlkokul mezunu
 Ortaokul Mezunu
 Lise Mezunu
 Önlisans mezunu (2 yıllık yüksekokul)
 Üniversite mezunu (4 yıllık yüksekokul)
 Lisansüstü
 Başka.....

2. Muhtarlık görevine ilk defa mı seçildiniz ?

- Evet Hayır

3. İkinci Soruya yanıtınız "hayır" ise ne kadar süredir bu görevi yapıyorsunuz ?

..... yıldır,

4. Muhtar seçilmeden önce hangi işle uğraşıyordunuz ?

.....

5. Muhtar seçildikten sonra eski işinizle mi uğraşıyorsunuz ?

() Evet () Hayır

6. Beşinci soruya yanıtınız "hayır" ise yeni işiniz (işleriniz) nelerdir ?

.....

7. Ailenizde sizden önce muhtarlık yapan var mıdır ?

() Evet () Hayır

8. Yedinci soruya yanıtınız "evet" ise ailenizden bu görevi en son kim yaptı ?

(babanız, amcanız, kardeşiniz vb.)

.....

9. Muhtar seçildiğiniz bu dönemde sizden başka muhtar adayı var mıdır?

() Evet () Hayır

10. Dokuzuncu soruya yanıtınız "evet" ise aday sayısını kaç tane idi ?

() Bir aday vardı. () Birden çok aday vardı.

11. Seçilmeyen diğer aday ya da adaylarla anlaşmazlıklarınız oluyor mu?

() Evet () Hayır

12. Köy İhtiyar Kurulu ile çalışmalarınızda sorunlarınız var mı?

() Evet () Hayır

13. Onikinci soruya yanıtınız "evet" ise nedenleri nelerdir?

() Karşı adayların tarafından oldukları için,

() Başka bir kabileye mensup oldukları için,

() Başka neden varsa aşağıya yazınız.

.....

14. Köy İhtiyar Kurulu olarak yaptığınız çalışmalarda size köyden "en çok kimler yardımcı olmaktadır", önem sırasına göre numatalandırınız.

- () köy öğretmeni
() köy imamı
() köyün doktoru
() Ebe-Hemşire
() Köyün tahsilli geçleri
() Başka.....

15. Bugünkü eğitim düzeyinizi yeterli buluyor musunuz?

- () Evet () Hayır

16. Onbeşinci soruya yanıtınız "hayır" ise geriye dönme olanağınız olsa ne kadar öğrenim yapmak isterdiniz.(Hangi okulu bitirmek, ne kadar okumak isterdiniz)

.....

17. Bugünkü eğitim düzeyinizi yeterli bulmuyorsanız, zamanında bunu ilerletmenize neler engel oldu, en önemli üç nedeni yazınız.

.....
.....
.....

18. Köyünüzün gelir kaynakları, Köy Kanunuyla size verilen görevleri yapmak için yeterli midir?

- () Evet () Hayır

19. Köyünüzün bütçesine sürekli gelir getiren (değirmen, taş ocağı, kum ocağı, gayrimenkul kirası vb.) kaynak var mıdır?

- () Evet () Hayır

20. Ondokuzuncu soruya "evet" demişseniz bu kaynakları sıralayınız?

.....
.....
.....

21. Köyünüzün gelir kaynakları yetersiz ise bunu telafi etmek için "size en çok yardımcı olanları" sıraya koyarak numaralandırınız?
- () İlçe kaymakamı
() İl valisi
() Köy hizmetleri il Müdürlüğü
() Köyden yetişen zengin kişiler
() Yurt dışında çalışan köylü işçiler
() Başka
22. köyünüzün ürettiği ürünleri pazarlamak ya da benzeri bir amaç için, köyünüzde haliha-
zırda bir kooperatif var mı? Alanı nedir?
- () Evet.....alanında () Hayır
23. Eğer köyünüzde kooperatif kurulmuş daha sonra dağılmışsa nedenlerini belirtiniz.(Yoksa
bu soruyu geçiniz)
-
.....
24. Şu anda köyünüzde bir kooperatif kurulmasını istemişiniz, isterseniz nedenini
yazınız.
-
25. Köyünüzün gereksinimlerini karşılamak için sizce en etkili yol aşağıdakilerden
hangisidir? İki tanesini önem sırasına koyarak numaralandırınız?
- () Genel bütçeden köy muhtarlıklarına doğrudan yardım yapılmalıdır.
() Muhtarlıklarca köyde mal varlığı olanlardan vergi alınmalıdır.
() İlçe özel idareleri kurularak, köylere bu yolla yardım yapılmalıdır.
() Şimdiki durum devam etmelidir.
() Başka.....
26. 1991 yılı için bütçe yaptınız mı? Miktarı nedir?
- ()Evet.....il'sı, () Hayır

27. Eğer bütçe yapmadıysanız nedenlerini yazınız?

.....
.....

28. Köyünüzde halka ortak hizmet veren yatırımlardan kaç tanesini tamamen kendi katkınızla yaptınız? Sizin katkınız olmadan tamamen Devlet tarafından yapılan yatırımlar hangileridir, belirtiniz. (okul, cami, PTT binası, köy konağı v.b)

A - Köylü - Devlet işbirliği ile yapılan yatırımlar.

.....
.....
.....

B - Sadece köylünün kendi katkısıyla yapılan yatırımlar.

.....
.....
.....

C - Tamamen Devletçe Yapılanlar.

.....
.....
.....

29.. Köy Kanunu ile miktarı 20.-İl'sı olarak belirlenen "Salma'yı topluyor musunuz?

() Evet () Hayır

30. Yirmidokuzuncu soruya "hayır" diyorsanız nedenini belirtiniz?

.....

31. Köy Kanununun gerek gelir, gerekse size verdiği görev açısından yenilmesi gerekir mi?

() Evet () Hayır

ANKET UYGULANAN KÖYLER

A- MALATYA EVRENİNDEKİ KÖYLER

İlçesi _____ : Köyü _____ :

MERKEZ İLÇE

Çamurlu

Çolaklı

Fatih

Göktarla

Karatepe

Karahan

Kırkpınar

Özal

Suluköy

Şahnahan

Uluköy

AKÇADAĞ

Aksaray

Aşağı Örükçi

Bağköyü

Çakıllıpınar

Darıca

Dedeköy

Develi

Doğanlar

Dutlu

Esenbey

Gölpınar

Güzyurdu

Harunuşağı

	Ilıcak
	Kömekavak
	Kozluca
	Levent
	Resuluşağı
ARAFÇİR	Aktaş
	Düzce
	Gözeli
	karış
	Osmansirtı
	Onar
	Sağılıuşağı
	Yağmurlu
	Yaylacık
ARGUVAN	Asmaca
	Aşağı Sülmenli
	Çavuş
	Doydum
	Ermişli
	İçnece
	Karababa
	Koyuncu
	Tatlılık
	Yukarı Sülmenli
DARENDE	Akçatoprak
	Çaybaşı
	Çınar
	Güllüce
	Güdüllü
	Karlık
	Ozan
	Sakızlı

	Yarımca
	Yünlüce
DOĞANŞEHİR	Bıçakçı
	Çavuşlu
	Çığlık
	Çömlekobası
	Eskiköy
	Gürobası
	Kelhalalil
	Küçükli
	Örencik
	Reşadiye
DOĞANYOL	Danlı
	Gökçe
HEKİMHAN	Akmağara
	Aşağı Girmana
	Başak
	Cecimli
	Çulhalı
	Dımlu
	Işıklı
	İğdir
	Karlılar
	Söğüt
	Yeşilkale
KALE	Bent
	Erdemli
	Kale
	Sarlot
	Üçdeğirmen

PÖTÜRGE
Aslankent
Arı toprak
Bölükaya
Çukur
Eğribüle
Esenlik
Osmaniçi
Pazarcık
Sahilköy
Uzunhüseyin

YAZIHAN
Fethiye
Sadıklı

YEŞİLYURT
Atalar
Cumhuriyet Örnekköy
Göngü
Seyituşağı
Üçgöze

B- ANKET UYGULANAN DİĞER İLLER

İLİ _____ : İLÇESİ _____ : Köy _____ :
BOLU KIBRISCIK Kızılcaören
Kılıkara
Kökoç
Kuzca
Nadas
Kadılar

DENİZLİ

GÜNEY

Aydoğdu

Çindere

Eziler

Karagözler

Hayganaz

KARS

KAĞIZMAN

Altıngedik

Çengilli

Çeperli

Değirmendere

Esenkır

Taşburun

KAYSERİ

İNCESU

Hamurcu

Karahöyük

Subaşı

Tahirini

Üçkuyu

KONYA

DEREBUCAK

Aşağıkayalar

Durak

Pınartaş

Taşlıpınar

Tapabaşı

KÜTAHYA

ALTINTAŞ

Alibey

Çayırbaşı

Beşkarış

Karaağaç

Osmaniye

DOMANIÇ

Durabey

Ilıcaksu

Karamanlar

Kozluca

Soğucak

SİVAS

İMRANLI

Akkaya

Çandır

Çukuryurt

Güven

Taşdelen

Delice

Çayırova

Etyemez

Kızıldikme

Tatlıpınar

Tekke

KANGAL

YILDIZELİ

Gökkaya

Güneykaya

Ilıca

M. Sarıkaya

Sandal

Çaylı

Koldere

Kökner

Maraşlı

Soğanlı

Şahinkaya

TRABZON

ÇAYKARA

YOZGAT

ÇEKEREK

Baydiğin

Karabacılı

Kırkdilim

Koyunculu

Tanık

Ovacık

K A Y N A K Ç A

- AKALIN, Muzaffer, (1949), Kanuna Göre Köy Nasıl İdare Edilir, İstanbul: Milli Eğitim Basımevi
- AKDAĞ, Mustafa, (1979), Türkiyenin İktisadi ve İçtimai Tarihi, Ankara: Tekin Yayınevi
- AKGÜNDÜZ, Ahmet, (1990), Osmanlı Kanunnameleri ve Hukuki Tahlilleri, İstanbul: Fay Vakfı Yayını
- ANDERSON, Nels, (1960), The Urban Community A World Perspective, New York
- ARAKI, Manzen, (1989), Köylünün Kurtuluşu, (Çev. Ruşen Keleş) Ankara
- ARI, Oğuz, (1985), Köy Sosyolojisi Okuma Kitabı, İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Yayını
- ARSLAN Süleyman, (1990). "İdarî Vesayet Denetimi ve Türkiye Uygulamasından Ortaya Çıkan Sorunlar", 1. Uluslararası İdare Hukuku Kongresi Bildiri Özetleri, Danıştay Yayını
- AVCIOĞLU, Doğan, (1987), Türkiye'nin Düzeni, Ankara : Tekin Yayınevi
- AYNIZADE, Hasan Tahsin, (1990), Osmanlı Dönemi Borsa ve Mali Sistemi, İstanbul: İMKBYayını
- AYTAÇ, Fethi, (1990), Köy Kanunu ve Uygulaması, Ankara: İşleri Bakanlığı
- 1989, "Avrupa Konseyi ve Mahalli İdareler" Türk İdare Dergisi, Sayı 348
- AYYILDIZ, Tayyar, (1975), Büyükdere köyünün Sosya-Ekonomik Yapısı, Erzurum: Atatürk Üniversitesi Yayını
- BAI TA, Bekir Tahsin, (1970). İdare Hukuku, Ankara: SBFY
- BAŞBAKANLIK, (Tarihsiz), Köy idaresi İle İlgili Mevzuat, Ankara: Köy İşleri Bakanlığı Yayını
- BERGER, Savni, (1964), Yabancı Devletlerde Köy İşleri Yürütülüşü Hakkında Rapor, Ankara
- BİLGİSEVEN, A. Kurtkan, (1988), Köy Sosyolojisi, İstanbul: Filiz Kitabevi
- BİRCAN, İsmail, (1988), "Mahalli İdarelerde Hizmet İçi Eğitimin Önemi ve Etkinliği" Türk İdare Dergisi, Sayı 378

BİRLEŞMİŞ MİLLERLER, (tarihsiz), Toplum Kalkınması Programlarının Anne İdaresi Cephele-
ri (Çev= Yücel Ayaslı), Ankara: Köy İşleri Bakanlığı Yayını

BOLJLU, Osman, (1965), Türkiye'de Mahalli İdarelerin Eğitim Öğretim Kurumlarıyla ilgisi,
Ankara

BROMHEAD, Peter, (1966), Life İn Modern Britain, Hong Kong: Longman Group UK Limited.

CEM, İsmail, (tarihsiz), Türkiye de Geri Kalmışlığın Tarihi, Cem Yayınevi

CİN, Halil, (1985), Osmanlı Toprak Düzeni Ve Bu Düzenin Bozulması, İstanbul, Boğaziçi
Yayınları

ÇAKMAKOĞLU, Sabahaddin, (1959), "Köylerdeki Ev Yerleri", Türk İdare Dergisi, Sayı 257-
258

ÇİFTÇİ, Oya, (1988), Yerel Yönetimlerde Temsil, Ankara, TODAİE

ÇOKER, Ziya, (1966), "Mahalli İdarelerin Yeniden Düzenlenmesi", Türk İdare dergisi,
Sayı 303

_____ (1970), İngiliz Mahalli İdareleri, Ankara: İçişleri Bakanlığı yayını

_____ (1988), "Danimarka, Hollanda ve Belçika da Mahalli İdare Sistemleri
ve Türkiye ile Karşılaştırılması.", Türk İdare Dergisi, Sayı 378

_____ (1989), "Yerel Yönetimler Ve İller Bankası" Anne İdaresi Dergisi Sayı 1

DANIELSON, N. Micheal, KELEŞ, Ruşen, (1985), The Politics of Rapid Urbanization. USA:

Holmes and Meier Puplichers Ltd

DANIŞTAY, (1990), Danıştay Dergisi, Sayı 76-77

DİE, (1985), Genel Nüfus sayımı, Nüfusun Sosyal ve ekonomik Nitelikleri, Ankara

DİE, (1988), Türkiye İstatistik Cep Yılığ, Ankara

DİE, (1989), Türkiye İstatistik Cep Yılığ, 1989, Ankara

DİE, (1991), Türkiye İstatistik Cep Yılığ, Ankara, (a)

DİE, (1991), Genel Nüfus sayımı İdari Bölünüş, Ankara, (b)

DOĞAN, Hasan Hüseyin, (1989), Türkiye de Baraj Projelerinin Yarattığı Yeniden Yerleşim

Sorunları : Karakaya Barajı Örnek Olayı (Yayınlamamış Doktora Tezi)

- DPT,(1971), Orman Köylerinin Sosyo Ekonomik Durumu, Ankara
- DPT,(1979),Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı,Ankara
- DPT,(1982), Türkiye de Yerleşme Yerlerinin Kademelenmesi, Ankara
- DPT,(1985), Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Ankara
- DPT,(1985), Sosyal Alandaki Gelişmeler III, Ankara
- DPT,(1981),Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı, Ankara
- DPT,(1991),Mahalli Hizmetlerin Yerinden Karşılama,Ankara
- DUBE,S.C,(1956),İndian Village,London:Routledge and Kegan Paul Ltd
- DURAN,Lütfi,(1977),İdare Hukuku Ders Notları,İstanbul:Hukuk Fakültesi Yayını
- DURU,Muhittin Celal,(1940),Sağlık Bakımından Köy ve Köycülük,Ankara :GHPY
- EKŞİOĞLU,Naci,(1966),"Devlet İle Mahalli İdareler Arasındaki Mali Münasebetlerin Düzenlenmesi"Türk İdare Dergisi,Sayı 303
- ERGUN,Turgay,(1988),Kamu Yönetimine Giriş,Ankara : TODA İE
- ERYILMAZ,Bilal,(1988),"Türkiye de Köy Ve Mahalle Muhtarlıklarının Ortaya Çıkışı , Gelişimi," Türk İdare Dergisi, Sayı 378
- ESKOLA,Aerne,(1976)."Finlandiya' da Mahalli İdareler(Çev.Mustafa GÖNÜL),Türk İdare Dergisi, sayı 301
- EYÜBOĞLU,M.Saveci,(1953),"Köy" Türk İdare Dergisi, sayı 222
- GEDİKOĞLU,Şevket,(1949), Eğitmen Kursları ve Köy Enstitüleri,Ankara
- GERAY,Cevat,(1974),Planlı Dönemde Köye Yönelik Çalışmalar,Ankara, TODAİE
- _____ (1981),Kırsal Türkiye de Toplum Kalkınması ve Kooperatifçilik,Ankara: Turan Yayıncılık
- _____ (1982),"Toplum Kalkınması Açısından Kırsal alanda Toprak İnsan İlişkileri",Prof.Dr.Reşat AKTAN'a Armağan,SEFY
- GERAUD,J.Spitzer,(1969),Fransada Köylülerin Morali, (Çev.Özer Ozankaya),Ankara:Sevinç Matbaası

- GÖNÜL, Mustafa, (1977), Yerel Yönetim Birlikleri, Ankara: TODAİE
- GÖYMEN, Korel, (1983), "Türkiye de Yerel Yönetimin Yeniden Yapılanması" "Fehmi Yavuz'a Armağan, Ankara :SBFY
- GÖZÜBÜYÜK, A.Şeref, (1969), Türkiye'nin İdarî Yapısı, Ankara: S Yayını
- _____ (1983), Yönetim Hukuku, Ankara: S. yayını
- _____ (1969), Türkiye de Mahalli İdareler, Ankara : TODAİE
- _____ (1986), Anayasa Hukuku, Ankara S. Yayını
- GRİFFİTSP, V.L, (1975), Köy Eğitimi Sorunları (Çev. Hayrettin Gürsoy) İstanbul: Milli Eğitim Basımevi
- GÜÇLÜ, Aydın, (1987), "İngiliz Mahalli İdareler Sistemine Genel Bakış" Türk İdare Dergisi, Sayı 358
- GÜL, Kemal Vehbi, (1980), Köy ve Mahalle İdaresi, (4 Cilt), Ankara: Feryal Matbaacılık
- GÜNDOĞAN, Salim, (1944) Köycülük, Aydın
- GÜNEY, Bahaeddin, (1970), "Toplum Kalkınması, Vali ve Kaymakamlar" Türk İdare Dergisi, sayı 323
- GÜRZUMAR, Tekin, (1958), "Muhtelif Devlet Anayasalarında Mahalli İdareler Hakkında Ana Prensipler" Türk İdare Dergisi, Sayı 250
- HUMBLE, Sixteen (1946), "İsveçte Mahalli idarelerin İdare Şekilleri (Çev. H. Berksun) Türk İdare Dergisi, sayı 183
- İŞİK, Hüseyin, (1972) "Avusturya Jandarması" Türk İdare Dergisi, sayı 333.
- İÇİŞLERİ BAKANLIĞI, (1978), Türkiye Mülki İdare Bölümleri, Ankara
- _____ (1982), Köylerimiz, Ankara.
- _____ (1985), Türkiye Mülki İdare Bölümleri, Ankara
- İLLER BANKASI, (1990), Faaliyet Raporu, 1990, Ankara

İNAN, Afet, (1978), Ömürünün Elliinci Yılı İçin Köylerimiz, Ankara, Türk Tarih Kurumu
Yayımları

KARTAL, S. Kemal, (1978), Kentleşme ve İnsan, Ankara: TODAİE

_____ (1983), Ekonomik Ve Sosyal Yönleriyle Türkiye'de Kentleşme, Ankara: Yurt
Yayınevi

_____ (1983), "Kentleşmenin Ekonomik ve Sosyal Maliyeti" Anne İdaresi Dergisi,
Sayı 4

KAZANCI, Metin, (1983), "Yerel Yönetimler Üzerine Birkaç Not" Anne İdaresi Dergisi, Sayı.4

KELEŞ, Ruşen, (1961), Şehir ve Bölge Planlaması Bakımından Şehirleşme Hareketleri, Ankara
SBFY

_____ (1987), Türkiyede Kentbilim Eğitimi, Ankara: SBFY

_____ (1990), Kentleşme Politikası, Ankara: İnce Yayınları

_____ (Tarihsiz), Urbanization İn Turkey, New York: The Ford Foundation

_____ (1984), Kentleşme ve konut Politikası, Ankara : SBFY

KELEŞ, Ruşen, YAVUZ Fehmi. (1983), Yerel Yönetimler, Ankara: Turhan Kitabevi

KELEŞ, Ruşen, TÜRKAY, Orhan, (Teksir), Köylü Göze İle Türk Köylerinde İktisadi ve Toplum-
sal Değişme

KEREMOĞLU, İsmail, (1979), "Köy Muhtarlığı" Türk İdare Dergisi, Sayı 360

KIRBAŞ, Sadık, (1980), "Mera Anlaşmazlıklarından Doğan Yönetimsel sorunlar" Anne İdaresi
Dergisi, Sayı 1

KILIÇOĞLU, Acar, (1979), Şehirselsel ve kırsal Mufusta Gelişmeler, İstanbul: Türkiye
Kalkınma Bankası Yayını

KİNG, David, (1990), "Yeni Yerel Yönetim Mali Sistemlerinde Mufus Rakamlarının Seçimi"

(çev. M. Ali ÖRNEK), Türk İdare Dergisi, sayı 383

KORAL, Tevfik, (1944), Mahalli İdarelerde Vergi, Resim ve Harçlar, İstanbul: Halk Basımevi

KONGAR, Emre, (1985), Türkiyenin Toplumsal Yapısı, İstanbul: Remzi Kitabevi

KÖSEÖĞLU, Cemalettin, (1970), "Köy ve Köy Maliyesi" Türk İdare Dergisi, Sayı 326

KÖY HİZMETLERİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ, (1985) 35074 Köyümüzün Envanter Etütleri, Ankara, DİE

(1987), 1.1.1987 Tarihi İtibariyle Envanter Özeti

Ankara.

KÖY İŞLERİ VE KOOPERATİFLER BAKANLIĞI, (1981), 1980 Yıllık İstatistik Yıllığı, Ankara
KRALİYET MALZEME OFİSİ, (1970), "İngiltere de Mahalli İdare Reformu" (Çev. Temel Turkey),

Türk İdare Dergisi, Sayı 326

KUTLU, Muzaffer, (190), "Toplum Kalkınması ve Hukuki Durumu", Türk İdare Dergisi, Sayı
388

MERİÇ, Osman, (1983), "Anayasalarda Mahalli İdarelerle İlgili İlkeler ve İdari Vesayet"

Fehmi Yavuz'a Armağan, Ankara SBFY

(Teksir) Kamulaştırma Kanunu ve Uygulaması

MIHÇIOĞLU, Cemal, (1987), Yönetim Sorunları, Ankara: SBFY

NALIŞ, Seyfettin, (1981), "Taşra Düzeyinde Devlet ve İçişleri Bakanlığı" Anne İdaresi
Dergisi, Sayı 3

NUSRET, Kemal, (1934), Meksika da Köycülük, Ankara : Çankaya Matbaası

OAKLAND, John, (1988), British Civilization, Cambridge: Cambridge University Press

OĞUZ, Süleyman, (1986), Osmanlı Vilayet İdaresi ve Doğu Rumeli Vilayeti, Ankara: Gazi
Üniversitesi Yayını

ONAR, S Sami, (1966) İdare Hukukunun Umumi Esasları (3 cilt), İstanbul: İsmail Akgün
Matbaası

ORTAYLI, İlber, (1974), Tanzimattan Sonra Mahalli İdareler, Ankara: TODAİE

(1979), Türkiye İdare Tarihi, Ankara : TODAİE

(1976), "Türkiye de Taşra Yönetimi ve Yöneticiliğin Evrimi" Türkiye de

Mülki İdare Amirliği, Ankara: TİD

OZANKAYA, Özer, (1971), Köyde Toplumsal Yapı ve Siyasal Kültür, Ankara: SBFY.

ÖKÇÜN, Gündüz, (1983), "İkinci Meşrutiyet Döneminde Yeni Köylerin Kurulmasına ve

Köylerde Çevre Sağlığına İlişkin Tüzel Düzenlemeler" Fehmi Yavuz'a Armağan,

Ankara : SBFY

- ÖKTEM,Kemal,(1988),"Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Gelişimi" Türk İdare Dergisi,
sayı 378
- ÖZEN,Necati,(1966), "Köylerimizde Mesken ve Yerleşme Meselesi" Türk İdare Dergisi,
sayı 302
- ÖZER,Ahmet,(1970),"Fransa da Kömlere Devlet Yardımı"Türk İdare Dergisi,sayı 326
- ÖZER,İlhan,(1976),Türk Kamu Maliyesi ve Sorunları,Ankara: TODAİE
- ÖKAYA,Yücel,(1977), Osmanlı İmparatorluğunda Ayanlık,Ankara : DİCF
_____(1985),XVII Yüzyılda Osmanlı Kurumları ve Osmanlı Toplum Yaşantısı,
Ankara :Kültür Bakanlığı Yayını
- ÖZTÜRK,İbrahim,(1966), "Köy Toplum kalkınmasında Zirai Yayım" Türk İdare Dergisi,sayı
301
- PADFIELD,C.F,BYRNE,A,(1987), British Constitution,London:Heineman Professional
Publishing Ltd
- PAZARCI,Şevki,(1969), İçişleri Bakanlığı Çalışmaları,Ankara:İçişleri Bakanlığı Yayını
- PİRLER,Orhan,(1963), "Köylerde Kamulaştırma İşleri" Anne İdaresi Dergisi,Sayı 4
- ROBERTS,David,(1991), Politics A New Approach,Oxford:Causeway,Press Ltd
- SCHİRR,M.Herbert,(1970), "Lander ve Kömün Seviyesinde İdare"(Çev.Mahmut TEZCAN)Türk
İdare Dergisi,sayı, 326
- SCHNIEDERS,Rudolf,(1971), "Federal Almanya da Köylerin Ve Zirai Alanların Problemleri"
(Çev. Rıza AKDEMİR), Türk İdare Dergisi, sayı 333
- SENCER,Yakut,(1979), Türkiye'de Kentleşme,Ankara : Kültür Bakanlığı
- SENCER,Muzaffer,(1982) Osmanlı Toplum Yapısı, İstanbul :May Yayınları
_____(1984), "Tanziyata Kadar Osmanlı Yönetim sistemi"Anne İdaresi Dergisi,
sayı 2
_____(1985), "Son Düzenlemelere Göre Türkiye de Taşra Yönetimi ve Yerel Yö-
netimler" Anne İdaresi Dergisi,Sayı 1

- SEVİNÇ, Necdet. (1978), Osmanlılarda Sosyo Ekonomik Yapı, İstanbul: Kutsun Yayınevi
- STAHL, H. Henri, (1980), Traditional Romanian Village Communities, Cambridge University Press
- STEINER, Hans, (1975), Az Gelişmiş Ülkelerde Kooperatifler Ve Devlet, (Çev. Celal Özer), Ankara : Türk Kooperatifçilik Yayını
- STIRLING, Paul, (1965), Turkish Village, New York : John Filson, Sons Inc
- SÜREYYA, Şevket, (1933), İstiklal Mücadelesinde Köy Muallimi, Ankara
- SÜRĞİT, Kenan, (1972), Türkiye de İdari Reform, Ankara : TODAİE
- TAN, Turgut, (1984), Ekonomik Kamu Hukuku, Ankara : TODAİE
- TANKURT, Hasan Reşit, (1939), Köylerimiz, Ankara
- TAYLOR, Lee, JONES R. Arthur, (1964), Rural Life And Urbanized Society, New York
- TEZCAN, Mahmut, (1970), "Sosyolojik Yönden Köy" Amme İdaresi Dergisi, Sayı 3
- THE WORLD BANK, (1984), Annual Report 1984, Washington
- TODAİE, (1968), Local Government And National Development, Ankara
- TONGUÇ, İ. Hakkı, (1939), Canlandırılacak Köy, İstanbul: Renzi Kitabevi
- TOPRAK, Zerrin, (1990), "Yerel Hizmetlere Gönüllü Katılım" Amme İdaresi Dergisi, sayı 1
- TORTOP, Nuri, (1966), "Toplum Kalkınmasında Teşvik Fonlarının Önemi" Türk İdare Dergisi, sayı 302
- _____ (1967), "İdarenin Yeniden Düzenlenmesi Açısından Köyler" Türk İdare Dergisi sayı 306
- _____ (1991), Mahalli İdareler, Ankara : TODAİE
- TÜRKDOĞAN, Orhan, (1977)(a) köy sosyolojisinin temel sorunları, İstanbul: Dede Korkut Yayınları
- _____ (1977)(b), Batı Almanya da Köy kalkırma Modelleri, İstanbul: Dede Korkut Yayınları
- TUNÇDİLEK, Necdet, (1986), Türkiye de Yerleşmenin Evrimi, İstanbul: Üniversitesi Yayını

- TURAN, Osman, (1980), Selçuklar ve İslamiyet, İstanbul: Nakışlar Yayınevi
- TÜTENGİL, C.Orhan, (1969), Türkiye de Köy Sorunu, İstanbul, Kitap Yayınları
- UNITED NATION, (1983), Plannig For Human Settlements in Disaster-Prone Areas, Nairobi
- ÜLGENER, Sabri F, (1981), İktisadi Çözülmenin Ahlak ve Zihniyet Dünyası, Der Yayını
- ÜLKÜMEN, İ.Hakkı, (1960) Mahalli İdareler Maliyesi, Ankara, SBFY
- YALÇINDAĞ, Selçuk, (1970), "İlçe Düzeyinde Mahalli İdare Birimi Kurulmalı mıdır" Anne İdaresi Dergisi.
- _____ (1977), Özel İdare Yönetimi, Ankara : TODAİE.
- _____ (1989), "Federal Almanya da Yerel Yönetimler" Anne İdaresi Dergisi, Sayı 1.
- _____ (1988), "Yerel Yönetimler İçin Yeni Model Arayışları" Anne İdaresi Dergisi, sayı 3
- YARGITAY, (1985), Yargıtay Kararları Dergisi, sayı 11
- _____ (1990), Yargıtay Kararları Dergisi, sayı 8
- _____ (1991), Yargıtay Kararları Dergisi, sayı 3
- YAŞAMIŞ, F.Demir, (1978), Structural Problems of Turkish Local Government System, Ankara
- YAVUZ, Fehmi, KELEŞ, Ruşen, (1983), Çevre Sorunları, Ankara :SBFY
- YAVUZ, Fehmi, KELEŞ, Ruşen, GERAY, Cevat, (1973), Şehircilik Sorunları-Uygulama ve Politika Ankara :SBFY
- YEREL YÖNETİMBAKANLIĞI, (1979), İl Özel İdareleri ve Köylere İlişkin Danıştay Kararları, Ankara
- YILMAZ, Ejder, (1982), Hukuk sözlüğü, Ankara: Yorum Yayıncılık
- YILMAZ, Fevzi, (Teksir), Mahalli İdareler Üzerinde Vesayet Denetimi, İçişleri Bakanlığı
- YÜCEL, Fahri, (1970), "Köy Organlarının Kanuni Görevleri" Türk İdare Dergisi, sayı 327