

23.02.2015

İstanbul :

Sayı
Our Reference:

733

Konu
Subject :

Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi (2014-2020) Hk.

Sirküler:...../2015

Sayın Üyemiz,

“Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi (2014-2020)” Yüksek Planlama Kurulu tarafından (Karar No: 2014/45) 21.02.2015 Tarih ve 29274 Sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

Söz konusu Stratejide, kırsal ekonominin geliştirilmesi ve istihdam imkanlarının artırılması kapsamında; Kırsal Turizmin Geliştirilmesi, Mikro İşletmecilik Temelinde Girişimciliğin Teşvik Edilmesi ve Su Ürünleri Yetiştiriciliğinin Geliştirilmesi ilave edilmiştir.

Bahse konu Kurul Kararı Odamız (www.denizticaretodasi.org.tr) web sayfasında Mevzuat/Duyuları bölümünde yer almaktadır.

Bilgi ve gereğini arz/rica ederiz.

Saygılarımızla,

EK: Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi
(2014-2020) (Web Sayfamız 39 syf.)

Murat TUNÇER
Genel Sekreter

GEREĞİ :

- Tüm Üyeler (Web Sayfasında)
- İMEAK DTO Şubeleri ve Temsilcilikleri
- 01,02,14,38,39,45,46 No’lu Meslek Komite Üyeleri
- SUR-KOOP
- Balık Müstahsilleri Derneği
- S.S. Marmara Bölgesi Balıkçılık Kooperatifi Birliği
- S.S. İstanbul Bölgesi Balıkçılık Kooperatifi Birliği

BİLGİ:

- Yönetim Kurulu Başkan ve Üyeleri



Meclisi Mebusan Caddesi No: 22 34427 Fındıklı - İSTANBUL / TÜRKİYE
Tel : +90 212 252 01 30 (Pbx) Fax : +90 212 293 79 35
www.denizticaretodasi.org.tr e-mail : iletisim@denizticaretodasi.org.tr
www.chamberofshipping.org.tr e-mail : contact@chamberofshipping.org.tr



KURUL KARARI

Yüksek Planlama Kurulundan:

Tarih : 31/12/2014

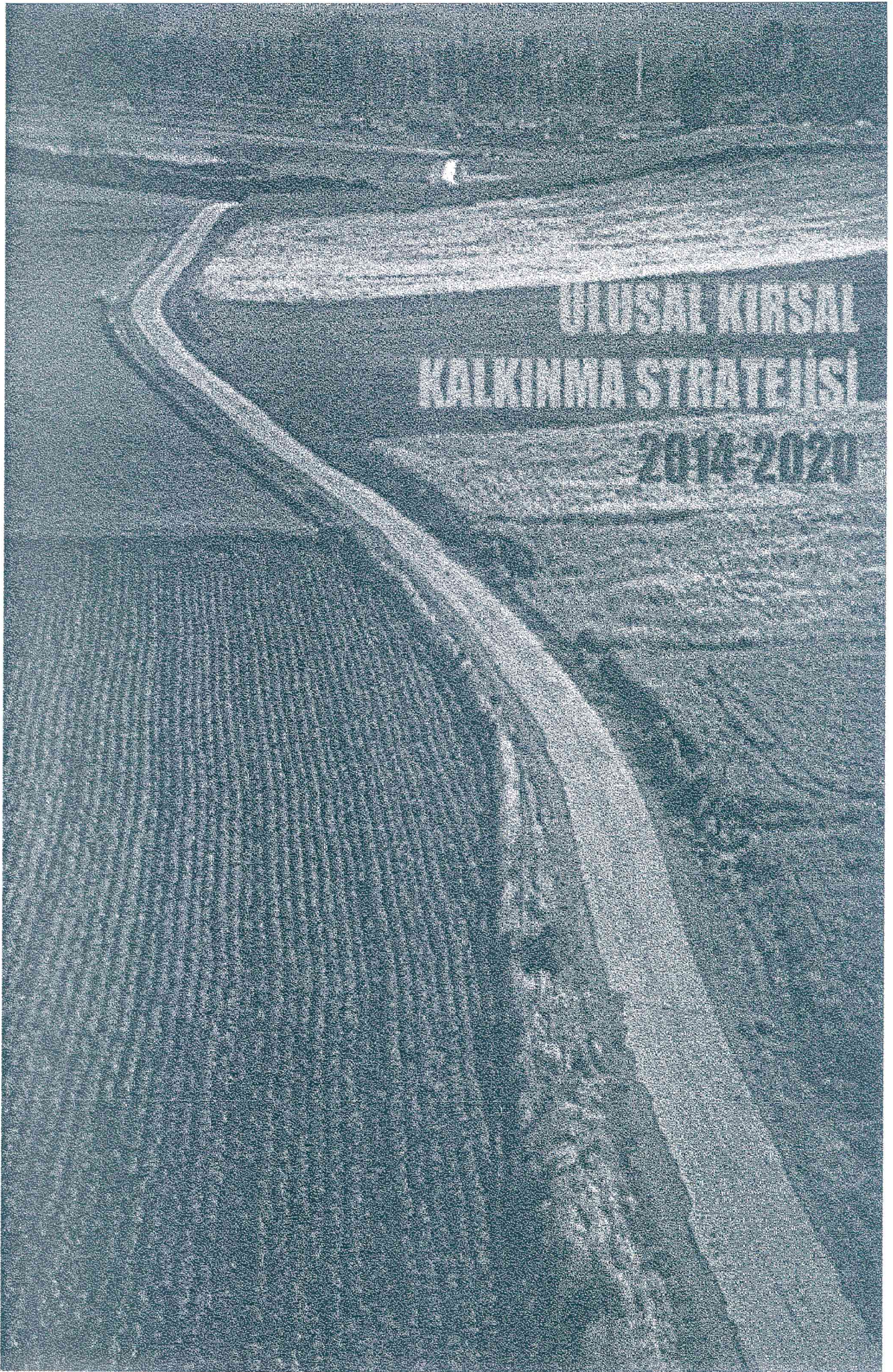
Karar No : 2014/45

Konu : Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi (2014-2020)

Yüksek Planlama Kurulunca;

Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının 11/4/2014 tarihli ve 29803 sayılı yazısı ile Kalkınma Bakanlığının 14/10/2014 tarihli ve 5250 sayılı yazıları dikkate alınarak; Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının koordinasyonunda, Kalkınma Bakanlığının teknik desteğinde, ilgili diğer kurum ve kuruluşların işbirliğinde katılımcılık temelinde hazırlanan ekli "Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi (2014-2020)"nin kabulüne, karar verilmiştir.

Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi (2014-2020)



Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi (2014-2020);

Onuncu Kalkınma Planının (2014-2018) yıllık uygulama programlarından ilki olan 2014 Yılı Programının ilgili hükümleri gereğince, 2012/23 sayılı Başbakanlık Genelgesine göre oluşturulan Kırsal Kalkınma Planı İzleme Komitesinin (Komite) kararı doğrultusunda; Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının koordinasyonunda, Kalkınma Bakanlığının teknik desteğinde, Avrupa Birliği Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı, Türkiye İstatistik Kurumu ile Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu işbirliğinde ve Komitenin diğer üye kurumlarının katkılarıyla hazırlanmıştır.

İÇİNDEKİLER

HARİTALAR

KISALTMALAR

1. GENEL HUSUSLAR

- 1.1. Giriş
- 1.2. KAVRAMSAL ÇERÇEVE
- 1.3. YASAL DAYANAK
- 1.4. GEREKÇE
- 1.5. KIRSAL ALAN TANIMI
- 1.6. KIR-KENT ETKİLEŞİMİ
- 1.7. HEDEF KİTLE
- 1.8. HAZIRLIK SÜRECİ VE KATILIMCILIK

2. TEMEL SOSYO-EKONOMİK VE MEKÂNSAL EĞİMLER

- 2.1. NÜFUS VE GÖÇ
- 2.2. YERLEŞİM YERLERİ
- 2.3. TARIMSAL YAPI
- 2.4. İŞGÜCÜ VE İSTİHDAM
- 2.5. YOKSULLUK VE GELİR DAĞILIMI
- 2.6. KIRSAL ALANLAR İÇİN GÜÇLÜ VE ZAYIF YÖNLER İLE FIRSAT VE TEHDİTLER ANALİZİ

3. KIRSAL KALKINMA FAALİYETLERİ

- 3.1. HİZMETLER VE YATIRIMLAR
 - 3.1.1 Hizmetler
 - 3.1.2 Yatırımlar
- 3.2. DESTEKLEME FAALİYETLERİ
 - 3.2.1 Ulusal kaynaklarla yürütülen destekleme faaliyetleri
 - 3.2.2 Uluslararası kaynaklarla yürütülen destekleme faaliyetleri

4. ULUSAL KIRSAL KALKINMA STRATEJİK ÇERÇEVESİ

- 4.1. ULUSAL POLİTİKA YAKLAŞIMI
- 4.2. TEMEL AMAÇ
- 4.3. İLKELER
- 4.4. STRATEJİK ÇERÇEVE

5. UYGULAMA

- 5.1. UYGULAMA ALANI
- 5.2. UYGULAYICI KURUMLAR
- 5.3. UYGULAMA ARAÇLARI
- 5.4. TEMEL UYGULAMA BELGELERİ
 - 5.4.1 Kırsal Kalkınma Eylem Planı (2014 – 2018)
 - 5.4.2 IPARD-II Programı (2014-2020)
- 5.5. FİNANSMAN

6. KOORDİNASYON, İZLEME VE DEĞERLENDİRME

- 6.1. KIRSAL POLİTİKANIN YÖNETİŞİMİ
- 6.2. KIRSAL GÖSTERGELER

KAYNAKÇA

EKLER

TABLolar

Tablo 1: Kırsal alanlar için GZFT analizi

Tablo 2: Stratejik Amaç - 1 kapsamındaki öncelik ve tedbirler

Tablo 3: Stratejik Amaç - 2 kapsamındaki öncelik ve tedbirler

Tablo 4: Stratejik Amaç - 3 kapsamındaki öncelik ve tedbirler

Tablo 5: Stratejik Amaç - 4 kapsamındaki öncelik ve tedbirler

Tablo 6: Stratejik Amaç - 5 kapsamındaki öncelik ve tedbirler

Tablo 7: Seçilmiş kırsal göstergeler (eksenler itibarıyla)

HARİTALAR

Harita 1: İller itibarıyla kırsal nüfus büyüklükleri (2012)

Harita 2: İller itibarıyla köy başına (beldeler dâhil) düşen ortalama alan büyüklüğü (Km², 2012)

Harita 3: Büyükşehir belediyesi bulunan iller

Harita 4: Toplam tarımsal arazi varlığının iller itibarıyla dağılımı (Yüzde, 2013)

Harita 5: Toplam bitkisel üretim değerinin iller itibarıyla dağılımı (Yüzde, 2012)

Harita 6: Toplam hayvansal üretim değerinin iller itibarıyla dağılımı (Yüzde, 2012)

Harita 7: Düzey 2 bölgeleri itibarıyla tarımsal istihdam büyüklüğü (2013)

KISALTMALAR

AB: Avrupa Birliği

ADNKS: Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi

ASPB: Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı

BKİ: Bölge Kalkınma İdareleri

BŞB: Büyükşehir Belediyesi

ÇATAK: Çevre Amaçlı Tarımsal Arazilerin Korunması Projesi

ÇKS: Çiftçi Kayıt Sistemi

ÇŞB: Çevre ve Şehircilik Bakanlığı

DAP: Doğu Anadolu Projesi

EUROSTAT: Avrupa Birliği İstatistik Ajansı

GAP: Güneydoğu Anadolu Projesi

GM: Genel Müdürlük

GSYH: Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla

GTHB: Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı

GTB: Gümrük ve Ticaret Bakanlığı

GTS: Genel Tarım Sayımı

IPA: Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı

IPARD: Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı Kırsal Kalkınma Bileşeni

İBBS: İstatistik Bölge Birimi Sınıflandırması

İÇİB: İçişleri Bakanlığı

KA: Kalkınma Ajansları

KOSGEB: Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı

KÖYDES: Köylerin Altyapısının Desteklenmesi Projesi

OKP: Onuncu Kalkınma Planı

OSİB: Orman ve Su İşleri Bakanlığı

RİP: Resmi İstatistik Programı

SODES: Sosyal Destek Programı

STK: Sivil Toplum Kuruluşları

SUKAP: Su, Kanalizasyon ve Altyapı Projesi

TKDK: Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu

TÜİK: Türkiye İstatistik Kurumu

UKKS: Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi

1. GENEL HUSUSLAR

1.1. Giriş

Türkiye'nin kırsal kesime yönelik kalkınma politikaları ve uygulamaları konusundaki ulusal kapasitesinin Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018) hedefleri doğrultusunda gerek kurumsallaşma gerekse yönetim bakımından güçlendirilmesi ihtiyacı devam etmektedir. Bu anlayışla, Avrupa Birliği (AB) uyum süreci hazırlıkları kapsamında 2007-2013 döneminden itibaren düzenli olarak hazırlanan Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi (UKKS) belgeleriyle kırsal kalkınma politikalarının daha yönetilebilir bir yapıya kavuşturulması amaçlanmaktadır. 2007-2013 dönemini kapsayan UKKS-I belgesi Yüksek Planlama Kurulu kararıyla 2006 yılında onaylanarak yürürlüğe girmiştir.

Ülkemizin kırsal kalkınma politikalarının belirlendiği söz konusu Strateji belgeleri temel alınmak suretiyle kırsal politika uygulamaları konusunda iki temel doküman daha hazırlanmaktadır. Bunlardan birincisi Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali Yardım Aracının (IPA) tarım ve kırsal kalkınma bileşeni kapsamında tahsis edilen fonların kullanımını düzenleyen Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı Kırsal Kalkınma (IPARD) Programıdır. İkincisi ise ulusal bütçeden kırsal kalkınmaya tahsis edilen kaynaklarla yürütülen faaliyetleri gösteren Kırsal Kalkınma Planıdır.

Bu çerçevede kamu ve kamu dışı paydaşların katılımı ve işbirliğinde hazırlanan UKKS-II (2014-2020) belgesiyle, merkezi bütçe kaynağı tahsis edilen ve farklı kurumlarca yürütülen tüm kırsal kalkınma faaliyetlerinin belirlenen ulusal önceliklerle uyumlu olması ve ulusal hedeflere katkı sunması temin edilmektedir. Ayrıca, kırsal kalkınma faaliyetlerinin tasarımı, uygulaması, koordinasyonu ve izleme-değerlendirme süreçleri bakımından başvurulması gereken genel hususlar belirlenmektedir. Böylece, hem farklı nitelikteki kırsal kalkınma faaliyetleri arasında ihtiyaç duyulan işbirliği ve koordinasyon süreçleri güçlendirilmekte hem de çok aktörlü ve çok sektörlü bir politika alanı olarak kabul edilen kırsal kalkınmanın merkezi ve yerel düzeyde yönetim temelinde uygulanması sağlanmaktadır.

Bu çerçevede hazırlanan UKKS-II belgesi, ulusal refah düzeyinin görece gerisinde kalan kırsal alanların kalkınma dinamiklerinin sağlıklı bir şekilde tespit edilerek buralardaki ekonomik ve beşeri kaynak potansiyelinin tespit edilen stratejiler çerçevesinde harekete geçirilmesini amaçlamaktadır. Bu stratejilerin geliştirilmesinde, Türkiye'nin kırsal politika uygulamaları konusundaki ulusal deneyimi, AB kırsal kalkınma politikası ve uluslararası ölçekte kırsal kalkınma konusundaki eğilimler öncelikle dikkate alınmıştır. Ayrıca, kırsal alanların kalkınma dinamikleri üzerinde etkili olması beklenen; çevre dostu tarımsal üretim yöntemleri, gıda güvenliği, bilişim teknolojileri, kır-kent etkileşimi, mahalli idareler, sivil toplum kuruluşları (STK), demografik yapı, işgücü piyasası, göç ve yoksulluk, yenilenebilir enerji, doğal kaynak yönetimi ve iklim değişikliği konularındaki değişim ve dönüşüm süreçleri münhasıran gözetilmiştir.

1.2. Kavramsal Çerçeve

Kırsal kalkınma, en genel tanımıyla, kırsal alanda yaşayan fertlerin ekonomik ve sosyal refahı ile yaşam kalitesini artırma sürecidir. Bu durum, çok boyutlu bir kalkınma yaklaşımını ve çok sektörlü kamu politikalarını gerekli kılmaktadır. Nitekim Türkiye'de kırsal kalkınma, gerek politika tasarımı gerekse uygulamalar bakımından sektörel ve mekânsal boyutlarının birlikte ele alındığı yapısal bir politika olarak benimsenmiştir. Kırsal alandaki temel ekonomik faaliyetin tarım olması nedeniyle bu politikanın sektörel boyutu tarım politikalarına, ulusal refahın kentsel ve kırsal alanlar arasında dengeli dağılması nedeniyle bu politikanın mekânsal boyutu ise daha çok bölgesel gelişme politikalarına konu edilmektedir.

Nitekim Türkiye’de ilk defa 1970’li yıllarda başlatılan entegre nitelikteki kırsal kalkınma projeleri tarımda verimlilik ve modernizasyon odaklı olup, daha çok az gelişmiş bölgelerdeki illerde uygulanmıştır. 1990’lı yıllarda somutlaşmaya başlayan AB kırsal kalkınma politikasının temel amacı da kırsal politikanın bahsedilen iki boyutlu yapısını desteklemektir. Bu amaç, tarım sektörünün rekabet gücünün artırılması ile kırsal yerleşimlerin sürdürülebilir kalkınması olarak ifade edilmektedir.

Ülkemizde 2000’li yıllardan itibaren tarımsal sübvansiyonların nitelik değiştirmesi, tarımsal destek türlerindeki çeşitlenme, tarıma ve kırsal alana yüklenen çok işlevlilik, bölgesel politikalardaki kurumsallaşma ve AB uyum sürecinin de etkisiyle kırsal kalkınma yeni bir politika alanı olarak kabul görmeye başlamıştır. Bu minvalde, Dokuzuncu Kalkınma Planı döneminde (2007-2013) doğrudan kırsal kalkınma için ilk defa politika belgeleri yayımlanmıştır. Yukarıda ifade edildiği üzere bu belgeler, Ulusal Kırsal Kalkınma Strateji ve Kırsal Kalkınma Planı’dır.

Merkezi düzeyde kırsal kalkınma ile ilgili kurumlar arasında güçlenen teknik işbirliği ve koordinasyon ilişkisi neticesinde kırsal politikanın yönetimi ve kurumsallaşması adına nispi bir ilerleme sağlanmıştır. Bu yönde atılan somut adımların başında, Kırsal Kalkınma Planının hazırlığı için ilgili 14 kurum arasında imzalanan Protokol metni ile yine Planın izleme yapısını ve kırsal politikanın yönetim süreçlerini tanzim eden 2012/23 sayılı Başbakanlık Genelgesi gelmektedir.

Günümüzde gerek tarım gerekse bölgesel politika hedeflerini tamamlayıcı bir işlevle yapılandırılan kırsal kalkınma; Dokuzuncu ve Onuncu Kalkınma Planlarında bölgesel gelişme eksenini altında konumlandırılırken, bu politikanın içeriği tarım sektörünün rekabet gücünü ve yerel kalkınmayı¹ destekleyecek şekilde tanzim edilmiştir. Bugün gelinen aşamada tarım ve bölgesel gelişme politikaları bakımından kırsal kalkınmaya yüklenen işlev aşağıdaki şekilde özetlenebilir;

- **Tarım Politikaları:** Türkiye geçmişten bugüne yaygın kırsal yerleşim deseni, kırsal nüfus yoğunluğu, çeşitlenmiş tarımsal ürün deseni ve görece yüksek tarım istihdamıyla dünya ölçeğinde önemli bir tarım ülkesidir. Türk tarımının işletme profili, dünya pazarları için üretim yapan rekabetçi ticari işletmeler ile yakın yerel pazarlar ve hane tüketimi için üretim yapan geçimlik/yarı-geçimlik aile işletmelerinin bir arada olduğu ikili bir yapı arz etmektedir. Kırsal kalkınma politikaları bir taraftan daha güçlü bir Türk tarımı için ticari işletmelerin rekabet güçlerini iyileştirmeyi diğer taraftan ise kırsal ekonominin ve kültürel mirasın omurgasını oluşturan geçimlik işletmelerin verimlilik temelinde sürdürülebilirliğini birlikte gözetmektedir. Geçimlik işletmelere özel geliştirilen politika araçları çoğunlukla kırsal kalkınma kapsamında değerlendirilmektedir. Zira bu işletmelerin tarımsal üretimde kalmaları sadece dinamik bir kırsal ekonomi için değil, kırsal çevre ve doğal hayat açısından da büyük önem taşımaktadır.
- **Bölgesel Politikalar:** Türkiye’de gerek bölgeler arası gelişmişlik farklarını gerekse de göçlerle şekillenen hızlı ve çarpık kentleşmeyi besleyen ana dinamiklerden birinin kırsal yörelerdeki kalkınma meseleleri olduğu yaygın kabul görmektedir. Bu sebeple, ulusal refahın ülke sathına daha dengeli bir şekilde yayılması amacıyla bölgesel politikalar nezdinde kırsal yörelerdeki az gelişmişlik koşulları da ele alınmaktadır. Daha çok kırsallığı baskın yörelerde hayata geçirilen bölgesel gelişme projeleri ağırlıklı olarak tarım ve gıda sektörü temelinde tasarlanmakta, bu yörelerdeki mahalli idarelerin hizmet sunum kapasiteleri güçlendirilmekte ve bölgesel yatırım teşviklerinde bu yöreler lehine pozitif ayrımcılığa gidilmektedir. Bu anlayışla bölgesel politikalar çerçevesinde, kırsal yörelerin rekabetçi oldukları ürün ve zenginliklere dayanan yerel kalkınma projeleri hayata geçirilmektedir.

¹Yerel kalkınma; katılımçılık temelinde yerel nüfusun refah düzeyini iyileştirmek amacıyla yerel koşullara uygun stratejiler çerçevesinde yerel potansiyelin yerel aktörlerce harekete geçirilmesi süreci olarak tanımlanabilir.

1.3. Yasal Dayanak

2014-2020 dönemini kapsayan UKKS-II belgesi; Türkiye'nin kırsal kalkınma alanında ilk defa Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013) döneminde yayımlanmış olduğu UKKS-I ve Kırsal Kalkınma Planı belgeleriyle tesis etmiş olduğu planlama deneyimi ile AB uyum sürecinin gerekleri çerçevesinde; Onuncu Kalkınma Planının (2014-2018) yıllık uygulama araçlarından ilki olan 2014 Yılı Programının 394 nolu tedbir hükümleri gereğince hazırlanmıştır.

1.4. Gerekçe

Kırsal ve kentsel alanlar arasındaki gelişmişlik farklarının kabul edilebilir bir düzeye çekilmesi yönündeki arayışlar kırsal yerleşimlerin çok çeşitli kalkınma sorunlarını gündeme taşımaktadır. Onuncu Kalkınma Planı hedefleri ışığında; kırsal kesimdeki ekonomik ve beşeri kaynak potansiyelinin ulusal kalkınma yolunda en verimli şekilde değerlendirmeye imkân verecek kırsal politikaların belirlenmesi ve bu minvalde uygulanacak tüm kırsal kalkınma faaliyetlerini tespit edilen ortak amaç ve hedeflere yönlendirmek, bu faaliyetlerin tasarım-uygulama-koordinasyon-izleme ve değerlendirme süreçleri bakımından takip edilecek genel hususları belirlemek üzere ulusal kırsal kalkınma stratejik çerçeve belgesine ihtiyaç hâsıl olmuştur.

Bu ihtiyaçtan hareketle, UKKS-I dönemi uygulama sürecinden elde edilen sonuçlar da gözetilerek, UKKS-II belgesi genel olarak; dünyadaki eğilimler, AB uyum sürecinin gerekleri ve ulusal deneyimlerimiz ışığında kırsal kalkınma faaliyetlerine bütüncül bir politika çerçevesi oluşturmayı amaçlamaktadır. Bu doğrultuda ilgili kamu ve kamu dışı kesimlerin katkısıyla hazırlanan bu Strateji Belgesi özel olarak aşağıda belirtilen ihtiyaçları karşılamayı amaçlamaktadır;

- Kırsal ve kentsel alanlar arasındaki gelişmişlik farklarını azaltmak
- Göçlerin kırsal alanlar üzerindeki olumsuz etkileriyle mücadele etmek
- Kırsal politika yönetişimini merkezi ve yerel düzeyde güçlendirmek
- Katılım öncesi süreçte AB tarım ve kırsal kalkınma müktesebatı uyumuna katkı sağlamak

Ayrıca, UKKS-II belgesi, Onuncu Kalkınma Planı döneminde yürürlüğe girecek olan Kırsal Kalkınma Eylem Planına ve IPARD-II Programına genel bir çerçeve oluşturmayı amaçlamaktadır.

1.5. Kırsal Alan Tanımı

Türkiye'de farklı kamu kurumlarınca uygulanan faaliyetlerin amacı ve kapsamına göre değişen kırsal alan tanımları bulunmaktadır. Ancak, Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) tarafından üretilen kırsal alan istatistikleri esas alındığında iki farklı tanımın kullanıldığı görülmektedir. Buna göre;

- Birinci tanım için temel kriter yerleşim yerlerinin idari statüsüdür. Buna göre, il ve ilçe merkezleri dışında kalan tüm yerleşimler köy (*beldeler dâhil*) kabul edilmektedir. Bu tanıma göre, TÜİK tarafından köy-şehir ayırımında istatistikler üretilmektedir.
- İkinci tanım için temel kriter nüfus eşiğidir. Kalkınma Bakanlığı tarafından yürütülen ve 1982 yılında sonuçlanan Kent Eşiği Araştırmasına göre asgari kentsel fonksiyonları gösteren yerleşimlerin nüfusu 20 bin olarak kabul edilmiştir. Bu tanıma göre, TÜİK tarafından 1988 yılından itibaren kır-kent ayırımında istatistikler üretilmektedir.

UKKS-I (2007-2013) belgesinde, Türkiye'de kırsal politikalara esas tanım olarak yukarıda bahsi geçen kır-kent tanımı kabul edilmiştir. Bu tanıma göre kırsal yerleşimlerin kapsamına; nüfusu 20 binden düşük il ve ilçe merkezleri ile beldeler ve köyler girmektedir.

Ancak, 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile birlikte büyükşehir belediyesi (BŞB) sınırları kırsal alanları da kapsayacak şekilde il sınırlarına genişletilmiştir. Bu yasayla birlikte BŞB bulunan 30 ilde tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleye dönüştürülen köyler ve beldeler nedeniyle ülke geneli için gerek kırsal nüfus büyüklüğünün gerekse kırsal alan kapsamının mevcut tanımlar üzerinden tespit edilmesi ve gelecek yıllar için sürdürülmesi oldukça güçleşmiştir. Zira mahallelerin tüzel kişilikleri bulunmadığı için, şehirlerdeki mevcut mahalleler ile kırsal alandaki bu yeni mahalleler arasında istatistiki olarak bir ayrıma gidilememektedir. Dolayısıyla mahalli idareler yapısındaki değişimlerden asgari düzeyde etkilenecek yeni bir kırsal alan tanımının üretilmesine ihtiyaç bulunmaktadır.

Bu yeni tanımın, hem kırsal verilerin kesintisiz şekilde üretilebilmesi hem de kırsal politikaların uygulama kapsamının tespiti bakımından işlevsel olması gerekmektedir. Yeni tanımın üretilmesinde kırsallığın küresel ölçekte kabul gören temel parametreleri olan uzaklık ve nüfus yoğunluğuna ilave olarak, dikkate alınması gereken başlıca hususlar; ülkemizin idari yapısı, istatistiki bölge birimleri sınıflandırması, 6360 sayılı yasa ile şekillenen yeni mahalli idare yapısı, belediye mevzuatı, Köy Kanunu, tarımsal arazi mevzuatı, kırsal ve kentsel alanlar arasında gelişen fonksiyonel ilişkiler, kırsal alanlara ilişkin mekânsal planlama mevzuatı ile kırsal kesimdeki genel kalkınma dinamikleridir. Kırsal alanlar için *kademeli ve/veya çoklu tanımlar* üretilmesi durumunda farklı gelişmişlik düzeyinde bulunan kırsal alanlar münhasıran izlenebilecek ve buralar için mekana özgü yöre temelli politikalar geliştirilebilecektir.

Kırsal alan tanımının yenilenmesi çalışmaları Kalkınma Bakanlığı tarafından yayımlanan 2014 Yılı Programının ilgili hükümleri çerçevesinde yürütülecektir. Bununla ilgili süreç Kalkınma Bakanlığı ve TÜİK koordinasyonunda ilgili kurumlarla işbirliği içerisinde tanımlanacaktır. Söz konusu çalışmalar sonuçlanana kadar kırsal alan verilerinin üretimi için yukarıda belirtilen tanımların kullanılmasına devam edilecektir. Bu süreçte kırsal alan kapsamıyla ilgili olarak, yukarıda belirtilen tanımlar da gözetilerek; ülkemizin idari yapısına, ilgili mevzuatına ve kamu teşkilatlanmasına uygun olarak gerek ulusal gerekse uluslararası kaynaklarla desteklenen kırsal kalkınma faaliyetlerinin nitelik ve işlevlerine uygun düşecek şekilde sorumlu kurumlar tarafından farklı uygunluk kriterleri geliştirilebilecektir. Kırsal alan tanımı çalışması dışında ihtiyaç halinde kırsal alanlar için il veya ilçe düzeyinde genel bir kırsallık endeksi çalışması da yürütülecektir.

Kırsal kalkınma faaliyetlerinde destekleme oranlarının bazı dezavantajlı mekânlar (*dağlık alanlar, adalar, korunan alanlar, sulak alanlar, eko-sistem açısından hassas alanlar gibi*) lehine farklılaştırılması ihtiyacı halinde ise, tabii olunan mevzuat çerçevesinde bu özel nitelikli mekânların tanımlanmasında ilgili kamu idarelerinin kullandığı tanımlar ve/veya yapacağı teknik çalışmalar esas alınacaktır.

1.6. Kır-Kent Etkileşimi

Kırsal yerleşimlerin gelişmişlik düzeyi gerek iller arasında gerekse il içinde önemli ölçüde farklılaşmaktadır. Gelişmişlik farkının nedenleri çok çeşitli olmakla beraber, öne çıkan ana nedenlerin yapısal nitelikli olduğu görülmektedir. Bunlar; zorlu iklim ve coğrafya koşulları, kentsel merkezlere ve pazara uzaklık ile dinamik ve üretken bir kırsal ekonomi için gerekli ölçeğin nüfus seyrelmesi ve yaşlanma nedeniyle kaybedilmesidir. Bu yapısal sorunlara karşın, Türkiye'nin 2000'li yıllarda ulaşım, haberleşme ve bilişim hizmetleri altyapısında gerçekleştirdiği iyileşmeler neticesinde kırsal ve kentsel alanlar arasındaki erişimin güçlenerek fonksiyonel ilişkilerin çeşitlendiği, köyler ve şehirler arasındaki geleneksel bağımlılık ilişkisinin ise yerini ortaklık ve işbirliği ilişkisine bıraktığı görülmektedir.

Kır-kent arasındaki erişimin güçlenmesiyle kentsel ekonomilerin kırsal alandaki ekonomik ve doğal kaynak potansiyeline yönelik iş geliştirme ve yatırım faaliyetleri çoğalmış, gerek artan ulaşım imkânları gerekse kentlerdeki sınai ve ticari işletmelerin kırsal alanlara doğru saçaklanması gibi nedenlerle gününbirlik iş ve istihdam amaçlı yolculuklar karşılıklı olarak artmıştır. Bu etkileşim, tarım ve gıda sanayi arasındaki entegrasyonunun güçlü olduğu yöreler ile geleneksel ticaret merkezi özelliği gösteren ilçelerin etrafında daha yoğun ve istikrarlı şekilde gelişmektedir.

Kırsal alanların sahip olduğu pozitif dışsallıkların artmasıyla birlikte, nüfus ve işgücü göstergelerine de yansdığı üzere, çalışma ve yaşam tercihlerinden birini kırsal alan lehine kullanan yeni bir toplumsal kesimden de söz edilebilir. Tersine veya mekik göçlerle somutlaşan bu sürecin kırsal alandaki geleneksel demografik yapıyı kısmen de olsa dönüştürdüğü görülmektedir.

Kırsal ve kentsel alanlar arasındaki etkileşim ve işbirliği süreçlerinden tüm kırsal alanların eşit şekilde yararlandığı söylenemez. Yeni kır-kent etkileşiminden kaynaklı dönüşümün kırsal yörelerdeki etkisi kentsel merkezlere olan mesafelere göre değişmektedir. Kentlerle etkileşimine göre yakın, orta ve uzak kırsal yörelerdeki sosyo-ekonomik dönüşümün sırasıyla hızlı, tedrici ve yavaş seyredeceği söylenebilir. Dolayısıyla, kırsal alanların ülke genelinde homojenlik gösterdiği yönündeki geleneksel kabulden vazgeçilerek kırsal alanlara *yöre odaklı* yaklaşılması kaçınılmaz hale gelmiştir. Böylece yöreden yöreye farklılaşan ihtiyaç ve potansiyellere uygun faaliyetler geliştirilebilecektir.

1.7. Hedef Kitle

Kırsal kalkınma politikalarının hedef kitleleri kırsal yerleşimlerdeki hanehalklarıdır. Hanehalkı fertlerinin gelir düzeylerinin ve yaşam kalitesinin artırılması temel amacıyla çalışma ve yaşam koşullarının iyileştirilmesine yönelik tüm faaliyetler kırsal politikaların kapsamında değerlendirilmektedir. Bilindiği üzere literatürde, söz konusu faaliyetler içerisinde kırsal alana götürülen hizmetler ve yatırımlar yerine, daha çok kırsal ekonomiyi güçlendirmeye yönelik proje temelli destekleme faaliyetleri öne çıkarılmaktadır. Ancak kalkınmanın ekonomik boyutunun yanı sıra çevresel, sosyal, mekânsal ve kurumsal boyutları da kırsal kalkınma çabalarında artık dikkate alınmaktadır. Bu anlayışla, bu Strateji Belgesine göre Kırsal Kalkınma Eylem Planı aracılığıyla hayata geçirilecek kırsal kalkınma faaliyetlerinin; kırsal ekonomi, kırsal çevre, kırsal yerleşimler, kırsal toplum ve kurumsal kapasite şeklinde özetlenebilecek ana eksenlerden biri veya birkaçıyla ilişkili olması sağlanacaktır.

Bu yönüyle kırsal kalkınma politikaları, tarımsal işletmelere ve üretim süreçlerine odaklanan, temelde işletme kârlarını artırma amacı güden tarımsal politikalardan farklılaşmaktadır. Ancak, tarımsal işletmelerin rekabet gücünün iyileştirilmesine yönelik ve doğrudan üretimle ilişkili olmayan konulara ilişkin diğer desteklemeler kırsal politikanın kapsamında değerlendirilecektir.

1.8. Hazırlık Süreci ve Katılımcılık

UKKS-II belgesi, 2010-2013 dönemini kapsayan Kırsal Kalkınma Planı hazırlıklarını yürütmek için ilgili 14 kurum (Ek-1) arasında imzalanan Protokol metniyle tesis olunan ve 2012/23 sayılı Başbakanlık Genelgesi aracılığıyla kalıcı hale getirilen işbirliği ve koordinasyon mekanizması kullanılarak hazırlanmıştır.

Genelge gereği oluşturulan Kırsal Kalkınma Planı İzleme Komitesine² (İzleme Komitesi) verilen görevlerden biri de 2013 yılı sonrasına ilişkin planlama sürecinin kurumlar arası işbirliği ve koordinasyon temelinde tesis edilmesi ve yönetilmesini sağlamaktır. İzleme Komitesinin Nisan 2013'te yapılan toplantısında alınan karar gereğince, UKKS-II belgesi taslağının hazırlanmasıyla ilgili olarak GTHB koordinasyonda Ek-1'de belirtilen kurumların kırsal kalkınma konusundaki uzman temsilcilerinden oluşan çekirdek grup görevlendirilmiştir.

Hazırlık sürecinde gerçekleştirilen ana faaliyetleri sırasıyla aşağıdaki şekilde özetlemek mümkündür; (1) kamu ve kamu dışı paydaşların katılımıyla kırsal alanlara ilişkin güçlü ve zayıf yönler ile fırsat ve tehditlerin (GZFT) tespiti çalıştayı, (2) taslakların hazırlanmasından sorumlu çekirdek grubun teknik çalışmaları, (3) taslakların GTHB tarafından iki defa kamu ve kamu dışı paydaşların resmi görüşlerine açılması, (4) taslağın İzleme Komitesinin Ocak 2014'te düzenlenen resmi toplantısında görüşülmesi, (5) GTHB tarafından düzenlenen teknik çalışma toplantılarıyla taslağın; ulusal bölgesel gelişme politikaları, ilgili AB müktesebatı ve Resmi İstatistik Programı (RİP) bakımından değerlendirilmesi, (6) nihai taslağın GTHB tarafından Kurul onayına gönderilmesi.

² 2012/23 sayılı Başbakanlık Genelgesine göre GTHB sekreteryasında oluşturulan Komite; GTHB Tarım Reformu Genel Müdürü başkanlığında 2013 yılı itibarıyla asil üye konumundaki 25 adet merkezi ve 18 adet yerel kamu kurumunun asgari daire başkanı düzeyindeki temsilcileri ile gözlemci kuruluşların yetkili temsilcilerinden oluşmaktadır. Asil üyeler arasında olan kalkınma ajansı ve il özel idaresi üyelikleri, coğrafi bölgelere göre iller arasında her yıl alfabetik sırayla dönüşümlü şekilde yapılmaktadır (Ek-2).

2. TEMEL SOSYO-EKONOMİK ve MEKÂNSAL EĞİLMELER

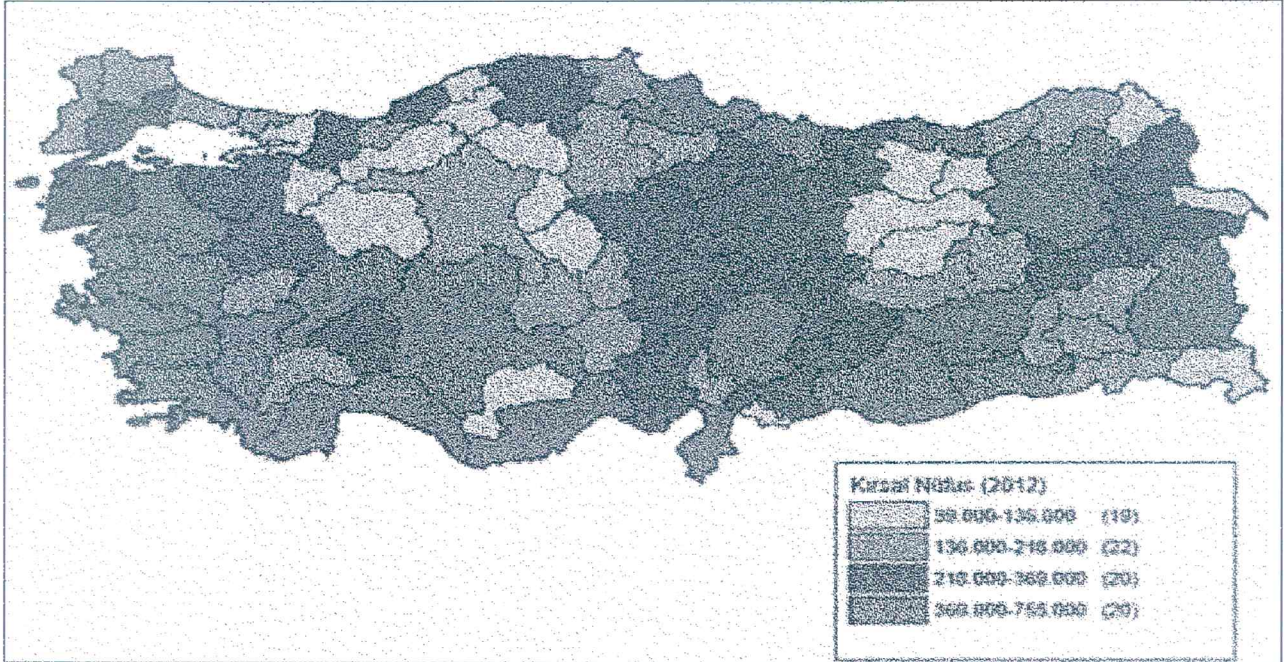
Bu bölümde, kırsal kesimde kalkınma dinamikleri üzerinde etkili olan temel nitelikteki demografik, mekânsal, çevresel, ekonomik ve sosyal unsurlar genel hatlarıyla irdelenmektedir. Bu analizler için kullanılan veriler UKKS-I dönemine aittir. UKKS-II dönemi için kırsal alana ilişkin temel veriler, 2014 yılından itibaren üretilmesi öngörülen kırsal göstergelerden (Tablo-2) elde edilecektir.

2.1. Nüfus ve Göç

Türkiye’de kırsal ve kentsel yerleşimler ayrımına esas teşkil eden 20 bin nüfus eşiği³ baz alındığında ülke nüfusunun 2007 yılında yüzde 32,5’i kırsal yerleşimlerde iken, 2012 yılında bu oran yüzde 27,7’ye gerilemiştir. Diğer bir ifadeyle kırsal nüfus yaklaşık olarak 22,9 milyondan 20,9 milyona gerilemiştir. 2007-2012 döneminde ülke nüfusu toplamda yüzde 7,1 artarken, kırsal nüfus yüzde 8,8 oranında azalmıştır. Bu durum kırdan kente göçlerin devam ettiğini göstermektedir.

2012 itibarıyla yerleşim yerlerine göre kırsal nüfusun dağılımı incelendiğinde; bu nüfusun yüzde 57’si köylerde, yüzde 24’ü beldelerde (*belediye teşkilatı bulunan köyler*) ve yüzde 19’u ilçe merkezlerinde yaşamaktadır. İller itibarıyla mevcut kırsal alan tanımına göre hesaplanan kırsal nüfusun dağılımı Harita-1’de gösterilmektedir.

Harita 1: İller itibarıyla kırsal nüfus büyüklükleri (2012)



Kaynak: TÜİK

Türkiye’de kırdan kente göçlerin düşük bir ivmeyle de olsa süreceği ve köylerdeki toplam nüfusun azalmaya devam edeceği öngörülmektedir. Ancak bazı illerde köy nüfuslarında artış söz konusu olabilecektir. Köylerdeki nüfus seyrelmesi veya çözülme düzeyi üzerinde etkili olabilecek temel içsel parametreler; demografik yapı, coğrafi konum ve iklim, tarımsal üretim altyapısı, istihdam ve işgücü yapısı, sosyal ve fiziki altyapı hizmetlerine erişim düzeyidir. Bu süreç üzerinde etkili olması beklenen dışsal parametreler ise; kentlerdeki düşük vasıflı işgücü talebindeki artışın getirdiği istihdam ve daha

³ Türkiye’de köy ve şehir ayrımına esas teşkil eden tanım dikkate alındığında ise, nüfusun 2007 yılında yüzde 29,5’inin, 2012 yılında ise yüzde 22,7’sinin köylerde yaşadığı görülmektedir. Ancak, 2013 yılı ADNKS sonuçları 6360 sayılı yasa hükümleri gözetilerek yayımlandığı için BŞB bulunan 30 ilde artan şehirleşme oranlarının etkisiyle ülke geneli için söz konusu oran tanım gereği yükselecektir.

yüksek gelir beklentisi, kentlerdeki cazip yaşam koşulları, bilişim ve ulaşım altyapısındaki gelişmelerle erişilebilirliğin artması ve temel kamusal hizmetlerin kentlerde daha nitelikli şekilde sunulmasıdır.

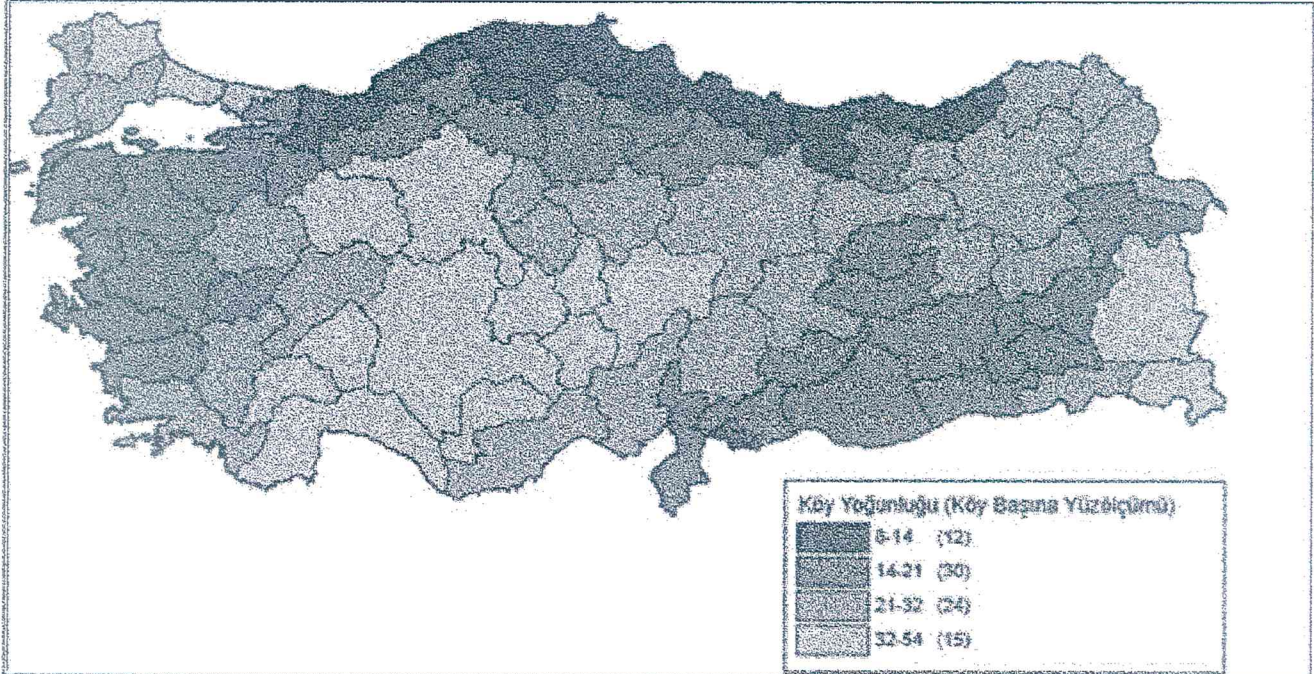
2.2. Yerleşim Yerleri

Türkiye çok sayıda düşük nüfuslu yerleşim yerinden oluşan dağınık bir kırsal yerleşme desenine sahiptir. Onuncu Kalkınma Planı verilerine göre 2012 yılı itibarıyla 1.977 belde ve 34.340 köy bulunmaktadır. Diğer taraftan köy altı yerleşim yerleri olarak da bilinen köy başı sayısı ise yaklaşık 47 bindir. Ancak illere göre kırsal yerleşim yeri yoğunluğu önemli farklılıklar göstermektedir. Nitekim TÜİK verileri itibarıyla bir ilin 2012 yılı toplam belde ve köy sayısının il yüzölçümüne (göl alanları hariç) oranlanması ile elde edilen köy yoğunluğu (beldeler dâhil) dağılımı söz konusu durumu desteklemektedir (Harita-2).

Mevcut kırsal alan tanımı gereğince, Türkiye’de kırsal yerleşim yerlerinin kapsamına köyler ve beldelerin yanı sıra, nüfusu 20 binden düşük il merkezleri ve ilçe merkezleri de dâhil edilmektedir. Bu kapsamın, kırsal alan tanımının revize edilmesi durumunda önemli ölçüde değişmesi söz konusudur.

İlçe merkezleri ve beldelerde mahalli nitelikteki hizmetler belediye teşkilatları aracılığıyla sunulurken, köylerde bu hizmetlerin sunumu il özel idarelerince yürütülmektedir. Ayrıca, kırsal alana hizmet sunumu bakımından il özel idareleri ve belediye teşkilatlarının yanı sıra, ilçe ölçeğinde tüm köylerin bir araya gelerek oluşturdukları köylere hizmet götürme birlikleri de faaliyet göstermektedir.

Harita 2: İller itibarıyla köy başına (beldeler dâhil) düşen ortalama alan büyüklüğü (Km², 2012)



Kaynak: TÜİK verileri kullanılarak üretilmiştir.

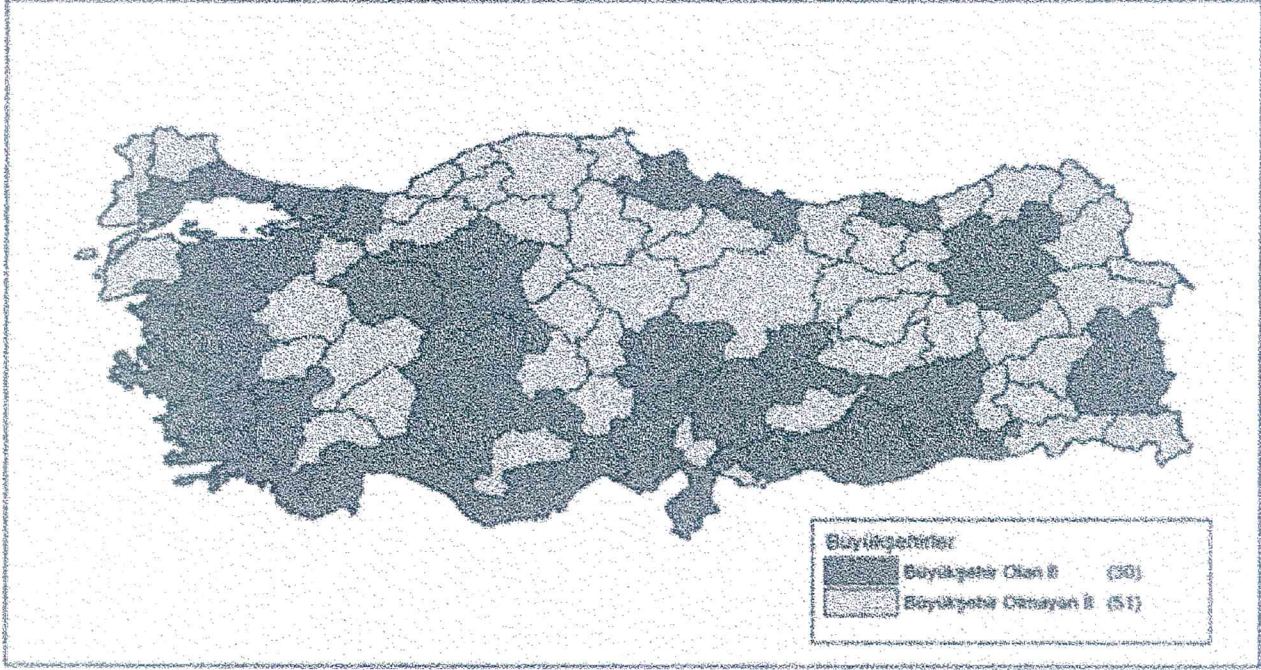
Diğer taraftan, yukarıda da belirtildiği üzere, mahalli idarelerle ilgili süregelen düzenlemeler sonucunda kırsal yerleşim türü, sayısı ve deseni önemli ölçüde değişime uğramıştır. 2012 ve 2013 yıllarında yapılan hukuki düzenlemelerle BŞB sayısı 16'dan 30'a yükseltilerek, BŞB sınırları il mülki sınırları ile bütünleştirilmiştir. BŞB bulunan söz konusu 30 ilde, il özel idareleri ile belde belediyeleri ve köylerin tüzel kişiliği kaldırılmaktadır. Bu illerdeki belde belediyeleri ve köyler idari olarak bağlı buldukları ilçenin yeni mahalleleri olarak tanımlanmıştır. Bu çerçevede, mahalleye dönüştürülen toplam köy ve belde sayısı 17 binden fazladır.

6360 sayılı yasanın getirdiği değişiklikler nedeniyle bahse konu 30 ilin belde ve köylerinde 2012 itibarıyla yaşamakta olan yaklaşık 10,4 milyon büyüklüğündeki nüfusa mahalli nitelikteki hizmetlerin

sunumu artık çoğunlukla büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyeleri tarafından sağlanacaktır. BŞB bulunmayan 51 ilde 2012 yılı itibarıyla belde ve köylerin toplam nüfusu ise yaklaşık 6,8 milyon kişidir.

Büyükşehir belediyelerine sahip iller ile sahip olmayan iller Harita-3'te gösterilmektedir. Kırsal nüfusun yoğun olduğu illerde BŞB'lerin bulunduğu söylenebilir. 6360 sayılı yasa hükümleri gereğince söz konusu 30 ilde tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleye dönüştürülen belde ve köyler, gerek söz konusu yasanın ilgili hükümleri gerekse kırsal alan karakteristikleri bakımından kırsal kalkınma politikaları kapsamında değerlendirilmeye devam edilecektir.

Harita 3: Büyükşehir belediyesi bulunan iller



Kaynak: 6360 sayılı yasa hükümleri gözetilerek üretilmiştir.

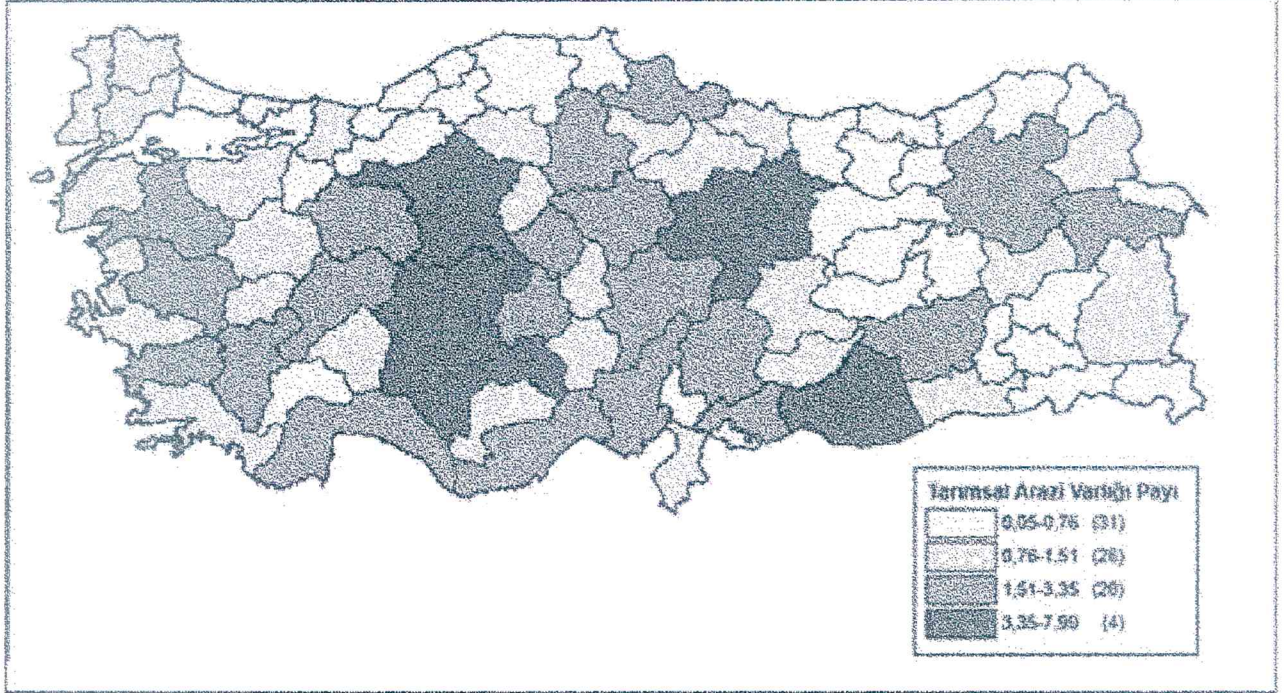
2.3. Tarımsal Yapı

Tarımsal arazi varlığı (çayır ve mera alanları hariç) 2013 yılı itibarıyla yaklaşık 23,8 milyon hektardır. Bu tarımsal arazi varlığının illere göre dağılımı Harita-4'te gösterilmektedir. Tarımsal işletme sayısı ise 2001 Genel Tarım Sayımı (GTS) sonuçlarına göre yaklaşık 3,1 milyon adettir. Türkiye'de, tarımsal yapıyı belirleyen en önemli unsurlardan biri olan tarım işletmeleri, küçük ölçekli ve bunların tasarrufundaki araziler çok parçalı ve dağınık haldedir. 2001 GTS'ye göre Türkiye'de ortalama işletme büyüklüğü 6,1 hektar ve işletme başına düşen parsel sayısı 4,1 adettir. Söz konusu küçük ve parçalı işletme yapısı, sektörde teknoloji kullanımını güçleştirmekte, mekanizasyon ve işgücü verimliliğini düşürmekte, işletmelerin tarımsal krediye ulaşma imkânını ve yeterli sermaye birikimini kısıtlamaktadır. Bunlara ilave olarak, Türk tarım sektöründe üretici örgütlenmesi yeterli seviyede değildir. Farklı türlerde çok sayıda üretici örgütünün bulunmasına karşın, üreticilerin bunlara katılımı sınırlı kalmaktadır.

Çiftçi Kayıt Sistemi (ÇKS) sonuçlarından elde edilen veriler sadece tarımsal desteklemelerden yararlanmak için başvuru yapan işletmeleri kapsadığından, tarımsal işletme sayısı ve arazi varlığıyla ilgili güncel verilerin temini, 2014 yılında yayımlanmış bulunan Tarımsal Üretim Kayıt Sistemi (TÜKAS) Yönetmeliği çerçevesinde elde edilebilecektir.

Diğer taraftan, 2007-2012 dönemi için tarım sektörünün (avcılık, ormancılık ve balıkçılık dâhil) milli gelire katkısı incelendiğinde, TÜİK verilerine göre sektörün sabit fiyatlarla Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla içindeki payı 2007 yılında yüzde 8,9 iken 2012 yılında yüzde 9,3 olarak gerçekleşmiştir. Bu artış aşağıda gösterildiği üzere tarımsal istihdam verilerine de yansımıştır.

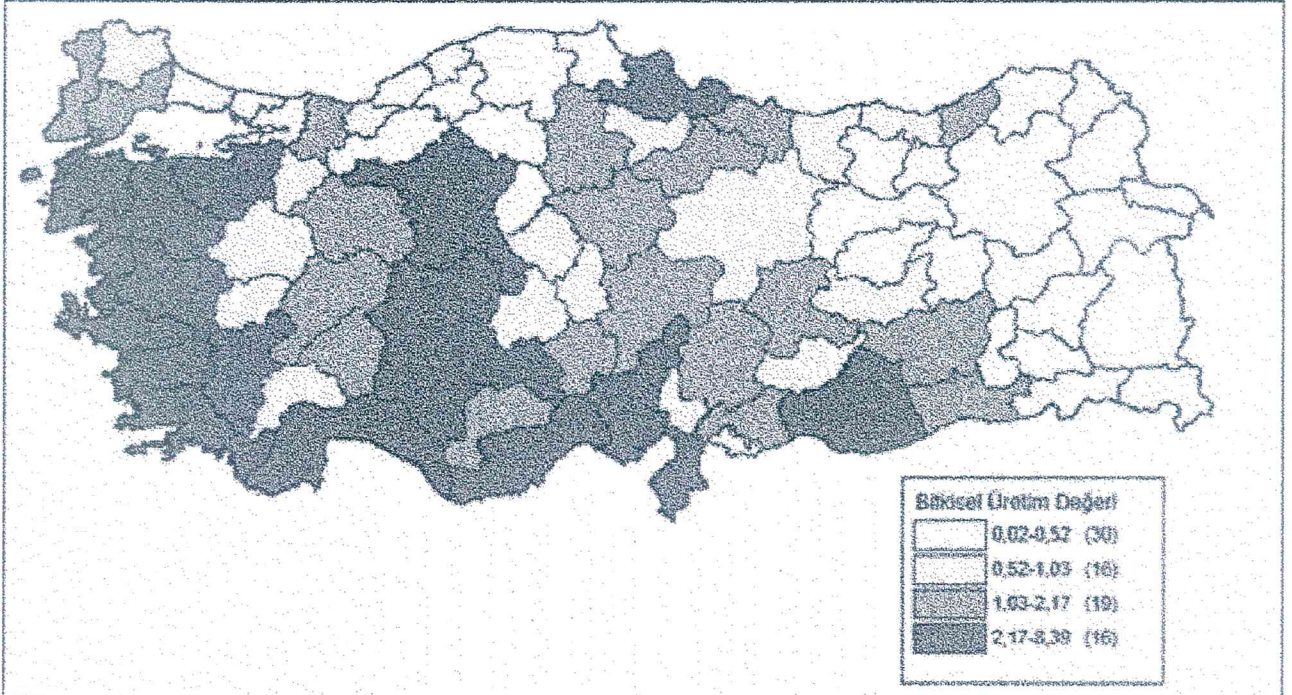
Harita 4: Toplam tarımsal arazi varlığının iller itibarıyla dağılımı (Yüzde, 2013)



Kaynak: TÜİK

Diğer taraftan illerin tarımsal üretim değerinin Türk Lirası cinsinden ölçülmesiyle hesaplanan sonuçlara göre (Harita-5) tarımsal arazi varlığı yüksek olan illerin bitkisel üretim potansiyeli de yüksek görülmektedir.

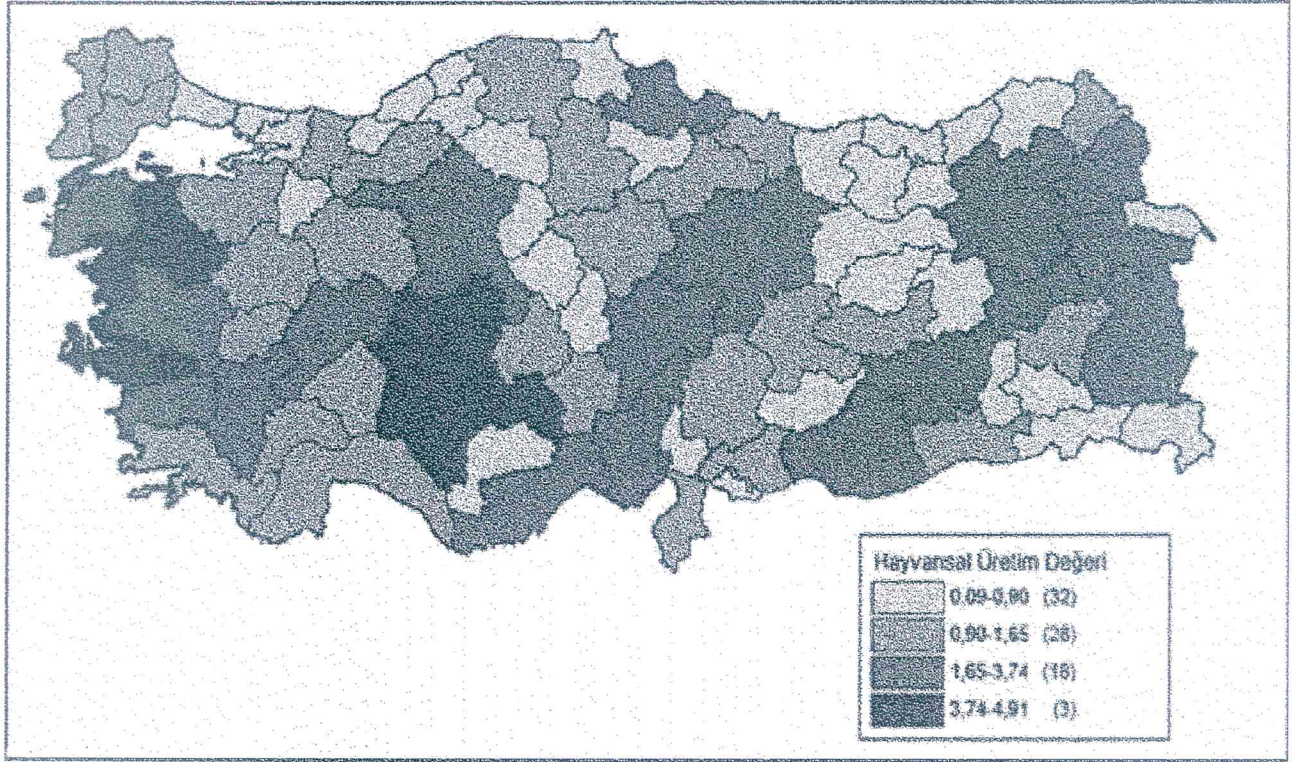
Harita 5: Toplam bitkisel üretim değerinin iller itibarıyla dağılımı (Yüzde, 2012)



Kaynak: TÜİK verileri kullanılarak üretilmiştir.

Hayvancılık üretim potansiyelinin ise ülke genelinde daha dengeli bir dağılım gösterdiği görülmektedir (Harita-6). Hayvansal üretim değeri, hayvansal ürünler değeri ile canlı hayvan değeri toplamından elde edilmiştir.

Harita 6: Toplam hayvansal üretim değerinin iller itibarıyla dağılımı (Yüzde, 2012)



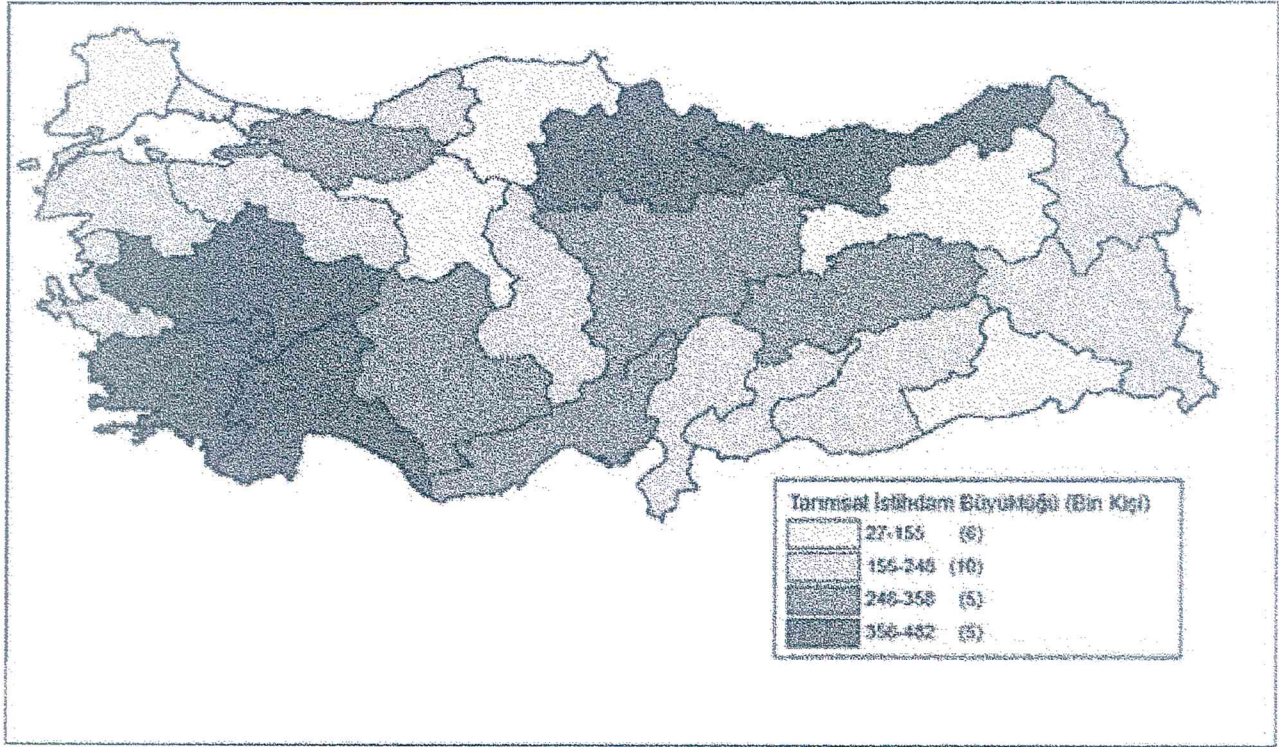
Kaynak: TÜİK verileri kullanılarak üretilmiştir.

2.4. İşgücü ve İstihdam

Tarım sektörü, üretim ve istihdam faaliyetleri bakımından kırsal ekonominin omurgasını oluşturmaya devam etmektedir. 2007-2013 döneminde, tarım dışı istihdam imkânlarının kısıtlı olmasının etkisiyle, kırsal istihdamda tarımın payında ciddi bir değişim söz konusu değildir. Bu dönemde kırsal istihdam içinde tarım sektörünün payı yüzde 60'ın üzerinde kalmaya devam etmiştir. Söz konusu dönemde ulusal istihdam içinde tarım sektörünün payı da kısmi bir artışla yüzde 23,5'ten yüzde 23,6'ya yükselmiştir. 2007 yılında ülke genelinde tarımda istihdam edilen kişi sayısı yaklaşık 4,9 milyon kişi iken, 2013 itibarıyla bu rakam yaklaşık 6 milyon kişidir. 2013 yılı tarım istihdamının kırsal ve kentsel alanlara göre dağılımı incelendiğinde yaklaşık 5,3 milyon kişinin kırsal alanda, 700 bin kişinin ise kentlerde ikamet ettiği görülmektedir. Kentlerde ikamet ettiği halde tarım istihdamında bulunan önemli bir kesimin varlığından söz edilebilir.

Söz konusu dönemde, işgücüne ilişkin temel göstergeler incelendiğinde kırsal alanda işgücüne katılım oranı yüzde 50,8'den yüzde 53,6'ya yükselmiş, işsizlik oranı ise yüzde 6,8'den yüzde 6,1'e gerilemiştir. Kırsal işgücünün üretim faaliyetlerine katılımının arttığını gösteren bu eğilimler, büyük ölçüde tarım sektörünün istihdam yaratma potansiyelinden kaynaklanmaktadır. 2013 itibarıyla tarımsal istihdamın İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırmasına göre Düzey 2 bölgeleri itibarıyla dağılımını gösteren Harita-7'ye yansıyan sonuçlara göre, kırsal nüfusun yoğun olduğu bölgelerde (Harita-1) tarım istihdamı da yüksektir.

Harita 7: Düzey 2 bölgeleri itibarıyla tarımsal istihdam büyüklüğü (2013)



Kaynak: TÜİK

2.5. Yoksulluk ve Gelir Dağılımı

2007-2012 döneminde kırsal alanda yoksulluğun azaldığı görülmektedir. Bu eğilimin tarımsal istihdamın artması ve işsizliğin azalması ile paralel olduğu görülmektedir. Kırsal kesimde satın alma gücü paritesine göre, kişi başı günlük harcaması 4,3 ABD Dolarının altındaki nüfusun oranı 2007-2012 döneminde kırsal alanda yüzde 17,6'dan yüzde 5,9'a gerilerken, kentlerde ise yüzde 4,4'ten yüzde 0,6'ya gerilemiştir. Söz konusu dönemde gelir dağılımını gösteren Gini katsayısı kırsal alanda 0,38 düzeyinde, kentlerde ise yüzde 0,39 düzeyinde sabitlenmiştir. Diğer bir ifadeyle gelir dağılımında ciddi bir iyileşme ya da bozulma görülmemektedir.

Kırsal kesimde gelire göre sıralı yüzde 20'lik gruplar itibarıyla yıllık hanehalkı kullanılabilir gelirin dağılımı incelendiğinde en üst ve en alttaki yüzde 20'lik grupların payı 2007 yılında kırsalda sırasıyla yüzde 44,1 ve yüzde 6,6 iken; kentlerde yüzde 44,8 ve yüzde 6,9 olmuştur. 2012 yılında ise bu grupların payı kırsal alanda yüzde 43,5 ve yüzde 6,4 iken; kentlerde yüzde 44,6 ve yüzde 7,0 olarak gerçekleşmiştir.

2.6. Kırsal Alanlar için Güçlü ve Zayıf Yönler ile Fırsat ve Tehditler Analizi

Kırsal alanlar için aşağıdaki tabloda gösterilen güçlü ve zayıf yönler ile fırsat ve tehditler analizine ilişkin bulgular, GTHB koordinasyonunda kamu kesimi, özel sektör ve STK'lardan oluşan paydaşlarla Ağustos 2013'te Ankara'da gerçekleştirilen çalıştay sonuçlarından derlenmiştir. GZFT analizleri çalıştay katılımcıları tarafından, belirlenen temalar çerçevesinde ülkemizin diğer ülkelerle karşılaştırılması neticesinde üretilmiştir.

Tablo 1: Kırsal alanlar için GZFT analizi

Güçlü Yönler	Zayıf Yönler	Fırsatlar	Tehditler
<p>İçsel Faktörler</p> <ul style="list-style-type: none"> •Ağaçlandırmanın artması •Altyapı yatırımlarının artması •Arazi toplulaştırmasının artması •Çevre ve halk sağlığı hizmetleri •El sanatları ve yerel ürün çeşitliliği •Göçe rağmen genç nüfus varlığı •Hane gelirlerinin çeşitlenmesi •KA'lar ve BK'lerin kurulması •Kirlenmemiş tarım alanları •Kooperatifleşme deneyimi •Korunan alanların artması •Köylerdeki geleneksel yaşam •Meraların genişliği •Organik tarım potansiyeli •Örnek işletmeler ve uygulamalar •STK'ların kırsal alana artan ilgisi •Sulama yatırımlarının artması •Tarım dışı ekonomik faaliyetlerde çeşitlenme •Tarım havzalarındaki çeşitlilik •Tarım kültürünün yaygın olması •Tarımda makineleşmenin artması •Tarımsal amaçlı örgütlenme konusunda artan bilinçlenme •Tarımsal ürün çeşitliliği •TKDK'nın kurulması •Yaşam maliyetinin görece düşük olması •Zengin doğal kaynak varlığı 	<ul style="list-style-type: none"> •Artan nadas alanları •Dağınık ve küçük tarım parselleri •Dağınık ve parçalı yerleşme deseni •Kırsal alan istatistiklerinin yetersiz olması •Köylerin çoğunlukla sert topografya ve iklim koşullarında konumlanması •Kurumlar arası koordinasyon eksikliği •Modern tarım bilgisinin eksikliği •Sosyal donatıların ve faaliyetlerin eksikliği •Tarımda ücretsiz aile işçiliği ve sosyal güvenlik sorunu •Tarımsal işletmelerin sermaye birikimi yapamaması •Tarımsal sulamalarda bilinçsiz uygulamaların ve izinsiz yeraltı su kullanımının artması •Tarımsal üretimde düşük verimlilik •Toprak erozyonunun sürmesi •Üretici örgütlerinde profesyonel yönetimler bulunmaması •Ürün depolama ve pazarlama altyapısındaki yetersizlikler •Yaşlı bakım hizmetlerine erişim güçlüğü •Yatırımcı ve girişimci eksikliği 	<p>Dişsel Faktörler</p> <ul style="list-style-type: none"> •AB mevzuatına uyum •Basınçlı sulama desteklerinin artması •Bilgi ve iletişim teknolojilerinin yaygınlaşması •Doğa turizmine artan ilgi •Geleneksel köy yaşamına duyulan özlem •Hazine arazileriyle ilgili yeni yasal düzenlemeler •Hizmet talebi ve duyarlılığının artması •İç talebin büyüklüğü ve yakın dış pazarların varlığı •Kadın emeğinin ücretlenmesi •Kır-kent etkileşiminin artması •Kırsal alanlar için yasal düzenlemelerin artması •Kırsal yatırımlara yönelik hibe programlarında çeşitlenme •Kırsala hizmet sunumunda yenilikçi yaklaşımlar •Kurumların proje yapma ve uygulama kapasitesi •Nitelikli tarımsal ürünlere artan talep •Tarımsal üretimde markalaşma •Uluslararası destek kaynakları •Uluslararası kuruluşlarla deneyim paylaşımı ve işbirliği •Yenilenebilir enerjiye yönelme 	<ul style="list-style-type: none"> •Altyapıyı tahrip eden doğal felaketlerin artması •Bitki hastalıklarının çeşitlenmesi •Bölgelere göre kırsal alanların kalınma düzeylerinin farklılaşması •Enerji ihtiyacı artışının doğal kaynaklar üzerinde oluşturduğu baskı •Geçimlik aile işletmelerinin tarımdan kopması •Gençlerin çiftçiliğe ilgisinin azalması •İklim değişikliğinden kaynaklanan kuraklık riski •İmalat sanayi tesislerinden kaynaklanan çevre kirliliği •Kentli nüfusun rekreasyon taleplerinin doğal kaynaklar üzerinde oluşturduğu baskı •Kentsel alan odaklı sosyal politika uygulamalarının kırsal alanı ihmal etmesi •Kentsel alanların genişlemesinden kaynaklanan çevre kirliliği •Kırdan kente göçün devam etmesi •Kırsal nüfusun yaşlanması •Küçük nüfuslu yerleşimlerin sayıca artması •Su kaynaklarındaki yayılı ve noktasal kirlenmeler •Girdi maliyetlerinin yüksek olması •Verimli tarım arazilerinin amaç dışı kullanımının artması •Yerel yönetimlerle ilgili düzenlemelerin uygulama için taşıdığı belirsizlikler

3.KIRSAL KALKINMA FAALİYETLERİ

Bu bölümde, Kavramsal Çerçeve bölümünde ifade edildiği üzere, kırsal kesime götürülen kamusal hizmetler ve yatırımlar ile doğrudan veya dolaylı olarak kırsal kalkınma amaçlı yürütülen destekleme uygulamaları genel hatlarıyla ele alınmaktadır. UKKS-II döneminde merkezi bütçeden finanse edilecek kırsal kalkınma faaliyetleri Kırsal Kalkınma Eylem Planı belgesinde ele alınacaktır.

3.1. Hizmetler ve Yatırımlar

Kırsal kalkınmanın kavramsal çerçevesi bakımından birinci boyut kapsamındaki faaliyetlere, merkezi yönetim bütçesinden sağlanan kaynaklarla kırsal kesime götürülen hizmetler ile bu hizmetlerin sunumu için gerçekleştirilen yatırımlar girmektedir. Kırsal kesimdeki kamusal hizmetlerin sunumuna ilişkin hususlar son yıllarda kırsal kalkınma politikaları bağlamında uluslararası kuruluşlar tarafından yoğun şekilde tartışılmaya başlanmıştır. Bu bağlamda, aşağıdaki hususlar ülkemizde UKKS-II döneminde bu konuya ilişkin ulusal ölçekte geliştirilmesi beklenen program ve projelere temel bir çerçeve oluşturmayı amaçlamaktadır.

3.1.1 Hizmetler

Kırsal alandaki bütçe harcamalarının başında merkezi idare kurumları ve bunların taşra teşkilatları yetkisinde bulunan kamusal hizmetlerin sunumu gelmektedir. Bu hizmetlerin sınıflandırılmasında, köy nüfusuna ikamet etmekte olduğu yerleşimde doğrudan sunulması gereken hizmetler ile yakın veya komşu merkezi yerleşimler üzerinden erişilebilecek dolaylı nitelikteki hizmetler şeklinde bir tasnife gidilebilir. Birinci grup hizmetlerde öne çıkanlar; enerji, sağlık, eğitim, ulaştırma, içme suyu, atık depolama, haberleşme, bilişim, posta ve tarım gelmektedir. İkinci grup hizmetler arasında ise sosyal güvenlik, sosyal yardım, bankacılık, vergi, adalet, güvenlik, itfaiye, turizm, imar ve konut hizmetleri gelmektedir. Dolaylı nitelikteki hizmetlerin sunumu yakın il ve ilçe merkezleri üzerinden sunulabilirken, doğrudan nitelikteki hizmetlere bizihi köylerde erişim sağlanmaktadır.

Günümüzde hizmetlere erişim sorunu kadar önem kazanan diğeri bir husus da hizmetlerin sunum şekli ve maliyet etkinliğidir. Nitekim bölgelere göre değişmekle birlikte kırsal nüfustaki azalma nedeniyle kamusal hizmetlerin birim maliyetlerindeki görülen artışlar kamuyu, başta eğitim ve sağlık hizmetleri sunumunda olmak üzere mobil hizmet sunumuna zorlamaktadır. Diğeri taraftan, bilişim teknolojilerindeki ilerleme, kamunun geleneksel hizmet sunumundaki rolünün dönüşmesi, hizmet talepleri ve türlerindeki değişim, kırsal alanların yeni demografik yapısı ve iklim değişikliğine adaptasyon tedbirleri gibi temel eğilimleri gözeterek yenilikçi hizmet sunum modellerinin geliştirilmesi elzem hale gelmiştir. Bu ihtiyaç, hizmetlerin sürekliliğini ve kalitesini korumak adına yaşamsal önemdedir. Ancak, bunun için hizmet sunumundan sorumlu merkezi idare kurumlarının “yenilikçi hizmet sunumu” için uygun kurumsallaşmaya gitmesi ve mahalli idareler ile STK’lar dâhil olmak üzere yerel kalkınmanın diğeri aktörleriyle işbirliği ve ortaklık ağlarını güçlendirmesi gerekmektedir.

3.1.2 Yatırımlar

Kırsal kesime yönelik kamusal hizmetlerin sunumunda ihtiyaç duyulan altyapı yatırımlarına, uygulayıcı merkezi idare kurumlarının yıllık yatırım programları çerçevesinde bütçe tahsis edilmektedir. Uygulayıcı kurumlarca gönderilen yatırım projesi teklifleri Kalkınma Bakanlığı koordinasyonunda ulusal politika hedefleri, yatırım öncelikleri ve mali kaynaklar çerçevesinde değerlendirilerek uygun bulunanlar ağırlıklı olarak çok yıllı bir bütçelemeye ulusal yatırım programına alınmaktadır. Ayrıca bütçe mevzuatı ve yatırım programı hükümleri çerçevesinde doğrudan Maliye Bakanlığı tarafından da kaynak aktarılabilir. Kırsal alandaki ana yatırım konuları; temel kamusal hizmet sunumlarına ilişkin altyapı, sulama altyapısı ve arazi toplulaştırma, belediye altyapısı, köy altyapısı ve iskân yatırımlarıdır.

Kırsal alana yönelik yatırım projelerinin uygulayıcı kurumları ise, merkezi idare kurumları ve/veya mahalli idareler olarak değişebilmektedir. Ayrıca, mahalli idare ve birlikleri kendi yatırım bütçeleri nispetinde kırsal alanda yatırım projeleri yürütmektedir. Diğer taraftan, yukarıda “hizmetler” bölümünde bahsedilen kamusal hizmetlerin sunumu için kırsal yerleşimlerde ihtiyaç duyulan yatırımlarının gerçekleştirilmesinden sorumlu merkezi idare kurumları, mahalli idare ve birlikleri aracılığıyla söz konusu yatırımları gerçekleştirebilmektedir.

6360 sayılı yasa ile büyükşehir belediyelerinin bulunduğu 30 ilde il özel idareleri ve köylere hizmet götürme birlikleri kaldırıldığından, önümüzdeki dönemde kırsal alana yönelik hizmet sunumu ve yatırımlarda BŞB ve BŞB ilçe belediyelerinin rolünün artması beklenmektedir. Ayrıca, BŞB bulunan illerde söz konusu yasa hükümleri çerçevesinde, valiliklerin de kırsal alana yönelik faaliyetler bakımından etkinliklerinin artması beklenmektedir.

3.2. Destekleme Faaliyetleri

Kırsal kalkınmanın kavramsal çerçevesi bakımından ikinci boyut kapsamındaki faaliyetlere, doğrudan veya dolaylı olarak kırsal kalkınma amaçlı yürütülen faaliyetler girmektedir. Çoğunlukla hibe kısmen de kredi şeklinde sunulan bu destekler proje bazlı olup, kırsal kalkınma projeleri ve mali destek programları kapsamında sunulmaktadır. Bu destekleme faaliyetleri, ulusal ve uluslararası kaynaklarla yürütülenler şeklinde sınıflandırılarak genel nitelikleri itibarıyla aşağıda kısaca ele alınmaktadır.

3.2.1 Ulusal kaynaklarla yürütülen destekleme faaliyetleri

Bu bölümde, GTHB tarafından proje bazlı hibe desteği şeklinde sunulan kırsal kalkınma desteklerine ilave olarak, diğer bakanlıkların doğrudan veya dolaylı olarak kırsal kesime yönelik hibe veya kredi⁴ desteği şeklinde öne çıkan proje bazlı faaliyetleri ele alınmaktadır. Bu faaliyetler, aşağıda bazıları “projesi/programı” şeklindeki bilinen isimleriyle, bazıları da desteklemenin türüne göre tasnif edilerek genel nitelikleri itibarıyla özetlenmektedir.

Kırsal Kalkınma Amaçlı Tarımsal Destekler: GTHB tarafından sağlanan bu desteklerin temel amacı tarımsal üretim altyapısının geliştirilmesi ile tarımsal ürünlerde katma değer artışı sağlanarak kırsal ekonominin güçlendirilmesidir. Proje destek konuları; ekonomik faaliyetler, modern sulamaya ilişkin makine ve ekipman desteği ile tarımsal üretim altyapısının modernizasyonuna ilişkin makine ve ekipman destekleridir. Teklif çağrısı usulüyle yürütülen ve yüzde 50 hibe desteği sağlanan projeler kır ve kent ayrımı yapılmadan ülke genelinde uygulanmaktadır. Projelerin yararlanıcıları ÇKS’ye veya GTHB tarafından oluşturulan diğer kayıt sistemlerine tabi gerçek kişiler (çiftçiler ve üreticiler) ile diğer tüzel kişilerdir (şirketler, kooperatifler, üretici organizasyonları gibi). Proje uygulaması yerel düzeyde GTHB İl Müdürlüklerince koordine edilmektedir. Mevcut destek uygulaması, 2011/1409 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı gereğince 2015 yılı sonuna kadar sürdürülecektir.

Hayvancılık Destekleri: GTHB uhdesinde yürütülen diğer bir proje bazlı destekleme faaliyeti hayvancılık sektörüne yöneliktir. Destek programının genel amacı et ve süt sığırılığının geliştirilmesi, modern işletmelerin kurulması, hayvansal üretimde verimliliğin/kalitenin artırılması yoluyla ekonomik gelir artışının sağlanmasıdır. Program DAP ve GAP illerinde teklif çağrısı usulüyle uygulanmaktadır. Programın destek konuları damızlık gebe düve alımı, süt sağım ünitesi ve soğutma tankı alımı ve yeni ahır yapımıdır. Programın yararlanıcıları ÇKS ve diğer kayıt sistemlerine tabi gerçek kişiler ile diğer belirlenen tüzel kişilerdir. Program kapsamında hibe destek oranları yüzde 30 ile 40 arasında değişmektedir. Program uygulaması yerel düzeyde GTHB İl Müdürlüklerince koordine edilmektedir.

⁴ Çiftçilere kullanılan tarımsal amaçlı krediler ağırlıklı olarak yatırım ve işletme nitelikli olup, kredi sağlayan kuruluşların başında Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası A.Ş. ve Tarım Kredi Kooperatifleri Genel Müdürlüğü gelmektedir.

Yoksullukla Mücadele Destekleri: Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı (ASPB) tarafından sağlanan bu desteklerin temel amacı ülke genelinde yoksulluğun üretim ve istihdam faaliyetleri yoluyla azaltılmasıdır. Bu destekler, kırsal yoksullukla mücadele araçlarının başında gelmektedir. Programın destek konuları, gelir getirici nitelikteki tarım ve tarım dışı ekonomik faaliyetlerdir. Uygulaması talep bazlı yürütülen projelerde, her uygun başvuru sahibi için azami 15 bin TL kredi desteği sağlanmaktadır. Bu destek ilk 2 yılı geri ödemesiz toplam 8 yıllık ve faizsiz bir geri ödeme takvimiyle sunulmaktadır. Destek ülke genelinde kır ve kent ayrımı gözetilmeksizin uygulanmakla birlikte, proje uygulaması il/ilçe Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarınca koordine edildiğinden vakıf mütevellî heyeti tespitiyle yoksul hanelerin bu desteğe erişimi özellikle teşvik edilmektedir. Projenin yararlanıcıları ASPB tarafından hazırlanan yoksulluk kriterleri kapsamına giren fertler ve hanelerdir.

Sosyal Destek Programı (SODES): 2008 yılında uygulanmaya başlanan SODES dezavantajlı bölgelerin beşeri sermayesini güçlendirmek ve toplumsal bütünleşme sürecine destek olmak amacıyla bu bölgelerdeki göç, yoksulluk ve işsizlik gibi sorunların ve değişen sosyal yapının ortaya çıkardığı ihtiyaçlara kısa sürede karşılık vermeyi hedefleyen bir sosyal kalkınma programıdır. Temel olarak istihdam, sosyal içerme ve kültür, sanat ve spor bileşenlerinden müteşekkil olan bu program kapsamında, özellikle yoksul olan ve sosyal imkânlarla erişimde sıkıntı yaşayan; çocuklar, gençler, kadınlar, göç etmişler ve kentlerin gecekondü bölgelerinde yaşayan kesimler hedef kitle olarak seçilmiştir. SODES; istihdam, sosyal bütünleşme, kültür, sanat ve spor alanlarında; yerel düzeyde hazırlanan ve uygulanan projelerden oluşan, il düzeyinde valiliklerin koordinasyonunda yürütülen, uygulama sürecinde yerel aktörlerin geniş bir biçimde yetkilendirildiği insan odaklı ve proje temelli bir programdır.

Çevresel Altyapı ve Çevre Koruma Destekleri: Çevre ve Şehircilik Bakanlığı (ÇŞB) tarafından sağlanan bu desteklerin temel amacı kırsal çevrede kirliliğin önlenmesi ve doğal kaynakların korunmasıdır. Proje destek konuları; turizm altyapısı, katı atık depolama, geri kazanım altyapısı, atık su arıtma ve içme suyu altyapısıdır. Uygulaması talep bazlı yürütülen ve yüzde 50 ila 100 oranlarında hibe desteği sağlanan projeler; turizm geliştirme bölgeleri, özel çevre koruma bölgeleri, doğal sit alanları ile tabiat varlıklarının bulunduğu yörelerde uygulanmaktadır. Projelerin yararlanıcıları mahalli idare ve birlikleridir. Proje uygulaması yerel düzeyde ÇŞB İl Müdürlüklerince koordine edilmektedir.

Diğer taraftan, tarım-çevre tedbirlerinin yaygınlaştırılması amacıyla hayata geçirilen Çevre Amaçlı Tarım Arazilerinin Korunması Projesinde (ÇATAK); toprak ve su kalitesinin korunması, doğal kaynakların sürdürülebilirliği, erozyonun önlenmesi ve tarımın olumsuz etkilerinin azaltılması amaçlanmaktadır. Belirlenen konular için 3 yıl süreyle dekar başına destek sağlanan proje, GHTB koordinasyonunda belirlenen 27 ilde ulusal kaynaklarla yürütülmektedir.

Köylerin Altyapısının Desteklenmesi Projesi (KÖYDES): Kırsal kesime yönelik önemli kamu yatırımlarından olan KÖYDES 2005 yılında uygulanmaya başlamış olup projede temel amaç, kırsal kesimde yıllardan beri süregelen içme suyu ve yol sorunlarının ortadan kaldırılmasıdır. Bu kapsamda köy yolu, köy içme suyu, küçük ölçekli sulama işleri ve atık su konularında yerel idarelerin köy alt yapısı projelerine destek sağlanmaktadır. İlgili yılın bütçesinden ayrılan ve o yılın Yatırım Programında yer alan ödeneğin dağılımı, Yatırım Programının Resmi Gazete’de yayımlanmasını müteakip Yüksek Planlama Kurulu tarafından karara bağlanmaktadır. Proje uygulaması yerel düzeyde il özel idareleri ve köylere hizmet götürme birlikleri tarafından koordine edilmektedir.

Su, Kanalizasyon ve Altyapı Projesi (SUKAP): Belediyelerin acil nitelikli olan ancak finansmanında zorluk yaşanan içme suyu ve kanalizasyon projelerinin tespit edilmesi ve bu projelere finansman sağlanabilmesi amacıyla 2011 yılında başlatılmıştır. Kalkınma Bakanlığı koordinatörlüğünde İller Bankası (İLBANK) tarafından yürütülen SUKAP kapsamında yer alan nüfusu 25.000 ve daha az olan belediyelerin içme suyu ve kanalizasyon işleri için yüzde 50 oranında hibe sağlanmakta, geriye kalan yüzde 50’lik kısmı için ise belediyesi İLBANK’tan uygun koşullarda kredi kullanılmaktadır.

Orman Köylülerine (ORKÖY) Destekler: Orman ve Su İşleri Bakanlığı (OSİB) tarafından sağlanan desteğin temel amacı kırsal alanda yoksulluk riski yüksek kesimlerin başında gelen orman köylülerinin sürdürülebilir geçim kaynaklarına ulaşmasıdır. Orman köyü bulunan illerde uygulanan bu programdaki destek konuları, orman ürünleri ile tarım ve tarım dışı kaynaklara yönelik gelir getirici ekonomik faaliyetlerdir. Talep bazlı yürütülen ve çoğunlukla kredi desteği şeklinde olan bu uygulamalarda ekonomik nitelikli krediler oldukça düşük faizli, sosyal nitelikli krediler ise faizsizdir. Buna ilaveten merkezi bütçeden tahsis edilen kaynağa göre belirlenen oranlarda hibe desteği seçeneği de mevcuttur. Projelerin yararlanıcıları orman köylerindeki gerçek kişiler ile buralarda kurulu tarımsal kalkınma kooperatifleridir. Program uygulaması yerel düzeyde Orman İşletme Müdürlüklerince koordine edilmektedir.

KOSGEB Destekleri: KOSGEB tarafından sağlanan destekler 2009/15431 sayılı Bakanlar Kurulu kararına göre belirlenen sektörlerde⁵ faaliyet gösteren KOBİ'lere yöneliktir. KOSGEB; girişimciliğin geliştirilmesi, kurumsallaşma, kalite ve verimliliğin artırılması, teknolojik gelişmelere uyum, Ar- Ge kapasitesinin artırılması, çevre ve insan sağlığına duyarlı üretim, bilgiye erişim, nitelikli istihdam, yurtdışı pazarlara açılma, ortak iş yapma kültürünün geliştirilmesi amacıyla 7 destek programı kapsamında KOBİ'lere ve girişimcilere geri ödemeli ve geri ödemesiz (hibe) destekler sunmaktadır. KOSGEB destekleri ülke genelinde kır-kent ayrımı gözetilmeksizin uygulanmakla birlikte, destekleme oranları bölgesel teşvik sistemine göre 6 bölge üzerinden farklılaştırılmaktadır. KOSGEB destek programlarının uygulanması yerel düzeyde KOSGEB Hizmet Merkezi Müdürlüklerince yürütülmektedir.

Bölgesel Gelişme Destekleri: Bölgesel gelişme kurumlarının başında kalkınma ajansları (KA) gelmektedir. Düzey 2 bölgesi bazında kurulmuş bulunan 26 ajansın yürüttüğü mali destek programları arasında tarım ve kırsal kalkınmaya yönelik hibe programları da bulunmaktadır. Ajanslar destekleme faaliyetlerini, kurulu buldukları bölgenin ekonomik, sosyal, kültürel ve çevresel boyutlarını bir bütün olarak ele alan bölgesel gelişme planları çerçevesinde sürdürmektedir. Destek konuları bölgeden bölgeye değişmektedir. Çoğunlukla bölge ekonomisi için önem taşıyan üretim alanları ile GTHB desteklerini tamamlayıcı mahiyetteki yatırım konularına hibe desteği sağlanmaktadır. Destek programları teklif çağrısı usulüyle ajans bölgesi kapsamındaki illerde çoğunlukla kır ve kent ayrımı gözetilmeksizin uygulanmaktadır. Destek programlarında potansiyel yararlanıcılar; mahalli idareler, üniversiteler, diğer kamu kurum ve kuruluşları, kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşları, sivil toplum kuruluşları, kâr amacı güden işletmeler, kooperatifler, birlikler ve diğer gerçek ve tüzel kişilerdir. Hibe oranları desteğin konusu, yararlanıcısı ve uygulama yeri gibi kriterler dikkate alınmak üzere yüzde 90'a kadar çıkabilmektedir.

Kalkınma Ajanslarının yanı sıra Bölge Kalkınma İdarelerinin⁶ (BKİ) ilki olan GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı tarafından belirlenen ilçelerde tarım ve tarım dışı ekonomik faaliyetlere yönelik entegre kırsal kalkınma projeleri yürütülmektedir. GAP dışındaki BKİ'lerin de (KOP, DAP ve DOKAP) halen hazırlıkları devam etmekte olan eylem planları çerçevesinde tarım ve kırsal kalkınmaya yönelik faaliyetlere mali destek sağlamaları öngörülmektedir.

3.2.2 Uluslararası kaynaklarla yürütülen destekleme faaliyetleri

Bu bölümde, ulusal bütçe katkısına ilave olarak AB ve diğer uluslararası kuruluşların sağladığı hibe ve/veya kredi destekleriyle yürütülen başlıca mali destek programları ve entegre kalkınma projeleri ele alınmaktadır.

⁵ Madencilik ve taş ocaklığı, imalat, elektrik, gaz, buhar ve iklimlendirme üretimi ve dağıtımı, su temini, kanalizasyon, atık yönetimi ve iyileştirme faaliyetleri, inşaat, toptan ve perakende ticaret, ulaştırma ve depolama, konaklama ve yiyecek hizmeti faaliyetleri, bilgi ve iletişim, mesleki, bilimsel ve teknik faaliyetler, idari ve destek hizmet faaliyetleri, kültür, sanat, eğlence, dinlenme ve spor ile diğer hizmet faaliyetleri.

⁶ Diğer BKİ'ler 642 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kurulan Doğu Anadolu Projesi (DAP), Doğu Karadeniz Projesi (DOKAP) ve Konya Ovası Projesi (KOP) bölge kalkınma idaresi başkanlıklarıdır.

IPARD Programı: IPA'nın beş bileşeninden biri olan kırsal kalkınma bileşeni (IPARD) kapsamında, aday ülkelerde Ortak Tarım Politikasının uygulanması ve yönetimi için yapılan uyum hazırlıkları çerçevesinde tahsis edilen IPARD Fonu aracılığıyla; tarım sektörünün rekabet gücünün artırılması ve kırsal alanların sürdürülebilir kalkınması desteklenmektedir. İlgili AB müktesebatına uyum taahhütlerimiz gereğince IPARD Programı uygulama mekanizması, gerek program tasarımı gerekse program yönetimi bakımından diğer ulusal ve uluslararası kaynaklarla yürütülen tarım ve kırsal kalkınma mali destek programları bakımından referans özellik taşımaktadır. 2007-2013 dönemi için ülkemize tahsis edilen IPARD fonunun kullanımını düzenleyen IPARD-I Programı, yönetim otoritesi olarak belirlenen GTHB ve ödemelerden sorumlu IPARD Ajansı olarak akredite edilen Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu (TKDK) uhdesinde uygulanmaktadır. Program kapsamında desteklenen tedbirler ve Programın halen uygulandığı 42 il Ek-3'te belirtilmektedir. Programın yararlanıcıları; tarım ve gıda işletmeleri, üretici organizasyonları ve diğer yerel kalkınma aktörleridir. Program kapsamında uygun bulunan projelere yüzde 50 ile yüzde 65 arasında değişen oranlarda hibe desteği sağlanmaktadır. Proje uygulaması yerel düzeyde TKDK İl Koordinatörlüklerince yürütülmektedir.

Entegre Kalkınma Projeleri: GTHB ve Orman Genel Müdürlüğü (OGM) koordinasyonunda uluslararası teknik yardım ve finans kuruluşlarından sağlanan krediler vasıtasıyla dar bölgeli kalkınma ve/veya entegre kırsal kalkınma ile havza rehabilitasyon projeleri adıyla yürütülen faaliyetlerdir. Bu projelerin temel amacı tarımsal, sosyal ve altyapı faaliyetleri yoluyla yoksulluğun azaltılması ve kırsal kesimde sürdürülebilir geçim kaynaklarının temin edilmesidir. Bu projelerde hibe destek oranları yüzde 50 ile yüzde 70 arasında değişmektedir. Proje konuları, tarım ve tarım dışı ekonomik faaliyetler, tarımsal üretim altyapısı, toprak ve su kaynaklarının rehabilitasyonu, sürdürülebilir doğal kaynak yönetimi, yayım hizmetleri, sulama altyapısı ve belirlenen köylerin diğer fiziki altyapı ihtiyaçlarıdır. Projeler belirlenen koşullara uygun köyler ve ilçe merkezleri ile ilgili havzalarda uygulanmaktadır. Proje yararlanıcıları, proje uygulama alanlarındaki düşük gelirli çiftçiler ve buralarda kurulu üretici organizasyonlarıdır. Proje uygulaması yerel düzeyde GTHB İl Müdürlüklerince koordine edilmektedir. Ayrıca, yerel düzeyde proje illerinde birer proje koordinatörlüğü ihdas edilmiştir.

4. ULUSAL KIRSAL KALKINMA STRATEJİK ÇERÇEVESİ

4.1. Ulusal Politika Yaklaşımı

Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018) hedefleri doğrultusunda, Türkiye'nin kırsal kalkınma politikası; kırsal alanları bağımlı ve gerileyen alanlar olarak gören ve buralardaki çözülme problemini yavaşlatmayı amaçlayan geleneksel savunmacı yaklaşımı değil, kırsal alanlardaki ekonomik ve beşeri kaynak potansiyelini ülke kalkınması yolunda azami ölçüde değerlendirmeyi amaçlayan ilerlemeci yaklaşımı esas almaktadır. Bu yaklaşım gereğince, yukarıda ifade edildiği üzere, Türkiye için iki boyutlu bir kırsal kalkınma politikası benimsenmektedir. Birinci boyut, kırsal alana götürülen kamusal hizmet ve yatırım faaliyetlerini, ikinci boyut ise tarım ve kırsal kalkınma amaçlı yürütülen destekleme faaliyetlerini kapsamaktadır.

AB ve diğer gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi ülkemizde de kırsal kalkınmaya ilişkin politika tasarımı ve uygulama deneyimi ağırlıklı olarak ikinci boyuta yani destekleme faaliyetlerine yönelik olmuştur. Ancak Türkiye'de kırsal ve kentsel alanlar arasındaki refah farkı nedeniyle, kırsal nüfusun yaşam kalitesi üzerinde etkili olan kamusal hizmetlerin sunumu ile bu hizmetlere ilişkin altyapı yatırımları da kırsal kalkınma ulusal yaklaşımımız kapsamında değerlendirilmektedir. Dolayısıyla Türkiye'de kırsal kalkınma tarihsel olarak çok sektörlü bir politika alanı olarak benimsenmiştir. Bu anlayışla, daha etkili bir kırsal politika yönetimi için kurumlar arası işbirliği temelinde Dokuzuncu Kalkınma Planı döneminde yönetim mekanizmaları oluşturulmuştur.

4.2. Temel Amaç

Türkiye'nin kırsal kalkınma politikasının *temel amacı*, kırsal kesimdeki asgari yaşam kalitesinin ülke ortalamasına yaklaştırılması hedefiyle kırsal toplumun iş ve yaşam koşullarının kentsel alanlarla uyumlu olarak kendi yöresinde geliştirilmesi ve sürdürülebilir kılınmasıdır. Bu temel amaca yönelik alt amaçlar ise şu şekildedir;

- Kırsal ekonominin üretim ve istihdam temelinde büyümesi için tarım ve tarım dışı ekonomik faaliyetlerin birlikte değerlendirilmesi
- İklim değişikliğine adaptasyon ve yeşil büyüme ilkeleri çerçevesinde kırsal çevrenin ve doğal kaynakların korunması
- Altyapı yatırımlarının üretim faaliyetlerini destekleyecek, kırsal yerleşimlerin peyzaj değerini iyileştirecek ve bireylerin yaşam kalitelerini artıracak şekilde gerçekleştirilmesi
- Beşeri sermayenin geliştirilmesi ve yoksullukla mücadele kapsamında sosyal politika uygulamalarının etkinleştirilmesi
- Kamusal hizmetlerin sunumunda kırsal alanların yerleşme deseni ve demografik yapısı ile mahalli idare yapısını gözeterek yenilikçi uygulamaların geliştirilmesi

4.3. İlkeler

Uygulayıcı kurumları ve finansman kaynağı bakımından bir ayrıma gidilmeksizin Türkiye'de tüm kırsal kalkınma faaliyetleri aşağıda belirtilen ilkeler çerçevesinde uygulanacaktır. Bu ilkelerle ilgili olarak aşağıda yer alan tanımlamalar kırsal kalkınma politikalarına ilişkin tasarım ve uygulama tecrübesi gözeticilerle oluşturulmuştur. Buna göre;

- **Devamlılık:** Uygulamaların dışsal etkilerden bağımsız şekilde iç dinamiklerle yürütülmesi
- **İşbirliği:** Kamu, özel sektör ve STK'lar arasındaki işbölümü ve dayanışma ilişkisi
- **Kapsayıcılık:** Her türlü ekonomik, sosyal ve mekânsal dezavantajlarla mücadele edilmesi
- **Katılımcılık:** Yararlanıcı kesimin karar alma ve uygulama süreçlerine dâhil olması
- **Kurumsallaşma:** Uygulayıcı birimlerin yönetim ve organizasyon becerilerinin güçlendirilmesi
- **Tamamlayıcılık:** Farklı uygulamalar arasında sistematik ve rasyonel ilişkilerin sağlanması
- **Verimlilik:** Harcamalar ile çıktılar arasındaki uyuma göre maliyet etkin tercihler yapılması
- **Yenilikçilik:** Ürün, hizmet ve süreçlerde katma değer artışı yaratacak değişiklikler yapılması
- **Yerellik:** Uygulamaların yöresel koşullara duyarlı şekilde esnek şekilde programlanması
- **Yerindelik:** Uygulamaların yararlanıcılara en yakın idari ölçekte ve kurumlarca yürütülmesi
- **Yeşilcilik:** Uygulamaların çevre ve doğal kaynakları tahrip etmeden yürütülmesi
- **Yönetişim:** Karar alma süreçlerinin şeffaflık ve müzakere temelinde yürütülmesi

4.4. Stratejik Çerçeve

Ulusal kırsal kalkınma stratejik çerçevesi; ulusal politika yaklaşımı, temel amaç ve ilkelerle uyumlu olarak stratejik amaçlar (eksenler), öncelikler ve tedbirler hiyerarşisi temelinde belirlenmiştir. Bu çerçevenin tespitine kaynaklık eden temel doküman Onuncu Kalkınma Planıdır (2014-2018). Bunun yanı sıra geçmiş dönem ait UKKS-I Belgesi (2007-2013), IPARD-I Programı (2007-2013), Kırsal Kalkınma Planı (2010-2013) belgelerden de yararlanılmıştır.

Stratejik çerçeve nihai olarak, UKKS-I döneminde gerçekleştirilen kırsal kalkınma faaliyetleri ile kırsal alandaki kamusal hizmetlerin sunumu ve ilişkili yatırım projeleri birlikte değerlendirilerek kırsal kesimin talep ve ihtiyaçları esas alınarak belirlenmiştir. Merkezi ve yerel düzeydeki kurumsallaşma deneyimleri de dikkate alınmıştır.

Stratejik çerçeve 5 ana stratejik amaç (eksen) üzerine bina edilmiştir. Her eksen temelinde bir odak alana yönelik tedbirlerden oluşmaktadır. Bunlar sırasıyla; (1) kırsal ekonomi, (2) kırsal çevre, (3) kırsal

yerleşimler, (4) kırsal toplum ve (5) yerel kalkınma kapasitesidir. Belirlenen tedbirlerle uyumlu olarak hayata geçirilecek faaliyetler Kırsal Kalkınma Eylem Planında (2014-2018) yer alacaktır. Her bir eksenle ilgili tek bir kurumsal sorumluluk tanımlamak yerine, tedbirlere göre farklılaşan çoklu sorumluluk yaklaşımı benimsenmektedir. Uygulama ve koordinasyona ilişkin diğer hususlar Bölüm 5 ve Bölüm 6'da belirtilmektedir.

Aşağıda yer alan tarım ve tarım dışı işletmelerin modernizasyonuna yönelik tedbirler bakımından destekleme uygulamalarında hem mevcut hem de yeni kurulacak işletmelerin kapsanması ilkesi gözetilecektir.

Stratejik Amaç-1: Kırsal Ekonominin Geliştirilmesi ve İstihdam İmkânlarının Artırılması

Tarım ve gıda sektörünün piyasa koşullarına, tüketici beklentilerine ve çevresel sürdürülebilirliğe uygun üretime yönelmesi olarak görülen tarımdaki yeniden yapılanma süreci bir taraftan sektörün rekabet gücünün iyileştirilmesini diğer taraftan da kırsal alanların sürdürülebilir kalkınmasını gözeterek bir yaklaşımı zorunlu kılmaktadır.

Bu ihtiyaçlardan hareketle "kırsal ekonomiye" yönelik tedbirlerle; tarım ve gıda üretiminde verimliliğin ve ürün kalitesinin artırılması, çiftçilerin mesleki bilgi ve örgütlenme düzeyinin yükseltilmesi, tarım-sanayi ilişkilerinin güçlendirilmesi, tarım-gıda işletmelerinde verimlilik artışı sağlayacak modernizasyon yatırımlarının gerçekleştirilmesi, gıda güvenilirliğinin geliştirilmesi, tarımsal üretimde bitki ve hayvan sağlığının iyileştirilmesi amaçlanmaktadır.

Rekabetçi ve çevre dostu tarımsal üretimin yanı sıra, tarımsal ürünlerin değerlendirilmesinde inovasyon niteliği olan çalışmaların desteklenerek uygulanabilirliğin sağlanması, kırsal ekonominin üretim ve istihdam yapısının tarım dışı ekonomik faaliyetler lehine çeşitlendirilerek özellikle tarım sektörü istihdamında gözüken atıl ve düşük verimli işgücü potansiyelinin değerlendirilmesi ihtiyacı da büyük önem kazanmıştır. Bu ihtiyaca yönelik tedbirlerle; kırsal alanda imalat sanayi işletmelerinin geliştirilmesi, kırsal yörelerin karşılaştırmalı üstünlüklerinin bulunduğu yerel zenginlikler temelinde ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesi, örtü altı üretimin tarımsal çevre kirliliği oluşturmayacak şekilde yaygınlaştırılması, coğrafi işaret tescili yapılan ürünlerde markalaşmanın sağlanması ve tarım dışı sektörlerdeki işletmelerin modernizasyonu amaçlanmaktadır.

Tablo 2: Stratejik Amaç - 1 kapsamındaki öncelik ve tedbirler

Öncelik 1.1 Tarım ve gıda sektörlerinin rekabet gücünün geliştirilmesi		
Tedbir	1.1.1	Üretici örgütlerinin kurumsal kapasitelerinin geliştirilmesi
Tedbir	1.1.2	Tarım-gıda ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanması
Tedbir	1.1.3	Üreticilere yönelik eğitim ve danışmanlık hizmetlerinin geliştirilmesi
Tedbir	1.1.4	Tarım ve gıda işletmelerinin modernize edilmesi
Tedbir	1.1.5	Gıda güvenilirliğinin artırılması
Öncelik 1.2 Kırsal ekonominin çeşitlendirilmesi		
Tedbir	1.2.1	Kırsal turizmin geliştirilmesi
Tedbir	1.2.2	Tarım ve tarım dışı yerel ürünlerde katma değer artışının sağlanması
Tedbir	1.2.3	Tarım dışı sektörlerdeki ticari işletmelerin modernize edilmesi
Tedbir	1.2.4	Mikro işletmecilik temelinde girişimciliğin teşvik edilmesi
Tedbir	1.2.5	Su ürünleri yetiştiriciliğinin geliştirilmesi

Stratejik Amaç-2: Kırsal Çevrenin İyileştirilmesi ve Doğal Kaynakların Sürdürülebilirliğinin Sağlanması

İklim değişikliğinin etkileri dikkate alındığında kırsal alanlar gelecekte önemi giderek artacak olan stratejik nitelikteki doğal kaynaklara ev sahipliği yapmaktadır. Bu kaynaklar su, gıda, enerji ve temiz çevredir. Ancak, kırsal alanlardaki üretim faaliyetlerinde doğal kaynaklardan kısa vadede azami ölçüde yararlanma ve bunları ekonomik değere dönüştürme çabası doğal çevrenin tahrip edilmesine ve kaynakların hızla tükenmesine yol açmaktadır. Su ve toprak kaynakları kullanımında çevre dostu olmayan tarım teknikleri nedeniyle görülen olumsuzluklar, çölleşme, kuraklık, erozyon, orman yangınları, sel baskınları, heyelanlar ve biyolojik çeşitliliğin azalması gibi çevre sorunlarının artma eğiliminde olduğu görülmektedir.

Bu problemlerden hareketle “kırsal çevreye” yönelik tedbirlerle; tarımsal faaliyetlerde çevre dostu üretim yöntemlerinin kullanılması, hayvansal atıklardan kaynaklanan çevre kirliliğinin önlenmesi, organik tarımın teşvik edilmesi, iyi tarım uygulamalarının yaygınlaştırılması, tarımsal sulamalarda ve tarımsal arazilerin kullanımında verimliliğin sağlanması, mera ve orman kaynaklarının koruma-kullanma dengesinin gözetilmesi, orman köyleri başta olmak üzere koruma alanlarının içinde veya civarında kurulu köyler ile dağ köylerinin dezavantajlı konumlarından kaynaklanan kalkınma sorunlarının azaltılması ve katılımcılık temelinde sürdürülebilir geçim kaynaklarına kavuşturulması, biyolojik çeşitliliğin ve ekolojik zenginliğin koruma altına alınması amaçlanmaktadır.

Tablo 3: Stratejik Amaç - 2 kapsamındaki öncelik ve tedbirler

Öncelik 2.1 Toprak ve su kaynaklarının sürdürülebilirliğinin sağlanması		
Tedbir	2.1.1	Çevre dostu tarım uygulamalarının yaygınlaştırılması
Tedbir	2.1.2	Organik tarımın geliştirilmesi
Tedbir	2.1.3	Tarımsal faaliyetlerden kaynaklanan çevre kirliliğinin önlenmesi
Tedbir	2.1.4	Meraların ıslah edilmesi
Öncelik 2.2 Tarım arazilerinin kullanımında etkinliğin sağlanması		
Tedbir	2.2.1	Sulama altyapısının geliştirilmesi
Tedbir	2.2.2	Arazi toplulaştırmasının yaygınlaştırılması
Öncelik 2.3 Orman kaynaklarının sürdürülebilirliğinin sağlanması		
Tedbir	2.3.1	Orman ürünlerine yönelik gelir getirici faaliyetlerin geliştirilmesi
Tedbir	2.3.2	Ormanların rehabilitasyonu ile ağaçlandırmanın yaygınlaştırılması
Tedbir	2.3.3	Korunan alanlarda ve civarında gelir getirici faaliyetlerin geliştirilmesi

Stratejik Amaç-3: Kırsal Yerleşimlerin Sosyal ve Fiziki Altyapısının Geliştirilmesi

Kırsal yerleşimlerde yaşayan fertlerin yaşam kalitesinin yükseltilmesi amacıyla; kırsal nüfusun kamusal hizmetlere erişimini, kırsal yerleşimlerin cazibesini ve kırsal ekonominin kentsel pazarlarla entegrasyonunu güçlendirecek fiziki ve sosyal altyapının geliştirilmesi gerekmektedir. Nüfus seyrelmesi nedeniyle kırsal yerleşimlerin ölçek ekonomilerinden uzaklaşması neticesinde sürdürülebilir ve kaliteli bir hizmet sunumu için yöresel koşulları gözeten yenilikçi modellerin geliştirilmesi zorunludur.

Bu ihtiyaçlardan hareketle "kırsal yerleşimlere" yönelik tedbirlerle; köylerin bağlı buldukları il ve ilçe merkezlerine nitelikli bir ulaşım ağıyla bağlanarak erişilebilirliğin güçlendirilmesi, sağlıklı ve yeterli içme suyuna erişim sağlanması, atıkların halk ve çevre sağlığını tehdit etmeyecek şekilde bertaraf edilmesi, uzaktan kaynaklanan bilgiye erişim zorluklarını azaltacak bilişim teknolojileri kullanımının yaygınlaştırılması, kırsal çevreyi ve doğal kaynakları kirliletmeyen yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanılması, kırsal yerleşimlerin peyzaj değerini yükseltecek yöre kültür ve ekolojisiyle uyumlu geleneksel mimarinin yaygınlaştırılması, deprem ve diğer doğal afetlere dayanıklı kırsal yerleşim deseni ve konut yapısına geçilmesi, Türk kültürünün geleneksel olarak önemli bir parçasını oluşturan köy kültür mirasının korunması ve yaşatılması, yöresel zenginliklere ilişkin genel veya tema odaklı yerel müzeciliğin geliştirilmesi, sosyal ve kültürel faaliyetler altyapısının geliştirilmesi ile gezici hizmetler için ihtiyaç duyulan donatıların sağlanması amaçlanmaktadır.

Tablo 4: Stratejik Amaç - 3 kapsamındaki öncelik ve tedbirler

Öncelik 3.1 Fiziki altyapının geliştirilmesi		
Tedbir	3.1.1	Ulaşım ağının iyileştirilmesi
Tedbir	3.1.2	İçme suyu altyapısının iyileştirilmesi
Tedbir	3.1.3	Atık yönetiminin geliştirilmesi
Tedbir	3.1.4	Bilişim teknolojileri kullanımının yaygınlaştırılması
Tedbir	3.1.5	Yenilenebilir enerji kaynakları kullanımının yaygınlaştırılması
Tedbir	3.1.6	Yapılaşmada yöresel mimarinin teşvik edilmesi
Tedbir	3.1.7	Doğal afetlerle mücadele için güvenli yerleşim koşullarının sağlanması
Öncelik 3.2 Sosyal altyapının geliştirilmesi		
Tedbir	3.2.1	Yöresel kültür mirasının korunmasına ilişkin altyapının geliştirilmesi
Tedbir	3.2.2	Spor ve sanatsal faaliyetler altyapısının geliştirilmesi
Tedbir	3.2.3	Atıl kamu binalarının kalkınma faaliyetleri için yeniden düzenlenmesi

Stratejik Amaç-4: Kırsal Toplumun Beşeri Sermayesinin Geliştirilmesi ve Yoksulluğun Azaltılması

Uluslararası ölçekte Türkiye'nin temel kalkınma göstergelerinin iyileşmesinde kırsal nüfusa yönelik sosyal politikalar kilit önem kazanmıştır. 2012 itibarıyla ülke nüfusunun halen yaklaşık dörtte birinin yaşadığı kırsal alandaki fertlerin genel refah düzeylerinin iyileştirilmesinde; eğitim, sağlık, sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetlerine erişimi güçlendirecek daha bütüncül ve kurumsal araçların geliştirilmesi gerekmektedir. Diğer taraftan, kırsal kesimdeki yoksul hanelere ve diğer kırılgan gruplara yönelik yürütülen kırsal kalkınma faaliyetlerinin yetersiz kaldığı görülmektedir. Kırsal alanda yoksullukla mücadele ve sosyal içerme temel hedefiyle; kamusal hizmetlerin sunumunda sürdürülebilirlik temelinde dezavantajlı grupları kapsayan daha yapısal nitelikli tedbirlere başvurulması gerekmektedir. Bu çerçevede, başta sosyal hizmet ve yardımlar olmak üzere sosyal politika uygulamalarının köylere arz yönlü sunumu büyük önem taşımaktadır. Bu çerçevede yoksulluk sınırı altındaki haneler ile uzak kırsal yerleşimlerin öncelikli olarak değerlendirilmesi gerekmektedir.

Bu ihtiyaçlardan hareketle "kırsal topluma" yönelik tedbirlerle; temel nitelikteki eğitim ve koruyucu sağlık hizmetlerinin kaliteli ve kesintisiz şekilde sunulması, kırsal işgücünün mesleki niteliklerinin geliştirilmesi, mevsimlik gezici tarım işçilerinin çalıştıkları yörelerdeki yaşam koşullarının iyileştirilmesi, kadınlar başta olmak üzere tarım sektörü çalışanlarına yönelik sosyal güvenlik, iş güvenliği ve işçi sağlığı hizmetlerinin etkinleştirilmesi, yoksullukla mücadelenin süregelen demografik değişime ve risk gruplarına duyarlı araçlarla desteklenmesi, yoksullukla mücadele desteklerinin üretim ve istihdam artışına katkı sunacak şekilde programlanması, kadınlar ve gençlerin işgücü piyasasında yaşadıkları dezavantajların azaltılması, yaşlılara ve çocuklara yönelik bakım ve diğer sosyal hizmet sunumlarının iyileştirilmesi amaçlanmaktadır.

Tablo 5: Stratejik Amaç - 4 kapsamındaki öncelik ve tedbirler

Öncelik 4.1 Beşeri sermayenin geliştirilmesi		
Tedbir	4.1.1	Örgün ve yaygın eğitim hizmetlerine erişimin kolaylaştırılması
Tedbir	4.1.2	Koruyucu sağlık hizmetlerine erişimin kolaylaştırılması
Öncelik 4.2 Yoksullukla mücadelenin güçlendirilmesi		
Tedbir	4.2.1	Mevsimlik gezici tarım işçilerine yönelik hizmetlerin etkinleştirilmesi
Tedbir	4.2.2	Sosyal hizmet ve yardımların etkinleştirilmesi
Tedbir	4.2.3	Dezavantajlı bireyler için sosyal içermenin güçlendirilmesi

Stratejik Amaç-5: Yerel Kalkınmaya İlişkin Kurumsal Kapasitesinin Geliştirilmesi

Yerel kalkınma kapasitesine olan ihtiyaç iki yönlüdür. Birincisi, kırsal nüfusa hizmet götüren yerel idarelerdeki kurumsallaşma düzeyinin artırılması iken, ikincisi yerel kalkınma aktörlerinin kırsal kalkınma programı hazırlama, uygulama ve izleme kapasitesinin geliştirilmesidir. Geçmişten günümüze kırsal kalkınma çoğunlukla merkezi idare tarafından yürütülen ve finanse edilen bir politika alanı olduğundan yerel toplumun kırsal kalkınma faaliyetlerine ilişkin katılımçılık ve sahiplenme düzeyi düşük kalmıştır. Ancak kırsal toplumun kendi problemlerine ilişkin sorun çözme ve örgütlenme kapasitelerinin gelişebilmesi tabandan tavana kalkınma yaklaşımının benimsenmesine bağlıdır. Nüfus seyrelmesi neticesinde kırsal alana yönelik hizmet ve yatırımların birim maliyetlerinin artması nedeniyle hizmetlere erişimde yaşanan aksaklıklara karşı, arz yönlü bir hizmet sunumuna geçilmesi ve bunun için ihtiyaç duyulan kurumsallaşmanın merkezi ve yerel idarelerin işbirliğiyle gerçekleştirilmesi elzem hale gelmiştir.

Bu ihtiyaçlardan hareketle “yerel kalkınmaya” yönelik tedbirlerle; ilçe düzeyinden kırsal alana hizmet sunum kapasitesi için ihtiyaç duyulan kurumsallaşmanın sağlanması, hizmet sunumunda kırsalın yeni demografik yapısını ve coğrafi dezavantajlarını gözeterek yenilikçi yöntemlerin geliştirilmesi, mahalli idarelerin hizmet sunum kapasitesinin güçlendirilmesi, yerel yönetimi güçlendirmek üzere kamu ve özel kesim ile STK’ların işbirliği ve ortaklığına dayanan kırsal kalkınma girişimlerinin harekete geçirilmesi, sivil nitelikli yerel kalkınma girişimlerinin kurumsallaşması, yerel ve kırsal kalkınma için ulusal ve uluslararası ölçekte bilgi ve deneyim paylaşımının sağlanmasına yönelik ulusal ölçekteki ağ platformunun⁷ oluşturulması amaçlanmaktadır.

7 Halen AB üyesi ülkeler arasında tesis edilmiş bulunan Avrupa Kırsal Kalkınma Ağı (ENRD) kırsal kalkınma projesi uygulayan gerçek ve tüzel kişiler arasında tecrübe paylaşımı, sınır ötesi işbirliklerin kurulması ve iyi uygulama örneklerinin yaygınlaştırılması amaçlarına hizmet etmektedir. Türkiye’nin katılım öncesinde bu oluşumu gerçekleştirmesi kırsal kalkınmaya ilişkin kurumsallaşma ve yönetim deneyimini güçlendirecektir.

Tablo 6: Stratejik Amaç - 5 kapsamındaki öncelik ve tedbirler

Öncelik 5.1 Kamunun hizmet sunum kapasitesinin geliştirilmesi		
Tedbir	5.1.1	Beldelerin ve köy muhtarlıklarının hizmet sunum kapasitelerinin geliştirilmesi
Tedbir	5.1.2	İlçe belediyelerinin hizmet sunum kapasitelerinin geliştirilmesi
Tedbir	5.1.3	Kamusal hizmetlerin sunumunda yenilikçi modellerin geliştirilmesi
Öncelik 5.2 Yerel kalkınmaya yönelik girişimlerin güçlendirilmesi		
Tedbir	5.2.1	Kamu ve kamu dışı paydaşların ortaklığında yerel kalkınma stratejilerinin geliştirilmesi ve uygulanması
Tedbir	5.2.2	Yerel kalkınmaya yönelik sivil inisiyatiflerin teknik kapasitesinin geliştirilmesi
Tedbir	5.2.3	Ulusal kırsal kalkınma işbirliği ağının oluşturulması

5. UYGULAMA

5.1. Uygulama Alanı

Konusu itibarıyla kırsal ekonomide, toplumda, yerleşimlerde ve çevrede iyileştirme öngören tüm faaliyetler kırsal kalkınmanın kapsamında değerlendirilmektedir. Bu yönüyle, kırsal kalkınma faaliyetleri yukarıda kırsal alan tanımı bölümünde ifade edildiği üzere, kırsal alan kapsamına giren yerleşimlerde uygulanacaktır.

Ancak tarım, gıda, ormancılık ve su ürünleri sektörleri ile kırsal çevreye ilişkin faaliyetlerde bir kırsal alan sınırlamasına gidilmeyecektir. Tarım dışı ekonominin çeşitlendirilmesi ile kırsal topluma ve yerleşimlere ilişkin faaliyetler bakımından ise kırsal alan tanımı kapsamına giren yerleşim yerleri hedef uygulama alanıdır. Bu yerleşimler arasında da nüfus hacmi yüksek ve gelecekte nüfus kaybı olasılığı düşük olanlara uygulamada öncelik verilecektir.

Kırsal kalkınma faaliyetlerinin sürdürülebilirliğini artırmak ve kırsal kalkınmaya ivme kazandırmak amacıyla ilçe merkezleri ve beldelerin gelişme potansiyelleri ve dinamikleri özellikle değerlendirilecektir. Böylece, kamu tarafından kırsal kesime götürülen hizmet ve yatırımların bir taraftan *etkinlik* boyutu gözetilirken diğer taraftan civar yerleşimlerin de kamusal hizmetlere erişim sürekliliği temin edileceğinden *eşitlik* boyutu da güçlendirilmiş olacaktır.

Diğer taraftan, proje temelli hibe destek oranları için dezavantajlı alanlar lehine farklılaştırılmaya gidilmesi durumunda, ihtiyaç halinde IPARD Programı uygulamalarına esas özel kriterlere ilave olarak, kırsal alan tanımı çalışmaları kapsamında geliştirilecek tipolojiler de esas alınabilecektir.

5.2. Uygulayıcı Kurumlar

Kırsal kalkınma konusunda merkezi ve yerel düzeyde koordinatör kurumun tespitinde, kurumların teşkilat yasaları, konuyla ilgili yasa hükümleri ile geçmiş dönem politika dokümanları esas alınmıştır. Bu minvalde, 2012/23 sayılı Başbakanlık Genelgesi gereğince kırsal kalkınma faaliyetlerinin koordinasyonu bakımından merkezi düzeyde GTHB, yerel düzeyde ise il ölçeğinde valilikler ve ilçe ölçeğinde kaymakamlıklar koordinatör birimler olarak tanımlanmıştır. İçişleri Bakanlığı ve Kalkınma Bakanlığı merkezi düzeyde, kalkınma ajansları ve il özel idareleri ise yerel düzeyde bu yapıya teknik destek sunacak birimler olarak tanımlanmıştır.

Nitekim Türkiye’de kırsal kalkınma ağırlıklı olarak merkezi ve yerel idareler işbölümünde kamu tarafından finanse edilen bir politika alanıdır. Kırsal kesimdeki sermaye birikiminin yetersiz kalması, tüketicilerin gelir düzeylerinin düşük olması ve girişimciler için görece uygun yatırım koşullarının bulunmaması gibi temel nedenlerle kırsal alana yönelik kaynak kullanımında merkezi bütçe kaynaklarına bağımlılık devam etmektedir. Bu durum, karar alma süreçlerinin de merkezileşmesine neden olmakta ve yerel birimlerde kapasite oluşumu menfi yönde etkilenmektedir.

Ancak yeni dönemde merkezi idare kurumlarının ve bunların taşra teşkilatlarının, hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşlarının, mahalli idarelerin ve diğer yerel kalkınma aktörlerinin (*KA’lar, meslek kuruluşları, üretici organizasyonları ve ilgili STK’lar gibi*) kırsal kalkınma politika ve uygulamaları bakımından eşgüdüm içerisinde faaliyet göstermesi kaçınılmazdır. *Kırsal Kalkınma Planı İzleme Komitesi* bu yönetim ihtiyacını karşılamak üzere tesis edilmiştir. Merkezi idare kurumlarının ve yerel kurumların asil üye olduğu bu Komitenin olağan toplantıların istikrarlı şekilde yapılması durumunda koordinasyon sorunu önemli ölçüde azalacaktır.

Bu çerçevede, UKKS-II döneminde merkezi idare kurumlarının kırsal kalkınma konusunda öne çıkan temel işlevlerinin aşağıdaki şekilde olması beklenmektedir;

- 1.Kırsal politikaların tasarımı ve izlemesine ilişkin süreçleri yönetim temelinde yürütmek,
- 2.Yerel kurumlarca uygulanacak kırsal kalkınma faaliyetlerine ilişkin genel esas ve usulleri belirlemek ve izleme bulguları ışığında dönemsel olarak revize etmek,
- 3.Kırsal alandaki temel kamu hizmet ve yatırımlarının yerel kurumlarla işbirliği içinde yöresel koşullara ve yerel toplumun taleplerine uygun şekilde yenilikçi yaklaşımlarla sunmak ve gerçekleştirmek.

Merkezi idare kurumlarının söz konusu fonksiyonlarıyla uyumlu olarak taşra teşkilatlarının ve hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşlarının kırsal kalkınma konusundaki temel işlevlerinin ise aşağıdaki şekilde olması beklenmektedir;

- 1.Kırsal kesime yönelik hizmet sunumunu etkin ve kesintisiz şekilde yürütmek,
- 2.Kırsal kalkınma için kurumsal kapasite geliştirmek ve yerel kalkınma stratejileri üretmek,
- 3.Kırsal kalkınma faaliyetlerini mahalli idarelerle işbirliği içerisinde uygulamak, koordine etmek ve izlemeyi raporlamak.

Mahalli idareler ve birlikleri “destekleme faaliyetleri” bakımından çoğunlukla potansiyel yararlanıcılar arasında yer alabilirken, “yatırım ve hizmet faaliyetleri” bakımından ise doğrudan ya da dolaylı olarak sorumlu kurum statüsünde tanımlanabilmektedir.

5.3. Uygulama Araçları

Merkezi bütçe kaynağı için ilgili merkezi/yerel kurumlarca teklif edilecek kırsal kalkınma faaliyetlerinin konuları, Bölüm 4’te yer alan stratejik çerçeveye (eksenler/öncelikler/tedbirler) uyumlu olmak durumundadır. Kırsal kalkınma faaliyetlerinin hangi araçlar üzerinden uygulamaya geçirileceği, teklif edilen faaliyetin niteliğine ve sorumlu merkezi idarenin tabi olduğu mevzuat hükümlerine uygun şekilde farklılık arz edebilecektir.

Geçmişten günümüze Türkiye’de kırsal kalkınma için en çok başvurulan uygulama araçları; ekonomik ve sosyal altyapı projeleri, etüd-araştırma projeleri, entegre kırsal kalkınma projeleri ile tarım ve kırsal kalkınma mali destek programlarıdır. Dönemsel olarak uygulama araçları çeşitlense bile, tüm kırsal kalkınma faaliyetleri merkezi yönetim bütçesinden finanse edilmekte ve yıllık yatırım programı ile ilişkilendirilmektedir. Uygulayıcı kurumlar tarafından yıllık yatırım programına teklif edilecek tüm faaliyet önerileri, Maliye Bakanlığı ve Kalkınma Bakanlığınca yayımlanan ilgili rehberlere uygun şekilde hazırlanacak, ulusal kırsal kalkınma stratejik çerçevesiyle örtüştüğü ölçüde kaynak tahsisi yapılacaktır.

Kırsal politikaların uygulama düzeyinin artırılması için; ilgili merkezi idarelerin bütçelerini ve yıllık yatırım programlarını hazırlarken, bu Strateji Belgesinde belirtilen kırsal kalkınma öncelikleri/tedbirleri kapsamına giren hizmet, yatırım ve destekleme faaliyetlerine ilişkin proje teklifleri öncelikli olarak değerlendirilecektir.

UKKS-I döneminde merkezi bütçeden doğrudan kırsal kalkınma için en çok kaynak tahsisi yapılan uygulama araçlarının başında “kırsal kalkınma projeleri” ile “tarım ve kırsal kalkınma mali destek programları” gelmektedir. Bu iki uygulama aracı hem doğrudan kırsal kalkınma amaçlı yürütülmekte hem de kırsal politika öncelikleri ve hedefleri ışığında tanzim edilmektedir. Ulusal ve uluslararası kaynaklarla yürütülecek bu türdeki faaliyetlere çerçeve oluşturacak genel hususlar aşağıdaki gibidir;

- Kırsal Kalkınma Projeleri:* Bu uygulama aracı kırsal yerleşimlerin farklı sektörlerdeki ihtiyaçlarının bir arada programlanmasından oluşan ve halen genellikle il/ilçe bazlı yürütülen kırsal kalkınma veya entegre kalkınma projeleri olarak da ifade edilmektedir. Bu projeler, birden

çok tedbiri kapsayacak şekilde, tanımlı bir coğrafi alanda ilgili kamu ve kamu dışı aktörlerin işbirliğinde uygulanacaktır. Halen çoğunlukla GTHB kısmen de BKİ'ler uhdesinde yürütülen bu tür projelerde uygulamaya ilişkin genel esas ve usuller, GTHB koordinasyonunda ilgili bakanlıklarının müşterek teknik çalışmasıyla belirlenecektir.

- **Tarım ve Kırsal Kalkınma Mali Destek Programları:** Bu uygulama aracı halen çoğunlukla GTHB ve TKDK, kısmen de kalkınma ajansları tarafından yürütülmektedir. Bu programlar kapsamında tarımın rekabet gücünün artırılması ile yerel ekonominin güçlendirilmesine yönelik yatırım konularına proje bazlı hibe desteği sağlanmaktadır. Hibe destek programları olarak da ifade edilen bu uygulama aracı, yararlanıcı eş-finansmanı ile yürütülmesinde kamu yararının bulunduğu faaliyetlere yönelik olacaktır. Bir veya birden çok kırsal kalkınma tedbirini içerecek şekilde bölge/il düzeyinde merkezi/yerel kurumlar tarafından veya her ikisinin işbirliğinde uygulanacaktır.

Gerek kırsal kalkınma projelerinin gerekse de mali destek programlarının tasarımında küçük ölçekli geçimlik aile işletmelerinin bu desteklerden yararlanmasını kolaylaştıracak koşullar münhasıran gözetilecektir.

Farklı kurumlarca yürütülen tarım ve kırsal kalkınma mali destek programları arasındaki uyum ve tamamlayıcılık ilişkisi, hem bu Strateji Belgesinin temel amaç ve hedeflerini hem de AB uyum süreci çerçevesinde IPARD Programlarında ortaya konulan hedeflere katkı sunacak şekilde tasarlanacaktır. Gerek destekleme konuları gerekse potansiyel yararlanıcılar ve coğrafi kapsam bakımından gözetilmesi gereken tamamlayıcılık ilişkisi Kırsal Kalkınma Planı İzleme Komitesinde görüşülecek ve alınması gereken tedbirler yıllık programlar aracılığıyla uygulanacaktır.

Uluslararası kaynaklarla yürütülen entegre nitelikteki kalkınma projeler bakımından, uygulama önceliği bu tür faaliyetlerin henüz yürütülmediği yörelere verilecektir.

5.4. Temel Uygulama Belgeleri

UKKS-II belgesi çerçevesinde hazırlanması gereken temel belgeler Kırsal Kalkınma Eylem Planı (2014-2018) ile IPARD-II Programı (2014-2020)'dir. Bu belgelerin hazırlıkları 2014 Yılı Programının 394 nolu tedbir hükümlerine göre yürütülecektir. GTHB koordinasyonunda hazırlanacak bu belgelerle ilgili ana hususlar aşağıda ifade edilmektedir.

5.4.1 Kırsal Kalkınma Eylem Planı (2014 – 2018)

Bu Strateji Belgesinde ifade edilen öncelikler ve tedbirlerin uygulaması Kırsal Kalkınma Eylem Planında yer alacak faaliyetler aracılığıyla gerçekleştirilecektir. Bu faaliyetler; kamu yatırımı, etüd-araştırma projesi, entegre kırsal kalkınma projesi ve mali destek programı benzeri uygulama araçlarıyla hayata geçirilecektir.

Planın hazırlık takvimi ve metnin genel çerçevesi Kırsal Kalkınma Planı İzleme Komitesinde görüşüldükten sonra belirlenecektir. GTHB koordinasyonunda hazırlanacak bu Eylem Planı, bu Strateji Belgesinin eksenler-öncelikler-tedbirler çerçevesi esas alınmak suretiyle aşağıda niteliği belirtilen faaliyetlerden oluşacaktır. Buna göre Planda;

- a) Bu Strateji Belgesinin 3. Bölümünde temel nitelikleri itibarıyla bahsedilen ve 2012/23 sayılı Başbakanlık Genelgesine göre yıllık kamu faaliyetleri listesi kapsamına girenlerden 2014 yılı ve sonrası için merkezi bütçeden kaynak ayrılan/ayrılacak kırsal kalkınma faaliyetleri ile
- b) Kırsal alana hizmet götüren ve/veya doğrudan kırsal kalkınma faaliyeti yürüten kurumların stratejik planlarında ve yatırım programlarında yer alıp Plan döneminde uygulanması öngörülen faaliyetler

kapsanacaktır.

Planda bu Strateji Belgesinde yer alan her bir tedbir için asgari bir faaliyetin yer alması ilkesi gözetilecektir. Planda yer alacak faaliyetlerle ilgili izleme sistemi 2012/23 sayılı Başbakanlık Genelgesinde belirtilen çerçeveye de uyumlu olarak Altıncı Bölümdeki esas ve usullere göre tanzim edilecektir.

5.4.2 IPARD-II Programı (2014-2020)

Türkiye'nin ilgili fasıllar kapsamındaki AB müktesebatına uyum hazırlıklarını finanse etme amacı taşıyan IPARD Programı, bu yönde yürütülen tüm mali destek programları için de model bir uygulamadır. 2014-2020 dönemine ilişkin hazırlanacak yeni IPARD-II Programının hazırlık süreci ve programa esas teşkil edecek sektör analizi çalışmaları 2013 yılı içinde başlatılmıştır. Bu analizler, mevcut IPARD uygulamasından edinilen deneyimler ışığında, yeni programda yer alması gereken sektörleri, coğrafi kapsamı, yatırım konularını, faydalanıcı profilini ve destek miktarlarını belirlemeye katkı sunmaktadır.

Türkiye'de tüm kırsal yöreler ilgili fasıllar çerçevesindeki AB standartlarının uygulanması, istihdam ihtiyacı, yaşam kalitesi ve genel ekonomik görünüm gibi temel parametrelerde benzer ihtiyaçları göstermektedir. Bu nedenle IPARD-II Programının uygulanacağı coğrafi alan olarak tüm iller hedeflenmekle birlikte uygulanacak tedbirler ve tahsis edilecek toplam bütçe bağlamında nihai bir değerlendirme; IPARD-I Programı uygulama tecrübesi ve IPA süreciyle ilgili kurumların görüşleri de gözetilerek Yönetim Otoritesi tarafından yapılacaktır.

Kırsal alanlara yönelik olarak, IPARD Programı kapsamında verilen hibe destekleriyle paralellik gösteren diğer ulusal ve uluslararası desteklemeler IPARD Programı desteklerini olumsuz etkilemeyecek şekilde tamamlayıcılık ilkesine uygun olarak yapılandırılacaktır. Tüm kamu kurum ve kuruluşları bu koşulu münhasıran gözetilecektir.

Avrupa Komisyonu tarafından 2014-2020 dönemi için yararlanıcı aday ülkelere bildirilen IPARD tedbirleri Ek-3'te gösterilmektedir. Bu tedbirlerin, ülkemizin AB tarım ve kırsal kalkınma müktesebatına uyumunun artırılması konusunda beklenen katkıları aşağıda özetlenmektedir. Buna göre;

- IPARD Programı kapsamında, tarımsal işletmelere yatırımlar ile tarım ve balıkçılık ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanmasına yönelik yatırımlara ilişkin tedbirler tarım ve gıda sektörünün modernizasyonuna katkı sağlamaktadır. Sağlanan destekler; gıda güvenilirliği, halk sağlığı, hayvan refahı, iş sağlığı ve güvenliği ile çevre koruma alanlarında AB standartlarına ulaşılması yoluyla işletmelerimizin AB mevzuatına uyumunda ve rekabet edebilirlik güçlerinin artırılmasında öncü ve özendirici bir rol üstlenmektedir. AB uyum sürecinde AB mevzuatı ile uyumlaştırılan ulusal mevzuatın getirdiği yükümlülüklerin işletmeler tarafından yerine getirilmesinde IPARD destekleri önemli bir teşvik unsurudur ve AB uyum sürecinin tarım sektörüne maliyetini azaltmaktadır.
- IPARD-II döneminde tarım-çevre tedbiri, iklim ve organik tarımı da kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Bu çerçevede, doğal kaynakların sürdürülebilir yönetimine, çevrenin korunması ve geliştirilmesine ve AB kırsal kalkınma politikası altında yer alan ilgili tedbirlerin üyelikle birlikte uygulanmasına katkı sağlanacaktır. LEADER yaklaşımı ise, kırsal kalkınma girişimlerinin yerel düzeyde oluşturulan kamu-özel-sivil toplum kesimleri işbirliğine dayalı karar mekanizmalarıyla başlatılmasında ve yerel yönetişimin etkinleştirilmesinde öncü bir rol üstlenecektir.
- Kırsal alanlarda yaşam koşullarının iyileştirilmesi ile tarım ve tarım dışı kırsal ekonominin güçlendirilmesi suretiyle kırsal yerleşimlerin cazibesinin artırılmasında IPARD desteklerinin önemli bir katkısı bulunmaktadır. Bu katkının artırılmasında ülke genelinde kırsal yörelerin

sahip olduğu coğrafi, ekonomik, demografik, sosyal, kültürel, çevresel ve mekânsal açıdan farklılaşan koşullarının gözetilmesi kritik önem arz etmektedir.

- IPARD Programı çerçevesinde ülkemizde tarımsal danışmanlık hizmetlerinin yanı sıra başvuru sahiplerinin kırsal alanda gerçekleştirecekleri yatırımlarla ilgili eğitimin önemi artmakta, proje hazırlama kapasitesi gelişmekte, bu kapsamda faaliyet gösteren nitelikli danışman sayısı artmaktadır. Bu durum, proje geliştirmek isteyenlerin ve proje sahiplerinin teknik bilgi konusundaki ihtiyaçlarının zamanında ve yeterli düzeyde karşılanması için önemli bir kazanıma dönüşmektedir.

5.5. Finansman

Bu Strateji Belgesi çerçevesinde yürütülecek kırsal kalkınma faaliyetlerine tahsis edilecek kaynak büyüklüğü Kırsal Kalkınma Eylem Planında belirlenecektir. Bu kaynak büyüklüğünün tespitinde UKKS-I döneminde söz konusu faaliyetlere tahsis edilen kaynaklar öncelikli olarak dikkate alınacaktır.

Türkiye’de kırsal kalkınma faaliyetlerine yönelik başlıca finansman araçları: (1) merkezi yönetim bütçesi, (2) mahalli idarelerin kurumsal bütçeleri, (3) AB hibe fonları, (4) ye olunan uluslararası kuruluşların fon ve/veya kredileri, (5) zel sektör yatırımları, (6) STK faaliyetleridir. Tamamen veya kısmen merkezi idare bütçesinden finanse edilen faaliyetler, merkezi yönetim bütçesi ve/veya yıllık yatırım programı kapsamında uygulanmaktadır. Ayrıca, merkezi ve yerel idarelerin dış kredi ile yürütmeyi planladıkları kırsal kalkınma faaliyetlerini Yıllık Programların Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Bakanlar Kurulu Kararı hükümleriyle uyumlaştırmaları zorunludur.

6.KOORDİNASYON, İZLEME ve DEĞERLENDİRME

6.1. Kırsal Politikanın Yönetişimi

Strateji Belgesi, kırsal kalkınma faaliyetleriyle ilgili olarak kamu idareleri için mevzuat düzenleme, politika geliştirme ve uygulama faaliyetleri bakımından çerçeve dokümandır. Kırsal kalkınmanın diğer sektörel politikalarla ilgili strateji belgesi ve eylem planlarına entegrasyonunda UKKS-II dokümanı esas alınacaktır.

2014-2020 döneminde kırsal politika ve uygulamalarına ilişkin izleme ve değerlendirme çalışmaları (etki analizleri de dâhil olmak üzere) aşağıda belirtilen genel çerçeve esas alınarak, Yıllık Programların Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Bakanlar Kurulu kararlarının ilgili hükümleriyle uyumlu şekilde yürütülecektir.

Kırsal kalkınmanın çok sektörlü politika çerçevesi nedeniyle uygulayıcı kamu idarelerinin güçlü bir eşgüdüm, koordinasyon ve işbirliği ilişkisi içerisinde olmasına ihtiyaç bulunmaktadır. Bu ihtiyacın karşılanması hem kırsal kalkınmaya tahsis edilen kamu kaynaklarının en verimli şekilde kullanılmasını hem de ortak ulusal hedeflere özgülmesini temin edecektir.

Türkiye’de kırsal politikanın tasarımı ve uygulamasına ilişkin süreçleri kamu ve kamu dışı kurumların işbirliği ve koordinasyonu temelinde yürütmek amacıyla 2012/23 sayılı Başbakanlık Genelgesi gereğince oluşturulan *yönetişim mekanizmasının (İzleme Komitesi)* aktif olarak kullanılmasına devam edilecektir. Kırsal politikayı merkezi düzeyde daha yönetilebilir bir yapıya kavuşturmak üzere bu Strateji Belgesi çerçevesinde söz konusu Genelge GTHB koordinasyonunda üye kurumların müşterek çalışmasıyla revize edilecektir.

Buradan hareketle, 2014-2020 döneminde kırsal politika uygulamalarına ilişkin izleme ve değerlendirme çalışmaları 2 aşamalı bir yapı üzerinden yürütülecektir. Buna göre;

- *Birinci aşamadaki çalışmalar* tekil nitelikli olup “kırsal kalkınma faaliyetleri” temelinde yürütülecektir. Uygulanmakta olan tüm faaliyetlerin bu Strateji Belgesinde ortaya konulan temel amaca katkı sunacak şekilde yürütülmesi ve ihtiyaç halinde elde edilen bulgular temelinde revizyonları sağlanacaktır. İzleme çalışmalarında, merkezi bütçe kaynağıyla ulusal veya bölgesel ölçekte uygulanan çok yıllık faaliyetler önceliklidir. Bu faaliyetlere ilişkin izleme çalışmaları, uygulayıcı kurumca hazırlanan periyodik izleme raporları çerçevesinde ilgili kamu idarelerinin konu uzmanı deneyimli teknik personelinden oluşan *program/proje yönlendirme komiteleri* aracılığıyla sonuçlandırılacaktır. Yürütülmekte olan her bir kırsal kalkınma faaliyetiyle ilgili kurulacak bu komitelerin çalışmaları, uygulayıcı merkezi idare kurumunun başkanlığı ve sekreteryasında yürütülecektir. Yönlendirme komitelerinin yılda en az birer defa çalışma toplantısı ve saha çalışma ziyareti gerçekleştirmesi esastır.
- *İkinci aşamadaki çalışmalar* genel nitelikli olup “kırsal kalkınma politikaları” temelinde yürütülecektir. Kırsal politikaların uygulama performansı eksenler itibarıyla değerlendirilecektir. Bunun için, 2012/23 sayılı Başbakanlık Genelgesi gereğince kurulan İzleme Komitesi (Ek-2) etkin şekilde kullanılacaktır. GTHB sekreteryasındaki Komitede merkezi idareler ve yerel kurumları asil, kamu dışı paydaşlar ise gözlemci statüde üyeliğe sahiptir. Çoğunlukla danışma organı olarak yetkilendirilen bu Komite, yukarıda bahsedilen yönlendirme komitelerinin çalışmalarını da gözeterek, kırsal politikaların genel değerlendirmesine ilişkin tavsiye kararları alacaktır. Strateji Belgesi ışığında, Komite sekreteryasının kurumsal kapasitesi güçlendirilecek, Komitenin çalışma esas ve usulleri ise revize edilecek olan mevcut Genelgeye göre yeniden tanımlanacaktır.

2014-2020 döneminde Kırsal kalkınma politika ve uygulamalarına ilişkin izleme çalışmalarını yukarıda belirtilen kurumsal çerçevede verimli şekilde yürütmek amacıyla Komite üyesi kurumların kırsal kalkınma konusundaki temas birimleri Ek-2'de belirtilmiştir. Listedeki revizyon talepleri GTHB yetkisindedir.

Yukarıda belirtilen izleme-değerlendirme çalışmalarına ilişkin veri ihtiyacı da yine 2 farklı şekilde karşılanacaktır. Buna göre;

- *Birinci olarak*, “kırsal kalkınma faaliyetlerinin” izlemesi için ihtiyaç duyulan veriler, uygulama sonuçlarından ve program/proje metinlerinde belirtilen performans göstergelerinden uygulayıcı kurum tarafından derlenecek ve izleme raporları aracılığıyla yönlendirme komitelerine sunulacaktır.
- *İkinci olarak*, “kırsal politikaların” izlemesi için ihtiyaç duyulan veriler ise aşağıda RİP kapsamında üretilen/üretileceği belirtilen kırsal alan istatistiklerinden karşılanacaktır. Bunun için aşağıda Tablo-3'te eksenler bazında tasnif edilen kırsal göstergeler seti kullanılacaktır. Böylece, Türkiye kırsalının demografik, sosyal, ekonomik, mekânsal, çevresel ve kurumsal görünümü ortaya konulacak, kırsal ve kentsel alanlar arasındaki gelişmişlik farkları ölçülebilecek ve en önemlisi gelecek dönemler için veri temelli kırsal kalkınma politikalarının üretilmesi sağlanacaktır.

6.2. Kırsal Göstergeler

Aşağıdaki tabloda yer alan seçilmiş kırsal göstergeler setinin tanziminde; 2010-2013 dönemi Kırsal Kalkınma Planında yer alan izleme göstergeleri, halen TÜİK tarafından üretilen kırsal alan istatistikleri ile AB ve Eurostat tarafından kullanılan istatistikler gözetilmiştir. İhtiyaç halinde bu setteki göstergelerin değiştirilmesi ve niteliklerine ilişkin revizyon işlemleri bakımından TÜİK yetkilidir. TÜİK bu yetkisini kullanırken GTHB ve Kalkınma Bakanlığının görüşlerinin yanı sıra, Komitenin tavsiye kararlarını da gözetmekle yükümlüdür.

Tabloda yer alan tüm göstergelere ait meta veri çalışmaları TÜİK koordinasyonunda sonuçlandırılacaktır. Bu göstergelerden verisi yeni üretilecek olan ve/veya halihazırda üretilen ancak sorumlu kurumu TÜİK haricinde olanlar, azami 3 yıl ilgili kurumlar tarafından derlendikten ve sonrasında yayımlanmasına karar verildikten sonra RİP kapsamında değerlendirilecek ve alınacak karar doğrultusunda “kırsal göstergelerin” yayımlanma şekli belirlenecektir. Bu göstergelerin yıllık olarak Komiteye raporlanmasından GTHB'de oluşturulan Komite sekretaryası sorumludur.

RİP kapsamına alınan kırsal göstergelerin yıllık olarak ve il bazında (İBBS Düzey 3) üretilmesi hedeflenmekle birlikte, bu hususlardaki nihai karar bakımından TÜİK yetkilidir. Kırsal-kent bazında üretilmesi beklenen göstergeler bakımından esas alınacak kırsal alanın tespitinde, Kalkınma Bakanlığı ve TÜİK koordinasyonunda ilgili idarelerin işbirliğiyle yürütülecek kırsal alan tanımı çalışmaları esas alınacaktır.

Yukarıda Bölüm 1.5'te ele alındığı üzere, 6360 sayılı yasayla birlikte mevcut kır-kent tanımı yetersiz kalmıştır. İdari yapıdan bağımsız bir kır-kent tanımı oluşturulması halinde kırsal alanlarla ilgili resmi istatistik üretimi sağlıklı şekilde sürdürülebilecektir. Yeni kırsal alan tanımı sonuçlanana kadar, idari kayıtlara bağlı olarak veya tam sayımla kırsal kesime ilişkin bilgi edinilmesi halinde, idari birimlerin kırsallık nitelikleri takip edilebildiği ölçüde istatistik üretilmeye devam edilecektir.

Tablo 7: Seçilmiş kırsal göstergeler (eksenler itibarıyla)

	Göstergeler	Birimi	Kaynağı
Eksen - I	Arıcılık yapan işletme sayısı*	Sayı	GTHB
	GTHB'nin kayıt sistemlerinde bulunan genç çiftçi sayısı*	Sayı	GTHB
	Mevsimlik gezici tarım işçisi sayısı*	Sayı	ÇSGB
	Organik tarım yapan işletme sayısı*	Sayı	GTHB
	Organik tarım yapılan tarım arazisi*	Hektar	GTHB
	GTHB'nin kayıt sistemlerine göre ortalama işletme büyüklüğü	Hektar	GTHB
	Sadece hayvancılıkla ilgilenen işletme sayısı	Sayı	GTHB
	Su ürünleri yetiştiriciliği yapan işletme sayısı	Sayı	GTHB
	Tarım sektörünün GSYH içindeki oranı	Yüzde	TÜİK
	Tarımsal arazi büyüklüğü*	Hektar	TÜİK
	Tarımsal istihdam oranı	Yüzde	TÜİK
	GTHB'nin kayıt sistemlerine göre tarımsal işletme sayısı*	Sayı	GTHB
	Üretici organizasyonu sayısı*	Sayı	GTHB ve GTB
	Üretici organizasyonları ortak sayısı*	Sayı	GTHB ve GTB
	Eksen - II	Yem bitkileri ekimi yapılan tarım arazisi *	Hektar
Erozyona maruz alan büyüklüğü*		Hektar	OSİB
Mera alanı*		Hektar	TÜİK
Nadas alanı		Hektar	TÜİK
Orman alanı		Hektar	OSİB
Orman köyü sayısı*		Sayı	OSİB
Sulanan tarım arazisi*		Hektar	DSİ
Toplulaştırma yapılmış tarım arazisi*		Hektar	GTHB
Eksen - III	Asfalt-beton köy yolu uzunluğu*	Km	İÇİB
	Atık suyu arıtılan köy sayısı*	Sayı	İÇİB
	İçme suyu arıtılan köy sayısı*	Sayı	İÇİB
	İnternet erişimi olan hane sayısı	Sayı	TÜİK
	Kanalizasyon şebekesi bulunan köy sayısı*	Sayı	İÇİB
	Katı atığı toplanan köy sayısı*	Sayı	İÇİB
	Köy yolu ağı uzunluğu*	Km	İÇİB
	Şebekeli içme suyuna sahip köy sayısı*	Sayı	İÇİB
	Yerleşik alan tespiti yapılmış köy sayısı*	Sayı	İÇİB
	Engelli fert sayısı	Sayı	ASPB
Eksen - IV	Hastancıye erişebilen nüfus oranı (belirli bir zaman aralığında)	Yüzde	SB
	İlkokula erişebilen nüfus oranı (belirli bir zaman aralığında)	Yüzde	MEB
	İşsizlik oranı	Yüzde	TÜİK
	Kırsal alanda cinsiyet oranı	Yüzde	TÜİK
	Kırsal alanda doğurganlık hızı	Sayı	TÜİK
	Kırsal alanda Gini katsayısı	Yüzde	TÜİK
	Köylerdeki hane sayısı	Sayı	TÜİK
	Kırsal alandaki yoksul fert oranı	Yüzde	TÜİK
	Kırsal nüfus oranı	Yüzde	TÜİK
	Kırsal nüfusta genç ve yaşlı bağımlılık oranı	Yüzde	TÜİK
	Kırsal nüfusun yaş dağılımı	Yüzde	TÜİK
	Ortaokula erişebilen nüfus oranı (belirli bir zaman aralığında)	Yüzde	MEB
	Tarım sektöründe sosyal güvenlik sistemine kayıtlı çalışan sayısı	Sayı	SGK
	Eksen - V	Köy başlısı sayısı (<i>oba, mezra, kom, divan gibi</i>)	Sayı
Köy sayısı		Sayı	İÇİB
Köylere hizmet götürme birlikleri sayısı		Sayı	İÇİB
Belde sayısı		Sayı	İÇİB

Kaynak: UKKS (2007-2013); Kırsal Kalkınma Planı (2010-2013).

*Kırsal Kalkınma Planı (2010-2013) gereğince TÜİK koordinasyonunda meta veri çalışmaları başlatılmış göstergelerdir.

KAYNAKÇA

Strateji Belgesi hazırlıklarında başvuru alan başlıca kaynaklar aşağıda yer almaktadır.

- 1.2014 Yılı Programı
- 2.Bölgesel Gelişme Ulusal Stratejisi Taslağı (2014-2023)
- 3.GTHB Stratejik Planı (2013-2017)
- 4.IPARD Programı (2007-2013)
- 5.Kırsal Kalkınma Planı (2010-2013)
- 6.Kırsal Kalkınma: Yenilikçi Hizmet Sunumu Özel İhtisas Komisyonu Taslak Raporu (OKP)
- 7.Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018)
- 8.Orta Vadeli Program (2014-2016)
- 9.Türkiye'nin AB Müktesebatına Uyum Programı (2007-2013)
- 10.Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi (2007-2013)

EKLER

EK-1: TEMSİL OLUNAN KURUMLAR LİSTESİ⁸

EK-1 (A): Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi (2014-2020) taslağının hazırlanması için görevlendirilen çekirdek grupta temsil edilen kurumlar

- 1.Avrupa Birliği Bakanlığı
- 2.Çevre ve Şehircilik Bakanlığı
- 3.Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı (Koordinatör)
- 4.Hazine Müsteşarlığı
- 5.İçişleri Bakanlığı
- 6.Kalkınma Bakanlığı
- 7.Maliye Bakanlığı
- 8.Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu
- 9.Türkiye İstatistik Kurumu

EK-1 (B): Kırsal Kalkınma Planının (2010-2013) hazırlanmasına ilişkin Protokole taraf kurumlar

- 1.Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı
- 2.Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
- 3.Çevre ve Şehircilik Bakanlığı
- 4.GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı
- 5.Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı
- 6.Gümrük ve Ticaret Bakanlığı
- 7.Hazine Müsteşarlığı
- 8.İçişleri Bakanlığı
- 9.Kalkınma Bakanlığı
- 10.Kültür ve Turizm Bakanlığı
- 11.Milli Eğitim Bakanlığı
- 12.Orman ve Su İşleri Bakanlığı
- 13.Sağlık Bakanlığı
- 14.Türkiye İstatistik Kurumu

⁸ Eklerde yer alan kurum isimleri alfabetik sırayla listelenmiştir. Bazı kurumlar için, 2011 yılından önceki mülga isimler yerine, 2011 yılında yayımlanan ilgili Kanun Hükmünde Kararnemelerle değiştirilen isimler kullanılmıştır.

EK-2: KIRSAL KALKINMA PLANI İZLEME KOMİTESİ

Aşağıda belirtilen kurumlar, halen 2012/23 sayılı Başbakanlık Genelgesi gereğince oluşturulan İzleme Komitesi asil üyeleridir. Üye kurumların kırsal kalkınma temas birimleri kurumların kendi teklifleri üzerine belirlenmiştir. Komitenin başkanlığı ve sekretarya görevleri GTHB Tarım Reformu Genel Müdürlüğündeki ilgili daire başkanlığı kapsamında oluşturulan birim tarafından yürütülmektedir.

Sıra	Üye Kurum (1)	Temas Birimi (2)
1	Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı	Tarım Reformu Genel Müdürlüğü
2	Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı	Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü
3	Avrupa Birliği Bakanlığı	Tarım ve Balıkçılık Başkanlığı
4	Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı	Sanayi Genel Müdürlüğü
5	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	Çalışma Genel Müdürlüğü
6	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	Strateji Geliştirme Başkanlığı
7	Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	Strateji Geliştirme Başkanlığı
8	Gümrük ve Ticaret Bakanlığı	Strateji Geliştirme Başkanlığı
9	Gençlik ve Spor Bakanlığı	Strateji Geliştirme Başkanlığı
10	İçişleri Bakanlığı	Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü
11	Kalkınma Bakanlığı	Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum GM
12	Kültür ve Turizm Bakanlığı	Yatırım ve İşletmeler Genel Müdürlüğü
13	Maliye Bakanlığı	Milli Emlak Genel Müdürlüğü
14	Milli Eğitim Bakanlığı	Mesleki ve Teknik Eğitim Genel Müdürlüğü
15	Orman ve Su İşleri Bakanlığı	Orman Genel Müdürlüğü
16	Sağlık Bakanlığı	Türkiye Halk Sağlığı Kurumu
17	Hazine Müsteşarlığı	Kamu Sermayeli Kuruluş ve İşletmeler GM
18	Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı	Tarım İstatistikleri Daire Başkanlığı
19	Türk Standartları Enstitüsü	Ürün Belgelendirme Merkezi Başkanlığı
20	Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı	Planlama ve Zarar Azaltma Daire Başkanlığı
21	Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Dcs. Kur.	Proje Hizmetleri Genel Koordinatörlüğü
22	Türk Patent Enstitüsü	Markalar Daire Başkanlığı
23	KOSGEB	KOBİ Araştırmalar ve Proje Koordinasyon Dairesi
24	Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu	
25	Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü	
26	<i>GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı</i>	
27	<i>DAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı</i>	
28	<i>DOKAP Bölge Kalkınma İdaresi Bşk.</i>	
29	<i>KOP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı</i>	
30	<i>Adana İl Özel İdaresi</i>	
31	<i>Aksaray İl Özel İdaresi</i>	
32	<i>Adyaman İl Özel İdaresi</i>	
33	<i>Ardahan İl Özel İdaresi</i>	
34	<i>Artvin İl Özel İdaresi</i>	
35	<i>Afyonkarahisar İl Özel İdaresi</i>	
36	<i>Balıkesir İl Özel İdaresi</i>	
37	<i>Bursa Eskişehir Bilecik Kalkınma Ajansı</i>	
38	<i>Dicle Kalkınma Ajansı</i>	
39	<i>Batı Akdeniz Kalkınma Ajansı</i>	
40	<i>Güney Ege Kalkınma Ajansı</i>	
41	<i>Doğu Anadolu Kalkınma Ajansı</i>	
42	<i>Ahiler Kalkınma Ajansı</i>	
43	<i>Batı Karadeniz Ajansı</i>	

(1)2013 yılı listesidir.

EK-3: IPARD PROGRAMI BİLGİLERİ

EK-3 (A): IPARD Programı (2007-2013) Stratejik Çerçevesi

Eksenler:

- 1.Pazar etkinliğinin iyileştirilmesi ve Topluluk standartlarının uygulanması
- 2.Tarım-çevre tedbirleri ve yerel kırsal kalkınma stratejilerinin uygulanması için hazırlık faaliyetleri
- 3.Kırsal ekonominin geliştirilmesi

Tedbirler:

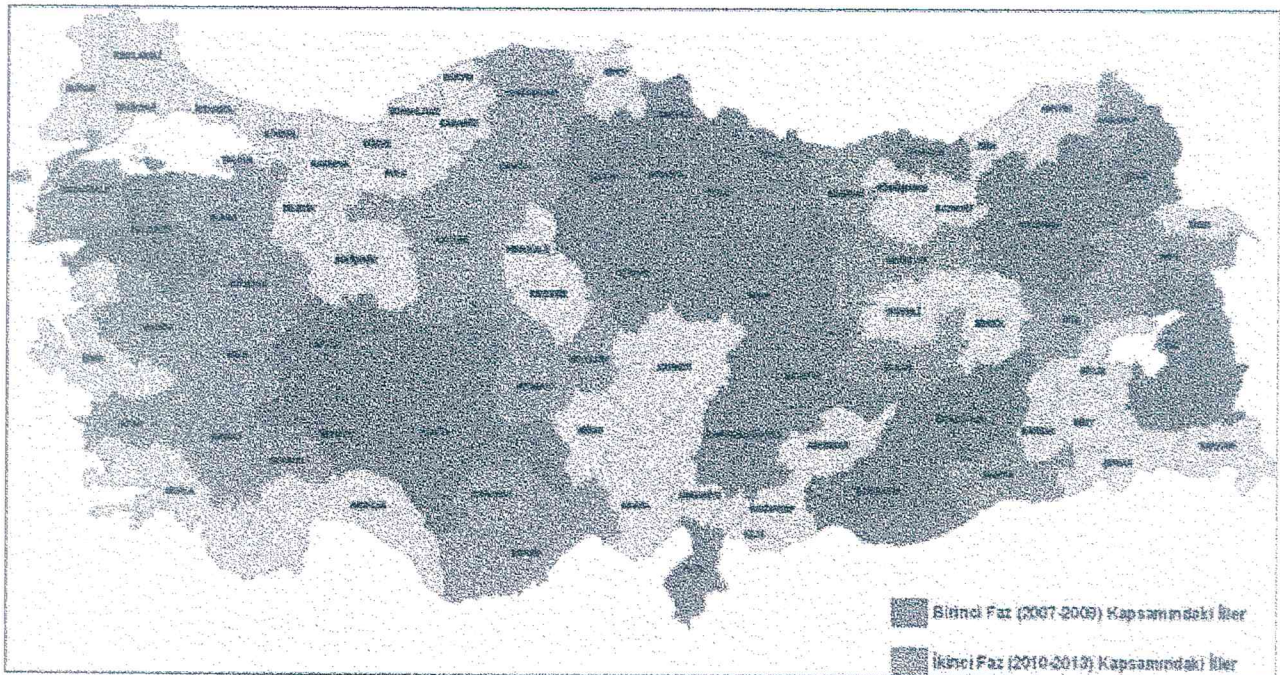
Birinci uygulama aşaması (2007-2009) tedbirleri;

- Tarımsal işletmelerin yeniden yapılandırılması ve Topluluk standartlarına ulaştırılmasına yönelik yatırımlar
- Tarım ve balıkçılık ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanmasının yeniden yapılandırılması ve Topluluk standartlarına ulaştırılmasına yönelik yatırımlar
- Üretici gruplarının kurulmasına destek
- Kırsal ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesi ve geliştirilmesi
- Teknik destek

İkinci uygulama aşaması (2010-2013) tedbirleri;

- Çevre ve kırsal peyzaja yönelik faaliyetlerin uygulanmasına hazırlık
- Yerel kırsal kalkınma stratejilerinin hazırlanması ve uygulanması

EK-3 (B): IPARD Programı (2007-2013) kapsamındaki iller



EK-3 (C): IPARD Programı (2014-2020) Stratejik Çerçevesi

1. Tarımsal işletmelere yatırım (101)
2. Tarım ve balıkçılık ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanmasına yönelik yatırımlar (103)
3. Çiftlik faaliyetlerinin çeşitlendirilmesi ve iş geliştirme (302)
4. Üretici gruplarının kurulmasına destek (102)
5. Kırsal altyapıya yönelik yatırımlar (301)
6. Yerel kırsal kalkınma stratejilerinin hazırlanması ve uygulanması (*LEADER⁹ yaklaşımı*) (202)
7. Tarım-çevre-iklim tedbirleri ve organik tarım (201)
8. Teknik yardım (501)
9. Danışmanlık hizmetleri
10. Eğitimin geliştirilmesi (303)
11. Ormanların kurulması ve korunması

⁹ Kırsal Ekonomi ve Kalkınma Faaliyetleri Arasındaki İlişkiler Programı.