



**T.C.
SÜLEYMAN DEMİREL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANA BİLİM DALI**

**AVRUPA BİRLİĞİ'NE UYUM SÜRECİNDE TÜRKİYE'DE KIRSAL
KALKINMANIN FİNANSMANI KAPSAMINDA İPARD**

**AYHAN KOÇ
1140220543**

DOKTORA TEZİ

**DANIŞMAN
Doç. Dr. F. Handan GİRAY**

ISPARTA - 2016



SÜLEYMAN DEMİREL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

DOKTORA TEZ SAVUNMA SINAV TUTANAĞI



Tez Savunma Sınav Tutanağı 2

Öğrencinin Adı Soyadı	Ayhan Koç	
Anabilim Dalı	Uluslararası İlişkiler	
Tez Başlığı	Türkiye'de Kırsal Kalkınma Finansmanının Yeni Boyutu: IPARD	
Yeni Tez Başlığı ¹ (Eğer değişmesi önerildi ise)	Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Türkiye'de Kırsal Kalkınmanın Finansmanı Kapsamında IPARD	
Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Lisansüstü Eğitim-Öğretim ve Sınav Yönetmeliği hükümleri uyarınca yapılan Doktora Tez Savunma Sınavında Jürimiz 5.02.2016 tarihinde toplanmış ve yukarıda adı geçen öğrencinin Doktora tezi için; ☒ OY BİRLİĞİ ☐ OY ÇOKLUĞU² ile aşağıdaki kararı almıştır. ☒ Yapılan savunma sınavı sonucunda aday başarılı bulunmuş ve tez KABUL edilmiştir. ☐ Yapılan savunma sınavı sonucunda aday başarısız bulunmuş ve tezinin REDDEDİLMESİ³ kararlaştırılmıştır.		
TEZ SINAV JÜRİSİ	Adı Soyadı/Üniversitesi	İmza
Danışman	Doç. Dr. Fatma Handan Giray	
Jüri Üyesi	Prof.Dr. Cengiz Sayın	
Jüri Üyesi	Prof.Dr. Murat Sayılı	
Jüri Üyesi	Prof.Dr. Levent Kösekahyaoglu	
Jüri Üyesi	Doç.Dr. Muharrem Gürkaynak	

¹ Tez başlığının DEĞİŞTİRİLMESİ ÖNERİLDİ ise yeni tez başlığı ilgili alana yazılacaktır. Değişme yoksa çizgi (-) konacaktır.

² OY ÇOKLUĞU ile alınan karar için muhalefet gerekçesi raporu eklenmelidir.

³ Tezi REDDEDİLEN öğrenciler için gerekçeli jüri raporu eklenmeli ve raporu tüm üyeler imzalamalıdır. Tezi reddedilen öğrenci, yeni tez konusu belirler.



T.C.
SÜLEYMAN DEMİREL ÜNİVERSİTESİ
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü



YEMİN METNİ

Doktora tezi olarak sunduğum “Avrupa Birliği’ne Adaylık Sürecinde Türkiye’de Kırsal Kalkınmanın Finansmanı Kapsamında IPARD” adlı çalışmanın, tezin proje safhasından sonuçlanmasına kadar ki bütün süreçlerde bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurulmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin Bibliyografya’da gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve onurumla beyan ederim.


Ayhan KOÇ
05.02.2016

ÖZET

KOÇ, Ayhan, Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Türkiye'de Kırsal Kalkınmanın Finansmanı Kapsamında IPARD, Şubat, 2016

Avrupa Birliği (AB), adaylık statüsü tanıdığı ülkelere AB müktesebatının benimsenmesi ve politikaların uyumlaştırılmasını kolaylaştırmak amacıyla mali yardımlarda bulunmaktadır. Geçmiş yıllarda çeşitli programlar ve projeler ile yapılan AB yardımları 2007-2013 döneminde “Katılım Öncesi Yardım” [Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA)] çatısı altında birleştirilmiştir. IPA, beş bileşenli bir araç olup, beşinci bileşeni kırsal kalkınma [Instrument for Pre-Accession Rural Development (IPARD)] politika alanına yöneliktir.

Türkiye, AB'ye aday ülke olarak 2007-2013 dönemde IPARD fonlarından yararlanmaya başlamış olup, 2014-2020 dönemi için de bütçe tahsisi yapılmıştır. Bu çalışma ile Türkiye'de ilk ve henüz yeni olan IPARD uygulamalarının değerlendirilmesini ve etkinliğinin artırılmasına katkı sağlaması amaçlanmıştır. Çalışmada, öncelikle uyumu hedeflenen AB kırsal kalkınma politikası ve Türkiye'nin kırsal kalkınma çabaları incelenmiş, daha sonra Türkiye'deki IPARD uygulamaları tartışılmıştır.

Çalışmada konu kapsamında yayımlanmış bilimsel makale, tebliğ, kitap ve tezler ile yetkili kurumlar tarafından hazırlanan her türlü güncel bilgi, belge ve raporlardan faydalanılmıştır. Ayrıca, uygulamadaki durumu ortaya koyabilmek amacıyla IPARD desteklerinden yararlanmak üzere sözleşme imzalamış Yozgat ve Sivas illerindeki süt üreten tarım işletmeleri ile tam sayım yöntemi kullanılarak anket gerçekleştirilmiştir. Yapılan saha araştırmasında, sözleşme imzalayan faydalanıcıların deneyimlerinden yararlanılması ve IPARD katkısının işletmeler üzerindeki yansımalarının belirlenmesi hedeflenmiştir. Türkiye'nin IPARD uygulamalarında tecrübe kazandığı ve IPARD Program'ında belirtilen amaçlara erişimde bazı gelişmelerin kaydedildiği sonucuna ulaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, IPA, IPARD, Kırsal Kalkınma, Hibe, Faydalanıcı, Kırsal Kalkınma Politikası, Süt Üreten Tarım İşletmeleri.

ABSTRACT

KOÇ, Ayhan, IPARD in Funding Rural Development in Turkey on the Path Towards the EU, PhD Thesis, Isparta, February, 2015.

European Union (EU) offers financial assistance to the candidate countries with an intention of being adopted of EU *acquis* and facilitating to harmonise policies. The EU assistances with a variety of programmes and projects in the past years were brought together under the framework of Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA) for the period of 2007-2013. IPA has five component parts and its, fifth component addressed to rural development.

Turkey, as a candidate country, initiated to utilize IPARD funds for the period of 2007-2013, has allocated a certain budget for the period of 2014-2020. This study has mainly two aims: i) evaluating IPARD implementations which are new and unique for Turkey and ii) contributing to increasing its efficiency. The study examines the EU Rural Development Policy as Turkey targets to be harmonised; rural development policies and implementations in Turkey, and also underlines IPARD implementations in Turkey.

In the framework of the study, related scientific publications (articles, books and thesis) and also current information, documents and reports by authorized institutions have been used. Furthermore, in order to discuss practical issues, a survey was conducted among whole dairy cattle breeder enterprises that signed an agreement for the purpose of taking advantage of IPARD assistances in Yozgat and Sivas provinces. The result of the study shows that Turkey has gained experiences from the IPARD implementations and made certain progress in accordance with the accentuated objectives of the IPARD Programme.

Key words: European Union, IPA, IPARD, Rural Development, Grant, Beneficiary, Rural Development Policy, Dairy Producing Agricultural Enterprises.

İÇİNDEKİLER

TEZ SAVUNMA SINAV TUTANAĞI.....	i
YEMİN METNİ SAYFASI.....	ii
ÖZET.....	iii
ABSTRACT.....	iv
İÇİNDEKİLER.....	v
KISALTMALAR.....	ix
TABLolar.....	xi
ŞEKİLLER.....	xiii
ÖN SÖZ.....	xiv
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE KIRSAL KALKINMA

1.TARIMSAL YAPI	4
1.1.Kullanılan Tarım Alanı ve Tarımsal Üretim Değeri.....	4
1.2.Tarımsal İşletmeler ve İş Gücü.....	5
1.3.Tarımsal Üretim.....	6
2.AVRUPA BİRLİĞİ KIRSAL KALKINMA POLİTİKASI.....	7
2.1.Kırsal Alan ve Kırsal Kalkınma	7
2.1.1.Kırsal Alan	7
2.1.2. Kırsal Kalkınma	8
2.2.Tarihsel Süreç İçerisinde Kırsal Kalkınma	9
2.3.Kırsal Kalkınma Politikasının Yapısı	12
2.3.1.LEADER Yaklaşımı.....	15
2.3.2.Toplum Öncülüğünde Yerel Kalkınma (CLLD).....	16
2.4.Kırsal Kalkınma Fonlarının Kullanım Durumu.....	17
2.4.1.Ülkelere Tahsis Edilen ve Kullanılan Fonlar (2007-2013).....	19
2.4.2.Kırsal Kalkınma Desteğinin Ülkelere Dağılımı	23

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE TARIM VE KIRSAL KALKINMA

1.TARIMIN EKONOMİDEKİ YERİ VE ÖNEMİ.....	25
1.1.Tarımsal Yapı	26
1.1.1.Arazi Varlığı ve İşlenen Tarım Alanı.....	26

1.1.2.Tarımsal İşletmelerin Yapısı	27
1.1.3.Tarımsal Üretim	28
1.1.3.1.Bitkisel Üretim	28
1.1.3.2.Hayvansal Üretim	29
1.1.4.Tarımsal Üretim Değeri	30
1.1.5.Tarımsal Destekler	31
1.2.Tarımın GSYH ve İstihdam İçerisindeki Yeri	32
1.3.Tarımın Dış Ticaretteki Payı	35
2.KIRSAL KALKINMA YAKLAŞIMLARININ EVRİMİ	36
2.1.Planlı Dönem Öncesinde Kırsal Kalkınma	37
2.2.Planlı Dönemde Kırsal Kalkınma	39
2.3.Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi	42
2.4.Kırsal Kalkınma Planı	44
2.5.Avrupa Birliği Adaylık Sürecinin Kırsal Kalkınma Politikalarına Etkisi	45

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ TARAFINDAN ADAY ÜLKELERE SAĞLANAN KIRSAL KALKINMA DESTEKLERİ

1.MALİ YARDIMIN AMACI	47
2.PHARE (POLAND AND HUNGARY ACTION FOR THE RESTRUCTURING OF THE ECONOMY)	47
3.ISPA (INSTRUMENT FOR STRUCTURAL POLICIES FOR PRE ACCESSION)	48
4.SAPARD (SPECIAL ACCESSION PROGRAMME FOR AGRICULTURAL AND RURAL DEVELOPMENT)	49
4.1.SAPARD Uygulamalarının Kurulması	50
4.2.SAPARD Fon Tahsisleri ve Harcama	51
4.3.SAPARD Tedbirleri	52
4.4.SAPARD Fonlarından Desteklenen Projeler	54
4.5.SAPARD Programı'nın Değerlendirmesi	55
5.IPARD (INSTRUMENT FOR PRE-ACCESSION RURAL DEVELOPMENT)	58
5.1.IPA (Instrument for Pre-Accession Assistance)	58
5.2.IPA II	60
5.3.IPARD Uygulama Mekanizması	61
5.3.1.Çok Yıllı Gösterge Niteliğinde Planlama Belgesinin Hazırlanması ve Kabulü	61
5.3.2.IPARD Programı'nın Hazırlanması ve Onaylanması	62
5.3.3.Çerçeve ve Sektörel Anlaşmaların İmzalanması	62
5.3.4.Finansman Anlaşmasının İmzalanması	62
5.3.5.Birimler ve Otoritelerin Atanması	62
5.3.6.AB Komisyonu Yönetim Yetkisinin Yararlanıcı Ülkeye Verilmesi	63
5.4.IPARD Öncelik Eksenleri ve Tedbirler (2007-2013)	64
5.5.AB Katkısı	64
5.6.Aday Ülkelere Tahsis Edilen ve Kullanılan IPARD Fonları (2007-2013)	65
5.7.IPARD II	66

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ'NE TAM ÜYELİK YOLUNDA TÜRKİYE'DE IPARD

1. TÜRKİYE-AVRUPA BİRLİĞİ İLİŞKİLERİNİN TARİHÇESİ	67
1.1. Türkiye'nin Avrupa Ekonomik Topluluğu'na Başvurusu	67
1.2. Gümrük Birliği'ne Geçiş	69
1.3. Türkiye'ye Adaylık Statüsünün Verilmesi ve Reform Süreci	70
1.4. Türkiye-AB Katılım Müzakerelerinin Başlaması	72
1.5. Müzakerelerde Son Durum	73
2. TÜRKİYE IPARD PROGRAMI	74
2.1. IPARD Programı'nın Amaçları	76
2.2. IPARD Programı'nın Tedbirleri	78
2.3. IPARD Programı Uygulama İlleri	79
2.4. IPARD Programı'nın Uygulanması İçin Oluşturulan Yapılar ve Aktörler	81
2.4.1. Ulusal IPA Koordinatörü (NIPAC)	81
2.4.2. Yetkili Akreditasyon Görevlisi (CAO)	81
2.4.3. Ulusal Yetkilendirme Görevlisi (NAO)	82
2.4.4. Ulusal Fon	82
2.4.5. Denetim Otoritesi	82
2.4.6. Program Otoritesi	83
2.4.6.1. Yönetim Otoritesi	83
2.4.6.2. Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu (IPARD Ajansı)	84
2.4.7. IPARD İzleme Komitesi	86
3. TÜRKİYE'DE IPARD UYGULAMALARI	87
3.1. Başvuru Çağrı Dönemlerinde Alınan Projeler	87
3.2. İmzalanan Sözleşmeler ve AB Katkısı	89
3.3. Fesih Edilen Sözleşmeler	91
3.4. IPARD Kapsamında Yapılan Ödemeler	92
3.5. IPARD İzleme Göstergeleri	93
3.6. Türkiye IPARD Tedbir ve Uygulamalarının Hırvatistan İle Karşılaştırılması	94

BEŞİNCİ BÖLÜM

IPARD TÜRKİYE UYGULAMALARINA ÖRNEK: SÜT ÜRETİM SEKTÖRÜ

1. ÇALIŞMANIN AMACI	96
2. MATERYAL VE YÖNTEM	96
2.1. Anket Uygulanacak Destek Başlığının Belirlenmesinde Uygulanan Yöntem	96

2.2.Anket Yapılacak Alanın Belirlenmesinde Uygulanan Yöntem.....	97
2.3.Anket Yapılacak İşletmelerin Belirlenmesinde Uygulanan Yöntem.....	98
2.4.Analiz Aşamasında Uygulanan Yöntem.....	99
3.ARAŞTIRMA BULGULARI.....	99
3.1.Araştırma Alanına Ait Feshedilmiş Sözleşmeler.....	99
3.2.İncelenen İşletmelerin Sosyo-Ekonomik ve Yapısal Özellikleri.....	100
3.2.1.İşletmelerin Hukuki Statüsü ve Kuruluş Yılları.....	100
3.2.2.İşletme Yöneticilerinin Profilleri	100
3.2.3.İşletmelerin Tarımsal Amaçlı Üretici Kuruluşlarına Üyelik Durumu	102
3.2.4.İşletmelerde İşlenen Arazi Varlığı ve Yem Bitkileri Ekiliş Alanı	103
3.2.5.İşletme İçin İhtiyaç Duyulan Yemin Temini	103
3.3.İşletmelerde Tarım Dışı Gelir Durumu.....	104
3.4.İşletmelerin Organik Tarımla İlişkisi.....	104
3.5.İncelenen İşletmelerde Yatırıma Ait Bulgular.....	104
3.5.1.Yatırım Uygulama Süresi ve Kapasitesi	104
3.5.2.Yatırımda İnşaat İşleri ve Barınak Tipi.....	105
3.5.3.Yatırımın Finansmanı.....	106
4.1.Üretim ve Pazarlamaya İlişkin Bulgular.....	107
4.1.1.Modernizasyon İşletmelerinde Üretim ve Pazarlamada Yaşanılan Gelişmeler	107
4.1.2.İşletmede Üretilen Sütün Pazarlanması	108
4.1.3.Kimyasal Gübre Kullanımı ve Çiftlik Gübrelerinin Değerlendirilmesi....	109
5.1.IPARD'a İlişkin Görüşler ve Deneyimler	109
5.1.1.Desteklerden Haberdar Olma Yolları ve Tanıtım	109
5.1.2.Danışmanlık Hizmeti Kullanım ve Memnuniyet Düzeyi.....	111
5.1.3.Belge Temini ve Proje Kuralları Hakkında Bulgular.....	112
5.1.4.Proje Başvuru, Yatırım ve Ödeme Talep Süreleri	114
5.1.5.Verilen Kamu Katkısı Desteği ve Uygun Harcama Kalemlerinin Yeterliliği	115
5.1.6.Tekrar Proje Başvurusunda Bulunma Düşüncesi.....	116
6.1.Sürdürülebilirlik ve Yatırıma Ait Algılar	117
6.1.1.Yatırım Kapsamında Damızlık İnek Alımı ve Finansman Kaynağı	117
6.1.2.Yatırım Yapma Kararında IPARD Desteğinin Etkisi	118
6.1.3.Yatırımın Devamlılığı İçin Etkili Olabilecek Faktörler	118
6.1.4.Hibe Desteği Almadan İşletmenin Büyütülmesi.....	119
6.1.5.İncelenen İşletmelerde Yatırımın Doğrudan İstihdama Katkısı.....	119
6.1.6.IPARD Yatırımlarına Ait Düşünceler	120
7.1.AB Standartlarına Erişim.....	121
7.1.1.İncelenen İşletmelerde İş Güvenliği.....	122
7.1.2.Bakım ve Kayıtlar	122
7.1.3.Sağım ve Süt Hijyeni	124
7.1.4.Hayvan Refahı.....	124
SONUÇ VE ÖNERİLER.....	125
KAYNAKLAR.....	134
ÖZ GEÇMİŞ.....	142

KISALTMALAR LİSTESİ

AB	: Avrupa Birliği
AET	: Avrupa Ekonomik Topluluğu
AKÇT	: Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu
BELDES	: Belediyelerin Altyapısını Destekleme Projesi
BM	: Birleşmiş Milletler
CAO	: Competent Accrediting Officer (Yetkili Akreditasyon Görevlisi)
CF	: Cohesion Funf (Uyum Fonu)
CLLD	: Community–Led Local Development (Toplum Öncülüğünde Yerel Kalkınma)
ÇAYKUR	: Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğü
DGD	: Doğrudan Gelir Desteği
EAFRD	: European Agricultural Fund for Rural Development (Kırsal Kalkınma için Avrupa Tarım Fonu)
EMMF	: European Maritime and Fisheries Fund (Avrupa Denizcilik ve Balıkçılık Fonu)
ERDF	: European Regional Development Fund (Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu)
ESF	: European Social Fund (Avrupa Sosyal Fonu)
EU	: European Union (Avrupa Birliği)
EURATOM	: European Atomic Energy Community (Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu)
FAO	: Food and Agriculture Organisation (Gıda ve Tarım Örgütü)
FEOGA	: Fonds Europeen d'Orientation et de Garantie Agricole (Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu)
GSMH	: Gayri Safi Milli Hasıla
GSYH	: Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
GTHB	: Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı
IFAD	: International Fund for Agricultural Development (Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu)
IPA	: Instrument for Pre-Accession Assistance (Katılım Öncesi Yardım Aracı)
IPARD	: Instrument for Pre-Accession Rural Development (Katılım Öncesi Yardım Aracı Kırsal Kalkınma Bileşeni)
ISPA	: Instrument for Structural Policies for Pre-Accession (Katılım Öncesi Yapısal Politikalar Aracı)
İBBS	: İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması
KİT	: Kamu İktisadi Teşebbüsü
KKYDP	: Kırsal Kalkınma Yatırımları Destek Programı
KÖYDES	: Köylerin Altyapısını Destekleme Programı
LEADER	: Liasion Entre Actions de Developpement de l'Economie Rurale

	(Kırsal Ekonomi ve Kalkınma Eylemleri Arasında Bağlantılar)
MAFA	: Multi Annual Financing Agreement (Çok Yıllı Mali Anlaşma)
MDAÜ	: Merkezi Doğu Avrupa Ülkeleri
MIPD	: Multi Annual Indicative Planning Document (Çok Yıllı Gösterge Planlama Belgesi)
NAO	: National Authorising Officer (Ulusal Yetkilendirme Görevlisi)
NATO	: North Atlantic Treaty Organization (Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü)
NIPAC	: National IPA Coordinator (Ulusal IPA Koordinatörü)
NUTS	: Nomenclature of Units for Territorial Statistics (Avrupa Birliği İstatistik Bölge Sınıflandırması)
OECD	: Organization for Economic Cooperation and Development (Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü)
OTP	: Ortak Tarım Politikası
PHARE	: Poland and Hungary Action for the Restructuring of the Economy (Polonya-Macaristan Ekonomilerini Yeniden Yapılandırma Programı)
SAPARD	: Special Accession Programme for Agricultural and Rural Development (Tarım ve Kırsal Kalkınma için Özel Katılım Programı)
STAR	: Committee on Agricultural Structures and Rural Development (Tarımsal Yapılar ve Kırsal Kalkınma Komitesi)
SUKAP	: Su ve Kanalizasyon Altyapı Programı
TKB	: Tarım ve Köyışleri Bakanlığı
TKDK	: Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
UKKS	: Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi

TABLOLAR

Tablo 1. AB’de Kullanılan Tarım Alanı (2010) ve Tarımsal Üretim Değeri (2014).....	5
Tablo 2. AB’de Tarım İşletmeleri ve İş Gücü (2010).....	6
Tablo 3. AB 28’de Seçilmiş Tarım Ürünlerinde Üretim (2013).....	7
Tablo 4. Geçmişten Günümüze Rakamlarla LEADER Yaklaşımı	16
Tablo 5. Avrupa Birliği Kırsal Kalkınma Politikası Eksen ve Önlemleri (2007-2013).....	18
Tablo 6. Tahsis Edilen ve Gerçekleşen Toplam Kamu-EAFRD Harcaması * (2007-2013)	19
Tablo 7. AB (27) Ülkelerinin EAFRD’den Aldıkları Destek 2007-2013 (milyon avro).....	21
Tablo 8. AB (28) 2014-2020 Kırsal Kalkınma Desteğinin Ülkelere Dağılımı (avro)	24
Tablo 9. Türkiye’de Arazi Varlığı ve Dağılımı 2004-2014 (bin hektar)	26
Tablo 10. İşlenen Tarım Arazisinin Ürün Gruplarına Dağılımı 2004-2014 (bin hektar).....	27
Tablo 11. Seçilmiş Bitkisel Ürünlerde Üretim Miktarı 2009-2014 (ton).....	28
Tablo 12. Seçilmiş Ürünlerin Yeterlilik Derecesi (YD) ve Kişi Başı Tüketimi (KT)	29
Tablo 13. Seçilmiş Hayvansal Ürünlerde Üretim Miktarı 2004-2014.....	30
Tablo 14. Türkiye’de Tarımsal Üretim Değeri (milyon TL)	30
Tablo 15. Türkiye ve Bazı Seçilmiş Ülkelerde Tarımsal Destekler (milyon ABD \$)	32
Tablo 16. Türkiye’nin Tarımsal Dış Ticareti (1996-2014).....	36
Tablo 17. Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi’nin Amaç ve Öncelikleri.....	43
Tablo 18. SAPARD Tedbirleri.....	53
Tablo 19. SAPARD Projelerin Ülkelere ve Tedbirlere Dağılımı (8 ülke)	54
Tablo 20. SAPARD Projelerin Ülkelere ve Tedbirlere Dağılımı (3 Ülke)	55
Tablo 21. IPA Bütçesinin Ülkelere Dağılımı ve Kullanım Durumu (2007-2013).....	59
Tablo 22. IPARD Eksenler ve Tedbirler.....	64
Tablo 23. IPARD Fonlarının Aday Ülkelere Dağılımı (2007-2013)	65
Tablo 24. Aday Ülkelere Tahsis Edilen IPARD Fonlarının Kullanım Durumu (31.12.2013)....	65
Tablo 25. Türkiye İçin Müzakere Başlıkları	73
Tablo 26. Tarım ve Kırsal Kalkınma Alt Müzakere Başlıkları.....	75
Tablo 27. IPARD Programı İçin Seçilen Tedbir ve Alt Tedbirler (2007-2013)	79
Tablo 28. Çağrı Dönemleri İtibariyle İmzalanan Sözleşme Sayısı ve AB Katkı Tutarı	89
Tablo 29. İmzalanan Sözleşmelerin Tedbirlere Dağılımı (adet)	90
Tablo 30. İmzalanan Sözleşmelerde AB Katkısının Tedbirlere Dağılımı (avro).....	90

Tablo 31. Fesih Edilen Sözleşmelerin Tedbirlere Dağılımı (adet).....	91
Tablo 32. IPARD Fonlarından Tahsis Edilen ve Ödenen Miktar (24.06.2015).....	92
Tablo 33. Tedbirler Temelinde IPARD İzleme Göstergeleri (2007-2013).....	93
Tablo 34. IPARDDesteği İçin İmzalanan Sözleşmelerde AB Katkı Tutarı (avro)	97
Tablo 35. Süt Sığırcılığı İşletmeleriyle İmzalanan Sözleşmelerin İllere Dağılımı	98
Tablo 36. Anket Popülasyonunu Oluşturan İşletmeler	98
Tablo 37. Araştırma Alanındaki İşletmeler İle İmzalanan ve Feshedilmiş Sözleşmeler	99
Tablo 38. Feshedilen Sözleşmelerin İşletme Hukuki Statüsüne Dağılımı	100
Tablo 39. Sözleşme İmzalayan İşletmelerin Hukuki Statüsü.....	100
Tablo 40. İncelenen İşletmelerin Kuruluş Yılları (1980-2013)	100
Tablo 41. İncelenen İşletmelerde İşletme Yöneticisinin Yaş ve Cinsiyet Durumu	101
Tablo 42. İncelenen İşletmelerde İşletme Yöneticisinin Eğitim Durumu.....	102
Tablo 43. İncelenen İşletmelerde İşletme Yöneticisinin İş Deneyimi	102
Tablo 44. İşletmenin Üyesi Olduğu Tarımsal Amaçlı Kooperatif/ Üretici Kuruluşu	103
Tablo 45. İncelenen İşletmelerde İşlenen Arazi ve Yem Bitkileri Ekiliş Durumu	103
Tablo 46. İncelenen İşletmelerde İhtiyaç Duyulan Yemin Karşılama Biçimi (%)	103
Tablo 47. İncelenen İşletmelerde Yatırım Uygulama Süresi ve Kapasitesi.....	105
Tablo 48. Yatırımda İnşaat İşleri ve İşletmenin Sahip Olduğu Barınak Tipi	106
Tablo 49. Proje Tasarım Aşamasında Öz Kaynak Sorunu Olup Olmama Durumu.....	106
Tablo 50. Kullanılan Kredinin Kredi Kuruluşlarına Dağılımı	107
Tablo 51. İşletmede Üretilen Sütün Pazarlama Kanallarına Dağılımı (%)	108
Tablo 52. İşletmeden Elde Edilen Çiftlik Gübrelerinin Değerlendirme Şekli (%)	109
Tablo 53. İncelenen İşletmelerde Desteklerden Haberdar Olma Yolları (%)	110
Tablo 54. Proje Başvuruda İstenilen Belgelerin Temininde Yaşanan Güçlük.....	112
Tablo 55. Temin Edilmesinde Zorluk Çekilen ve Sorun Yaşanan Belgeler	113
Tablo 56. Kamu Katkısı ve Uygun Harcama Kalemleri Yeterlilik Durumu (%)	115
Tablo 57. Tekrar Destek Almak İçin Proje Başvurusunda Bulunma Durumu (%).....	116
Tablo 58. Damızlık İnek Alımında Kullanılan Finansman Kaynağı (%)	117
Tablo 59. Damızlık İnek Alımında Kullanılan Kredinin Bankalara Dağılımı (%)	118
Tablo 60. IPARD Hibe Desteğinin Yatırım Yapma Kararı Üzerinde Etkisi (%)	118
Tablo 61. Hibe Desteği Almadan İşletmelerin Büyüme Durumu (%).....	119
Tablo 62. İstihdam Sağlayan İşletmelerde İşletme Başına Düşen Ortalama İstihdam	120
Tablo 63. IPARD Yatırımlarının Tarımsal Faaliyetlere Etkisi (%)	120
Tablo 64. IPARD Yatırımlarının Yörenin Gelişmesi ve Göçün Azalmasına Etkisi (%)	120
Tablo 65. İşletmede Hayvanlar Tarafından İçilen Suyun Kaynağı (%).....	123

ŞEKİLLER

Şekil 1. AB (27) EAFRD Fonundan Gerçekleşen Harcamaların Eksenlere Dağılımı	20
Şekil 2. AB (27) Tedbirler, Programlanan Bütçe ve Gerçekleşme (%)	20
Şekil 3. Programlanan Bütçede İlk Beş Ülkenin Hedefi Gerçekleştirme Durumu (%)	22
Şekil 4. Türkiye’de GSYH Büyüme Hızları (2002-2014)	33
Şekil 5. 2014 Yılı İstihdamının Ekonomik Faaliyet Kollarına Dağılımı (%)	34
Şekil 6. Aday Ülkelere SAPARD’tan 2000-2006 Dönemi İçin Yıllık Ayrılan Miktar	51
Şekil 7. Aday Ülkelere SAPARD’tan 2000-2006 Dönemi İçin Ödenen Miktar	52
Şekil 8. IPARD Uygulama İlleri	80
Şekil 9. Alınan Başvuruların Çağrı Dönemlerine Dağılımı (adet).....	87
Şekil 10. Alınan Projelerin Alt Tedbirlere-Sektörlere Dağılımı (Adet).....	88
Şekil 11. Fesih Edilen Sözleşmelerin Alt Tedbirlere-Sektörlere Dağılımı	91
Şekil 12. İncelenen İşletmelerde Tarım Dışı Gelir.....	104
Şekil 13. İncelenen İşletmelerde Yatırım Kredisi Kullanım Durumu.....	107
Şekil 14. Modernizasyon İşletmelerinde Sütün Üretim ve Pazarlamasına İlişkin Görüşler	108
Şekil 15. İncelenen İşletmelerde Süt Satış Sözleşmesi Durumu (%).....	108
Şekil 16. İncelenen İşletmeler Genelinde Süt Pazarlama Kanalları (%).....	109
Şekil 17. İncelenen İşletmelerde IPARD Tanıtım Toplantılarına Katılım Durumu (%).....	110
Şekil 18. İncelenen İşletmelerde Danışman Memnuniyet Durumu (%)	112
Şekil 19. İncelenen İşletmelerde TKDK Proje İşlem ve Kuralları Hakkında Düşünceler (%) .	113
Şekil 20. Proje Başvuru, Yatırım ve Ödeme Talep Sürelerinin Yeterlilik Durumu (%).....	114
Şekil 21. İncelenen İşletmelerde Uygun Harcama Olması İstenilen Giderler	116
Şekil 22. Yatırımın Sürdürülebilirliğinde Etkili Olabilecek Faktörler.....	118
Şekil 23. İşletmenin Bulunduğu Çevrede İşletme Yatırıma İlişkin Algılar	121
Şekil 24. İncelenen İşletmelerde İzleme ve Kayıtlar	123
Şekil 25. İncelenen İşletmelerde Sağım ve Süt Hijyeni	124

ÖN SÖZ

Türkiye – AB arasında yaklaşık on yıldır devam eden katılım müzakereleri, diğer müzakere alanlarında olduğu gibi tarım ve kırsal kalkınma alanında da değişim ve dönüşümü harekete geçirmiş, Birlik politikalarına yakınsama sürecinin başlamasına ve Türkiye'nin Avrupalılaşmasında ivme sağlanmasına yol açmıştır. Tarım ve kırsal kalkınma Birlik müktesebatı içinde özel bir öneme sahiptir ve aday ülkeler için bu başlığın sorunsuz bir biçimde kapatılması, AB ile bütünleşmenin çok yakın bir gelecekte gerçekleşeceğini işareti olarak algılanmaktadır.

Bu çalışmada, AB'nin önemli politikalarından biri olan kırsal kalkınma politikasına, Türkiye'nin uyumunun kolaylaştırılması için AB tarafından sağlanan katılım öncesi IPARD kapsamında yapılan mali yardım uygulamalarının değerlendirilmesi ve etkinliğinin artırılmasına katkı sağlayacak önerilerde bulunulması amaçlanmıştır. Yapılan çalışmanın, konu ile ilgili kişiler ve kuruluşlara faydalı bir kaynak olmasını temenni ederim.

Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Uluslararası İlişkiler Ana Bilim Dalı altında Avrupa Birliği çalışmaları programının açılmasında emeği geçen ve bize doktora çalışma imkânı sağlayan tüm öğretim üyeleri ve yetkililere teşekkürü borç bilirim. Ayrıca, ders ve tez aşamasında her zaman yardımlarını esirgemeyen, Danışmanım Doç. Dr. F. Handan GİRAY, Prof. Dr. Timuçin KODAMAN ve Doç. Dr. Muharrem GÜRKAYNAK başta olmak üzere tüm hocalarıma, çalışma sırasında özveri ile beni destekleyen eşime ve kızlarıma, çalışmama doğrudan ve dolaylı katkı sağlayanlara en içten dileklerimle teşekkürlerimi sunarım.

Tez çalışması Süleyman Demirel Üniversitesi Bilimsel Araştırma Projeleri kapsamında 4054-D1-14 numaralı proje ile desteklenmiştir. Doktora tezime destek sağlayan Süleyman Demirel Üniversitesine teşekkür ederim.

Ayhan KOÇ
05.01.2016, Isparta

GİRİŞ

Türkiye'nin 1959 yılına dayanan AB ilişkileri, 2004 yılında müzakerelere başlama kararının verilmesi ile ivme kazanmış ve 2005 yılında başlayan tam üyelik müzakereleri Türkiye-AB ilişkilerine farklı bir boyut getirmiştir. Türkiye-AB arasında yürütülen müzakere başlıkları arasında “tarım ve kırsal kalkınma” da bulunmaktadır. Bu başlık, tarım ve kırsal kalkınmaya ilişkin konularda geniş kapsamlı düzenlemeler ve uyumlaştırma sürecini içermektedir. Müzakerelere konu olan başlıkların benimsenmesi, AB politikaları ile uyumlu politikaların geliştirilmesi ve uygulanması aday ülkenin durumuna göre değişmektedir. Türkiye'nin tarımsal yapısı dikkate alındığında uyumlaştırmanın uzunca bir zaman alacağı ve bu süreçte önemli miktarda bütçeye ihtiyaç duyulacağı öngörülmektedir.

Türkiye-AB ilişkileri, Türkiye’de kırsal kalkınma politikasına farklı bir bakış açısı getirmiş ve politikaların yeniden şekillenmesine neden olmuştur. İlk kez Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında “kırsal kalkınma” başlığı adı altında “sürdürülebilir kalkınma” ilkesi resmi olarak ortaya konulmuş, 2001-2023 dönemini kapsayan Uzun Vadeli Gelişme Strateji ile tespit edilen kırsal kalkınma politikasının 2007-2013 genel çerçevesi Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi (UKKS) ile belirlenmiştir.

UKKS, kırsal kalkınma faaliyetlerine bütüncül bir politika çerçevesi oluşturmaktadır. UKKS ve aday ülkelere sağlanan mali yardımlar için AB önceliklerinin ortaya konulduğu Çok Yıllı Planlama Belgesi (MIPD) çerçevesinde 2007-2013 Türkiye IPARD Programı hazırlanmış ve uygulamaya konmuştur.

UKKS doğrultusunda o zamanki adıyla Tarım ve Köyişleri Bakanlığı ve ilgili kuruluşların katılımı ile 2010-2013 Kırsal Kalkınma Planı hazırlanmıştır. Kırsal Kalkınma Planı’nda; dünyada kırsal kalkınma alanında değişen yaklaşımlar dikkate alınarak, AB uyum süreci ve Türkiye’nin ihtiyaçları ve öncelikleri hedeflenmiştir.

AB, aday ülkelerde Birlik üyeliği için gerekli adımların atılmasını teşvik etmek amacıyla mali yardımlarda bulunmaktadır. AB bütçesinden yapılacak yardımlardan yararlanmak belirli koşullara bağlıdır. Aday ülke, ancak istenilen şartları yerine getirmesi halinde söz konusu kaynaklardan faydalanabilmektedir. AB, aday ülkelere 2007-2013 döneminde yapılacak mali yardımı “Katılım Öncesi Yardım [Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA)]” çerçevesinde tasarlamıştır. IPARD, IPA’nın, beş bileşeninin sonuncusudur.

Türkiye, IPARD fonlarından yararlanmak için belirlenen koşulları yerine getirmiş ve gecikmeli olarak 2011 yılı sonunda ilk fon akışı başlamıştır. Türkiye'ye ayrılan bütçe miktarı diğer aday ülkelere oranla oldukça yüksek olmasına rağmen, nüfus ve tarımsal yapı dikkate alındığında tahsis edilen kaynağın yetersiz olduğu söylenilebilir. Türkiye, AB ile olası bütünleşmesi durumunda, Birlik içerisinde kırsal kalkınma fonlarından en fazla faydalanacak ülkelerin başında yer alacaktır. Bu nedenle, tahsis edilen bütçenin büyüklüğünden ziyade, fonların etkili ve yerinde kullanımı ile sektörde sinerji yaratılması, AB farkındalığının oluşturulması ve üyelik sonrasında yaşanacak gelişmelere hazırlanmada öncülük etmesinin daha önemli olduğu düşünülmektedir.

IPARD, Türkiye'de bir ilk olma özelliği taşımakta ve 2007-2013 uygulama döneminin sonlarına yaklaşılmaktadır. IPARD, Türkiye için yeni bir deneyimdir ve kırsal kalkınmaya AB politikaları temelinde bir yaklaşım çabasıdır. Yeni dönemde (2014-2020) mali yardım IPARD II adı altında Türk kırsal kalkınma paradigmasına katkı sağlayacak performans bütçe uygulamaları ile devam etmesi planlanmıştır.

Bu tez çalışması ile Türkiye'de, IPARD uygulamalarının değerlendirilmesi ve elde edilecek bulgular ışığında uygulama etkinliğinin artırılmasına faydalı olabileceği düşünülen önerilerde bulunması amaçlanmaktadır.

Çalışma beş bölümden oluşmaktadır:

İlk bölümde, dünyanın en büyük tarım üreticileri arasında yer alan AB'nin tarımsal yapısı ve uyumlaştırılması hedeflenen AB kırsal kalkınma politikası incelenmiştir.

İkinci bölümde, Türkiye'nin tarımsal yapısına, geçmişten günümüze kadar sergilenen kırsal kalkınma çabalarına ve AB perspektifinde Türk kırsal kalkınma politikasında gelişmelere değinilmiştir.

Üçüncü bölümde, AB tarafından katılım öncesinde aday ülkelere yapılan PHARE, ISPA, SAPARD ve IPARD gibi tarım ve kırsal kalkınma özel katılım programlarına yer verilmiştir.

Dördüncü bölümde, başlangıcından bugüne kadar Türkiye'de IPARD uygulamaları irdelenmiş ve beşinci bölümde de Türkiye IPARD Programı'nda özel bir öneme sahip olan süt sektöründe, on çağrı dönemi boyunca en yüksek miktarda AB katkısı için sözleşme imzalayan Yozgat ve Sivas illerindeki yetmiş adet süt sığırcılığı

işletmelerinin tamamı ile görüşölerek gerçekleştirilen saha araştırmasının sonuçlarına yer verilmiştir. Araştırmada, işletmelerin bu sölrete yaşadıkları deneyimlerden yararlanılması ve hibe özelliğinde olan IPARD desteğinin işletmeler üzerinde etkisinin belirlenmesi hedeflenmiştir.

Çalışmanın sonuç kısmında, elde edilen bulgular değerlendirilmiş ve çalışmanın konuya ilgi duyan çevrelere faydalı olması için geliştirilen öneriler sunulmuştur.

Çalışma kapsamında, konuyla ilgili AB ve Tölkiye’de yetkili kurumların yayımlamış olduğu rapor, karar, belge ve mevzuatlar ile bilimsel yazınlar incelenmiştir. Çalışmanın ana materyalini, yukarıda sayılan kaynaklardan elde edilen ikincil veri ve bilgiler ile yüz yüze görüşmeler ile doldurulan anketler aracılığıyla sahadan toplanan birincil veriler oluşturmuştur.

BİRİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE KIRSAL KALKINMA

1.TARIMSAL YAPI

Avrupa genelinde II. Dünya Savaşı sırasında yaşanan yoğun kıtlık, gıda arzının güvence altına alınmasının önemini ortaya koymuştur. Savaş sonrasında o dönemki adıyla AET'nin önemli bir nüfusunu barındıran tarım sektöründe çalışanların gelir düzeyinin korunması çabaları, ortak bir tarım politikası oluşturma düşüncesinin temellerinin atılmasına neden olmuştur. Roma Antlaşması ile genel çerçevesi çizilen Ortak Tarım Politikasının (OTP) işleyişi ve ilkeleri belirlenerek 1962¹ yılında Topluluğun ilk ortak politikası olarak yürürlüğe girmiştir. Başlangıçta 6 üyeli olan Topluluk, bugün 28 üyeli Birlik haline dönüşmüştür. Oluşturulduğu günden bu yana sürekli reformlara ve tartışmalara konu olan OTP'nin etkileri ve Birliğe yeni üyelerin katılımı, AB'nin tarımsal yapısında önemli değişimleri, dönüşümleri beraberinde getirmiştir. Tarımsal yapıda meydana gelen iyileşmeler, uygulanan OTP ve genişleme, AB'nin tarımsal üretim ve tarımsal ticarete dünyanın en önemli aktörleri arasında yer almasını sağlamıştır.

1.1.Kullanılan Tarım Alanı ve Tarımsal Üretim Değeri

AB'de kullanılan tarım alanı ve tarımsal üretim değerleri en büyük payı alan ülkeler itibariyle Tablo 1'de verilmiştir. Kullanılan tarım alanı 175.815.200 hektar olup, en büyük tarım alanına sahip ülkelerin başında Fransa (%15,83) gelmekte, bu ülkeyi İspanya (%13,53), İngiltere (%9,60), Almanya (%9,50) ve Polonya (%8,22) izlemektedir. Kullanılan toplam tarım alanlarının yarısından fazlası (%56,68) bu beş ülkenin sınırları içerisinde bulunmaktadır.

Tarımsal üretim değeri bakımından ise Fransa (%17,73), Almanya (%13,30), İtalya (%11,63), İspanya (%10,82) ve İngiltere (%7,93) ilk sıralarda yer almaktadır. 2014 yılı tarımsal üretim değerinin %61,41'i söz konusu beş ülke, geriye kalanı ise yirmi üç ülke tarafından gerçekleştirilmiştir.

¹ Belgin Akçay - İlke Göçmen, *Avrupa Birliği Tarihçe, Teoriler, Kurumlar ve Politikalar*, Seçkin Yayınları, Ankara, 2012, s. 406.

Birliğin en küçük tarım alanına sahip ve en düşük tarımsal üretim değerini oluşturan ülkesi ise Malta'dır. Malta'nın tarım alanı 11.500 hektar² ve gerçekleştirdiği tarımsal üretim değeri 118 milyon avrodur³.

Tablo 1. AB'de Kullanılan Tarım Alanı (2010) ve Tarımsal Üretim Değeri (2014)

Kullanılan Alan (1000 hektar)		Tarımsal Üretim Değeri (milyon avro)	
AB 28	175.815,2	AB 28	369.692
Fransa	27.837,3	Fransa	65.536
İspanya	23.792,7	Almanya	49.183
İngiltere	16.881,7	İtalya	43.005
Almanya	16.704,0	İspanya	40.009
Polonya	14.447,3	İngiltere	29.319
Romanya	13.306,1	Polonya	22.102
İtalya	12.856,1	Romanya	14.826
Yunanistan	5.177,5	Yunanistan	9.216
İrlanda	4.991,4	Macaristan	7.153
Macaristan	4.686,3	İrlanda	7.052
Bulgaristan	4.475,5	Çek Cumhuriyeti	4.609
Çek Cumhuriyeti	3.483,5	Bulgaristan	3.533

Kaynak: European Union, Eurostat Statistical Books, Luxembourg, 2015, s. 112-114.

<http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/7072644/KS-EI-15-001-EN-N.pdf/318ee884-50d6-48f0-b086-4410da85d6b6> (20.12.2015)

1.2. Tarımsal İşletmeler ve İş Gücü

AB'de tarımsal işletme sayısı, tam zamanlı iş gücü ve işletme büyüklükleri Tablo 2'de özetlenmiştir. AB'de (EU-28) toplam 12.248.000 tarım işletmesi mevcut olup, en fazla tarım işletmesi Romanya'da, en az ise Lüksemburg'dadır. Bu işletmelerde yıllık tam zamanlı⁴ 9.945.800 iş gücü kullanılmaktadır.

Tam zamanlı iş gücü kullanımında Polonya ilk sırayı almaktadır. AB'de tarımsal istihdamın toplam istihdam içerisindeki payı 2013 yılında %4,5 olarak gerçekleşmiştir⁵. İşletme büyüklüğü ölçütü dikkate alındığında, AB-28'de ortalama işletme genişliğinin 14,2 hektar olduğu görülmektedir. Çek Cumhuriyeti 152,4, İngiltere 90,4 ve Slovakya 77,5 hektar ortalama ile Avrupa'nın en büyük işletmelerinin olduğu ülkeler konumundadır. En küçük tarım işletmelerini bünyesinde barındıran ülke olarak Kıbrıs Rum Cumhuriyeti göze çarpmaktadır.

² European Union, *Eurostat Statistical Books*, Luxembourg, 2015, s.114.

<http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/7072644/KS-EI-15-001-EN-N.pdf/318ee884-50d6-48f0-b086-4410da85d6b6> (20.12.2015)

³ European Union, *a.g.e.*, s.112.

⁴ Tam zamanlı iş gücü: Yıllık 225 gün ve günlük 8 saatlik çalışma süresi dikkate alınmaktadır.

⁵ http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfsa_egan2&lang=en (05.06.2014)

Tablo 2. AB’de Tarım İşletmeleri ve İş Gücü (2010)

	İşletme Sayısı (1000)	İş Gücü (1000)		Ortalama Büyüklük (hektar)
AB 28	12.248,0	9.945,8	AB 28	14,2
Romanya	3.859,0	1.610,3	Çek Cumhuriyeti	152,4
İtalya	1.620,9	953,8	İngiltere	90,4
Polonya	1.506,6	1.897,0	Slovakya	77,5
İspanya	989,8	889,0	Fransa	53,9
Lüksemburg	2,2	3,7	Kıbrıs Rum C.	3,0

Kaynak: Eurostat, <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/> (05.06.2014)

AB 28’de toplam 12.248.000 tarım işletmesinin yaklaşık yarısı (%49,1) 0-2 hektar ve %5,9’u ise 50 hektar ve üzeri işletme büyüklüğüne sahip olup, 100 hektardan fazla arazi büyüklüğünü içeren tarım işletmeleri en çok Fransa’da bulunmaktadır⁶.

1.3. Tarımsal Üretim

AB’de seçilmiş bazı ürünlerde 2013 yılı üretim miktarları Tablo 3’te verilmiştir. Tahıllarda, Fransa 67.340, Almanya 47.757, Polonya 28.377 ve İspanya 25.149 milyon ton üretim miktarları ile toplam tahıl üretimin %55,20’sini gerçekleştirmektedir⁷.

Şeker pancarında Fransa, Almanya ve Polonya, domates üretiminde İtalya, İspanya, elmada Polonya, İtalya, portakalda ise İspanya ve İtalya ilk sıralarda yer almaktadır⁸.

AB’de üretilen üzümün çok büyük bir kısmı (%91) şarap yapımında değerlendirilmekte ve AB dünya şarap üretiminin yaklaşık üçte ikisini gerçekleştirmektedir. Üzüm üreticisi ülkeler sıralamasında İtalya, İspanya ve Fransa en öndedir ve Birlik üzüm üretiminin yaklaşık %78’i bu ülkeler tarafından sağlanmaktadır⁹.

Sığır eti üretiminde en yüksek iki üretici Fransa (1.407.900 ton) ve Almanya (1.106.000 ton)’dır¹⁰. Süt üretiminde ise, Almanya 31.324.000 ton inek sütü üretimi ile AB’nin en büyük üretici ülkesi konumundadır. AB’de üretilen sütün %96,85’ini inek sütü oluşturmaktadır¹¹.

⁶ http://ec.europa.eu/eurostat/product?code=ef_kvaareg&mode=view&language=EN (05.06.2015)

⁷ http://ec.europa.eu/eurostat/product?code=apro_cpp_crop&mode=view&language=EN (05.06.2015)

⁸ http://ec.europa.eu/eurostat/product?code=apro_cpp_crop&mode=view&language=EN (05.06.2015)

⁹ http://ec.europa.eu/eurostat/product?code=apro_cpp_crop&mode=view&language=EN (05.06.2015)

¹⁰ http://ec.europa.eu/eurostat/product?code=apro_mt_pann&mode=view&language=EN (05.06.2015)

¹¹ http://ec.europa.eu/eurostat/product?code=apro_mk_farm&mode=view&language=EN (05.06.2015)

Tablo 3. AB 28’de Seçilmiş Tarım Ürünlerinde Üretim (2013)

Ürünler	Üretim Miktarları
Tahıllar	305.480.000
Şeker Pancarı	109.100.000
Üzüm	25.200.000
Domates	14.923.000
Elma	11.986.000
Sığır Eti (Karkas)	7.272.000
Süt	158.800.000

Kaynak: Eurostat, <http://ec.europa.eu/eurostat/product?code=> (05.06.2015)

2.AVRUPA BİRLİĞİ KIRSAL KALKINMA POLİTİKASI

AB (27 üye) toplam nüfusunun %56’sından fazlası kırsal alanlarda yaşamakta ve kırsal alanlar toplam alanların %91’ini oluşturmaktadır¹². Kırsal alanların çoğu önemli güçlüklerle karşı karşıyadır. Genellikle kişi başı ortalama gelir, diğer yerleşim birimlerine göre daha düşüktür. Tarım ve ormancılık işletmelerinin bir kısmı hâlâ rekabet edebilir bir yapıda değildir ve hizmet sektörü daha az gelişmiştir. Ekonomik ve toplumsal farklılıkların olduğu bu alanlarda, sürdürülebilir tarım ve ormancılık faaliyetleri için doğal kaynakların yönetimi ve arazi kullanımı çok önemlidir. AB için bu alanlar kırsal kalkınma politikasında hayati öneme sahip bir politika alanıdır. Bu nedenle, kırsal kalkınma politikasının güçlendirilmesi AB’nin genel önceliği içinde yer almaktadır.

2.1.Kırsal Alan ve Kırsal Kalkınma

2.1.1.Kırsal Alan

Kırsal alan tanımı üzerinde yıllardır birçok ülke tarafından çalışılmış olmasına rağmen, uluslararası kabul görmüş tek bir tanımı bulunmamaktadır. Ülkeden ülkeye değişebilen kırsal alan tanımlamalarda genel olarak dikkate alınan hususlar; alanın genişliği, alanı karakterize eden kriterler ve kırsal alan ile diğer alanlar arasındaki sınırları tanımlamak için kullanılan kantitatif eşiklerdir¹³. Ülkeleri aynı ölçütlere göre karşılaştırmak amacıyla uluslararası kuruluşlarca standart tanımlar geliştirilmiş olup, bunlardan en yaygın kullanılanı OECD tarafından geliştirilen tanımdır¹⁴. OECD tanımında nüfus yoğunluğu dikkate alınmakta ve idari sınırlar itibariyle nüfus

¹² http://ec.europa.eu/agriculture/rurdev/index_en.htm (08.06.2014)

¹³ F. Handan Giray - Tomas Ratinger (Ed.) *Approaches to Rural Typology in the European Union*, JRC48464 EUR 23634 EN ISSN 1018-5593, European Communities, 2008, s. 47-58.

¹⁴ T.C. Tarım ve Köyşleri Bakanlığı, *Kırsal Kalkınma Planı 2010-2013*, Ankara 2010, s. 12.

yoğunluğunun km^2 başına 150 kişiden az olan yerler kırsal alan olarak kabul edilmektedir. Bölgesel ve İBBS 3 düzeyinde veriler toplanarak, alanlar üç kategoride aşağıda belirtildiği şekliyle tanımlanmaktadır¹⁵:

- a) Baskın kırsal alanlar: Bir ildeki toplam nüfusun %50'den fazlasının, km^2 başına 150 kişiden az nüfus yoğunluğuna sahip ilçelerde yaşadığı alanlardır.
- b) Orta veya önemli kırsal alanlar: Bir ildeki toplam nüfusun %15-49,9'nun, km^2 başına 150 kişiden az nüfus yoğunluğuna sahip ilçelerde yaşadığı alanlardır.
- c) Baskın kentsel alanlar: Bir ildeki toplam nüfusun %15'inden azının, km^2 başına 150 kişiden az nüfus yoğunluğuna sahip ilçelerde yaşadığı alanlardır.

Avrupa Komisyonu, 2010 yılında kırsal alan tanımı konusunda, yukarıda belirtilen OECD tanımına dayalı yeni bir tipoloji üzerinde anlaşmaya varmıştır¹⁶. Bu yeni tipoloji km^2 'ye düşen nüfus yoğunluğuna ve alanda yaşayan en az nüfus sayısına dayanmaktadır. Nüfus yoğunluğunun km^2 'de en az 300 kişi olduğu ve en az 5.000 kişinin yaşadığı yerleşim birimleri "baskın kentsel alanlar" olarak dikkate alınmakta, bunun dışındaki tüm alanlar "kırsal alan" statüsünde değerlendirilmektedir. Toplam nüfusun %50'den fazlasının bulunduğu alanlar "ağırlıklı kırsal alan", %20-50 arasında olanlar "orta kırsal alanlar", toplam nüfusun %20'den daha azının kırsalda yaşadığı alanlar ise "baskın kentsel alan" olarak sınıflandırılmıştır.

Yukarıda bahsedilen sınıflandırmaya göre, AB (27) ülkelerinin toplam alanlarının %52'si baskın kırsal, %38'i orta kırsal ve %10'u baskın kentsel alanlarda olup, toplam nüfusun %23'ü baskın kırsal, %35'i orta kırsal ve %42'si baskın kentsel alanlarda yaşamaktadır¹⁷. AB'ye üye ülkeler içinde kırsal nüfus ve alanların en fazla olduğu ülke İrlanda ve en az olduğu ülke de Malta'dır¹⁸.

2.1.2. Kırsal Kalkınma

Kırsal kalkınma, tarım ve tarım dışı aktiviteler, kırsal sanayi, alt yapı ve diğer faaliyetleri içinde barındıran ve çok boyutlu öğeleri olan bir olgudur.

¹⁵ T.C. Tarım ve Köyşleri Bakanlığı, *IPARD Programı (2007-2013)*, s. 86.

¹⁶ European Commission Directorate - General for Agriculture and Rural Development, *Rural Development in the EU Statistical and Economic Information Report 2013*, December 2013, s. 49.

¹⁷ European Commission, *a.g.e.*, s. 52.

¹⁸ European Commission, *a.g.e.*, s. 54.

Kırın kalkınması anlamında kırsal kalkınma; kırsal alanlardaki yaşam koşullarını iyileştirmeye yönelik, bu alanlarda yaşayan nüfusun kent alanlarındaki ekonomik, sosyal, kültürel ve teknolojik olanaklardan, göç olgusunu yaşamalarına gerek olmaksızın, bulundukları yerde faydalanmalarını sağlayan ekonomik ve sosyal politikalar bütünüdür¹⁹.

BM’ye göre kırsal kalkınma; “küçük toplulukların içinde bulundukları ekonomik ve sosyal koşulları iyileştirmek amacı ile giriştikleri çabaların birleştirilmesi, bu toplulukların ulusal bütünle kaynaştırılması ve ulusal kalkınma çabalarına gerekli katkıda bulunmalarının sağlanması süreci” olarak tanımlanmaktadır²⁰.

2.2.Tarihsel Süreç İçerisinde Kırsal Kalkınma

AB OTP’nin piyasa ve fiyat düzeni, oluşturulduğu zamandan bu yana, Birlik üyesi ülkelerin tarımsal yapısı, ürün deseni ve doğal koşullar nedeniyle ülkeden ülkeye farklı etkiler göstermektedir. Topluluğun ilk yıllarında, fiyat ve piyasa mekanizmalarının aksine, yapısal politikalarda ortak bir yaklaşım benimsenmemiştir. Özellikle, az gelişmiş bölgelerde tarım çalışanlarının gelir düzeyinin artırılmasında ulusal önlemlerin yetersiz kalması, Topluluk düzeyinde yapısal politika belirlenmesi düşüncesini beraberinde getirmiş ve 1968 yılında kabul edilen “Mansholt Planı” ile tarım alanında bir yapısal politika belirlenmesi gereği üzerinde durulmuştur²¹.

Çalışanlarının makul bir gelir ve eğitim düzeyine sahip olduğu modern tarım işletmeleri oluşturulması hedefi ile 1972 yılında üç temel yönerge kabul edilerek, tarımda ulusal politikalardan bağımsız bir yapısal politika belirlenmeye başlanmıştır²². Bu üç yönerge ile tarımsal verimliliği artırmak için tarım işletmelerinin modernizasyonu, emekli çiftçilerin arazilerinin yapısal iyileştirme doğrultusunda başka işletmelere tahsis edilmesi ve tarım sektörü çalışanlarına mesleki eğitim verilmesi amaçlanmıştır²³. Yapılan bu düzenlemelerden çoğunlukla kuzey ülkelerinde yer alan modern tarım işletmeleri yararlanmıştır. Genel içerikli düzenlemelerin yeterli

¹⁹ Şafak Kaypak, “Ekolojik Turizm ve Sürdürülebilir Kırsal Kalkınma”, *Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 2012, S. 14, s. 17.

²⁰ Ahmet A. Yücer vd., *Türkiye’de Kırsal Kalkınma*, Türkiye Teknik Elemanlar Vakfı Yayınları, Ankara, 2006, s. 15.

²¹ Ebru Ekeman, *21. Yüzyılın Eşiğinde Avrupa Birliği’nde Ortak Tarım Politikası*, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, Yayın No: 158, İstanbul, 1999, s. 23.

²² Ekeman, *a.g.e.*, s. 23.

²³ Hazar Beşirov, “Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Polonya Örneği Işığında Türkiye Tarımının Dönüşüm Sorunu”, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), İstanbul 2008, s. 26.

olmadığının anlaşılması üzerine, 1975 yılında Topluluğun daha az gelişmiş bölgeleri için özel düzenlemelere yer veren yapısal politikalar yenilenmiştir²⁴. 1975 yılında Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ERDF) kurulmuş, bu kapsamda ilk kez, dağlık ve az gelişmiş bölgelerde tarımsal yapının iyileştirmesine yönelik doğrudan yardım yapılmıştır²⁵.

Bölgesel yardımlar, Fransa ve İtalya'da uygulamaya konulan "Akdeniz Programı" ile geliştirilmiştir. 1985 yılından itibaren "Bütünleştirilmiş Akdeniz Programları" adı altında birden fazla sektörü kapsayan çok boyutlu bir yaklaşım sergilenmiş ve 1985 yılında kabul edilen "Verimlilik Tüzüğü" adı verilen Konsey Tüzüğü ile birçok farklı tedbir tek bir Tüzük çerçevesinde ele alınmaya başlanmıştır²⁶. Avrupa Topluluklarını kuran Antlaşmalar, 1 Temmuz 1987 tarihinde yürürlüğe giren Avrupa Tek Senedi ile kapsamlı bir şekilde tadil edilmiştir²⁷. Antlaşma ile Topluluk, üye ülkeler arasında hizmetler, kişiler ve sermayenin serbest dolaşımında engellerin tamamen kaldırılarak, 1992 yılı sonuna kadar "Tek Pazar" oluşturma hedefini benimsemiştir. Tek Senet ile bölgeler arası gelişmişlik düzeyinden kaynaklanan farklılıkları azaltmak ve daha az gelişmiş bölgelerin durumunu iyileştirmek, hedeflerden biri olarak belirlenmiş olup, bu amaçla Topluluğun yapısal politikaları ve fonlarında reforma gidilmiştir²⁸.

Kırsal kalkınmaya yönelik Topluluk girişi olarak 1991 yılında LEADER başlatılmıştır. LEADER, Fransızca'da "kırsal ekonomi ve kalkınma eylemleri arasında bağlantılar" anlamına gelmektedir. (Liaison Entre Actions de Développement de L'Économie Rurale) sözcüklerin baş harfleri ile ifade edilmekte olan bir kısaltmadır²⁹. Topluluğun OTP kapsamındaki yapısal politikaları giderek çok boyutlu bir kırsal kalkınma politikasına dönüşmeye başlamıştır. 1 Kasım 1993 tarihinde yürürlüğe giren³⁰ Maastricht Antlaşması ile Topluluğu kuran antlaşmanın ekonomik ve sosyal bütünleşme hedeflerine yönelik 130/A maddesine "kırsal bölgelerin durumunun iyileştirilmesi" bölümü eklenmiş ve kırsal kalkınma politikasına yasal dayanak

²⁴ Ekeman, *a.g.e.*, s. 24.

²⁵ Beşirov, *a.g.t.*, s. 27.

²⁶ Ekeman, *a.g.e.*, s. 25.

²⁷ İktisadi Kalkınma Vakfı, *Avrupa Birliği - Türkiye Kavramlar Sözlüğü*, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, Yayın No: 157, İstanbul 1999, s. 24.

²⁸ Ekeman, *a.g.e.*, s. 25.

²⁹ http://enrd.ec.europa.eu/leader/leader/leader-tool-kit/en/the-leader-approach_en.cfm (19.06.2014)

³⁰ İktisadi Kalkınma Vakfı, *a.g.e.*, s. 67.

sağlanmıştır³¹. 1992 Mac Sharry Reformları kapsamında uygulamaya konulan erken emeklilik planı, tarımsal çevre programı, tarım alanlarının ormanlaştırılması gibi girişimlerle kırsal alanların dengeli bir biçimde kalkındırılma çabaları sergilenmiş ve kırsal kalkınma politikasının oluşumunda çok önemli reformlar olarak dikkat çekmiştir³².

AB'nin genişleme perspektifinde "Gündem 2000" reformları ile destekleme politikalarında doğrudan ödemeler temel alınarak kırsal kalkınmaya yönelim yapılmış, yapısal, bölgesel, sosyal ve çevresel politikalar önem kazanmıştır³³.

OTP'nin fiyat ve pazar işleyişinde gerçekleştirilen yeniliklerin kırsal kalkınma önlemleriyle desteklenmesi tercih edilmiştir. Kırsal kalkınma alanındaki Topluluk mevzuatı sadeleştirilerek, 1257/1999 sayılı Konsey Tüzüğü³⁴ ile tek mevzuat çerçevesinde toplanmıştır. Söz konusu Tüzük, tarım ve ormancılık sektörünün güçlendirilmesi, kırsal alanların rekabet gücünün artırılması ve Avrupa mirasının sürdürülmesi için kırsal kalkınma tedbirlerini belirlemiştir. Tüm kırsal kalkınma tedbirlerinin finansmanı, (GSYİH Topluluk ortalamasının %75'inden az olan bölgeler hariç) FEOGA'nın³⁵ garanti bölümünden karşılanacağına karar verilmiştir.

AB'ye yeni katılım sağlayacak Merkezi Doğu Avrupa ülkelerinin³⁶ tarım ve kırsal kalkınmalarına yönelik olarak 1268/1999 sayılı Konsey Tüzüğü³⁷ ile SAPARD uygulamaya konulmuştur. Gündem 2000 kapsamında kırsal kalkınmaya dönük yapılan tüm bu reformlar AB'de yeni bir kırsal kalkınma politikasını doğurmuş ve bu yeni politika, OTP'nin ikinci ayağını oluşturmuştur³⁸.

OTP 2003 reformları ile OTP'nin pazar ve fiyat desteklerini oluşturan birinci ayağından, ikinci ayağı olan kırsal kalkınmaya kaynak aktarımı (modülasyon) hedeflenmiş, kırsal kalkınma araçlarının kapsamı, çevre koruma, hayvan refahı ve gıda

³¹ Ekeman, *a.g.e.*, s. 26.

³² Ekeman, *a.g.e.*, s. 58.

³³ Aylin Örnek, *Kırsal Kalkınma El Kitabı*, Heinrich Böll Stiftung Derneği Yayınları, Birinci Baskı, İstanbul 2007, s. 20.

³⁴ Official Journal the European Communities, L 160, 26.06.1999, p. 21-47. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31999R1257&rid=4> (20.06.2014)

³⁵ Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu: Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası uygulamalarının finansmanı sağlayan 1962 yılında kurulmuş özel bir fondur.

³⁶ MDAÜ: Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Letonya, Litvanya, Polonya, Romanya, Slovakya, Slovenya.

³⁷ Official Journal the European Communities, L 161, 26.06.1999, p. 87-93. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31999R1268&rid=25> (20.06.2014)

³⁸ http://ec.europa.eu/agriculture/cap-history/agenda-2000/index_en.htm (20.06.2014)

güvenliğini karşılamaya yönelik olarak genişletilmiştir³⁹. Üretimden bağımsız doğrudan yapılacak ödemelerde, hayvan refahı, bitki sağlığı ve çevre konularında, Topluluk mevzuatına (çapraz uyum) uyum zorunluluğu getirilmiştir.

Gündem 2000 reformları çerçevesinde ülkelerin gönüllü olan modülasyon uygulama seçeneği OTP 2003 reformu ile zorunluğa dönüştürülmüştür⁴⁰. OTP'nin birinci ayağından ikinci ayağına yapılan fon transferinde, desteğe hak kazanabilmek için getirilen çevre koşullarının kırsal kalkınma amaçlarıyla çakışması gerçekleştirilmiş ve desteğin üretimden bağımsız verilmesiyle iki ayak arasında ilişki sağlamlaştırılmıştır⁴¹. 2003-2004 OTP reformları, sürdürülebilirlik, rekabet ve gelecekteki reformlar için çerçeve çizmiştir. 2007-2013 döneminde kırsal kalkınma politikalarının, üye devletler ve bölgeler için mevcut politika tedbirlerini düzenleyen temel kuralları 1698/2005 sayılı Konsey Tüzüğü⁴² ile ortaya konmuştur. Tüzük ile AB Kırsal Kalkınma Politikasının hedefleri, stratejik öncelikleri, tedbirleri tanımlanmış, ilk kez kırsal kalkınma finansmanı için ayrı bir fon (EAFRD)⁴³ tahsisatı yapılmıştır.

2014-2020 AB Kırsal Kalkınma Politikası, 1305/2013 sayılı Konsey Tüzüğü⁴⁴ çerçevesinde şekillenmiştir. Tüzük ile 2007-2013 kırsal kalkınma politikasının temel özellikleri muhafaza edilirken, kırsal kalkınma için stratejik bir yaklaşım geliştirilmesi, kırsal kalkınma tedbirlerinin içeriğinin güçlendirilmesi, kuralların basitleştirilmesi ve diğer yapısal fonların kırsal kalkınma politikasına bağlanması hedeflenmiştir.

2.3.Kırsal Kalkınma Politikasının Yapısı

AB Kırsal Kalkınma Politikalarının yapısı 2007-2013 dönemi için 1698/2005 sayılı Konsey Tüzüğü ile belirlenmiştir. Bu dönem süresince aşağıda verilen üç ana hedef belirlenmiştir⁴⁵:

- ✓ Tarım ve ormancılık sektörünün güçlendirilmesi
- ✓ Kırsal alanlarda rekabet gücünün artırılması
- ✓ Çevrenin ve kırsal mirasın korunması

³⁹ Aylin Örnek, a.g.e., s. 21.

⁴⁰ European Commission, *The 2003 CAP reform*, Information Sheets, 2005, s. 3. <http://bookshop.europa.eu/en/the-2003-cap-reform-pbKF6004733/> (20.06.2014)

⁴¹ Belgin Akçay - İlke Göçmen, a.g.e., s. 419.

⁴² Official Journal of the European Union, L 277, 21.10.2005, p. 1-40. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32005R1698&rid=40> (21.06.2014)

⁴³ European Agricultural Fund for Rural Development (Kırsal Kalkınma için Avrupa Tarımsal Fonu)

⁴⁴ Official Journal of the European Union, L 347, 20.12.2013, p. 487-548. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1403549355617&uri=CELEX:32013R1305> (21.06.2014)

⁴⁵ Council Regulation (EC) No 1698/2005

Hedeflerin üç tematik eksen ve bu eksenlerle ilişkili ve dördüncü eksen olarak kabul edilen LEADER yaklaşımı ile gerçekleştirilmesi öngörülmüştür. Eksenler⁴⁶;

Eksen 1- Tarım ve ormancılık sektörünün rekabet edilebilirliğini geliştirmek,

Eksen 2- Arazi yönetimi ve kırsal çevrenin geliştirilmesi,

Eksen 3- Kırsal alanlarda yaşam kalitesinin iyileştirilmesi ve kırsal ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesi,

Eksen 4- Yerel kalkınma kapasitesinin geliştirilmesi ve tabandan tavana yaklaşımı amaçlayan LEADER girişimlerinin yaygınlaştırılması.

AB Kırsal Kalkınma Politika yapısı dört seviyede değerlendirilebilir⁴⁷;

1.Kırsal kalkınma için Avrupa stratejik rehberi: Üye ülkeler kırsal kalkınma strateji planları bu rehber temelinde oluşturulmakta ve bu rehberde AB öncelikleri yer almaktadır.

2.Ulusal strateji planları: Her üye devlet kırsal kalkınma için kendi ulusal strateji planlarını, AB stratejik rehberini temel alarak geliştirmektedir. Ulusal strateji planları, EAFRD programlarını hazırlamak için referans bir araç olarak tasarlanmıştır. Stratejiler ülke veya bölge kırsal kalkınma programları yoluyla uygulamaya konulmaktadır. Ulusal stratejiler, kırsal kalkınma için AB desteğinin kullanımında en fazla fayda sağlayacak alanların tanımlanmasına, AB temel öncelikleri ile bağlantı kurulmasına, diğer politikalar ile tutarlılık sağlamaya, OTP'nin yeniden yapılandırılmasına ve uygulamaya konulmasına yardımcı olmaktadır.

3.Ulusal ve bölgesel programlar: Üye ülkeler, uygulamaya koyacakları kırsal kalkınma programlarında kendileri için ihtiyaç duydukları tedbirleri seçmekte ve belirlenen dönemde uygulamaya koymaktadırlar. Üye devletler, tüm bölge için tek program veya bölgesel bir dizi program uygulayabilir. Kırsal kalkınma programı, AB ortak strateji rehberi ve uygulayıcı ülkenin ulusal strateji planı ile tutarlı olmak durumundadır. Kırsal kalkınma programı, kırsal alanların güçlü ve zayıf yönlerini ve onları karşılamak için seçilen stratejinin analizini, beklenen etki, öncelikler ile ilgili gerekçeleri, programın ilerleme, verimlilik ve etkinliğini ölçmeye izin veren doğrulanabilir göstergeleri, toplam EAFRD fonu katkılarını, diğer fonlar aracılığı ile finanse edilen önlemler ve tamamlayıcılıklarla ilgili bilgileri içermektedir. Ayrıca,

⁴⁶ Council Regulation (EC) No 1698/2005, Article 20-65.

⁴⁷ http://enrd.ec.europa.eu/policy-in-action/en/policy-in-action_en.cfm (21.06.2014)

yönetim, kontrol, izleme ve değerlendirme sistemleri, program uygulama ve düzenleme ile ilgili detaylar yer almaktadır.

4.Program uygulama: Kırsal kalkınma programlarının uygulanması öncelikle üye ülkelerin yönetim otoritelerinin sorumluluğundadır. Tüm kırsal kalkınma müdahalelerinin izlenmesi ve değerlendirilmesi ortak bir izleme ve değerlendirme çerçevesinde yapılmaktadır. Üye devletin yönetim otoritesi programın uygulanmasına ilişkin yıllık ilerleme raporlarını Komisyon'a göndermektedir.

AB Kırsal Kalkınma Politikasının çerçevesi 2014-2020 dönemi için 1305/2013 sayılı Konsey Tüzüğü ile çizilmiştir. 2013 reformu, 2007-2013 kırsal kalkınma politikaların (ulusal-bölgesel kırsal kalkınma programlarının yedi yıl uygulamada kalacağı gibi) temel özelliklerini yerinde bırakmakla birlikte, genel olarak bazı değişiklikler getirmiştir. Bu değişiklikler şunlardır ⁴⁸:

- ❖ Kırsal kalkınma programlarının yapılmasında stratejik bir yaklaşım geliştirmek,
- ❖ Kırsal kalkınma tedbirlerinin içeriğinin güçlendirilmesi,
- ❖ Bürokrasinin azaltılması ve kuralların basitleştirilmesi,
- ❖ Kırsal kalkınma politikası ile diğer yapısal fonlar (ESI) arasında bağlantı.

2014-2020 kırsal kalkınma politikasıyla, tarımda rekabeti teşvik etmek, iklim ve doğal kaynakların sürdürülebilir yönetimini sağlamak, ekonomilerde ve toplumlarda istihdam yaratma ve geliştirmeyi de içeren kırsal dengeli bir bölgesel kalkınma hedeflenmiştir⁴⁹. Hedeflere ulaşabilmek amacıyla teşvik edilecek kırsal kalkınma öncelikleri aşağıdadır⁵⁰:

- 1.Tarım, ormancılık ve kırsal alanlarda yenilikçilik ve bilgi transferi,
- 2.Tüm bölgelerde tarımda her türlü rekabet gücünün artırılması, yenilikçi tarım teknolojileri ve ormanların sürdürülebilir yönetimi,
- 3.Tarımda risk yönetimi, hayvan refahı, tarım ürünlerinin işleme ve pazarlamasını da içeren gıda zinciri organizasyonu,
- 4.Tarım ve ormancılıkla ilişkili ekosistemi iyileştirme, koruma ve geliştirme,
- 5.Tarım, gıda ve ormancılık sektörlerinde iklim esnekli ve düşük karbonlu ekonomiye dönüşümü destekleme ve kaynak etkinliği,

⁴⁸ http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/index_en.htm (22.06.2014)

⁴⁹ Council Regulation (EC) No 1305/2013, Article 4

⁵⁰ Council Regulation (EC) No 1305/2013, Article 5

6.Kırsal alanlarda sosyal içerikli ekonominin geliştirilmesi ve fakirliğin azaltılması.

Üye ülkeler kendi kırsal kalkınma programlarını oluştururken, sayılan bu altı öncelikten en az dördünü temel almak zorundadırlar. Belirlenen bu öncelikler ve kırsal kalkınma politikasının hedefleri önlem ve alt önlem araçları ile yerine getirilecektir. 1305/2013 sayılı Konsey Tüzüğü'nde geçen tedbirlerden bazıları aşağıda verilmiştir⁵¹.

- ✓ Bilgi transferi ve bilgi faaliyetleri
- ✓ Danışmanlık hizmetleri, çiftlik yönetimi ve çiftlik yardımı
- ✓ Tarım ürünleri ve gıda maddeleri için kalite düzenleri
- ✓ Fiziksel varlıklara yapılan yatırımlar
- ✓ Çiftlik ve iş geliştirme
- ✓ Kırsal alanlarda köy yenileme ve temel hizmetler
- ✓ Ağaçlandırma ve ormanlık oluşturma
- ✓ Üretici örgütlerinin ve organizasyonlarının kurulması
- ✓ Tarım-çevre-iklim, organik tarım, hayvan refahı, risk yönetimi

Her kırsal kalkınma programı öncelikli müdahale alanını belirlemektedir. Kırsal kalkınma önceliklerine ve odaklanılacak alanlara EAFRD Fonu destek sağlayacaktır. EAFRD Fonu yanında ERDF, ESF, CF, EMFF gibi çeşitli AB fonları ilave destek sağlamaktadır. 2014-2020 döneminde, tüm Avrupa yapısal ve yatırım fonları 2020 hedefine ulaşmak için ortak bir strateji çerçevesinde koordine edilecek ve 2020 önceliklerini yansıtan on bir tematik hedefte yönetilecektir. Bu çerçevede kırsal kalkınma politikası kendine özgü kimliği ile devam edecek ve 1305/2013, 1306/2013 sayılı Konsey Tüzükleri doğrultusunda yürütülecek ve kontrol edilecektir⁵².

2.3.1.LEADER Yaklaşımı

Yerel aktörlerin kendi içsel kalkınma potansiyellerini kullanarak bir alanı geliştirmesine imkân sağlayan yerel kalkınma yöntemidir. LEADER'in amacı; kırsal alanlarının kalkındırılması için yenilikçi modellerin oluşturulmasını teşvik etmek ve sektörler arasında bütünleşmeyi sağlamaktır⁵³.

⁵¹ Council Regulation (EC) No 1305/2013, Article 13-36

⁵² http://enrd.ec.europa.eu/policy-in-action/cap-towards-2020/rdp-programming-2014-2020/policy-overview/en/policy-overview_en.cfm (22.06.2014)

⁵³ http://enrd.ec.europa.eu/leader/en/leader_en.cfm (22.06.2014)

AB’de LEADER 1990 yılında oluşturulmuş ve 1991 yılında Topluluk Girişimi olarak başlamıştır. 1991-1993 yılları arasında deneysel aşamada dezavantajlı kırsal alanlara odaklanılmış, elde edilen başarılı sonuçlara dayanılarak diğer dönemlerde hızlı bir biçimde kırsal alanlarda genişletilmiştir⁵⁴.

LEADER girişimi 1991 yılından günümüze kadar dört uygulama aşaması geçirmiş ve 2006 yılında OTP’nin ikinci sütunu olan kırsal kalkınma politikasının dört ekseninden biri haline gelmiştir⁵⁵. LEADER Yaklaşımı, 2014-2020 programlama döneminde EAFRD yanında, AB’nin diğer yapısal fonları tarafından desteklenen toplum öncülüğünde yerel kalkınma yaklaşımına dönüşmüştür.

Tablo 4. Geçmişten Günümüze Rakamlarla LEADER Yaklaşımı

Program	Program Periyodu	Toplam Kamu Bütçesi (milyar avro)	Yerel Eylem Grubu (adet)
LEADER I	1991-1993	1,20	217
LEADER II	1994-1999	5,37	906
LEADER +	2000-2006	5,10	1.153
LEADER Eksen	2007-2013	*9,20	2.402

* Aralık 2013’e kadar ödenen toplam kamu harcaması 4,3 milyar avro

Kaynak: <http://enrd.ec.europa.eu/policy-in-action/cap-towards-2020/rdp-programming-2014-2020/clld/en/> (23.06.2014)

Dördüncü uygulama aşamasını tamamlayan LEADER’e geçmişten bugüne kadar ayrılan fon, faydalanan alanlar ve yerel eylem gruplarının sayısı yaklaşık on katına çıkmıştır. AB Kırsal Kalkınma Politikasının ayrılmaz bir parçası olarak 2014-2020 döneminde, toplum öncülüğünde yerel kalkınma yaklaşımı olarak devam etmesi öngörülmektedir.

2.3.2. Toplum Öncülüğünde Yerel Kalkınma (CLLD)

LEADER Yaklaşımı, 2014-2020 döneminde Toplum Öncülüğünde Yerel Kalkınma (CLLD)⁵⁶ olarak anılacaktır. Yerel kalkınma ve organizasyonları harekete geçirerek, Avrupa 2020 stratejik hedeflerinin başarılmasında katkı sağlaması beklenmektedir. Toplum öncülüğünde yerel kalkınma, belirli bir alan veya nüfusu kapsayan alt-bölgesel alanlara odaklanır ve yerel eylem grupları tarafından yönetilir⁵⁷. Yerel alanın potansiyelleri ve ihtiyaçları dikkate alınarak tasarlanan yerel kalkınma

⁵⁴ http://enrd.ec.europa.eu/leader/en/leader_en.cfm (22.06.2014)

⁵⁵ http://enrd.ec.europa.eu/leader/en/leader_en.cfm (22.06.2014)

⁵⁶ Community-Led Local Development

⁵⁷ Regulation (Eu) No 1303/2013, Article 32.

<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:347:0320:0469:EN:PDF>
(23.06.2014)

stratejilerini temel alan bütünleşik ve çok sektörlü bir faaliyettir⁵⁸. Aşağıdan yukarı yaklaşımları geliştirmeyi, toplumsal sahipliği, kapasite oluşturmaya ve yenilikçiliği, çoklu düzeyde yönetime yardımcı olmayı amaçlamaktadır. Toplum öncülüğünde yerel kalkınma, 2014-2020 programlama döneminde dört yapısal fon (ERDF, ESF, EMFF, EARDF) tarafından ortak bir çerçevede yönetilecektir⁵⁹. Ortak hükümlerle, yapısal fonların kullanımının kolaylaştırılması hedeflenmektedir. Fonlar için “toplum temelli yaklaşım” uygulaması yeni değildir, 1990’lı yıllarda kentsel projeler, 1994-1999 ve 2000-2006 yıllarında toplum girişimi programları ERDF ve ESF tarafından finanse edilmiştir⁶⁰. Yerel eylem grupları tarafından oluşturulan yerel kalkınma stratejileri bir veya daha fazla fonla uygulanabilir. Fonlar arasında koordinasyon ve tutarlılık olması gerekmekte ve üye devletler, yerel kalkınma stratejilerinin seçimini, kriterlerini, prosedürlerini ve fonlar arası koordinasyonunu sağlamak zorundadır⁶¹. Yerel stratejilerin seçim ve onaylanması 2017 yılının sonuna kadar tamamlanacaktır⁶².

Üye devletler, toplum temelli yerel kalkınmaya bir önceki dönemde LEADER Yaklaşımında olduğu gibi (2007-2013), bu programlama periyodunda EAFRD Fonundan en az %5’lik kısmı zorunlu olarak tahsis edeceklerdir. Diğer yapısal fonlarından yararlanmak üye ülkelerin isteğine bırakılmış ve AB’nin çoklu finansman politikaları ile yerel kalkınmaların kendi politika hedeflerine göre etkinleştirmesine, kentsel, kırsal ve balıkçılık alanları arasında iş birliğinin geliştirmesine imkân sağlanmıştır⁶³.

2.4.Kırsal Kalkınma Fonlarının Kullanım Durumu

2007-2013 yılları arasını kapsayan AB Kırsal Kalkınma Politikasının hedefleri, hedeflere ulaşmada kullanılacak politika araçları ve projelere finansman sağlayacak fonlar ile ilgili ayrıntılar 1698/2005 sayılı Konsey Tüzüğü⁶⁴ ile açıklanmıştır. Söz konusu Tüzüğün 20. Maddesinde Eksen-1, 36. Maddesinde Eksen-2, 52. Maddesinde Eksen-3, 61. Maddesinde Eksen-4 ve bu eksenlere ilişkin tedbirler yer almıştır.

⁵⁸ Regulation (Eu) No 1303/2013, Article 33.

⁵⁹ Regulation (Eu) No 1303/2013, Article 36.

⁶⁰ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/community_en.pdf (23.06.2014)

⁶¹ http://enrd.ec.europa.eu/policy-in-action/cap-towards-2020/rdp-programming-2014-2020/clld/en/clld_en.cfm (23.06.2014)

⁶² http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/community_en.pdf (23.06.2014)

⁶³ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/community_en.pdf (23.06.2014)

⁶⁴ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:277:0001:0040:EN:PDF> (24.06.2014)

Tablo 5. Avrupa Birliği Kırsal Kalkınma Politikası Eksen ve Önlemleri (2007-2013)

Eksenler	Önlemler
Eksen 1: Tarım ve Ormancılık Sektörünün Rekabet Gücünün Artırılması	Bilgiyi Teşvik ve İnsan Kaynakları Potansiyelinin Geliştirilmesi
	111-Mesleki eğitim ve bilgilendirme faaliyeti 112-Genç çiftçi oluşturma 113-Erken emeklilik
	114-Danışmanlık hizmetleri kullanımı 115-Danışmanlık ve yardım hizmetleri yönetiminin kurulması
	Yeniden Yapılandırma, Yenilikçiliği Teşvik ve Fiziksel Potansiyelin Geliştirilmesi
	121-Tarım işletmelerinin modernizasyonu 122-Ormanların ekonomik değerini artırma 123-Tarım ve ormancılık ürünlerine katma değer kazandırma
	124-Tarım, ormancılık ve gıda sektörü işleme sürecinde teknolojilerin ve yeni ürünlerin geliştirilmesi için iş birliği 125-Tarım ve ormancılık sektörünün geliştirilmesi ve adaptasyonu ile ilgili alt yapı 126-Tarımsal üretim potansiyelini geri kazanma
	Tarımsal Üretim ve Ürün Kalitesi
	131-Topluluk mevzuatı standartlarını karşılama 132-Çiftçilerin katılımı ile gıda kalite planları 133-Bilgi ve tanıtım faaliyetleri
	Geçici Önlemler
	141-Yarı geçimlik tarım 142-Üretici grupları 143-Çiftliklere danışmanlık ve yayım hizmetlerinin sağlanması 144-Ortak Pazar düzenlemelerindeki reform nedeniyle işletmelerin yeniden yapılanma süreci
Eksen 2: Kırsal ve Çevrenin Geliştirilmesi	Tarım Alanlarının Sürdürülebilir Kullanımı
	211-Dağlık alanlardaki çiftçilere doğal engel ödemeleri 212-Dağlık alanlar dışındaki çiftçilere doğal engel ödemeleri
	213-2000/60 E.C. Direktifine bağlı konular ile Natura 2000 ödemeleri 214-Tarım çevre ödemeleri 215-Hayvan refahı ödemeleri 216-Üretken olmayan yatırımlar
	Orman Alanlarının Sürdürülebilir Kullanımı
	221-Tarım arazilerinde ilk ağaçlandırma 222-Tarım arazilerinde tarım ormancılık sisteminin ilk kuruluşu 223-Tarım dışı arazilerde ilk ağaçlandırma
	224-Natura 2000 ödemeleri 225-Orman, çevre ödemeleri 226-Ormancılık potansiyelinin geri kazanımı ve önleme faaliyetleri tanıtımı 227-Verimli olmayan yatırımlar
Eksen 3: Kırsal Alanlarda Yaşam Standardının Yükseltilmesi ve Kırsal Ekonominin Çeşitlendirilmesi	Kırsal Ekonominin Çeşitlendirilmesi
	311-Tarım dışı faaliyetlerin çeşitlendirilmesi 323-Kırsal mirasın korunması ve iyileştirilmesi 312-İş oluşturma ve geliştirme için destek 313-Turizm faaliyetlerinin teşviki
	Kırsal Alanlarda Yaşam Kalitesinin Artırılması
	321-Ekonomi ve kırsal nüfus için temel hizmetler 322-Köy yenileme ve geliştirme 331-Eğitim ve bilgi 341-Yerel Kalkınma stratejisinin hazırlanması ve uygulanması amacıyla kapasite oluşturma
Eksen 4: LEADER	Yerel Kalkınma Stratejilerinin Uygulanması
	411-Rekabet 412-Çevre ve arazi yönetimi 413-Yaşam kalitesi/çeşitlendirme
	İş Birliği Projelerinin Uygulanması
Teknik Yardım	421-Beceri kazandırma, canlılık ve yerel eylem 431-Grupların harekete geçirilmesi
	511-Teknik yardım 611-Karşılıksız doğrudan ödemeler

Kaynak: http://enrd.ec.europa.eu/policy-in-action/rural-development-policy-overview/axes-and-measures/en/axes-and-measures_en.cfm (24.06.2014)

Kırsal kalkınma projelerine, Kırsal Kalkınma için Avrupa Tarımı Fonundan (EAFRD) sağlanacak finansman katkısı %20 - %80 arasında değişmektedir⁶⁵. Teknik Yardım kapsamında bu destek %100 olabilmektedir.

2007-2013 dönemi için eksenler ve bu eksenler altında yer alan tedbir ve alt tedbirler Tablo 5’te verilmiştir. Söz konusu dört eksen ve teknik yardım altında kırk altı tedbir bulunmaktadır.

Üye ülkelerin, AB Ortak Strateji çerçevesinde kendi ulusal strateji ve kırsal kalkınma programları doğrultusunda bu tedbirler içerisinde belirleyecekleri tedbirlerde sunacakları projelerinin desteklenmesi öngörülmüştür.

2.4.1. Ülkelere Tahsis Edilen ve Kullanılan Fonlar (2007-2013)

AB (27) ülkelerine 2007-2013 dönemi için EAFRD Fonundan ve üye ülke eş finansmanından programlanan ve gerçekleşen kırsal kalkınma fonlarının miktarı Tablo 6’da gösterilmiştir.

Tablo 6. Tahsis Edilen ve Gerçekleşen Toplam Kamu-EAFRD Harcaması * (2007-2013)

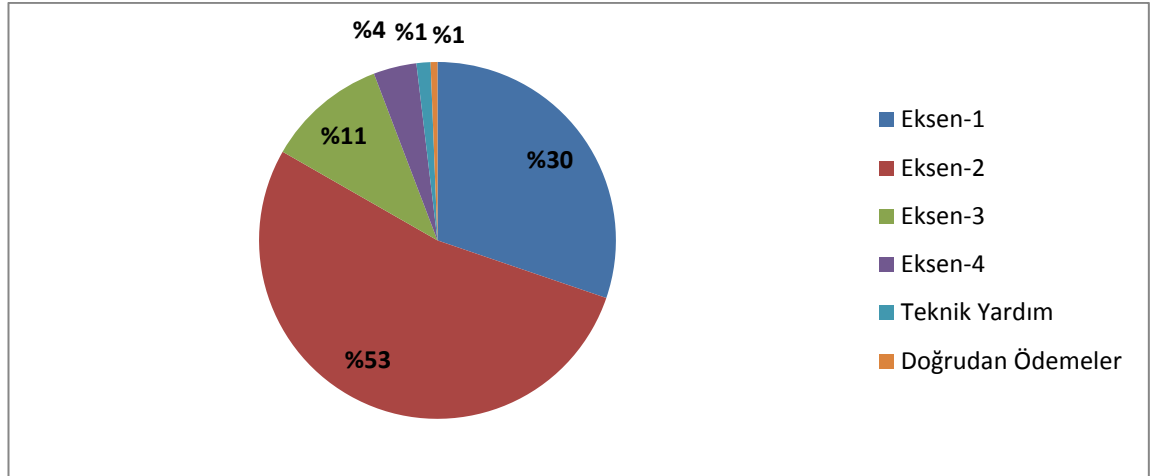
Eksenler	Gerçekleşen (Milyon Avro) 2007-2008-2009-2010 2011-2012-2013		Programlanan (Milyon Avro) 2007-2013		EAFRD Hedefi Gerçekleştirme Oranı (%)	Toplam Kamu Hedefi Gerçekleştirme Oranı (%)
	EAFRD	Toplam Kamu	EAFRD	Toplam Kamu		
Eksen 1	21.475	34.121	31.441	48.750	68,3	70,0
Eksen 2	37.673	62.956	43.751	71.860	86,1	87,6
Eksen 3	7.761	11.413	12.971	18.804	59,8	60,7
Eksen 4	2.775	4.273	6.064	9.147	45,8	46,7
T.Yardım	905	1.433	1.544	2.402	58,6	59,7
D.Ödeme	437	546	438	547	99,8	99,8
Toplam	71.026	114.742	96.209	151.510	73,8	75,7

*En son güncelleme 28 Şubat 2014

Kaynak: http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/enrd_assets/pdf/monitoring_indicators/financial_and_physical_indicators/rdp/b_financial-expenditure-2014_a_eu27.pdf (25.06.2014)

2007-2013 yıllarını kapsayan yedi yıllık bir dönemde kırsal kalkınmaya EAFRD Fonundan 88 kırsal kalkınma programı için 96,21 milyar avro tahsis edilmiş, 31 Aralık 2013 tarihine kadar bu miktarın 71,03 milyarlık kısmı kullanılarak %73,8 oranında hedefe ulaşılmıştır.

⁶⁵ Regulation (Eu) No 1698/2005, Article 70.

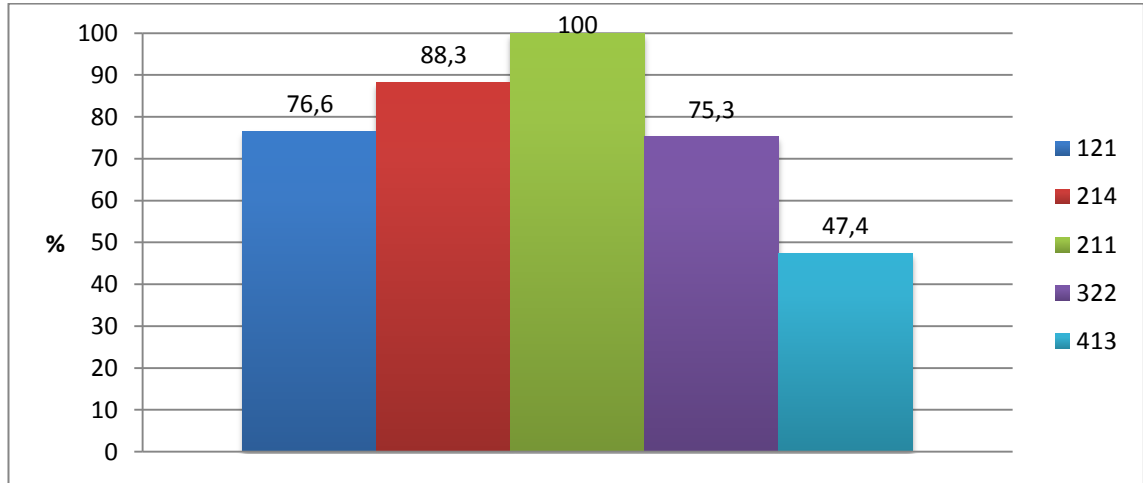


Şekil 1. AB (27) EAFRD Fonundan Gerçekleşen Harcamaların Eksenlere Dağılımı

Kaynak: http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/enrd_assets/pdf/monitoring_indicators/financial_and_physical_indicators/rdp/b_financial-expenditure-2014_a_eu27.pdf (25.06.2014)

En fazla fon Eksen-2'ye ayrılmış ve EAFRD Fonundan yapılan katkı bakımından Eksen-2'de hedefe %86,1 oranı ile ulaşılmıştır.

Eksen-2 altında yer alan 214 numaralı (tarım-çevre ödemeleri) tedbir, 33 milyar avro gerçekleşen toplam kamu harcaması⁶⁶ ve 43 milyon hektarlık alan ödemesi ile ilk sırada yer almıştır⁶⁷.



Şekil 2. AB (27) Tedbirler, Programlanan Bütçe ve Gerçekleşme (%)

Kaynak: http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/enrd_assets/pdf/monitoring_indicators/financial_and_physical_indicators/rdp/b_financial-expenditure-2014_a_eu27.pdf (26.06.2014)

⁶⁶ Kırsal Kalkınma için Avrupa Tarımı (EAFRD) Fonu ve üye ülke katkısı toplamından oluşmaktadır.

⁶⁷ http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/enrd_assets/pdf/measure-information-sheets/C_Infosheet_214.pdf (25.06.2014)

2007-2013 döneminde programlanan toplam kamu harcamalarının tedbirler bazında gerçekleştirmesinde (Şekil 2) dağlık alanlardaki çiftçilere yapılan doğal engel ödemelerini içeren eksen-2 altındaki 211 numaralı tedbirde programlanan bütçenin tamamı kullanılmıştır. Bu tedbiri, Eksen-2’de bulunan 214 (tarım-çevre) ve Eksen-1’de bulunan 121 (tarım işletmelerinin modernizasyonu) numaralı tedbirler izlemiştir. Dört eksen altında toplam olarak kırk altı tedbir bulunmaktadır. Bu tedbirlerden beş tanesi (121-214-211-322-413) 31 Aralık 2013 tarihine kadar EAFRD Fonundan 39,85 milyar avro katkı almıştır. Tüm tedbirlere EAFRD Fonundan yapılan finansman 71,03 milyar avro tutarında gerçekleşmiş olup, beş tedbirin almış olduğu destek, toplam yapılan katkının %56’sına ulaşmaktadır.

Tablo 7. AB (27) Ülkelerinin EAFRD’dan Aldıkları Destek 2007-2013 (milyon avro)

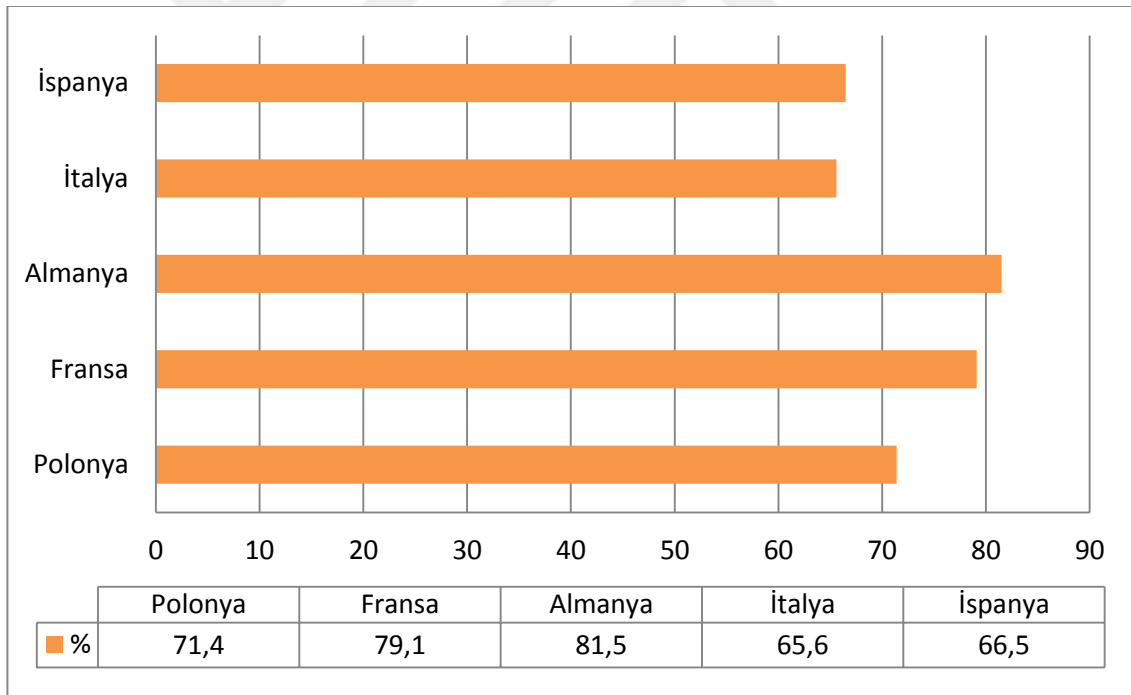
Ülkeler	Eksen 1	Eksen 2	Eksen 3	Eksen 4	T.Yardım D.Ödeme	Toplam Destek
Avusturya	450,89	2.805,76	160,41	175,02	67,98	3.660,06
Belçika	198,48	176,95	27,05	15,98	3,92	422,38
Bulgaristan	594,25	314,87	556,92	9,88	142,17	1.618,09
Kıbrıs	48,06	61,59	6,11	0,66	0,62	117,04
Çek Cumhuriyeti	468,86	1.345,08	341,44	115,58	6,16	2.277,12
Danimarka	110,16	208,24	15,96	40,21	14,61	389,18
Estonya	223,77	217,04	77,48	51,60	25,29	595,18
Finlandiya	174,71	1.534,05	120,67	75,7	14,33	1.919,46
Fransa	1.562,54	4.027,40	253,17	133,68	22,8	5.999,59
Almanya	1.802,24	3.554,84	1.601,28	373,05	64,12	7.395,53
Yunanistan	707,41	1.453,41	71,99	39,34	6,62	2.278,77
Macaristan	1.145,60	1.034,92	266,50	72,17	123,70	2.642,89
İrlanda	189,88	1.963,63	-	174,28	0,92	2.328,71
İtalya	2.160,75	3.060,11	391,95	186,79	98,87	5.898,47
Letonya	362,01	378,15	136,92	19,79	24,96	921,83
Litvanya	606,26	492,15	105,79	54,06	51,54	1.309,80
Lüksemburg	27,89	50,90	3,50	2,73	-	85,02
Malta	16,21	15,98	16,55	0,72	2,02	51,48
Hollanda	104,45	168,75	113,40	43,73	2,48	432,81
Polonya	4.291,81	3.423,43	1.473,51	264,03	107,89	9.560,67
Portekiz	1.246,34	1.550,69	30,72	211,36	34,61	3.073,72
Romanya	1.459,36	1.821,91	1.235,27	24,77	353,37	4.894,68
Slovakya	492,96	915,09	194,92	28,46	30,64	1.662,07
Slovenya	222,17	431,19	64,72	17,72	8,06	743,86
İspanya	2.133,65	2.605,57	154,03	353,37	62,67	5.309,29
İsveç	260,62	1.196,89	114,98	56,74	59,58	1.688,81
Birleşik Krallık	414,04	2.863,87	225,85	233,74	12,33	3.749,83
Genel Toplam	21.475,37	37.672,46	7.761,09	2.775,16	1.342,26	71.026,34

Kaynak: http://enrd.ec.europa.eu/policy-in-action/rural-development-policy-in-figures/rdp-monitoring-indicator-tables/financial-and-physical-indicators/en/financial-and-physical-indicators_en.cfm (26.06.2014)

2007-2013 döneminde tarım ve kırsal kalkınma projelerinin finansmanında EAFRD'den 9,56 milyar avro tutar ile en fazla Polonya yararlanmıştır. Bu ülkeyi Almanya (7,40 milyar avro), Fransa (6,00 milyar avro), İtalya (5,90 milyar avro) ve İspanya (5,31 milyar avro) izlemiştir. Toplam EAFRD'nin (71,03 milyar avro) yaklaşık %48'i yukarıda sayılan beş ülke tarafından kullanılmıştır (Tablo 7). Eksenler bazında en yüksek fonlama, Eksen-1'de Polonya, Eksen-2'de Fransa, Eksen-3 ve Eksen-4'de Almanya, teknik yardım ve doğrudan ödemelerde Romanya'ya yapılmıştır.

EAFRD'den en az desteği 51,48 milyon avro miktarındaki katkı ile Malta almıştır. Malta'yı, Lüksemburg (85,02 milyon avro) ve Kıbrıs (117,04 milyon avro) takip etmiştir (Tablo 7).

2007-2013 döneminde EARDF'den tahsis edilen kaynağı, ilk beş ülke içerisinde en yüksek %81,5 gerçekleştirme oranı ile Almanya kullanmıştır. Bu ülkenin arkasından Fransa ve Polonya gelmektedir (Şekil 3).



Şekil 3. Programlanan Bütçede İlk Beş Ülkenin Hedefi Gerçekleştirme Durumu (%)

Kaynak: http://enrd.ec.europa.eu/policy-in-action/rural-development-policy-in-figures/rdp-monitoring-indicator-tables/financial-and-physical-indicators/en/financial-and-physical-indicators_en.cfm (27.06.2014)

2.4.2.Kırsal Kalkınma Desteğinin Ülkelere Dağılımı

Yeni dönemde (2014-2020) AB kırsal kalkınma desteğinin yıllar itibariyle ülkelere dağılımı Tablo 8’de verilmiştir. Bu dönemde kırsal kalkınma için yirmi sekiz ülkeye toplam olarak 95,58 milyar avro bütçe programlanmıştır. Ülkeler içerisinde en yüksek miktar 10,94 milyar avro ile Polonya ve İtalya’ya (10,43 milyar avro) tahsis edilmiştir. En düşük katkının (99 milyon avro) Malta’ya yapılması öngörülmektedir.

OTP finansmanı için ayrılan bütçe 408,31 milyar avro olup, bu miktar toplam AB bütçesinin %37,8’ine karşılık gelmektedir, OTP bütçesinin 312,74 milyar avrosu sütun 1, “doğrudan ödemeler ve piyasa önlemleri”, 95,58 milyar avrosu ise sütun 2, “kırsal kalkınma” desteklerinde kullanılması planlanmıştır⁶⁸.

Kırsal kalkınma harcamalarında daha stratejik bir yaklaşım benimsenmiş, iki sütun arasında ortak hedef ve etkileşimler güçlendirilmiştir. Kırsal kalkınmanın, OTP’nin çevresel hedeflerine ulaşmada ve iklim değişikliği ile ilgili mücadelede önemli rol oynayacağı beklenmektedir.

⁶⁸ European Commission, *Overview of CAP Reform 2014-2020*, No:5, December 2013, s.3.
http://ec.europa.eu/agriculture/policy-perspectives/policy-briefs/05_en.pdf (28.06.2014)

Tablo 8. AB (28) 2014-2020 Kırsal Kalkınma Desteğinin Ülkelere Dağılımı (avro)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Toplam 2014-2020
Belçika	78.342.401	78.499.837	78.660.375	78.824.076	78.991.202	79.158.713	79.314.155	551.790.759
Bulgaristan	335.499.038	335.057.822	334.607.538	334.147.994	333.680.052	333.187.306	332.604.216	2.338.783.966
Çek Cumhuriyeti	314.349.445	312.969.048	311.560.782	310.124.078	308.659.490	307.149.050	305.522.103	2.170.333.996
Danimarka	90.287.658	90.168.920	90.047.742	89.924.072	89.798.142	89.665.537	89.508.619	629.400.690
Almanya	1.178.778.848	1.177.251.936	1.175.693.642	1.174.103.302	1.172.483.899	1.170.778.658	1.168.760.766	8.217.851.050
Estonya	103.626.144	103.651.030	103.676.345	103.702.093	103.728.583	103.751.180	103.751.183	725.886.558
İrlanda	313.148.955	313.059.463	312.967.965	312.874.411	312.779.690	312.669.355	312.485.314	2.189.985.153
Yunanistan	601.051.830	600.533.693	600.004.906	599.465.245	598.915.722	598.337.071	597.652.326	4.195.960.793
İspanya	1.187.488.617	1.186.425.595	1.185.344.141	1.184.244.005	1.183.112.678	1.182.137.718	1.182.076.067	8.290.828.821
Fransa	1.404.875.907	1.408.287.165	1.411.769.545	1.415.324.592	1.418.941.328	1.422.813.729	1.427.718.983	9.909.731.249
Hırvatistan	332.167.500	332.167.500	332.167.500	332.167.500	332.167.500	332.167.500	332.167.500	2.325.172.500
İtalya	1.480.213.403	1.483.373.476	1.486.595.990	1.489.882.162	1.493.236.530	1.496.609.799	1.499.799.408	10.429.710.767
Kıbrıs	18.895.839	18.893.552	18.891.207	18.888.801	18.886.389	18.883.108	18.875.481	132.214.377
Letonya	138.327.376	138.361.424	138.396.059	138.431.289	138.467.528	138.498.589	138.499.517	968.981.782
Litvanya	230.392.975	230.412.316	230.431.887	230.451.686	230.472.391	230.483.599	230.443.386	1.613.088.240
Lüksemburg	14.226.474	14.272.231	14.318.896	14.366.484	14.415.051	14.464.074	14.511.390	100.574.600
Macaristan	495.668.728	495.016.871	494.351.618	493.672.684	492.981.342	492.253.356	491.391.895	3.455.336.493
Malta	13.880.143	13.965.035	14.051.619	14.139.927	14.230.023	14.321.504	14.412.647	99.000.898
Hollanda	87.118.078	87.003.509	86.886.585	86.767.256	86.645.747	86.517.797	86.366.388	607.305.360
Avusturya	557.806.503	559.329.914	560.883.465	562.467.745	564.084.777	565.713.368	567.266.225	3.937.551.997
Polonya	1.569.517.638	1.567.453.560	1.565.347.059	1.563.197.238	1.561.008.130	1.558.702.987	1.555.975.202	10.941.201.814
Portekiz	577.031.070	577.895.019	578.775.888	579.674.001	580.591.241	581.504.133	582.317.022	4.057.788.374
Romanya	1.149.848.554	1.148.336.385	1.146.793.135	1.145.218.149	1.143.614.381	1.141.925.604	1.139.927.194	8.015.663.402
Slovenya	118.678.072	119.006.876	119.342.187	119.684.133	120.033.142	120.384.760	120.720.633	837.849.803
Slovakya	271.154.575	270.797.979	270.434.053	270.062.644	269.684.447	269.286.203	268.814.943	1.890.234.844
Finlandiya	335.440.884	336.933.734	338.456.263	340.009.057	341.593.485	343.198.337	344.776.578	2.380.408.338
İsveç	248.858.535	249.014.757	249.173.940	249.336.135	249.502.108	249.660.989	249.768.786	1.745.315.250
Birleşik Krallık	371.473.873	370.520.030	369.548.156	368.557.938	367.544.511	366.577.113	365.935.870	2.580.157.491
Toplam AB-28	13.618.149.060	13.618.658.677	13.619.178.488	13.619.708.697	13.620.249.509	13.620.801.137	13.621.363.797	95.338.109.365
Teknik Yardım 0,25%	34.130.699	34.131.977	34.133.279	34.134.608	34.135.964	34.137.346	34.138.756	238.942.629
Genel Toplam	13.652.279.759	13.652.790.654	13.653.311.767	13.653.843.305	13.654.385.473	13.654.938.483	13.655.502.553	95.577.051.994

Kaynak: Council Regulation (EC) No 1305/2013, Official Journal of the European Union, L 347/535, 20.12.2013, Annex 1.

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE TARIM VE KIRSAL KALKINMA

1.TARIMIN EKONOMİDEKİ YERİ VE ÖNEMİ

Tarım, kırsal alanlarda yaşayan kişilerin başlıca geçim kaynağını oluşturmakta ve sanayinin ihtiyaç duyduğu ham maddeleri üretmektedir. İhracata dolaylı ve doğrudan katkı yapmakta ve istihdam oluşturmaktadır. Ülke ekonomisine yaptığı söz konusu katkıların ötesinde beslenme için stratejik gıda ve giyinme ürünlerinin üretilmesinde, sağlıklı bir çevrenin oluşması ve korunmasında kilit bir rol almaktadır. Ekolojik denge ve sürdürülebilir gıda güvenliği yönleri ile tüm ülke halkını ilgilendirmektedir. Bu bağlamda tüm bu sayılanlar sektörün önemine işaret etmektedir.

Ülkeler nüfuslarını besleyebilmek için sürdürülebilir gıda stratejisi belirlemek ve ihtiyaç duyulan gıdaları temin etmek durumundadırlar. Gıda ürünlerine olan talep, nüfus artışı ve ekonomik büyüme, küresel ısınma ve iklim değişikliği, küreselleşme ve tarım ticaret politikaları vb. nedenlerle giderek artmaktadır. Bu yönü ile başta Çin ve Körfez ülkeleri olmak üzere birçok ülke kendi nüfuslarının gıda ihtiyacını karşılamak amacıyla az gelişmiş ülkelerden tarım arazileri satın alarak veya uzun süreli kiralama yolunu giderek tarım yatırımlarını yönlendirmektedirler. OECD-FAO “Tarımsal Görünüm” Raporuna göre önümüzdeki on yıl içerisinde geçtiğimiz on yıla oranla tarımsal üretim azalacağı öngörülmektedir⁶⁹. Gelecek kırk yılda tarım ürünlerine olan ihtiyacın %60 artacağı, buna karşılık tarımsal üretim alanlarında 2050 yılına kadar sadece 69 milyon hektarlık ilave bir artışın (mevcut üretim alanları dikkate alındığında %5’ten daha az) gerçekleşeceği bildirilmektedir⁷⁰.

Türkiye, sahip olduğu iklim ve coğrafi koşullar nedeniyle çok çeşitli tarım ürünlerini üretme imkânına sahiptir. Dünyada yetiştirilen bitki türlerinin çoğunluğu Türkiye’de yetiştirilmektedir ve pek çok bitkinin gen kaynağıdır. Bu nedenle gıda üretimi açısından Türkiye, kendi kendine yeterli olma potansiyelini devam ettirmektedir. Gelişen ekonomilerde tarım sektörünün payı, diğer sektörlerle oranla

⁶⁹ OECD - FAO, *Agricultural Outlook*, 2012, s.15. http://www.oecd-ilibrary.org/agriculture-and-food/oecd-fao-agricultural-outlook-2012_agr_outlook-2012-en (13.07.2014)

⁷⁰ OECD - FAO, a.g.e., s.17.

giderek azalmaktadır. Türkiye’de de benzer bir seyir görülmektedir, yıllar itibariyle tarımın ekonomi içindeki ağırlığı nispi olarak düşmekle birlikte, tarım halen ekonomik ve sosyal bir sektör olarak önemini korumaktadır.

1.1.Tarımsal Yapı

Kelime karşılığı “kırsal bölgelerde insanla toprak arasında, özellikle işletme koşulları ve iyelik bakımından var olan ilişkilerin tümü” olarak tanımlanan tarımsal yapı⁷¹, tarımsal üretim için gerekli olan arazi, iş gücü, sermaye, üretim gibi faktörlerinin oluşturdukları üretim ortamını tanımlayan bir terminoloji olarak kullanılmaktadır. Tarımsal yapı; tarım, orman, çayır-mera arazileri ve bu arazilerle, işletmelerin yerleşim, ölçek, faaliyet konu ve dağılımları, tarımsal ürünlerin çeşit verimliliği, ürün piyasaları, istihdam, emek, cinsiyet, yaş grubu, üretici örgütlenmesi, yatırımlar, vergiler gibi bileşenlerden meydana gelmektedir⁷².

1.1.1.Arazi Varlığı ve İşlenen Tarım Alanı

Türkiye’de yıllar itibariyle arazi varlığı ve bu arazinin dağılımı Tablo 9’da verilmiştir.

Tablo 9. Türkiye’de Arazi Varlığı ve Dağılımı 2004-2014 (bin hektar)

Yıllar	Toplam Tarım Alanı (1+2)	İşlenen Tarım Alanı (1)	Ekilen Alan	Nadas Alanı	Çayır-Mera (2)	Ormanlık Fundalık
2004	41.210	26.593	17.962	4.956	14.617	21.189
2005	41.223	26.606	18.005	4.876	14.617	21.189
2006	40.493	25.876	17.440	4.691	14.617	21.189
2007	39.505	24.888	16.945	4.219	14.617	21.189
2008	39.122	24.505	16.460	4.259	14.617	21.189
2009	38.911	24.294	16.217	4.323	14.617	21.390
2010	39.012	24.395	15.333	4.249	14.617	21.537
2011	38.231	23.614	15.692	4.017	14.617	21.537
2012	38.399	23.782	15.463	4.286	14.617	21.678
2013	38.423	23.806	15.613	4.148	14.617	21.678
2014	38.560	23.943	15.789	4.108	14.617	21.678

Kaynak: TÜİK, http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1001 (20.04.2015)

Türkiye, 2013 yılı verilerine göre⁷³ 785.347 km² toplam alana sahip olup, bu alanların %30,3’ünü işlenen tarım alanları, %18,6’sını çayır-mera, %27,6’sını ormanlık ve %23,5’ini diğer alanlar oluşturmaktadır. Toplam tarım alanı, 2004 yılına göre on yıl

⁷¹ http://tdk.gov.tr/index.php?option=com_bilimsanat&arama=kelime&guid=TDK.GTS.53c5036f7b5983.60028056 (14.07.2014)

⁷² T.C. Kalkınma Bakanlığı, *Tarımsal Yapıda Etkinlik ve Gıda Güvenliği*, Onuncu Kalkınma Planı 2014-2018 Özel İhtisas Komisyon Raporu, Yayın No: KB:2874-ÖİK:724, Ankara 2014, s. 1.

⁷³ Türkiye İstatistik Kurumu, *Türkiye İstatistik Yıllığı 2013*, Yayın No: 4175, Ankara 2014, s. 5.

içinde %7,24 azalış göstererek 2013 yılında 38,4 milyon hektara gerilemiştir. İşlenen tarım alanlarında da benzer bir eğilimle %11,7 düşüş gözlenmektedir. Nadas alanlarında %19,4 daralma görülmektedir. Çayır-mera alanlarında on yıl içinde (2004-2013) herhangi bir değişiklik olmadığı, ormanlık alanlarda ise %2,26 düzeyinde bir artış kaydedildiği izlenmektedir. Türkiye'nin tarım alanı 28 ülkeden oluşan AB'nin toplam tarım alanlarının yaklaşık %24'üne karşılık gelmektedir. İşlenen tarım alanının yıllara ve ürün gruplarına dağılımı Tablo 10'da gösterilmiştir.

Tablo 10. İşlenen Tarım Arazisinin Ürün Gruplarına Dağılımı 2004-2014 (bin hektar)

Yıllar	İşlenen Tarım Alanı	Nadas Alanı	Tahıl Ekili Alan	Sebze Ekili Alan	Süs Bitkileri	Meyvelik Baharat	Diğer Bitkisel Ü.
2004	26.593	4.956	13.833	895	-	2.780	4.129
2005	26.606	4.876	13.893	894	-	2.831	4.112
2006	25.876	4.691	13.042	850	-	2.895	4.398
2007	24.888	4.219	12.403	815	-	2.909	4.542
2008	24.505	4.259	11.990	836	-	2.950	4.470
2009	24.294	4.323	12.068	811	-	2.943	4.149
2010	24.395	4.249	12.100	802	-	3.011	4.233
2011	23.614	4.017	11.903	810	4	3.091	3.789
2012	23.782	4.286	11.293	827	5	3.201	4.170
2013	23.806	4.148	11.535	808	5	3.232	4.078
2014	23.943	4.108	11.366	804	5	3.238	4.422

Kaynak: TÜİK, http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1001 (20.04.2015)

Tahıl ekili alanlarda 2004 yılı verilerine göre 2014 yılında %17,8, sebze alanlarında %10,1 oranında düşüş, meyvelik, baharat ve içecek bitkileri ekim alanında %16,5 düzeyinde bir artış gerçekleşmiştir.

Tarıma elverişli olup kullanılmayan arazi %7,3 düzeyinde olup, toplam tarım arazilerinin %24,1'i sulanmakta geri kalanı ise sulanamamaktadır⁷⁴.

1.1.2. Tarımsal İşletmelerin Yapısı

Türkiye'de ortalama işletme büyüklüğü 61 dekar olup, 3,1 milyon tarım işletmesi bulunmaktadır⁷⁵. Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) 2006 yılı Tarımsal İşletme Yapı Araştırması verilerine göre, tarım işletmelerinin %37,2'si bitkisel üretim, %0,05'i hayvancılık ve %62,3'ü hem bitkisel üretim hem de hayvancılık için uzmanlaşmıştır. İşletmelerin %85,1'i kendi arazisini işler iken, %12,7'si kendi arazisi yanında başkasının arazisinde tarımsal faaliyet sürdürmektedir.

⁷⁴ TÜİK, http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?alt_id=1003 (17.07.2014)

⁷⁵ T.C. Kalkınma Bakanlığı, *a.g.e.*, s. 12.

Toplam tarım işletmelerinin %21,6'sı 4-5 parça arazi sayısına sahip olup, 20-49 dekar işletme büyüklüğüne sahip olanlarda bu oran %27,8 ile en yüksek seviyededir⁷⁶. Tarımda yıllık ortalama çalışılan gün sayısı 170 olup, çalışanların %97,1'i 14 yaş ve üzerindedir, bu çalışanların %56,6'sı erkek ve %40,5'i kadındır⁷⁷. AB'de tarım işletmelerin ortalama işletme büyüklüğü Türkiye'nin iki katından biraz fazladır. Türkiye'de işletme sayısı AB'nin yaklaşık %25'i kadardır.

1.1.3. Tarımsal Üretim

Tarımsal üretim, bitkisel üretim ve hayvansal üretim olmak üzere iki başlık altında incelenmiştir.

1.1.3.1.Bitkisel Üretim

Türkiye'de yıllara göre seçilmiş bazı bitkisel ürünlerde üretim miktarı Tablo 11'de verilmiştir.

Tablo 11. Seçilmiş Bitkisel Ürünlerde Üretim Miktarı 2009-2014 (ton)

Ürünler	Yıllar					
	2009	2010	2011	2012	2013	2014*
Buğday	20.600.000	19.674.000	21.800.000	20.100.000	22.050.000	19.000.000
Mısır	4.250.000	4.310.000	4.200.000	4.600.000	5.900.000	5.950.000
Ayçiçeği	1.057.000	1.320.000	1.335.000	1.370.000	1.523.000	1.637.900
Ş.Pancarı	17.274.674	17.942.112	16.126.483	14.919.940	16.483.306	16.483.306
K. Pamuk	1.725.000	2.150.000	2.580.000	2.320.000	2.250.000	2.350.000
Nohut	562.564	530.634	487.477	518.000	506.000	450.000
K.Fasulye	181.205	212.758	200.673	200.000	195.000	215.000
Mercimek	302.181	447.400	405.952	438.000	417.000	345.000
Domates	10.745.572	10.052.000	11.003.433	11.350.000	11.820.000	11.850.000
Üzüm	4.264.720	4.255.000	4.296.351	4.234.305	4.011.409	4.175.356
Portakal	1.689.921	1.710.500	1.730.146	1.661.111	1.781.258	1.781.258
Elma	2.782.365	2.600.000	2.680.000	2.888.985	3.128.450	2.480.444
Zeytin	1.290.654	1.415.000	1.750.000	1.820.000	1.676.000	1.768.000
Fındık	500.000	600.000	430.000	660.000	549.000	412.000
İncir	244.351	254.838	260.508	275.002	298.914	300.282
Kayısı	660.894	450.000	650.000	760.000	780.000	270.000
Yeşil Çay	1.103.340	1.305.566	1.231.141	1.250.000	1.180.000	1.260.000

*2014 yılı verileri geçicidir.

Kaynak: TÜİK, http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1001 (02.05.2015)

2014 yılında, 2009 yılına göre incirde %23, zeytinde %37, mısırdaki %40, ayçiçeğinde %55 üretim artışı gerçekleşirken, buğdayda %8, elmada %11, fındık üretiminde %18 ve kayısıda %59 oranında bir azalma olmuştur.

⁷⁶ TÜİK, http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?alt_id=1003 (17.07.2014)

⁷⁷ TÜİK, http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?alt_id=1003 (19.07.2014)

Türkiye, Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü (FAO) 2012 yılı istatistiklerinde; kayısı, incir, fındık üretiminde dünyada birinci, elma ve nohutta üçüncü, mercimek, domates ve zeytinde dördüncü, şeker pancarı ve çayda beşinci, üzümde altıncı ve buğday üretiminde ise dokuzuncu sırada yer almaktadır⁷⁸.

Türkiye’de seçilmiş bitkisel ürünlerde kendine yeterlilik derecesi ve kişi başına tüketim değerleri incelendiğinde (Tablo 12), 2012/2013 üretim döneminde en yüksek yeterlilik derecesi (%699,2) ve kişi başı 1,2 kg tüketim ile fındıkta olmuştur. Bu ürünü %415,6 yeterlilik oranı ve 2,2 kg kişi başı tüketimi ile kayısı izlemektedir. En az yeterliliğin ayçiçeğinde (%52,5) olduğu görülmektedir. Türkiye, yağlı tohumlar ve yem bitkileri dışında temel tarım ürünlerinde kendine yeterliliği sağlayabilen bir ülkedir.

Tablo 12. Seçilmiş Ürünlerin Yeterlilik Derecesi (YD) ve Kişi Başı Tüketimi (KT)

Ürünler	Üretim Dönemi									
	2008/2009		2009/2010		2010/2011		2011/2012		2012/2013	
	Y.D. (%)	K.T. (Kg)	Y.D. (%)	K.T. (Kg)	Y.D. (%)	K.T. (Kg)	Y.D. (%)	K.T. (Kg)	Y.D. (%)	K.T. (Kg)
Buğday	94,5	216,1	114,8	199,8	102,2	213,9	105,1	228,7	98,0	225,3
Mısır	79,9	14,6	80	16,6	79,6	17,1	79,7	16,3	77,5	19,0
Ayçiçeği	46,6	28,8	49,4	28,5	52,4	33,1	42,2	41,0	52,5	33,4
Ş. Pancarı	100,0	-	100,0	-	100,0	-	100,0	-	100,0	-
K.Fasulye	83,7	2,4	78,8	2,9	81,9	3,3	83,4	3,0	83,2	2,9
Nohut	122,7	4,6	118,2	5,6	110,5	5,5	101,7	5,5	99,5	6,0
Mercimek	45,2	2,8	82,9	4,1	91,3	5,7	102,0	4,5	122,4	4,0
Domates	112,0	119,1	113,8	113,0	111,9	105,9	111,6	114,6	111,2	117,2
Üzüm	148,4	29,3	136,0	35,1	135,2	34,4	134,3	34,8	142,8	31,6
Portakal	117,4	15,1	111,0	18,6	120,0	17,2	122,9	16,7	111,4	17,5
Elma	110,5	27,6	114,7	29,2	124,0	24,8	123,5	25,3	111,0	30
Fındık	1475,0	0,7	904,9	0,7	622,0	1,3	468,4	1,2	699,2	1,2
Kayısı	318,2	2,9	495,4	1,6	1874,0	0,3	524,8	1,5	415,6	2,2

Kaynak: TÜİK, Türkiye İstatistik Yıllığı 2013, s. 207

1.1.3.2. Hayvansal Üretim

TÜİK 2013 yılı verilerine göre; Türkiye’de, 14.415.257 baş sığır, 29.284.247 baş koyun, 9.225.548 baş kıl ve tiftik keçisi, 266.153.000 adet et ve yumurta tavuğu, 2.925.000 adet hindi ve 6.641.000 adet eski ve yeni tip arı kovani bulunmaktadır⁷⁹. Türkiye’de yıllar itibarıyla seçilmiş hayvansal ürünlerin üretim miktarları Tablo 13’te gösterilmiştir.

⁷⁸ FAO, <http://faostat.fao.org/site/339/default.aspx> (19.07.2014)

⁷⁹ Türkiye İstatistik Kurumu, *Türkiye İstatistik Yıllığı 2013*, s. 211-213.

Tablo 13. Seçilmiş Hayvansal Ürünlerde Üretim Miktarı 2004-2014

Yıllar	Ürünler				
	Kırmızı Et (ton)	Süt (ton)	Tavuk Eti (ton)	Yumurta (adet)	Bal (ton)
2005	409.423	11.107.897	936.697	12.052.455.109	82.336
2006	438.530	11.952.099	917.659	11.733.572.200	83.842
2007	575.622	12.329.789	1.068.454	12.724.958.557	73.935
2008	482.458	12.243.040	1.087.682	13.190.696.278	81.364
2009	412.621	12.542.186	1.293.315	13.832.726.466	82.003
2010	780.718	13.543.674	1.444.059	11.840.396.037	81.115
2011	776.915	15.056.211	1.613.309	12.954.685.665	94.245
2012	915.844	17.401.262	1.723.919	14.910.773.947	89.162
2013	996.125	18.223.712	1.758.363	16.496.751.178	94.694
2014	1.008.272	18.498.630	1.894.669	17.145.389.000	102.486

Kaynak: TÜİK, <http://www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist> (22.04.2015)

Kırmızı et üretiminde 2005 yılı temel alındığında on yıl içinde yaklaşık %125 artışın olduğu ve 2014 yılında 1.008.272 ton olarak gerçekleştiği görülmektedir. Aynı yıla göre 2014 yılında yaklaşık olarak tavuk etinde %94, yumurtada %42 ve bal üretiminde %24 artış kaydedilmiştir. Türkiye; 2012 yılında dünyada, bal üretiminde ikinci, süt ve tavuk etinde dokuzuncu, yumurta üretiminde onuncu sırada yer almıştır⁸⁰.

1.1.4. Tarımsal Üretim Değeri

Bitkisel ve hayvansal ürünlerde Türkiye’de ortaya çıkan tarımsal üretim değeri yıllar itibariyle Tablo 14’te verilmiştir.

Tablo 14. Türkiye’de Tarımsal Üretim Değeri (milyon TL)

Yıllar	Tarımsal Ürün Grupları					
	Tahıllar ve Diğ. Bitkisel Ürünler	Sebzeler	Meyve, İçecek, Baharat Bitkileri	Canlı Hayvanlar	Hayvansal Ürünler	Toplam
2005	21.523,273	12.028,209	17.388,204	20.919,260	16.506,022	88.365,068
2006	20.077,341	15.053,717	19.384,406	22.943,481	18.897,671	96.356,616
2007	19.559,082	17.047,086	20.181,256	24.666,222	22.921,524	104.375,170
2008	24.043,525	18.146,996	23.819,594	25.521,071	23.816,984	115.348,170
2009	25.889,626	19.528,882	22.848,978	28.145,579	26.610,721	123.023,786
2010	28.464,470	26.588,512	24.985,143	46.873,045	38.128,120	165.039,290
2011	35.708,465	25.539,849	27.730,959	60.076,917	42.571,782	191.627,972
2012	33.158,242	25.523,050	29.265,697	63.546,623	49.321,861	200.815,473
2013	39.124,024	25.602,672	27.725,834	57.656,092	40.459,321	184.602,161
2014	42.170,007	26.099,407	29.853,675	62.512,147	44.332,506	201.921,760

Kaynak: TÜİK, http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1004 (24.04.2015)

2014 yılı verilerine göre toplam tarımsal üretim değeri, 2005 yılına oranla %128,1’lik artışla 201,92 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. En yüksek tarımsal üretim değerinin 2014 yılında meydana geldiği görülmektedir. 2014 yılı tarımsal üretim

⁸⁰ FAO, <http://faostat.fao.org/site/339/default.aspx> (21.07.2014)

değerinin yaklaşık %52,9'u (106,84 milyar TL) canlı hayvanlar ve hayvansal ürünlerden, %47,1'i (95,07 milyar TL) de bitkisel ürünlerden oluşmaktadır.

Tarımsal ürün grupları dikkate alınarak 2014 yılı üretim değeri 2005 yılı ile karşılaştırıldığında; en yüksek artışın (%198,8) canlı hayvanlarda olduğu, bu ürün grubunu hayvansal ürünlerin (%168,6) izlediği göze çarpmaktadır. Bitkisel ürünler grubunda en yüksek üretim değeri artışı sebzelerde (%116,9) gerçekleşmiş, bunu tahıllar ve diğer bitkisel ürünler (%81,8) takip etmiştir. En düşük üretim değeri artışı meyveler grubunda (%71,7) ortaya çıkmıştır.

Meyveler grubunda üretim değeri son dört yılda (2011-2014) birbirlerine çok yakın bir değerde gerçekleşmiştir.

1.1.5. Tarımsal Destekler

Türkiye’de tarıma yönelik alan bazlı ve tarımsal yapıyı iyileştirme amaçlı çok çeşitli destekler bulunmaktadır. Uygulamada olan bu destekler aşağıda özetlenmiştir⁸¹:

- ✓ Biyolojik ve biyoteknik mücadele desteği,
- ✓ Anaç sığır, koyun, keçi, suni tohumlama, süt primi, aşı, hayvan hastalık tazminatları, hayvan gen kaynaklarının korunması ve yem bitkileri gibi hayvancılık desteği,
- ✓ Mazot, gübre ve toprak analizi desteği,
- ✓ Organik tarım ve iyi tarım desteği,
- ✓ Sertifikalı tohum, fidan kullanım ve sertifikalı tohum üretim desteği,
- ✓ Tarımsal danışmanlık sistemine katılım, çiftlik muhasebe veri ağı sistemine kayıt, araştırma geliştirme projeleri ve patates siğil hastalığı alternatif destekleri,
- ✓ Tarım havzaları üretim ve destekleme modeli fark ödeme destekleri,
- ✓ Tarım sigortaları ve doğal afet desteği,
- ✓ Tarım arazilerinin ıslahı, toplulaştırma ve çevre amaçlı koruma destekleri,
- ✓ Tarımsal kredi desteği,
- ✓ Alet, ekipman, ekonomik yatırımlar ve AB tarafından IPARD kapsamında yapılan desteklerde eş finansman katkısının da yer aldığı kırsal kalkınma destekleri.

Alan temelli ödemelerin destekleme bütçesi içerisindeki payı, 2004 yılında %80 iken, Doğrudan Gelir Desteği (DGD)'nin 2009 yılında kaldırılmasıyla, 2012 yılında

⁸¹ T.C. GTHB, <http://www.tarim.gov.tr/Konular/Tarimsal-Destekler> (01.08.2014)

%31,7 olarak gerçekleşmiş, buna karşılık prim ve hayvancılık desteklemelerinin payı artmıştır⁸².

Tarım ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanması konusundaki yatırımlar ile tarım alet-makine alım desteklerini içeren kırsal kalkınma desteklerinin, destekleme bütçesindeki payı 2007 yılında %1,4 civarında iken, 2012 yılında Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu destekleri katkı payı dâhil %4 düzeyine çıkmıştır⁸³.

Türkiye’de tarıma yapılan desteklerin OECD üyesi ve bazı seçilmiş ülkelerle karşılaştırılması Tablo 15’te gösterilmiştir.

Tablo 15. Türkiye ve Bazı Seçilmiş Ülkelerde Tarımsal Destekler (milyon ABD \$)

Ülkeler	1995-1997		2011		2012		2013*	
	Destek Tutarı	GSMH Payı (%)	Destek Tutarı	GSMH Payı (%)	Destek Tutarı	GSMH Payı (%)	Destek Tutarı	GSMH Payı (%)
AB	132.251	1,5	124.531	0,7	125.515	0,8	131.171	0,8
ABD	48.671	0,6	74.963	0,5	82.049	0,5	83.084	0,5
Kore	26.740	4,9	23.526	2,1	23.394	2,1	25.214	2,1
Meksika	2.581	0,6	8.079	0,7	8.165	0,7	8.693	0,7
OECD	322.184	1,5	341.570	0,8	350.329	0,8	344.234	0,8
Türkiye	9.724	4,0	17.993	2,3	15.392	1,9	16.508	2,0

*2013 yılı verisi geçicidir.

Kaynak: OECD, Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2014, s. 71-208.

http://www.oecd-ilibrary.org/agriculture-and-food/agricultural-policy-monitoring-and-evaluation_22217371 (07.05.2015)

Son yıllarda Türkiye’de tarımsal desteklerin GSMH içindeki payının, OECD üyesi ülkelere benzer biçimde azalma eğilimine girdiği, bununla birlikte Türkiye için bu oranın genel olarak diğer ülkelerin üzerinde olduğu görülmektedir.

1.2. Tarımın GSYH ve İstihdam İçerisindeki Yeri

Tarım sektörünün 1968 yılında %33,3 olan Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla (GSYH) içindeki payı, 1980’de %24,4, 1990’da %16,4, 2000’de %12,2 ve 2014 yılında sabit fiyatlarla %8,8 düzeyine gerilemiştir⁸⁴. Cari fiyatlarla 2014 yılı GSYH 1.749.782 milyon TL olup, bunun 125.018 milyon TL’si tarımdan elde edilmiş ve tarım sektörünün payı %7,1 olarak gerçekleşmiştir⁸⁵. 1968 yılından 2014 yılına kadar geçen 47 yıllık dönemde tarımın GSYH’daki payı yaklaşık %73,6 oranında düşüş göstermiştir.

⁸² T.C. Kalkınma Bakanlığı, a.g.e., s. 16.

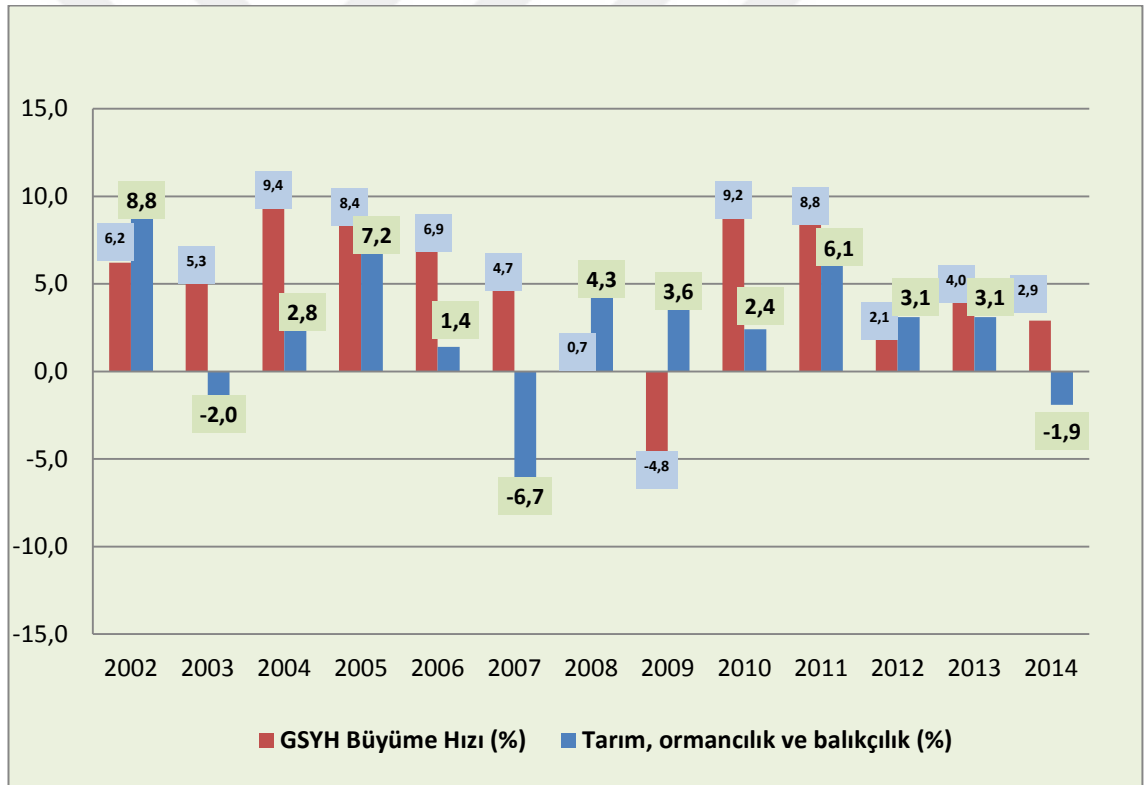
⁸³ T.C. Kalkınma Bakanlığı, a.g.e., s. 17.

⁸⁴ TÜİK, <http://www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist> (03.05.2015)

⁸⁵ TÜİK, <http://www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist> (03.05.2015)

Bu düşüğe rağmen, Türkiye ekonomisi içerisindeki tarım sektörünün payının OECD üyesi ülkelerle ve Brezilya, Rusya, Kazakistan, Güney Afrika gibi gelişmekte olan ülkelerle karşılaştırıldığında en yüksek düzeyde olduğu belirtilmektedir⁸⁶.

Şekil 4'te görüldüğü üzere sabit fiyatlarla GSYH'da 2002 yılından 2014 yılına kadar 2009 yılı dışında sürekli pozitif bir büyüme kaydedilmiş ve on üç yıllık dönemde yılda ortalama %4,91 büyüme olmuştur. Tarım sektöründe ise 2003, 2007 ve 2014 yıllarında negatif bir büyüme görülmüş ve on üç yıllık dönemde ortalamada yıllık %2,48 büyüme ile genel büyümenin altında bir seyir izlemiştir. Tarımda en büyük daralma %6,7 ile 2007 yılında ortaya çıkmıştır (Şekil 4). Tarım sektörü en yüksek büyüme hızını %8,8 büyüme oranı ile 2002 yılında yakalamıştır. GSYH büyüme hızında bu yılı, 2005 (%7,2) ve 2011 (%6,1) yılları takip etmiştir.



Şekil 4. Türkiye’de GSYH Büyüme Hızları (2002-2014)

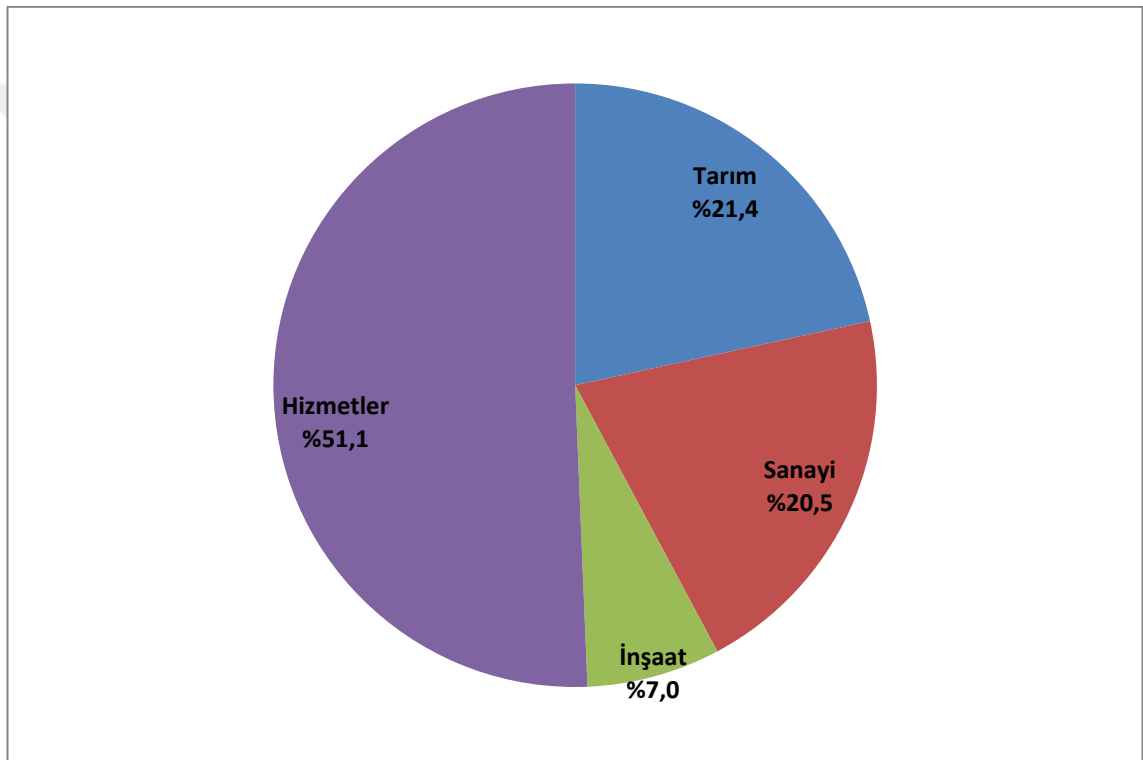
Kaynak: TÜİK, <http://www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist> (03.05.2015)

TÜİK 2015 yılı Eylül ayı verilerine göre 15 yaş ve üstü toplam istihdamın (27.156.000) %21,5 (5.825.000) tarım sektöründe gerçekleşmiştir⁸⁷. 2000 yılında

⁸⁶ OECD, Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2013, s. 81-289.

tarımsal istihdamın toplam istihdam içinde %36 olan payı⁸⁸, 2010 yılında %25,2'ye, 2013 yılında da %21,2 düzeyine gerilemiştir⁸⁹. Türkiye'nin toplam istihdamı içerisinde tarımın payı, AB'nin yaklaşık beş katı düzeyindedir.

Türkiye'de 2000 yılında tarımsal istihdam içerisinde kadın çalışanların oranı %45,2 iken, 2010 yılında yaklaşık %48'e yükselmiştir. 2013 yılında tüm sektörlerde istihdam edilen kadınların %37'si tarım sektöründe çalışmıştır⁹⁰. Tarımsal faaliyetlerde kullanılan iş gücü genellikle aile içinden sağlanmaktadır. İşsizliğin yoğun olduğu dönemlerde, işsizlik oranının olduğundan daha da yükselmemesi için olumlu katkı vermektedir.



Şekil 5. 2014 Yılı İstihdamının Ekonomik Faaliyet Kollarına Dağılımı (%)

Kaynak: TÜİK, <http://www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist> (02.08.2015)

Tarımda 2004 yılında istihdam edilenlerin %50,2'si ücretsiz aile işçiliği şeklinde iken, bu oran 2013 yılında %46,5'e gerilemiş, ücretli, maaşlı veya yevmiyeli istihdam

⁸⁷ TÜİK, <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=18644> (16.12.2015)

⁸⁸ TÜİK, http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1007 (02.08.2014)

⁸⁹ Türkiye İstatistik Kurumu, *Türkiye İstatistik Yıllığı 2013*, s. 183.

⁹⁰ Türkiye İstatistik Kurumu, *Türkiye İstatistik Yıllığı 2013*, s. 185.

%7'den, %9,8 düzeyine çıkmıştır⁹¹. 2013 yılında istihdam edilen 2.799.000 ücretsiz aile işçilerinin yaklaşık %78,5'i (2.197.000) kadınlardan oluşmaktadır⁹².

2013 yılı verilerine göre⁹³, Türkiye'de bölge bazında toplam istihdamda tarım sektörünün payının en yüksek olduğu bölgeler %54 ile TRA2 (Ağrı, Kars, Iğdır, Ardahan) ve %47,1 ile TR90 (Trabzon, Ordu, Giresun, Rize, Artvin, Gümüşhane) olarak dikkat çekmektedir. Tarımsal istihdamın en düşük olduğu bölgelerin başında %0,6 ile TR10 (İstanbul) ve %4,6'yla TR51 (Ankara) gelmektedir. Türkiye'de tarımsal istihdam, genel istihdama önemli bir katkı sağlamaktadır. Türkiye, OECD üyesi ülkeler arasında tarımsal istihdamın en yüksek olduğu ülke konumundadır⁹⁴.

1.3.Tarımın Dış Ticaretteki Payı

Tarımın ülke ekonomisi içerisinde önemini ortaya koyan bir başka gösterge "tarım ürünlerinin dış ticaretteki payı" dır. Türkiye'de tarımsal ihracatta miktar ve değer olarak artış olmasına rağmen sanayileşmede yaşanan gelişmelerle birlikte toplam ihracat içindeki tarımsal ihracatın payı yıllar içinde azalmıştır. 1996 yılında tarımsal ihracatın toplam ihracatta payı %21,3 olarak gerçekleşmiş ve takip eden yıllarda da oransal düşüş devam etmiştir (Tablo 16).

Türkiye'nin tarımsal ihracatının toplam ihracat içindeki payı 1996 yılından 2014 yılına kadar geçen on dokuz yıllık süreçte oransal olarak yaklaşık %54 düşüşle, %21'den (1996) %11,9 (2014) gerilemiştir. 1996 yılında 23,22 milyar ABD \$ olan toplam ihracat, 2013 yılında yedi kat artışla 157,62 milyar ABD \$ çıkmış, aynı dönemde tarımsal ihracat artışı yaklaşık dört kat olarak gerçekleşmiştir.

Tarımsal ithalatta da benzer bir eğilim görülmektedir. 1996 yılında toplam ithalat içinde %11,2 olan tarımsal ithalat, 2014'te %7,5 oranına düşmüştür. Toplam ihracatta tarımın payının en düşük %8,7 ile 2008, ithalatta ise %3,9 oranı ile 2007 yıllarında olduğu (Tablo 16) görülmektedir.

Tarımsal dış ticaret dengesi (1996-2014), 2000-2003-2008-2010-2011 ve 2012 yıllarında negatif, diğer yıllarda ise pozitif olmuştur. En yüksek tarımsal dış ticaret açığı, 2,30 milyar ABD \$ ile 2011 yılında ortaya çıkmıştır.

⁹¹ Türkiye İstatistik Kurumu, *Hanehalkı İşgücü Araştırması Bölgesel Sonuçlar 2013*, s. 9.

http://www.tuik.gov.tr/jsp/duyuru/upload/yayinrapor/HIA_2013.pdftürkiye İstatistik (02.08.2014)

⁹² Türkiye İstatistik Kurumu, *Türkiye İstatistik Yıllığı 2013*, s. 185.

⁹³ Türkiye İstatistik Kurumu, *Hanehalkı İşgücü Araştırması Bölgesel Sonuçlar 2013*, s. 14.

⁹⁴ OECD, *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2013*, s. 81-289.

Tablo 16. Türkiye'nin Tarımsal Dış Ticareti (1996-2014)

Yıl	İhracat *			İthalat *			Denge
	Toplam İhracat (bin ABD \$)	Tarımsal İhracat (bin ABD \$)	Tarım Payı (%)	Toplam İthalat (bin ABD \$)	Tarımsal İthalat (bin ABD \$)	Tarım Payı (%)	Tarımsal Dış Ticaret Dengesi (bin ABD \$)
1996	23.224.465	4.948.628	21,3	43.626.642	4.866.236	11,2	82.392
1997	26.261.072	5.470.486	20,8	48.558.721	4.926.481	10,2	544.005
1998	26.973.952	5.052.590	18,7	45.921.392	4.321.954	9,4	730.636
1999	26.587.225	4.441.540	16,7	40.671.272	3.398.370	8,4	1.043.170
2000	27.774.906	3.855.282	13,9	54.502.821	4.156.004	7,6	-300.722
2001	31.334.216	4.348.783	13,9	41.399.083	3.079.146	7,4	1.269.637
2002	36.059.089	4.052.178	11,2	51.553.797	3.994.918	7,7	57.260
2003	47.252.836	5.257.072	11,1	69.339.692	5.264.725	7,6	-7.653
2004	63.167.153	6.501.210	10,3	97.539.766	6.058.610	6,2	442.600
2005	73.476.408	8.308.537	11,3	116.774.151	6.480.289	5,6	1.828.248
2006	85.534.676	8.633.253	10,1	139.576.174	7.286.159	5,2	1.347.094
2007	107.271.750	9.769.025	9,1	170.062.715	6.606.209	3,9	3.162.816
2008	132.027.196	11.473.866	8,7	201.963.574	13.037.582	6,5	-1.563.716
2009	102.142.613	11.189.510	11,0	140.928.421	9.630.588	6,8	1.558.922
2010	113.883.219	12.663.950	11,2	185.544.332	12.879.646	6,9	-215.696
2011	134.906.869	15.279.137	11,3	240.841.676	17.574.453	7,3	-2.295.316
2012	152.461.737	15.993.650	10,5	236.545.141	16.369.848	6,9	-376.198
2013	151.802.637	17.739.273	11,7	251.661.250	16.915.947	6,7	823.326
2014	157.620.427	18.747.711	11,9	242.176.944	18.059.765	7,5	687.946

*TÜİK Standart Uluslararası Ticaret Sınıflamasına (SITC, Rew.3) göre tarım, gıda, tarımsal ham maddeler, içki, tütün, hayvansal ve bitkisel yağlar dikkate alınarak hesaplanmıştır.

Kaynak: TÜİK, http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1046 (06.05.2015)

Türkiye’de tarım ve gıda ürünleri ihracatının genel ihracat içindeki payı yıllar itibariyle oransal olarak azalmasına rağmen, ekonomide önemini korumaktadır. OECD 2011 yılı verileri incelendiğinde, Türkiye’nin tarımsal ihracatın toplam ihracattaki payı açısından OECD üyesi ülkeler arasında Yeni Zelanda, Şili, Avustralya gibi ülkelerle birlikte üst sıralarda olup, ithalatta ise daha gerilerde yer almaktadır⁹⁵. 2014 yılı TÜİK verilerine göre⁹⁶ tarım ihracatında; yaş kuru meyve-sebze ve hububat, bakliyat, ithalatta ise; yağlı tohumlar, hayvansal ve bitkisel yağlar, dokuma elyafı, hububat ve hububat ürünleri, hayvanlar için gıda maddeleri ilk sıralarda yer almaktadır.

2.KIRSAL KALKINMA YAKLAŞIMLARININ EVRİMİ

Kırsal kalkınma politikaları; kırsal alan toplumlarının ekonomik, toplumsal ve kültürel imkânlarını geliştirmek, bu toplumları ulusal düzeydeki yaşam standartlarına erdirmek, onların ulusal gelişmeye tümüyle katılmalarını sağlamak üzere, toplum ve

⁹⁵ OECD, *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2013*, s. 81-289.
<http://www.agri-pulse.com/uploaded/OECD-ag.pdf> (01.08.2014)

⁹⁶ TÜİK, http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1046 (06.05.2015)

devletin birleşik çabaları sonucu ortaya çıkan ilerlemeyi kapsayan politikalardır⁹⁷. Dünyada gelişmiş ve gelişmekte olan tüm ülkelerde genel kalkınma yanında, kırsal kalkınma da hep gündemde olmuş ve kırsal alanların kalkındırılmasına yönelik çeşitli politikalar geliştirilerek uygulamaya konulmuştur.

Başlangıcı 19. yüzyılın ilk yarısına dayanan kırsal kalkınma çabaları zaman içerisinde teknolojik ve sosyoekonomik faktörlerde meydana gelen değişimlerin etkisiyle farklı boyutlar kazanmış, 1960’larda modernizasyon, 1970’lerde devlet müdahaleleri, 1980’lerde serbest pazar ve 1990’larda katılım ile karakterize edilmiştir⁹⁸.

Dünyada uygulanan kırsal kalkınma çalışmaları yoğun olarak bölgesel ve köy kalkınma bazında olmakla birlikte, büyük şehirlere kırsal göçü önlemek amacıyla kentlerin yakınlarında veya daha uygun yerlerde kurulan “Yeni Kent” uygulamaları da bulunmaktadır⁹⁹.

Türkiye’de, Cumhuriyetin ilanından sonra kırsal alanları kalkındırmak için çok çaba harcanmış, çeşitli dönemlerde çeşitli modeller geliştirilmiş ve bu modellerin bazıları uygulanabilmiş bazıları ise düşünce aşamasından daha ileriye gidememiştir. Kırsal kalkınma amacıyla yapılan çalışmalar arasında büyük ölçüde bir koordinasyon olmadığından arzu edilen başarı sağlanamamış ve büyük kentlerin çekici gücü baskın gelerek şehirlere olan göç kabul edilebilir seviyelere çekilememiştir¹⁰⁰.

Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana yapılan kırsal kalkınma çalışmalarında geçirilen süreç, planlı dönem öncesi ve planlı dönem olmak üzere iki dönem olarak ele alınabilir.

2.1. Planlı Dönem Öncesinde Kırsal Kalkınma

Cumhuriyetin ilanından ardından İzmir’de “1. İktisat Kongresi” düzenlenmiş ve bu kongrede kırsal kesime yönelik olarak; Aşar Vergisi’nin kaldırılması, tarımda makinalaşmanın sağlanması, kredi sorununa çözüm getirilmesi ve tarımsal yeniliklerin bizzat uygulamalı olarak köylüye aktarılması için tarımsal eğitim konusunda

⁹⁷ Beşir Koç – Aykut Gül, *Türkiye’de Bir Kırsal Kalkınma Modeli olarak Köykentler ve Köykentlerde Tarımsal İşletmelerin Sosyal ve Ekonomik Analizi*, T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü Yayınları, Yayın No: 154, Ankara, 2006, s. 2.

⁹⁸ Tuba İnal Çekiç – Ayşe Nur Ökten, “Sosyal Sermaye Perspektifinden Kırsal Kalkınma Sorunsalına Yeniden Bakış”, *Megaron Yıldız Teknik Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Dergisi*, 2009, c. 4, S. 3, s. 204.

⁹⁹ Beşir Koç – Aykut Gül, *a.g.e.*, s. 198.

¹⁰⁰ Beşir Koç – Aykut Gül, *a.g.e.*, s. 2.

çalışmaların yapılması önerilmiştir¹⁰¹. İktisat Kongresi'ndeki öneriler doğrultusunda kırsal kalkınma için önemli yasal düzenlemeler yapılmıştır. Kalkınmanın köylere başlayacağı düşüncesiyle 1924 yılında “Köy Kanunu” çıkarılarak, köylere hukuki bir tüzel kişilik kazandırılmış ve seçilen yöneticiler ile köy halkına, köy hayatı için ihtiyaç duyulan altyapı ve bazı hizmetleri yerine getirme yükümlülüğü tanınmıştır¹⁰².

Köylünün üzerinde önemli bir mali yük olan “Aşar Vergisi” kaldırılmış ve “Medeni Kanun”un kabulü ile mülkiyet hakkı getirilmiştir. Tarımsal kredi ihtiyacının karşılanması amacıyla, 1935'te Tarım Kredi Kooperatifleri kurulmuş, 1937 yılında Ziraat Bankası kamu kurumuna dönüştürülmüş ve bunların yanı sıra ÇAYKUR, Şeker Fabrikaları, Et-Balık Kurumu gibi Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT) aracılığı ile tarımsal üretimin alt yapısı oluşturulmaya çalışılmıştır¹⁰³. 1934 yılında çıkarılan “İskân Kanunu” ve “Tapu Kanunu” ve 1945'te yürürlüğe giren “Çiftçiyi Topraklandırma Yasası” ile toprağı olmayan veya az toprağı sahip çiftçilerin toprak sahibi yapılması hedeflenmiştir¹⁰⁴. “Köy Enstitüleri” kurularak okur-yazar oranı düşük kırsal topluluğun eğitilmesi ve onlara beceri kazandırılarak köylere sosyo-ekonomik yapısına katkı sağlaması yönünde sistemli bir yaklaşım benimsenmiştir. 1950 yılı sonrasında kalkınmanın başlangıç noktasının tarım olacağı düşünülmüş ve tarımsal üretimin artırılması için tarımsal ürünlere dünya fiyatlarının üzerinde fiyat uygulanması, sulanan alanların genişletilmesi amacıyla Toprak-Su, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü'nün kurulması, girdi kullanımı, makinalaşma konularında kolaylıklar sağlanması gibi politika araçları kullanılmıştır.

Türkiye, dünyada sosyal ve ekonomik kalkınmasını belirli bir plan ve program içinde yönetme ihtiyacı duyan ve planlı kalkınmayı 1930'larda uygulamaya koyan ülkelerden biridir¹⁰⁵. Cumhuriyetin ilk yıllarında nüfusun önemli bir bölümünün kırsal alanda yaşaması ve tarımsal faaliyet içerisinde olması, kırsal kalkınma politikalarında kamu ağırlıklı yaklaşımları ön plana çıkarmıştır. Bu dönemde büyük ölçüde üretimden kopmuş köylüyü yeniden üretici hale getirmek ve uzun dönemde yeni rejimin temeli yapmak politikaların en önemli kısmını oluşturmuştur¹⁰⁶.

¹⁰¹ Bülent Gülçubuk, *Türkiye'de Tarım*, T.C. Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, Ankara, 2005, s. 75.

¹⁰² Bülent Gülçubuk, *a.g.e.*, s. 74.

¹⁰³ Aylin Örnek, *a.g.e.*, s. 84.

¹⁰⁴ Bülent Gülçubuk, *a.g.e.*, s. 75.

¹⁰⁵ Bülent Gülçubuk, *a.g.e.*, s. 74.

¹⁰⁶ Aylin Örnek, *a.g.e.*, s. 67.

Planlı dönem öncesinde yoğun olarak yapılan kırsal kalkınma çalışmaları birbirinden kopuk ve dağınık olarak sürdürülmüş, yapılan çalışmalar kimi zaman toplumsal engellemeler ve ekonomik zorluklarla karşılaşmış ve bu durum kırsal sorunların çözümünü güçleştirmiştir¹⁰⁷.

2.2. Planlı Dönemde Kırsal Kalkınma

1961 yılında kabul edilen Anayasa ile sosyo-ekonomik kalkınmanın etkin ve rasyonel bir biçimde gerçekleştirilmesi amacıyla planlı kalkınma ilkesi benimsenmiştir¹⁰⁸. Anayasa'nın 129. maddesinde yer alan planlı kalkınma ilkesiyle, ulusal kalkınmanın hazırlanan beş yıllık kalkınma plan ve programlar doğrultusunda sağlanması öngörülmüş ve planların hazırlanması, uygulanması ve koordinasyonu için 30 Eylül 1960 tarih ve 91 sayılı Kanun ile Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) kurulmuştur¹⁰⁹.

1962 yılında planlı döneme geçiş hazırlıkları yapılarak bir yıllık geçici plan hazırlanmıştır. 1963'te, "Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)" fiilen yürürlüğe konulmuş¹¹⁰ ve takip eden yıllarda diğer planlarının uygulaması gerçekleştirilmiştir. Planlı dönemin başlangıcından günümüze kadar on kalkınma planı yapılmış ve uygulamaya konulmuştur. Kalkınma planları içerisinde kırsal kalkınmanın durumu aşağıda özetlenmiştir.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (1963-1967); Birleşmiş Milletler tarafından geliştirilen "Toplum Kalkınması"¹¹¹ kavramına değinilmiş; "Toplum Kalkınması", "Köy Kalkınması" ile eş değer tutularak, bu modelle tarımda çalışan geniş kitlelere ulaşılması ve yaşam standartlarının iyileştirilmesi yönünde çalışma yapılması kararlaştırılmıştır¹¹². Deneme amaçlı olarak 1967 yılı sonuna kadar her ilden bir ilçenin, daha sonra ise tüm köylerin toplum kalkınması kapsamına alınması hedef olarak belirlenmiştir¹¹³.

¹⁰⁷ Bülent Gülçubuk, *a.g.e.*, s. 76.

¹⁰⁸ T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, *Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi (2007-2013)*, Ankara, 2006, s. 35. <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Yayinlar/Attachments/278/kirsal.pdf> (23.08.2014)

¹⁰⁹ Fuad Abasov, "Kırsal Kalkınmanın Finansmanı: Tarımsal İşletmelerin Finansman Sorunları ve Çözüm Önerileri", Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Ankara 2007, s. 46.

¹¹⁰ Fuad Abasov, *a.g.t.*, s. 46.

¹¹¹ Toplum Kalkınması: Halkın kendi sosyal, ekonomik ve kültürel şartlarını geliştirmek için giriştiği gönüllü çabaların, devletin bu alandaki girişimleriyle birleştirilmesi demektir.

¹¹² Fuad Abasov, *a.g.t.*, s. 46.

¹¹³ Fuad Abasov, *a.g.t.*, s. 47.

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (1968-1972); "Köy ve Köylü Sorunları" adıyla bir başlık açılmış; buna karşılık toplum kalkınması alanı daraltılmıştır, Toplum Kalkınma Enstitüsü kurulması hedeflenmiş ancak hayata geçirilememiştir¹¹⁴.

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (1973-1977); ilk kez "Merkez Köy" yaklaşımına yer verilmiş; merkez köylere kırsal hayatı değiştirecek ve köylünün yaşam standartlarını yükseltecek bir araç olarak bakılmıştır¹¹⁵.

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (1979-1983); şehirleşme sorunu vurgulanmış; kırsal alanlardan şehirlere olan göçün önlenmesi için etkin bir tarım reformu, kooperatifleşme, köylüye yönelik devlet desteği, köy-kentler, bölgesel gelişme politikaları ve öncelikli yöreler üzerine odaklanılmıştır¹¹⁶.

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (1985-1989); köy ve şehir arasındaki alt yapı ve yaşam standartları farklılıklarının giderilmesi için önceliklere yer verilmiş ve merkez köylerin araç olarak kullanılacağı belirtilmiştir¹¹⁷.

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (1990-1994); kalkınmada öncelikli yörelerde imalat sanayi, madencilik ve bunlara dayalı sanayilerin geliştirilmesi için devlet tarafından öncülük edilmesi, tarıma dayalı sanayi yatırımlarının merkez köylere yönlendirilmesi, tarım dışı ekonomik faaliyetlerin desteklenmesi, kırsal alanda yaşayan ailelerin eğitim ve kültür düzeyinin yükseltilmesi hedeflenmiştir¹¹⁸.

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (1996-2000); kırsal alan yerleşim düzeninin planlanması ve bu planlamada Doğu ve Güney Doğu Anadolu Bölgeleri öncelikli olmak üzere, kırsal alan yerleşim gruplarına bir üst kademedeki hizmet sunacak köy grup merkezlerinin destekleneceği ifade edilmiştir¹¹⁹.

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (2001-2005); ilk olarak "kırsal kalkınma" başlığı altında sürdürülebilir kalkınma ilkesi ortaya konulmuştur. Kırsal kalkınmaya ilişkin, yaşam kalitesinin iyileştirilmesi, katılımcılığın desteklenmesi,

¹¹⁴ Beşir Koç – Aykut Gül, a.g.e., s. 44.

¹¹⁵ Zühre Çelik, "Planlı Dönemde Türkiye'deki Kırsal Kalkınma Politika ve Uygulamaları Üzerine Bir Değerlendirme", *TMMOB Şehir Plancıları Odası Planlama Dergisi*, 2005, c. 2, S. 32, s. 62.

¹¹⁶ Şevket Ökten – Hüseyin Çeken, "GAP Projesi'nin Türkiye'nin Kırsal Kalkınma Politikaları İçindeki Yeri ve Önemi", *Tarım Ekonomisi Dergisi*, 2008, c. 14, S. 1, s. 16.

¹¹⁷ Beşir Koç – Aykut Gül, a.g.e., s. 45.

¹¹⁸ Zühre Çelik, a.g.m., s. 62.

¹¹⁹ Beşir Koç – Aykut Gül, a.g.e., s. 45.

istihdam olanaklarının ve kırsal nüfusun gelirinin artırılması ana hedefler olarak belirlenmiştir¹²⁰.

Dokuzuncu Kalkınma Planı'nda (2007-2013); Ulusal Kırsal Kalkınma Strateji temelinde "Kırsal Kalkınma Planı" hazırlanarak uygulamaya konulması, kırsal kesimin örgütlenme kapasitesinin güçlendirilmesi, toprak ve su kaynaklarının sürdürülebilir kullanımı öngörülmüştür. Kırsal alanda; merkezi yerleşim birimleri, ticaret, tarım ve tarım dışı ekonomik faaliyetlere yönelik insan kaynaklarının geliştirilmesi, katılımcı projelerin yaygınlaştırılması, yerel yönetimlerde kurumsal kapasitenin güçlendirilmesi ve AB Kırsal Kalkınma Politikaları ile uyum içinde, kırsal kalkınma fonlarının etkin kullanımı hedeflenmiştir¹²¹.

Onuncu Kalkınma Planı'nda (2014-2018); temel amaç olarak, kırsal kesimdeki asgari refah düzeyinin ülke ortalamasına yaklaştırılması benimsenmiş; hizmet sunumunda kırsalın yapısı ve coğrafi dezavantajını gözeterek yenilikçi yöntemlerin geliştirilmesine vurgu yapılmıştır. Kırsal kalkınma politikasının temel hedefinin, “kırsal toplumun iş ve yaşam koşullarının bulunduğu yörede iyileştirilmesi” olduğunun altı çizilmiş ve bu hedefin gerçekleştirilmesine yönelik politikalar belirlenmiştir¹²².

Planlı dönem kırsal kalkınma politika ve uygulamalarına bakıldığında, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'na kadar (2001-2005) kırsal kalkınmanın doğrudan kalkınma planları içerisinde yer almadığı görülmektedir. Kırsal kalkınma, ağırlıklı olarak tarımsal kalkınma merkezli algılanmış, tarımsal verimliliği artırmaya ve alt yapı sorunlarına çözüm getirmeye dönük uygulamalara odaklanılmıştır. Birinci ve ikinci kalkınma planları döneminde uygulanmaya çalışılan “toplum kalkınması” modeli dışında, yerel halkın katılımı dikkate alınmamış ve yukarıdan aşağıya merkezîyetçi bir anlayış hâkim olmuştur. Kırsal alana yönelik çalışma ve uygulamalarda, kırsal sanayinin geliştirilmesi, tarım dışı gelir getirici faaliyetlerin artırılması ve tarımdaki iş gücünün başka alanlara yönlendirilmesi arka planda kalmıştır. Daha çok yol, su, sağlık vb. hizmet götürme düşüncesi baskın gelmiştir. Kırsal kalkınma modellerinin ve projelerinin uygulanacağı alanların belirlenmesinde siyasi tercihler esas alınmıştır¹²³.

¹²⁰ T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Kırsal Kalkınma Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara, 2000, s. 102.

¹²¹ T.C. Başbakanlık, *Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)*, 01 Temmuz 2006 Tarih ve 26215 Mükerrer Sayılı Resmi Gazete, Ankara, s. 94.

¹²² T.C. Kalkınma Bakanlığı, *Onuncu Kalkınma Planı 2014-2018*, Ankara, 2013, s. 135.

¹²³ Zühre Çelik, *a.g.m.*, s. 69.

Uygulanan kırsal kalkınma projelerinde kurumlar arası koordinasyon sağlanamamış, çalışmalar bir birinden kopuk ve dağınık bir yapıda gerçekleşmiştir¹²⁴. Uygulamaya konulan kırsal kalkınma projelerinde etkili bir izleme ve değerlendirme sistemi kurulamamış, elde edilen tecrübeler ve dersler bir sonraki projelere aktarılamamıştır. 1970’li yıllarda Dünya Bankası ve Birleşmiş Milletler Tarımsal Kalkınma Fonu (IFAD) kredi finansmanı ile “Çorum-Çankırı Kırsal Kalkınma Projesi (1976-1984)” ve “Erzurum Kırsal Kalkınma Projesi (1982-1989)” gibi bir veya iki ili kapsamına alan projeler uygulanmış, ancak bu projelerden de beklenen fayda sağlanamamıştır¹²⁵.

1980 yılı sonrasında küreselleşme ve liberal ekonomi politikalarının etkisi ile tarımsal destekler azalmış, bu durum kırsal alanlardan kentlere olan göçü hızlandırmıştır. Tarımsal nüfusu bulunduğu yerde tutabilecek politikalar ve uygulamalar geliştirilememiştir. Kalkınmada öncelikli yöreler yaklaşımından da bazı olumlu sonuçlar alınmış, fakat istenilen sonuca ulaşılamamıştır.

Türkiye’nin AB’ye adaylığının kesinleşmesi ve müzakere sürecinin başlaması, kırsal kalkınma politikalarının da şekillenmesinde belirleyici olmuştur. Türkiye’nin Kırsal Kalkınma Politikası, AB Kırsal Kalkınma Politikası ile uyumlu, “Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi” çerçevesinde ortaya çıkmış ve Kırsal Kalkınma Planı temelinde yürütülmeye başlanmıştır.

2.3.Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi

Türkiye’de, kırsal kalkınma alanında ilk kez mekâna duyarlı, yerel kaynakların potansiyelini harekete geçirmeyi, tarımın yanında tarım dışı sektörlerini de dikkate alan, çok sektörlü ve çok aktörlü planlama ilkesini esas alan “Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi” hazırlanmıştır. Katılımcı bir anlayışla hazırlanan bu strateji, Yüksek Planlama Kurulu’nun 25.01.2006 tarih ve 2006/1 sayılı kararı ile kabul edilmiş ve Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir¹²⁶.

Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi, Türkiye’nin 2001-2023 dönemini kapsayan ve Uzun Vadeli Gelişme Stratejisi ile belirlenen Kırsal Kalkınma Politikasının 2007-2013 genel çerçevesini ortaya koymaktadır.

¹²⁴ Zühre Çelik, *a.g.m.*, s. 70.

¹²⁵ Zühre Çelik, “Türkiye’de Kırsal Planlama Politikalarının Geliştirilmesi”, Dokuz Eylül Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), İzmir 2007, s. 99.

¹²⁶ T.C. Başbakanlık, 04 Şubat 2006 Tarih ve 26070 Sayılı Resmi Gazete, Ankara.

Ulusal Kırsal Kalkınma Strateji Belgesi;

- ✓ Kırsal kalkınma faaliyetlerine bütüncül bir politika çerçevesi oluşturmayı,
- ✓ Ulusal Kırsal Kalkınma Planı'nın hazırlanmasına temel teşkil etmeyi,
- ✓ Ulusal ve uluslararası kaynaklardan finanse edilecek kırsal kalkınma program ve projelerin hazırlanmasında ve uygulanmasında ilgililere perspektif sağlamayı amaçlamıştır¹²⁷.

Mekânsal duyarlılık, iş birliği ve katılımcılık, sürdürülebilirlik, sosyal içerme, politika ve düzenlemelerde tutarlılık ve etkin izleme ile kaynak kullanımında etkinlik Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi'nin ilkeleri olarak belirlenmiştir¹²⁸. Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi'nin amaçları, öncelikleri ve müdahale alanları Tablo17'de sunulmuştur.

Tablo 17. Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi'nin Amaç ve Öncelikleri

Stratejik Amaç 1	Ekonominin Geliştirilmesi ve İş İmkânlarının Artırılması
Öncelik 1.1.	Tarım ve Gıda Sektörlerinin Rekabetçi Bir Yapıya Kavuşturulması • Üreticilerin Örgütlenme ve Bilgi Düzeyinin Yükseltilmesi • Su ve Toprak Kaynaklarının Etkin Kullanımı • Tarım ve Gıda Sanayi İşletmelerinin Rekabet Gücünün Artırılması • Gıda Kalitesi, Tüketicinin Korunması ve Gıda Sağlığına Yönelik Kontrol Yapılarının Güçlendirilmesi
Öncelik 1.2.	Kırsal Ekonominin Çeşitlendirilmesi
Stratejik Amaç 2	İnsan Kaynaklarının, Örgütlenme Düzeyinin ve Yerel Kalkınma Kapasitesinin Güçlendirilmesi
Öncelik 2.1.	Eğitim ve Sağlık Hizmetlerinin Güçlendirilmesi
Öncelik 2.2.	Yoksullukla Mücadele ve Dezavantajlı Grupların İstihdam Edilebilirliğinin Artırılması
Öncelik 2.3.	Yerel Kalkınma Kapasitesinin Güçlendirilmesi
Stratejik Amaç 3	Kırsal Alan Fiziki Alt Yapı Hizmetlerinin Geliştirilmesi ve Yaşam Kalitesinin Artırılması
Öncelik 3.1.	Kırsal Alt Yapının Geliştirilmesi
Öncelik 3.2.	Kırsal Yerleşimlerin Geliştirilmesi ve Korunması
Stratejik Amaç 4	Kırsal Çevrenin Korunması ve Geliştirilmesi
Öncelik 4.1.	Çevreci Tarım Uygulamalarının Geliştirilmesi
Öncelik 4.2.	Orman Ekosistemlerinin Korunması ve Orman Kaynaklarının Sürdürülebilir Kullanımın Sağlanması
Öncelik 4.3.	Korunan Alanların Yönetimi ve Geliştirilmesi

Kaynak: T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi (2007- 2013), s. 40.

¹²⁷ T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, *Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi (2007-2013)*, s. 3.

¹²⁸ T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, *Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi (2007-2013)*, s. 10-12.

Strateji belgesi, kırsal alana hizmet götüren merkezi ve yerel kamu kurumlarının etkin bir koordinasyon ve iş birliğini zorunlu kılmaktadır. Mahalli idarelerin kırsal kalkınma konusunda sorumlulukları artmıştır. Türkiye’de daha önce kırsal kalkınma konusunda yaşanan deneyimler ve başarısızlıklar dikkate alınarak, bu zaafları gidermeye yönelik açılımlar getirilmiştir. Teorik olarak kusursuz denilebilecek düzeyde hazırlanmış olan Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi, kırsal kalkınmanın anayasa’sı gibi kırsal kalkınma politikalarının şekillenmesine kaynaklık etmektedir.

2.4.Kırsal Kalkınma Planı

O dönemdeki adıyla Tarım, Orman ve Köyişleri Bakanlığı ve ilgili kurum, kuruluşların ve sektör paydaşlarının katılımı ve iş birliği ile 2010-2013 dönemini kapsayan bir “Kırsal Kalkınma Planı” hazırlanmıştır. Kırsal Kalkınma Planı’nda; temel amaç olarak; kırsal toplumun iş ve yaşam koşullarının kentsel alanlarla uyumlu olarak iyileştirilmesi ve sürdürülebilir kılınması benimsenmiş, dünyada kırsal kalkınma alanındaki yeni yaklaşımlar, AB uyum süreci ve Türkiye’nin ihtiyaç ve öncelikleri hedeflenmiştir¹²⁹.

Kırsal Kalkınma Planı, mekânsal olarak ülke genelinde tüm kırsal alanları kapsayan çok sektörlü bir plandır, dört stratejik amaç ve bunların altında tematik olarak belirlenmiş on öncelikten oluşmaktadır¹³⁰. Bu stratejik amaçlar;

1. Ekonominin geliştirilmesi ve iş imkânlarının artırılması,
2. İnsan kaynaklarının, örgütlenme düzeyinin ve yerel kalkınma kapasitesinin geliştirilmesi,
3. Kırsal alan fiziki alt yapı hizmetlerinin geliştirilmesi ve yaşam kalitesinin artırılması,
4. Kırsal çevrenin korunması ve geliştirilmesidir.

Kırsal Kalkınma Planı, stratejik amaç ve öncelikler altında tedbir ve faaliyetleri ortaya koymaktadır. Sektörel ve bölgesel gelişme politikaları ile uyumludur. Plan, otuz tedbir ve doksan altı faaliyeti kapsamaktadır¹³¹. Plan’da, uygulanacak faaliyetler, uygulama yeri, hedef uygulama alanı, süre, gerekçe, alt faaliyetler, sonuçlar, uygulayıcı/sorumlu kurumlar, iş birliği yapılacak kurumlar, faaliyetlerin hayata geçirilmesini kısıtlayan unsurlar ve izleme göstergeleri gibi tüm detaylar belirtilmiştir.

¹²⁹ T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, *Kırsal Kalkınma Planı (2010-2013)*, Ankara, 2011, s. 25.

¹³⁰ T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, *Kırsal Kalkınma Planı (2010-2013)*, Ankara, 2011, s. 26.

¹³¹ T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, *Kırsal Kalkınma Planı (2010-2013)*, Ankara, 2011, s. 57.

Plan faaliyetleri, uygulamadan sorumlu kuruluşlar tarafından gerçekleştirilecektir. Plan uygulaması, merkezi düzeyde protokol yapılan kurumlar, illerde Valilik ve İlçelerde Kaymakamlıkların koordinasyonu ve sorumluluğunda yürütülecektir. Ayrıca yerel yönetimlerin de önemli görevleri bulunmaktadır¹³².

2.5.Avrupa Birliği Adaylık Sürecinin Kırsal Kalkınma Politikalarına Etkisi

Türkiye'ye adaylık statüsü tanınması ve Türkiye – AB arasında müzakerelerin başlaması, her alanda olduğu gibi tarım ve kırsal kalkınma konularında da etkisini göstermiş ve kırsal kalkınma alanında kabuk değiştirme sürecine girilmiştir. İlk kez kırsal kalkınma özel bir öneme sahip olmuş, tüm ülkeyi kapsayan Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi ve Kırsal Kalkınma Planı bu süreçte uygulamaya konulmuş; Türkiye'nin Kırsal Kalkınma Politikasının, AB Kırsal Kalkınma Politikasına uyumlaştırma girişimleri başlamıştır. Kırsal kalkınma politikalarında bütüncül bir yaklaşım sergilenmiş, kırsal alt yapının geliştirilmesi, tarım dışı gelir getirici faaliyetlerin çeşitlendirilmesi ve kurumlar arası eş güdümün sağlanması yönelik uygulamalara olan eğilim artmıştır. Yerel düzeyde kırsal kalkınmaya yönelik kurumsal kapasite güçlendirilmiştir. Bu kapsamda merkezi düzeyde kırsal kesime hizmet sunan Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü kapatılarak görevleri İl Özel İdareleri ve Büyükşehir Belediyelerine devredilmiştir. KÖYDES (Köylerin Altyapısını Destekleme Programı), BELDES (Belediyelerin Altyapısını Destekleme Projesi), SUKAP (Su ve Kanalizasyon Altyapı Programı) ve KKYDP (Kırsal Kalkınma Yatırımları Destekleme Programı) uygulamaya konulmuştur¹³³.

AB Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA) kapsamında AB fonlarından yararlanma imkânı ortaya çıkmıştır. Kırsal kalkınmaya dönük yeni yapılar ve aktörler tanımlanmıştır. Türkiye'de, bir sonraki bölümde ayrıntılı olarak değinilecek olan, kırsal kalkınma için "IPARD Programı" hazırlanarak Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu (TKDK) oluşturulmuştur. Kırsal kalkınma politikaları ile bağlantılı olarak, bölgesel gelişme politikalarının belirlenmesi, bölgesel istatistiklerin toplanması ve AB Bölgesel İstatistik Sistemine uygun veri tabanının oluşturulması amacıyla İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflaması Sistemine (NUTS) geçilmiştir¹³⁴.

¹³² T.C. Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, *Kırsal Kalkınma Planı (2010-2013)*, Ankara, 2011, s. 181.

¹³³ T.C. Kalkınma Bakanlığı, *Onuncu Kalkınma Planı 2014-2018*, Ankara, 2013, s. 134.

¹³⁴ Adnan Çimen, "Türkiye'nin Bölgesel Kalkınma Politikalarının Avrupalılaşması", *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2013, S.38, s. 73.

AB'nin 2005 yılı İlerleme Raporunda, bölgesel düzeyde idari kapasite eksikliğinin giderilmesi için Bölgesel Kalkınma Ajanslarının kurulması gerektiğinin üzerinde durulmuştur¹³⁵. Yerel potansiyeli harekete geçirmek, bölgesel gelişmeyi hızlandırmak, sürdürülebilirliği sağlamak ve bölgeler arası gelişmişlik farkını azaltmak için 5449 sayılı Kanun ile bölgesel düzeyde yirmi altı Kalkınma Ajansı ve bu ajanslara bağlı seksen bir ilde Yatırım Destek Ofisleri kurulmuştur¹³⁶.

Son olarak 6360 sayılı Kanun¹³⁷ ile Büyükşehir sayısı otuza çıkarılmış, Büyükşehir ve ilçeleri kırsal kalkınma konusunda kilit aktörler haline gelmiştir. Kırsal kalkınma alanında program ve proje temelli yaklaşımlar benimsenmiş, projelerde; hayvan refahı, temizlik-sağlık bilgisi, çevre, doğal kaynaklar, sürdürülebilirlik, iş güvenliği, gıda güvenirliliği gibi konular ön plana çıkmaya başlamıştır.

¹³⁵ Adnan Çimen, *a.g.m.*,s. 75.

¹³⁶ T.C. Başbakanlık, 08 Şubat 2006 Tarih ve 26074 Sayılı Resmi Gazete, Ankara.

¹³⁷ T.C. Başbakanlık, 06 Aralık 2012 Tarih ve 28489 Sayılı Resmi Gazete, Ankara.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ TARAFINDAN ADAY ÜLKELERE SAĞLANAN KIRSAL KALKINMA DESTEKLERİ

1.MALİ YARDIMIN AMACI

AB, aday ülkelerde AB müktesebatının üstlenilmesi için yapılması gereken, ancak çok fazla maliyet gerektiren yapısal dönüşümlerde, ihtiyaç duyulan finansmana katkı sağlamak amacıyla mali yardımlarda bulunmaktadır. Bu bağlamda, aday ülke birliğe katılmadan önce ortak politika ve uygulamalara uyumlaştırılmakta, olası bir üyelik halinde ortaya çıkabilecek sorunların en aza indirilmesi hedeflenmektedir. Üyelik sonrasında da büyük miktarlardaki fonların yönetimi ve etkin kullanımı konusunda aday ülkeye deneyim kazandırılmaktadır.

AB, geçmiş yıllarda adaylık statüsünde olan ülkelerin tarım ve kırsal kalkınmasına yönelik belirli dönemleri ve kuralları kapsayan, PHARE, ISPA, SAPARD gibi programlar aracılığı ile mali yardımlarda bulunmuştur. Zaman içerisinde, yapılan söz konusu yardımlar genişleme perspektifi ve politika değişikliklerine bağlı olarak evrilerek günümüzde IPARD Programı adı altında devam etmektedir. AB tarafından verilen bu yardımlar hibe niteliğinde olup, yararlanıcı katkısını (eş-finance) gerektirmekte ve hibe desteği program ve projelere yapılmaktadır. Söz konusu programların tarihçesi ve özellikleri aşağıda özetlenmiştir.

2.PHARE (Poland and Hungary Action for the Restructuring of the Economy)

AB, Macaristan ve Polonya'da sürmekte olan ekonomik ve sosyal reform sürecini desteklemek amacıyla, 18 Aralık 1989 tarihinde EEC 3906/89 sayılı Konsey Tüzüğü¹³⁸ ile yardım yapmayı kararlaştırmıştır. Ekonomik yardım ile özellikle özel sektör, tarım, sanayi, eğitim, enerji, çevre koruma, ticaret, hizmet alanlarındaki projelerin uygulanması ve işbirliklerinin geliştirilmesi yoluyla Macaristan ve Polonya ekonomilerinin yeniden yapılandırılması hedeflenmiştir.

PHARE Programı'na 1990 yılında Bulgaristan, 1991'de Arnavutluk ve Romanya, 1992'de Estonya, Litvanya, Letonya ve Slovenya, 1993'te Çek Cumhuriyeti

¹³⁸ Official Journal of the European Communities, L375, 23.12.1989, p. 10-11. http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.1989.375.01.0011.01.ENG (14.09.2014)

ve Slovakya, 1996'da Bosna-Hersek ve Makedonya'nın katılımıyla yararlanan ülke sayısı on üçe ulaşmıştır¹³⁹. IPA'nın (Instrument for Pre-Assistance) oluşturulmasıyla birlikte PHARE 2006 yılında yürürlükten kaldırılmıştır.

3.ISPA (Instrument for Structural Policies for Pre Accession)

Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Litvanya, Letonya, Polonya, Romanya, Slovakya ve Slovenya gibi AB'ye üyelik aşamasında bulunan ülkelerin çevre ve ulaştırma politikalarıyla ilişkili ekonomik ve sosyal uyumlarını sağlamak için 1267/1999 Konsey Tüzüğü ile oluşturulmuştur¹⁴⁰. 2000-2006 döneminde bu kapsamda mali yardımlar sürdürülmüştür.

ISPA'nın önceliği yüklü bir çevre yatırımı gerektiren içme suyu temini, atık su arıtması, katı atık ve tehlikeli atıkların yönetilmesi ve hava kalitesinin iyileştirilmesi olmuştur. Ulaştırma alanındaki faaliyetlerin Avrupa'nın doğusuna doğru yaygınlaştırılmasını kapsamıştır¹⁴¹.

Katılım sürecindeki Merkezi ve Doğu Avrupa ülkeleri için önemli bir finansman kaynağı olmuştur. Genellikle büyük projeler desteklenmiştir. ISPA aracılığı ile sağlanan desteklerden yıllık ortalama 348 milyon avro ile en fazla yararlanan ülke olarak Polonya ilk sırada yer almıştır¹⁴².

1 Mayıs 2004 tarihinde sekiz Merkezi Doğu Avrupa ülkesinin¹⁴³ AB'ye katılımının gerçekleşmesi nedeniyle bu ülkeler için ISPA resmi olarak sona ermiş, Bulgaristan ve Romanya 2006 yılının sonuna kadar program çerçevesinde yararlanmaya devam etmiştir¹⁴⁴.

Hırvatistan ve Türkiye'ye 2004 yılında adaylık statüsü verilmesiyle, Hırvatistan 2005-2006 yıllarında ISPA Programı'ndan faydalanmış, fakat Türkiye için bu imkân söz konusu olmamıştır.

¹³⁹ Halil Karataş, *Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali Yardımları*, T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Yayın No: 2010/409, Ankara, 2010, s. 49.

¹⁴⁰ Official Journal of the European Communities, L 161/73, 26.06.1999.
http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/l_16119990626en00730086.pdf (15.09.2014)

¹⁴¹ Halil Karataş, *a.g.e.*, s. 58.

¹⁴² Harun Uçak, "Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Üye Ülkelerin Tarım Politikalarının Yakınsaması: Polonya Ülke Örneği", Çukurova Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Adana 2009, s. 66.

¹⁴³ Macaristan, Polonya, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Letonya, Litvanya, Slovakya, Slovenya.

¹⁴⁴ Halil Karataş, *a.g.e.*, s. 60.

4.SAPARD (Special Accession Programme for Agricultural and Rural Development)

AB'nin 21. yüzyıla dönük genişleme perspektifinde hazırlanan Gündem 2000 Reform Planı'nın yayımlanmasından sonra, 11-12 Aralık 1997 tarihlerinde düzenlenen Lüksemburg Zirvesi'nde AB üyeliğine aday ülkeler belirlenmiş ve bu ülkeler için tam üyelik süreci başlatılmıştır¹⁴⁵. AB'ye aday olan on¹⁴⁶ Merkezi Doğu Avrupa ülkelerinin katılım öncesi dönemde sürdürülebilir tarım ve kırsal kalkınmaları için 1268/1999 Konsey Tüzüğü¹⁴⁷ ile Birlik desteği sağlanması kararlaştırılmıştır. Katılım öncesi dönemde yapılması tasarlanan mali destek ile aday ülkelerin tarım ve kırsal kalkınma alanında öncelikli sorunların çözümüne, OTP ve ilgili politikalara ilişkin müktesebatının uygulanmasına katkıda bulunmak amaçlanmıştır¹⁴⁸.

SAPARD Programı yedi yıllık bir dönemi kapsayacak biçimde 2000 yılında uygulamaya konulmuş ve 2006 yılı sonuna kadar devam etmiştir. Birlik katkısı, genel olarak toplam uygun kamu harcamalarının %75 olarak belirlenmiştir¹⁴⁹. Aday ülkelerin destekten yararlanması için ilk olarak 2000-2006 yıllarını içine alan kırsal kalkınma programı hazırlamaları zorunlu hale getirilmiştir. Hazırlanan kırsal kalkınma programında, yararlanıcı ülkelerin kendi ihtiyaçları ve öncelikleri doğrultusunda Konsey Tüzüğü'nde belirlenen tedbirlerden bazıları yer almıştır.

Aday ülkelerde, AB'den sağlanan yardımın yönetimi için SAPARD Ajansları kurulmuştur. Ajanslar, uygulama ve ödeme ajansı olarak ülkelerin Tarım Bakanlığı veya onun ilgili kuruluşu şeklinde yapılandırılmıştır. SAPARD, diğer katılım öncesi mali yardım araçlarının (PHARE ve ISPA) aksine "Merkezi Olmayan Yönetim Sistemi" uygulamasına dayandırılmış ve fonların yönetimi yararlanıcı ülkeye bırakılmıştır¹⁵⁰.

Yönetim sisteminde merkezi olmayan yaklaşım, aday ülkelere üyelik öncesinde fonların yönetimi konusunda tecrübe kazandırmış ve kurumsal kapasitenin geliştirilmesine imkân sağlamıştır.

¹⁴⁵ Ekeman, *a.g.e.*, s. 86.

¹⁴⁶ Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Letonya, Litvanya, Polonya, Romanya, Slovakya, Slovenya

¹⁴⁷ Official Journal of the European Communities, L 161/87, 26.06.1999. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31999R1268&from=EN> (20.09.2014)

¹⁴⁸ 1268/1999 Konsey Tüzüğü'nün 1. Maddesi.

¹⁴⁹ 1268/1999 Konsey Tüzüğü'nün 8. Maddesi.

¹⁵⁰ European Commission, *Final Report: Synthesis of SAPARD ex-post evaluations update: Bulgaria, Croatia, Romania*, Vienna 2013, s. 29. http://ec.europa.eu/agriculture/evaluation/rural-development-reports/2013/sapard-update-2013/fulltext_en.pdf (08.10.2014)

4.1.SAPARD Uygulamalarının Kurulması

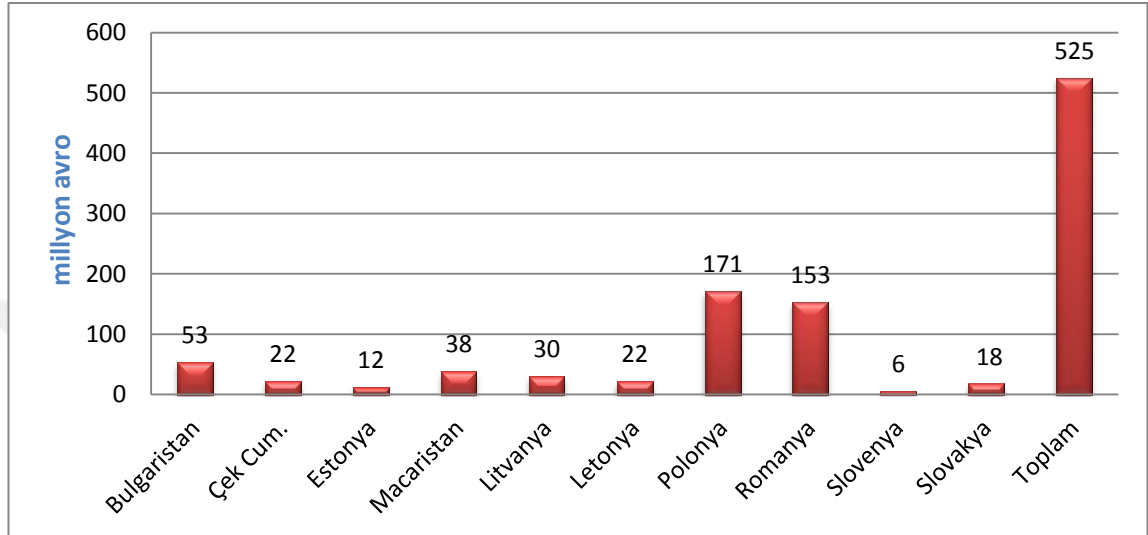
SAPARD Programı çerçevesinde mali yardımdan yararlanmak için SAPARD uygulamaların kurulması zorunlu olmuş ve uygulamaların kurulmasında aşağıdaki adımlar izlenmiştir¹⁵¹:

- Ulusal Tarım ve Kırsal Kalkınma Planı'nın tasarlanması ve onaylanması: Tarım sektörünün ihtiyaçları doğrultusunda aday ülke yetkilileri tarafından ulusal kırsal kalkınma stratejileri, seçilen tedbirler, sayısal hedefler, coğrafi kapsam vb. belirlenmiştir. Plan, ulusal düzeyde zorunlu olarak sosyo-ekonomik ortaklarla istişare edildikten sonra Komisyon tarafından gözden geçirilmiştir. Plan, STAR Komitesi'nin olumlu görüşünün ardından Avrupa Komisyonu tarafından onaylanmıştır.
- SAPARD ajanslarının akreditasyon onayı: SAPARD uygulama sisteminde iki farklı birim zorunlu olmuştur. Bunlardan birisi Program'ın hazırlanmasından ve izlemesinden sorumlu "Yönetim Otoritesi", diğeri ödeme taleplerini kontrol eden ve ödeme yetkisi de bulunan tüm finansal işlemlerden sorumlu "SAPARD Ödeme Ajansı". Bu birimler, Komisyon tarafından bağımsız denetime tabi tutulmuş ve denetim sonucunda uygun bulunarak akreditasyon onayı gerçekleştirilmiştir.
- Ulusal SAPARD ajanslarının akreditasyonu: Ulusal Yetkilendirme Görevlisi tarafından yönetime katılan tüm ulusal yapıların akreditasyon kriterlerini karşıladığı teyit edilmiş ve Komisyon gerekli değerlendirmeleri yaptıktan sonra yönetim yetkisini devretmiştir.
- Çok Yıllı Mali Anlaşma'nın imzalanması: Program boyunca SAPARD fonlarının kontrol ve yönetimi için temel gereksinimleri ortaya koyan, Çok Yıllı Mali Anlaşma (MAFA), yararlanıcı ülke ile AB Komisyon'u arasında imzalanmıştır. İki taraflı imzalanan Çok Yıllı Mali Anlaşma'da; finansal yönetim, genel hükümler, yönetim, izleme ve değerlendirme, harcama, aylık ve yıllık bildirimlere ilişkin kurallar, SAPARD Ajansı ve Ulusal Fon hesapları gibi konulara ayrıntılı yer verilmiştir.

¹⁵¹ European Commission, *Final Report : Synthesis of SAPARD ex-post evaluations update: Bulgaria, Croatia, Romania*, s. 30.

4.2.SAPARD Fon Tahsisleri ve Harcama

Aday ülkelere yapılan fon tahsislerinde 1268/1999 sayılı Konsey Tüzüğü'nün 6'ncı maddesinde sayılan; aday ülkenin tarımsal nüfusu, tarım alanları, satın alma gücü paritesine göre kişi başına düşen GSYH ve özel alanların durumları gibi ölçütler dikkate alınmıştır.

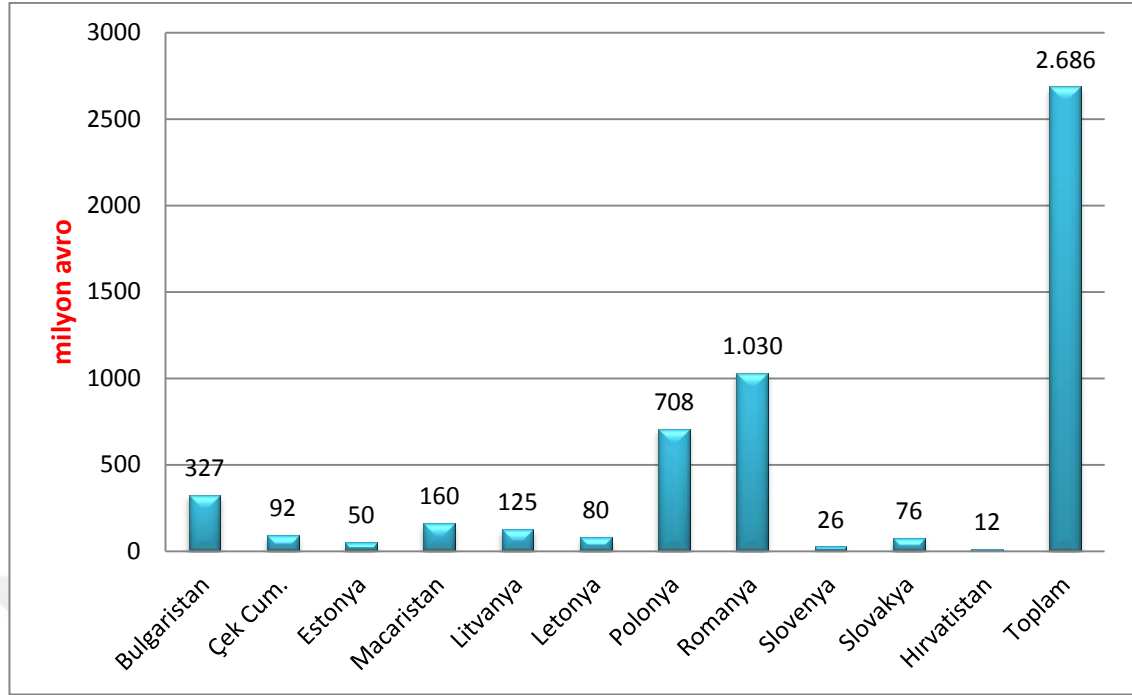


Şekil 6. Aday Ükelere SAPARD'tan 2000-2006 Dönemi İçin Yıllık Ayrılan Miktar (milyon avro, 1999 yılı sabit fiyatlarıyla)

Kaynak: European Commission, Final Report: Synthesis of SAPARD ex-post evaluations update: Bulgaria, Croatia, Romania, Vienna 2013, s. 32.

SAPARD Fonu'ndan aday ülkelere 2000-2006 dönemini kapsayan yedi yıl için yıllık 525 milyon avro ve Program boyunca toplamda 3,6 milyar avro yardım yapılması öngörülmüştür. En fazla yıllık yardımın Polonya (171 milyon avro) ve Romanya'ya (153 milyon avro), en düşük yardımın ise (6 milyon avro) Slovenya'ya verilmesi planlanmıştır. Hırvatistan'ın 2004 yılında adaylık statüsü alması ve 2005 yılında da AB ile müzakerelere başlamasının sonra 2006 yılı SAPARD Fonu'ndan yararlanmıştır. Türkiye, Hırvatistan ile aynı gün müzakerelere başlamasına rağmen SAPARD Fonu'ndan faydalanamamıştır. Bulgaristan ve Romanya dışındaki sekiz aday ülkenin 2004 yılında AB'ye katılımlarının gerçekleşmesiyle mali yardımlar sonlandırılmış ve bu ülkeler SAPARD fonlarını 2000-2004 yıllarını kapsayan dönemde kullanmıştır. Bulgaristan ve Romanya'ya planlandığı gibi yedi yıl (2000-2006) boyunca SAPARD Fonu'ndan mali yardım yapılmış ve en son ödeme 2009 yılında gerçekleştirilmiştir¹⁵².

¹⁵² European Commission, Final Report: Synthesis of SAPARD ex-post evaluations update: Bulgaria, Croatia, Romania, s. 40.



Şekil 7. Aday Ülkelere SAPARD'tan 2000-2006 Dönemi İçin Ödenen Miktar (milyon avro, 1999 yılı sabit fiyatlarıyla)

Kaynak: European Commission, Final Report: Synthesis of SAPARD ex-post evaluations update: Bulgaria, Croatia, Romania, Vienna 2013, s. 32.

SAPARD Fonu'ndan 2009 yılı sonu nihai hesaplarına göre AB üyeliğine aday olmuş on bir ülkeye toplam olarak 2,69 milyar avro ödeme gerçekleştirilmiştir. Mali yardımdan en fazla yararlanan ülkeler Romanya ve Polonya olmuştur. Ülkeler itibariyle başlangıçta SAPARD Fonu'ndan ayrılan bütçeden Bulgaristan %73,6, Hırvatistan %55,8 ve Romanya %88,9 oranında yararlanmıştır¹⁵³. Diğer sekiz ülke 2004 yılında AB'ye katılım sağladıklarından, 2000-2004 yılları arasında ayrılan miktarın tamamına yakınıni kullanmışlardır¹⁵⁴.

4.3.SAPARD Tedbirleri

SAPARD kapsamında on beş adet tedbir belirlenmiştir. Aday ülkeler kendi ulusal gereksinimleri ve öncelikleri doğrultusunda bu tedbirlerin bir veya daha fazlasına SAPARD Programlarında yer vermişlerdir. AB tarafından yapılacak mali yardımlar aday ülkenin belirlediği, Komisyon'un akredite ettiği ve onayladığı tedbirler üzerinden planlanmış ve ödemeler bu tedbirler üzerinden gelen projelere yapılmıştır (Tablo 18).

¹⁵³ European Commission, *Final Report: Synthesis of SAPARD ex-post evaluations update: Bulgaria, Croatia, Romania*, s. 41.

¹⁵⁴ European Commission, *Synthesis of SAPARD ex post evaluations Evaluation Report*, 2010, s. 65. http://ec.europa.eu/agriculture/eval/reports/sapard2010/fulltext_en.pdf (10.10.2014)

Tablo 18. SAPARD Tedbirleri

Tedbir No	Tedbir Adı	Tedbir No	Tedbir Adı
Tedbir 1	Tarımsal işletmelere yatırım	Tedbir 9	Arazi iyileştirme ve yeniden parselasyon
Tedbir 2	Tarım ve balıkçılık ürünlerinde işleme ve pazarlamanın iyileştirilmesi	Tedbir 10	Tapu kayıtlarının güncellenmesi ve tescili
Tedbir 3	Gıda maddelerin kalitesi ve tüketicinin korunması yönelik, veterinerlik ve bitki sağlığı ile ilgili kontrol yapılarının iyileştirilmesi	Tedbir 11	Mesleki eğitimin iyileştirilmesi
Tedbir 4	Çevreyi ve kırsal alanı korumak için tasarlanmış tarımsal üretim yöntemleri	Tedbir 12	Kırsal altyapının geliştirilmesi ve iyileştirilmesi
Tedbir 5	Alternatif gelir sağlayan ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesi ve geliştirilmesi	Tedbir 13	Tarımsal su kaynakları yönetimi
Tedbir 6	Çiftlik yardımı ve çiftlik yönetim hizmetleri	Tedbir 14	Ormancılık, tarım alanlarının ağaçlandırılması, ormancılık ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanması
Tedbir 7	Üretici gruplarının kurulması	Tedbir 15	SAPARD kapsamında önlemler için teknik yardım
Tedbir 8	Köylerin yenilenmesi ve geliştirilmesi, kırsal mirasın korunması		

Kaynak: European Commission, Synthesis of SAPARD ex post evaluations Evaluation Report, 2010, s. 26.

http://ec.europa.eu/agriculture/eval/reports/sapard2010/fulltext_en.pdf (10.10.2014)

Çek Cumhuriyeti ve Slovakya’da on tedbir, Slovenya’da beş tedbir planlamış ve bu tedbirlerin tamamı uygulamaya konulmuştur. Litvanya ise dokuz tedbir planlamış, bunlardan yedi âdetini uygulamaya koyabilmiştir¹⁵⁵. Bulgaristan ve Romanya SAPARD Programlarında on tedbir, Hırvatistan ise iki tedbir olmasını planlamışlardır¹⁵⁶.

“Tedbir 1” ve “Tedbir 2”, tüm aday ülkelerin SAPARD Programı’nda, “Tedbir 5” ve “Tedbir 7” Hırvatistan hariç on ülkenin programlarında yer almıştır. AB SAPARD Fonu’ndan en fazla yardım, üç ülke dışında (Bulgaristan, Romanya, Hırvatistan) sırasıyla “Tedbir 2”, “Tedbir 1” ve “Tedbir 12” önlemlerine yapılmıştır¹⁵⁷.

¹⁵⁵ European Commission, *Synthesis of SAPARD ex post evaluations Evaluation Report*, 2010,s. 27.

¹⁵⁶ European Commission, *Final Report: Synthesis of SAPARD ex-post evaluationsupdate: Bulgaria, Croatia, Romania*, s. 12.

¹⁵⁷ European Commission, *Synthesis of SAPARD ex post evaluations Evaluation Report*, 2010,s. 67.

En yüksek yardım, Romanya’da “Tedbir 12”, Bulgaristan ve Hırvatistan’da “Tedbir 2” müdahale alanlarına ayrılmıştır¹⁵⁸.

4.4.SAPARD Fonlarından Desteklenen Projeler

Aday ülkelerde SAPARD uygulama yapıları kurulduktan sonra proje başvuru çağrılarına çıkılmış ve proje alımlarına başlanmıştır. Tedbirlerin ilk akreditasyonu en erken 2001 yılında Bulgaristan¹⁵⁹ ve Estonya’da¹⁶⁰ gerçekleştirilmiş ve bu tarihten sonra proje kabullerine geçilmiştir.

Tablo 19. SAPARD Projelerin Ülkelere ve Tedbirlere Dağılımı (8 ülke)

Tedbirler	Ülkeler Proje Sayısı (adet)								Toplam
	Çek	Estonya	Macaristan	Letonya	Litvanya	Polonya	Slovakya	Slovenya	
Tedbir 1	359	858	1.448	804	445	12.927	343	406	17.590
Tedbir 2	291	87	302	96	42	1.268	194	32	2.312
Tedbir 3	193	-	-	-	-	-	-	-	193
Tedbir 4	36	-	-	-	-	-	12	-	48
Tedbir 5	29	260	57	397	48	4.071	36	84	5.082
Tedbir 7	-	-	-	-	-	-	2	-	2
Tedbir 8	123	177	227	-	-	-	-	-	527
Tedbir 9	305	-	-	-	-	-	110	-	415
Tedbir 11	33	-	-	3	102	14	4	-	156
Tedbir 12	73	92	569	145	183	4.483	150	36	5.731
Tedbir 14	-	-	-	252	-	-	33	-	285
Tedbir 15	15	-	13	5	46	12	19	5	115
Toplam	1.557	1.474	2.616	1.702	866	22.775	903	563	32.456

Kaynak: European Commission, Synthesis of SAPARD ex post evaluations Evaluation Report, 2010, s. 72.

SAPARD kapsamında sekiz ülkede toplam 32.456 adet proje desteklenmiştir. En çok destek ilk sırada 17.590 adet proje ile “Tedbir 1” (tarımsal işletmelere yatırım) ve 5.731 adet proje ile “Tedbir 12” (kırsal altyapının geliştirilmesi) kalemlerine yapılmıştır. Tedbir bazında en az destek iki proje ile “Tedbir 7” kapsamında (üretici gruplarının kurulması) gerçekleşmiştir.

Sekiz ülke arasında desteklenen proje sayısı dikkate alındığında, en çok desteklenen ülke (22.775 adet proje) Polonya olmuştur. En az projesi desteklenen ülke ise Slovenya’dır.

Polonya’nın alan bakımından büyüklüğü, tarımsal nüfusu ve tarımın GSYH payı nedeniyle en çok yardımı almıştır. Polonya, SAPARD Fonu’ndan ayrılan bütçenin

¹⁵⁸ European Commission, *Final Report: Synthesis of SAPARD ex-post evaluationsupdate: Bulgaria, Croatia, Romania*, s. 41.

¹⁵⁹ European Commission, *Final Report: Synthesis of SAPARD ex-post evaluationsupdate: Bulgaria, Croatia, Romania*, s. 40.

¹⁶⁰ European Commission, *Synthesis of SAPARD ex post evaluations Evaluation Report*, 2010, s. 61.

%99,9 gibi yüksek bir oranını kullanmış, sadece 400 bin avro miktarındaki küçük bir kısımdan yararlanamamıştır¹⁶¹.

Tablo 20. SAPARD Projelerin Ülkelere ve Tedbirlere Dağılımı (3 ülke)

Tedbirlere	Ülkeler Proje Sayısı (adet)			Toplam
	Bulgaristan	Romanya	Hırvatistan	
Tedbir 1	1.880	1.935	26	3.841
Tedbir 2	341	459	23	823
Tedbir 3	-	20	-	20
Tedbir 4	201	1	-	202
Tedbir 5	706	1.058	-	1.764
Tedbir 7	10	3	-	13
Tedbir 8	222	-	-	222
Tedbir 11	3	5	-	8
Tedbir 12	58	847	-	905
Tedbir 14	57	113	-	170
Tedbir 15	15	10	-	25
Toplam	3.493	4.451	49	7.993

Kaynak: European Commission, Final Report: Synthesis of SAPARD ex-post evaluations update: Bulgaria, Croatia, Romania, s. 43.

Üç ülke için desteklenen proje sayılarına bakıldığında, en fazla projenin Romanya (4.451 adet proje), en az projenin ise Hırvatistan’a (49 adet proje) ait olduğu görülmektedir (Tablo 20). Tedbirler bazında en yüksek proje sayısının “Tedbir 1” (tarımsal işletmelere yatırım), en düşük proje sayısının da “Tedbir 8”de (köylerin yenilenmesi) olduğu dikkat çekmektedir.

SAPARD Fonu’ndan on bir ülkede¹⁶² toplam 40.449 adet proje mali yardım almıştır. Desteklenen toplam proje sayıları bakımından %53 oranı ile (21.431 adet proje) ilk sırada “Tedbir 1” (tarımsal işletmelere yatırım) yer almış olup, bu tedbiri %17 oranı ile (6846 adet proje) “Tedbir 5” (ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesi) izlemiştir. Toplam on bir ülke dikkate alındığında desteklenen en az projenin (15 adet proje) “Tedbir 7” kapsamında (üretici grupların kurulması) olduğu anlaşılmaktadır.

4.5.SAPARD Programı’nın Değerlendirmesi

AB Komisyonu tarafından SAPARD uygulama sonrası değerlendirme raporları hazırlanmıştır. Hazırlanan raporlarda ortaya konulan bilgiler uygulamadaki temel dokümanlardan ve faydalanıcılardan anket yolu ile elde edilen verilerden oluşmuştur.

¹⁶¹ European Commission, *Synthesis of SAPARD ex post evaluations Evaluation Report*, 2010, s. 76.

¹⁶² Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Letonya, Litvanya, Polonya, Slovakya, Slovenya, Bulgaristan, Romanya, Hırvatistan.

SAPARD Fonu'ndan yararlanan sekiz ülke (Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Letonya, Litvanya, Polonya, Slovakya, Slovenya) için hazırlanan rapor¹⁶³ ve diğer üç ülke (Bulgaristan, Romanya, Hırvatistan) için hazırlanan rapor¹⁶⁴ ışığında SAPARD Programı'na ilişkin genel bir değerlendirilme aşağıda özetlenmiştir.

SAPARD, yararlanıcı ülkelerdeki diğer kırsal kalkınma destek programları (PHARE, ISPA, ulusal destekler) ve politikaları ile uyumlu olmuştur. Destek almak için katı kurallar ve prosedürler olmasına rağmen, fonlar aday ülkelerde büyük oranda kullanılmış ve kullanılan fonlar destek alan işletmeler üzerinde olumlu etkiler oluşturmuştur. “Tedbir 1” (tarımsal işletmelere yatırım) kaleminden desteklenen işletmelerin gelirlerinde %20 - %30 düzeyinde artış olduğu bildirilmektedir.

Destek almak üzere başvuruda bulunan proje sahipleri, faydalanıcı katkısının finansmanı konusunda büyük zorluk yaşamışlardır. Aday ülkelerde bu sorunun çözüme yönelik bazı girişimler ve düzenlemeler yapılmış olmasına rağmen (örneğin; Polonya Bankalar Birliği'nin bu konuda özel çalışma içerisine girmesi ve devlet tarafından Kırsal Kalkınma Fonu aracılığı ile destek sağlanması), sorun tam anlamıyla aşılamamış ve desteklerden daha çok finansal açıdan güçlü başvuru sahipleri yararlanmıştır.

Kırsal Kalkınma Fonlarının Merkezi Olmayan Sistem'de yönetimi aday ülkelerde ilk kez uygulanmış ve bu durum projelerin hazırlanması, değerlendirilmesi, kontrolü ve ödemesine kadar olan aşamalarda, karmaşık bir yapının oluşmasına neden olmuştur. Proje sahiplerinin %59'u, bu süreçte danışmanlık hizmeti almıştır. Merkezi Olmayan Yönetim Sistemi, aday ülkelerin AB'ye katılımları sonrasında OTP ve kırsal kalkınma fonlarının yönetimi konusunda hazırlık sağlamalarına ve deneyim kazanmalarına olumlu katkı sağlamıştır.

Program boyunca hem çıktı hem işgücü verimliliğinde bir artış eğilimi görülmüştür. Destekler sayesinde yeni, büyük ve daha etkili makine-ekipman alımları yapılmış, bu durum tarımsal üretim artışına neden olmuştur. SAPARD, genel olarak çiftlik ürünlerinin kalitesinin iyileşmesi üzerinde olumlu bir etki yapmıştır. Yararlanıcılarla yapılan anketlerde, desteklerin %49 oranında üretim kalitesini oldukça olumlu yönde etkilediği, %28 oranında daha az olumlu etkilediği, %21 oranında ise kaliteyi etkilenmediği sonucu ortaya çıkmıştır.

¹⁶³ European Commission, *Synthesis of SAPARD ex post evaluations Evaluation Report*, 2010.

¹⁶⁴ European Commission, *Final Report: Synthesis of SAPARD ex-post evaluations update: Bulgaria, Croatia, Romania*, Vienna 2013.

Makine-ekipman modernizasyonu ve proje uygunluk kriterleri nedeniyle desteklenen işletmelerde ürün kalitesinin arttığı, çok büyük oranda çalışma ve temizlik-sağlık şartlarının iyileştiği, hayvan refahı üzerinde olumlu gelişmelerin sağlandığı ve AB standartlarına erişildiği, yararlanıcılar ile gerçekleştirilen anket bulgularında yer almıştır.

Tarım ve balıkçılık ürünlerinde değer artışları görülmüştür, fakat değer artışı konusunda ülkeler arasında ciddi farklılıklar ortaya çıkmıştır. Bazı ülkelerde değer artışları %12 düzeyinde gerçekleşirken (Litvanya) bazılarında ise %54'ü (Slovenya) bulmuştur.

SAPARD desteklerinden toplam sekiz ülkede çiftçilerin sadece %0,08'i yararlanmış olduğundan sektöre geniş bir etkisi olmamış, fakat destekler yararlanıcılar seviyesinde büyük katkı sağlamıştır. İşleme sektöründeki tesislerin %9,5'i SAPARD tarafından desteklenmiştir. Destekler işleme sektöründe sinerji meydana getirmiş ve sektör AB standartları ile tanışmıştır. SAPARD, tek pazar rekabeti için çiftlik ürünleri üzerinde ve işleme sektöründe önemli derecede katkı sağlamıştır.

SAPARD'ın amaçlarından biri olan kırsal alanda yüksek işsizliğe çözüm getirmek konusunda bazı olumlu gelişmeler kaydedilmiştir. Kaydedilen olumlu gelişmeler özellikle, turizm ve el sanatları sektörlerinde görülmüş, bu sektörlerde oluşturulan istihdamın %50'sini kadınlar oluşturmuştur. SAPARD, kırsal alt yapının geliştirilmesine yerel düzeyde sınırlı ölçüde etki yapmış, yaşam kalitesinin iyileştirilmesine olumlu katkılar sağlamıştır.

Kırsal alanda ekonomik faaliyetin geliştirilmesi ve çeşitlendirilmesi tedbiri (Tedbir 5), doğrudan ekonomik aktivitelerin çeşitlendirilmesine katkı sağlayamamış ve kırsal nüfusun tarıma olan bağlılığını azaltmada başarılı olamamıştır.

Çevre sorunlarının çözümü, SAPARD'ın temel hedefi olmamasına rağmen, tarım işletmelerinin modernizasyonu tipik olarak çevre ile uyumluluk gerektirdiğinden yatırımlar, çevre üzerinde negatif etkilerin azalmasında rol oynamıştır. SAPARD, çevre bilincinin artırılmasına ve tanıtımına önemli etkiler yapmıştır. Yatırımcılar açısından çevre konusu bir sorun olmuş ve çoğu ülke acilen çözülmesi gereken sorunlarla karşı karşıya kalmıştır.

SAPARD, insan ve kurumsal kapasitenin geliştirilmesine önemli katkı sağlamış ve AB üyeliği için aday ülkelerde tarım sektörünün hazırlanmasında başarılı olmuştur.

Ayrıca, kırsal alanlarda AB rolünün bilinmesine ve tarım sektöründe AB standartlarının uygulanmasına öncülük etmiştir.

5.IPARD (Instrument for Pre-Accession Rural Development)

AB tarafından, aday¹⁶⁵ ve potansiyel aday¹⁶⁶ ülkelere 2007-2013 döneminde yapılacak kırsal kalkınma yardımları IPA çerçevesinde tasarlanmıştır. Kırsal kalkınma, aşağıda belirtildiği gibi IPA'nın beş bileşeninden birisidir. SAPARD ile büyük benzerlikler göstermekle birlikte bu yönüyle SAPARD'tan ayrılmakta ve IPARD, IPA kuralları çerçevesinde uygulanmaktadır.

5.1.IPA (Instrument for Pre-Accession Assistance)

AB, aday ve potansiyel aday ülkelere yapılacak mali yardımlarda etkinliği artırmak, yardımlar arası eş güdüm ve koordinasyonu sağlamak için mali yardımları tek çatı altında toplamış ve 1085/2006 sayılı Konsey Tüzüğü¹⁶⁷ ile IPA adı verilen (Instrument for Pre-Accession Assistance) bir düzenlemeyi uygulamaya geçirmiştir. Konsey Tüzüğü, 1 Ocak 2007 - 31 Aralık 2013 tarihleri arasında yürürlükte kalmıştır. IPA Konsey Tüzüğü'nün uygulamaya girmesi ile önceki bölümlerde özetlenen ISPA, PHARE, SAPARD gibi araçlar uygulamadan kaldırılmıştır¹⁶⁸.

Birlik, Konsey Tüzüğü'nün Ek 1 (aday) ve Ek 2'sinde (potansiyel aday) belirtilen ülkelere, AB müktesebatı ve politikalarına kademeli uyumlaştırma sürecinde yardım sağlamayı amaçlamış ve 11,47 milyar avro¹⁶⁹ tutarında kaynak ayırmıştır. IPA, aşağıda belirtilen beş bileşenden¹⁷⁰ meydana gelmiştir ve yardım bu bileşenlere uygun olarak programlanmıştır.

- 1) Geçiş Yardımı ve Kurumsal Yapılanma
- 2) Sınır Ötesi İşbirliği
- 3) Bölgesel Kalkınma
- 4) İnsan Kaynaklarının Gelişimi
- 5) Kırsal Kalkınma

¹⁶⁵ Hırvatistan, Türkiye, Eski Yugoslav Makedonya Cumhuriyeti.

¹⁶⁶ Arnavutluk, Bosna Hersek, Karadağ, Kosova dâhil Sırbistan.

¹⁶⁷ Official Journal of the European Union, L210/82-93, 31.07.2006.

http://eacea.ec.europa.eu/tempus/documents/tempus_ipa.pdf (17.10.2014)

¹⁶⁸ 1085/2006 Sayılı ve 17 Temmuz 2006 Tarihli Konsey Tüzüğü, Madde 25.

¹⁶⁹ 1085/2006 Sayılı ve 17 Temmuz 2006 Tarihli Konsey Tüzüğü, Madde 26.

¹⁷⁰ 1085/2006 Sayılı ve 17 Temmuz 2006 Tarihli Konsey Tüzüğü, Madde 3.

Aday ve potansiyel aday ülkelerin IPA kapsamında ayrılan fonlardan yararlanabilmesi için yerine getirmesi gereken şartlar, dikkat etmesi gereken hassasiyetler ve ülkelerde kurulması gereken yapılar vardır. Bütün bunlar ayrıntılı biçimde 1085/2006 sayılı IPA Konsey Tüzüğü ve 781/2007 sayılı IPA Komisyon Tüzüğü¹⁷¹ ile belirlenmiştir.

2007-2013 dönemini kapsayan yedi yıllık süre için aday ve potansiyel aday ülkelere tahsis edilen IPA (beş bileşen) bütçesinin ülkelere dağılımı ve 31.12.2013 tarihine kadar kullanım durumu Tablo 21’de gösterilmiştir.

Tablo 21. IPA Bütçesinin Ükelere Dağılımı ve Kullanım Durumu (2007-2013)

Ülkeler	Ayrılan Miktar (Avro)	Kullanılan Miktar (Avro)	Kullanım Oranı (%)
Arnavutluk	591.020.000	216.029.087	35,22
Bosna Hersek	653.300.000	244.230.118	37,38
Hırvatistan	997.800.000	302.313.180	30,29
Makedonya	615.100.000	173.181.117	28,15
İzlanda	29.800.000	3.620.572	12,14
Kosova	635.300.000	364.621.321	57,39
Karadağ	235.600.000	116.612.253	49,49
Sırbistan	1.385.400.000	667.156.591	48,15
Türkiye	4.799.000.000	1.813.662.741	37,79
Toplam	9.942.320.000	3.901.426.980	39,24

Kaynak: European Commission, 2013 Annual Report on Financial Assistance for Enlargement (IPA, PHARE, CARDS, Turkey Pre - Accession Instrument, Transition Facility), Brussels 2014.

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/financial_assistance/ipa/2014/2013-ipa-report.pdf (20.10.2014)

IPA bütçesinden toplam beş bileşende en yüksek miktar (4,80 milyar avro) Türkiye’ye ayrılmıştır. Türkiye’ye ayrılan miktar, toplam bütçenin %48,27 oranına isabet etmektedir. Ükelere ayrılan fon miktarın 31.12.2013 tarihine kadar kullanımına bakıldığında ilk sırada %57,39 kullanım oranı ile Kosova’nın olduğu, bu ülkeyi %49,49 ile Karadağ’ın izlediği görülmektedir. Türkiye söz konusu tarihe kadar kendisine ayrılan fonların %39,24’ünü kullanabilmiştir.

AB Mali Tüzüğü’ne göre yıllık tahsis edilen fonlar, tahsis edildiği yılı izleyen üç yıl içerisinde (N+3) kullanılabilir. Bu nedenle ülkeler, adaylık ve potansiyel adaylık durumları devam ettiği sürece ayrılan fonlardan 2016 yılı sonuna kadar yararlanmaya devam edeceklerdir. Ülkelerin fon kullanım oranlarının 2016 yılı sonuna kadar artacağı beklenmelidir.

¹⁷¹ Official Journal of the European Union, L 170/1-66, 29.06.2007.

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32007R0718&rid=3> (19.10.2014)

5.2.IPA II

IPA, 2007-2013 dönemi kapsadığı için 31 Aralık 2013 yılında sona ermiştir, fakat fon kullanımları kapatılmadığından uygulamalar halen devam etmektedir. 2014-2020 döneminde yapılacak mali yardımlarda IPA'nın yerini devamı niteliğinde olan IPA II almıştır. IPA II, 11 Mart 2014 tarih ve 231/2014 sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Tüzüğü¹⁷² ile oluşturulmuştur. IPA II Tüzüğü'nün uygulanmasına ilişkin özel kurallar 2 Mayıs 2014 tarih ve 447/2014 sayılı Komisyon Uygulama Tüzüğü¹⁷³ ile belirlenmiştir.

IPA II, 1 Ocak 2014 tarihinde uygulamaya girmiştir ve 31 Aralık 2020 tarihine kadar yürürlükte kalacaktır. IPA II; yararlanıcı ülkelerde¹⁷⁴ gerekli siyasi, kurumsal, hukuki, idari, sosyal ve ekonomik reformların uygulanmasında destek olmayı, yardımlar aracılığı ile yararlanıcıların istikrar, güvenlik ve refahına katkı sağlamayı amaçlamaktadır¹⁷⁵. IPA II'de bileşenlerin yerini politika alanları almış olup, belirlenen politika alanları şunlardır¹⁷⁶;

- Kapasite geliştirme ve kurumsallaşma, Birlik üyeliğine hazırlık için reformlar,
- Sosyo-ekonomik bölgesel kalkınma,
- İstihdam, sosyal politika, eğitim, cinsiyet eşitliğini teşvik ve insan kaynaklarının geliştirilmesi,
- Tarım ve kırsal kalkınma,
- Bölgesel ve sınır ötesi işbirliği.

IPA'da oluşturulan yapı ve süreçler devam edecektir. En önemli yenilik stratejik odak noktasıdır. Uygulama dönemi boyunca her yararlanıcı ülke spesifik strateji planlama dokümanlarından, ülke strateji belgelerini oluşturacaktır. Strateji belgeleri, politika alanlarındaki hedefleri karşılamaya yönelik eylem önceliklerini belirlemektedir. Planlama, ülkelerin kendi reform ve kalkınma gündemleri ile bütünleştirilerek yararlanıcılara güçlü bir sahiplik kazandıracaktır. Uygulama, strateji belgeleri çerçevesinde kurulmuş yıllık veya çok yıllık programlar ile olacaktır. IPA II, bütçe desteğinin kullanımına daha sistematik olanak sağlamak ve performans ölçümüne

¹⁷² Official Journal of the European Union, L77/11-26, 15.03.2014.

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32014R0231> (20.10.2014)

¹⁷³ Official Journal of the European Union, L132/32-52, 03.05.2014

http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2014.132.01.0032.01.ENG

¹⁷⁴ Arnavutluk, Bosna Hersek, İzlanda, Kosova, Karadağ, Sırbistan, Türkiye, Makedonya.

¹⁷⁵ 231/2014 Sayılı ve 11 Mart 2014 Tarihli Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Tüzüğü, Madde 1.

¹⁷⁶ 231/2014 Sayılı ve 11 Mart 2014 Tarihli Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Tüzüğü, Madde 3.

ağırlık vermektedir. İklim değişikliği, sürdürülebilir kalkınma gibi küresel sorunlara çözüm çabaları dikkat çekmektedir. Yararlanıcı ülkelerde, IPA II çalışmaları Komisyon ile sürekli bir işbirliği içinde yürütülmektedir.

IPA II bütçe miktarı bakımından IPA'ya benzer büyüklükte planlanmıştır, 2014-2020 dönemi için cari fiyatlarla 11.698.668.000 avro¹⁷⁷ bütçe belirlenmiştir. IPA II bütçesinden en yüksek miktar 4.453.900.000 avro tutarı ile Türkiye'ye ayrılmış olup, ayrılan bu miktarın yaklaşık %34'ü "sosyo-ekonomik ve bölgesel kalkınma" politika alanına tahsis edilmiştir¹⁷⁸. Türkiye'ye ayrılan yardım miktarının IPA (2007-2013) tahsisatı ile karşılaştırıldığında, yaklaşık %7 oranında bir azalma olduğu görülmektedir.

5.3. IPARD Uygulama Mekanizması

Aday ve potansiyel aday ülkelere 2007-2013 döneminde yapılacak kırsal kalkınma yardımları IPA'nın beşinci bileşeninde planlanmıştır. Katılım öncesi mali yardım aracını (IPA) oluşturan 1085/2006 sayılı Konsey Tüzüğü'nün uygulanmasına ilişkin 718/2007 sayılı Komisyon Tüzüğü'nde; aday ülkelere yönelik yardımın Birlik müktesebatının kabul edilmesi, uygulanması ve katılım ölçütlerine odaklanması gerektiğine dikkat çekilmektedir. Ayrıca, katılım sonrasında tahsis edilecek olan Uyum Fonu, Avrupa Sosyal Fonu, Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu ve Kırsal Kalkınma Fonu'nun programlanması, yönetilmesi ve uygulanmasına da hazırlık için katkı sağlamasının beklendiği belirtilmektedir.

AB tarafından sağlanan mali yardımın yukarıda belirtilen ilkeler çerçevesinde kullanılabilmesi için yararlanıcı ülkelerde belirli koşulların yerine getirilmesini ve IPARD uygulama mekanizmasının kurulmasını gerekli kılmaktadır. Bu çerçevede yararlanıcı ülkelerde atanması ve oluşturulması gerekli birimler, otoriteler ve yapılması zorunlu olan işlemler aşağıda özetlenmiştir¹⁷⁹.

5.3.1. Çok Yıllı Gösterge Niteliğinde Planlama Belgesinin Hazırlanması ve Kabulü

Yardımdan yararlanacak ülke, Komisyon ile iş birliği içinde planlama belgesini hazırlamaktadır. Planlama belgesi, yararlanıcı ülkede IPA bileşenleri arasında tutarlılığı

¹⁷⁷ 231/2014 Sayılı ve 11 Mart 2014 Tarihli Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Tüzüğü, Madde 15.

¹⁷⁸ European Commission, *Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA II), Indicative Strategy Paper for Turkey (2014-2020)*, 2014, s. 46.

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2014/20140919-csp-turkey.pdf (21.10.2014)

¹⁷⁹ Official Journal of the European Union, L170/1, 29.06.2007, 12 Haziran 2007 Tarihli ve 718/2007 Sayılı Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA) Uygulamasına İlişkin Komisyon Tüzüğü, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1415824313365&uri=CELEX:32007R0718> (10.11.2014)

ve tamamlayıcılığı sağlar, bileşenlere bağlı olarak yıllık veya çok yıllık programlar halinde uygulanır. Çok yıllık veya yıllık programlar, yararlanıcı ülke tarafından sunulan ve Komisyon'un kabul ettiği belgeleri içermektedir.

5.3.2.IPARD Programı'nın Hazırlanması ve Onaylanması

Tarım ve kırsal kalkınma için ulusal seviyede yararlanıcı ülke tarafından görevlendirilen ilgili yetkililerce hazırlanır ve paydaşların görüşleri alındıktan sonra Komisyon'a sunulur. IPARD Programı tüm IPA uygulama dönemini kapsar. Programın kapsamı gereken konular ve alanlar (seçilen tedbirler, yararlanıcı ve ulusal kırsal kalkınma stratejisinin tanımı, uygunluk kriterleri, sorumlu otoriteler vb.) vardır. Programın, "Çok Yıllı Gösterge Niteliğinde Planlama Belgesi" ile belirlenen hükümlere uygunluk sağlaması gerekmektedir. Yararlanıcı ülkeler programlarında, "Birlik Standartlarını Uygulama, Pazar Etkinliğini Geliştirme" ve "Kırsal Alanlarda Yeni İstihdam Olanakları Oluşturma" tedbirlerine öncelik verilmesini sağlar. Komisyon tarafından IPARD Programı değerlendirilir ve uygun olması halinde kabul edilir¹⁸⁰.

5.3.3.Çerçeve ve Sektörel Anlaşmaların İmzalanması

Komisyon ve yararlanıcı ülke arasında imzalanmaktadır. Anlaşma ile Topluluk mali yardımının kuralları belirlenmekte, yararlanıcı ülkeye yardım, çerçeve ve sektörel anlaşma imzalandıktan ve yürürlüğe girdikten sonra verilmektedir¹⁸¹.

5.3.4.Finansman Anlaşmasının İmzalanması

Yararlanıcı ülke ve Komisyon arasında imzalanan finansman anlaşması ile yararlanıcı ülke, AB yardımını ve bu yardıma ilişkin ödemelerle ilgili kuralları, prosedürleri kabul ettiğini teyit etmektedir. Yardımın yürütülme şartları bu anlaşma ile belirlenmektedir¹⁸².

5.3.5.Birimler ve Otoritelerin Atanması

Yararlanıcı ülke tarafından, aşağıda belirtilen birimlerin ve otoritelerin atanması gerekmektedir¹⁸³:

- Ulusal IPA Koordinatörü,
- Stratejik Koordinatör,

¹⁸⁰ 12 Haziran 2007 Tarihli ve 718/2007 Sayılı IPA Uygulamasına İlişkin Komisyon Tüzüğü Madde 185.

¹⁸¹ 12 Haziran 2007 Tarihli ve 718/2007 Sayılı IPA Uygulamasına İlişkin Komisyon Tüzüğü , Madde 7.

¹⁸² 12 Haziran 2007 Tarihli ve 718/2007 Sayılı IPA Uygulamasına İlişkin Komisyon Tüzüğü, Madde 8.

¹⁸³ 12 Haziran 2007 Tarihli ve 718/2007 Sayılı IPA Uygulamasına İlişkin Komisyon Tüzüğü, Madde 21.

- Yetkili Akreditasyon Görevlisi,
- Ulusal Yetkilendirme Görevlisi,
- Ulusal Fon,
- Uygulama Birimi,
- Denetim Otoritesi,
- İzleme Komitesi.

5.3.6.AB Komisyonu Yönetim Yetkisinin Yararlanıcı Ülkeye Verilmesi

IPARD bileşeninin uygulanmasında “Genişletilmiş Merkezi Olmayan Yönetim Sistemi” benimsenmiştir. Merkezi Olmayan Yönetim Sistemi’nde, ihale düzenleme, sözleşme yapma ve ödemeler Komisyon tarafından yararlanıcı ülke sorumluluğuna devredilmektedir.

Yararlanıcı ülkede kurulması zorunlu olan ve yardımın yönetimi, yürütülmesi konularından sorumlu uygulama birimlerinin akreditasyonu Ulusal Yetkilendirme Görevlisi tarafından gerçekleştirilir¹⁸⁴. Ulusal Yetkilendirme Görevlisi ve Ulusal Fon’un akreditasyonu ise Yetkili Akreditasyon Görevlisi tarafından yapılmaktadır.

Merkezi Olmayan Yönetim Sistemi’nde, bir bileşen, bir program veya tedbirin yönetim yetkisinin yararlanıcı ülkeye verilmesi için Komisyon, yararlanıcı ülkede kurulan yönetim ve kontrol sistemlerinin uygunluğundan, Ulusal Yetkilendirme Görevlisi, Ulusal Fon ve Uygulama Birimlerinin akreditasyonlarının yürürlüğe girdiğinden emin olmaktadır.

Yararlanıcı ülkeye yönetim yetkileri devredilmeden önce Komisyon tarafından Ulusal Yetkilendirme Görevlisi, Ulusal Fon ve Uygulama Birimlerinin akreditasyonları gözden geçirilmekte, ilgili birim ve otoritelerin prosedürleri ve yapıları incelenmektedir. Yönetim yetkilerinin yararlanıcı ülkeye verilmesinden sonra, yönetim ve kontrol sistemlerinin ve akreditasyon kıstaslarının sürdürülebilirliği vb. konularda Komisyon tarafından izleme yapılmaktadır. Yapılan izlemede sistemin işleyişi veya akreditasyon ölçütlerinin devamlılığı gibi konularında bir olumsuzluğun belirlenmesi durumunda, yönetim yetkisinin geri çekilmesi, askıya alınması ve yararlanıcı ülkeye fon akışının kesilmesi söz konusu olmaktadır¹⁸⁵.

¹⁸⁴ 12 Haziran 2007 Tarihli ve 718/2007 Sayılı IPA Uygulamasına İlişkin Komisyon Tüzüğü, Madde 25.

¹⁸⁵ 12 Haziran 2007 Tarihli ve 718/2007 Sayılı IPA Uygulamasına İlişkin Komisyon Tüzüğü, Madde 17.

5.4.IPARD Öncelik Eksenleri ve Tedbirler (2007-2013)

IPARD bileşeni kapsamında 2007-2013 dönemde üç öncelik eksenini ve bu eksenler altında sekiz tedbir ve tüm eksenleri kapsayan teknik yardım tedbiri olmak üzere toplam dokuz tedbir belirlenmiştir¹⁸⁶. Yardımın eksenlerde belirlenen hedeflere Tablo 22’de belirtilen tedbirler aracılığı ile ulaşması amaçlanmıştır.

Tablo 22. IPARD Eksenler ve Tedbirler

Eksen 1	Pazar etkinliğinin geliştirilmesi, Birlik standartlarının uygulanması	
	Tedbir 1	Tarım işletmelerinin yeniden yapılandırılması ve Birlik standartları seviyesine yükseltmeye yönelik yatırımlar
	Tedbir 2	Üretici gruplarının kurulmasına destek
	Tedbir 3	Tarım ve balıkçılık ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanmasının yeniden yapılandırılması ve Birlik standartlarına çıkarılmasına yönelik yatırımlar
Eksen 2	Tarım, çevre tedbirlerinin ve kırsal kalkınma stratejilerinin uygulanması için hazırlık faaliyetleri	
	Tedbir 1	Çevre ve kırsal alanı geliştirmek için faaliyetler
	Tedbir 2	Yerel kırsal kalkınma stratejilerinin hazırlanması ve uygulanması
Eksen 3	Kırsal bölge ekonomisinin geliştirilmesi	
	Tedbir 1	Kırsal altyapının geliştirilmesi ve kalkındırılması
	Tedbir 2	Yerel kırsal kalkınma stratejilerinin hazırlanması ve uygulanması
	Tedbir 3	Eğitimin geliştirilmesi
Teknik Yardım Tedbiri	IPARD Programı’nın uygulanması için gerekli olan hazırlık, izleme, değerlendirme, bilgi ve kontrol faaliyetleri, ziyaret, seminer ve tanıtım kampanyalarına yönelik yardımlar	

Kaynak: 718/2007 Sayılı IPA Uygulamasına İlişkin Komisyon Tüzüğü

5.5.AB Katkısı

Kamu harcamalarına dayanılarak hesaplanmaktadır, ilkesel olarak kamu harcamaları¹⁸⁷ uygun harcamalar toplamının %50’lik tavanını aşamaz. Bu oran, genç çiftçiler tarafından yapılan tarımsal işletmelere yatırımda %55, dağlık alanlarda yapılacak yatırımlarda %60, genç çiftçilerce dağlık alanlarda yapılacak tarımsal işletmelere yatırım faaliyetlerinde %65 olarak belirlenmiştir. İstikrarlı net gelir getirmeyen alanlarda alt yapı yatırımları ve teknik destek için kamu harcamalarından %100 destek sağlanmaktadır¹⁸⁸. AB katkısı genel olarak kamu harcamalarının %75’lik üst sınırını geçemez. Bu tavan, öncelik eksenini 2’nin kapsadığı tedbirlerde %80, teknik destek tedbirinde %100, Komisyon tarafından doğal afet gerçekleştiğine karar verilen bölgelerde yürütülen yatırım projelerinde %85 olarak tespit edilmiştir. Eksenlere göre

¹⁸⁶ 12 Haziran 2007 Tarihli ve 718/2007 Sayılı IPA Uygulamasına İlişkin Komisyon Tüzüğü, Madde 171.

¹⁸⁷ Birlik katkısı ve yararlanıcı ülke eş finansman toplamından oluşmaktadır.

¹⁸⁸ 12 Haziran 2007 Tarihli ve 718/2007 Sayılı IPA Uygulamasına İlişkin Komisyon Tüzüğü, Madde 173

uygunluk ve yardım için özel şartlar bulunmaktadır. Yatırım projeleri, uygulama birimi tarafından yapılan nihai ödemeden itibaren beş yıl içinde ciddi bir değişikliğe uğramamaları koşulu ile Birlik finansmanı için uygun kabul edilmektedir¹⁸⁹.

5.6.Aday Ülkelere Tahsis Edilen ve Kullanılan IPARD Fonları (2007-2013)

2007-2013 dönemi kapsayan toplam yedi yıllık süre boyunca aday ülkelere ayrılan IPARD fonları yıllar itibariyle Tablo 23'te verilmiştir.

Tablo 23. IPARD Fonlarının Aday Ülkelere Dağılımı (2007-2013)

Ülkeler	Yıllara Göre Ayrılan Miktar (milyon avro)							Toplam Miktar (milyon avro)
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	
Hırvatistan	25,5	25,6	25,8	26,0	26,5	26,1	27,7	183,2
Makedonya	2,1	6,7	10,2	12,5	16,0	18,2	21,1	86,8
Karadağ	-	-	-	-	-	3,3	7,6	10,9
Türkiye	20,7	53,0	85,5	131,3	172,5	189,7	213,0	865,7
Ülkeler Toplamı	48,3	85,3	121,5	169,8	215	237,3	269,4	1.146,6

Kaynak: European Commission, Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA) Revised Multi-Annual Indicati ve Financial Framework for 2012-2013, Brussels 2011, s. 6-8.

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/how_does_it_work/miff_12_10_2011.pdf (14.11.2014)

IPARD fonlarından aday ülkelere ayrılan miktar 2007 yılında 48,3 milyon avro iken, bu yıldan sonra sürekli artış eğilimine girerek 2013 yılında 269,4 milyon avro'ya yükseltilmesi planlanmıştır. IPARD uygulama mekanizmasının aday ülkelerde kurulmasındaki olası gecikmeler ve fon kullanımı konusunda yaşanan gelişmeler fon kayıplarına yol açabilecektir. Bu nedenle, ilk yıllara ayrılan fon miktarı diğer yıllara göre daha az belirlenmiş olup, yıllar geçtikçe kullanılacak fon miktarlarında da artış kaydedilecektir.

Tablo 24. Aday Ülkelere Tahsis Edilen IPARD Fonlarının Kullanım Durumu (31.12.2013)

Ülkeler	Ayrılan Miktar (milyon avro)	Taahhüt Edilen (milyon avro)	Ödenen Miktar (milyon avro)	Taahhüt (%)	Ödeme (%)
Hırvatistan	182,92	144,28	33,33	79	23
Makedonya	85,65	60,26	2,44	70	4
Türkiye	854,57	789,63	147,03	92	19
Ülkeler Toplamı	1.123,14	994,17	182,80	89	18

Kaynak: European Commission, 2013 Annual Report on Financial Assistance for Enlargement (IPA, PHARE, CARDS, Turkey Pre-Accession Instrument, Transition Facility), Brussels 2014, s. 19. http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/financial_assistance/ipa/2014/2013-ipa-report.pdf (15.11.2014)

2007-2013 dönemi için aday ülkelere ayrılan IPARD fonlarının 31.12.2013 tarihine kadar %89 oranında verilmesi taahhüt edilmiş ve bu tarihe kadar toplam 182,8

¹⁸⁹ 12 Haziran 2007 Tarihli ve 718/2007 Sayılı IPA Uygulamasına İlişkin Komisyon Tüzüğü, Madde 172.

milyon avro (%18) ödeme gerçekleştirilmiştir. Aday ülkeler içerisinde taahhüt edilen miktarın ödenmesi dikkate alındığında en yüksek ödeme oranının %23 ile Hırvatistan'a ait olduğu görülmektedir. Hırvatistan'ı %19 ödeme oranı ile Türkiye izlemektedir. Türkiye'ye 31.12.2013 tarihine kadar ödenen IPARD fonlarının toplam miktarı 147,03 milyon avro tutarındadır. Adaylık statüsü devam eden Türkiye ve Makedonya 2016 yılı sonuna kadar tahsis edilen IPARD fonlarından yararlanmayı sürdürecektir olup, bu tarihe kadar ödeme miktarının artacağı beklenmektedir.

5.7.IPARD II

Aday ülkelere 2014-2020 döneminde tarım ve kırsal kalkınma politika alanında sağlanacak mali yardımlar, 231/2014 sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Tüzüğü ile oluşturulan IPA II çerçevesinde yapılması planlanmıştır. "IPARD II" adı ile adlandırabilecek bu yardımlar 1 Ocak 2014 tarihinde yürürlüğe girmiş ve 31 Aralık 2020 tarihine kadar toplam yedi yıl süresince yürürlükte kalacağı ilgili Tüzük ile belirlenmiştir. IPARD II, 2007-2013 döneminde uygulanan IPARD'ın devamı niteliğindedir. Uygulama süreçleri ve mekanizmalarında önemli değişiklikler öngörülmemiştir. Aday ülkeler tarafından strateji planlama belgelerine dayalı olarak, AB 2014-2020 kırsal kalkınma politikası ile uyumlu ve yararlanıcı ülke öncelikleri doğrultusunda IPARD II Program çalışmaları sürdürülmektedir.

IPARD II kapsamında aday ülkelere 2014-2020 dönemi için yapılacak mali yardım miktarının IPARD'a (2007-2013) göre yaklaşık %30 artışı görülmektedir. Söz konusu artışta; Sırbistan, Arnavutluk, Kosova, Karadağ gibi ülkelerin yararlanacak olması etkili olmuştur. IPARD II fonlarından en yüksek miktar 912,2 milyon avro ile Türkiye'ye ayrılmıştır¹⁹⁰. Türkiye'yi 210 milyon avro tutarı ile Sırbistan¹⁹¹ ve Makedonya (106,3 milyon avro)¹⁹² izlemektedir. Aday ülkelere göre değişmekle birlikte (Türkiye %10, Sırbistan %40) ayrılan IPARD II fonlarının %10 - %40 arasındaki miktarı iklim değişikliği ile uyumlu uygulamalar içeren faaliyetler için planlanmıştır.

¹⁹⁰ European Commission, Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA II), Indicative Strategy Paper for Turkey (2014-2020), s. 46. http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2014/20140919-csp-turkey.pdf (15.11.2014)

¹⁹¹ European Commission, Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA II), Indicative Strategy Paper for Serbia (2014-2020), s. 40. http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2014/20140919-csp-serbia.pdf (15.11.2014)

¹⁹² European Commission, Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA II), Indicative Strategy Paper for Macedonia (2014-2020), s. 32. http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2014/20140919-csp-former-yugoslav-republic-of-macedonia.pdf (15.11.2014)

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ'NE TAM ÜYELİK YOLUNDA TÜRKİYE'DE IPARD

1. TÜRKİYE-AVRUPA BİRLİĞİ İLİŞKİLERİNİN TARİHÇESİ

Avrupa'da eski Roma döneminde başlayan bütünleşme çabaları, II. Dünya Savaşı'ndan sonra 18 Nisan 1951'de¹⁹³ Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT)'nu kuran Antlaşma ile yeni bir ivme kazanmıştır. Kömür ve çelik gibi iki önemli sektörde başarılı bir ekonomik bütünleşmeyi gerçekleştiren ülkeler, ekonominin diğer sektörlerinde de bütünleşmeyi sağlamak için bir “ortak pazar” ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu kurulmasını benimsemişlerdir. Haziran 1956'da başlayan çalışmalar, Şubat 1957'de tamamlanarak, 25 Mart 1957 tarihinde Roma Anlaşması ile Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (EURATOM) kurulmuş ve altı kurucu üye devletlerin¹⁹⁴ yasama organlarında onaylandıktan sonra 1958'de yürürlüğe girmiştir¹⁹⁵.

1.1. Türkiye'nin Avrupa Ekonomik Topluluğu'na Başvurusu

Türkiye Cumhuriyeti kuruluşundan itibaren batılı oluşumlar içerisinde yer alma eğilimi göstermiştir. 1932'de Milletler Cemiyeti, 1948'de Avrupa Ekonomik İşbirliği Örgütü, 1949'da Avrupa Konseyi, 1952 yılında NATO üyesi olmuştur¹⁹⁶.

Türkiye, batı'nın en önemli ekonomik kuruluşu olan Avrupa Ekonomik Topluluğu'na Roma Anlaşması'nın 238'nci maddesi uyarınca 31 Temmuz 1959 tarihinde “ortak üye” olmak için başvuruda bulunmuştur¹⁹⁷.

AET organları ile Türkiye arasında 1959-1963 yılları arasında yapılan görüşmeler sonucunda, Türkiye'nin başvurusu Gümrük Birliği'ne dayalı bir Ortaklık Anlaşması ile sonuçlanmıştır. Türkiye'yi AET'ye “ortak üye” yapan ve ileride tam üyeliği hedefleyen, “Ankara Anlaşması” olarak da bilinen Ortaklık Anlaşması 25

¹⁹³ Haluk Kabaalioğlu, *Avrupa Birliği ve Kıbrıs Sorunu*, İstek Vakfı Yeditepe Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 1997, s. 75.

¹⁹⁴ Fransa, Almanya, İtalya, Belçika, Hollanda, Lüksemburg.

¹⁹⁵ Haluk Kabaalioğlu, *a.g.e.*, s. 86.

¹⁹⁶ Haluk Kabaalioğlu, *a.g.e.*, s. 37-72.

¹⁹⁷ S. Rıdvan Karluk, *Avrupa Birliği Türkiye İlişkileri: Bir Çıkmaz Sokak*, Beta Yayınları, Yayın No: 2920, İstanbul, 2013, s. 2.

Haziran 1963’de Brüksel’de parafe edilerek, 12 Eylül 1963 tarihinde Ankara’da imzalanmış ve 1 Aralık 1964 tarihinde yürürlüğe girmiştir.¹⁹⁸

Ankara Anlaşması ile Türkiye-Topluluk arasında “hazırlık”, “geçiş” ve “son dönem” olmak üzere üç aşamada tamamlanacak bir ortaklık ilişkisi kurulmuştur. Hazırlık döneminde; Türkiye her hangi yükümlülük üstlenmemiş, en az beş, en çok on yıl sürmesi öngörülen bu dönem, 1 Ocak 1973 tarihinde Katma Protokol’ün yürürlüğe girmesi ile sona ermiştir.¹⁹⁹

Geçiş döneminde Türkiye’ye yükümlülükler getirilmiştir. Türkiye, Topluluk çıkışlı sanayi mallarına uyguladığı gümrük vergisini 1973 yılından başlamak üzere on iki-yirmi iki yıl içerisinde Topluluk ortak gümrük tarifesi ile aynı düzeye indirmekle yükümlü tutulmuştur. Ankara Anlaşması’nın ekini oluşturan Katma Protokol ile yirmi iki yılın sonunda iş gücü, hizmetler ve sermayenin serbest dolaşımını sağlayacak önlemler alınarak bir Gümrük Birliği’nin gerçekleştirilmesi hedeflenmiştir.

Türkiye, 1 Ocak 1973 ve 1 Ocak 1976 tarihlerinde yükümlülüklerine uymuş ve on iki yıllık listede yer alan ürünlerde %10’luk, yirmi iki yıllık listede yer alan ürünlerde ise %5’lik ikiye indirim gerçekleştirdikten sonra tek taraflı olarak yükümlülüklerini dondurmıştır²⁰⁰. Daha sonra 1979’da karşılıklı olarak yükümlülükler durdurulmuştur. Türkiye’de 12 Eylül 1980 askeri darbesinin ardından Türkiye-Topluluk ilişkileri askıya alınmıştır. 1983 yılı sonlarına doğru seçimle tekrar sivil hükümet iş başına gelmiş ve Toplulukla ilişkilerin canlandırılması için girişimler başlatılmıştır.

Türkiye, 14 Nisan 1987 tarihinde Roma Anlaşması’nın 237’nci, AKÇT Anlaşması’nın 98’nci ve EUROTOM Anlaşması’nın 205’nci maddelerine istinaden Ankara Anlaşması’ndan bağımsız olarak Avrupa Topluluklarına tam üyelik başvurusunda bulunmuştur²⁰¹. Tam üyelik başvurusundan sonra geçiş döneminde ertelenen yükümlülüklerin yerine getirilmesine başlanmıştır. Türkiye ile Topluluk arasında 7 Kasım 1988 ve 20-21 Aralık 1988 tarihleri arasında yapılan “Ad Hoc Komite Toplantıları” sonucunda Türkiye’nin 1995 yılına kadar sanayi ürünlerinde gümrük vergilerini sıfırlayacağı belirtilmiştir²⁰².

¹⁹⁸ S. Rıdvan Karluk, *a.g.e.*, s. 33.

¹⁹⁹ T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı, *Avrupa Birliği ve Türkiye*, Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü Yayınları, 4. Baskı, Ankara, 1999, s. 318.

²⁰⁰ S. Rıdvan Karluk, *a.g.e.*, s. 63.

²⁰¹ T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı, *Avrupa Birliği ve Türkiye*, s. 304.

²⁰² S. Rıdvan Karluk, *a.g.e.*, s. 63.

Türkiye'nin yapmış olduğu tam üyelik başvurusuna, Topluluk tarafından yaklaşık üç yıl sonra verilen cevapta;

- Topluluğun evrim aşamasında olduğu ve yeni katılma müzakerelerine girmesinin uygun olmadığı,
- Türkiye'nin mevcut ekonomik ve politik durumunun katılma müzakerelerinin başlatılması için elverişli bulunmadığı belirtilerek,

Türkiye'nin Topluluğa katılmaya ehil olduğunun altı çizilmiş ve 1995 yılı sonuna kadar gümrük birliğinin tamamlanması, mali iş birliğinin yoğunlaştırılması, sanayi ve teknolojik iş birliğinin geliştirilmesi, siyasi ve kültürel bağların derinleştirilmesi önerilmiştir²⁰³.

1.2.Gümrük Birliği'ne Geçiş

Türkiye-AB ilişkileri, 1991 yılı içerisinde toplanan Ortaklık Konseyi ve Ortaklık Komitesi ile canlandırılmış, siyasi karar gerektirmeyen konularda atılacak somut adımlar için "1992 Yılı Çalışma Programı" adı ile bilinen bir Anlaşma 21 Ocak 1992 tarihinde Ankara'da imzalanmıştır²⁰⁴. Söz konusu Çalışma Programı'nın öncelikli hedefi, Türkiye'nin Birliğe bütünleşmesinde katkısı olacak çalışmaların ortaya konulması olarak belirlenmiştir.

Türkiye, 9 Kasım 1992 tarihinde yapılan 33'üncü dönem Ortaklık Konseyi toplantısında, 1995 yılında tamamlanması beklenen Gümrük Birliği'ne yönelik yükümlülüklerini yerine getireceğini beyan ederek ilişkilere ivme kazandırmış ve 8 Kasım 1993 tarihinde gerçekleştirilen 34'üncü Ortaklık Konseyi toplantısında da taraflar Gümrük Birliği konusundaki iradelerini teyit eden bir kararı kabul etmişlerdir²⁰⁵.

Taraflar arasında yürütülen teknik ve siyasi görüşmeler sonucunda Türkiye-AET Ortaklık Konseyi'nde, Gümrük Birliği'nin çerçevesini belirleyen 1/95 ve 2/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı kabul edilmiştir. 30 Ekim 1995 tarihinde Bakanlar seviyesinde toplanan 37'nci dönem Ortaklık Konseyi'nde, Gümrük Birliği'nin iyi işlemesi için gerekli koşulların yerine getirildiği ifade edilmiştir. AB Parlamentosu Dış İlişkiler Komisyonu'nun Türkiye ile Gümrük Birliği'nin gerçekleştirilmesi yönündeki olumlu

²⁰³ T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı, *Avrupa Birliği ve Türkiye*, s. 352.

²⁰⁴ T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı, *Avrupa Birliği ve Türkiye*, s. 356.

²⁰⁵ T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı, *Avrupa Birliği ve Türkiye*, s. 357.

görüşüne istinaden, 13 Aralık 1995 tarihinde yapılan Avrupa Parlamentosu Genel Kurulu'nda 343 evet, 149 ret ve 36 çekimser oy ile Gümrük Birliği onaylanmış ve 1 Ocak 1996 tarihinde de yürürlüğe girmiştir²⁰⁶.

Gümrük Birliği kararının yürürlüğe girmesi ile Ankara Anlaşması'nda belirtilen geçiş dönemi tamamlanarak, Türkiye-AB bütünleşmesinde önemli bir aşamaya geçilmiş ve böylece son döneme girilmiştir. 1/95 sayılı Türkiye-Avrupa Topluluğu Ortaklık Konseyi Kararı çerçevesinde, 1 Ocak 1996 tarihinde yürürlüğe giren Gümrük Birliği, sanayi ürünleri ve işlenmiş tarım ürünlerinin serbest dolaşımına imkân sağlamaktadır.

Gümrük Birliği, Birlik ile bütünleşmenin yanı sıra, Türkiye'de yapısal değişimlerin önünü açmıştır. Teknik mevzuat ve standartlar konusunda dünya ve AB mevzuatına uyum çalışmaları başlatılmış, tüketicilerin standart dışı ürünlerden korunması ve kaliteli üretimin teşvik edilmesi söz konusu olmuştur²⁰⁷.

1.3.Türkiye'ye Adaylık Statüsünün Verilmesi ve Reform Süreci

AB Komisyonu'nun 16 Temmuz 1997 tarihinde hazırladığı "Gündem 2000" Raporu'nda, Türkiye genişleme kapsamına alınmamış ve Aralık 1997'de gerçekleştirilen Lüksemburg Zirvesi'nde de Türkiye'nin adaylığı kabul görmemiş ve AB'nin Merkezi Doğu Avrupa ülkelerine yönelik genişleme perspektifinde Türkiye'nin yer almayacağı mesajı verilmiştir²⁰⁸. Bu gelişme üzerine Türkiye, AB ile olan ilişkilerini kısmi olarak askıya almıştır. Daha sonra AB Konseyi, Türkiye'ye olan tutumunda değişikliğe gitmiş ve Türkiye-AB arasında ilişkiler yeniden canlanmıştır.

10-11 Aralık 1999 tarihlerinde AB Devlet ve Hükümet Başkanlarının katılımı ile gerçekleştirilen Helsinki Zirvesi'nde Türkiye'ye adaylık statüsü verilmiştir²⁰⁹. Adaylık statüsünün verilmesi ile Türkiye'de reform süreci başlamıştır.

AB tarafından Türkiye için bir Katılım Stratejisi ve Katılım Ortaklığı Belgesi hazırlanmış, Türkiye'de, Katılım Ortaklığı Belgesi'nde belirtilen konuların yerine getirileceğini Ulusal Program ile taahhüt etmiştir. 12-13 Aralık 2002 tarihlerinde yapılan Kopenhag Zirvesi'nde, Türkiye'nin, 2004 yılı İlerleme Raporu ve tavsiyeler doğrultusunda Kopenhag Kriterleri'ni yerine getirdiğinin anlaşılması halinde katılım

²⁰⁶ S. Rıdvan Karluk, *a.g.e.*, s. 92.

²⁰⁷ T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı, *Avrupa Birliği ve Türkiye*, s. 368.

²⁰⁸ Belgin Akçay - İlke Göçmen, *a.g.e.*, s. 669.

²⁰⁹ S. Rıdvan Karluk, *a.g.e.*, s. 709.

müzakerelerine başlanacağı ifade edilmiştir²¹⁰. 22 Haziran 1993 tarihinde gerçekleştirilen Kopenhag Zirvesi'nde, adaylık için başvuruda bulunan ülkelerin tam üyeliğe kabul edilmeden önce sağlaması gereken ölçütler belirlenmiş olup, belirlenen bu ölçütler "Kopenhag Kriterleri" olarak anılmaktadır. Söz konusu kriterler şunlardır²¹¹;

- 1) **Siyasi Kriterler:** Demokrasiyi, hukukun üstünlüğünü, insan hakları ve azınlık haklarını teminat altına alan kurumların istikrara kavuşturulması.
- 2) **Ekonomik Kriterler:** İşleyen ve aynı zamanda Birlik içerisinde rekabetçi şartlara ve diğer serbest piyasa güçleri ile baş edebilecek serbest piyasa ekonomisinin varlığı.
- 3) **Birlik Mevzuatının Benimsenmesi:** Siyasi, ekonomik ve parasal birliğe katılımda dahil olmak üzere, üyelik için gerekli yükümlülükleri yerine getirebilme kapasitesine sahip olmak.

Türkiye, Helsinki ve Kopenhag Zirveleri sonrasında, yukarıda özetlenen Kopenhag Kriterleri'ne uyum konusunda o günlerin koşulları içerisinde çok ciddi çaba sergilemiştir. Anayasa'da iki kez (2001 ve 2004) 43 madde, 8 uyum paketi olmak üzere 66 yasa, 49 genelge, 29 yönetmelik değiştirilmiş, 28 uluslararası sözleşme onaylanarak yürürlüğe konulmuştur²¹².

Yapılan yasal düzenlemeler sonucunda, idam cezası, Devlet Güvenlik Mahkemeleri, Güney Doğu Anadolu'da Olağanüstü Halin kaldırılması ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararlarının iç hukukun önüne geçmesi gibi, çok önemli reformlar gerçekleştirilmiştir. Türkiye'nin Kopenhag Kriterleri'ni sağlama yönünde göstermiş olduğu başarıdan 6 Ekim 2004 tarihli İlerleme Raporu'nda²¹³ övgü ile bahsedilmiş ve Türkiye'nin siyasi kriterleri karşıladığı açıklanmıştır. 16-17 Aralık 2004 tarihlerinde AB Hükümet ve Devlet Başkanları katılımı ile yapılan Brüksel Zirvesi'nde, AB Komisyonu'nun 6 Ekim 2004 tarihli İlerleme Raporu'nda yer alan, müzakerelerin başlatılması için siyasi kriterlerin sağlandığı görüşü teyit edilmiş ve Türkiye ile 3 Ekim 2005 tarihinde katılım müzakerelerine başlama kararı alınmıştır²¹⁴.

²¹⁰ <http://oldweb.ikv.org.tr/icerik.asp?konu=tarihce&baslik=Tarih%E7e> (06.12.2014)

²¹¹ <http://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/752d1--Kopenhag-Kriterleri.pdf> (06.12.2014)

²¹² Mehmet Ali Birand, *Türkiye'nin Büyük Avrupa Kavgası 1959-2004*, Doğan Kitapçılık A.Ş., 12. Baskı, İstanbul, 2005, s. 456.

²¹³ <http://www.ikv.org.tr/images/files/B19-tr.pdf> (06.12.2014)

²¹⁴ S. Rıdvan Karluk, *a.g.e.*, s. 417.

Müzakerelerin başlaması için, 2004 yılında Birliğe üye olan ve aralarında Güney Kıbrıs Rum Kesimi'nin de bulunduğu ülkeleri Gümrük Birliği'ne dâhil eden Ankara Anlaşması Ek Protokol'ünün imzalanması şartı getirilmiştir²¹⁵.

1.4.Türkiye-AB Katılım Müzakerelerinin Başlaması

Brüksel Zirvesi'nde alınan karar gereğince, 3 Ekim 2005 tarihinde Lüksemburg'da yapılan Hükümetler Arası Konferans'ta müzakerelere başlanılmış ve Türkiye için müzakerelerin ilkelerini, esaslarını, usullerini ve fasıllarını belirleyen Müzakere Çerçeve Belgesi yayımlanmıştır²¹⁶.

Müzakere Çerçeve Belgesi'nde²¹⁷;

- Müzakerelerin hızını, Türkiye'nin üyelik koşullarını yerine getirmede kaydettiği ilerlemenin belirleyeceği,
- Müzakerelerin ortak hedefinin üyelik olduğu,
- Müzakerelerin, sonucu önceden garanti edilemeyen ucu açık bir süreç içerdiği belirtilmiştir.

Müzakereler;

- ✓ Kopenhag siyasi kriterlerinin uygulanması, reformların derinleştirilmesi ve benimsenmesi,
- ✓ AB müktesebatının üstlenilmesi ve zamanında etkili bir biçimde uygulanması,
- ✓ Kapsayıcı sivil toplum diyalogunun güçlendirilmesi ve iletişim stratejisinin kurulması,

olmak üzere üç temel unsur üzerine kurgulanmıştır²¹⁸.

Katılım, Birlik müktesebatının üstlenilmesini gerektirmektedir ve Türkiye söz konusu müktesebatı katılım tarihindeki şekliyle uygulamak zorundadır. Müktesebatın her biri özel bir politika alanını kapsayan belli sayıda başlıklara bölünerek müzakere edileceğine vurgu yapılmış ve Türkiye-AB arasında, müktesebatın 35 başlıkta (Tablo 25) yapılacak müzakereler ile yürütüleceği kararlaştırılmıştır.

Müzakereler, sürecin ilk aşaması olan ve 20 Ekim 2005 tarihinde gerçekleştirilen “Bilim ve Araştırma” faslı tanıtıcı tarama toplantısı ile başlamış, 13 Ekim 2006

²¹⁵ http://www.ikv.org.tr/ikv.asp?ust_id=41&id=370 (07.12.2014)

²¹⁶ T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı, *Türkiye – AB Katılım Müzakereleri*, No: 06, s. 7. http://www.ab.gov.tr/files/rehber/06_rehber.pdf (07.12.2014)

²¹⁷ T.C. Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, *Türkiye İçin Müzakere Çerçeve Belgesi ve İlgili Diğer Belgeler*, Ankara, 2005, s. 3.

²¹⁸ <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46229&l=1> (07.12.2014)

tarihinde yapılan “Yargı ve Temel Haklar” faslı ayrıntılı tarama toplantısı ile sona ermiştir²¹⁹.

Tablo 25. Türkiye İçin Müzakere Başlıkları

1. Malların serbest dolaşımı	13. Balıkçılık	25. Bilim ve araştırma
2. İşçilerin serbest dolaşımı	14. Ulaştırma politikası	26. Eğitim ve kültür
3. İş kurma hakkı	15. Enerji	27. Çevre
4. Sermayenin serbest dolaşımı	16. Vergilendirme	28. Tüketici ve sağlığın korunması
5. Kamu ihaleleri	17. Ekonomik ve parasal politika	29. Gümrük birliği
6. Şirketler hukuku	18. İstatistik	30. Dış ilişkiler
7. Fikri mülkiyet hukuku	19. Sosyal politika	31. Dış politika, güvenlik ve savunma politikası
8. Rekabet politikası	20. Girişimcilik ve sanayi politikası	32. Mali kontrol
9. Mali hizmetler	21. Trans-Avrupa ağları	33. Mali ve bütçesel hükümler
10. Bilgi toplumu ve medya	22. Bölgesel politika	34. Kurumlar
11. Tarım ve kırsal kalkınma	23. Yargı ve temel haklar	35. Diğer hususlar
12. Gıda, veterinerlik ve bitki sağlığı politikası	24. Adalet, özgürlük	

Kaynak: T.C. Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Türkiye için Müzakere Çerçeve Belgesi ve İlgili Diğer Belgeler, Ankara, 2005, s. 8.

1.5.Müzakerelerde Son Durum

Müzakerelerin başladığı tarihten şu ana kadar, 2006’da bir, 2007’de beş, 2008’de dört, 2009’da iki, 2010’da bir, 2013’de bir ve 2015 yılında da bir fasıl olmak üzere toplam olarak on beş fasıl²²⁰ müzakereye açılmış, bir fasıl (Bilim ve Araştırma) geçici olarak kapatılmıştır²²¹.

Türkiye, 17 Aralık 2004 Brüksel Zirvesi’nde, 3 Ekim 2005 tarihinden önce müzakereler başlamadan Ankara Anlaşması Ek Protokol’ünü imzalayacağını taahhüt etmiş ve 29 Temmuz 2005 tarihinde bu taahhüdünü yerine getirerek Ek Protokol’ü imzalamıştır²²².

Ek Protokol ile, AB’ye yeni üye olmuş ve içinde Güney Kıbrıs Rum Yönetimi’nin bulunduğu on ülke Gümrük Birliği’ne dahil edilmektedir. Türkiye, söz konusu Ek Protokol’ü imzalarken bir bildirge yayımlamış ve Kıbrıs sorununa dikkat

²¹⁹ <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=37> (07.12.2014)

²²⁰ (25) Bilim ve Araştırma, (4) Sermayenin Serbest Dolaşımı, (6) Şirketler Hukuku, (7) Fikri Mülkiyet Hukuku, (10) Bilgi Toplumu ve Medya, (12) Gıda Güvenliği – Veterinerlik - Bitki Sağlığı, (16) Vergilendirme, (18) İstatistik, (20) İşletme ve Sanayi Politikası, (21) Trans - Avrupa Ağları, (22) Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu, (27) Çevre, (28) Tüketicinin ve Sağlığının Korunması, (32) Mali Kontrol, (17) Ekonomik ve Parasal Politika

²²¹ <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=65&l=1> (25.12.2015)

²²² http://www.ikv.gov.tr/ikv.asp?ust_id=41&id=370 (08.12.2014)

çekerek, imzalanan protokol'ün Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'ni tanımak anlamına gelmeyeceğini açıkça ifade etmiştir.

Türkiye'nin yayımladığı bu deklarasyon üzerine AB Konseyi, Kıbrıs ile ilgili olarak karşı deklarasyon yayımlamış ve yayımlanan deklarasyonda 2006 yılında konu ile ilgili kaydedilecek gelişmelerin takip edileceği hususuna yer verilmiştir.

11 Aralık 2006 tarihinde AB Genel İşler ve Dış İlişkiler Konseyi, Türkiye'nin liman ve hava limanlarını Güney Kıbrıs Rum Yönetimine açana kadar Gümrük Birliği ile ilişkilendirilen sekiz başlığın²²³ müzakerelere açılmayacağını, açılan hiç bir faslında geçici olarak kapatılmayacağını karara bağlamıştır²²⁴. Komisyon tarafından verilen karar 15 Aralık 2006 tarihinde AB Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi'nde de onaylanmıştır.

Türkiye'nin müzakere süreci siyasi nedenlerle bloke edilmiştir. Bunun dışında, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi tarafından altı fasılın²²⁵, Fransa tarafından ise dört başlığın²²⁶ müzakereye açılması engellenmektedir. Fransa, Türkiye'ye imtiyazlı bir ortaklık önermekte ve bu nedenle tam üyelik ile ilgili fasılları bloke etmektedir.

AB-Türkiye ilişkileri duraklamaya doğru gitmektedir, ilişkilere ivme kazandırmak amacıyla 18 Mayıs 2012 tarihinde "Pozitif Gündem" adı ile resmi bir diyalog süreci başlatılmıştır²²⁷. Pozitif Gündem, müzakerelerin yerini almayacaktır. Ancak, teknik açıdan sürecin hızlanmasına katkı sağlaması beklenmektedir.

2.TÜRKİYE IPARD PROGRAMI

Türkiye-AB arasında otuz beş başlıkta sürdürülen katılım müzakere başlıklarından biri de on birinci fasıl olan "tarım ve kırsal kalkınma" başlığıdır. Tarım ve kırsal kalkınma faslı daha önce katılım sürecini yaşamış ülkelerin deneyimlerinden anlaşılacağı üzere müzakereleri en zor ve hareket alanı en dar olan başlık içerisinde yer almaktadır. Topluluk mevzuatının önemli bir bölümü bu fasılda toplanmıştır. Bu fasılda, müzakereler Tablo 26'da gösterilen alt başlıklar çerçevesinde yürütülmektedir.

²²³ (1) Malların Serbest Dolaşımı, (3) İş Kurma Hakkı ve Hizmet Sunumu Serbestisi, (9) Mali Hizmetler, (11) Tarım ve Kırsal Kalkınma, (13) Balıkçılık, (14) Ulaştırma Politikası, (29) Gümrük Birliği, (30) Dış İlişkiler.

²²⁴ http://www.ikv.org.tr/ikv.asp?ust_id=41&id=370 (08.12.2014)

²²⁵ (2) İşçilerin Serbest Dolaşımı, (15) Enerji, (23) Yargı ve Temel Haklar, (24) Adalet-Özgürlük ve Güvenlik, (26) Eğitim ve Kültür, (31) Dış Güvenlik ve Savunma Politikası.

²²⁶ (11) Tarım ve Kırsal Kalkınma, (17) Ekonomik ve Parasal Politika, (33) Mali ve Bütçesel Hükümler, (34) Kurumlar.

²²⁷ http://www.ikv.org.tr/ikv.asp?ust_id=41&id=371 (08.12.2014)

Tablo 26. Tarım ve Kırsal Kalkınma Alt Müzakere Başlıkları

Yatay Konular	Hayvansal Ürünler
* Doğrudan Destek ve EAGF	* Süt ve Süt Ürünleri
* Ticaret Mekanizmaları	* Sığır ve Dana Eti
* Entegre ve İdare Kontrol Sistemi	* Koyun ve Keçi Eti
* Çiftlik Muhasebe Veri Ağı	* Domuz Eti
* Devlet Yardımları	* Kümes Hayvanları, Bal
Ortak Piyasa Düzenleri	Özelleştirilmiş Ürünler
* Tarla Bitkileri, Lifli Bitkiler, Şeker	* Şarap Distile Alkollü İçecek
* Hububat	* Meyve-Sebze
* Kurutulmuş Yem Bitkisi	* Muz
* Yağlı Tohumlar	* Süs Bitkisi
* Protein Bitkileri	* Zeytinyağı
* Patates Nişastası	* Tütün
* Pirinç	* Tohum
* Keten-Kenevir	* Şerbetçiotu
* Pamuk	Kırsal Kalkınma
* İpekböceği Yetiştiriciliği	Kalite Politikası
* Şeker	Organik Tarım

Kaynak: <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=76&l=1> (09.12.2014)

“Tarım ve kırsal kalkınma” faslı, AB’nin siyasi olarak bloke ettiği sekiz fasıldan biridir. 24 Ocak 2007 tarihli Dönem Başkanlığı mektubu ile bu faslın müzakerelere açılması için ilave olarak aşağıda belirtilen beş adet açılış kriteri getirilmiştir²²⁸:

- 1) AB gereklerine uygun olarak akredite edilmiş IPARD Ajansı’nın kurulması,
- 2) Üreticilere yönelik desteklerin AB politikaları ile uyumlu hale getirilmesi,
- 3) Tarım ve kırsal kalkınma alanında sağlam ve güvenilir istatistiki bilgilerin elde edilmesi,

²²⁸ <http://www.ito.org.tr/AB-Belgeler/y04.02.04.07.18.pdf> (09.12.2014)

- 4) Arazi tanımlama ve Ulusal Çiftçi Kayıt Sistemi'nin geliştirilmesi,
- 5) Canlı hayvan ve et ile bunlardan üretilen bazı ürünlere yönelik ticari kısıtlamaların kaldırılması.

Önceki bölümlerde değinildiği üzere AB, aday ülkelerde Birlik mevzuatının benimsenmesi ve uyumlaştırılmasını kolaylaştırmak için mali yardımlarda bulunmaktadır. Kırsal kalkınma alanındaki mali yardımlar IPA'nın beşinci bileşeni olan IPARD fonları aracılığı ile yapılmaktadır.

Aday ülke, IPARD fonlarından yararlanabilmek için öncelikli olarak "Çok Yıllı Planlama Belgesi" ile uyumlu, ülke öncelikleri ve ihtiyaçlarını göz önünde bulunduran bir IPARD Programı hazırlaması ve AB Komisyonu'nun onayına sunması, ayrıca IPARD Ajansı'nın da içinde yer aldığı bir uygulama mekanizmasını kurması gerekmektedir.

Türkiye, 2007-2013 dönemine ait IPARD fonlarından faydalanmak için konu ile ilgili paydaşların görüşlerini alarak, IPARD Programı hazırlamış ve Komisyon'a sunmuştur. Mülga Tarım ve Köyişleri Bakanlığı tarafından, diğer kamu kurum ve kuruluşları ile iş birliği içinde hazırlanan IPARD Programı, Komisyon'un önerisi üzerine revize edilerek son hali 25 Şubat 2008 tarihinde AB Komisyon'u tarafından onaylanmıştır²²⁹.

IPARD Programı'nın uygulamaya girmesi ile birlikte elde edilen deneyim ve ortaya çıkan ihtiyaçlar dikkate alınarak çeşitli zamanlarda Komisyon onayı ile IPARD Programı'nda değişikliğe gidilmiştir.

2.1.IPARD Programı'nın Amaçları

IPARD Programı'nın amaçları; IPARD'a yasal dayanak oluşturan 1085/2006 sayılı IPA Konsey ve 718/2007 sayılı Komisyon Tüzükleri, Türkiye'nin 9'uncu Kalkınma Planı (2007-2013), Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi ve Tarım Strateji ile uyumlu olarak Çok Yıllı Gösterge Planlama Belgesi (MIPD) çerçevesinde belirlenmiştir.

Çok Yıllık Gösterge Planlama Belgesi'nde, IPA'nın beşinci bileşeni olan kırsal kalkınma yardımının, Türk tarım ve gıda sektörünü AB gerekliliklerine uygun olarak hazırlamak, katılım sonrasında AB kırsal kalkınma programlarının uygulanmasına

²²⁹ <https://ipard.tarim.gov.tr/> (09.12.2014)

yardımcı olmak gibi uzun vadeli ikili amacının olduğunu göz önünde bulundurmuş ve kırsal kalkınma bileşenin başlıca politika hedeflerinin;

- Hedeflenen yatırımlar vasıtası ile işleme dahil tarım sektörünün modernizasyonuna katkı sağlaması ve AB müktesebatına ilişkin gıda güvenliği, veterinerlik, bitki sağlığı, çevre ve diğer standartlarının gelişiminin teşvik edilmesi,
- Kırsal bölgelerin sürdürülebilir kalkınmasına katkıda bulunmak olduğu, belirlenmiştir²³⁰.

Bu bileşendeki yardımın, IPARD Programı'nda ele alınacak olan aşağıda belirtilen üç önceliği hedef alacağı vurgulanmıştır²³¹:

Öncelik Eksen 1: Bu öncelik eksen 1 altında müdahalelerin tarım sektörünün sürdürülebilir adaptasyonuna ve gıda güvenliği, veterinerlik, bitki sağlığı gibi ortak tarım politikası ve ilgili politika alanlarına ilişkin Birlik standartlarının uygulanmasına katkı sağlaması,

Öncelik Eksen 2: Bu öncelik eksen 2 altında müdahalelerin, tarım-çevre tedbirleri ve LEADER uygulamasına yönelik hazırlık faaliyetlerini içermesi,

Öncelik Eksen 3: Bu öncelik altında müdahalelerin, kırsal ekonominin gelişmesini desteklerken kırsal alanların sürdürülebilir kalkınmasına da katkı sağlaması gerektiğinin altı çizilmektedir.

Türkiye'nin Öncelik Eksen 1 kapsamında; IPARD Programı ile tarım, gıda, işleme ve pazarlama sektörlerinin modernizasyonuna odaklanması gerektiği ifade edilmektedir. IPARD desteğinin Birlik müktesebatı göz önünde bulundurularak özellikle süt ve et sektörlerinde, daha az öncelikli olarak balıkçılık sektöründeki yapısal eksikliklerin giderilmesine yönelik kullanılmasının önemine işaret edilmekte ve bütçenin en az %50'sinin bu eksene tahsis edileceği belirtilmektedir²³².

Öncelik Eksen 3'te; kırsal alanların sürdürülebilir kalkınmasına yoğunlaşmak amacı ile kırsal ekonominin çeşitlendirilmesi ve geliştirilmesinin hedeflenmesi gerektiği, nüfusun azalma eğiliminin dengelenmesine açısından özellikle kırsal

²³⁰ European Commission, *on a Multi-annual Indicative Planning Document (MIPD) 2007-2009 for Turkey*, Commission Decision, C (2007) 1835 of 30.04.2007, p. 43.

<http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/fiche-projet/turkey/2007/tk-fp-2007---c1-en.pdf> (19.12.2014)

²³¹ European Commission, *Commission Decision, C (2007) 1835 of 30.04.2007*, p. 44.

²³² European Commission, *Commission Decision, C (2007) 1835 of 30.04.2007*, p. 48.

bölgelerde alternatif istihdam olanaklarının oluşturulmasına vurgu yapılmakta ve bütçenin en az %20'sinin bu eksene ayrılacağına dikkat çekilmektedir.²³³

IPARD Programı'nın genel amaçları yukarıda belirtilen IPA kırsal kalkınma bileşeninin politika hedefleri ile aynıdır. IPARD Programı'nın özel amaçları ise aşağıda gösterilmiştir²³⁴.

Eksen 1: Pazar etkinliğinin iyileştirilmesi ve Birlik standartlarının uygulanması,

Eksen 2: Tarım-çevre tedbirleri ve yerel kırsal kalkınma stratejilerinin uygulanması için hazırlık faaliyetleri yapılması,

Eksen 3: Kırsal ekonominin geliştirilmesi.

2.2.IPARD Programı'nın Tedbirleri

Yukarıda ifade edilen IPARD Programı'nın amaçlarına ulaşmak için 718/2007 sayılı IPA Uygulamasına İlişkin Komisyon Tüzüğü'nde yer alan dokuz tedbir içerisinde yedi tedbir seçilmiş ve bu tedbirler altında on beş alt tedbir belirlenmiştir.

IPARD Programı'nın uygulanacağı kırk iki il içinden yirmi il için akreditasyon sürecinin tamamlanması ve Avrupa Komisyonu'nun ilk yetki devri kararından sonra, (birinci uygulama dönemi) beş tedbir belirlenmiş ve bu tedbirlerde proje seçimine gidilmesi öngörülmüştür²³⁵.

Komisyon'un ikinci yetki devri kararının ardından ilk uygulama döneminde tespit edilen tedbirlere iki tedbir daha ilave edilerek program boyunca (2007 - 2013) kırk iki ilde yedi tedbir aracılığı ile IPARD Programı'nın amaçlara ulaşması hedeflenmiştir.

Programın ilk uygulama döneminde, illerin tedbirlerdeki potansiyeli ve ihtiyaç durumları gözetilerek her il için farklı tedbir belirlenmiştir. Proje başvuru çağrı ve seçimlerinin her il için belirlenen tedbirlerde yapılması tasarlanmış ve uygulamada bu yönde olmuştur.

Birinci uygulama dönemi sonlarında IPARD Programı'nda yapılan değişiklik sonucunda Program için belirlenen bütün tedbirlerin IPARD için seçilen tüm illerde uygulanmasına geçilmiştir.

²³³ European Commission, *Commission Decision, C (2007) 1835 of 30.04.2007*, p. 48.

²³⁴ T.C. Tarım ve Köyşleri Bakanlığı, *IPARD Programı (2007-2013)*, Ankara, 2006, s. 186.
<https://ipard.tarim.gov.tr/mevzuat.aspx> (20.12.2014)

²³⁵ T.C. Tarım ve Köyşleri Bakanlığı, *IPARD Programı (2007-2013)*, Ankara, 2006, s. 171.

Tablo 27. IPARD Programı İçin Seçilen Tedbir ve Alt Tedbirler (2007-2013)

Eksen	Tedbir	Alt Tedbir
Eksen 1	101. Tarımsal İşletmelerin Yeniden Yapılandırılması ve Topluluk Standartlarına Ulaştırılması	101.1. Süt üreten tarımsal işletmeler
		101.2. Et üreten tarımsal işletmeler
	102. Üretici Gruplarının Kurulması	
	103. Tarım ve Balıkçılık Ürünlerinin İşlenmesi ve Pazarlanmasının Yeniden Yapılandırılması ve Topluluk Standartlarına Ulaştırılması	103.1. Süt ve süt ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanması 103.2. Et ve et ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanması 103.3. Meyve ve sebzelerin işlenmesi ve pazarlanması 103.4. Su ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanması
Eksen 2 *	201. Çevre ve Kırsal Peyzaja Yönelik Faaliyetlerin Uygulanmasına Hazırlık	1. Erozyon kontrolü
	202. Yerel Kırsal Kalkınma Stratejilerinin Hazırlanması ve Uygulanması	1. Yetenek kazandırma, harekete geçirme ve yerel kalkınma stratejilerinin hazırlanması 2. Yerel kalkınma stratejilerinin uygulanması 3. Yerel eylem gruplarının faaliyet giderleri 4. İş birliği projelerinin uygulanması
Eksen 3	302. Kırsal Ekonomik Faaliyetlerin Çeşitlendirilmesi ve Geliştirilmesi	302.1. Çiftlik faaliyetlerinin çeşitlendirilmesi ve geliştirilmesi 302.2. Yerel ürünler ve mikro işletmelerin geliştirilmesi 302.3. Kırsal turizm 302.4. Kültür balıkçılığının geliştirilmesi
	501. Teknik Destek	

*İkinci uygulama dönemi için seçilmiştir.

Kaynak: T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, IPARD Programı (2007-2013), Ankara, 2006.

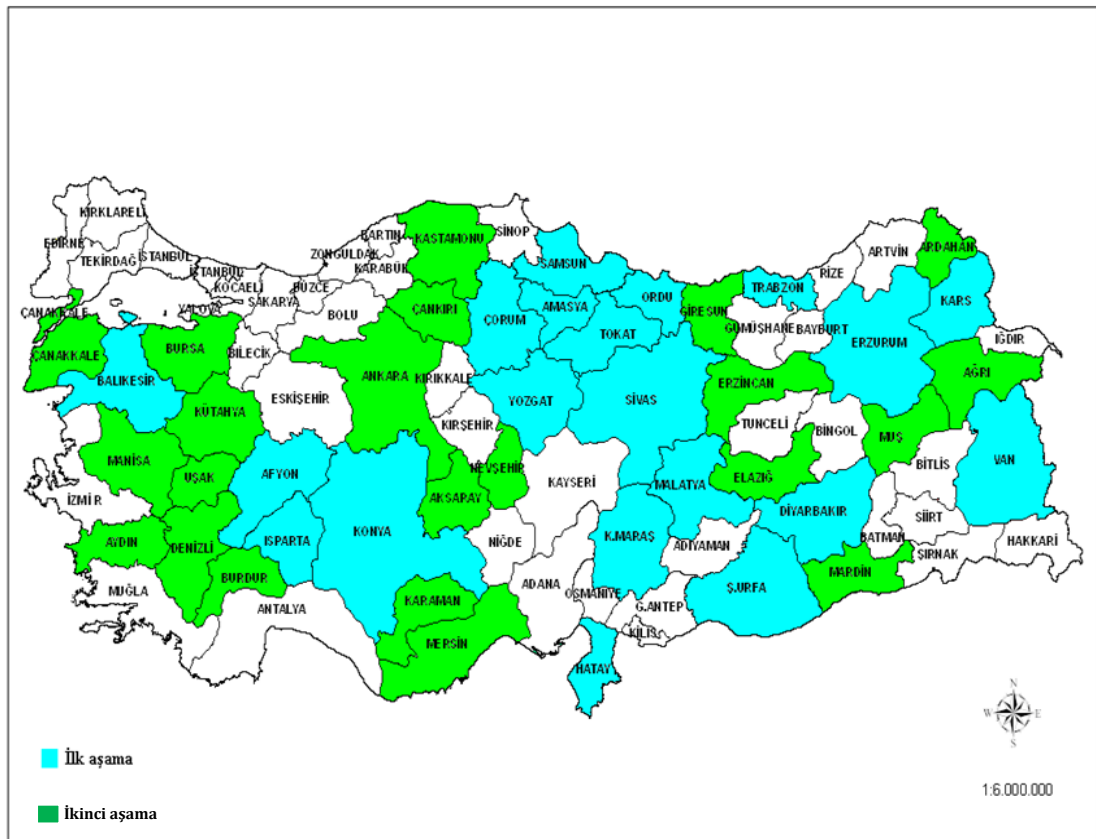
Eksen 1’de yer alan “102.Üretici Gruplarının Kurulması” tedbiri, üretici gruplarının tanımı konusunda yaşanan sorun nedeniyle akredite edilememiş ve Avrupa Komisyon’u kararı ile 2007-2013 dönemi için uygulanacak tedbirler arasından çıkarılmıştır.

2.3.IPARD Programı Uygulama İlleri

IPARD Programı’nın dayanağını oluşturan MIPD’de; IPA kapsamında Türkiye tahsis edilecek sınırlı miktardaki fonların bileşenler ve sektörler itibarıyla en yüksek etkisinin sağlanabilmesi amacı ile bölgesel ve sektörel odaklanmaya işaret

edilmektedir²³⁶. IPA'nın beşinci bileşeni olan "kırsal kalkınma" için bölgesel odaklanmada IPARD Programı'nın, Birlik tarım, gıda güvenliği, bitki sağlığı, hayvan refahı, veterinerlik müktesebatı ile ilgili belirli sektörleri ve tarımsal üretimi geliştirme açısından belirli bir tarımsal potansiyeli olan bölgeleri hedef alması gerektiği vurgulanmaktadır.²³⁷

Yukarıda sözü edilen bölgesel odaklanmanın gerçekleştirilmesine yönelik olarak OECD kırsal alan tanımı çerçevesinde iller arasında ayrıntılı bir seçim yapılmıştır. Uygulama illerinin seçilmesinde, illerin kişi başı GSYH'sı (Türkiye ortalamasının %75'inin altında olan iller), dış göç oranlarındaki artışları ve tarımsal potansiyelleri ölçüt kabul edilerek, ilk uygulama dönemi için yirmi il belirlenmiş, ikinci uygulama döneminde de yirmi iki ilin ilavesi ile IPARD Programı'nın toplam kırk iki ilde uygulanması benimsenmiştir.²³⁸



Şekil 8. IPARD Uygulama İlleri

Kaynak: T.C. Tarım ve Köyşleri Bakanlığı, IPARD Programı, Ankara, 2006, s.176.

²³⁶ European Commission, *Commission Decision, C (2007) 1835 of 30.04.2007*, p. 51.

²³⁷ European Commission, *Commission Decision, C (2007) 1835 of 30.04.2007*, p. 45.

²³⁸ T.C. Tarım ve Köyşleri Bakanlığı, *IPARD Programı (2007-2013)*, Ankara, 2006, s. 168.

2.4.IPARD Programı'nın Uygulanması İçin Oluşturulan Yapılar ve Aktörler

IPARD Programı'nın yasal dayanağını oluşturan 1085/2006 sayılı Konsey Tüzüğü²³⁹ ve 718/2007 sayılı Komisyon Tüzüğü'nde²⁴⁰, IPA'nın beşinci bileşeni olan kırsal kalkınma (IPARD) uygulamasının harcama öncesi kontroller olmaksızın Merkezi Olmayan Yönetim Sistemine göre yararlanıcı ülke tarafından yürütüleceğine hüküm altına alınmıştır.

Merkezi Olmayan Yönetim Sisteminde; başvuru çağrıları ve sözleşme kararları AB makamlarına iletilmeden veya önceden her hangi onay alınmadan faydalanıcı ülke tarafından yerine getirilmekte ve fonlarının yönetimine yönelik yapılan iş ve işlemlerden dolayı yararlanıcı ülke tam bir sorumluluk üstlenmektedir²⁴¹.

AB Komisyonu, aday ülkeye fonların merkezi olmayan uygulama sisteminde yönetim yetki devrini gerçekleştirmeden önce aday ülkede bir takım akredite edilmiş kurumsal yapıların oluşturulması ve yetkililerin atanması ile ilgili koşulların yerine getirildiğini teyit etmekte ve tam bir kanaat getirdikten sonra yetki devrini gerçekleştirmektedir. Türkiye'de oluşturulması gereken kurumsal yapılar, aktörler ve bunların görevleri Türkiye ile AB arasında imzalanan Çerçeve Anlaşma²⁴² ve Sektörel Anlaşma²⁴³,da detaylı olarak belirtilmektedir. Söz konusu anlaşmalar ve diğer yasal düzenlemeler çerçevesinde oluşturulan idari yapılar, aktörler ve bu yapıların görevleri aşağıda açıklanmıştır.

2.4.1.Ulusal IPA Koordinatörü (NIPAC)

IPA'nın beş bileşeninin genel koordinasyonundan sorumludur. Uygulama ile ilgili olarak IPA yıllık ve nihai raporların hazırlanarak IPA İzleme Komitesi'nin incelemesi sonrasında AB Komisyonu'na ve Ulusal Yetkilendirme Görevlisi'ne sunulması görevini yürütmektedir. AB Bakanlığı AB Müsteşarı Ulusal IPA Koordinatörü olarak görevlendirilmiştir²⁴⁴.

2.4.2.Yetkili Akreditasyon Görevlisi (CAO)

Ulusal Yetkilendirme Görevlisi (NAO) ve Ulusal Fonun akreditasyonundan, izlenmesinden ve akreditasyonun askıya alınması veya kaldırılmasından sorumludur.

²³⁹ 1085/2006 Sayılı ve 17 Temmuz 2006 Tarihli Konsey Tüzüğü, Giriş (19).

²⁴⁰ 718/2007 Sayılı ve 12 Haziran 2007 Tarihli Komisyon Tüzüğü, Madde 186.

²⁴¹ Halil Karataş, *a.g.e.*, s.128.

²⁴² T.C. Başbakanlık, 24.12.2008 Tarih ve 27090 Sayılı Mükerrer Resmi Gazete.

²⁴³ T.C. Başbakanlık, 15.07.2010 Tarih ve 27642 Sayılı Resmi Gazete.

²⁴⁴ <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=5> (10.01.2015)

AB'den sağlanan fonların yönetimi ile ilgili 2007/30 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile Yetkili Akreditasyon Görevlisi olarak, Hazine Müsteşarlığı'nın bağlı olduğu Bakan görevlendirilmiştir²⁴⁵.

2.4.3.Ulusal Yetkilendirme Görevlisi (NAO)

Ulusal Fonun başkanı olarak, yararlanıcı ülkede mali yönetimin genel sorumluluğunu taşır ve işlemlerin yasalara ve usulüne uygun olmasından sorumludur. Uygulama birimlerinin akreditasyonunu verme, izleme ve askıya alma veya geri çekme, fonların yönetimine ilişkin iç kontrol sisteminin etkili olmasını sağlamak başlıca görevleri arasındadır. Hazine Müsteşarı Ulusal Yetkilendirme Görevlisi olarak atanmıştır²⁴⁶.

2.4.4.Ulusal Fon

Merkezi hazine olarak görev yapar ve Ulusal Yetkilendirme Görevlisinin sorumluluğu altında, IPA Tüzüğü kapsamındaki yardımların mali yönetimin sorumludur. T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Dış Ekonomik ilişkiler Genel Müdürlüğü bu görevi yürütmektedir²⁴⁷.

Uygulama birimleri tarafından belirlenen fon taleplerini inceler ve uygun olması halinde fonları serbest bırakır. Ulusal Fon, AB tarafından finanse edilen program veya projelere ait fon transferlerinin hesabını tutmaktadır. AB Komisyon'una karşı nihai sorumluluğu bulunmaktadır.

2.4.5.Denetim Otoritesi

Denetim Otoritesi, IPA öncesi dönemde oluşturulan Merkezi Olmayan Uygulama Sistemi'nde yer almayan bir yapılanma olup, ilk kez IPA Uygulama Tüzüğü ile getirilmiştir²⁴⁸. IPA kapsamındaki fonlarla ilgili yönetim ve kontrol sistemlerinin etkili ve sağlam bir şekilde işlediğini denetlemekten sorumludur. Denetim Otoritesi olarak 2011/15 Başbakanlık Genelgesi ile Hazine Kontrolörleri Kurulu görevlendirilmiştir.²⁴⁹

²⁴⁵ T.C. Başbakanlık, 21.11.2007 Tarih ve 26707 Sayılı Resmi Gazete.

²⁴⁶ <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=5> (10.01.2015)

²⁴⁷ <http://www.hazine.gov.tr/default.aspx?nsw=ss8Dl7ggXEW8yp47F8/dCg==H7deC+LxBI8=&&nm=266> (10.01.2015)

²⁴⁸ İbrahim Çeliktaş, "Katılım Öncesi Mali Yardım Aracının Merkezi Olmayan Yapılanmada Getirdiği Değişiklikler ve Yardımların Planlanması", *Sayıştay Dergisi*, 2009, S. 74-75, s. 84.

²⁴⁹ T.C. Başbakanlık, 08.10.2011 Tarih ve 28088 Sayılı Resmi Gazete.

2.4.6.Program Otoritesi

718/2007 sayılı IPA Uygulama Komisyon Tüzüğü'nün 28'inci maddesinde, IPA Tüzüğü kapsamındaki yardımın yönetimi ve uygulaması konularından sorumlu olmak üzere her bir IPA bileşeni veya programı için bir uygulama birimi kurulacağına işaret edilmektedir. Türkiye-AB arasında imzalanan IPARD kapsamındaki yardımın uygulanması için kurallar hakkındaki Sektörel Anlaşma'nın 12'nci maddesinde, Program Otoritesi'nin Yönetim Otoritesi ve IPARD Ajansı olmak üzere aşağıda açıklanan "Yönetim Otoritesi" ve "Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu" olmak üzere iki farklı birimden oluşacağı belirtilmektedir.

2.4.6.1.Yönetim Otoritesi

Yüksek Planlama Kurulu Kararı²⁵⁰ (2006/1) ile uygulamaya konulan, Ulusal Kırsal Kalkınma Strateji'sinde Yönetim Otoritesi olarak mülga Tarım ve Köyişleri Bakanlığı belirlenmiş²⁵¹ ve 2011/15 sayılı Başbakanlık Genelgesi'nde, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'na Yönetim Otoritesi, Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu'na IPARD Ajansı görevi verilmiştir.

Yönetim Otoritesi görevini, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı tarafından çıkarılan "Kırsal Kalkınma Programı Yönetim Otoritesinin Görevleri ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik" kapsamında Tarım Reformu Genel Müdürlüğü AB Yapısal Uyum Yönetim Otoritesi Daire Başkanlığı yürütmektedir²⁵². 718/2007 sayılı IPA Uygulama Komisyon Tüzüğü'nün 28'inci maddesi ve ilgili Yönetmelik'te belirtilen Yönetim Otoritesi'nin görev ve sorumlulukları şunlardır:

- IPARD Programı hazırlamak ve ihtiyaç duyulması halinde Program değişiklik önerileri ile ilgili çalışmaları yapmak,
- Programın uygulanmasını izlemek ve sektörel izleme komitesinin çalışmasına rehberlik etmek,
- Program uygulamalarının, Programın kriterleri ve mekanizmasına uygun olarak gerçekleştirilmesini ve Program kapsamındaki işlemlerin AB ve Ulusal mevzuata uygunluğunu gözetmek,

²⁵⁰ T.C. Başbakanlık, 04.02.2006 Tarih ve 26070 Sayılı Resmi Gazete.

²⁵¹ T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, *Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi (2007-2013)*, s. 26.

²⁵² T.C. Başbakanlık, 22.06.2012 Tarih ve 28331 Sayılı Resmi Gazete.

- Sektörel yıllık raporu ve nihai uygulama raporlarını hazırlamak ve sektörel izleme komitesi tarafından raporlar incelendikten sonra Komisyon'a, Ulusal IPA Koordinatörüne ve Ulusal Yetkilendirme Görevlisine sunmak,
- Raporlama ve bilgi sistemini kurmak, korumak ve güncellemek,
- Bilgi ve tanıtım gerekliliklerine uyulmasını sağlamak,
- Programla ilgili bilgilendirme ve tanıtım faaliyetlerini yürütmek,
- Teknik destek tedbiri kapsamında faaliyetleri gerçekleştirmek,
- Yönetim Otoritesine ilişkin usulsüzlüklerin bildirilmesini sağlamak,
- Yerel Kırsal Kalkınma Stratejilerinin Hazırlanması ve Uygulanması tedbiri kapsamında öngörülen faaliyetleri yürütmek.

2.4.6.2. Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu (IPARD Ajansı)

Kırsal kalkınma programlarının uygulanmasına yönelik faaliyetleri gerçekleştirmek üzere 5648 sayılı Kanun²⁵³ ile IPARD Ajansı olarak Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu oluşturulmuştur. Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu'nun görev ve yetkileri şöyledir²⁵⁴:

- Projelerin onayı için yapılan başvuruların ve başvurular ile ilgili olarak üstlenilen taahhütlerin ve ödeme taleplerinin uygunluğunu kontrol etmek,
- Gerekli hallerde, ihale ve sözleşme usullerini kontrol etmek ve yapılan işi veya sunulan hizmetleri doğrulamak,
- Proje başvuru sahiplerine veya vekillerine izin verilmiş miktarın ödenmesi için ilgili ödeme bürosuna bildirimde bulunmak ve gereken hallerde nihai yararlanıcıdan geri alım işlemlerini gerçekleştirmek,
- Taahhüt edilen miktarların ve yapılan ödemelerin muhasebe kayıtlarını tutmak,
- IPARD Programı için geçerli kriterler, mekanizmalar ve kurallar ile uyumlu proje seçim işlemlerini yürütmek,

²⁵³ T.C. Başbakanlık, 18.05.2007 Tarih ve 26526 Sayılı Resmi Gazete.

²⁵⁴ T.C. Başbakanlık, 15.07.2010 Tarih ve 27642 Sayılı Resmi Gazete, "Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ve Avrupa Komisyonu Arasında Türkiye Cumhuriyeti'ne Yönelik AB Mali Yardımına İlişkin İşbirliği ve Katılım Öncesi Yardım Aracı (IPA) Beşinci Bileşeni - Kırsal Kalkınma Bileşeni (IPARD) Kapsamındaki Yardımın Uygulanması İçin Kurallar Hakkında Anlaşma (Sektörel Anlaşma)", Madde 14.

- Sözleşme yükümlülükleri ve bu yükümlülüklerle uyulmaması halinde olası yaptırımlar, başvuru çağrıları ve uygunluk koşulları ile ilgili tanıtım faaliyetleri gerçekleştirmek,
- AB'nin rolünü vurgulamak ve AB yardımının şeffaflığını sağlamak,
- Hibe programlarının uygulanmasını düzenlemek ve sözleşme akdetmek,
- Proje kabulünden önce ve sonra başvuru şartlarının uygunluğunu yerinde denetimler ile doğrulamak,
- Uygulanmakta olan projelerde ilerleme sağlamak için faaliyetleri takip etmek,
- Uygulanmakta olan tedbirlerin ilerlemesini göstergelerle raporlamak,
- Beyan edilen harcamanın gerçekten uygulanan kurallara göre yapıldığından, ürün ve hizmetlerin nihai yararlanıcıdan alınan sözleşme ve ödeme isteklerinin doğru olduğundan emin olmak için denetimler gerçekleştirmek,
- Ulusal Yetkilendirme Görevlisi'nin, Ulusal Fon ve Yönetim Otoritesi'nin görevlerini yerine getirmeleri için gereken bütün bilgileri almalarını sağlamak,
- Usulsüzlük raporlamasının yapılmasını temin etmek,
- Programın ve desteklerin etkinleştirilmesi yönündeki görüş ve değişiklik önerilerini ilgili makamlara bildirmek,
- Kurumun görevleri ve faaliyetleri ile ilgili güvenilir bir veri tabanı ve bilgi işlem sistemi kurmak,
- Kurumun faaliyetleriyle ilgili idari düzenlemeleri yapmak,
- Kamu harcamalarına ilişkin maksimum sınırların aşılmasını sağlamak.

TKDK, ilk aşamada seçilen yirmi il ve merkez birimleri için 2009 yılında personel alımı ile birlikte teşkilatlanma sürecini tamamlamış ve gecikmeli olarak akreditasyon hazırlıklarına başlamıştır. Yaklaşık iki yıl süren eğitim, prosedür hazırlıkları ve diğer akreditasyon gereklerini yerini getirme aşaması sonrasında 1 Temmuz 2011 tarihinde akreditasyonu geçen on yedi il ve bu illere göre belirlenen tedbirlerde başvuru çağrı ilanına çıkmıştır²⁵⁵.

İkinci uygulama döneminde olan yirmi iki il için, 2012 yılında il koordinatörlükleri şeklindeki kurumsallaşma süreci tamamlamış ve bu iller 2013 yılında proje kabullerine başlamıştır. TKDK, yukarıda sayılan görevlerini merkezde 259 ve kırk

²⁵⁵ https://www.tkd.gov.tr/BasvuruFiles/BasvuruCagriIlani/Birinci_Basvuru%20_Cagri_Ilani.pdf (12.01.2015)

iki il genelinde 1.676 kişi olmak üzere toplam 1.935²⁵⁶ (Mart 2013 itibariyle) sözleşmeli çalışan aracılığı ile yerine getirmektedir. Sözleşmeli statüde çalışan personelin bir kısmını kamu kurum ve kuruluş temin edilen deneyimli kişiler, diğer kısmını ise açıktan alınan kişiler oluşturmaktadır. Zaman içerisinde personel içerisindeki kamu ağırlığı azaltılarak, açıktan alım yolu tercih edilmiştir. Çalışanlar, Kurum ile bir yıllığına sözleşme imzalamakta ve bir sonraki yıl sözleşmeler yenilenmektedir. Çalışanlar, Kurumda; Koordinatör, Denetçi, Uzman, Destek Personeli gibi pozisyonlarda istihdam edilmekte ve mali haklar bakımından Başbakanlık çalışanları emsal alınarak, bu doğrultuda ücret verilmektedir²⁵⁷.

Kurumun personel istihdam politikası nedeniyle ilk yıllarda oldukça fazla olan personel hareketliliği (işe giriş-çıkış ve yer değiştirme) ve çalışanlardan istenilen yabancı dil yeterliliği sağlama gibi nedenlerin Kurum çalışmaları üzerinde negatif bir etki oluşturduğu düşünülmektedir.

2.4.7.IPARD İzleme Komitesi

IPARD İzleme Komitesi; kamu kurumları (Gıda, Tarım ve Hayvancılık, İçişleri, Maliye, Bilim, Sanayi ve Teknoloji, Gümrük ve Ticaret, Kültür ve Turizm, Orman ve Su İşleri, Kalkınma, Avrupa Birliği Bakanlıkları ve Hazine Müsteşarlığı) ile Sivil Toplum Kuruluşlarının (Türkiye Odalar ve Borsalar, Türkiye Süt, Et, Gıda Sanayi ve Üreticileri, Et Üreticileri, Türkiye Milli Kooperatifler, Türkiye Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez, Su Ürünleri Yetiştiricileri Üretici Merkez, Türkiye Damızlık Sığır Yetiştiricileri Merkez, Türkiye Tarımsal Süt Üreticileri Merkez, Türkiye Ziraat Odaları birlikleri, Türkiye Tabiatı Koruma Derneği, Türkiye Kalkınma Vakfı) üst düzey yönetici seviyesinde temsilcilerinden oluşmaktadır²⁵⁸.

IPARD Program uygulamasının etkinliğini ve kalitesini izleyerek, IPA İzleme Komitesi'ne ve Komisyon'a tedbirlerdeki gelişmeler konusunda rapor sunmaktadır. IPARD İzleme Komitesi'nin görevleri²⁵⁹;

²⁵⁶ <https://www.tkd.gov.tr/CalisanProfili.aspx> (12.01.2015)

²⁵⁷ T.C. Başbakanlık, 15.07.2010 Tarih ve 27642 Sayılı Resmi Gazete, "Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu Personel Yönetmeliği".

²⁵⁸ T.C. Başbakanlık, 05.07.2012 Tarih ve 28344 Sayılı Resmi Gazete, "Kırsal Kalkınma Programı İzleme Komitesinin Teşekkülü ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik".

²⁵⁹ Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ve Avrupa Komisyonu Arasında Türkiye Cumhuriyeti'ne Yönelik AB Mali Yardımına İlişkin İşbirliği ve Katılım Öncesi Yardım Aracı (IPA) Beşinci Bileşeni - Kırsal Kalkınma Bileşeni (IPARD) Kapsamındaki Yardımın Uygulanması İçin Kurallar Hakkında Anlaşma, Madde 61.

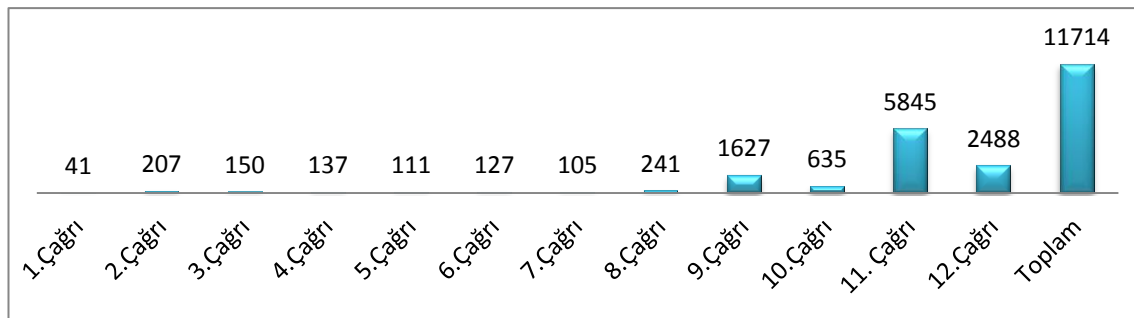
- Öncelik eksenini, tedbirler ve operasyonlar temelinde Programın uygulanmasında kaydedilen ilerleme ve yönetim, kontrol sisteminin işleyişinin tüm yönleri hakkında IPA İzleme Komitesi'ne bilgi sağlamak,
- IPARD Programı'nın sonuçlarını ve tedbirler için yapılan mali tahsisatın kullanımındaki ilerlemeyi incelemek, Programın, belirlenen amaçlara ulaşılması yönünde kaydettiği ilerlemeyi belirli aralıklarla gözden geçirmek,
- İhtiyaç olması durumunda IPARD Program değişikliği için Komisyon'a yapılacak değişiklik teklifini ve Denetim Otoritesi, Komisyon, IPA Koordinatörü ve Ulusal Yetkilendirme Görevlisine gönderilecek olan, IPARD uygulama raporlarını değerlendirmek ve onaylamak,
- İletişim planını ve plandaki yapılan güncellemeleri incelemek ve onaylamak.

3.TÜRKİYE'DE IPARD UYGULAMALARI

Türkiye'de IPARD fonlarının kullanımına yönelik akreditasyon sürecinin tamamlanması ve AB Komisyonu'nun Türkiye'ye yetki devrini gerçekleştirmesinden sonra 1 Temmuz 2011 tarihinde ilk proje başvuru çağrı ilanına çıkmıştır. İlk başvuru çağrı ilanı, birinci uygulama dönemi illeri (yirmi il) içinde on yedi ili kapsamış, daha sonra ikinci uygulama illerinin (yirmi iki il) dâhil edilmesiyle toplam kırk iki il için proje başvuru çağrı ilanları yapılmıştır. TKDK tarafından 1 Temmuz 2011 tarihinden 20 Ocak 2015 tarihine kadar on üç başvuru çağrı ilanı yapılmış ve on iki çağrı için uygun görülen ve desteklenmesine karar verilen projeler belirlenerek başvuru sahipleri ile sözleşme imzalanmıştır.

3.1.Başvuru Çağrı Dönemlerinde Alınan Projeler

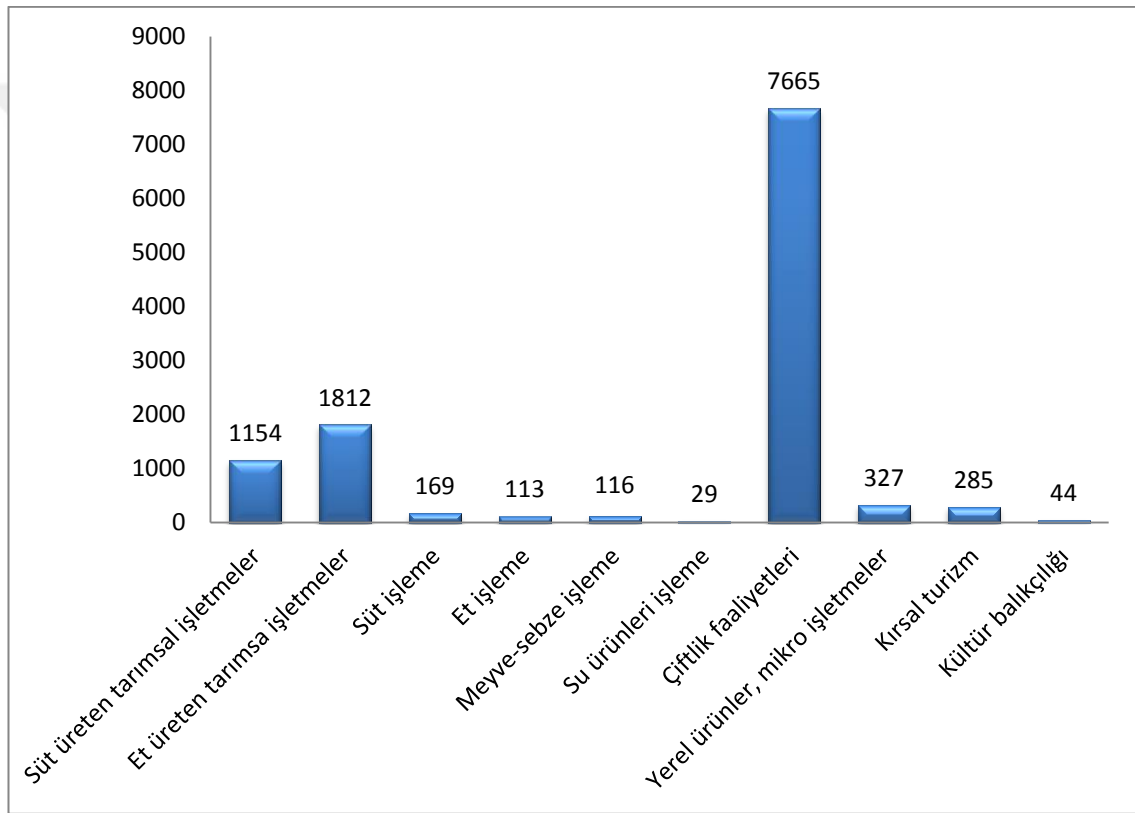
Toplam on iki başvuru çağrı dönemi boyunca alınan başvurular ve başvuruların çağrı dönemlerine ve tedbirlere dağılımı aşağıda (Şekil 9) verilmiştir.



Şekil 9. Alınan Başvuruların Çağrı Dönemlerine Dağılımı (adet)

Kaynak: T.C. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, IPARD 12. İzleme Komitesi Belgeleri.
<https://ipard.tarim.gov.tr/iksunu.aspx> (20.01.2015)

Alınan proje sayılarında sekizinci çağrı dönemine kadar dikkate değer bir değişiklik görülmemiştir. Dokuzuncu çağrı dönemi ile birlikte ikinci uygulama illerinin proje kabullerine başlaması ve IPARD Programı'nda proje başvurularını kolaylaştırıcı yönde yapılan değişikliklerin etkisi ile hızlı bir artış göstermiş, traktörün uygun harcama kabul edilmesiyle birlikte on birinci çağrı döneminde 5.845 proje ile en yüksek seviyesine ulaşmıştır. Traktör için ayrılan bütçenin üst sınıra ulaşması nedeniyle on ikinci çağrı döneminde traktör uygun harcama olmaktan çıkarılmış ve buna bağlı olarak proje başvuru sayılarında azalmalar olmuştur. Tüm tedbirlerde, on iki çağrı dönemi boyunca kır iki ilde toplam 11.714 proje başvurusu olmuştur.



Şekil 10. Alınan Projelerin Alt Tedbirlere-Sektörlere Dağılımı (adet)

Kaynak: T.C. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı IPARD 12. İzleme Komitesi Belgeleri.
<https://ipard.tarim.gov.tr/iksunu.aspx> (20.01.2015)

Toplam on iki çağrı döneminde en fazla proje (7.665 adet) “302 Kırsal Ekonomik Faaliyetlerin Çeşitlendirilmesi ve Geliştirilmesi Tedbirinde” yer alan, çiftlik faaliyetlerinin çeşitlendirilmesi ve geliştirilmesi alt tedbirinde (302.1) alınmıştır. Toplam destek başvurularının %65,4’ü bu alt tedbire yapılmıştır. En fazla projenin bu alt tedbirde yapılmasının nedeni traktörün uygun harcama olarak kabul edilmesinden kaynaklanmaktadır. En az proje başvurusu 29 proje ile 103 Tedbirinde yer alan, su

ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanması (103.4) alt tedbirinde gerçekleşmiştir. En fazla proje alan illerin başında Samsun (812 proje), Ankara (681 proje), Sivas (650 proje) gelirken, en az proje kabulleri Muş (50 proje), Ağrı (56 proje), Van (64 proje) illerinde olmuştur²⁶⁰.

3.2.İmzalanan Sözleşmeler ve AB Katkısı

Başvuru çağrı dönemleri itibariyle alınan toplam 11.714 proje değerlendirilmiş ve uygun görülen 8.057 proje başvuru sahipleri ile hibe sözleşmesi imzalanmıştır.

Tablo 28. Çağrı Dönemleri İtibariyle İmzalanan Sözleşme Sayısı ve AB Katkı Tutarı

Çağrı Dönemi	Alınan Başvuru (adet)	Yapılan Sözleşme (adet)	İmzalanan Sözleşmelerin Başvuruya Oranı (%)	AB Katkı Miktarı (avro)
1.Çağrı	41	4	9,8	353.561,47
2.Çağrı	207	58	28,0	15.621.075,48
3.Çağrı	150	92	61,3	23.909.979,89
4.Çağrı	137	52	38,0	10.229.844,47
5.Çağrı	111	46	41,4	10.711.917,50
6.Çağrı	127	44	34,6	11.326.665,28
7.Çağrı	105	43	41,0	11.245.737,63
8.Çağrı	241	111	46,1	21.671.302,78
9.Çağrı	1.627	981	60,3	79.750.020,99
10.Çağrı	635	417	65,7	21.895.530,86
11.Çağrı	5.845	4.530	77,5	176.867.608,33
12.Çağrı	2.488	1.679	67,5	238.935.719,46
Toplam	11.714	8.057	68,8	622.518.964,12

Kaynak: TKDK Verilerinden Yararlanılarak Yazar Tarafından Oluşturulmuştur.
<https://www.tkd.gov.tr/ImzalananSozlesmeler.aspx> (21.06.2015)

Alınan başvuru sayısına bağlı olarak imzalanan sözleşme sayılarında da bir artış görülmektedir. En fazla sözleşme on birinci çağrı döneminde imzalanmıştır. Alınan başvuruların ilk çağrı döneminde sözleşmeye dönüşme oranı %9,8 iken, on birinci çağrı döneminde %77,5 düzeyine ulaşmıştır. Bu çağrı döneminde, sözleşmeye dönüşme oranındaki yüksekliğe, küçük bütçeli ve daha az karmaşık yapıda olan 302.1 alt tedbirinde (çiftlik faaliyetlerinin geliştirilmesi ve çeşitlendirilmesi) sunulan projelerin fazla sayıda olmasının neden olduğu düşünülmektedir.

On iki çağrı dönemi boyunca imzalanan sözleşmelerde toplam AB katkı miktarı yaklaşık 622,52 milyon avro tutarındadır. En fazla sözleşme; Samsun (672 adet), Sivas (469 adet) ve Kütahya (428 adet) illerinde sunulan proje başvuru sahipleri imzalanmış,

²⁶⁰ T.C. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, IPARD 12. İzleme Komitesi Belgeleri.
<https://ipard.tarim.gov.tr/iksunu.aspx> (20.01.2015)

en az sözleşme ise; Muş (37 adet), Hatay (34 adet) ve Van (26) illerindeki yatırımcılar ile yapılmıştır²⁶¹.

Tablo 29. İmzalanan Sözleşmelerin Tedbirlere Dağılımı (adet)

Çağrı Dönemi	Tedbirlere		
	101	103	302
1.	2	1	1
2.	46	4	8
3.	73	7	12
4.	41	1	10
5.	28	7	11
6.	31	4	9
7.	35	2	6
8.	59	9	43
9.	226	33	722
10.	71	9	337
11.	443	73	4.014
12.	930	70	679
Toplam	1.985	220	5.852

Kaynak: TKDK Verilerinden Yararlanılarak Yazar Tarafından Oluşturulmuştur.

<https://www.tkd.gov.tr/ImzalananSozlesmeler.aspx> (21.06.2015)

Tedbirlere bazında en fazla sözleşme 5.852 adet ile “kırsal ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesi ve geliştirilmesi” tedbirinde (302), en az ise 220 proje ile “tarım ve balıkçılık ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanması” tedbirde (103) imzalanmıştır.

Tablo 30. İmzalanan Sözleşmelerde AB Katkısının Tedbirlere Dağılımı (avro)

Çağrı Dönemi	Tedbirlere		
	101	103	302
1.	189.553,63	102.623,71	61.384,13
2.	11.590.980,21	3.267.327,28	762.767,98
3.	18.718.971,22	4.384.551,46	806.457,14
4.	8.939.022,82	964.374,69	326.446,96
5.	7.312.816,32	3.142.369,24	256.731,94
6.	8.056.238,39	2.586.731,60	683.695,29
7.	10.403.354,34	641.114,28	201.269,06
8.	16.558.196,62	3.352.193,32	1.760.912,85
9.	55.436.710,74	13.633.591,20	10.679.719,05
10.	15.538.295,80	1.659.070,42	4.698.164,64
11.	94.956.613,70	29.895.968,24	52.015.026,39
12.	178.841.365,03	34.107.914,91	25.986.439,52
Toplam	426.542.118,82	97.737.830,35	98.239.014,95

Kaynak: TKDK Verilerinden Yararlanılarak Yazar Tarafından Oluşturulmuştur.

<https://www.tkd.gov.tr/ImzalananSozlesmeler.aspx> (22.06.2015)

²⁶¹ T.C. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, IPARD 12. İzleme Komitesi Belgeleri, <https://ipard.tarim.gov.tr/iksunu.aspx> (21.01.2015)

AB katkısının tedbirlere dağılımı incelendiğinde en yüksek katkının 426,5 milyon avro ile 101 (tarım işletmelerinin yeniden yapılandırılması ve Topluluk standartlarına ulaştırılması) tedbirine yapıldığı görülmektedir. Bu tedbirde en yüksek katkı on ikinci çağrı döneminde yapılmış olup, katkı özellikle beyaz et sektörüne yoğunlaşmaktadır. 2007-2013 dönemi için bu tedbire ayrılan bütçe miktarının üst sınırına ulaşılmasından dolayı on üçüncü çağrı döneminde proje başvuru ilanına çıkılmamıştır.

3.3.Fesih Edilen Sözleşmeler

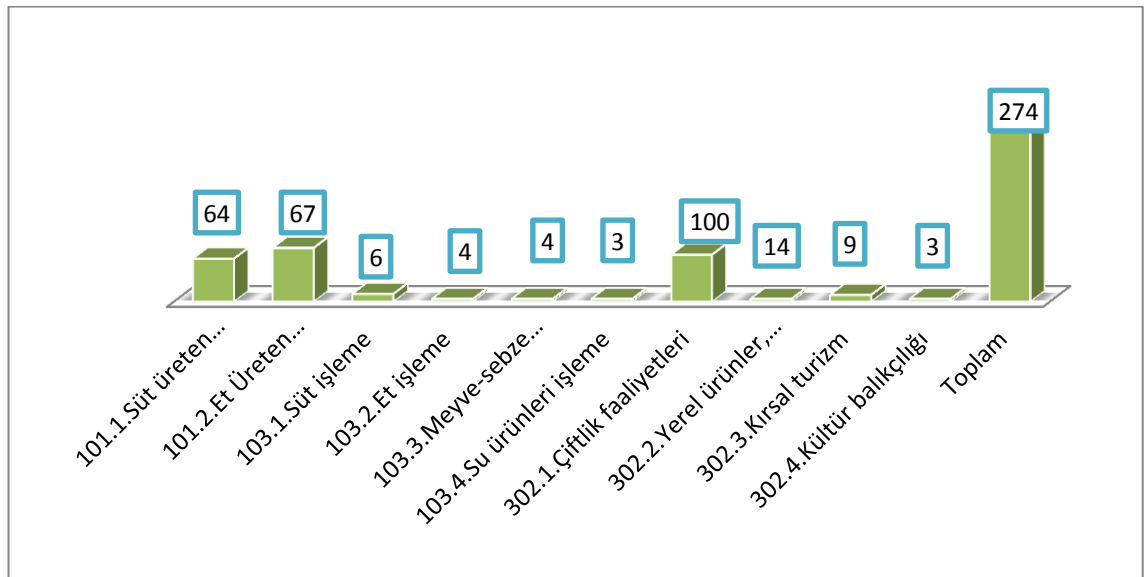
Yararlanıcılar ile tüm tedbirlerde imzalanan toplam 8.057 adet sözleşmenin 274 âdeti fesih edilmiştir. En fazla fesih 131 adet ile 101 tedbirinde olmuştur. 103 tedbirinde imzalanan sözleşmelerin yaklaşık %7,7'si uygulama dışında kalmıştır. Fesih edilen sözleşmelerin toplam imzalanan sözleşmeye oranının %3,4 olduğu görülmektedir.

Tablo 31. Fesih Edilen Sözleşmelerin Tedbirlere Dağılımı (adet)

Tedbir	Sözleşme Sayısı (adet)	İmzalanan Sözleşmeye Oranı (%)
101	131	6,6
103	17	7,7
302	126	2,2
Toplam	274	3,4

Kaynak: TKDK Verilerinden Yararlanılarak Yazar Tarafından Oluşturulmuştur.

<https://www.tkd.gov.tr/Duyurular/Dosyalar/FesihEdilenSozlesmeler.pdf> (22.07.2015)



Şekil 11. Fesih Edilen Sözleşmelerin Alt Tedbirlere-Sektörlere Dağılımı

Kaynak: TKDK Verilerinden Yararlanılarak Yazar Tarafından Oluşturulmuştur.

<https://www.tkd.gov.tr/Duyurular/Dosyalar/FesihEdilenSozlesmeler.pdf> (24.07.2015)

Fesih edilen sözleşmelerin alt tedbirlere dağılımı incelendiğinde; en fazla feshin 100 adet sözleşme ile 302.1 çiftlik faaliyetlerinin çeşitlendirilmesi alt tedbirinde olduğu görülmektedir. İmzalanan sözleşme sayıları dikkate alındığında, en fazla fesih 302.4 kültür balıkçılığı alt tedbirinde gerçekleşmiş, bu alt tedbiri sırası ile 103.4 su ürünleri işleme ve 101.1 süt üreten tarımsal işletmeler alt tedbirleri izlemiştir.

3.4.IPARD Kapsamında Yapılan Ödemeler

IPARD 2007-2013 dönemini kapsayan toplam yedi yıl boyunca tedbirler bazında tahsis edilen fonlar ve 24 Haziran 2015 tarihine kadar proje başvuru sahiplerine yapılan ödemeler Tablo 32’de verilmiştir.

Tablo 32. IPARD Fonlarından Tahsis Edilen ve Ödenen Miktar (24.06.2015)

Tebdir	Tahsis Edilen Miktar (avro)		Ödenen Miktar (avro)		Ödeme Oranı
	Kamu Katkısı	AB Katkısı	Kamu Katkısı	AB Katkısı	%
101	565.661.716	424.246.287	357.230.849	267.923.135	63,15
103	245.397.922	184.048.441	75.791.547	56.843.660	30,88
302	228.542.480	171.406.860	102.994.693	77.246.017	45,07
Toplam	1.039.602.118	779.701.588	536.017.089	402.012.812	51,56

Kaynak: T.C. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı IPARD 13. İzleme Komitesi Belgeleri, <https://ipard.tarim.gov.tr/iksunu.aspx> (25.07.2015)

Projelere sağlanan toplam uygun harcama tutarının %50-%65 arasında değişen hibe oranına karşılık gelen miktarına “kamu katkısı” adı verilmektedir. Kamu katkısının %75’i AB kaynaklarından, geriye kalan %25’i ise Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir. 2007-2013 dönemi için üç tedbir ve bu tedbirler altında yer alan on alt tedbirde desteklenecek projeler için toplam 1.039.602.118 avro kamu katkısı sağlanması için bütçe tahsisatı yapılmıştır. Tahsis edilen bu miktarın %75’i (779.701.588 avro) AB IPARD fonlarından karşılanacağı yapılan anlaşmalar ile kararlaştırılmıştır.

Tüm çağrı dönemleri boyunca desteklenen ve 24 Haziran 2015 tarihine kadar hibe ödemesi yapılan üç tedbir toplamında kamu katkısı 536.017.089 avro olup, bu tutarın 402.012.812 kısmı AB IPARD fonlarından karşılanmıştır. Söz konusu tarihe kadar gerçekleştirilen ödemeler, tahsis edilen AB katkı tutarın %51,56’sıdır. Bu tarihe kadar en düşük ödeme oranının (%30,88) ile 103 tedbirinde gerçekleştiği görülmektedir. Türkiye, 2013 yılı sonuna kadar toplam 2.442 adet proje için 133,7 milyon avro AB

katkısından yararlanmıştır. 2007-2008-2009 yılları için planlanan 159,2 milyon avro tutarındaki AB IPARD fonlarının çok büyük bir kısmı kullanılamamıştır²⁶².

Kural olarak ödemeler yatırım tamamlandıktan ve gerekli kontroller gerçekleştirildikten sonra yapılmaktadır. Desteklenmek üzere sözleşme imzalanan başvurulara ait yatırımlar devam etmektedir. Sözleşmesi imzalanan yatırımların tamamlanması ile birlikte ödeme oranlarında da önümüzdeki süreç içerisinde artışların kaydedilmesi beklenmektedir.

3.5.IPARD İzleme Göstergeleri

IPARD Programı'nda eksen, tedbir ve alt tedbir düzeyinde ulaşılması gereken hedefler ve bu hedeflere ait çeşitli izleme göstergeleri yer almaktadır. Başlangıçta hedeflenen proje sayıları başta olmak üzere diğer hedefler oldukça yüksek iken, daha sonralarda uygulamadan elde edilen deneyim ve veriler ışığında Program değişikliği ile birlikte, bu hedeflerde revizyona gidilmiş ve son hali Tablo 33'te özetlenmiştir.

Tablo 33. Tedbirler Temelinde IPARD İzleme Göstergeleri (2007-2013)

Tedbir	Gösterge Türü	Gösterge	Hedef (adet)
101	Tedbir Düzeyinde Çıktı	Alınan Başvuru Sayısı	2.685
		Onaylanan Başvuru Sayısı	1.632
	Tedbir Düzeyinde Sonuç	AB Standartlarına Ulaştırılan / Yükseltile İşletme Sayısı	1.469
		Desteklenen Tüm İşletmelerdeki Toplam Katma Değer Artışındaki Yükseliş Miktarı	52.337.202 avro
103	Eksen Düzeyinde Çıktı	Alınan Başvuru Sayısı	637
		Onaylanan Başvuru Sayısı	408
	Eksen Düzeyinde Sonuç	AB Standartlarına Ulaştırılan / Yükseltile İşletme Sayısı	367
		Desteklenen Tüm İşletmelerdeki Toplam Katma Değer Artışındaki Yükseliş Miktarı	100.303.246 avro
302	Eksen Düzeyinde Çıktı	Alınan Başvuru Sayısı	5697
		Onaylanan Başvuru Sayısı	5127
	Eksen Düzeyinde Sonuç	AB Standartlarına Ulaştırılan / Yükseltile İşletme Sayısı	4615
		Desteklenen Tüm İşletmelerdeki Toplam Katma Değer Artışındaki Yükseliş Miktarı	155.339.356 avro

Kaynak: T.C. Tarım ve Köyşleri Bakanlığı, IPARD Programı, Ankara, 2006, s.196-301.

²⁶² T.C. Sayıştay, Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu 2013 Yılı Sayıştay Denetim Raporu, Ankara, 2014, s. 27.
http://www.sayistay.gov.tr/rapor/kid/2013/Di%C4%9Fer_Kamu_%C4%B0dareleri/TARIM%20VE%20KIRSAL%20KALKINMA.pdf (30.01.2015)

IPARD Programı içinde yer alan izleme göstergeleri konulan hedeflere ne oranda erişildiğine işaret etmektedir. İzleme göstergeleri içerisinde en somut gösterge “alınan ve onaylanan başvuru sayıları”dır. Bu gösterge üzerinden bir değerlendirme yapıldığında, revize edilen 101 ve 302 tedbirlerinde hedeflere ulaşıldığı anlaşılmaktadır. 103 tedbirinde ise belirlenen hedefler; alınan proje sayıları yönünden %67, onaylanan proje sayıları bakımından ise %54 düzeyinde gerçekleşmiştir.

Tüm tedbirler bazında, konulan hedeflere alınan ve onaylanan proje sayıları açısından büyük oranda yaklaşılmış olmakla birlikte, ayrılan kaynakların kullanımı açısından düşük olduğu görülmektedir. Bu durum, bir yandan ödemelerin henüz tamamlanmadığını gösterirken, öte yandan alınan ve onaylanan projelerin bütçelerinin küçük miktarlarda olduğuna, uygun harcama kalemleri üzerinde kesintiler yapıldığına işaret etmektedir.

3.6. Türkiye IPARD Tedbir ve Uygulamalarının Hırvatistan İle Karşılaştırılması

AB’ye aday ülkeler arasında olan Hırvatistan ve Makedonya, Türkiye ile birlikte 2007-2013 dönemi AB IPARD desteklerinden yararlanmışlardır. Hırvatistan’ın 2013 yılında Birliğe katılımı gerçekleşmiş ve 2014 yılında fon kullanımı sonlanmıştır.

Hırvatistan, IPARD mevzuatında belirlenen dokuz tedbirden yedi tedbiri IPARD Programı kapsamına almıştır²⁶³. Tedbir sayısı Türkiye ile aynı olmakla birlikte, seçilen tedbir ve alt tedbir içeriklerinde farklılıklar görülmektedir. Hırvatistan, Eksen 3’te iki tedbire (301, 302) yer vermiştir. Türkiye, bu ekseninde bir tedbir (302) seçmiştir. Üretici grupları tedbiri (102) Hırvatistan IPARD Programı’nda yer almamıştır.

Hırvatistan’ın 101 tedbirinde, Türkiye 101 tedbirinde yer alan sektörlere ilave olarak yumurta tavukçuluğu, meyve-sebze, hububat ve yağ bitkileri sektörleri desteklenmiştir²⁶⁴. Hırvatistan 103 tedbirinde, Türkiye 103 tedbirindeki desteklenen sektörlerin yanında şarap üretim ve zeytinyağı işleme sektörleri, 302 tedbirinde ise ayrıca mantar üretimi, yenilenebilir enerji, doğrudan pazarlama gibi alt tedbirlerin destekleme kapsamında olduğu görülmektedir²⁶⁵.

Türkiye’de, IPARD uygulamaları kırk iki il ile sınırlı tutulmuş, Hırvatistan’da ise uygulamalar ülke genelinde tüm kırsal alanları kapsamıştır. Hırvatistan, 2007-2013

²⁶³ Republic of Croatia, Ministry of Agriculture, Fisheries and Rural Development, *IPARD Programme 2007-2013*, Zagreb, 2009, s. 208-269.

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/croatia/ipa/ipard_en.pdf (01.02.2015)

²⁶⁴ Republic of Croatia, Ministry of Agriculture, Fisheries and Rural Development, *a.g.e.*, s. 220.

²⁶⁵ Republic of Croatia, Ministry of Agriculture, Fisheries and Rural Development, *a.g.e.*, s. 226-268.

IPARD döneminde 101 ve 103 tedbirleri için on başvuru çağrı ilanına çıkmış, bu çağrılarda 101 tedbirinde alınan 520 projenin 337'si (%64,8), 103 tedbirinde 136 projenin 82'si (%60,3) ve tüm tedbirlerde alınan 1.324 projenin 738'i ile (%55,7) hibe sözleşmesi imzalamıştır²⁶⁶.

Türkiye'de, on iki çağrı dönemi toplamında 101 tedbirinde alınan projelerin %66,9'u, 103 tedbirinde %51,5'i ve tüm tedbirlerde %68,8'i sözleşmeye bağlanmıştır (Şekil 10, Tablo 28). Ayrıca, Hırvatistan'da 101 ve 103 tedbirlerinde imzalanan sözleşmelerin %4,8'i fesih edilirken²⁶⁷, söz konusu tedbirlerde Türkiye'de bu oran %6,7 olarak gerçekleşmiştir.



²⁶⁶ Hırvatistan Tarım, Balıkçılık ve Kırsal Kalkınma Ödeme Ajansı, *IPARD Programı Çağrı Sonuçları Raporu*, Zagreb, 2015. <http://www.apprrr.hr/ipard-31.aspx> (02.02.2015)

²⁶⁷ Hırvatistan Tarım, Balıkçılık ve Kırsal Kalkınma Ödeme Ajansı, *IPARD Programı Çağrı Sonuçları Raporu*, Zagreb, 2015. <http://www.apprrr.hr/ipard-31.aspx> (02.02.2015)

BEŞİNCİ BÖLÜM

IPARD TÜRKİYE UYGULAMALARINA ÖRNEK: SÜT ÜRETİM SEKTÖRÜ

1.ÇALIŞMANIN AMACI

Türkiye IPARD Programı hedeflerinin işletmelere yansımalarının belirlenmesi, IPARD desteği için sözleşme imzalamış başvuru sahiplerinin deneyim ve düşüncelerinin tespit edilmesinin, gelecek dönemlerde IPARD uygulamalarının daha etkili ve verimli olmasına katkı sağlayacağı düşünülmektedir. Bu amaçla, IPARD Programı'nda en öncelikli konu olarak belirlenen ve IPARD desteğinden yararlanmak üzere sözleşme imzalamış süt sığırcılığı işletmeleri araştırılmıştır.

2.MATERYAL VE YÖNTEM

Araştırmanın materyalini, araştırma alanında yapılan anketlerden elde edilen birincil veriler ve araştırma sırasındaki gözlemlerden derlenen bilgiler oluşturmuştur. Türkiye'de IPARD destekleri için proje başvurusu çağrı ilanına çıkma, değerlendirme ve desteklenecek projeler için başvuru sahipleri ile sözleşme imzalama makamı TKDK'dır. Bu nedenle, saha çalışmasının gerçekleştirileceği başka bir deyişle IPARD uygulamalarının analiz edileceği tedbir ve alanın belirlenmesinde Kurumun yayımlamış olduğu bilgiler ve kayıtlar esas alınmıştır.

2.1.Anket Uygulanacak Destek Başlığının Belirlenmesinde Uygulanan Yöntem

AB IPA Tüzüğü'nü temel alan “Çok Yıllı Gösterge Planlama Belgesi (MIPD)” ve “Türkiye Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi” IPARD önceliklerinin sınırlarını belirlemiştir. Türkiye IPARD Programı'nda, gıda zincirinin modernizasyonu ve yeniden yapılandırılması ihtiyacı nedeniyle çok küçük ölçekli işletmelerden oluşan parçalanmış yapıdaki süt üretim işletmeleri en öncelikli konu olarak öne çıkmıştır. Bu nedenle IPARD desteklerinden en fazla pay Eksen 1 altında süt sektörüne tahsis edilmiştir²⁶⁸. Türkiye'de IPARD destekleri ilk olarak yirmi ili kapsayacak biçimde on altı tedbir kapsamında 2011 yılı sonunda verilmeye başlanmış, 2013 yılında yirmi iki ilin ilave edilmesiyle toplamda kırk iki il ve on altı tedbirde devam etmektedir.

²⁶⁸ T.C. Tarım ve Köyşleri Bakanlığı, *IPARD Programı (2007-2013)*, Ankara, 2006, s. 329.

TKDK tarafından ilk proje başvuru çağrısının yapıldığı 1 Temmuz 2011 tarihinden, 10 Kasım 2014 tarihine kadar on üç başvuru çağrısı gerçekleştirilmiştir²⁶⁹. Bu çağrı dönemleri içinde ilk on başvuru dönemi için değerlendirmeler yapılmış, uygun görülen projeler için başvuru sahipleri ile sözleşme imzalanarak destek ödemesi gerçekleştirilmiştir. On dönem boyunca yapılacak desteklemeler açısından en yüksek miktarda sözleşmeler, on alt tedbir içerisinde, 101.1. alt tedbiri olan “süt üreten tarımsal işletmeler” de süt sığırcılığı işletmeleri ile imzalanmıştır. Çağrı dönemleri itibariyle IPARD desteği verilmek üzere imzalanan sözleşmelerde AB katkı tutarı ve süt sığırcılığına dayalı tarımsal işletmelere verilecek katkı tutarının toplam destek içerisindeki yeri Tablo 34’te verilmiştir.

Tablo 34. IPARD Desteği İçin İmzalanan Sözleşmelerde AB Katkı Tutarı (avro)

Çağrı Dönemi	101.1. Süt Sığırcılığı İşletmeleri (avro)	%	Diğer Alt Tedbirler (avro)	%	Toplam AB Katkısı (avro)
1	15.510,41	4,39	338.051,06	95,61	353.561,47
2	5.211.254,35	33,36	10.409.821,13	66,64	15.621.075,47
3	9.770.364,34	40,86	14.139.615,55	59,14	23.909.979,82
4	4.185.623,97	40,92	6.044.220,50	59,08	10.229.849,47
5	4.663.921,96	43,54	6.047.995,52	56,46	10.711.917,50
6	6.199.165,09	54,73	5.127.500,19	45,27	11.326.665,28
7	6.794.230,72	60,42	4.451.506,91	39,58	11.245.737,63
8	9.785.191,86	45,15	11.886.110,92	54,85	21.671.302,79
9	21.640.775,22	27,14	58.109.250,72	72,86	79.750.020,99
10	7.458.888,47	34,07	14.436.642,39	65,93	21.895.530,86
Toplam	75.724.926,39	36,63	130.990.714,89	63,37	206.715.641,28

Kaynak: TKDK Verilerinden Yararlanılarak Yazar Tarafından Oluşturulmuştur.

<https://www.tkd.gov.tr/ImzalananSozlesmeler.aspx> (17.07.2014)

Türkiye IPARD Programı'nda süt sektörünün en öncelikli konu olarak belirlenmesi ve on dönem boyunca imzalanan toplam hibe sözleşmelerinde içinde süt sığırcılığına dayalı tarımsal işletmelerin %36,63 oranında paya sahip olması nedeniyle saha çalışmasının gerçekleştirileceği destek başlığının “süt üreten tarımsal işletmelere yatırım” alt tedbiri olmasına karar verilmiştir.

2.2.Anket Yapılacak Alanın Belirlenmesinde Uygulanan Yöntem

Süt üreten tarımsal işletmelere yatırım alt tedbirinde (101.1) toplam olarak on dönem boyunca ve kırk iki il içerisinde süt sığırcılığı işletmeleri ile imzalanan sözleşmelerde AB katkısı ve illere dağılımı Tablo 35’te gösterilmiştir.

²⁶⁹ <https://ipard.tarim.gov.tr/iksunu.aspx> (02.02.2015)

Tablo 35. Süt Sığırcılığı İşletmeleriyle İmzalanan Sözleşmelerin İllere Dağılımı

İl	AB Katkısı (avro)	AB Katkısı İçindeki Payı (%)
Yozgat	9.871.629,95	13,04
Sivas	8.307.634,66	10,97
Diğer 40 İl	57.545.661,78	75,99
Toplam	75.724.926,39	100,00

Kaynak: TKDK Verilerinden Yararlanılarak Yazar Tarafından Oluşturulmuştur.

<https://www.tkd.gov.tr/ImzalananSozlesmeler.aspx> (17.07.2014)

En yüksek miktarda hibe sözleşmesi, 9.871.629,95 avro AB katkısı ile Yozgat ilindeki süt sığırcılığı işletmeleri ile imzalanmış ve bunu 8.307.634,66 avro AB katkısı ile Sivas ili izlemiştir. Söz konusu iki ilde bulunan süt sığırcılığı işletmelerine, 101.1. alt tedbirinde toplam AB katkısı %24,01 oranındadır. Diğer kırk il için toplam AB katkısı %75,99 düzeyindedir.

Başka bir ifadeyle, toplam AB katkısının dörtte biri sadece iki ildeki işletmelere ait projelere ve geri kalanı da kırk ile tahsis edilmiştir. Diğer illerde imzalanan destek sözleşmesinin az ve illerin dağınık olması, ayrıca, zaman ve kaynaklardan tasarruf sağlamak için anket uygulanacak araştırma bölgesinin proje sayısı ve ayrılan bütçe göz önüne alınarak Sivas ve Yozgat illeri ile sınırlı olmasının yeterli olacağına karar verilmiştir.

2.3. Anket Yapılacak İşletmelerin Belirlenmesinde Uygulanan Yöntem

Araştırmada anket uygulanacak popülasyonu, Sivas ve Yozgat illerinde bulunan ve IPARD desteği için sözleşme imzalamış süt sığırcılığına dayalı tarım işletmeleri oluşturmaktadır.

Tablo 36. Anket Popülasyonunu Oluşturan İşletmeler

İl	İşletme Sayısı (adet)	Oranı (%)
Sivas	44	57,89
Yozgat	32	42,11
Toplam	76	100,00

Kaynak: TKDK Verilerinden Yararlanılarak Yazar Tarafından Oluşturulmuştur.

<https://www.tkd.gov.tr/ImzalananSozlesmeler.aspx> (17.07.2014)

Tarım ekonomisi ile ilgili çalışmalarda eğer popülasyon küçük ise tam sayım yapılmalıdır, tam sayım sonucu elde edilen bilgiler daha doğru sonuçları yansıtmaktadır²⁷⁰. Bu nedenle tam sayım yöntemi kullanılarak anketlerin, popülasyonunu oluşturan yetmiş altı adet süt sığırcılığı işletmesinde yüz yüze görüşmeler ile gerçekleştirilmesi planlanmıştır. Kasım 2014-Ocak 2015 tarihleri

²⁷⁰ Adnan Çiçek – Onur Erkan, *Tarım Ekonomisinde Araştırma ve Örneklem Yöntemleri*, Gaziosmanpaşa Üniversitesi Ziraat Fakültesi Yayınları No: 12, Tokat, 1996, s. 39.

arasında yapılan saha çalışmasında belirlenen yetmiş altı işletmeden, altısı ile faaliyeti bırakma, şirket merkezlerinin araştırma alanı dışında olması ve yetkililerinden bilgi alınamaması gibi nedenlerle mülakat yapılamamış, geriye kalan yetmiş işletme ile yüz yüze görüşülerek anket formları doldurulmuş, ayrıca gözlemler vasıtası ile de bilgi ve veri temini gerçekleştirilmiştir.

2.4. Analiz Aşamasında Uygulanan Yöntem

İşletme anketlerinden elde edilen veriler için Microsoft Office Excel 2007 kullanılarak veri seti oluşturulmuştur. Anket uygulanan yetmiş işletmenin kırk beşinin yeni bir işletme kurmak, yirmi beşinin ise var olan işletmelerini modernize etmek amacı ile proje başvurusunda bulunduğu ve sözleşme imzaladığı tespit edilmiştir. Araştırma bulgularının analiz edilmesinde işletmeler iki gruba ayrılarak değerlendirilmiştir. Birinci grupta yeni kurulacak işletmeler, ikinci grupta ise modernizasyon yapacak işletmelere yer verilmiştir.

3. ARAŞTIRMA BULGULARI

3.1. Araştırma Alanına Ait Feshedilmiş Sözleşmeler

Araştırma alanındaki, IPARD fonlarından desteklenmek üzere başvuru sahipleri ile imzalanan yetmiş altı sözleşmenin on yedi âdeti feshedilmiştir. İmzalanan sözleşme sayıları dikkate alındığında en fazla feshedilen sözleşmenin %31,25 oranı ile Yozgat ilinde olduğu belirlenmiştir.

Tablo 37. Araştırma Alanındaki İşletmeler İle İmzalanan ve Feshedilmiş Sözleşmeler

İl	İmzalanan Sözleşme		Fesih Edilen Sözleşme		Fesih Oranı (%)
	Adet	AB Katkısı (avro)	Adet	AB Katkısı (avro)	
Yozgat	32	9.871.629,95	10	3.596.449,10	31,25
Sivas	44	8.307.634,66	7	1.480.426,67	15,91
Toplam	76	18.179.264,61	17	5.076.875,77	22,37

Kaynak: TKDK Verilerinden Yararlanılarak Yazar Tarafından Oluşturulmuştur.

<https://www.tkd.gov.tr/ImzalananSozlesmeler.aspx> (17.07.2014)

<https://www.tkd.gov.tr/Duyurular/Dosyalar/FesihEdilenSozlesmeler.pdf> (16.09.2014)

Araştırma alanındaki toplam feshedilen sözleşme oranının (%22,37), Türkiye genelinde 101 tedbirinde feshedilen sözleşme oranı ile karşılaştırıldığında (%6,6) feshedilen sözleşmelerin çok yüksek olduğu dikkati çekmektedir. Sözleşme fesih nedenleri araştırılmış ve fesih nedenleri arasında şirket ortakları arasındaki anlaşmazlıklar ve tedarikçilerden kaynaklanan sorunların etkili olduğu, ayrıca finansman yetersizliklerinin sözleşme fesihlerinde önemli rol oynadığı belirlenmiştir.

Tablo 38. Feshedilen Sözleşmelerin İşletme Hukuki Statüsüne Dağılımı

İşletme Grupları	Gerçek Kişi (adet)	%	Tüzel Kişilik (adet)	%
1. Grup (16)	5	31,25	11	68,75
2. Grup (1)	1	100,00	-	-
Genel (17)	6	35,29	11	64,71

Fesih edilen on yedi sözleşmenin on altı âdeti birinci grupta yer alan yeni işletme kurulumuna, biri ise, ikinci gruptaki işletme modernizasyonuna aittir ve on bir sözleşme tüzel kişi, altı sözleşme de gerçek kişi tarım işletmelerince feshedilmiştir.

3.2.İncelenen İşletmelerin Sosyo-Ekonomik ve Yapısal Özellikleri

3.2.1.İşletmelerin Hukuki Statüsü ve Kuruluş Yılları

Araştırma alanındaki sözleşme imzalayan yetmiş altı işletmenin otuz altısının gerçek kişi şahıs işletmesi, kırkının ise tüzel kişilik hukuki statüsüne sahip olduğu belirlenmiştir. Birinci grup işletmelerin %68'i tüzel kişiliğe sahip iken, ikinci grup işletmelerin %76,92'si gerçek kişi şahıs işletmesidir. Şirket biçiminde organizasyon yapısındaki işletmelerin yeni bir işletme kurmak amacıyla hibe destekli projelere ilgisi büyük olmuştur.

Tablo 39. Sözleşme İmzalayan İşletmelerin Hukuki Statüsü

İşletme Grupları	Gerçek Kişi (adet)	%	Tüzel Kişilik (adet)	%
1. Grup (50)	16	32,00	34	68,00
2. Grup (26)	20	76,92	6	23,08
Genel (76)	36	47,37	40	52,63

İncelenen işletmelerin kuruluş yılları incelenmiş ve genel toplamda işletmelerin %57,14'ünün IPARD proje başvuru çağrılarının alınmaya başladığı 2011-2013 yılları arasında kurulduğu saptanmıştır. Birinci grupta, bu durumun daha baskın olduğu (%62,33) dikkat çekmektedir. Bu veriler ışığında IPARD desteklerinin yeni işletme kurulumu üzerinde bir etkisinin olduğunu söylemek mümkündür.

Tablo 40. İncelenen İşletmelerin Kuruluş Yılları (1980-2013)

İşletme Grupları	1980-2000	%	2001-2010	%	2011-2013	%
1. Grup (45)	7	15,55	10	22,22	28	62,23
2. Grup (25)	3	12,00	10	40,00	12	48,00
Genel (70)	10	14,29	20	28,57	40	57,14

3.2.2.İşletme Yöneticilerinin Profilleri

İncelenen işletmelerde işletme yöneticisinin cinsiyeti göz önüne alındığında %4,29'unun kadın olduğu görülmektedir. Ancak kadın işletme yöneticisi oranının düşük olması, kadınların bu sektörde az çalıştığı şeklinde yorumlanmamalıdır. İşletme

yöneticisi olarak oranları düşük olmakla birlikte özellikle ikinci grupta yer alan modernizasyon işletmelerinde, süt sağım ve hayvan bakım işleri için kadın iş gücünden yoğun olarak yararlanılmaktadır.

İşletme yöneticilerinin birinci grupta %40'ının, ikinci grupta %36'sının ve genelde %38,57'sinin kırk yaş altında olduğu belirlenmiştir. Süt üreten tarımsal işletmeler alt tedbirinde sunulan projelerin toplam uygun harcama tutarının %50'si kamu katkısı olarak IPARD fonlarından desteklenmektedir. Genç çiftçileri teşvik etmek amacı ile işletme sahibi ve/veya yöneticilerinin kırk yaş altında olması halinde %5 ilave destek verilmekte, ayrıca proje değerlendirme aşamasında kullanılan sıralama ölçütlerinde kırk yaş üstünde olanlara göre, kırk yaş altındakilere 5 puan ekleme yapılarak daha ayrıcalıklı bir konum elde etmeleri sağlanmaktadır²⁷¹.

Yukarıda sözü edilen genç (kırk yaş altı) işletme sahibi veya yöneticilerle ilgili teşvik edici unsurların, hedeflendiği gibi genç çiftçilerin proje başvurusunda bulunma, yatırım yapma ve hibeden yararlanma kararları üzerine pozitif bir katkı sağladığı görülmektedir.

Tablo 41. İncelenen İşletmelerde İşletme Yöneticisinin Yaş ve Cinsiyet Durumu

Yaş	1. Grup (45)		2. Grup (25)		Genel (70)	
40 Yaş Altı	18	%40,00	9	%36,00	27	%38,57
40 Yaş Üstü	27	%60,00	16	%64,00	43	%61,43
Cinsiyeti	Erkek		Kadın		Erkek	
	43	%95,6	2	%4,4	24	%96
					1	%4
					67	%95,71
					3	%4,29

İşletme yöneticilerinin eğitim veya kişisel niteliklerinin, işletmelerinin yönetim biçimi, organizasyonu, teknolojik yeniliklerin benimsenmesi ve uygulanması gibi işletme faktörleri üzerinde etkili olduğu düşüncesi ile eğitim özellikleri saptanmaya çalışılmıştır.

İncelenen birinci grup işletmelerde işletme yöneticilerinin %15,56'sı ve ikinci grup işletmelerde %68'i ilköğretim mezunudur. Üniversite mezunlarının oranı ise birinci grup işletmelerde %37,78 iken ikinci grup işletmelerdeki oranı daha düşüktür (%12). Genel ortalama, işletme yöneticilerinin eğitim düzeyinin %34,29 ile en fazla ilköğretim olduğu belirlenmiştir (Tablo 42).

²⁷¹ T.C. Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, *IPARD Programı (2007-2013)*, Ankara, 2006, s. 194-201.

Tablo 42. İncelenen İşletmelerde İşletme Yöneticisinin Eğitim Durumu

Mezuniyet	1.Grup		2.Grup		Genel	
	F	%	F	%	F	%
İlkokul	7	15,56	17	68,00	24	34,29
Ortaokul	4	8,89	2	8,00	6	8,57
Lise	15	33,33	2	8,00	17	24,29
Üniversite	17	37,78	3	12,00	20	28,57
Lisansüstü	2	4,44	1	4,00	3	4,29
Toplam	45	100,00	25	100,00	70	100,00

IPARD kapsamında hibeden faydalanabilmek için, gerçek kişi işletmelerde işletme sahiplerinden, tüzel kişi işletmelerde ise işletmeyi temsile yetkili kılınan kişilerden tarım alanında en az üç yıllık çalışma deneyimi veya bu alanda sahip olunan diploma ile tecrübelerini kanıtlaması istenmektedir²⁷².

Tablo 43. İncelenen İşletmelerde İşletme Yöneticisinin İş Deneyimi

İş Tecrübesi (yıl)	1.Grup (45)	%	2.Grup (25)	%	Genel(70)	%
0-3	10	22,22	2	8,00	12	17,14
4-10	7	15,56	1	4,00	8	11,43
11 ve Fazlası	28	62,22	22	88,00	50	71,43
Toplam	45	100,00	25	100,00	70	100,00

İncelenen birinci grup işletmelerde işletme yöneticilerinin %62,22'si on bir yıl ve daha fazla iş tecrübesine sahip olduğu, ikinci grup işletmelerde bu oranın %88 olduğu görülmüştür. Genel ortalamada işletme yöneticisinin %71,43'ü on bir yıl ve üzerinde mesleki deneyime sahiptir.

3.2.3.İşletmelerin Tarımsal Amaçlı Üretici Kuruluşlarına Üyelik Durumu

İşletmelerin faaliyet alanı ile ilgili bir üretici grubuna üye olması, proje değerlendirme aşamasında dikkate alınan sıralama kriterlerinde projeye ilave 10 puan²⁷³ kazandırmakta ve diğer üye olmayan işletmelere göre projenin kabul ihtimalini artırmaktadır. İncelenen işletmeler ortalamasında iki işletmenin herhangi bir kooperatif ve/veya üretici organizasyonuna üye olmadığı, diğer işletmelerin ise bir veya birden fazla kooperatif veya üretici kuruluşlarına üyeliklerinin olduğu saptanmıştır.

Üye olan işletmelerin yüksek oranda olması, sıralama ölçütlerinde yer alan “herhangi üretici grubuna üyelik koşulunun” işletmeler tarafından önemsendiğine işaret etmektedir. Birinci grup işletmelerde en fazla üyeliğin %33,33 ile üretici birliklerinde,

²⁷² T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, *IPARD Programı (2007-2013)*, Ankara, 2006, s. 192.

²⁷³ T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, *IPARD Programı (2007-2013)*, Ankara, 2006, s. 201.

ikinci grup işletmelerde ve genel ortalama Tarım Kredi Kooperatifleri'nde olduğu ortaya çıkmıştır.

Tablo 44. İşletmenin Üyesi Olduğu Tarımsal Amaçlı Kooperatif/ Üretici Kuruluşu

Üye Oldukları Kuruluşlar	1. Grup (45)		2. Grup (25)		Genel (70)	
	F	%	F	%	F	%
Tarımsal Kalkınma/Sulama Kooperatifi	7	12,96	14	24,14	21	18,75
Üretici Birlikleri (süt, et, vb.)	18	33,33	11	18,97	29	25,89
Damızlık Sığır Yetiştiricileri Birliği	15	27,78	14	24,14	29	25,89
Tarım Kredi Kooperatifi	14	25,93	19	32,76	33	29,47
Toplam	54	100,00	58	100,00	112	100,00

3.2.4.İşletmelerde İşlenen Arazi Varlığı ve Yem Bitkileri Ekiliş Alanı

İncelenen birinci grup işletmelerde yedi işletmenin arazi varlığı bulunmamakta ve geriye kalan işletmeler ortalamasında işlenen arazi varlığı 594,74 dekar olup, bu arazinin %54,65'inde yem bitkileri tarımı yapılmaktadır. İkinci grup işletmelerde yem bitkisi yetiştirilen alan toplam işlenen arazinin %54,26'sını oluşturmaktadır. Süt üreten tarımsal işletmelerde rekabet ve sürdürülebilirlik açısından en önemli maliyet kalemi olan yem giderlerinin minimize edilmesi konusunda işletmelerde bir farkındalık meydana geldiği ve işletmeler genel ortalamasında işlenen arazinin yarıdan fazlasının yem bitkileri ekilişine tahsis edildiği anlaşılmaktadır.

Tablo 45. İncelenen İşletmelerde İşlenen Arazi ve Yem Bitkileri Ekiliş Durumu

İşletme Grupları	İşlenen Arazi (dekar)	Yem Bitkileri Ekiliş Alanı (dekar)	Yem Bitkisi Ekiliş Alanının İşlenen Arazi İçindeki Payı (%)
1. Grup (38)	594,74	325,00	54,65
2. Grup (25)	398,24	216,80	54,26
Genel (63)	500,27	272,98	54,57

3.2.5.İşletme İçin İhtiyaç Duyulan Yemin Temini

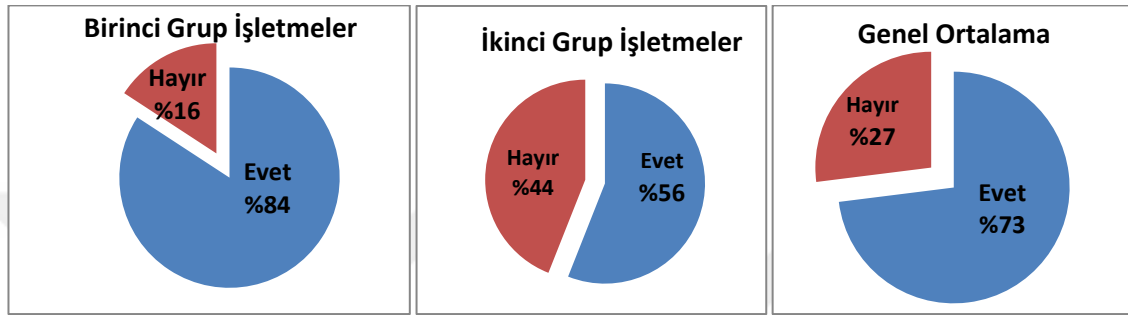
İncelenen işletmeler genelinde, işletmelerin %22,64'ü hayvan beslemesinde ihtiyaç duyulan yemi tamamen kendisi üretirken, %18,87'si yem ihtiyacın tamamını dışarıdan satın almaktadır. İşletmelerin %58,49'u yem ihtiyaçlarının bir kısmını işletme arazilerinden, bir kısmı da dışarıdan satın alma yolu ile karşılamaktadırlar. İkinci grupta yer alan modernizasyon işletmelerinin %54'ü, yatırım öncesine oranla yem bitkileri üretim alanında artış kaydetmişlerdir.

Tablo 46. İncelenen İşletmelerde İhtiyaç Duyulan Yemin Karşılanma Biçimi (%)

Yem İhtiyacı Temin Şekli	İşletme Grupları		
	1.Grup	2.Grup	Genel
Yemin Tamamı İşletme Tarafından Üretiliyor	27,59	16,67	22,64
Yemin Tamamı Dışarıdan Satın Alınıyor	17,24	20,83	18,87
Hem İşletmede Üretiliyor Hem de Dışarıdan Satın Alınıyor	55,17	62,50	58,49

3.3.İşletmelerde Tarım Dışı Gelir Durumu

İncelenen birinci grup işletmelerin %84'ü tarımsal faaliyet dışında bir gelir elde ederken, ikinci grup işletmelerde tarım dışı gelir oranının %56, genel ortalama ise %73 olduğu tespit edilmiştir (Şekil 12). Birinci grupta yer alan yeni kurulmuş işletmelerde yüksek oranda tarım dışında gelir kalemine rastlanması, yeni kurulan işletmelerin çoğunlukla şirket şeklinde tüzel kişilik yapısına sahip olması ve şirketlerin tarımsal alanın dışında ayrıca başka faaliyetler içerisinde olduğuna işaret etmektedir.



Şekil 12. İncelenen İşletmelerde Tarım Dışı Gelir

3.4.İşletmelerin Organik Tarımla İlişkisi

İşletmelerde organik tarımı teşvik etmek amacı ile proje değerlendirme aşamasında sıralama kriterlerine 5 puan²⁷⁴ ilave edilmekte ve böylece organik tarım yapan işletmeler tarafından sunulan projelerin kabul şansı yükselmektedir. Bununla birlikte, incelenen işletmeler içinde, organik tarımla ilgili bir faaliyeti olana rastlanmamıştır. Organik üretim için gerekli şartlarının sağlanmasındaki zorluklar nedeniyle işletmelerin genel olarak organik tarıma isteksiz oldukları gözlemlenmiştir.

3.5.İncelenen İşletmelerde Yatırıma Ait Bulgular

3.5.1.Yatırım Uygulama Süresi ve Kapasitesi

İncelenen işletme grupları genelinde yatırım uygulama süresinin 5,61 ay, yatırım kapasitesinin 72 baş sağmal inek ve kapasite kullanım oranının ise %29,69 olduğu tespit edilmiştir. Yeni kurulan birinci grup işletmelerde, yatırım uygulama süresi ve yatırım kapasitesinin ikinci grup işletmelere göre oldukça yüksek olduğu görülmektedir.

Süt sığırcılığı işletmeleri için desteklenecek kapasitenin üst sınırı sekizinci başvuru çağrı dönemine kadar 100 baş süt ineği ile sınırlı iken, IPARD Programı değişikliği yapılarak sekizinci başvuru çağrı döneminde 120 başa²⁷⁵ yükseltilmiştir.

²⁷⁴ T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, *IPARD Programı (2007-2013)*, Ankara, 2006, s. 201.

²⁷⁵ T.C. Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu, “*Süt Üreten Tarımsal İşletmelere Yatırım*”

Birinci grup işletmelerde yatırım kapasitesi, desteklenen kapasitenin üst sınırına yakındır. Ancak, yatırım kullanım kapasitesine bakıldığında %17,05 oranı ile oldukça düşük kaldığı görülmektedir. İkinci grupta yer alan modernizasyon işletmelerinin %57,28 kapasite kullanım oranı ile birinci grup işletmelerden daha iyi performans gösterdiği dikkat çekmektedir.

Tablo 47. İncelenen İşletmelerde Yatırım Uygulama Süresi ve Kapasitesi

Yatırım Ait Bilgi	İşletme Grupları		
	1. Grup (45)	2. Grup (25)	Genel (70)
Yatırım Uygulama Süresi (Ay)	6,69	3,69	5,61
Yatırım Kapasitesi (Baş)	88	50	72
Kapasite Kullanım Oranı (%)	17,05	57,28	29,69

3.5.2. Yatırımda İnşaat İşleri ve Barınak Tipi

İncelenen birinci grup işletmelerin tamamında, ikinci grup işletmelerin ise %32'sinde başta yeni barınak inşası ve tadilatı olmak üzere yatırım içerisinde inşaat işleri planlanmıştır.

Planlanan inşaat işleri kapsamında birinci grupta yirmi dokuz adet işletmede ahır ve eklentileri (yem deposu, işletme binası vb.), ikinci grupta ise bir işletmede ahır yapımı, yedi işletmede ahır tadilatı olmak üzere sekiz işletmede inşaat işleri yapılmıştır. Birinci grup işletmelerde gerçekleşen inşaat işlerinin planlanandan düşük olmasının nedeni daha sonradan bazı işletmelerin hibe sözleşmesini fesih etmelerinden, bir başka ifade ile yatırım yapmaktan vazgeçmiş olmalarından kaynaklanmaktadır.

İncelenen işletmelerin %97'si yarı açık, %3'ü ise kapalı ahır tipine sahiptir. Yeni inşa edilen barınaklar; ayrı doğum bölmesi, revir, hayvan başına düşen gezinti alanı, gübre depolama gibi hayvan refahı ve Birlik standartlarına uygunluk bakımından olumlu özellikler taşımaktadır. Ancak barınak yeri, yöneyi, genç hayvan barınakları, süt sağım bölmeleri, yem depoları, silaj çukurları gibi barınak inşası konularda proje tasarımı aşamasında gerekli planlamaların hassasiyetle yapılmadığı ve bu nedenle çeşitli sorunların yaşanmakta olduğu gözlemlenmiştir. İşletmeler tarafından söz konusu olumsuzlukların giderilmesine yönelik bazı ilave düzenlemeler yapılarak sorunlar aşılmaya çalışılmaktadır.

Tablo 48. Yatırımda İnşaat İşleri ve İşletmenin Sahip Olduğu Barınak Tipi

Yatırımda Planlanan - Gerçekleşen İnşaat İşleri ve Barınak	İşletme Grupları		
	1. Grup (45)	2. Grup (25)	Genel (70)
Yatırımda Planlanan İnşaat İşleri Var	45	8	53
İnşaat Kapsamında Yapılan: -Ahır	4	-	4
-Ahır-Yem Deposu	16	1	17
-Ahır- Yem Deposu- İşletme Binası	9	-	9
-Ahır Tadilatı	-	7	7
Yatırımda Planlanan İnşaat İşleri Yok	-	17	17
Barınak Tipi: Açık	-	-	-
Yarı Açık	34	23	57
Kapalı	-	2	2

3.5.3.Yatırımın Finansmanı

IPARD projelerinde verilmesi ön görülen kamu katkısı hibe miktarı, yatırımın ilgili birimler tarafından, kurallar ve ilgili mevzuat çerçevesinde tamamlandığının yerinde kontrollerle doğrulaması gerçekleştirildikten sonra başvuru sahiplerinin hesaplarına aktarılmaktadır. Bu nedenle, işletmeler yatırım uygulama süresinde toplam proje bedelinin tamamını, yatırım tamamlandıktan ve hibe ödemesi gerçekleştirildikten sonra ise geriye kalan ve faydalanıcı tarafından karşılanacak olan proje uygun harcama tutarının (%35-%50) finansmanını sağlaması gerekmektedir²⁷⁶.

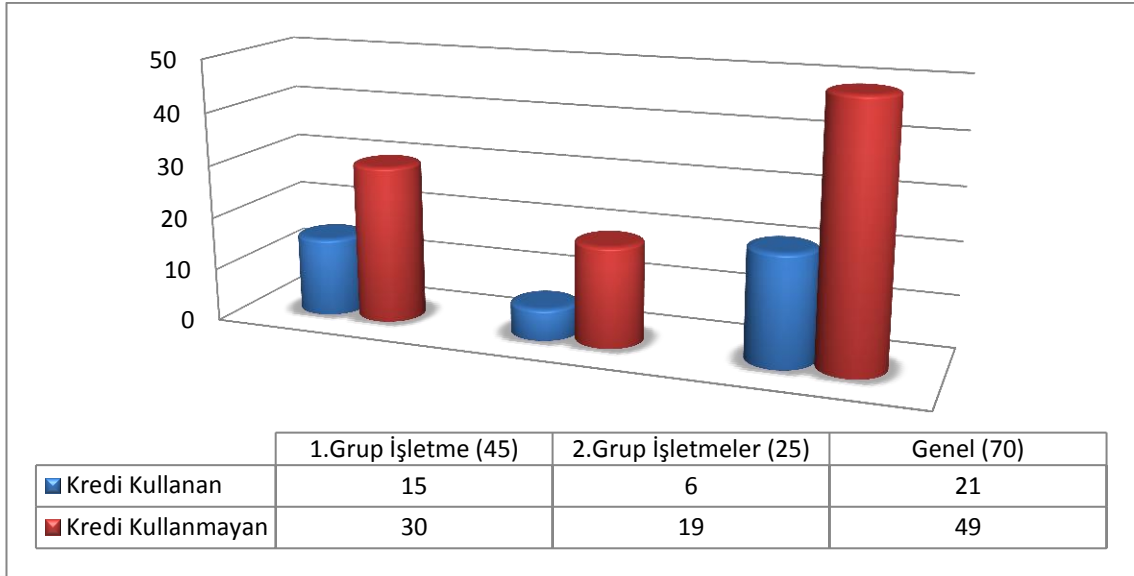
Projelerin başarıya ulaşmasında finansman planlaması en öncelikli konular arasında yer almakta olup, finansman planlanmasının iyi yapılmadığı işletmelerde, hibe sözleşmeleri fesih ile sonuçlanmaktadır. İşletmeler, ihtiyaç duyacakları yatırım tutarının finansmanını öz kaynaklarından ve/veya kredi kuruluşlarından sağlamaktadırlar.

Tablo 49. Proje Tasarım Aşamasında Öz Kaynak Sorunu Olup Olmama Durumu

	İşletme Grupları					
	1.Grup (45)	%	2.Grup (25)	%	Genel (70)	%
Öz Kaynak Sorunu Var	10	22,22	8	32,00	18	25,71
Öz Kaynak Sorunu Yok	35	77,78	17	68,00	52	74,29

İncelenen birinci grup işletmelerin yaklaşık %22'sinde, ikinci grup işletmelerin ise %32'sinde, proje tasarım aşamasında, yatırımı finanse edecek öz kaynak ile ilgili sorun olduğu ortaya çıkmıştır.

²⁷⁶ T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, IPARD Programı (2007-2013), Ankara, 2006, s. 194.



Şekil 13. İncelenen İşletmelerde Yatırım Kredisi Kullanım Durumu

Yatırımın finansmanı için birinci grupta on beş, ikinci grupta altı işletme olmak üzere toplam yirmi bir işletmede kredi kullanımı gerçekleşmiştir. Alınan kredinin kredi kuruluşlarına dağılımı Tablo 50’de verilmiştir.

Tablo 50. Kullanılan Kredinin Kredi Kuruluşlarına Dağılımı

Kredi Kuruluşu	1.Grup (15)	%	2.Grup (6)	%	Genel (21)	%
Denizbank	6	40,00	3	50,00	9	42,86
Yapı Kredi Bankası	4	26,67	2	33,33	6	28,57
İş Bankası	2	13,33	-	-	2	9,52
Ziraat Bankası	2	13,33	-	-	2	9,52
Halk Bankası	1	6,67	1	16,67	2	9,52

İncelenen işletmeler genelinde kullanılan kredinin temininde %42,86 ile Denizbank ilk sırada gelmektedir. Kredi kuruluşları bakımından, özel bankaların uyguladıkları esnek prosedürler nedeniyle etkin olduğu söylenebilir.

4.1.Üretim ve Pazarlamaya İlişkin Bulgular

4.1.1.Modernizasyon İşletmelerinde Üretim ve Pazarlamada Yaşanılan Gelişmeler

Yatırım öncesinde faaliyette bulunan ve modernizasyon amaçlı destek alarak işletmelerini yenileyen ikinci gruptaki üreticilerin %92’si yatırım öncesine oranla sütün üretim ve pazarlanmasında bir iyileşme olduğunu ifade etmişlerdir. Sütün üretim ve pazarlanmasında ortaya çıkan iyileşmelerin neler olduğu sorulduğunda, hayvan başına olan süt üretim miktarındaki artış ve süt satış fiyatındaki yükseliş dikkat çekmektedir.



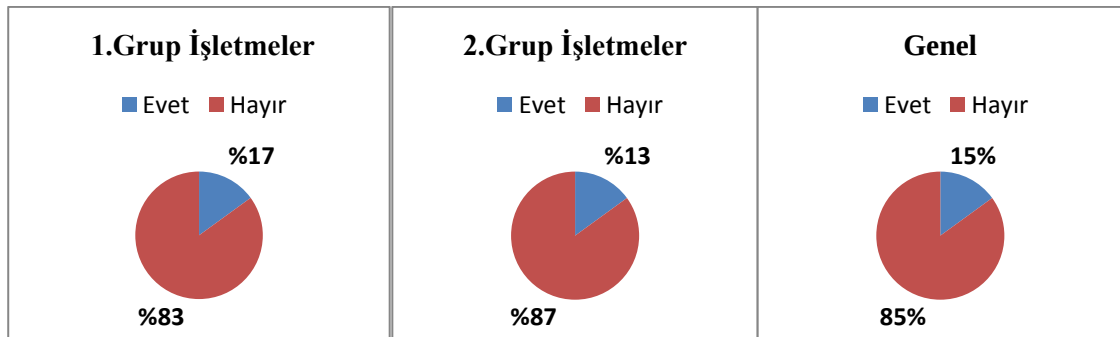
Şekil 14. Modernizasyon İşletmelerinde Sütün Üretim ve Pazarlamasına İlişkin Görüşler

4.1.2. İşletmede Üretilen Sütün Pazarlanması

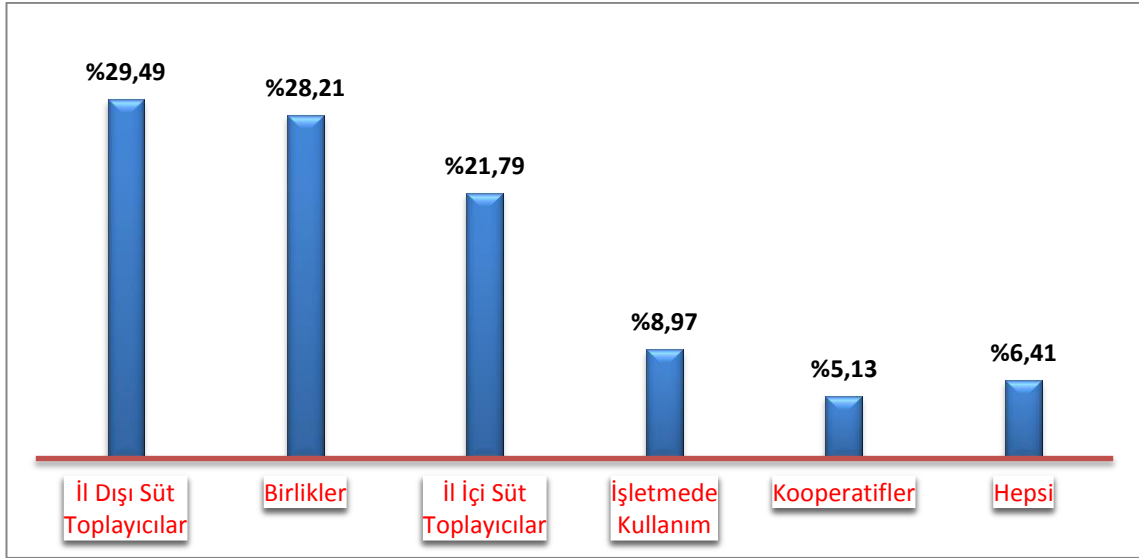
İncelenen işletmeler genelinin %85'i üretilen sütün pazarlanmasına yönelik olarak her hangi pazarlayıcı ile satış sözleşmesi olmaksızın, geri kalanın ise sözleşme kapsamında ürünleri sattıkları saptanmıştır. İşletmede üretilen sütün pazarlama kanalları incelendiğinde, işletmeler genelinde ürünün ağırlıklı olarak il dışından gelen firmalara ve süt üretici birliği/damızlık sığır yetiştiricileri birliğine satıldığı görülmektedir. İkinci grupta yer alan küçük ölçekli işletmelerde sütün pazarlanması konusunda süt üretici ve özellikle damızlık sığır yetiştiricileri birliğinin aktif rol aldığı belirlenmiştir.

Tablo 51. İşletmede Üretilen Sütün Pazarlama Kanallarına Dağılımı (%)

Pazarlama Kanalları	İşletme Grupları		
	1. Grup	2. Grup	Genel
İl Dışından Gelen Süt Toplayıcı Firmalar	47,50	10,52	29,49
Süt Üretici Birliği /Damızlık Sığır Yetiştiricileri Birliği	25,00	31,58	28,21
İl İçerisindeki Mandıralar/Süt Toplayıcıları	17,50	26,32	21,79
İşletmede Kullanım	0,00	18,42	8,97
Tarımsal Kalkınma ve/veya Sulama Kooperatifi	10,00	0,00	5,13
Hepsi	0,00	13,16	6,41



Şekil 15. İncelenen İşletmelerde Süt Satış Sözleşmesi Durumu (%)



Şekil 16. İncelenen İşletmeler Genelinde Süt Pazarlama Kanalları (%)

4.1.3. Kimyasal Gübre Kullanımı ve Çiftlik Gübrelerinin Değerlendirilmesi

İkinci gruptaki modernizasyon işletmelerinin %79’unda yatırım öncesine kıyasla kimyasal gübre kullanım miktarında bir değişme olmadığı, %21’inde ise kimyasal gübre kullanımının azaldığı tespit edilmiştir. İşletmeden çıkan çiftlik gübrelerinin tamamına yakını işletme arazilerinde bitkisel üretim amaçlı olarak kullanılmaktadır. Çiftlik gübresinin işletme ihtiyacından fazlasının kullanımı, değerlendirilmesi ve depolaması konusunda, özellikle çok miktarda gübre üretimi olan büyük işletmelerde sorunlar yaşandığı gözlemlenmiştir.

Tablo 52. İşletmeden Elde Edilen Çiftlik Gübrelerinin Değerlendirme Şekli (%)

Değerlendirme Biçimi	İşletme Grupları		
	1.Grup	2.Grup	Genel
İşletme Arazilerinde Kullanım	89,66	100,00	94,34
İşletme Dışına Satış	-	-	-
İşletmede Yakacak Olarak Kullanım	-	-	-
Komşu ve Tanıdıklara Ücretsiz Verilme	10,34	-	5,66

5.1. IPARD’a İlişkin Görüşler ve Deneyimler

5.1.1. Desteklerden Haberdar Olma Yolları ve Tanıtım

İncelenen İşletmelerde IPARD desteklerinden haberdar olma yollarına bakıldığında, hem genel hem her iki grupta yer alan işletmeler için Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu tarafından yürütülen tanıtım faaliyetlerinin %35 olduğu görülmektedir. İkinci grup işletmelerde, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı İl ve İlçe Müdürlüklerinin yapmış olduğu bilgilendirmelerin (%42,50) diğer haberdar

olma yollarının önünde olduğu dikkati çekmektedir. Ayrıca, basın aracılığı ile yapılan tanıtım ve bilgilendirme etkinliklerinin de yararlanıcı işletmeler üzerinde etkili olduğu söylenebilir.

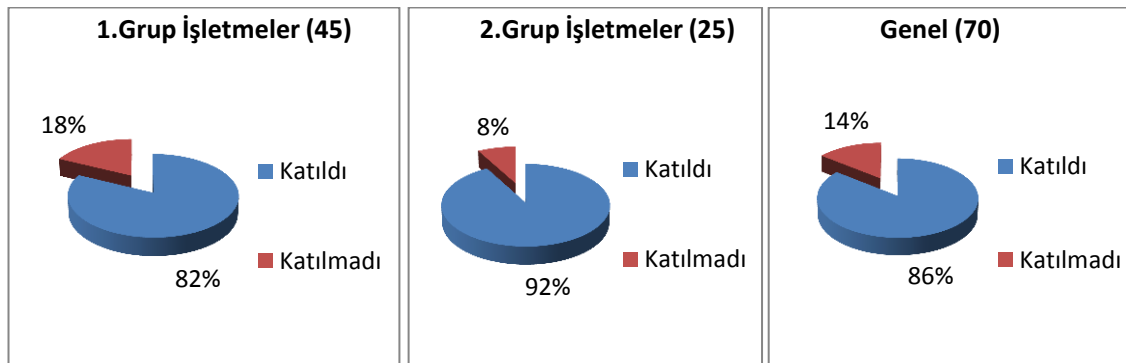
Tablo 53. İncelenen İşletmelerde Desteklerden Haberdar Olma Yolları (%)

Haberdar Olma Yolu	İşletme Grupları		
	1.Grup	2.Grup	Genel
Tarım ve Kırsal Destekleme Kurumu Tanıtım Faaliyetleri	35,00	35,00	35,00
Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Bilgilendirmeleri	20,00	42,50	29,00
Basın (Radyo, Televizyon, Gazete vb.)	30,00	15,00	24,00
Diğer (Komşu, Tanıdık, Proje Başvurusunda Bulunanlar, vb.)	8,33	7,50	8,00
Özel Danışmanlık Faaliyeti Yapan Kişi ve Kuruluşlar	6,67	-	4,00

Tanıtım faaliyetleri, IPARD desteklerinden yararlanmak için potansiyel faydalanıcıların kararlarının şekillenmesinde ilk aşamayı oluşturmaktadır. Tanıtım faaliyetlerinde, proje başvurusu için yerine getirilmesi gereken koşullar, tedbirler, izlenilecek yol, prosedürler, finansman, ödeme detayları ve yatırım ile ilgili birçok teknik ayrıntı katılımcılara aktarılmaktadır. Toplantıya katılanlara destekler ve yatırım ile ilgili tüm merak edilen sorular sorulmasına imkân tanınmakta ve böylece potansiyel başvuru sahiplerinin ilgisini çekme, proje başvurusunda bulunup bulunmama kararının verilmesine oldukça etkili olmaktadır.

Tanıtım toplantılarında yapılan doğru, net ve açıklayıcı bilgilendirme yapılacak yatırımın başarıya ulaşmasına önemli bir katkı sağlamaktadır. Tanıtım toplantılarına katılan faydalanıcılar, genel olarak verilen bilgileri yeterli görmekle birlikte, özellikle verilecek hibenin gelir vergisine tabi tutulması, tedarik sözleşmesi ile ilgili harçlar gibi mali konular ile yatırım uygulama sürecinde ortaya çıkan proje uygun harcama kesintileri konularında yeterli bilgilendirme yapılmadığını düşünmektedirler.

İncelenen birinci grup işletmelerin %82'si, ikinci grup işletmelerin %92'si ve genel ortalama %86'sının tanıtım toplantılarına katıldığı ortaya çıkmıştır.



Şekil 17. İncelenen İşletmelerde IPARD Tanıtım Toplantılarına Katılım Durumu (%)

5.1.2.Danışmanlık Hizmeti Kullanım ve Memnuniyet Düzeyi

IPARD Projeleri, başvuru aşamasından ödemelerin yapılmasına kadar geçen zamanda bir dizi prosedür ve kuralları barındıran karmaşık bir yapı içerisinde değerlendirilmekte ve uygulanmaktadır. Bu süreçte konu ile ilgili uzman kişi ve kuruluşlardan yardım almak projenin başarıya ulaşmasına çok önemli katkı sağlamaktadır.

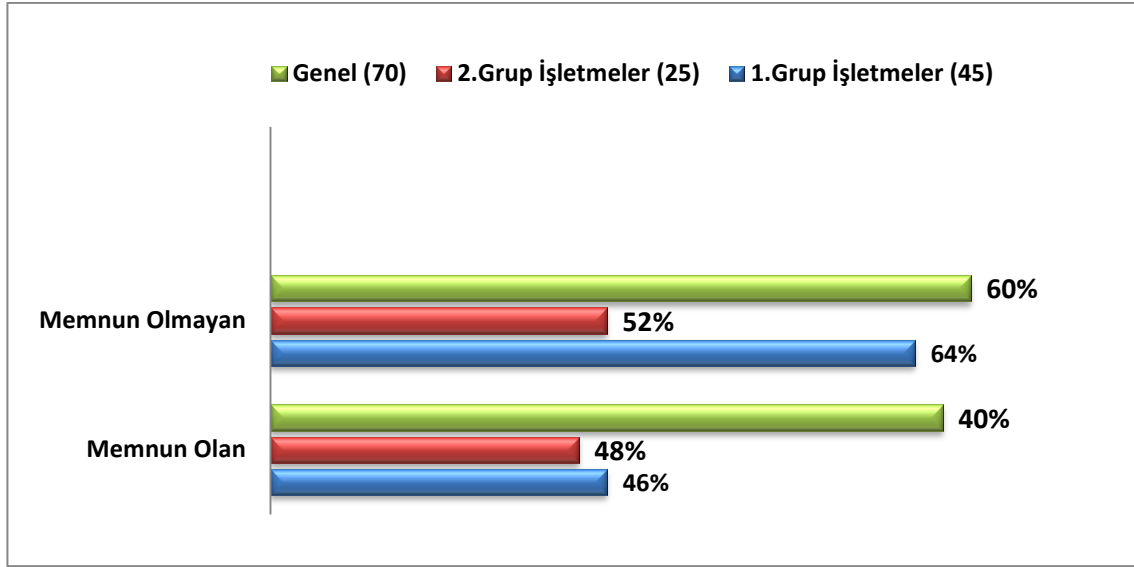
İlk uygulama illerini ve tüm tedbirleri kapsayan danışmanlık hizmeti ile ilgili yapılan bir çalışmada; ilk üç çağrı döneminde alınan ve sözleşmeye bağlanan projelerin %92,7'sinin danışman firma veya kişiler tarafından hazırlandığı belirtilmiştir²⁷⁷.

İncelenen birinci grup işletmelerin %96'sında, ikinci grup işletmelerin ise tamamında proje tasarım aşamasında danışmanlık hizmetinin kullanıldığı saptanmış ve bu oranın yukarıda bahsedilen çalışmada ortaya çıkan danışman kullanım oranına yakın olduğu görülmüştür. Bu durum danışmanlık hizmetinin önemini vurgulamaktadır. İncelenen işletmelerde yüksek oranda danışmanlık hizmeti kullanımı olmasına rağmen, işletmelerin satın almış oldukları danışmanlık hizmetinden memnuniyet oranının düşük olduğu dikkati çekmektedir.

Birinci grup işletmelerin %64'ü almış oldukları danışmanlık hizmetinden memnun olmadıklarını ifade etmişlerdir. İkinci grup işletmelerde bu oran %52'ye düşmekte ve birinci gruba göre memnuniyet düzeyinin biraz daha yüksek olduğu görülmektedir. İşletmeler genel ortalamasında danışman memnuniyet oranı %40 olarak (Şekil 18) ortaya çıkmaktadır.

Danışmanlık hizmeti memnuniyet düzeyinin düşük olmasında; özellikle inşaat işleri içeren yatırımlarda yapının kuruluş yeri ve yönü, mimari ve statik projelendirmelerdeki uyumsuzluk, uygun harcama kalemlerinin belirlenmesi vb. teknik konularda yaşanan sorunların etkili olduğu anlaşılmıştır. Ayrıca, ihale ve teklif aşamasında uygun yüklenicilerin belirlenememesi, makine-ekipman tedariki ve sonrasında yaşanan sorunlar ve tüm bu sorunların çözümünde danışman kişi ve kuruluşların yeterince deneyimli ve etkili olmamalarının danışmanlık hizmeti memnuniyet düzeyinin düşük olmasında büyük rol oynadığı gözlemlenmiştir.

²⁷⁷ Halil Karakurt, "Ülkemizde AB Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı Kırsal Kalkınma (IPARD) Bileşeni Kapsamındaki Fonların Kullanımı Amacıyla Hazırlanan Projelerde Danışmanlık Hizmetinin Rolü", Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi, 2014, S. 22, s. 274.



Şekil 18. İncelenen İşletmelerde Danışman Memnuniyet Durumu (%)

5.1.3. Belge Temini ve Proje Kuralları Hakkında Bulgular

IPARD projeleri için başvuru aşamasından, desteğin ödeme aşamasına kadar olan süreçte belirli kuralların takip edilmesi ve istenilen belgelerin eksiksiz biçimde tamamlanması gerekmektedir. Gerekli belgelerin önemli bir kısmı kamu kurum ve kuruluşlarından temin edilirken, diğer kısmı da ilgisine göre mal veya hizmet sağlayıcılardan alınmaktadır. Söz konusu süreçte belgelerin temin edilememesi ve/veya prosedürlerin yerine getirilememesi durumunda hibe şeklindeki kamu katkı payının başvuru sahiplerine ödenmesi mümkün olmamaktadır. Proje için istenilen belgelerin temin edilmesi, başvuruda bulunan proje sahiplerinin en fazla zorlandıkları konular arasında yer almakta olup, aynı zamanda projenin kabul veya ret edilmesinde önemli rol oynamaktadır.

İncelenen işletmeler genelinin %67,14'ünde proje başvuru aşamasında istenilen belgelerin tamamlanmasında kısmen ve tamamen güçlük çekildiği belirlenmiştir. Birinci grup işletmelerin belge temininde, ikinci grup işletmelere göre daha fazla zorluk yaşadığı görülmektedir.

Tablo 54. Proje Başvuruda İstenilen Belgelerin Temininde Yaşanan Güçlük

İşletme Grupları	Evet	%	Hayır	%	Kısmen	%
1. Grup İşletmeler (45)	26	57,78	14	31,11	5	11,11
2. Grup İşletmeler (25)	8	32,00	9	36,00	8	32,00
Genel (70)	34	48,57	23	32,86	13	18,57

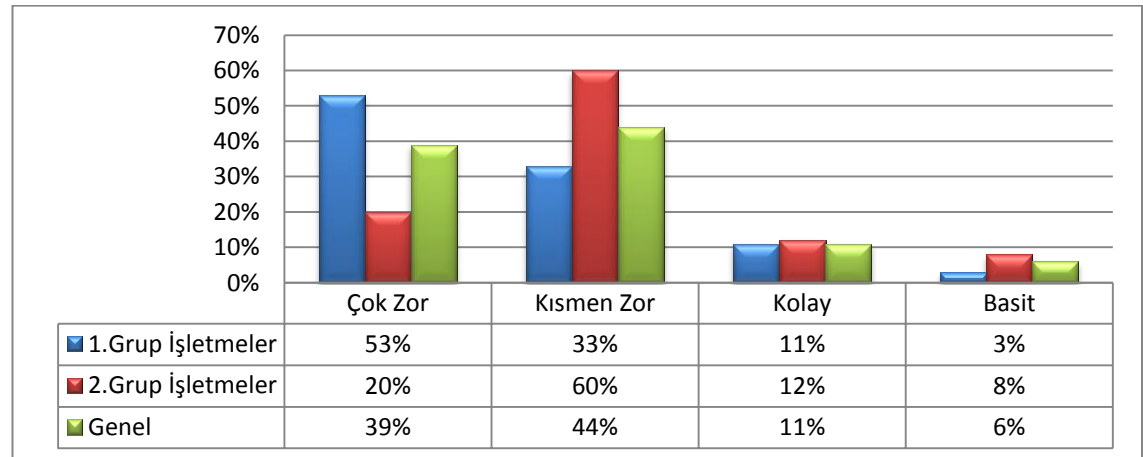
İncelenen işletmelere, istenilen belgeler içerisinde temininde en çok güçlük çekilen ve sorun yaşanan belgelerin hangileri olduğu sorulmuş, teklif alma ile ilgili olan belgelerin, işletmeler genelinde %42,86 oranı ile birinci sırada yer aldığı tespit edilmiştir. Teklif alma ile ilgili belgelerde yaşanan sorunlar ikinci grup modernizasyon işletmelerinde çok daha yüksek olması dikkat çekmektedir. İl Özel İdareleri ve Belediyeler tarafından düzenlenen yapı ruhsatı, güçlük çekilen belgeler arasında ikinci sırada yer almıştır.

Tablo 55. Temin Edilmesinde Zorluk Çekilen ve Sorun Yaşanan Belgeler

Belge Adı	İşletme Grupları					
	1. Grup		2. Grup		Genel	
	F	%	F	%	F	%
Teklif Alma İle İlgili Belgeler	13	28,89	17	68,00	30	42,86
Yapı Ruhsatı	14	31,11	6	24,00	20	28,57
Kredi Niyet Mektubu	8	17,78	-	0,00	8	11,43
Hayvancılık İşletmesi Faaliyet Belgesi	6	13,33	1	4,00	7	10,00
Çevre İle İlgili Belgeler	4	8,89	1	4,00	5	7,14
Toplam	45	100,00	25	100,00	70	100,00

Proje kuralları gereği istenilen belgelerin temin edilmesinde en fazla güçlük yaşanan resmi kurumların içinde İl Özel İdareleri, Çevre Müdürlükleri ve Bankaların olduğu, bunun yanında Tapu, Sosyal Güvenlik Kurumu'nun bulunduğu belirlenmiştir. En fazla kolaylığı ise Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı İl/İlçe Müdürlükleri ve TKDK İl Koordinatörlüklerinden gördüklerini ifade etmişlerdir.

İncelenen işletmelerde, proje başvuru aşamasından hibenin ödemesine kadar geçen süreçte TKDK tarafından uygulanan işlem ve kuralların zorluk durumları hakkındaki düşünceleri araştırılmış ve işletmeler genelinin %83'ünün uygulanan kural ve prosedürleri çok zor ve kısmen zor buldukları sonucuna ulaşılmıştır.



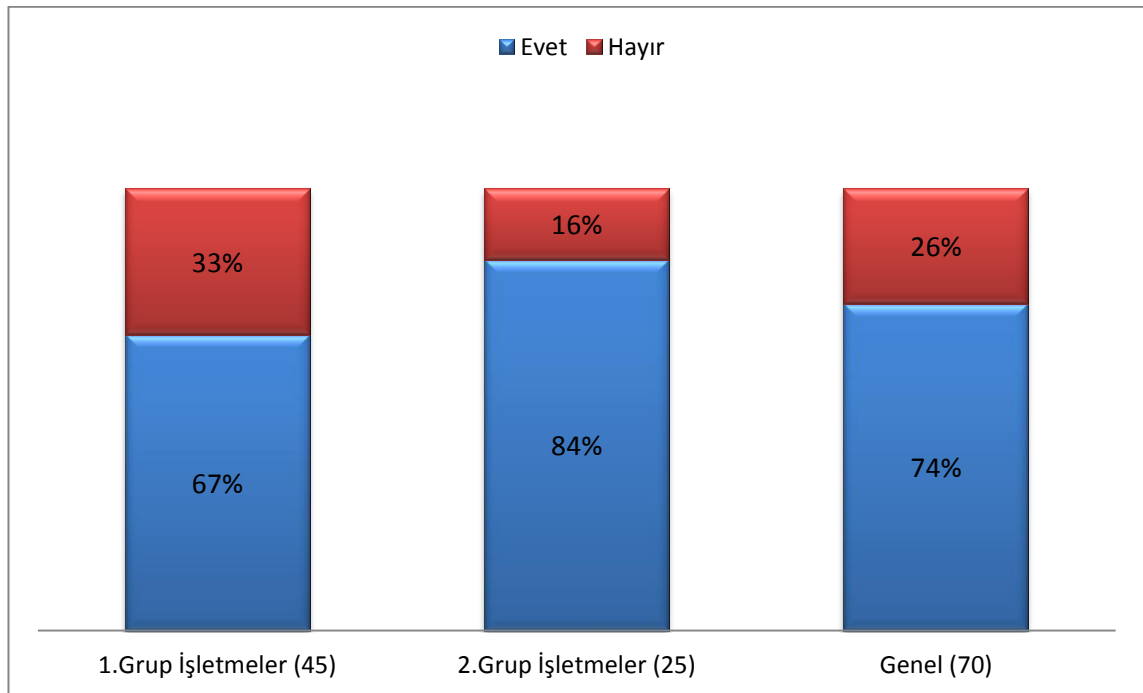
Şekil 19. İncelenen İşletmelerde TKDK Proje İşlem ve Kuralları Hakkında Düşünceler (%)

5.1.4.Proje Başvuru, Yatırım ve Ödeme Talep Süreleri

Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu tarafından proje başvuru çağrı ilanında; projelerin hazırlanarak teslim edilmesi, planlanan yatırımın tamamlanma ve destek ödemesi için ödeme talep paketinin sunulmasına yönelik süreler bulunmaktadır. Söz konusu süreler hak düşürücü süreler olup, istisnai durumlar hariç, belirlenen zamanda öngörülen işler yerine getirilmediği takdirde, planlanan yatırımların hayata geçirilmesinde veya destek ödemesinde çeşitli zorluklar yaşanmaktadır.

İncelenen işletmeler genelinin %74'ü, proje başvuru, yatırım tamamlama ve ödeme talep paketinin teslimi için belirlenen sürelerin yeterli olduğunu, %26'sı ise sürelerin yetersiz olduğunu düşünmektedir.

İkinci grup modernizasyon işletmelerinde sürelerin yeterliliğini düşünenlerin oranı en yüksek düzeydedir. Bunun nedeninin inşaat işlerinin kısıtlı olmasından ve birinci grup işletmelere göre daha az alet, ekipman alımının gerçekleşmesi ve dolayısı ile prosedürlerin oldukça az zaman almasından kaynaklandığı düşünülmektedir. İnşaat işlerinin yoğun olarak yer aldığı birinci grup yeni kurulum işletmelerde, yüklenici firmalar veya başka nedenlerden dolayı özellikle yatırım tamamlama süresinin yetersizliği konusunda bazı sorunların yaşandığı tespit edilmiştir.



Şekil 20. Proje Başvuru, Yatırım ve Ödeme Talep Sürelerinin Yeterlilik Durumu (%)

5.1.5.Verilen Kamu Katkısı Desteği ve Uygun Harcama Kalemlerinin Yeterliliği

IPARD projelerinde, süt üreten tarımsal işletmeler alt tedbiri için uygun harcama²⁷⁸ tutarlarından oluşan toplam proje maliyetinin bir milyon avro'ya²⁷⁹ kadar olan kısmı hibe ödemesi hesabında dikkate alınmaktadır. Söz konusu miktara kadar olan tutarın %50 - %65'i kamu katkısı şeklinde başvuru sahiplerine ödenmektedir.

İncelenen işletmeler genelinin %62,86'sı, kamu katkısı olarak verilen yardım oranı (%50-%65) ve üst sınır olan bir milyon avro'yu yeterli görür iken, %37,14'ü yetersiz bulmaktadır. Kamu katkısı desteğini yeterli bulanların oranı ikinci grup modernizasyon işletmelerinde daha yüksektir.

İşletmeler genelinin %80'i uygun harcama olarak kabul edilen masraf kalemlerinin yetersiz olduğunu ve uygun harcama kalemleri kapsamının genişletilmesi gerektiğini düşünmektedirler. Uygun harcama kapsamını yeterli görenlerin oranı %20 olarak ortaya çıkmaktadır.

Uygun harcama kapsamını yetersiz gören işletmelerin en fazla ikinci grupta yer alan modernizasyon işletmelerinde olduğu görülmektedir. İncelenen işletmelerin yarıdan fazlası kamu katkısı yardım oranı ve proje uygun harcama üst sınırını yeterli görmekle birlikte, her iki grupta da uygun harcama kalemlerinin yetersiz olduğuna dikkat çekilmektedir.

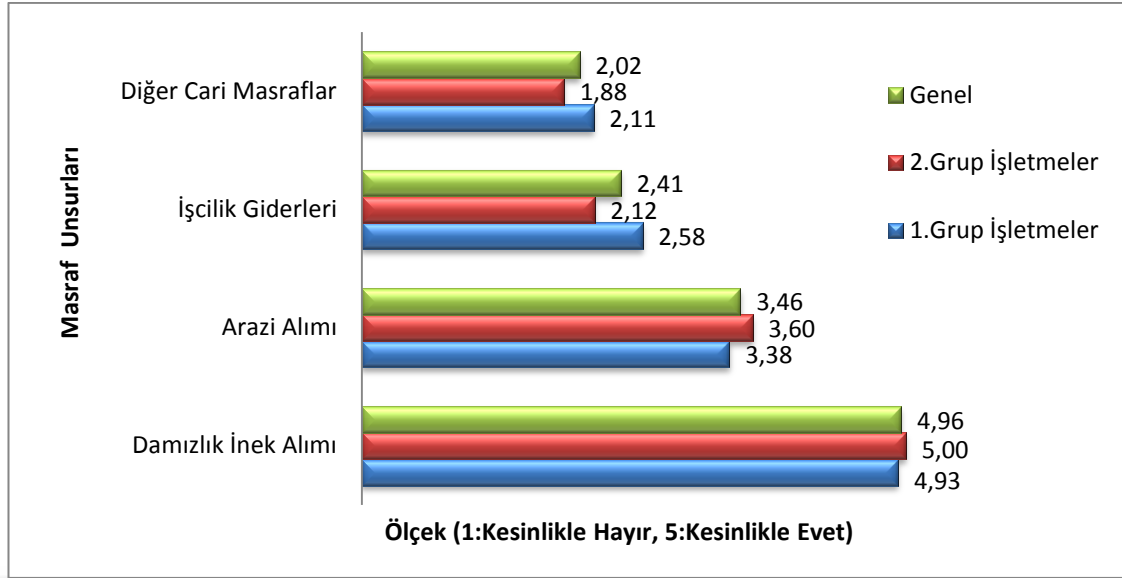
Tablo 56. Kamu Katkısı ve Uygun Harcama Kalemleri Yeterlilik Durumu (%)

İşletme Grupları	Kamu Katkısı Oranı		Uygun Harcama Kalemleri	
	Yeterli	Yeterli Değil	Yeterli	Yeterli Değil
1.Grup (45)	57,78	42,22	25,00	75,00
2.Grup (25)	72,00	28,00	12,00	88,00
Genel (70)	62,86	37,14	20,00	80,00

Çoğunlukla yeterli görülmeyen uygun harcama kalemlerine hangi tür harcamaların dâhil edilmesi gerektiği incelenen işletmelere sorulmuş ve damızlık inek alımının uygun masraf olarak kabul edilmesinde ilk sırada yer alması gerektiği tespit edilmiştir. Uygun harcama olarak damızlık inek alımını, arazi alım isteğinin takip ettiği görülmektedir (Şekil 21).

²⁷⁸ Uygun harcama: Genel olarak yapım işleri, makina ekipman ve hizmet alımını kapsamaktadır. Proje için yapılan harcama kalemlerinin hangilerine destek verileceği IPARD Programında yer almakta olup, ayrıca her başvuru çağrı dönemlerinde yayınlanan başvuru çağrı rehberleri ile ayrıntılı olarak duyurulmaktadır. Uygun harcama kalemlerinde yer almayan bir masraf hibe kapsamında desteklenmemektedir.

²⁷⁹ T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, *IPARD Programı (2007-2013)*, Ankara, 2006, s. 201.



Şekil 21. İncelenen İşletmelerde Uygun Harcama Olması İstenilen Giderler

5.1.6. Tekrar Proje Başvurusunda Bulunma Düşüncesi

IPARD süresi boyunca her bir faydalanıcıya toplam maksimum yatırım değerini aşmamak ve bir önceki yatırımını tamamlamak şartı ile dört yatırıma kadar izin verilmektedir²⁸⁰. İlk yatırım sürecinden kazanılan deneyimler ve yatırımdan elde edilen yararlar, faydalanıcının yeniden başvuruda bulunmasını şekillendirmektedir. Bir başka ifade ile yatırım sürecinde yaşamış olduğu zorluklar veya kolaylıklar ve yatırımdan olan beklentilerin gerçekleşmesi tekrar başvuruda bulunma veya bulunmama kararında etkili olabilmektedir.

İncelenen işletmeler genelinin %82,86'sının tekrar destek almak için başvuruda bulunma düşüncesinde olduğu, %12,86'sının başvuru yapmayı düşünmedikleri belirlenmiştir. Tekrar proje başvurusunda bulunmak istemeyenlerin oranının birinci grup işletmelerde daha yüksek olduğu görülmektedir. Ayrıca, incelenen işletmelerin bazılarının ikinci kez destekten yararlandığı saptanmıştır. Tekrar destek almak için proje başvurusunda bulunma düşüncesinde olan işletmeler oranının yüksekliği dikkati çekmektedir.

Tablo 57. Tekrar Destek Almak İçin Proje Başvurusunda Bulunma Durumu (%)

İşletme Grupları	Evet	Hayır	Belki
1. Grup	82,22	17,78	00,00
2. Grup	84,00	4,00	12,00
Genel	82,86	12,86	4,28

²⁸⁰ T.C. Tarım ve Köyşleri Bakanlığı, *IPARD Programı (2007-2013)*, Ankara, 2006, s. 194.

6.1.Sürdürülebilirlik ve Yatırıma Ait Algılar

6.1.1.Yatırım Kapsamında Damızlık İnek Alımı ve Finansman Kaynağı

Süt üreten tarımsal işletmelerin ana üretim materyalini damızlık vasfındaki inekler oluşturmaktadır. Fiziki olarak barınakların inşasının veya modernizasyonun tamamlanması ve alet ekipman alımlarının gerçekleştirilmesi süt üretimi için gerekli olmakla birlikte, işletmenin faaliyette bulunabilmesinin en temel unsuru sağlıklı ve üstün kalitede damızlık süt ineklerinin varlığıdır. Süt ineklerinin varlığı işletmenin sürdürülebilirliği üzerinde önemli etkiler oluşturmaktadır. IPARD kapsamında canlı hayvan alımı uygun harcama olarak kabul edilmemekte ve damızlık olacak süt ineklerinin finansmanı tamamen faydalanıcı tarafından karşılanmaktadır.

Birinci grupta yer alan, yatırımını tamamlamış ve hibe ödemesi yapılmış işletmelerin %89,29'u proje kapsamında damızlık inek alımı gerçekleştirmiştir. İkinci grup modernizasyon işletmelerinde bu oranın %43,48 olduğu görülmüştür. Damızlık inek alımı gerçekleştiren birinci grup yeni kurulum işletmelerde, ortalama işletme başına alınan inek sayısının 60 baş, ikinci grup modernizasyon işletmelerinde ise 37 baş olduğu saptanmıştır.

Damızlık inek alımında önemli miktarda kaynağa ihtiyaç duyulmaktadır, bazı işletmeler ihtiyaç duyulan bu kaynağı işletme öz kaynaklardan temin ederken, bazıları kredi kuruluşlarından sağlama yolunu tercih etmektedir. Ayrıca, canlı hayvan alımına yönelik devlet sübvansiyonlarının olması finansman kaynağının belirlenmesinde etkili olmaktadır.

Damızlık inek alımı gerçekleştiren, incelenen işletmeler genelinin %27,78'i finansman kaynağı olarak öz kaynaklarını kullanırken, %72,22'sinin banka kredisi kullandığı belirlenmiştir. Banka kredisi kullanım oranının birinci grup yeni kurulum işletmelerde, öz kaynak kullanım oranının ise, ikinci grup modernizasyon işletmelerinde yüksek olduğu görülmektedir.

Tablo 58. Damızlık İnek Alımında Kullanılan Finansman Kaynağı (%)

İşletme Grupları	Öz Kaynak	Banka Kredisi
1. Grup	20,00	80,00
2. Grup	45,45	54,55
Genel	27,78	72,22

Damızlık inek alımında kullanılan kredinin bankalara dağılımı incelendiğinde, işletmeler tarafından kullanılan kredinin tamamına yakınının T.C. Ziraat Bankası

tarafından verildiği göze çarpmaktadır (Tablo 59). Damızlık hayvan alımında kullanılan kredinin T.C. Ziraat Bankası'ndan temin edilmesinde, canlı hayvan alımı için devlet destekli sıfır faizli kredi desteğinin etkili olduğu düşünülmektedir.

Tablo 59. Damızlık İnek Alımında Kullanılan Kredinin Bankalara Dağılımı (%)

Banka	1. Grup İşletmeler	2. Grup İşletmeler	Genel
Ziraat Bankası	95,00	100,00	96,15
Denizbank	5,00	-	3,85

6.1.2.Yatırım Yapma Kararında IPARD Desteğinin Etkisi

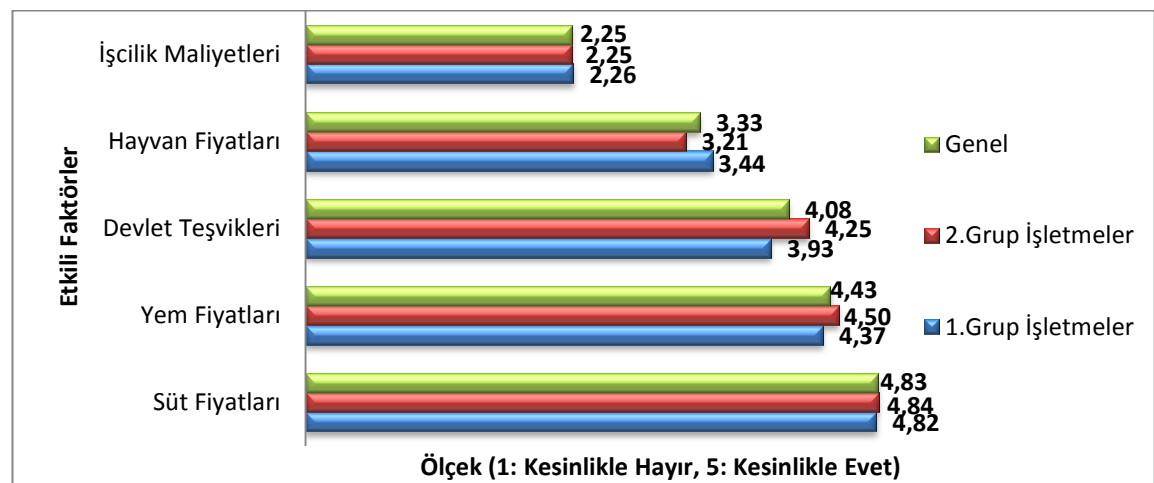
IPARD hibe desteği varlığının yatırım yapma kararı üzerindeki etkisi incelenmiş ve incelenen işletmeler genelinin %80'inde hibe desteğinin yatırım kararında çok etkili/kesinlikle etkili olduğu belirlenmiştir. Birinci grupta yer alan yeni kurulum işletmelerde IPARD desteğinin yatırım kararı verilmesinde çok daha etkili olduğu görülmektedir.

Tablo 60. IPARD Hibe Desteğinin Yatırım Yapma Kararı Üzerinde Etkisi (%)

İşletme Grupları	Etkisiz	Biraz Etkili	Kararsız	Çok Etkili	Kesinlikle Etkili
1. Grup	6,66	6,66	-	33,34	53,34
2. Grup	-	28,00	4,00	24,00	44,00
Genel	4,29	14,29	1,42	30,00	50,00

6.1.3.Yatırımın Devamlılığı İçin Etkili Olabilecek Faktörler

IPARD hibe desteği finansmanı ile yapılmış yatırımların, nihai destek ödemesinin yapılmasını takiben beş yıl boyunca faydalanıcılar tarafından sürdürülme ve yatırımlarda önemli derecede değişiklik yapılmama yükümlülüğü bulunmaktadır²⁸¹. Söz konusu yatırımlar, ancak yukarıda belirtilen sürenin bitiminden sonra bir başkasına devredilmekte veya işletme faaliyeti sonlandırılmaktadır.



Şekil 22. Yatırımın Sürdürülebilirliğinde Etkili Olabilecek Faktörler

²⁸¹ T.C. Tarım ve Köyşleri Bakanlığı, *IPARD Programı (2007-2013)*, Ankara, 2006, s. 193.

İşletmelerin beş yıllık zorunlu süre bitiminin sonrasında faaliyetlerini sürdürebilmelerinde etkili olan faktörler araştırılmış ve işletmeler genelinde, süt ve yem fiyatlarının sürdürülebilirlik üzerinde oldukça etkili olabileceği saptanmıştır. Ayrıca, devlet tarafından sağlanacak olan teşviklerinde işletmenin devamlılığına büyük ölçüde katkı sağlayacağı görülmektedir (Şekil 22).

6.1.4.Hibe Desteği Almadan İşletmenin Büyütülmesi

Faydalanıcıların, ilerleyen dönemlerde işletmelerini büyütme veya modernize etme ihtiyacı hissettiklerinde, bunu her hangi hibe mali desteği almadan yapabilme hakkındaki düşünceleri irdelenmiş ve işletmeler genelinin %47,17'sinin hibe desteği olmadan, ihtiyaç duyulan yatırımı tamamlayabilecek mali kapasiteye sahip olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

Birinci grupta yer alan yeni kurulum işletmelerde hibe desteği almadan yatırımları büyütme kapasitesinin, ikinci grupta yer alan modernizasyon işletmelerine göre oldukça yüksek olduğu dikkati çekmektedir.

Tablo 61. Hibe Desteği Almadan İşletmelerin Büyüme Durumu (%)

İşletme Grupları	Evet	Hayır	Kararsız
1. Grup	48,28	34,48	17,24
2. Grup	20,83	62,50	16,67
Genel	35,85	47,17	16,98

6.1.5.İncelenen İşletmelerde Yatırımın Doğrudan İstihdama Katkısı

Önceki bölümlerde açıklandığı üzere IPARD Programı'nın amaçlarından birisi de kırsal alanların sürdürülebilir kalkınmasına katkı sağlamaktır. Kırsal alanlarda istihdam olanaklarının artması, kentsel bölgelere olan göçlerin önlenmesinde etkili olmaktadır. İncelenen birinci grup işletmelerin %79,31'i, ikinci grup işletmelerin %20,83'ü ve işletmeler genelinin %52,83'ü, IPARD yatırımları kapsamında, istihdam sağladığı saptanmıştır.

İstihdam oranı birinci grupta yer alan yeni kurulum işletmelerinde oldukça yüksektir. İstihdam sağlayan işletmeler ortalamasında işletme başına üç kişinin istihdam edildiği belirlenmiştir. İşletmeler, istihdam etmek üzere tecrübeli ve eğitimli personel bulma konusunda çeşitli sıkıntılar yaşadıklarını ifade etmişlerdir. Özellikle sürü yönetimi konusunda tecrübeli çoban eksikliğinin olduğu vurgulanmıştır.

IPARD yatırımlarının istihdama doğrudan katkı sağladığı söylenmekle birlikte, istihdamın artırılması için mesleki beceri kazandırma ve eğitim faaliyetlerine ağırlıklı yer verilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Tablo 62. İstihdam Sağlayan İşletmelerde İşletme Başına Düşen Ortalama İstihdam

İşletme Grupları	İstihdam Oranı (%)	İşletme Başı Ortalama İstihdam (Kişi)
1. Grup	79,31	3,14
2. Grup	20,83	2,60
Genel	52,83	3,04

6.1.6.IPARD Yatırımlarına Ait Düşünceler

İncelenen işletmeler genelinin, %35,85'i yatırım imkânı sayesinde bölgede kalıp, tarımsal faaliyet gerçekleştirdiklerini, %62,26'sı ise IPARD desteği almamış olsalar bile bulundukları yerde kalarak tarımsal faaliyetlerine devam etme düşüncesinde olduklarını ifade etmişlerdir.

Tablo 63. IPARD Yatırımlarının Tarımsal Faaliyetlere Etkisi (%)

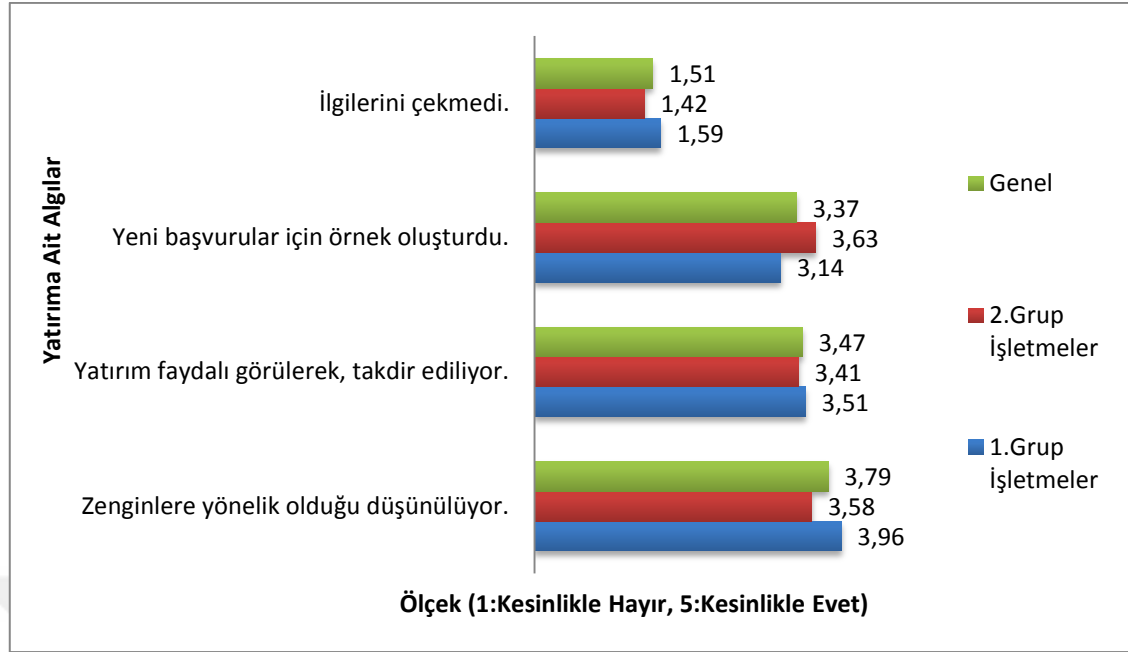
İşletme Grupları	Evet	Hayır	Kararsız
1. Grup	62,07	34,48	3,45
2. Grup	4,17	95,83	-
Genel	35,85	62,26	1,89

İşletmeler genelinin, %85,71'i IPARD ve benzeri desteklerin varlığı halinde yörenin gelişeceğini ve kentlere olan göçün azalacağını, %5,77'si ise, desteklerin yörenin gelişmesi ve kentlere olan göçün azalmasında etkili olmayacağını düşünmektedir.

Tablo 64. IPARD Yatırımlarının Yörenin Gelişmesi ve Göçün Azalmasına Etkisi (%)

İşletme Grupları	Evet	Hayır	Kararsız
1. Grup	82,22	6,67	11,11
2. Grup	92,00	4,00	4,00
Genel	85,71	5,72	8,57

IPARD desteği ile gerçekleştirilen yatırıma ilişkin, işletmenin bulunduğu çevredeki kişilerin algıları hakkında, işletmecinin görüşleri alınmış ve IPARD projelerinin daha çok zenginlere yönelik olduğu hakkında kanaatlerin yaygın olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Bunun yanında, söz konusu yatırımların bölgede olumlu karşılanarak takdir edildiği ve yeni yapılacak proje başvurularına örnek oluşturduğu görülmektedir (Şekil 23).



Şekil 23. İşletmenin Bulunduğu Çevrede İşletme Yatırıma İlişkin Algılar

7.1.AB Standartlarına Erişim

IPARD Programı'nda yer alan "Süt Üreten Tarımsal İşletmelere Yatırım" alt tedbirinin içinde bulunduğu, "101 Tarımsal İşletmelerin Yeniden Yapılandırılması ve Birlik Standartlarına Ulaştırılması" tedbirinin genel amaçlarında, tarımsal işletmelere verilecek destek aracılığı ile ilgili Birlik standartlarının benimsenmesi vurgulanmaktadır.

IPARD amaç hiyerarşisinde Eksen 1 için, IPARD'ın özel amacının; tarımsal işletmelerin rekabet ve sürdürülebilirliklerin artırılması, aynı zamanda çevre koruma, kamu sağlığı, hayvan refahı, hayvan sağlığı ve iş güvenliği konularında Birlik standartlarına ulaştırılması olduğu belirtilmektedir²⁸². Desteklenen işletmelerde, ilgili alanda Birlik standartlarına erişimin sağlanması, IPARD desteklerinin verilmesinin en temel gerekçelerinden biri olduğu söylenebilir. Bu nedenle her proje başvuru çağrı döneminde, çevre koruma, iş güvenliği, süt hijyeni, halk sağlığı, hayvan sağlığı, hayvan refahı vb. konularda ilgili Birlik standartlarını karşılamak için yatırım kapsamında uyulması gereken koşullar başvuru çağrı rehberlerinde ve TKDK'nın resmi duyurularında yer almaktadır.

Proje başvuru aşamasında, başvuru sahibinden yatırım sonunda ilgili Birlik standartlarını karşılayacağına ilişkin taahhütnameler alınmakta ve yatırımın

²⁸² T.C. Tarım ve Köyşleri Bakanlığı, *IPARD Programı (2007-2013)*, Ankara, 2006, s. 191.

tamamlanmasının ardından ilgisine göre Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı İl Müdürlükleri tarafından yapılan denetimler sonucunda, Birlik standartlarının karşılandığına dair belgeler istenilmektedir²⁸³. Yatırım sonunda ilgili Birlik standartlarını karşılamayan işletmelere destek ödemesi yapılamamakta, gerek yatırımcı gerekse uygulayıcı birimlerde çeşitli sorunlar ortaya çıkmaktadır. Yatırım sonunda sağlanan Birlik standartlarının, işletmenin faaliyette kaldığı süre içerisinde de varlığının devam ettirilmesinin önemli olduğu düşünülmektedir. Aksi durumda IPARD destekleri tam olarak amacına ulaşmış olmayacaktır.

7.1.1.İncelenen İşletmelerde İş Güvenliği

İncelenen işletmeler genelinde iş güvenliği konusunda bazı eksiklikler görülmekle birlikte farkındalığın meydana geldiği anlaşılmıştır. Birinci grup işletmelerin tamamında, ikinci grup işletmelerin ise %96'sında yangın koruma ve mücadele ile ilgili ekipmanların olduğu, işletmeler genel ortalamasında çalışanların %49'unun bu konuda eğitim aldığı ifade edilmiştir.

İşletmelerde, çalışanların olası risklerden korunması için kişisel koruyucu malzemelerin bulunduğu, en fazla kullanılan kişisel koruyucu ekipmanlar içerisinde gözlük ve eldivenin yer aldığı saptanmıştır. İşletmeler genel ortalamasının %26,42'sinde, işletme çalışanların düzenli aralıklarla periyodik sağlık kontrollerinden geçirildiği belirlenmiştir.

7.1.2.Bakım ve Kayıtlar

İşletmelerin tamamında hayvanların bakımını için istihdam edilen personelin yeterli deneyim ve beceriye sahip olduğu, birinci gruptaki yeni işletmelerin %96,55'inde, ikinci grup modernizasyon işletmelerin ise %91,67'sinde, hasta ve özel bakım gerektiren hayvanlar için ayrı bir bölüm tahsis edildiği görülmüştür.

Katı ve sıvı atık yönetimi çevre için son derecede önemlidir. İşletmeler ortalamasının %92,46'sında işletmeden çıkan katı ve sıvı atıklar için standartlara uygun üzeri kapalı sızdırmaz fosseptik çukur bulunmaktadır.

Hayvanlar tarafından içilen su, birinci grup işletmelerin %75,86'sında, ikinci grup işletmelerin %45,83'ünde, işletmede açılan sondaj kuyusundan karşılanmaktadır.

²⁸³ T.C. Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu, "Süt Üreten Tarımsal İşletmelere Yatırım" Başvuru Çağrı Rehberi, Ankara, 2013, V. 3.1, s. 41 - 42.
<http://www.tkd.gov.tr/BasvuruFiles/BasvuruPaketiHazirlamaDokumanlari/BasvuruCagriRehberi/Version3.1/101-1.pdf> (10.03.2015)

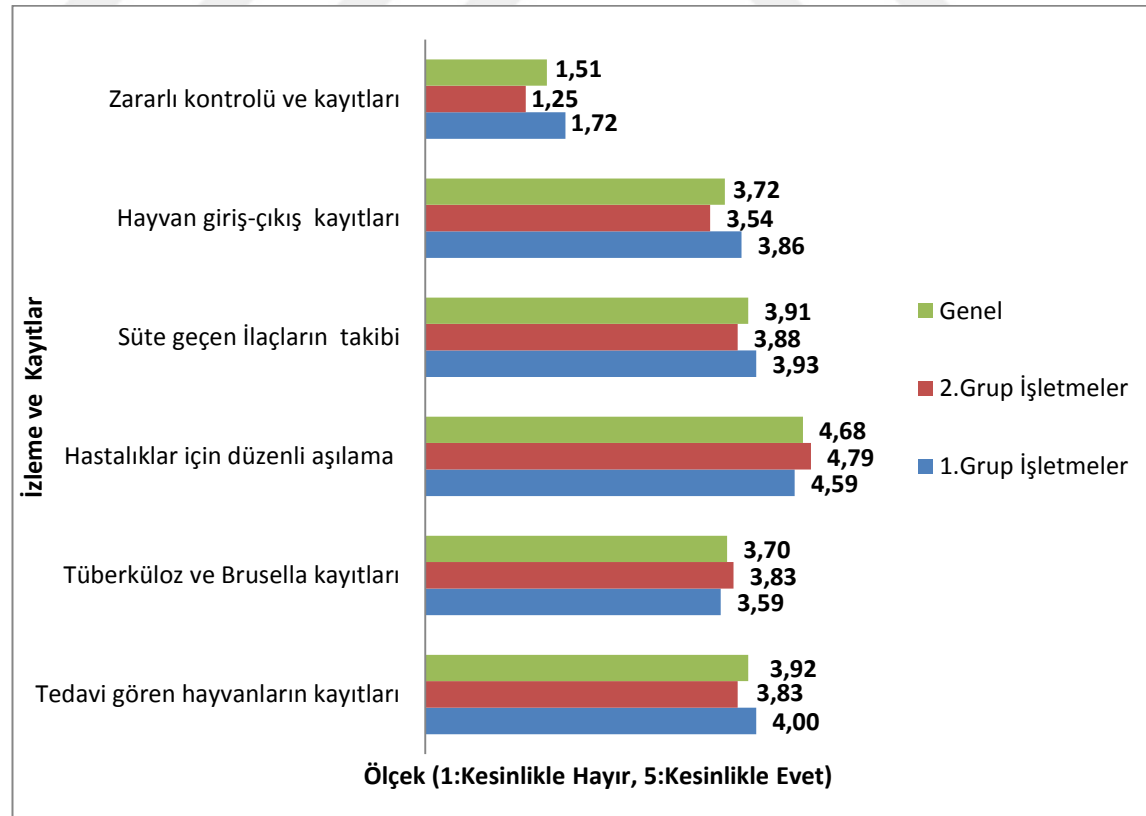
Şehir şebekesinden sağlanan su, ikinci grup modernizasyon işletmelerinde en yüksek düzeydedir.

İncelenen işletmeler genelinin %47,17' sinde hayvanlar tarafından içilen suyun belirli aralıklarla mikrobiyolojik ve kimyasal analizi yaptırılmaktadır. Su analizi yaptırılma oranının birinci grup yeni kurulum işletmelerinde (%65,52) daha yüksek olduğu ortaya çıkmıştır.

Tablo 65. İşletmede Hayvanlar Tarafından İçilen Suyun Kaynağı (%)

Su Kaynağı	İşletme Grupları		
	1.Grup	2.Grup	Genel
İşletmede Açılan Sondaj Kuyusundan	75,86	45,83	62,26
Şehir Şebekesinden	13,79	41,67	26,42
Yakından Geçen Su Kaynağından	6,90	12,50	9,43
Tanker Kullanılarak Taşınma	3,45	-	1,89

İşletmeye giren - çıkan hayvanlar, hayvanlara hastalıklar için düzenli uygulanan aşılar, tedavi gören hayvanların kayıtları ve süte geçen ilaçların takibi konusunda, işletmelerde gerekli hassasiyetin gösterildiği anlaşılmıştır (Şekil 24). Zararlı (haşerat, kemirgen vb.) kontrolü ve kayıtlarının işletmeler tarafından dikkate alınmadığı ve önemsenmediği belirlenmiştir.

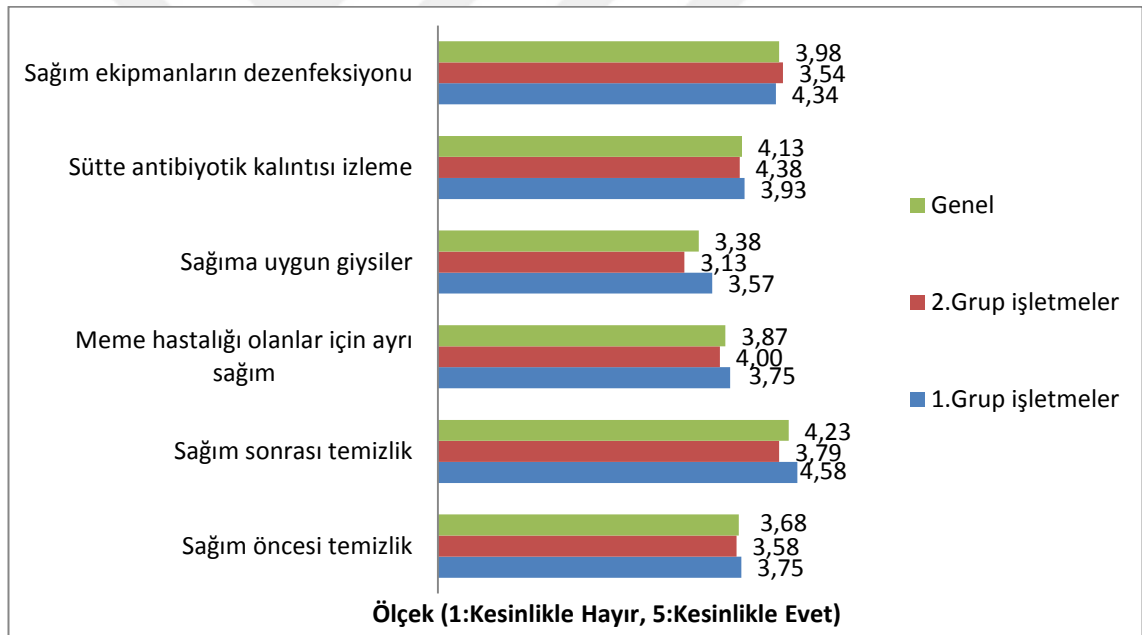


Şekil 24. İncelenen İşletmelerde İzleme ve Kayıtlar

7.1.3.Sağım ve Süt Hijyeni

İncelenen işletmelerde sağım ve süt hijyeninin önemi konusunda bilinçlenmelerin olduğu görülmektedir. İşletmelerin tamamında el-kol temizliği için lavabo ve su, işletmeler ortalamasının %83'ünde uygun şartlara sahip süt depolama odası bulunmaktadır. Üretilen süt, sağımdan sonra soğutma tanklarına aktarılmakta ve çoğunlukla günlük olarak işletmeden sevk edilmektedir.

Tedavi görmekte olan ineklerden elde edilen antibiyotik kalıntılı sütlerin normal sütlerden ayrı tutularak imha edilmesinde de farkındalığın olduğu söylenebilir. Süt hijyenine doğrudan etki eden ekipmanların temizliği ve dezenfeksiyonlarının sağım öncesi ve sonrasında yapıldığı, sağımdaki görevlilerin hijyen kuralları konusunda gerekli hassasiyeti gösterdikleri, işletmelerde sağımların süt sağım sistemleri ve/veya manuel sağım makineleri aracılığı ile gerçekleştirildiği, süt sağım odası veya yerinin temizliği için uygun temizlik ekipmanlarının olduğu ifade edilmiştir.



Şekil 25. İncelenen İşletmelerde Sağım ve Süt Hijyeni

7.1.4.Hayvan Refahı

İncelenen işletmelerde, hayvan refahına yönelik özellikle birinci grupta yer alan yeni kurulum işletmelerde ilgili standartların gözetildiği dikkati çekmektedir. Hayvan başına ayrılan durak ve gezinti alanı, altlık ve zemin, otomatik suluk, yemlik, doğum bölmelerin varlığı vb. konularında işletmelerde yeterli ilerlemelerin kaydedildiği, aydınlatma, havalandırma, sıcaklık ve gaz değerleri, hayvan cinsiyet ve yaş gruplarına göre ayrı bölmeler hususunda iyileştirmelere ihtiyaç duyulduğu düşünülmektedir.

SONUÇ ve ÖNERİLER

Avrupa Birliği'nin belli bir sektöre yönelik ilk ortak politikası olan Ortak Tarım Politikası uygulamalarının başarısı ile zaman içerisinde Birlik tarımsal üretimi hızla artmıştır. Ancak, bu artışın getirdiği ekonomik zenginlik coğrafi ve iklim şartları nedeniyle üye ülkeler arasında dengesizliklere yol açmış ve yapısal politikaların gerekliliğine dikkat çekmiştir. Birliğin yapısal politikaları giderek çok boyutlu kırsal kalkınma politikasına dönüşmeye başlamıştır. Ortak Tarım Politikasının fiyat ve pazar işleyişinde gerçekleştirilen yenilikler, kırsal kalkınma önlemleriyle desteklenmiş ve "Gündem 2000" reformları ile kırsal kalkınma Ortak Tarım Politikasının ikinci sacayağını oluşturmuştur.

Avrupa Birliği nüfusunun yaklaşık %56'sı kırsal alanlarda yaşamaktadır. Ekonomik ve toplumsal farklılıkların olduğu ve toplam alanların içinde %91 paya sahip kırsal alanlar, sürdürülebilir çiftçilik ve ormancılık faaliyetleri, doğal kaynakların kullanımı, kırsal mirasın korunması ve arazi yönetimi gibi kırsal kalkınma politikaları için önemli bir politika alanı olarak görülmektedir.

Ortak Tarım Politikasının ikinci sütunu haline gelen kırsal kalkınma için ilk kez 2007-2013 döneminde ayrı bir fon tahsisatı yapılarak yaklaşık 96 milyar avro bütçe ayrılmıştır. Ortak Tarım Politikasının finansmanı için 2014-2020 yılları arasını kapsayan dönemde 408 milyar avro kaynak tahsis edilmiş olup, bu miktar toplam Avrupa Birliği bütçesinin yaklaşık %38'ini oluşturmaktadır. Söz konusu dönemde, kırsal kalkınma tedbirlerinin içeriğinin güçlendirilmesi, kuralların basitleştirilmesi ve diğer yapısal fonların kırsal kalkınma politikasına bağlanması amaçlanmakta ve 28 üye ülkeye 95,5 milyar avro tutarında destek verilmesi planlanmaktadır. Kırsal kalkınma desteklerinden en fazla yararlanacak olan ülkelerin başında 11 milyar avro ile Polonya gelmektedir.

Avrupa Birliği Kırsal Kalkınma Politikası ile tarımda rekabetin teşvik edilmesi, iklim ve doğal kaynakların sürdürülebilirliğinin sağlanması, istihdamın geliştirilmesi ve dengeli bir bölgesel kalkınmanın gerçekleştirilmesi hedeflenmektedir.

Avrupa Birliği'ne aday olan ve müzakerelere başlayan ülkelerde Birlik müktesebatının iç hukuka aktarılması ve her alanda politikaların uyumlaştırılması için çalışmalar yürütülmektedir. Üyelik için siyasi kriterlerin yanında, aday ülkenin sağlaması gereken teknik kriterler müzakere konuları içinde belirlenmekte ve bu

kriterlerin yerine getirilmesi halinde tam üyelik söz konusu olabilmektedir. Müzakere başlıklarında kaydedilen ilerleme hızı, adaylık süresinin kısalması ve tam üyeliğin gerçekleşmesinde önemli rol oynamaktadır.

Avrupa Birliği, adaylık statüsü tanıdığı ve müzakerelere başladığı ülkelere Birlik ile uyumlaştırmayı kolaylaştırmak için çeşitli program ve projeler aracılığı ile mali yardımlarda bulunmaktadır. Geçmiş yıllarda aday ülkelere farklı programlar adı altında yapılan yardımlar, 2007 yılından itibaren tek çatı altında toplanarak Katılım Öncesi Araçlar (IPA) adı altında yürütülmeye başlanmıştır. Aday ülkelerin IPA yardımlarından yararlanabilmesi için yerine getirmesi gereken bazı şartlar vardır; yardım ancak belirlenen yapıların kurulması, koşulların yerine getirilmesi ve sürdürülebilirliğinin sağlanması ile devam etmektedir.

Türkiye-Avrupa Birliği arasındaki “tarım ve kırsal kalkınma” faslı açılmamakla birlikte katılım müzakereleri ile, Türkiye Kırsal Kalkınma Politikasının Birlik Kırsal Kalkınma Politikasına uyumlaştırma çalışmaları başlamıştır. Türkiye’de ilk kez, “Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi” ve Avrupa Birliği Kırsal Kalkınma Politikası ile uyumlu “IPARD Programı” hazırlanmış, IPARD fonlarının yönetimi ve uygulanması için gerekli yapı ve aktörler tesis edilmiştir.

AB Kırsal Kalkınma Fonundan Türkiye’ye 2007-2013 dönemi için yaklaşık 855 milyon avro bütçe ayrılmış ve ayrılan fonların ilk olarak kullanımına 2011 yılı sonunda başlanmıştır. Önümüzdeki 2014-2020 yıllarını kapsayan dönem için de benzer büyüklükte bir kaynak tahsis edilmiştir. Ayrılan miktar diğer aday ülkelere göre yüksek olmakla birlikte Türkiye’nin tarımsal yapısı ve potansiyeli dikkate alındığında çok düşük kaldığı söylenebilirse de esas önemli olan konunun, miktardan ziyade tahsis edilen fonların IPARD Programı amaçları doğrultusunda etkin kullanımı olduğu düşünülmektedir.

Türkiye’de, 2007-2013 IPARD Programı çerçevesinde proje kabullerine gecikmeli olarak 2011 yılında on dokuz ili kapsayacak biçimde başlanılmış, 2012 yılında diğer il ve tedbirlerin katılımı ile genişletilerek, IPARD Programı’nda öngörülen toplam kırk iki ilde, 2013 yılında aktif uygulamaya geçilmiştir. Türkiye IPARD Programı’ndan kaynaklanan sorunlar, usul ve yöntemlerde karmaşıklıklar, tecrübeli uzman eksikliği, danışman yetersizliği, potansiyel başvuru sahiplerinin proje sunma konusundaki tereddütleri ve IPARD projelerinin ilk olması gibi çeşitli nedenlerden

dolayı beklenen düzeyde proje başvurusu alınamamış ve alınan başvuruların da önemli bir kısmı iade edilmiştir. Türkiye, 2007-2008-2009 yılları için ayrılan IPARD fonlarının tamamına yakın bir kısmını kullanamamıştır.

Türkiye IPARD Programı'nda yapılan değişiklikler, kurumsal kapasitenin geliştirilmesi, tanıtım faaliyetlerinin yoğunlaşması ile usul ve yöntemlerde yapılan iyileşmelerin etkisi ile 2013 yılından itibaren proje başvurularında artışlar görülmüştür. Türkiye, 31 Ağustos 2014 yılı sonuna kadar ayrılan IPARD fonlarının yaklaşık %22'sini kullanmıştır. 2007-2013 dönemi için tahsis edilen fonların kullanımı 2016 yılı sonuna kadar devam edeceğinden fon kullanım oranında artış olması beklenmektedir.

IPARD, tarım ve gıda sektörünü Birlik gerekliliklerine uygun olarak hazırlamayı ve katılım sonrasında kırsal kalkınma uygulamalarına yardımcı olmayı amaçlamaktadır. Bu amaçla bağlantılı olarak Türkiye IPARD Programı; işleme sektörü dâhil tarım sektörünün modernizasyonunun, gıda güvenliği, veterinerlik, bitki sağlığı, çevre ve bu alanda diğer Avrupa Birliği müktesebatına ilişkin standartların gelişiminin teşvik edilmesini, kırsal ekonominin gelişmesine ve sürdürülebilir kalkınmasına katkı sağlamayı hedeflemiştir. Söz konusu hedeflere seçilen yedi tedbir aracılığı ile ulaşılması öngörülmüştür.

Seçilen tedbirlerden, “102. Üretici Gruplarının Kurulması” tedbiri uygulamaya geçirilememiştir. “201. Çevre ve Kırsal Peyzaj”, “202. Yerel Kırsal Kalkınma Stratejilerin Hazırlanması” tedbirlerinde sınırlı ilerlemeler kaydedilmiş ve bu tedbirlere yönelik proje alımları da yapılamamıştır. Toplam üç tedbirde proje kabulleri gerçekleştirilmiş, “101.Tarım İşletmelerin Yeniden Yapılandırılması ve Topluluk Standartlarına Ulaştırılması” tedbiri, ayrılan kaynağın üst sınırına ulaşılması nedeniyle 2015 yılında on üçüncü çağrı döneminde kapatılmıştır. En fazla potansiyel faydalanıcının bulunduğu bu tedbirde, çok sınırlı sayıda süt ve et üretim işletmeleri desteklerden yararlanmıştır. 2014-2020 döneminde, daha fazla süt ve et üretim işletmelerinin modernizasyonu için tedbirler arası finansman dengesinin sağlanmasına ihtiyaç duyulmakta olduğu ve sınırlı kaynaklarının projeler arası dağılımında daha etkili seçim kriterlerinin geliştirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Uygulama süresi resmi olarak 2016 yılında tamamlanacak olan IPARD 2007-2013 döneminde yaklaşık 11 bin projenin desteleneyeceği tahmin edilmektedir. Tarımsal yapı itibariyle Birliğe katılmadan önce Türkiye'ye benzer özellikte olan Polonya,

adaylık döneminde IPARD ile aynı amaçları taşıyan SAPARD fonlarından 708 milyon avro destek almıştır. Parasal olarak Türkiye'ye yakın miktarda mali yardım almış olmasına rağmen desteklenen proje sayısı Türkiye'nin iki katı düzeyinde olmuştur. Potansiyel yararlanıcıların en çok olduğu tarım ve gıda işleme sektöründe yeni işletme kurulumu ve modernizasyonuna destek sağlayan 101 ve 103 tedbirlerinde Türkiye'de çok az sayıda proje desteklenmiştir (on iki çağrı toplamı 2.205). Polonya'da bu tedbirlerde desteklenen proje sayısı çok yüksektir (14.195). SAPARD Programı uygulanan on bir ülkede en çok desteklenen proje sayısı 101 tedbirinde gerçekleşmiştir (%54). IPARD fonlarından yararlanan ve 2013 yılında Birliğe katılan Hırvatistan'da da 101 ve 103 tedbirinden yapılan yardım Türkiye'den daha yüksek oranda gerçekleşmiştir (%32).

Tarım işletmelerinin ekonomik verimliliklerini ve sürdürülebilirliklerini sağlamayı, bunun yanında çevre, gıda güvenliği, hayvan refahı, kaliteli çiğ süt üretimi gibi AB standartlarına ulaştırmayı hedefleyen 101 tedbir desteklerinden daha fazla sayıda işletmeler yararlandırılmalıdır. Bu amaçla tedbir uygun harcama üst sınırı gözden geçirilerek aşağı miktarlara düşürülmeli, daha fazla sayıda küçük işletmelerin fonlardan yararlanması için seçim ve sıralama ölçütlerinde bu işletmeler lehine düzenlemeler yapılmalıdır.

Türkiye'de, IPARD desteklerinin kırk iki ili kapsamakta olduğu dikkate alındığında, IPARD hibe uygulamasından yararlanmayan benzer özellikte önemli sayıda il olduğu ortaya çıkmaktadır. Uygulama dışında tutulan illerde de desteklenmeye ihtiyaç duyan çok sayıda işletme ve kırsal alanlar mevcuttur. Avrupa Birliği Kırsal Kalkınma Politikalarına uyum, işletmelerin Birlik standartlarına çıkarılması ve rekabet gücünün artırılması amacı ve çabası sadece kırk iki il ile sınırlı olmayıp Türkiye'nin genelini kapsamaktadır. Bu nedenle IPARD dışında tutulan illerinde kapsama alınmasının önemli olduğu düşünülmektedir. Destek dışı tutulan illerin uygulamaya dahil edilmesinin AB Kırsal Kalkınma Politikası farkındalığının artırılmasına, kurumsal kapasitenin geliştirilmesine ve sektörler arası sinerji oluşturulmasına katkı yapacağı söylenebilir. Türkiye'de, diğerlerine göre dezavantajlı olan illere ve/veya bölgelere yapılacak kırsal kalkınma desteklerinin, başta ilave katkı oranlarında artış olmak üzere bazı araçları kullanarak daha fazla olması yönünde coğrafi odaklanma yapılmalıdır. IPARD desteklerinin etkinliği ve verimliliğini artırmak için tedbirler, illerin tarımsal

potansiyeli ve kırsal alanların mevcut durumuna göre dağıtılmalı, her ilin öncelik durumu dikkate alınarak bir veya daha fazla tedbirden proje sunmalarına olanak tanınmalıdır.

Türkiye’de, toplam on iki çağrı dönemi boyunca IPARD kapsamında tüm tedbirlerde alınan projelerin %69’u desteklenmek üzere uygun görülmüş ve başvuru sahipleri ile sözleşme imzalanmıştır. Alınan başvuruların destek sözleşmesine bağlanma oranı 302 tedbirinde en yüksek iken (%70), 103 tedbirinde en düşüktür (%52). 101 tedbirinde söz konusu oran %67 olarak ortaya çıkmaktadır.

Türkiye ile aynı tarihte katılım müzakeresine başlayan ve IPARD fonlarından yararlanan Hırvatistan’da, alınan projelerin tüm tedbirlerde sözleşmeye bağlanma oranı yaklaşık olarak %56 düzeyindedir. Desteklenen tüm projeler oranı olarak bakıldığında Türkiye’de, Hırvatistan’dan daha fazla oranda proje sözleşmeye bağlamışsa da, tarım ve gıda işleme sektörlerinin yeniden kurulumu ve modernizasyonunda çok önemli fonksiyonları olan 101 ve 103 tedbirlerinde alınan başvuruların sözleşmeye dönüşme oranının düşük olduğu görülmektedir. Örneğin; Hırvatistan’da 103 tedbiri kapsamında alınan projelerin %60 desteklenmeye değer bulunur iken, Türkiye’de bu oran %52 düzeyindedir. Tarım ve gıda işleme sektörlerinde daha fazla sayıda işletmelerin desteklenmesi için proje reddine yol açan etkenlerin belirlenmesi ve bu sektörlerin desteklerden daha fazla yararlanması için iyileştirici çalışmaların yapılması gerekmektedir.

Çalışma kapsamında, gelecek dönemlerdeki IPARD uygulamaların daha etkili ve verimli olmasına katkı sağlamak amacıyla, IPARD desteğinden yararlanmak üzere sözleşme imzalamış süt sığırcılığı işletmelerinde gerçekleştirilen saha araştırmasında; IPARD Programı’nın hedeflerinin işletmeler üzerindeki yansımalarına ve destek almış veya almak üzere sözleşme imzalamış başvuru sahiplerinin deneyimleri ve karşılaşılan güçlüklerin belirlenmesine odaklanılmıştır. Araştırma, süt üreten tarımsal işletmeler alt tedbiri ile sınırlandırılmış ve bu alt tedbir kapsamında on çağrı dönemi boyunca en fazla IPARD desteği almak üzere sözleşme imzalamış Yozgat ve Sivas illerindeki işletmelerde gerçekleştirilmiştir. Çağrı döneminin belirlenmesinde yatırım uygulama süreleri göz önüne alınmış, işletmelerin faaliyette olmaları konusuna özen gösterilmiştir. Söz konusu çağrı dönemlerinde iki ilde toplam yetmiş altı işletmenin destek almak için sözleşme imzaladığı tespit edilmiş ve bu işletmelerin yetmişi ile tam sayım yöntemi

kullanılarak Kasım 2014 – Ocak 2015 tarihleri arasında yüz yüze görüşmeler yapılmıştır.

Araştırmada elde edilen verilerin değerlendirilmesi ve yorumlanması aşamasında işletmeler iki gruba ayrılmış, birinci grupta yeni kurulan işletmelere, ikinci grupta ise önceden faaliyette olan ve modernizasyon yapmak üzere başvuruda bulunmuş işletmelere yer verilmiştir. İncelenen işletmelerden elde edilen bulgular ve gözlemler aşağıda özetlenmiştir:

İncelenen işletmelerin %64'ünün yeni bir işletme kurmak, %36'sının ise var olan işletmelerini modernize etmek amacı ile sözleşme imzaladığı, yeni kurulum işletmelerin çoğunlukla tüzel kişilik hukuki statüsündeki şirket şeklinde bir organizasyon yapısına sahip olduğu tespit edilmiştir. İmzalanan sözleşmelerin daha sonra %22'si feshedilmiş olup feshedilen sözleşmelerin %94'ü yeni işletme kurulumuna yöneliktir. Sözleşme feshine yol açan nedenler ayrıntılı olarak irdelenmeli ve kaynakların etkin kullanımını artırmak için fesihlerin makul seviyelere çekilmesine yönelik önlemler alınmalıdır.

Yeni kurulan işletmelerin kuruluş tarihleri incelendiğinde; işletmelerin %57'sinin ilk IPARD destek çağrılarının yapıldığı 2011-2013 yılları arasında kurulduğu, bu bağlamda IPARD desteklerinin yeni işletme kurulumunda ve sektöre yatırımcı girişinde oldukça etkili olduğu görülmüştür.

Yatırım öncesinde faaliyette olup, proje kapsamında desteklenerek modernizasyon gerçekleştiren işletmelerin büyük çoğunluğunda yatırımın pozitif etkisinin olduğu, yatırım sonrasında işletmelerin gelir ve üretiminde artışlar kaydedildiği anlaşılmıştır.

Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu İl Koordinatörlüğü ve Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı İl ve İlçe Müdürlüklerinin proje başvurusunda bulunacaklara IPARD desteklerini haberdar etme ve tanıtma konusunda önemli rol oynadığı, incelenen işletmelerin %86'sının söz konusu kurumlar tarafından düzenlenen tanıtım/bilgilendirme toplantılarına katıldığı belirlenmiştir. Bazı işletmeler; hibe ödemesi sonrasında vergi mevzuatından kaynaklanan nedenlerden dolayı yüklü miktarda para cezasına maruz kaldıklarını, ayrıca kurum tarafından yapılan hibe ödemesinde yüksek miktarda kesintiler yapıldığını ifade etmişlerdir. Yapılan tanıtım

toplantılarında gelir vergisi, damga vergisi, tedarik sözleşmeleri ve kesintiler ile ilgili konular üzerinde durulmasının oldukça önemli ve gerekli olduğu ortaya çıkmıştır.

Hibe sözleşmesi imzalayan işletmeler genelinin %30'nun yatırımın finansmanı için kredi kuruluşlarından kredi kullandığı ve kullanılan kredinin %81'nin özel bankalardan temin edildiği saptanmıştır. Kredi kullanımı ve kredi niyet mektubu konularında sorunlar yaşandığı, özellikle bankalar tarafından istenilen ipoteğin gösterilmesi ve kabulünde zorluğa düşüldüğü bazı işletmelerin sadece bu nedenlerden dolayı yatırımı gerçekleştiremediği belirlenmiştir. Kredi temininin kolaylaştırılması amacı ile düzenlemelere ihtiyaç duyulmaktadır.

Yatırım kapsamında damızlık inek alımı gerçekleştiren işletmeler genelinin %72'si hayvan alımında kredi kullanmış ve kullanılan kredinin %96'sı Ziraat Bankası'ndan temin edilmiştir. İşletmelerin yatırım kredisi temininde özel bankaları tercih etmesinde söz konusu bankalar tarafından uygulanan esnek usul ve yöntemlerin, damızlık inek alımında ise Ziraat Bankası aracılığı ile verilen sıfır faizli kredi sübvansiyonunun etkili olduğu görülmektedir.

İncelenen işletmeler genelinde, yatırım projesinde belirlenen kapasitenin yaklaşık %30'u kullanılmaktadır ve ikinci grupta yer alan modernizasyon işletmelerinde kapasite kullanım oranı yeni kurulum işletmelere göre daha yüksektir. Birinci grupta yer alan yeni kurulum işletmelerde yatırım kapasitesinin yüksek tutulması proje uygun harcama içerisinde inşaat işlerine ayrılan bütçenin de fazla olmasına neden olmakta bu durum yatırım kapasite kullanım oranı ile desteklenmediği takdirde yatırım atıl duruma düşmektedir. Proje bütçesi içerisinde danışmanlık hizmeti alımlarında uygulanan üst sınır (%12) gibi inşaat harcamalarında da bir sınırlama getirilmelidir. Modernizasyon işletmelerinin desteklerden daha fazla yararlandırılması için bu işletmelerin lehine düzenlemeler yapılmalıdır.

Hayvanlardan elde edilen gübreler, işletme arazilerinde bitkisel üretim amaçlı olarak kullanılmaktadır. İkinci grup modernizasyon işletmelerinin %21'nin kimyasal gübre tüketimleri yatırım öncesine oranla azalmıştır. İşletmelerden çıkan çiftlik gübresi ve sıvı atıklarının kullanımı ve değerlendirilmesinde, özellikle yeni kurulum ve kapasitesi yüksek olan işletmelerde ciddi sorunlar yaşanmaktadır.

İşletmeler genelinin %83'ü, IPARD projelerinde uygulanan işlem ve kuralların çok zor ve kısmen zor olduğunu düşünmektedirler. Bu durum, danışman kullanımının

gerekliliğine işaret etmektedir. İncelenen işletmelerin tamamına yakını proje tasarım aşamasında danışman kişi ve kuruluşlardan danışmanlık hizmeti satın almıştır. İşletmeler, yüksek oranda danışmanlık hizmeti kullanmalarına rağmen, almış oldukları hizmetten %40 memnun kalmıştır. Projelerin başarıya ulaşmasına ve sürdürülebilirliğine danışmanlık hizmeti önemli katkılar sağlamaktadır. Bu nedenle, söz konusu hizmetin proje konusunda uzman danışman kişi/ kuruluşlar aracılığı ile yerine getirilmesi için gerekli düzenlemelerin yapılmasına ihtiyaç olduğu görülmektedir. Yatırımın tamamlanması ve işletmelerin faaliyete geçmesi ile birlikte sürdürülebilirliği sağlamak için IPARD desteklerinden yararlanmış işletmelerde danışman istihdamı teşvik edilmelidir.

İşletmeler genelinin %63'ü, IPARD kamu katkısı oranının (%50-65) ve uygun harcama üst sınırının (bir milyon avro) yeterli olduğunu düşünmektedirler. Ancak, %80'ni uygun harcama kalemlerinin yetersiz olduğunu ve kapsamının genişletilmesi gerektiğini ifade etmişlerdir. Uygun harcamaya dâhil edilmesi istenilen masraf kalemlerinde damızlık inek alımının ilk sırada yer aldığı görülmüştür. Çoğu yeni kurulum işletmelerin inek alımı için yeterli kaynağı olmadığı için kapasite kullanım oranının düşük olduğu anlaşılmıştır. Damızlık inek alımının uygun harcama kalemine dâhil edilmesi için gerekçeli bir çalışma yapılarak AB nezdinde girişimler yapılmalıdır.

İncelenen işletmeler genelinin %85'i ürettikleri sütü her hangi bir alıcı ile sözleşme yapmadan pazarlamaktadırlar. İşletmede elde edilen süt, çoğunlukla il dışından gelen firmalar ve üretici birlikleri tarafından alınmaktadır. Tarıma dayalı sanayi işletmelerinin rekabet gücünün artırılmasına ve üretici açısından pazarlama risklerin azaltılmasına yönelik önlem ve uygulamaların yaygınlaştırılmasını sağlamak için sözleşmeli üreticiliği teşvik eden unsurlarının projelere dâhil edilmesi uygun olacaktır.

İşletmeler, tecrübeli çalışan bulma konusunda güçlükler yaşamaktadır; özellikle çoban istihdamına yönelik zorluklar dikkati çekmektedir. Nitelikli çalışan eksikliğinin giderilmesi için eğitim programlarına ağırlık verilmelidir.

Destek alan işletmelerde hayvan refahı, atık yönetimi, süt hijyeni konularında olumlu gelişmelerin kaydedildiği, ancak Birlik standartlarına uyum ve işletmelerin sürdürülebilirliğini sağlama konusunda iyileştirmelere ihtiyaç olduğu düşünülmektedir. Birlik standartları seviyesine ulaşabilmeleri, proje kapsamında alınan makine-

ekipmanların etkin kullanımı ile mümkün olabilecektir ve bazı barınakların yöre şartlarına uygunluğunun sağlanması için ilave tedbirlere gerek duyulmaktadır. İşletmelere sürdürülebilirlik konusunda eğitimler verilmeli ve sıklıkla denetim amaçlı ziyaretler gerçekleştirilmelidir.

İncelenen işletmeler genelinin %83'ü tekrar destek almak için başvuruda bulunmayı düşünmektedirler. Süt üreten tarımsal işletmelerin önümüzdeki 2014-2020 yılını kapsayan dönemde, bir önceki döneme göre daha yüksek IPARD kamu katkısı oranı ile desteklenmesi planlanmıştır. Kısıtlı miktardaki hibe desteklerinin etkisini artırmak ve beklenen en yüksek faydayı sağlamak için proje seçim kriterleri ile uygulama usul ve yöntemleri gözden geçirilmelidir. Özellikle teklif alma ile ilgili belgelerde yaşanan sorunların çözümü için on bin avro üzerindeki alımlardaki üç teklif kuralı irdelenmelidir. Uygulanan işlem ve kurallarda, bürokrasinin azaltılması yönünde adımlar atılmalıdır. İnşaat işleri içeren yatırımlarda proje başvuru aşamasında istenilen mimari ve statik projeler taslak olarak kabul edilmeli, hibe kararı kesinleştikten sonra kesin projeler istenmeli ve bu konuda ilgili kuruluşla işbirliği yapılmalıdır.

Türkiye, tarımsal üretim potansiyeli yüksek bir ülkedir. AB'ye üyeliği durumunda, önemli tarım ürünleri üreticileri arasında yerini alacak ve aynı zamanda en fazla kırsal kalkınma desteklerinden yararlanan ülkeler içinde olacaktır. AB Kırsal Kalkınma Politikalarına uyumda rasyonel bir yaklaşım sergileyen IPARD, Türkiye'de kırsal kalkınmanın finansmanına yeni bir boyut kazandırmıştır.

Türkiye'de, IPARD Programı ile belirlenen amaçlara ulaşımında gösterilecek başarı, bir yandan AB üyeliği için katılım sürecinin kısaltılmasına, diğer yandan da tarımsal işletmelerin rekabet gücünün artırılması ve toplumun en yoksul kesimini barındıran kırsal alanlarda iş ve yaşam koşullarının iyileştirilmesine katkı sağlayacaktır. Kırsal kalkınma sorunlarının çözümüne farklı bir bakış açısı kazandıran IPARD yaklaşımının ülke geneline yaygınlaştırılması ve IPARD için ayrılan kısıtlı miktardaki fonların etkili ve verimli kullanımı önemli hale gelmektedir. Türkiye'de, tarım ve kırsal kalkınma sorunlarının çözümünde kaydedilen gelişmelerin, bölgeler ve sektörler arasında gelir dağılımı farklılığının azaltılmasında, orta gelir tuzağının aşılmasında ve AB üyeliğine giden yolda kilit rol oynayacağı düşünülmektedir.

KAYNAKLAR

- Abasov, F., “Kırsal Kalkınmanın Finansmanı: Tarımsal İşletmelerin Finansman Sorunları ve Çözüm Önerileri”, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Ankara, 2007
- Akçay, B., ve Göçmen, İ., *Avrupa Birliği Tarihçe, Teoriler, Kurumlar ve Politikalar*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2012
- Beşirov, H., “Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Polonya Örneği Işığında Türkiye Tarımın Dönüşüm Sorunu”, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), İstanbul, 2008
- Birand, M.A., *Türkiye’nin Büyük Avrupa Kavgası 1959-2004*, Doğan Kitapçılık A.Ş., 12. Baskı, İstanbul, 2005
- Çekiç, T. İ., ve Ökten, A.N., “Sosyal Sermaye Perspektifinden Kırsal Kalkınma Sorunsalına Yeniden Bakış”, *Yıldız Teknik Üniversitesi, Mimarlık Fakültesi Megaron Dergisi*, C. 4, S.13, 2009, ss. 203-213
- Çelik, Z., “Planlı Dönemde Türkiye’deki Kırsal Kalkınma Politika ve Uygulamaları Üzerine Bir Değerlendirme”, *TMMOB Şehir Plancıları Odası Planlama Dergisi*, C. 2, S. 32, 2005, ss. 61-71
- Çelik, Z., “Türkiye’de Kırsal Planlama Politikalarının Geliştirilmesi”, Dokuz Eylül Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), İzmir, 2007
- Çeliktaş, İ., “Katılım Öncesi Mali Yardım Aracının Merkezi Olmayan Yapılanmada Getirdiği Değişiklikler ve Yardımların Planlanması”, *Sayıştay Dergisi*, S. 74-75, 2009, ss. 73-95
- Çiçek, A., ve Erkan, O., *Tarım Ekonomisinde Araştırma ve Örneklem Yöntemleri*, Gaziosmanpaşa Üniversitesi, Ziraat Fakültesi Yayınları No: 12, Tokat, 1996
- Çimen, A., “Türkiye’nin Bölgesel Kalkınma Politikalarının Avrupalılaşması”, *Dumlupınar Üniversitesi, Sosyal Bilimler Dergisi*, S.38, 2013, ss. 67-85
- Ekeman, E., *21. Yüzyılın Eşiğinde Avrupa Birliği’nde Ortak Tarım Politikası*, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, Yayın No: 158, İstanbul, 1999
- Eurostat, http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfsa_egan2&language=en, (05.06.2014)
- Eurostat, <http://ec.europa.eu/eurostat/product?code=>, (05.06.2015)
- Eurostat, http://ec.europa.eu/eurostat/product?code=ef_kvaareg&mode=view&language=EN, (05.06.2015)
- Eurostat, http://ec.europa.eu/eurostat/product?code=apro_cpp_crop&mode=view&language=EN, (05.06.2015)
- Eurostat, http://ec.europa.eu/eurostat/product?code=apro_mt_pann&mode=view&language=EN, (05.06.2015)

Eurostat, http://ec.europa.eu/eurostat/product?code=apro_mk_farm&mode=view&language=EN, (05.06.2015)

European Commission, *on a Multi-annual Indicative Planning Document (MIPD) 2007-2009 for Turkey*, Commission Decision, C (2007)1835 of 30.04.2007, <http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/fiche-projet/turkey/2007/tk-fp-2007---c1-en.pdf> (19.12.2014)

European Commission, *Synthesis of SAPARD ex post evaluations Evaluation Report*, 2010, http://ec.europa.eu/agriculture/eval/reports/sapard2010/fulltext_en.pdf (10.10.2014)

European Commission, *Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA) Revised Multi-Annual Indicative Financial Framework for 2012-2013*, Brussels, 2011a

European Commission, *Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA) Revised Multi-Annual Indicative Financial Framework for 2012-2013*, Brussels, 2011b, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/how_does_it_work/miff_12_10_2011.pdf (14.11.2014)

European Commission, *Agriculture and enlargement*, Belgium, 2012

European Commission, *Final Report: Synthesis of SAPARD ex-post evaluations update: Bulgaria, Croatia, Romania*, Vienna, 2013a, http://ec.europa.eu/agriculture/evaluation/rural-development-reports/2013/sapard-update-2013/fulltext_en.pdf (08.10.2014)

European Commission, *Rural Development in the EU Statistical and Economic Information Report 2013*, 2013b

European Commission, *Turkey 2013 Progress Report*, Brussels, 2013c.

European Commission, (2014a) *Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA II), Indicative Strategy Paper for Serbia (2014-2020)*, 2014a, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2014/20140919-csp-serbia.pdf (15.11.2014)

European Commission, *Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA II), Indicative Strategy Paper for Macedonia (2014-2020)*, 2014b, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2014/20140919-csp-former-yugoslav-republic-of-macedonia.pdf (15.11.2014)

European Commission, *2013 Annual Report on Financial Assistance for Enlargement (IPA, PHARE, CARDS, Turkey Pre-Accession Instrument, Transition Facility)*, Brussels, 2014c, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/financial_assistance/ipa/2014/2013-ipa-report.pdf (20.12.2014)

European Commission, *Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA II), Indicative Strategy Paper for Turkey (2014-2020)*, 2014d, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2014/20140919-csp-turkey.pdf (15.11.2014)

European Union, *Eurostat Statistical Books*, Luxembourg, 2015.

<http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/7072644/KS-EI-15-001-EN-N.pdf/318ee884-50d6-48f0-b086-4410da85d6b6> (20.12.2015)

FAO, <http://faostat.fao.org/site/339/default.aspx> (19.07.2014)

FAO, <http://faostat.fao.org/site/339/default.aspx> (21.07.2014)

Giray, F. H., Akın, A., Gün, S., “Kırsal Kalkınmada Yeni Perspektifler”, *Tokat, Türkiye VI. Tarım Ekonomisi Kongresi*, ss. 161-168, 2004

Giray, F. H. ve Ratering, T. (Ed.), Copus, A at al., *Approaches to Rural Typolgy in the European Union*, JRC48464 EUR 23634 EN ISSN 1018-5593, European Communities, 2008

Gülçubuk, B., *Türkiye’de Tarım*, T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Ankara, 2005

Hırvatistan Tarım, Balıkçılık ve Kırsal Kalkınma Ödeme Ajansı, IPARD Programı Çağrı Sonuçları Raporu, Zagreb, 2015, <http://www.apprrr.hr/ipard-31.aspx> (02.02.2015)

http://enrd.ec.europa.eu/leader/leader/leader-tool-kit/en/the-leader-approach_en.cfm (19.06.2014)

http://ec.europa.eu/agriculture/cap-history/agenda-2000/index_en.htm (20.06.2014)

<http://bookshop.europa.eu/en/the-2003-cap-reform-pbKF6004733/> (20.06.2014)

http://enrd.ec.europa.eu/policy-in-action/en/policy-in-action_en.cfm (21.06.2014)

http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/index_en.htm (22.06.2014)

http://enrd.ec.europa.eu/policy-in-action/cap-towards-2020/rdp-programming-2014-2020/policy-overview/en/policy-overview_en.cfm (22.06.2014)

http://enrd.ec.europa.eu/policy-in-action/cap-towards-2020/rdp-programming-2014-2020/policy-overview/en/policy-overview_en.cfm (22.06.2014)

http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/index_en.htm (22.06.2014)

http://enrd.ec.europa.eu/leader/en/leader_en.cfm (22.06.2014)

http://enrd.ec.europa.eu/policy-in-action/cap-towards-2020/rdp-programming-2014-2020/policy-overview/en/policy-overview_en.cfm (22.06.2014)

http://enrd.ec.europa.eu/leader/en/leader_en.cfm (22.06.2014)

http://enrd.ec.europa.eu/policy-in-action/cap-towards-2020/rdp-programming-2014-2020/clld/en/clld_en.cfm (23.06.2014)

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/community_en.pdf (23.6.2014)

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/community_en.pdf (23.6.2014)

<http://enrd.ec.europa.eu/policy-in-action/cap-towards-2020/rdp-programming-2014-2020/clld/en/> (23.06.2014)

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/community_en.pdf (23.6.2014)

http://enrd.ec.europa.eu/policy-in-action/cap-towards-2020/rdp-programming-2014-2020/clld/en/clld_en.cfm (23.06.2014)

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/community_en.pdf (23.6.2014)

http://enrd.ec.europa.eu/policy-in-action/rural-development-policy-overview/axes-and-measures/en/axes-and-measures_en.cfm (24.06.2014)

http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/enrd_assets/pdf/monitoring_indicators/financial_and_physical_indicators/rdp/b_financial-expenditure-2014_a_eu27.pdf (25.06.2014)

http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/enrd_assets/pdf/measure-information-sheets/C_Infosheet_214.pdf (25.06.2014)

http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/enrd_assets/pdf/monitoring_indicators/financial_and_physical_indicators/rdp/b_financial-expenditure-2014_a_eu27.pdf (26.06.2014)

http://enrd.ec.europa.eu/policy-in-action/rural-development-policy-in-figures/rdp-monitoring-indicator-tables/financial-and-physical-indicators/en/financial-and-physical-indicators_en.cfm (26.06.2014)

http://tdk.gov.tr/index.php?option=com_bilimsanat&arama=kelime&guid=TDK.GTS.53c5036f7b5983.60028056 (14.07.2014)

<http://oldweb.ikv.org.tr/icerik.asp?konu=tarihce&baslik=Tarih%E7e> (06.12.2014)

<http://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/752d1--Kopenhag-Kriterleri.pdf> (06.12.2014)

<http://www.ikv.org.tr/images/files/B19-tr.pdf> (06.12.2014)

<http://www.ab.gov.tr/index.php?p=46229&l=1> (07.12.2014)

<http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=37> (07.12.2014)

<http://www.ab.gov.tr/index.php?p=65&l=1> (25.12.2015)

http://www.ikv.org.tr/ikv.asp?ust_id=41&id=370 (08.12.2014)

http://www.ikv.org.tr/ikv.asp?ust_id=41&id=371 (08.12.2014)

<http://www.ito.org.tr/AB-Belgeler/y04.02.04.07.18.pdf> (09.12.2014)

<http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/fiche-projet/turkey/2007/tk-fp-2007---c1-en.pdf> (19.12.2014)

<http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=5> (10.01.2015)

<http://www.hazine.gov.tr/default.aspx?nsw=ss8Dl7ggXEW8yp47F8/dCg=-H7deC+LxBI8=&&nm=266> (10.01.2015)

Işık, N.ve Baysal, D.,“Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Türkiye’de Kırsal Kalkınma Politikaları: Genel Bir Değerlendirme”, *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, C. 12, S. 1, 2011, ss.165-186

İktisadi Kalkınma Vakfı, *Avrupa Birliği - Türkiye Kavramlar Sözlüğü*, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, Yayın No: 157, İstanbul, 1999

Kabaalioğlu, H.,*Avrupa Birliği ve Kıbrıs Sorunu*, İstek Vakfı Yeditepe Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 1997

Halil K., “Ülkemizde AB Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı Kırsal Kalkınma (IPARD) Bileşeni Kapsamındaki Fonların Kullanımı Amacıyla Hazırlanan Projelerde Danışmanlık Hizmetinin Rolü”, *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*,S. 22, 2014, ss. 267-285

Karataş, H., *Avrupa Birliği katılım Öncesi Mali Yardımları*, T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Yayın No: 2010/409, Ankara, 2010

Karluk, S.R., *Avrupa Birliği Türkiye İlişkileri: Bir Çıkmaz Sokak*, Beta Yayınları, Yayın No: 2920, İstanbul, 2013

Kaypak, Ş., “Ekolojik Turizm ve Sürdürülebilir Kırsal Kalkınma”, *Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, S. 14, 2012, ss. 11-29

Kirovska, Z.,“ *EU Support for Rural Development in the Republic of Macedonia*”, *Journal of Settlements and Spatial Planning*, Special Issue, vol.1, 2012, ss.115-121

Koç, B. ve Gül, A., *Türkiye’de Bir Kırsal Kalkınma Modeli olarak Köykentler ve Köykentlerde Tarımsal İşletmelerin Sosyal ve Ekonomik Analizi*, T.C. Tarım ve Köyışleri Bakanlığı Tarımsal Ekonomik Araştırma Enstitüsü Yayınları, Yayın No: 154, Ankara, 2006

OECD, *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation*, 2013, <http://www.agripulse.com/uploaded/OECD-ag.pdf> (01.08.2014)

OECD, *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation*, 2014, http://www.oecd-ilibrary.org/agriculture-and-food/agricultural-policy-monitoring-and-evaluation_22217371 (07.05.2015)

OECD-FAO, *Agricultural Outlook*, 2012, http://www.oecd-ilibrary.org/agriculture-and-food/oecd-fao-agricultural-outlook-2012_agr_outlook-2012-en (13.07.2014)

Offical Journal of the European Union, OJ L 210, 31.07.2006, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32006R1085> (17.10.2014)

Offical Journal of the European Union, L 277, 21.10.2005, p. 1-40. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32005R1698&rid=40> (21.06.2014)

Offical Journal the European Communities, L 161, 26.06.1999, p. 87-93. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31999R1268&rid=25> (20.06.2014)

Official Journal of the European Union, L 347, 20.12.2013, p. 487-548. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1403549355617&uri=CELEX:32013R1305> (21.06.2014)

Official Journal of the European Communities, L 375, 23.12.1989, p. 10-11. http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.1989.375.01.0011.01.ENG (14.09.2014)

Official Journal of the European Communities, L 161/73, 26.06.1999, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/l_16119990626en00730086.pdf (15.09.2014)

Official Journal of the European Communities, L 161/87, 26.06.1999, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31999R1268&from=EN> (20.09.2014)

Official Journal of the European Union, L 170/1-66, 29.06.2007, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32007R0718&rid=3> (19.10.2014)

Official Journal of the European Union, L 77/11-26, 15.03.2014, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32014R0231> (20.10.2014)

Official Journal of the European Union, L 132/32-52, 03.05.2014, http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2014.132.01.0032.01.ENG (20.10.2014)

Official Journal of the European Union, L 170/1, 29.06.2007, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1415824313365&uri=CELEX:32007R0718> (10.11.2014)

Ökten, Ş. ve Çeken, H., “GAP Projesi’nin Türkiye’nin Kırsal Kalkınma Politikaları İçindeki Yeri ve Önemi”, *Tarım Ekonomisi Dergisi*, c.14, 2008, ss.13-22

Örnek, A., *Kırsal Kalkınma El Kitabı*, Birinci Baskı, Heinrich Böll Stiftung Derneği Yayınları, İstanbul, 2007

Republic of Croatia, *Ministry of Agriculture, Fisheries and Rural Development, IPARD Programme 2007-2013*, Zagreb, 2009, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/croatia/ipa/ipard_en.pdf (01.02.2015)

Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu, *Süt Üreten Tarımsal İşletmelere Yatırım Başvuru Çağrı Rehberi*, V. 2.0, Ankara, 2012, <http://www.tkd.gov.tr/BasvuruFiles/BasvuruPaketiHazirlamaDokumanlari/BasvuruCagriRehberi/Version2.0/101-1.pdf> (08.02.2015)

Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu, *Süt Üreten Tarımsal İşletmelere Yatırım Başvuru Çağrı Rehberi*, V. 3.1, Ankara, 2013, <http://www.tkd.gov.tr/BasvuruFiles/BasvuruPaketiHazirlamaDokumanlari/BasvuruCagriRehberi/Version3.1/101-1.pdf> (10.03.2015)

TKDK, <https://www.tkd.gov.tr/ImzalananaSozlesmeler.aspx> (17.07.2014)

TKDK, <https://www.tkd.gov.tr/Duyurular/Dosyalar/FesihEdilenSozlesmeler.pdf> (16.09.2014)

TKDK, https://www.tdkk.gov.tr/BasvuruFiles/BasvuruCagriIlani/Birinci_Basvuru%20_Cagri_Ilani.pdf (12.01.2015)

TKDK, <https://www.tdkk.gov.tr/CalisanProfili.aspx> (12.01.2015)

TKDK, <https://www.tdkk.gov.tr/ImzalanenSozlesmeler.aspx> (21.06.2015)

TKDK, <https://www.tdkk.gov.tr/ImzalanenSozlesmeler.aspx> (22.06.2015)

TKDK, <https://www.tdkk.gov.tr/Duyurular/Dosyalar/FesihEdilenSozlesmeler.pdf> (22.07.2015)

TKDK, <https://www.tdkk.gov.tr/Duyurular/Dosyalar/FesihEdilenSozlesmeler.pdf> (24.07.2015)

T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı, *Türkiye – AB Katılım Müzakereleri*, No: 06, http://www.ab.gov.tr/files/rehber/06_rehber.pdf (07.12.2014)

T.C. Başbakanlık, 04 Şubat 2006 Tarih ve 26070 Sayılı Resmi Gazete, Ankara

T.C. Başbakanlık, 08 Şubat 2006 Tarih ve 26074 Sayılı Resmi Gazete, Ankara

T.C. Başbakanlık, 06 Aralık 2012 Tarih ve 28489 Sayılı Resmi Gazete, Ankara

T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Kırsal Kalkınma Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara, 2000

T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, *Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi (2007-2013)*, Ankara, 2006

<http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Yaynlar/Attachments/278/kirsal.pdf> (23.08.2014)

T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı, *Avrupa Birliği ve Türkiye*, Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü Yayınları, 4. Baskı, Ankara, 1999

T.C. Başbakanlık, *Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)*, 01 Temmuz 2006 Tarih ve 26215 Mükerrer Sayılı Resmi Gazete, Ankara.

T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, *Türkiye İçin Müzakere Çerçeve Belgesi ve İlgili Diğer Belgeler*, Ankara, 2005

T.C. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, *IPARD 12. İzleme Komitesi Belgeleri*, <https://ipard.tarim.gov.tr/iksunu.aspx> (20.01.2015)

T.C. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, *IPARD 12. İzleme Komitesi Belgeleri*, <https://ipard.tarim.gov.tr/iksunu.aspx> (21.01.2015)

T.C. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, *IPARD 13. İzleme Komitesi Belgeleri*, <https://ipard.tarim.gov.tr/iksunu.aspx> (25.07.2015)

T.C. GTHB, <http://www.tarim.gov.tr/Konular/Tarimsal-Destekler> (01.08.2014)

T.C. GTHB, <https://ipard.tarim.gov.tr/> (09.12.2014)

T.C. GTHB, <https://ipard.tarim.gov.tr/iksunu.aspx> (02.02.2015)

T.C. Kalkınma Bakanlığı, *Onuncu Kalkınma Planı 2014-2018*, Ankara, 2013

T.C. Kalkınma Bakanlığı, *Tarımsal Yapıda Etkinlik ve Gıda Güvenliği, Onuncu Kalkınma Planı 2014-2018 Özel İhtisas Komisyon Raporu*, Yayın No: KB:2874-ÖİK:724, Ankara, 2014

T.C. Sayıştay, *Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu 2013 Yılı Sayıştay Denetim Raporu*, Ankara, 2014,

http://www.sayistay.gov.tr/rapor/kid/2013/Di%C4%9Fer_Kamu_%C4%B0dareleri/TARIM%20VE%20KIRSAL%20KALKINMA.pdf (30.01.2015)

T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, *IPARD Programı (2007-2013)*, Ankara, 2006, <https://ipard.tarim.gov.tr/mevzuat.aspx> (20.12.2014)

T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, *Kırsal Kalkınma Planı 2010-2013*, Ankara, 2011

Türkiye İstatistik Kurumu, *Hanehalkı İşgücü Araştırması Bölgesel Sonuçlar 2013*, Ankara, 2014,

http://www.tuik.gov.tr/jsp/duyuru/upload/yayinrapor/HIA_2013.pdf Türkiye İstatistik (02.08.2014)

Türkiye İstatistik Kurumu, *Türkiye İstatistik Yıllığı 2013*, Yayın No: 4175, Ankara, 2014

TÜİK, http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1001, (20.04.2015)

TÜİK, <http://www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist> (22.04.2015)

TÜİK, http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1004 (24.04.2015)

TÜİK, http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1001 (02.05.2015)

TÜİK, <http://www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist> (03.05.2015)

TÜİK, http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1046 (06.05.2015)

TÜİK, <http://www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist> (02.08.2015)

TÜİK, <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=18644> (16.12.2015)

Uçak, H., “Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Üye Ülkelerin Tarım Politikalarının Yakınsaması: Polonya Ülke Örneği”, Çukurova Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Adana, 2009

Uçak, H. ve Fisunoğlu, M., “Avrupa Birliği Sürecinde Tarımsal Ödeme Kurumu İncelemesi: Tarımın Yeniden Yapılandırılması ve Modernizasyonu Kurumu Polonya Örneği”, *Niğde Üniversitesi İİBF Dergisi*, C.5, S.1, 2012, ss.1-19

Yücer, A.A., vd., *Türkiye’de Kırsal Kalkınma*, Türkiye Teknik Elemanlar Vakfı Yayınları, Ankara, 2006

ÖZ GEÇMİŞ

Kişisel Bilgiler :

Adı ve Soyadı : Ayhan KOÇ
Doğum Yeri ve Yılı : Konya – 1968
Medeni Hali : Evli

Eğitim Durumu :

Lisans Öğrenimi : Gaziosmanpaşa Üniversitesi Ziraat Fakültesi Tarım Ekonomisi Bölümü
Yüksek Lisans Öğrenimi : Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Kamu Yönetimi Yüksek Lisans Programı

Yabancı Dil(ler) ve Düzeyi :

1. İngilizce YDS : D (61,25)

İş Deneyimi :

1. 1986-1989 Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Hanak İlçe Müdürlüğü – Vet.Sağ.Tek.
2. 1989-1993 Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Acıgöl İlçe Müdürlüğü – Vet.Sağ.Tek.
3. 1993-1999 Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Tokat İl Müdürlüğü – Vet.Sağ.Tek.
4. 1999-2000 Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Kars İl Müdürlüğü – Ziraat Mühendisi
5. 2000-2001 TKB Koruma ve Kontrol Genel Müdürlüğü – Ziraat Mühendisi
6. 2001-2003 Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Elmalı İlçe Müdürlüğü – İlçe Müdürü
7. 2003-2006 TKB Batı Akdeniz Tarımsal Araştırma Enstitüsü – Müdür Yardımcısı
8. 2006-2009 Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Burdur İl Müdürlüğü – İl Müdür Yardımcısı
9. 2009-2013 TKDK Isparta İl Koordinatörlüğü – Proje Başvuru Birim Amiri/Uzman
10. 2013- TKB Tarımsal Ekonomi ve Politika Geliştirme Enstitüsü – Müdür Yardımcısı

Bilimsel Yayınlar ve Çalışmalar:

1. “Tokat İli Merkez Yeşilyurt Köyü Tarım İşletmelerinin Bir Bütün Olarak Analizi”, Gaziosmanpaşa Üniversitesi Ziraat Fakültesi Tarım Ekonomisi Bölümü, Lisans Tezi, Danışman: Yrd. Doç. Dr. Metin AKAY, Haziran, 1999
2. “Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Türkiye Tarımı”, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Danışman: Prof. Dr. Meral TECER, Yüksek Lisans Tezi, Aralık, 2001
3. KOÇ, Ayhan, “Türkiye’de Kırsal Kalkınmanın Yeni Boyutları: ‘LEADER Yaklaşımı’ ve Kırsal Kalkınma Fonlarının Genişletilmiş Merkezi Olmayan Sistemde Yönetimi”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Nisan 2014, C.23, S:2, ss.49-78.
4. KOÇ, Ayhan ve GİRAY, F. Handan, “Avrupa Birliği Kırsal Kalkınma Mali Yardımı (IPARD): Türkiye Uygulaması ve Yeni Dönem (2014-2020) Değişiklikler”, Akademik Bakış Dergisi, 2015, S:51, ss.314-331.