

T.C.
GAZİOSMANPAŞA ÜNİVERSİTESİ
FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ
TARIM EKONOMİSİ ANABİLİM DALI

**AVRUPA BİRLİĞİ KIRSAL KALKINMA PROGRAMLARININ
TÜRKİYE’NİN KIRSAL KALKINMASI AÇISINDAN
İNCELENMESİ: SAPARD VE IPARD ÖRNEĞİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Hazırlayan : Metin CAN

Danışman : Prof. Dr. Kemal ESENGÜN

TOKAT - 2007

**AVRUPA BİRLİĞİ KIRSAL KALKINMA PROGRAMLARININ
TÜRKİYE’NİN KIRSAL KALKINMASI AÇISINDAN
İNCELENMESİ: SAPARD VE IPARD ÖRNEĞİ**

Metin CAN

YÜKSEK LİSANS TEZİ

TARIM EKONOMİSİ ANABİLİM DALI

TOKAT - 2007

T.C.
GAZİOSMANPAŞA ÜNİVERSİTESİ
FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ

**AVRUPA BİRLİĞİ KIRSAL KALKINMA PROGRAMLARININ
TÜRKİYE’NİN KIRSAL KALKINMASI AÇISINDAN
İNCELENMESİ: SAPARD VE IPARD ÖRNEĞİ**

Metin CAN

YÜKSEK LİSANS TEZİ

TARIM EKONOMİSİ ANABİLİM DALI

Bu tez, 14.05.2007 tarihinde aşağıda belirtilen jüri tarafından oy birliği / ~~oy çokluğu~~ ile kabul edilmiştir.

<u>Ünvanı, Adı ve Soyadı</u>	<u>İmza</u>
1. Başkan : Prof. Dr. Kemal ESENGÜN	
2. Jüri : Yrd. Doç. Dr. Halil KIZILASLAN	
3. Jüri : Yrd. Doç. Dr. Fehim BAKIRCI	

ONAY:

Bu tez 24.01.2007 tarih 04 sayılı Enstitü Yönetim Kurulu tarafından belirlenen jüri üyelerince kabul edilmiştir.

18.05.2007

Fen Bilimleri Enstitüsü Müdürü

ÖZET

AVRUPA BİRLİĞİ KIRSAL KALKINMA PROGRAMLARININ TÜRKİYE’NİN KIRSAL KALKINMASI AÇISINDAN İNCELENMESİ: SAPARD VE IPARD ÖRNEĞİ

Metin CAN

Gaziosmanpaşa Üniversitesi
Fen Bilimleri Enstitüsü
Tarım Ekonomisi Anabilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi
2007, 144 sayfa

Danışman : Prof. Dr. Kemal ESENGÜN
Jüri : Prof. Dr. Kemal ESENGÜN
Jüri : Yrd. Doç.Dr. Halil KIZILASLAN
Jüri : Yrd. Doç.Dr. Fehim BAKIRCI

Avrupa Birliği (AB)’ndeki Tarım ve Kırsal Kalkınma İçin Özel Katılım Programının (Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development-SAPARD) yapısını ortaya koyarak programın uygulandığı ülkelerdeki değişikliklerin gösterilmeye çalışıldığı bu çalışmada, SAPARD Programının, AB aday ülkelerindeki işleyişi incelenmiştir. Çalışmada, ilk olarak; kırsal kalkınma kavramı, Türkiye’de kırsal ve tarımsal yapı ile kırsal kalkınma faaliyetleri gibi konulara yer verilmiştir.

AB’ndeki kırsal kalkınma programları, SAPARD Ajansları ve uygulamalarının anlatıldığı çalışmada, AB’nin genişleme perspektifinde uyguladığı kırsal kalkınma politikaları da incelenmiştir. Türkiye’de uygulanacak olan ilgili mekanizmalara yol göstermesi düşüncesiyle AB’ne 2004’te üye olan sekiz Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkesi ile 2007’de üye olan Bulgaristan ve Romanya’nın SAPARD uygulamaları özellikle ele alınmıştır.

Bu çalışmayla, adaylık sürecinde Türkiye’de uygulanması gereken kırsal kalkınma politikaları, “Katılım Öncesi Yardım Aracı” olarak bilinen IPA (Instrument for Pre Accession) Programı ve bu programın Kırsal Kalkınma Bileşeni (IPARD) hakkında bilgiler verilmiş ve Türkiye’de uygulanacak olan IPARD Planı hakkında görüşlerde yer almıştır. İleride IPARD Ajansı olarak akredite edilmesi beklenen Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu’nun yapısı, işleyişi, uygulaması ve kurumsal oluşumuna ilişkin çalışmalara ve önerilere de yer verilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Kırsal Kalkınma, Avrupa Birliği, SAPARD, IPA, IPARD

ABSTRACT**EXAMINATION OF EUROPEAN UNION RURAL DEVELOPMENT PROGRAMS IN
VIEW OF RURAL DEVELOPMENT OF TURKEY: SAPARD AND IPARD
EXAMPLES**

Metin CAN

Gaziosmanpasa University
Graduate School of Natural and Applied Sciences
Department of Agricultural EconomicsMasters Thesis
2007, 144 pages

Supervisor : Prof. Dr. Kemal ESENGÜN
 Jury : Prof. Dr. Kemal ESENGÜN
 Jury : Yrd. Doç.Dr. Halil KIZILASLAN
 Jury : Yrd. Doç.Dr. Fehim BAKIRCI

In this study, besides stating the structure of SAPARD in European Union (EU), the changes in the countries where SAPARD (Special Accession Program for Agriculture and Rural Development) Program was implemented are tried to be displayed and the execution of the program in the candidate countries is examined. In the study, subjects such as the term “rural development”, rural and agricultural structure in Turkey and rural development activities are firstly dealt with.

The study defines rural development programs, SAPARD Agencies and implementations as well as analyzing the applied rural development policies of EU in the perspective of enlargement. In order to guide the related application mechanisms in Turkey, SAPARD implementations both in eight countries which became members of EU in 2004 and Bulgaria and Romania, which did so in 2007, are especially, studied.

Rural development policies to be implemented in Turkey, being a candidate country, IPA (Instrument for Pre Accession) Program and Rural Development Component of this program (IPARD) are introduced and some ideas concerning the IPARD policy which will be applied in Turkey are stated in this study. In addition, studies and suggestions for the structure, execution, implementation and institutional formation of “Agriculture and Rural Development Supporting Institution”, which is expected to be accredited as an IPARD Agency in the future, take place.

Key Words: Rural Development, European Union, SAPARD, IPA, IPARD

TEŞEKKÜR

Araştırmanın gerçekleştirilmesinde, sağlık sorunları olmasına rağmen yardımlarını hiçbir zaman esirgemeyen ve bilgilerinden çok büyük ölçüde yararlandığım danışman hocam sayın Prof. Dr. Kemal ESENGÜN'e, çalışmamı bilimsel olarak inceleyip önemli katkı sağlayan jüri üyeleri, Yard. Doç. Dr. Halil KIZILASLAN ve Yard. Doç. Dr. Fehim BAKIRCI ile Gaziosmanpaşa Üniversitesi Ziraat Fakültesi Tarım Ekonomisi Bölümü öğretim üyelerinden Yard. Doç. Dr. Murat SAYILI ve Dr. Hasan AKÇA'ya en içten teşekkürlerimi sunarım.

Ayrıca başta Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı'nda çalışan meslektaşlarım olmak üzere, tecrübe ve bilgilerinden faydalandığım AB Uzmanlarından Fatih Feramuz YILDIZ, M.Serdar TURHAN, Semiha AKIN ve AB Uzman Yardımcısı Kerem AKDAĞ'a, bilgilerinden yararlandığım kurum/kuruluşların yetkililerine çok teşekkür ederim.

Araştırma boyunca desteklerini üzerimden eksik etmeyen aileme de teşekkür etmeyi bir borç bilirim.

Yapılan bu çalışmanın ülke ve tarım sektörüne faydalı olması dileğiyle...

Metin CAN

2007

İÇİNDEKİLER

ÖZET	i
ABSTRACT	ii
TEŞEKKÜR	iii
İÇİNDEKİLER	iv
ŞEKİLLER LİSTESİ	vi
TABLolar LİSTESİ	vii
KISALTMALAR LİSTESİ	viii
1. GİRİŞ	1
1.1. Konunun Önemi	1
1.2. Araştırmanın Önemi	1
1.3. Araştırmanın Amacı	3
1.4. Araştırmanın Kapsamı	3
2. LİTERATÜR ÖZETLERİ	4
3. MATERYAL VE YÖNTEM	6
3.1. Materyal	6
3.2. Yöntem	6
4. BULGULAR VE TARTIŞMA	7
4.1. Kırsal Kalkınma Kavramı Kırsal Kalkınma Politikaları ve Türkiye	7
4.1.1. Kırsal Kalkınma ve Kırsal Alan Kavramları	7
4.1.2. Türkiye’de Kırsal-Tarımsal Yapı ile Bu Yapıdan Kaynaklanan Sorun ve Kısıtları ..	10
4.2. Türkiye Kırsal Kalkınma Faaliyetleri	16
4.2.1. Genel Hedefler Kırsal Kalkınma Politikası ve Ulusal Kalkınma Planları	16
4.2.2. Tarım Reformu Uygulama Projesi	25
4.2.3. Kırsal Kalkınma Projeleri	26
4.2.3.1. Bingöl-Muş Kırsal Kalkınma Projesi (1990-1999)	27
4.2.3.2. Yozgat Kırsal Kalkınma Projesi (1991–2001)	28
4.2.3.3. Doğu Anadolu Su Havzası Rehabilitasyon Projesi(1993-2001)	28
4.2.3.4. Ordu-Giresun Kırsal Kalkınma Projesi(1995-2006)	29
4.2.3.5. Erzincan-Sivas Kalkınma Projesi (2005–2011)	30
4.2.3.6. Anadolu Su Havzası Rehabilitasyon Projesi (2004–2012)	30
4.2.3.7. Tamamlanan Kırsal Kalkınma Projelerinden Çıkarılan Deneyimler	31
4.2.4. Bölgesel Kalkınma Projeleri	34
4.2.4.1 Güneydoğu Anadolu Projesi (1977-)	34
4.2.4.2 Doğu Anadolu Projesi (1998-)	35
4.2.4.3 Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Projesi (2000-2020)	36
4.2.4.4. Zonguldak-Bartın-Karabük Bölgesel Gelişme Projesi (1995-1997)	37
4.2.4.5.Yeşilırmak Havza Gelişim Projesi (1997-)	37
4.2.5. Köy-Kentler, Tarım Kentleri ve Geliştirilen Diğer Kırsal Kalkınma Modelleri	38
4.2.5.1. Köy - Kentler	39
4.2.5.2. Tarım Kentleri	39
4.2.5.3. Örnek Köyler (Pilot Köy Yöntemi)	40
4.2.5.4. Çok Yönlü Kırsal Alan Planlaması	40
4.2.5.5. Toplum Kalkınması	40
4.2.5.6. Merkez Köyler	41
4.2.6. Diğer Projeler	41

4.2.6.1. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu ve Sosyal Riski Azaltma Projesi	41
4.2.6.2. Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi	43
4.3. Avrupa Birliği'nde Kırsal Kalkınma Programları, SAPARD Kuruluşları ve Uygulamaları	43
4.3.1. Avrupa Birliği'nde Kırsal Kalkınma Politika ve Araçları	43
4.3.2. SAPARD Programı - Tarım ve Kırsal Kalkınma İçin Özel Katılım Programı (Special Accession Programme for Agriculture And Rural Development).....	48
4.3.2.1. SAPARD Programının Amacı	50
4.3.2.2. SAPARD Programının Kapsamı	51
4.3.2.3. SAPARD Programının Yasal Dayanağı	59
4.3.2.4. SAPARD Programının Uygulanması	62
4.3.2.5. SAPARD Yardımları ve Programın Etkileri	64
4.4. SAPARD Uygulama Örnekleri.....	69
4.4.1. Polonya	70
4.4.2. Çek Cumhuriyeti.....	75
4.4.3. Slovakya.....	78
4.4.4. Slovenya.....	80
4.4.5. Macaristan.....	82
4.4.6. Estonya.....	84
4.4.7. Litvanya	85
4.4.8. Letonya	87
4.4.9. Bulgaristan	89
4.4.10. Romanya	94
4.5. Türkiye'nin AB'ne Katılım Öncesi Kırsal Kalkınma Politikaları	99
4.5.1. IPA Programı - Katılım Öncesi Araç (Instrument for Pre-Accession).....	99
4.5.2. IPARD Programı - Kırsal Kalkınma Bileşeni (Instrument for Pre-Accession Rural Development).....	103
4.5.2.1. IPARD Planı	104
4.5.2.1.1. Kırsal Kalkınma Planı ile İlgili Yapılan Çalışmalar	107
4.5.2.1.2. Kırsal Kalkınma Planı İçin Politika Çerçeve Belgesi	108
4.5.2.1.3. Kırsal Kalkınma Planı ile İlgili Genel Öneriler	110
4.5.2.2. IPARD Programı Uygulama Mekanizması	113
4.5.2.2.1. Yönetim Mekanizması	114
4.5.2.2.2. Destekleme Kurumu Yapısı.....	115
4.5.2.2.3. Kurumun Akreditasyonu ve Yönetim Devri Süreci	117
4.5.2.2.4. Başvuru ve Mali Yönetim.....	119
4.5.2.3. IPARD Programına İlişkin Genel Öneriler	121
4.6. Türkiye'de Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu Çalışmaları.....	123
4.7. AB'ne Tam Üyelik Sürecinde Kırsal Kalkınma Açısından Ortaya Çıkan Yapılanmaya İlişkin Öneriler	130
5. SONUÇ	137
KAYNAKLAR	138
ÖZGEÇMİŞ	144

ŞEKİLLER LİSTESİ

	<u>Sayfa</u>
Şekil 4.1. FEOGA Garanti Bölümü Desteklerinin Yıllara Göre Değişimi.....	46
Şekil 4.2. Çek Cumhuriyeti Devlet Tarımsal Müdahale Ofisinin Yapısı	76
Şekil 4.3. Letonya Kırsal Destekleme Servisi’nin Organizasyon Şeması	88
Şekil 4.4. Bulgaristan Devlet Müdahale Fonunun Organizasyon Şeması	90
Şekil 4.5. Romanya SAPARD Ajansının Organizasyon Şeması.....	98
Şekil 4.6. Romanya SAPARD Ajansı’nın Ödeme Mekanizması	99
Şekil 4.7. “Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu” Merkez Teşkilatı	128
Şekil 4.8. “Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu” için Adaylık Sürecinde Önerilen Yapı.....	132

TABLOLAR LİSTESİ

	<u>Sayfa</u>
Tablo 4.1. Türkiye’de Kırsal Yerleşim Alanlarına İlişkin Çeşitli Göstergeler.....	12
Tablo 4.2. 2000–2006 Yılları Arasında Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri ile Baltık Cumhuriyetlerine Sağlanması Öngörülen Mali Yardım (1999 Fiyatlarıyla, Milyon Euro)	44
Tablo 4.3. Katılım Öncesi Fonların Ülkelere Yıllık Tahsisleri (2000–2006, 1999 Fiyatlarıyla, Milyon Euro)	48
Tablo 4.4. SAPARD Fonunun Çeşitli Kalemler İtibariyle Dağılımı	57
Tablo 4.5. 1257/99 EC sayılı Kırsal Kalkınma Temel Tüzüğünde Yer Alan Tedbirler ile Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkelerine Uygulanmış Olan 1268/99/EC Sayılı Tüzük Tedbirleri Karşılaştırması	58
Tablo 4.6. SAPARD Projesi Bütçesinin Ülkelere Göre Dağılımı (Euro, %)	65
Tablo 4.7. Aday Ülkelerin Tarım Bütçesiyle SAPARD Bütçesinin Karşılaştırılması	66
Tablo 4.8. Bulgaristan SAPARD Takvimi	92
Tablo 4.9. Her Bir Tedbir için Ayrılan Mali Kaynaklar (Milyon Euro)-Romanya	96
Tablo 4.10. SAPARD ve IPARD Tedbirleri Karşılaştırması	106
Tablo 4.11. IPARD Ajansının Birimleri ve Görevleri.....	116

KISALTMALAR LİSTESİ

AB	Avrupa Birliği
CARDS	(Community Assistance to Reconstruction Development and Stability) Yeniden Yapılanma, Kalkınma ve İstikrar İçin Birlik Yardımı
CFCU	Central Finance and Contracting Unit – Merkezi Finans ve İhale Birimi
EAFG	(European Agriculture Fund for Guarantee) Avrupa Tarımsal Garanti Fonu
EAFRD	(European Agriculture Fund for Rural Development) Avrupa Tarımsal Kırsal Kalkınma Fonu
EAGGF	European Agricultural Guidance and Guarantee Fund–Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu
EC	Avrupa Topluluğu
FEOGA	(Fonds Européen D'orientation Et De Garantie Agricole) Avrupa Tarımsal Garanti ve Yönerme Fonu – EAGGF
IACS	(Integrated Administrative Control Systems) Entegre İdari Kontrol Sistemi
IFAD	Uluslararası Kırsal Kalkınma Fonuna
IPA	(Instrument for Pre-Accession Assistance) Katılım Öncesi Yardım Aracı
IPARD	(Instrument for Pre-Accession Assistance for Rural Development) Katılım Öncesi Yardım Aracı – Kırsal Kalkınma Bileşeni
ISPA	Katılım Öncesi Yapısal Politika Aracı
NUTS	(Nomenclature of Territorial Units for Statistics) İstatistiksel Bölge Birimleri Sınıflandırması
PHARE	(Coordinated Support for the Reconstructing of Economics of Poland and Hungary) Polonya ve Macaristan Ekonomilerinin Yeniden Yapılandırılmasına Yönelik Destek Programı
SAPARD	(Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development) Tarım ve Kırsal Kalkınma İçin Özel Katılım Programı

1. GİRİŞ

1.1. Konunun Önemi

Tarım sektörü; ulusal gelire katkısı, istihdam ettiği nüfus, beslenme ve sanayi açısından temel ihtiyaç maddelerini üreten bir sektör olması nedeniyle stratejik bir öneme sahiptir. Tarım işletmelerinin yapısındaki bozukluk, teknoloji kullanımındaki yetersizlik, düşük verimlilik gibi sorunlara bağlı çoğu tarım ürününde, özellikle büyükbaş hayvancılıkta AB ile rekabet gücü düşüktür. Önümüzdeki zorlu dönemde, etkin politikaların hayata geçirilmesinde geç kalınırsa, tarımsal üretimde ve üretici gelirlerinde beklenen artış sağlanamayacak, hatta azalmalar ortaya çıkabilecek, daha da önemlisi Türkiye, çoğu stratejik tarım ürününde dışa bağımlı hale gelebilecektir. Bu nedenle Türkiye, özellikle verimlilik ve rekabet gücünün artmasını sağlayacak etkin teknoloji kullanımı, kırsal ve tarımsal alt yapının ve tarım işletmelerinin yapısının iyileştirilmesine yönelik AB kaynaklarının en etkin şekilde kullanılmasını sağlayacak kurumsal yapılanmayı ve programlamayı gerçekleştirmek zorundadır. Aksi takdirde, Türk tarımı, gerek AB, gerek dünya pazarları karşısında ciddi bir rekabet sorunu yaşayacaktır.

Türkiye'nin AB'ne uyum sürecinde aday ülke konumunda iken AB tarafından kırsal alanların kalkındırılmasına yönelik verilen fonlardan etkin bir şekilde faydalanabilmesi için yapması gerekenleri ortaya koyabilmek bu tezin ana konusudur.

1.2. Araştırmanın Önemi

Türkiye 2004 yılında aday ülke statüsünü kazandığı için, AB tarafından sadece 2000–2006 yılları için hazırlanan ve aday ülkelerin yararlandığı Tarım ve Kırsal Kalkınma Özel Katılım Programı (SAPARD) fonlarından yararlanamamıştır. Bunun yerine, 2007–2013 dönemi için Türkiye, Hırvatistan ve beş Balkan ülkesi için yeni bir üyelik öncesi araç

olarak Katılım Öncesi Aracı (IPA, Instrument for Pre-Accession) uygulanmaktadır. IPA beş bileşenden oluşmaktadır. Bunlar;

- Geçiş Yardımları ve Kurumsal Çalışmalar
- Bölgesel ve Sınırlar Ötesi İşbirliği
- Bölgesel Kalkınma
- İnsan Kaynakları
- Kırsal Kalkınma (IPARD - Katılım Öncesi Kırsal Kalkınma Yardım Aracı).

Yeni aday ülkelerin, AB Kırsal Kalkınma Politikaları uygulamalarına hazırlanmaları, yapısal fonların yönetimi konusunda bilgi ve tecrübe edinmeleri ve bu ülkelerin tarım sektörleri yapılarının ve kırsal alanlarda yaşayan nüfusun yaşam standartlarının yükseltilmesi için IPA'nın en önemli bileşeni olan, Katılım Öncesi Kırsal Kalkınma Yardım Aracı (IPARD) adlı mali katkı programı 2007 yılında yürürlüğe girmiştir. IPARD'ın programlama ve uygulama unsurlarının eski aday ülkelere uygulanan SAPARD Programının yöntem ve kurallarına büyük ölçüde benzerlik gösterecek olması Türkiye'nin hazırlıkları için olumlu bir fırsattır. Bu bağlamda, SAPARD uygulayıcısı ülkelerin uygulama prosedürleri farklı örnekler sunmaktadır. Bu örneklerin iyi bir şekilde değerlendirilmesi ve Türkiye için en ideal olacak yapının seçilmesi gelecekte programın uygulama etkinliği ve verimliliği açısından önemli rol oynayacaktır.

IPA'nın diğer bileşenlerinde idari yapılar oluşturulana kadar, Merkezi Finans ve İhale Birimi aracılığı ile fonların kullanılması mümkün iken, IPARD kaynaklarının kullanılması için Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu'nun kurulması ve fon yönetimi yetkisinin AB tarafından bu kuruma devredilmesi gerekmektedir. Aksi takdirde Türkiye'nin Katılım Öncesi AB Kırsal Kalkınma Yardım Programından yararlanması söz konusu olamayacaktır.

AB'nin aday ülkelere uyguladığı Kırsal Kalkınma Programlarının uygulandığı ülkelerdeki örnek uygulamaların incelenmesi, Türkiye'nin çalışmalarını ve bundan sonra yapması gerekenleri ortaya koyması araştırmayı önemli hale getirmektedir.

1.3. Araştırmanın Amacı

AB’ndeki SAPARD Programının yapısını ortaya koyarak, programın uygulandığı ÷lkelerdeki değişiklikleri göstermenin yanında SAPARD Programının AB aday ÷lkelerdeki işleyişini incelemek ve 2007-2013 yılları arasında uygulanacak olan IPARD Programı kapsamında T÷rkiye’deki çalışma ve kurumsal yapılanmaları ortaya koymak ve öneriler sunmak bu çalışmanın amacını oluşturmaktadır.

1.4. Araştırmanın Kapsamı

Çalışmada ilk olarak; kırsal kalkınma kavramı, T÷rkiye’de kırsal ve tarımsal yapı ve geçmişten günümüze T÷rkiye’nin kırsal kalkınma faaliyetlerine yer verilmiştir.

AB’nin genişleme perspektifi süresince uyguladığı kırsal kalkınma politikaları ve uygulama mekanizmaları ile T÷rkiye’ye yol göstermesi düşüncesiyle AB’ye üye olan son 10 ÷lkenin SAPARD uygulamaları incelenmiştir.

T÷rkiye’nin önümüzdeki dönemde ve adaylık sürecinde uygulaması gereken kırsal kalkınma politikaları, Katılım Öncesi Yardım Aracı olarak bilinen IPA’nın, Kırsal Kalkınma Bileşeni olan – IPARD’ın organizasyonu ve kapsamı hakkında bilgiler sunulmuş, IPARD Programını uygulayacak olan Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu’nun kanunda öngör÷len işleyişi ve kurumsal oluşumu ortaya konmuş ve devamında sözkonusu kuruma ilişkin önerilere yer verilmiştir.

2. LİTERATÜR ÖZETLERİ

GARBAN (2006) “Romanya’daki SAPARD Programı” adlı çalışmasında; SAPARD Ajansının bağımsız bir kurum olmasına rağmen, programın uygulamasına dahil olan mali ve idari sistemlerin güçlü işbirliği ve uzun vadeli bir hükümet vizyonu olmadan SAPARD fonlarını alamadığı ifade edilmiştir. Ayrıca, ilgili çalışmada, SAPARD Programının uygulaması, kurumsal yaklaşım ve kurumlararası ilişkilerin oluşturulması, potansiyel yararlanıcıların finanse edilmesi bakımından Romanya için bir atılım olduğu belirtilmektedir.

GEORGIEVA (2006), “SAPARD Programı Yönetiminden Alınan Dersler” adlı sunumunda Bulgaristan’da Kırsal Kalkınmanın tarihsel gelişimi anlatılmış ve üyelik öncesi dönemde kırsal kalkınma aracı olarak SAPARD’ın yararları anlatılmıştır. AB’ndeki temel organlar ve kurumlar; izleme komitesinin yapısı, görevleri, yetkisi ve komite üyelerinin seçiminden bahsedilmiştir.

GÜLCUBUK (2005) tarafından hazırlanan “AB ve Türkiye’de Kırsal Yapı ve Kırsal Kalkınma” adlı çalışmada; AB’ne uyum sürecinde kırsal alandaki sorunların tespiti ve bu sorunlara kalıcı çözümler bulunması gereksinimi Türkiye’de de "kırsal kalkınma" konusunu gündemin ilk sıralarına oturttuğu ifade edilmektedir. Bundan dolayı da kırsal kalkınmaya yönelik çalışmaların hızlandığı ve bu süreçte sadece AB koşullarına uymak için değil, Türkiye’nin gereksinimlerini ve önceliklerini dikkate alan bir “ulusal kırsal kalkınma stratejisi” çerçevesinde politikalar geliştirilmeye çalışıldığı belirtilmektedir.

TURHAN (2005a), IPARD tedbirlerinin hazırlık aşamaları ve nasıl uygulanması gerektiği açıklanmaya çalışmıştır. Türkiye için ihtiyaç bakımından öncelik arz eden tedbirler seçilmiş ve bu tedbirlerin kapsam ve içerikleri, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı tarafından yapılacak olan planlama hazırlıklarına tavsiye niteliğinde incelenmiştir. Ayrıca, Türkiye’nin uygulaması gereken kırsal kalkınma politikaları, IPARD’ın organizasyonu ve kapsamı hakkında bilgiler sunulmuştur.

YILDIZ (2005) AB'ne üye ve aday ülkelerdeki ödeme kuruluşlarının yapılanmalarını incelendiği çalışmada; yeni üye ülkelerdeki benzer kurumların, Türkiye'deki ödeme kuruluşu yapılanması için örnek olabileceği ifade edilmiştir.

BAYRAÇ (2004)'ın çalışmasında; Türk tarımının Ortak Tarım Politikası'na uyumu, Türkiye-AB ilişkilerinde öne çıkan konular arasında yer aldığı belirtilmektedir. Çalışmada, Türk tarımının Ortak Tarım Politikası'na uyumu ve bu uyumun sonrasında ortaya çıkacak olası etkiler araştırılmıştır.

OKTAY ve ÇUKUR (2004) yaptıkları çalışmada; SAPARD Programını gerektiren nedenler, Programın amaçları, yasal çerçevesi ve uygulama aşamaları incelenmiştir. Çalışmada ayrıca, SAPARD tarafından finanse edilmesi öngörülen faaliyetler üzerinde durulmuş, aday ülkelerin hazırladıkları kırsal kalkınma programları incelenmiştir. SAPARD Programının aday ülkelerin tarım sektörü üzerine etkileri üzerinde durulduktan sonra AB'nin Türkiye'ye yönelik hibe ve yardımları genel hatlarıyla incelenmiş ve birliğe uyum hazırlık çalışmaları açısından Türkiye'nin durumu değerlendirilmeye çalışılmıştır.

3. MATERYAL VE YÖNTEM

3.1. Materyal

Çalışmanın materyalını ikincil nitelikli veriler oluşturmuştur. Bu kapsamda AB ile ilgili olarak SAPARD Programı uygulamasındaki dökümanlar kullanılmıştır. Bunlar SAPARD Programının uygulandığı ülkelerdeki yayınlar, istatistikler, AB'nin ilgili komisyon kararları, tüzük, yönetmelik, direktif ve yayınları kapsamaktadır. Ayrıca, İktisadi Kalkınma Vakfı'nın yayınladığı AB ile Katılım Müzakereleri Rehberi, AB ülkelerine yapılan resmi inceleme ve çalışma raporlarından ve Türkiye'de yapılan toplantılarda AB uzmanlarınca sunulan bilgilerden de faydalanılmıştır.

Türkiye'ye ait bulgulara, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'na yayınlanmış olan “Türkiye Kırsal Kalkınma Politikası Raporu”, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı tarafından hazırlanmış olan “Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi”, Dünya Bankası'nın “Türkiye Kırsal Kamu Harcamaları İncelemesi” taslak çalışması, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Kırsal Kalkınma Çalışma Grubu'na hazırlanan “AB'ne Üyelik Yolunda Türkiye Kırsal Kalkınma Politikası Raporu”, bu konuda yapılmış araştırma, istatistik ve raporlar, AB ile müzakerelerdeki tarama sürecinde hazırlanan verilerden yararlanılmıştır.

3.2. Yöntem

Yapılan bu çalışma literatüre dayalı olduğu için, AB'ndeki SAPARD programının mevzuatı ile Türkiye'deki IPARD Programına uyum için hazırlanan kurumsal çalışmalar incelenmiş, buna paralel olarak AB'ne üye son 10 ülkenin SAPARD Programı uygulama örnekleri ve etkileri ortaya konulmuştur. Ayrıca, incelenen mevzuatların yorumlanması, kaynakların çeşitli açılardan değerlendirilmesi ve sentezlenmesi ile Türkiye ve AB'ne üye son 10 ülke arasında uygulamalar açısından ilişkiler kurulması esas alınmıştır. Verilerin değerlendirilmesi, sentezlenmesi ve aralarında ilişkilerin kurulması, izlenen politika ve uygulamaların sosyal, ekonomik ve kurumsal açıdan olası sonuçlarının yorumlanması yoluna gidilmiştir. Bulgular sergilenirken, tablo ve şekillerden yararlanılmıştır.

4. BULGULAR VE TARTIŞMA

4.1. Kırsal Kalkınma Kavramı Kırsal Kalkınma Politikaları ve Türkiye

4.1.1. Kırsal Kalkınma ve Kırsal Alan Kavramları

Hukuki düzenlemelerde ve farklı amaçlarla gerçekleştirilen çalışmalarda kırsal alan farklı yaklaşımlarla değerlendirilmektedir. Bunlara ilişkin örnek teşkil etmek üzere bazı tanımlar aşağıda özetlenmektedir.

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Kırsal Kalkınma Özel İhtisas Komisyonu Raporu'na göre: Yaşam ve ekonomik faaliyetlerin önemli ölçüde doğal kaynakların kullanım ve değerlendirilmesine bağlı olduğu; ekonomik, toplumsal ve kültürel gelişme süreçlerinin yavaş ilerlediği; geleneksel değerlerin hayatın şekillendirilmesinde etkili olduğu; yüz yüze ilişkilerin önemini koruduğu; teknolojik gelişmenin yaşama ve üretime yansımalarının daha uzun bir zaman aldığı sosyo-ekonomik nitelikleriyle “kentsel alanlar dışında kalan mekanlar” kırsal alan olarak tanımlanmaktadır (Anonim, 2006a).

Kırsal alanlar, yaşam ve ekonomik faaliyetlerin önemli ölçüde doğal kaynakların kullanım ve değerlendirilmesine bağlı olduğu, ekonomik, toplumsal ve kültürel gelişme sürecinin nispeten yavaş işlediği, gelenek ve törelerin, yaşam biçimini ve kurallarını etkilediği ve teknolojik gelişmenin yaşama ve üretime yansıma oranının büyük ölçüde zamana yayıldığı alanlar olarak tanımlanmaktadır (Anonim, 2002a).

İktisadi İşbirliği ve Gelişme Teşkilatı ise, kırsal alanları nüfus yoğunluğu kriterine göre tanımlamıştır (Güder, 1998). Bu değerlendirmede; nüfus yoğunluğunun km² başına 150 kişinin altında olduğu yerler kırsal alan sayılmakta ve bölgeler üç gruba ayrılmaktadır. Bu ayrımdaya;

(a) Nüfusunun %50'den fazlasının kırsal alanlarda yaşadığı bölgeler, kırsallığı baskın bölgeler,

(b) Nüfusunun %15–50 arasının kırsal alanlarda yaşadığı bölgeler, önemli ölçüde kırsal bölgeler,

(c) Nüfusunun %15'inden azının kırsal alanlarda yaşadığı bölgeler ise, kentselliği baskın bölgeler olarak sınıflandırılmaktadır.

Bu tanımlamanın yanında, 1988 yılında yayımlanan “Kırsal Toplumun Geleceği” adlı Komisyon Belgesi kırsal alanları ulusal ekonomilerle entegre olma derecesine göre sınıflandırmıştır (Anonim, 2006b). Buna göre;

(a) Entegre kırsal alanlar; büyüyen bir nüfus, tarım dışı sektörlerle dayanan bir istihdam, bunun yanında toprağın kullanılmasında tarımın hala kilit role sahip olması, çevresel, sosyal ve kültürel miras yönünden tehditlerle karşı karşıya kalınması ve büyük şehirlere yakınlık, bu tür alanların özelliklerindendir.

(b) Orta derece kırsal alanlar; nispeten kentsel alanlardan uzaklık, tarım ve tarım dışı sektörlerin değişen oranlarda karışımı bir ekonomik yapı, geniş ölçekli çiftliklere rastlanması bu tür alanlarda görülen niteliklerdir.

(c) Tam kırsal alanlar; çok düşük nüfus yoğunlukları, çok düşük gelir seviyesi, yaşlı nüfus, tarımsal istihdama dayanan ekonomi, düşük yeterlilikte temel hizmet sunumu, çevreden izole olmaya sebep olacak coğrafi özellikler bu tür alanların özellikleri olarak sayılabilir.

Bu tanımlamalar çerçevesinde, genel olarak kırsal alanlar denince; nüfus yoğunluğunun düşük olduğu, ekonomik hayatın daha çok tarım üzerine kurulu bulunduğu, doğal koşulların ve geleneksel değerlerin hayatın şekillendirilmesinde etkin olduğu ve eğitim, sağlık, haberleşme gibi sosyal imkanların yeterince gelişmemiş olduğu yerleşim birimleri akla gelmektedir. Kırsal alanlar, ayrıca, kentli nüfus ile güçlü sosyal bağları olan ve bu kesim için dinlenme hizmeti sunan mekanları da ifade etmektedir.

Türkiye’de genel olarak üretim ilişkileri açısından kırsal alanlar, il ve ilçe merkezleri dışındaki üretime kaynak oluşturan alanlar olarak kabul edilmektedir. Buna göre, istatistiki verilere göre Türkiye nüfusunun %35’i kırsal alanlarda yaşamaktadır. Kırsal alanın temel niteliklerini yansıtan ve nitel-nicel açılardan tanımlanabilecek tek bir kırsal alan tanımı henüz yapılamamıştır. Çünkü kırsal alan ayırımında genel nüfus sayımı, hane halkı işgücü anketi, hane halkı bütçe anketleri ve genel tarım istatistikleri verileri derlenmekte ve bu çalışmalarda farklı kırsal alan tanımları kullanılmaktadır. Nüfus

sayımında il ve ilçe merkezleri dışında kalan yerler, hane halkı anketlerinde 20 000'den daha az nüfusu olan yerler, tarım istatistiklerinde ise tüm köyler ve 5 000'den az nüfusu olan ilçe merkezleri "kırsal alan" olarak değerlendirilmektedir. Türkiye'de kent statüsünde değerlendirilen, istihdam ve ekonomik ağırlıklı olarak tarıma dayandığı, kırsal yaşam biçimlerinin yaygın olduğu bazı il ve ilçe yerleşim birimleri kırsal alan niteliğindedir. Diğer yandan, kırsal alan statüsünde değerlendirilen bazı yerleşim birimleri de sanayi ve turizm alanında gelişmiş kentsel alan niteliği sergilemektedir. Yani, Türkiye'de karşılaştırılabilir kırsal kalkınma istatistiklerinin oluşturulması için Türkiye koşullarına uygun en azından istatistik amaçlı bir kırsal alan tanımı gereklilik göstermektedir (Gülçubuk, 2005).

Kırsal alanların, varlığının devam ettirilebilmesi ve kentli kesime göre daha geri ekonomik ve sosyal imkanlara sahip kırsal toplumun yaşam şartlarının iyileştirilebilmesi için geliştirilen girişimlere, genel olarak, kırsal kalkınma adı verilmektedir. Kalkınma çabalarını mekansal boyutta ele alan ve çoğu zaman tarımsal kalkınma ile de arasında yakın bağlar kurulan kırsal kalkınma için, çok yönlü niteliği de göz önüne alınarak, kapsamlı tanıma ihtiyaç vardır. Bu bağlamda, kırsal kalkınma; kentsel alanların dışında bulunan dezavantajlı yaşam ve çalışma ortamlarında, mevcut doğal kaynakların istismarına neden olmadan, uygulanabilirlik ve sürdürülebilirlik açısından değerlendirilmek yoluyla, hayat standartlarının ve gelir düzeylerinin yükseltilmesi, refahın arttırılmasıdır. Bu bölgeler arasındaki gelişmişlik farklılığının kaldırılması, tarımsal yapının iyileştirilmesi, tarımsal üretimde kalitenin arttırılmasıdır. Her ölçekten işleme sanayinin kurulması, en azından tarımsal üretimin sanayi ile entegre edilmesidir. Gıda güvenliği, işsizliğin azaltılması, sağlıksız bir göçün önlenmesi vs. gibi amaçlarla tarımsal kalkınmaya ilaveten kırsal alt yapı, tarımsal alt yapı, eğitim, sağlık, sosyal güvenlik, örgütlenme, barınma, ulaşım, haberleşme, istihdam, pazarlama, kırsal turizm, yöresel el sanatları vs. gibi sosyal, kültürel ve ekonomik alanlardaki mevcut yapılarda ihtiyaçların ve önceliklerin belirlenmesidir. Belirlenen hususlarda yetersizliklerin giderilmesi-iyileştirilmesi için planlanan tüm geliştirici faaliyetleri ifade etmektedir (Anonim, 2002a).

4.1.2. Türkiye’de Kırsal-Tarımsal Yapı ile Bu Yapıdan Kaynaklanan Sorun ve Kısıtları

Türkiye’de kırsal yerleşimlerin sayıca fazla, nüfus olarak küçük ve yerleşim düzeni olarak dağınık olması hizmet sunum maliyetleri ve etkinliği üzerinde olumsuz etki yaparken, kırsal ekonomilerin gelişmesi için yerleşim bazında bulunması gereken ölçeğin oluşması da güçleşmektedir

Kırsal yerleşimlerin civarlarındaki diğer yerleşimlerle ve bağlı bulundukları il, ilçe merkezleri ve/veya hizmet sunum ve gelişme potansiyeli açısından merkez niteliğindeki köylerle güvenli ve yeterli bir ulaşım ağına sahip olmaları, sosyo-ekonomik ilişkilerinin güçlenmesinde önem taşımaktadır.

Kırsal alanların nüfus yoğunluğunun korunması, çiftlik içi ve dışı gelir getirici alternatif tedbirlerin oluşturulması ve bu kesimin hayat standartlarının yükseltilmesi ile olur. Hayat standartlarının yükseltilmesi ise planlaması iyi yapılmış alt yapı çalışmalarının hayata geçirilmesi ve temel sağlık ve eğitim ihtiyaçlarının karşılanması ile mümkündür. Türkiye’deki kırsal yaşam alanları genellikle ekonomik ve sosyal açıdan az gelişmiş, alt yapı yetersizliği nedeniyle yatırım cazibesi olmayan bir yapı gösterir. Alt yapı sorununun çözümü, kırsal alanların tarımsal üretim ve diğer ticaret alanları hacmini ve dolayısıyla istihdam ve iş imkanlarını artıracak en önemli faktördür. Su ve enerji araçlarının temin edilmesi, kanalizasyon şebekelerinin oluşturulması ve modernizasyonu, iletişim ve ulaşım ağının geliştirilmesi sosyal ve ekonomik kalkınmanın vazgeçilmez unsurlarıdır. Kırsal alanlarının altyapı önceliklerinin yanı sıra, temel ihtiyaçların başında gelen diğer önemli unsur da, eğitim ve sağlık hizmetlerinin bu bölgelere ulaştırılmasıdır (Anonim, 2004a).

Türkiye’de tarımsal yapıya bakacak olursak işletme başına düşen tarım arazisinin küçüklüğü ve çok parçalı oluşu, miras hukuku dolayısıyla parçalanmanın her geçen gün biraz daha artması, dolayısıyla tarım işletmeleri sayısının yüksekliği, işletmelerin ekonomik üretim için uygun boyutta bulunmaması göze çarpmaktadır. Arazilerin kabiliyet sınıfları dışında veya amaç dışı kullanımları, tekniğine uygun işleme ve gübrelemenin yapılamaması, makro düzeyde olsa bile bir tarımsal üretim planlamasının bulunmayışı

yanında alt yapı ve tarımsal yapı yetersizliklerinin varlığında önemli aksaklıklardandır. Hayvan varlıklarında genetik verim kapasitelerinin düşüklüğü, işletme başına düşen hayvan varlığının azlığı, hayvanların sağlıklarının yeterince korunamaması, bakım ve besleme hataları, ihtisaslaşmanın yokluğu hayvancılıkta başlıca problemlerdir. Üretimde girdi kullanımındaki yetersizlikler, mekanizasyon azlığı, üretim ve pazarlama organizasyonlarının kurulamamış oluşu, üreticilerin teşkilatlanamamaları, yatırımcı kuruluşlar arasındaki koordinasyon zayıflığı, dolayısıyla kaynak israfına neden olmaktadır. Tarımsal yayım ve eğitim hizmetlerinin etkin olmayışı, bilgilere ulaşmadaki güçlükler v.s. gibi bir takım hususlar kırsal alanlarda daha verimli bir tarımsal üretim yapılmasını engelleyen başlıca faktörler olarak karşımıza çıkmaktadır (Anonim, 2002a).

Tablo 4.1.'de yukarıda belirttiğimiz tarımsal ve kırsal yapıyı gösteren çeşitli göstergeler sunulmuştur.

Tablo 4.1. Türkiye’de Kırsal Yerleşim Alanlarına İlişkin Çeşitli Göstergeler

DEĞİŞKENLER	Yıl	Kaynak	Türkiye	Kent	Kır
Nüfus ve Demoşekil Göstergeler¹					
Toplam Nüfus (bin kişi)	2000	DİE	67 803	44 006	23 797
Nüfus Artış Hızı (binde)	2000	DİE	18,28	26,81	4,21
Doğurganlık Hızı (çocuk sayısı)	2003	TNSA ²	2,23	2,06	2,65
Hanehalkı Sayısı	2000	DİE	15 070 093	10 314 439	4 755 654
15-64 Yaş Grubundaki Fert Oranı (%)	2000	DİE		66,3	61,0
Arazi Kullanım Göstergeleri					
Ülke Toplam Alanı (milyon ha) ³	2001	DİE	78		
Tarım Alanı (milyon ha)	2001	DİE	27,0		
Orman Alanı (milyon ha)	2001	DİE	21,2		
Çayır-Mera Alanı (milyon ha)	2001	DİE	21,7		
Koruma Alanları (milli park, tabiat parkı, tabiatı koruma alanı) (ha)	2004	ÇOB	840 231		
Sulak Alanlar (ha)	2001	UBÇŞEP ⁴	1 280 000		
Yerleşme ve Altyapı Göstergeleri					
Köy Sayısı ⁵	2000	DİE	37 366		
Köy Başına Ortalama Nüfus	2000	DİE	636,8		
Nüfusu 250 ve Altında Olan Köy Oranı (%)	2000	DİE	41,7		
Şehir Sayısı ⁶	2000	DİE	923		
Köy Belediyesi Sayısı ⁷	2005	DİE	2 263		
İnternet Kullananlar Arasında Evde Erişim İmkânı Olanlar (%)	2004	DİE		34,7	17,7
Cep/Araç Telefonuna Sahip Hane Oranı	2004	DİE	53,6	62,4	38,8
Televizyona Sahip Hane Oranı	2004	DİE	92,2	93,9	89,3
Kanalizasyon Şebekesi Olan Köy Sayısı			5 399		
Şebekeli Su Dağıtım Sistemi Olan Köy Oranı (%)	2004	KHGM ⁸	57		
Köy ve Bağlı Yerleşim Birimlerinin İçme Suyu Durumu (%) (KHGM, 2004)	Sulu			Yetersiz	Susuz
	80,3			11,4	8,3
Birinci Derece Öncelikli Köy Yollarının Durumu (%) (KHGM, 2004)	Asfalt	Beton	Stabilize	Tesviye	Planlamaya Alınan Yol
	36,6	0,8	43,7	14,5	4,4

¹ Bu bölümdeki veriler DİE 2000 Yılı Genel Nüfus Sayımı sonuçlarına dayanmaktadır. Bu bölümde, kırsal ile ilgili göstergeler köy nüfusundan derlenmiştir. Köy nüfusu, bucak ve köy yerleşim birimlerinin toplam nüfuslarına karşılık gelmektedir. Kentsel göstergeler şehir nüfusu verilerinden derlenmiştir. Şehir nüfusu ise il ve ilçe merkezlerinin toplam nüfuslarına karşılık gelmektedir.

² Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırması nüfusu 10 000’den az olan yerleşimlerini kır kabul etmektedir. TNSA Hacettepe Nüfus Etütleri Enstitüsü tarafından her beş yılda bir yapılmaktadır.

³ Yaklaşık değerler verilmiştir.

⁴ Türkiye Ulusal Biyolojik Çeşitlilik Stratejisi Eylem Planı

⁵ Köy ve bucak yerleşimlerinin toplam sayısıdır. Köy belediyeleri (beldeler) dahildir.

⁶ İl ve ilçe merkezlerinin toplam sayısına karşılık gelmektedir.

⁷ Belediye teşkilatı bulunan bucak ve köylerin toplam sayısına karşılık gelmektedir.

⁸ Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü’ne ait veriler, KHGM’nin hizmet bölgesindeki köy ve köy bağılı (köy altı) yerleşim birimlerine götürülen hizmetleri özetlemektedir. Köy yerleşimler içinde; köy belediyelerinin tamamı ile birtakım köy ve köy bağılı yerleşim birimleri KHGM’nin hizmet bölgesi dışında kalmıştır.

Tablo 4.1. Türkiye’de Kırsal Yerleşim Alanlarına İlişkin Çeşitli Göstergeler (Devamı)

DEĞİŞKENLER	Yıl	Kaynak	Türkiye	Kent	Kır
Sosyal Göstergeler					
6+ Yaş Grubunda Okur Yazar Kadın Nüfus Oranı (%)	2000	DİE	80,6	84,9	72,6
Okul Bitirenlerin İçerisinde İlköğretim Mezunlarının Oranı (%)	2000	DİE	71,6	66,2	83,7
İlköğretim Okullarının Dağılımı (%)	2004	MEB	100,0	27,0	73,0
İlköğretimde Kız Öğrenci Oranı (%)	2004	MEB		47,2	46,7
İlköğretimde Bulunan Öğrencilerinin Mekansal Dağılımı (%)	2004	MEB	100,0	72,3	27,7
Ortaöğretimde Bulunan Öğrencilerin Mekansal Dağılımı (%)	2004	DPT	100,0	95,8	4,2
Gıda ve Gıda Dışı Fert Yoksulluk Oranı (%)	2003	DİE	28,1	22,3	37,1
Tarım Sektörü Göstergeleri					
İşletme Sayısı ⁹	2001	DİE	3 075 516		
İşletme Başına Ortalama Parsel Sayısı	2001	DİE	4,1		
Ortalama Parsel Büyüklüğü (da)	2001	DİE	14,9		
Yalnızca Bitkisel Üretim Yapan İşletmeler (%)	2001	DİE	30,2		
Yalnızca Hayvancılık Yapan İşletmeler (%)	2001	DİE	2,4		
Nadas Bırakılan Tarım Alanı Oranı (%)	2003	DİE	19,2		
Her 100 İşletmeye Düşen Traktör Sayısı (adet)	2001	DİE	30		
Tarım Sektöründe 1987-2001 Döneminde Büyüme Hızı (%)	2004	DPT	0,8		
Tarım Ürünleri İhracatı (SITC 3) ¹⁰ (milyon dolar)	2003	DTM	5 257		
Tarım Ürünleri İthalatı (SITC 3) (milyon dolar)	2003	DTM	5 265		
Tarımsal Üretim Değerinin Alt Sektörlere Göre Dağılımı (%) (DPT, 2003)	Bitkisel Üretim		Hayvancılık	Ormancılık	Su Ürünleri
	68,0		25,8	2,7	3,5
İstihdam Göstergeleri ¹¹					
İşgücüne Katılma Oranı (%)	2004	DİE	48,7	44,5	55,4
İstihdam (bin kişi)	2004	DİE	21 791	11 843	9 948
Erkek İstihdamı (%)	2004	DİE	73,5	80,4	65,4
Kadın istihdamı (%)	2004	DİE	26,5	19,6	34,6
İşsizlik Oranı (%)	2004	DİE	10,3	13,6	5,9
Tarım Dışı İşsizlik Oranı (%)	2004	DİE	14,7	14,3	16,1
Erkek	2004	DİE	13,5		
Kadın	2004	DİE	20,1		
İstihdamın Sektörel Dağılımı (%) (DİE, 2004)	Tarım			Sanayi	Hizmetler
	34,0			23,0	43,0
Kırsal İstihdamın Sektörel Dağılımı (%) (DİE, 2004)	Tarım		Sanayi	İnşaat	Hizmetler
	67,5		7,9	3,1	21,5

⁹ Tarımsal işletmeler ait veriler DİE’nin 2001 yılında gerçekleştirdiği Genel Tarım Sayımı’nın Tarımsal İşletmeler Hanehalkı Anketi sonuçlarından derlenmiştir. Anket, tüm köyler ve nüfusu 5 000’den az olan ilçe merkezlerinde uygulanmıştır.

¹⁰ Standart ticaret sınıflandırmasına (SITC, 3) göre, gıda maddeleri (canlı hayvanlar ve gıda maddeleri; içkiler, tütün ve mamulleri; hayvansal ve bitkisel yağlar ve mumlar; yağlı tohumlar ve meyvalar) ile tarımsal hammaddeler dahil edilmiştir.

¹¹ Tüm istihdam göstergelerinin elde edildiği Hanehalkı İşgücü Anketi nüfusu 20 000’den az olan yerleşim birimlerini kır kabul etmektedir.

1980 yılında Türkiye kırsalında bulunan toplam hane halkının %90'ı tarımsal faaliyette bulunurken, aynı oran 1991 yılında %86'ya, 2001 yılında ise %71'e gerilemiştir. Toplam hane halkı sayısında her üç sayım sonucunda artış görülürken, tarımsal faaliyette bulunan hane halkı sayısında 1991'de, 1980'e göre %19,14 oranında artış görülmüş, ancak 2001'de 1991'e göre %9,62 oranında azalış kaydedilmiştir (Anonim, 2004b). Araştırma sonuçlarına göre; kırsal işgücünün %22,9'u imalat sanayii, ticaret, ulaştırma, inşaat, toplum hizmetleri gibi tarım dışı gelir getiren iktisadi faaliyet kollarında çalışmaktadır (Teoman, 2001).

Türkiye'nin tarımsal ve kırsal yapısından kaynaklanan sorun ve kısıtlara bakacak olursak; tarımsal işletmelerin büyük çoğunluğu 50 hektardan küçük işletmelerden oluşmaktadır. Buna karşılık tarımsal işletmelerin optimal verimlilikte çalışmaları için, belli bir toprak büyüklüğüne ihtiyaç duyulmaktadır. Küçük işletmelerin çok büyük bir bölümü üretimi, kendi tüketimini karşılamak için yapmakta, pazar için üretim yapamamakta ve buna bağlı olarak, sermaye birikimi de sağlanamamaktadır. Tarım kesiminin karşılaştığı temel sorunlardan bir diğeri ise kullanılan teknolojinin eskiliği ve yeni teknolojilerin yeterince ve etkin olarak kullanılmamasıdır. Bunun sonucu olarak, üretim istenildiği ölçüde artırılamamaktadır. Verimlilik ve üretim kalitesi düşük, tarımsal üretim, doğal koşulların belirsizliğine çok fazla açıktır. Bunun yanı sıra iyi eğitilmiş ve teknik bilgi sahibi emek gücünün bulunmaması, tarımda verimin düşmesine ve mahsulün çok önemli bir kısmının tarlada kalmasına yol açmaktadır. Üretim ve pazarlama örgütlenmelerindeki yetersizliğin yanı sıra, taşıma ve depolama sistemlerinin yeterince gelişmemiş olması, tarım sektörünün diğer önemli sorunları arasında yer almaktadır (Bayraç, 2004).

Türk tarımı ve tarım politikalarının uygulanabilirliğini ve etkinliğini önleyen diğer bir faktör dış sorunlar ve kısıtlardır. Ülkelerin tarım sektörüne yaptıkları desteklemeler nedeniyle oluşan ürün fiyatları, serbest piyasa koşullarındaki fiyattan farklı olmaktadır. Bu durum dünya fiyatlarını ve dolayısıyla, uluslararası rekabeti etkilemektedir. Uluslararası ticarete yalnız fiyatlara müdahale değil, üretim ve ticaret miktarlarına da çeşitli kısıtlamalar (kotalar) söz konusu olmaktadır (Turhan, 2005a).

Türkiye’de, tarım sektörüne özellikle yatırım için halihazırda tahsis edilen kamu fonlarının nispeten düşük payı ve kamu kaynaklarının verimsiz kullanıldığı göz önüne alındığında; tarımın toplam istihdamdaki payının azaltılmasını sağlayacak tarım dışı istihdam fırsatları sağlarken, tarımsal üretkenliği arttırmak önemli bir zorluktur.

Ulusal büyüme ve yoksulluğu azaltma amaçlarının gerçekleştirilmesi için kritik öneme sahip olan tarımda, artan üretkenlik ve daha geniş olarak kırsal kalkınma hususunda kırsal alanlara yönelik harcamanın önceliklendirilmesini sağlayacak kapsamlı bir politika çerçevesinin olmaması bir açmazdır. Sektördeki yatırım harcamalarının önceliklendirilmesinde; sınırlı fonları çok fazla kalkınma faaliyetine azar azar dağıtmak, genel etkinliği azaltmaktadır.

Destek ve sübvansiyonların serbest bırakılmasında, istikrarsızlık ve plansızlık problemlerinin azaltılmasına yönelik eyleme ihtiyaç vardır. Fonların zamansız serbest bırakılması, belirsizliğe neden olmakta ve program uygulamasında verimsizliklere yol açmaktadır; zamanlama özellikle tarımda, kritik öneme sahiptir.

Büyümenin ve üretkenliğin arttırılması için tasarlanan üretken politikalar ile kırsal kesimdeki fakirlerin ihtiyaçlarına yönelik hazırlanan sosyal politikalar arasında dengenin göz önünde tutulmaması bir diğer sorun olarak karşımıza çıkmaktadır (Anonim, 2004c).

Türkiye’de tarımsal politikaların yürütülmesinde başta Tarım ve Köyişleri Bakanlığı olmak üzere yaklaşık 20 kuruluş için hizmet tanımlaması yapılmıştır. Bu kurumlar arasında sağlıklı bir koordinasyonun olmamasının yanı sıra, Türkiye’de iç içe geçmiş ve politik tercihlere bağlı bir tarım politikası uygulanmaktadır.

AB tarımsal destekleme politikalarını, sağlıklı olarak yürüten müdahale kuruluşlarını güçlendirirken, Türkiye bu görevi yapan Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş. vb. kurumları özelleştirmekte ya da tasfiye etmektedir.

Türkiye 2001 yılından itibaren uygulanmaya başlanan Tarım Reformu Uygulama Projesi kapsamında; tüm tarımsal fiyat desteklemeleri, girdi sübvansiyonlarını kaldırarak

Doğrudan Gelir Desteği Sistemine geçmiştir. Türkiye’de ortak tarım politasına uyum çerçevesinde, yeni bir tarım reformu oluşturulmakta ve bunun temelinde, tek başına uygulanan Doğrudan Gelir Desteği Sistemi yer almaktadır. Buna karşılık AB ülkelerinin ortak tarım politasında, Doğrudan Gelir Desteği Sistemi ödemelerine kısmen yer verilmekte ve bu ödemeler fiyat politikası, garanti eşikleri, üretim planlaması gibi diğer iktisat ve maliye politikası araçları ile birlikte uygulanmaktadır (Göktürk, 2003).

4.2. Türkiye Kırsal Kalkınma Faaliyetleri

4.2.1. Genel Hedefler Kırsal Kalkınma Politikası ve Ulusal Kalkınma Planları

Türkiye’de kırsal yerleşimlerin kalkındırılması ve kırsal nüfusun yaşam koşullarının iyileştirilmesine yönelik çalışmalar, Cumhuriyetin kuruluş yıllarına kadar gitmektedir. Modernleşme ve çağdaşlaşma hareketleri tarımda ve kırsal kesimde kalkınma çabalarında da etkisini göstermiştir. Nüfusun çok önemli bir bölümünün köylerde yaşadığı ve ekonominin ağırlıklı olarak tarıma dayandığı bu ortamda, tarımsal ve kırsal kalkınmanın ulusal kalkınmadaki rolü, kalkınma ve çağdaşlaşma çabalarında tarıma ve kırsal nüfusa özel bir önem verilmesini zorunlu kılmıştır.

Bu kapsamda, 1924 yılında yürürlüğe giren 442 sayılı Köy Kanunu ile köylere hukuki bir kişilik tanınarak köylerin idari yapısı ve köylerde görülecek hizmetler belirlenmiştir. Ayrıca, köy okullarının öğretmen ihtiyacının karşılanmasına yönelik olarak çözüm arayışları sürdürülmüştür. Bu arayışlar sonucunda, kırsal kökenli çocukların başta öğretmenlik olmak üzere köy için gerekli ve geçerli mesleki donanıma kavuşturularak tekrar köylerin sosyo-ekonomik kalkınmasına katkıda bulunmak üzere köylerde istihdam edilmesini sağlayan Köy Enstitüleri 1940’ta yasal dayanağa kavuşmuştur.

Diğer taraftan, 1970’li yıllara kadar tarım sektörünün, Gayri Safi Yurtiçi Hasıladaki ve ihracattaki payı, ekonomiye katkısı açısından önemini korumuştur. Tarım sektörü, çeşitli politikalar aracılığıyla korunmuş ve gelişmesi desteklenmiştir. Bu çerçevede tarım sektöründe uzun vadede genel bir büyüme süreci yaşanmış, ürün

çeşitliliği, işgücü ve toprak verimi artmış, mekanizasyon ve pazara yönelme süreci hızlanmıştır.

Kırsal alanları kalkındırmak, ulusal kalkınma çalışmalarına entegre etmek ve kent-kır arasındaki gelişmişlik farkının azaltılması amacıyla yapılmakta olan çalışmalar, Türkiye'nin geçirdiği ekonomik süreçler ve planlama açısından iki dönem olarak incelenebilir. Bunlar, Planlı dönem “öncesi” çalışmalar ile “sonrası” çalışmalardır. Cumhuriyet'in ilk yıllarında tarımsal üretimdeki sıkıntıları gidermek ve gıda güvencesini sağlamak ve özellikle küçük üreticilere istihdam ve iş alanları oluşturacak yaklaşımlar hep ön planda yer almıştır. Bu yıllarda nüfusun büyük bölümünün kırsal alanlarda yaşaması ve tarımla uğraşması, insan ve sermaye kaynaklarının zayıf olması kırsal kalkınma politikalarında devletçi yaklaşımları ön plana çıkarmıştır. Bundan hareketle, çalışmalar özellikle nüfusun temel ihtiyaçlarının karşılanmasında yoğunlaşmıştır. Bu süreçte önemli gelişmeler kaydedilmiş ve model sayılabilecek girişimlerde de bulunulmuştur (Gülçubuk, 2005).

Kırsal alanda bilgi ve teknoloji düzeyinin yükselmesi ve tarımsal üretimde makine kullanımının artması kırsal işgücünün tarımsal üretimden ayrılması sonucunu doğurmuştur. Ayrıca, nüfusun artış hızının yüksek olması, yeni iş olanaklarının kısıtlı olduğu kırsal alandan kentlere göçü hızlandırmış ve Türkiye 1950'li yıllardan sonra hızlı bir kentleşme sürecine girmiştir. Kır-kent arasındaki gelişmişlik farklılıklarından kaynaklanan göç ve hızlı kentleşme sürecinin gerek kırsal gerek kentsel alanda ortaya çıkardığı sorunlar, planlı dönemle birlikte kırsal kalkınma konusundaki arayışları hızlandırmıştır.

1963–1967 yıllarını kapsayan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ile birlikte, Türkiye'de planlı dönem başlamış, sosyo-ekonomik kalkınmanın etkin ve rasyonel bir şekilde gerçekleştirilebilmesi amacıyla planlı kalkınma ilkesi benimsenmiştir. Bu kapsamda, ulusal ölçekteki kalkınmanın; kamu kesimi açısından emredici, özel kesim açısından yol gösterici nitelikte hazırlanan beş yıllık kalkınma planları ve bunların uygulanmasına yönelik olarak hazırlanan yıllık program ve yatırım programları çerçevesinde sağlanması öngörülmüştür. Planlı dönemle birlikte, gerek kırsal alana altyapı

ve kamu hizmetlerinin sunumu, gerek kırsal kalkınmanın hızlandırılması amacıyla çeşitli stratejiler geliştirilerek uygulamaya konmuştur.

Bu dönemde, kırsal kesimdeki yaşam kalitesinin kentsel kesime yaklaştırılması, kentsel ve ulusal pazar ağıyla birleşmenin sağlanması, kırsal alana götürülen hizmetlerin maliyetlerinin azaltılması ve daha geniş topluluklara ulaşarak hizmet etkinliğinin artırılması, kırsal yerleşim planlamasının yapılması ve kalitesinin iyileştirilmesi gibi amaçlarla farklı hükümet dönemlerinde aşağıdaki yaklaşım ve modeller geliştirilmiştir:

- Birinci ve İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planları dönemlerinde kırsal nüfusun gönüllü işbirliği içinde teşkilatlanması ve kamu kesimi ile gerekli işbirliğini kurması, hizmet maliyetlerine katılması ve sahiplenmesi ilkelerini temel alan, eğitsel ve örgütsel açıdan başarılı bir yöntem olarak benimsenen ancak Türkiye geneline yaygınlaştırılamayan Toplum Kalkınması,
- 1963–1965 yıllarında köye götürülen hizmetlerde eşgüdüm ve aktörler arasında işbirliği sağlamak, hizmetlerden çevre köylerin yararlanmasını mümkün kılmak amacıyla pilot olarak uygulanan Örnek Köyler,
- 1965–1970 yılları arasında köyün kendine yeterli bir yerleşim birimi durumuna gelmesi ve köy-kent ayrımının azaltılması amaçlarıyla, altı ilde uygulamaya konulan Çok Yönlü Kırsal Alan Planlaması,
- Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde başlatılan, köy kümelerinde merkezi bir yerleşim birimini hizmet istasyonu olarak geliştirerek kırsal toplumu geliştirmeyi amaçlayan Merkez Köyler,

Bu girişimlerin başarısının sınırlı kalmasında; katılımın kısıtlı kalması, uygulamaların Türkiye ve yöre şartlarına uymaması ve yerel ihtiyaçlara cevap vermemesi, önceliklerin doğru bir şekilde belirlenememesi, koordinasyon, işbirliği, idari ve teknik kapasite yetersizlikleri etkili olmuştur.

1977 yılı hükümet programında benimsenen “köy-kent” modeli merkez köy çalışmalarının yerini almıştır. Uygulama için iki pilot yöre seçilmekle birlikte, köy-kent uygulaması 1979 yılında sona ermiştir. 1980’li yıllarda merkez köy niteliğindeki yerleşmeler belirlenerek kırsal alana yönelik hizmetlerin bu merkezler aracılığıyla çevre

yerleşmelere ulaştırılması hedeflenmiştir. 1983–1990 yılları arasında, merkez köylerde özellikle eğitim, sağlık, sosyal tesisler, ulaşım, elektrik, içme suyu gibi altyapı hizmetlerinde, örgütlenme, yem ve süt fabrikası gibi kırsal sanayi tesislerinin yaygınlaşmasında bazı anlamlı gelişmeler görülmüştür.

Köy-Kent modeli, geçmiş yıllardaki denemeleri ve uygulamadaki kesintinin ardından 2000 yılından itibaren Ordu ili Mesudiye ilçesi Çavdar Köyü’nde yeniden uygulamaya konulmuştur. Üç aşamada sırasıyla altyapı hizmetlerinin, sosyal hizmetlerin ve ekonomik kalkınmaya yönelik hizmetlerin geliştirilmesi suretiyle kırsal kalkınmayı hızlandırmak amaçlanmaktadır. Proje kapsamında “Köy-Kent Başkanlığı”, “Köy-Kent Yürütme Kurulu” ve “Köy-Kent Kurultayı” adı altında organlar oluşturulmuştur.

Öte yandan, 1970’li yıllardan bu yana, önemli bir bölümü dış kaynaklarla finanse edilen kırsal kalkınma projeleri uygulamaya konulmuştur. Tamamlanmış ya da halen uygulanmakta olan kırsal kalkınma projelerinin amaçları, geri kalmış yörelerde ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesi ve gelirin artırılması yoluyla yaşam kalitesinin yükseltilmesidir. Kırsal kalkınma projeleri; tarım ve hayvancılığın geliştirilmesi, sulama, sulu alanın ıslahı, köy yolları yapımı, orman yolları yapımı, içme suyu göletleri, içme suyu sağlanması, tarımsal ve hayvansal üretimin artırılması, ağaçlandırma faaliyetleri gibi alanları kapsamaktadır. Kırsal kalkınma projelerinin başarısı finansman ve örgütlenme sorunları nedeniyle sınırlı kalabilmektedir.

Bugüne kadar uygulanan kırsal kalkınma projelerinde dikkat çeken diğer bir husus ise, tarımdan ayrılan işgücüne rağmen tarım dışı ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesine ve geliştirilmesine kırsal kalkınma projelerinde yeterince yer verilmeyişidir.

Kırsal kalkınma, Türkiye’de bölgesel gelişmenin sağlanması ve bölgeler arası dengesizliklerin giderilmesindeki stratejik önemini korumaktadır. Planlı dönem süresince bölgesel gelişmeye ve bölgesel gelişmişlik farklarının azaltılmasına özel bir önem verilmiş, kalkınma planlarının sektörel öncelikleri ile mekansal boyutların birleştirilmesine yönelik olarak çeşitli dönemlerde muhtelif bölgesel gelişme planları

hazırlanmıştır. Bu planlardan Güneydoğu Anadolu Projesi, Zonguldak-Bartın-Karabük Bölgesel Gelişme Projesi, Doğu Anadolu Projesi Ana Planı, Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Planı halen yürürlükte bulunmaktadır. Yeşilırmak Havza Gelişim Projesinin hazırlık çalışmaları ise halen devam etmektedir.

Bugüne kadar gerçekleştirilen çalışmalar, bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarının önemli ölçüde az gelişmiş bölgelerin kırsal niteliği ve tarım ağırlıklı ekonomik yapıları ile ilişkili olduğunu göstermektedir.

Bu nedenle, kırsal kalkınmanın bölgesel gelişme politikaları ile uyumu önem taşımaktadır. Ayrıca, Türkiye'nin AB üyeliği perspektifinde, kırsal kalkınma ekonomik ve sosyal uyuma yönelik politikaların önemli bir öncelik alanını oluşturmaktadır. Özellikle, 2003 yılında Ulusal Programın revize edilmesi sonrasında gerek ulusal politika ve program belgelerinde gerek AB'ne katılım perspektifi gereğince hazırlanan belgelerde, kırsal kalkınmanın önemi giderek daha fazla vurgulanmıştır.

Ancak, bugüne kadar Türkiye'de AB ile mali işbirliği çerçevesinde kırsal kalkınmaya yönelik olarak 2000–2006 döneminde aday ülkelere uygulanan SAPARD benzeri bir program uygulanmamıştır. Diğer taraftan AB ile mali işbirliği çerçevesinde AB ile Akdeniz Ülkeleri Arasında İşbirliğine Yönelik AB Fonu ve Ön Ulusal Kalkınma Planı (2004–2006) kapsamında yürütülen bölgesel gelişme ve sınır ötesi işbirliği projeleri kapsamında kırsal kalkınmaya yönelik olarak; çiftçilerin gelir kaynaklarının çeşitlendirilmesi, çayır ve meraların ıslahı ve otlatmanın kontrol altına alınması, tarım sektöründeki küçük orta büyüklükteki işletmelerin yeni iş kurma, mevcutlarını geliştirme, pazar geliştirme konularında desteklenmesi, gelir getirici alternatif tarımsal faaliyetlere yönelik olarak tarımsal teknikleri iyileştirici ve içsel potansiyeli harekete geçirici projelere öncelik verilmektedir. Söz konusu programlar çerçevesinde gerçekleştirilecek uygulamaların, müktesebatın üstlenilmesi ve AB ile ekonomik ve sosyal uyumun sağlanmasına katkıda bulunmanın yanında merkezi ve yerel düzeyde kapasite gelişimini hızlandırması beklenmektedir.

Cumhuriyet döneminden günümüze kadar, Türkiye'nin ekonomik ve toplumsal hayatındaki ilerlemelere paralel olarak özellikle insan kaynaklarının ve kırsal altyapının geliştirilmesi, tarımda verimliliğin artırılması yönünde önemli gelişmeler kaydedilmiştir. Ancak, bölgeler arası ve kır-kent arası gelişmişlik farklılıkları halen önemini korumakta, çağdaş uygarlığın en ileri aşamasına ulaşmayı hedefleyen Türkiye'de kırsal kalkınmanın hızlandırılması en önemli öncelik alanlarından birini oluşturmaya devam etmektedir (Anonim, 2006a).

Türkiye’de mevcut ve ileriye dönük olarak Tarım ve Kırsal Kalkınma Politikaları aşağıda sıralanan Belgeler çerçevesinde ortaya konulmaktadır.

1. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001–2005),
2. Ön Ulusal Kalkınma Planı (2004–2006),
3. Tarım Strateji Belgesi (2006–2010)
4. Uzun Vadeli Gelişme Stratejisi (2001–2023)

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında Kırsal Kalkınma Yaklaşımına bakacak olursak Türkiye’de sosyal ve ekonomik yönden kalkınmanın planlanması ve uygulamaya aktarılmasında Beş Yıllık Kalkınma Planları yol gösterici olması açısından önem taşımaktadır. Bu nedenle, halen içinde bulunulan Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında yer alan kırsal kalkınma ile ilgili temel vurgulara, hedeflere burada özetle yer verilmiştir. Bunlar;

- Uzun vadeli gelişmenin temel amaçları ve stratejileri; Ulusal gelirin adil paylaşımı, toplumun yaşam kalitesinin yükseltilmesi, eğitim-sağlık düzeyinin iyileştirilmesi, Türkiye’nin AB’ne uyum koşullarını hızla yerine getirmesi, nüfus artış hızının kontrol altına alınması, yoksulluk sorununa daha fazla ağırlık verilmesidir.
- Bölgesel gelişme hedef ve politikaları; Bölgelerarası dengesizliklerin en aza indirilmesi, geri kalmış yörelerde yaşayan nüfusun refah düzeyinin yükseltilmesi, gelir dağılımı dengesizliklerinin azaltılması, ulusal kaynakların herkesin faydalanacağı biçimde değerlendirilmesi, AB bölgesel politikalarına uyum çalışmalarına hız verilmesi, bölge planlaması ve bölgesel gelişme çalışmalarına ağırlık verilmesi; bölgesel gelişme politikalarının uygulanmasında sürdürülebilirlik, sosyal ve ekonomik

dengelerin sağlanması, yaşam kalitesinin iyileştirilmesi, fırsat eşitliği, kültürel gelişme ve katılımcılık ilkelerinin esas alınmasıdır.

- Kırsal kalkınma; amaç, ilkeler ve politikaları; Sürdürülebilir kalkınma ilkesi çerçevesinde yerel potansiyellerin harekete geçirilerek gelir ve istihdamın artırılması, insan gücü kaynaklarının geliştirilmesi, kırsal nüfusun gelirini artırıcı tedbirlerin desteklenmesi, yaşam kalitesinin iyileştirilmesi, örgütlenme ve katılımcılığın sağlanması, sivil toplum örgütlerinin kalkınma sürecine katılımlarını artırıcı düzenlemelerin yapılması, tarıma dayalı sanayinin geliştirilmesi, tarımsal projelerin yürütülmesine önem verilmesi, kırsal alanda yaşayan nüfusun gelirini artırmak ve işsizliği azaltmak için yöresel potansiyeli bulunan; turizm, el sanatları, hayvancılık, dokumacılık gibi alanlarda girişimcilerin desteklenmesidir (Anonim, 2000a).

AB'ne üyelik sürecinde, Türkiye-AB mali işbirliği çerçevesinde ekonomik ve sosyal uyum kapsamında 2004-2006 döneminde sağlanacak katılım öncesi mali yardımların kullanımına temel teşkil etmek üzere Ön Ulusal Kalkınma Planı hazırlanmıştır. Bu Plan'da, Ulusal Düzeyde Bölgesel Gelişme Stratejisi ortaya konulmuştur.

Ön Ulusal Kalkınma Planı'nda, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'na paralel olarak kırsal kalkınma, bölgesel gelişme stratejisinin bir öncelik alanı olarak değerlendirilmiştir. Bu kapsamda;

- İstihdam alanlarının artırılması ve gelir arttıracak tedbirlerin desteklenmesi,
- Tarımsal arazilerin daha etkin kullanılması için kapasitenin geliştirilmesi,
- Modern tarımsal tekniklerin kullanılması yoluyla kırsal kesimdeki nüfusun yaşam kalitesinin artırılması,
- Turizm, tekstil, dokumacılık ve el sanatları gibi tarım dışı sektör istihdamının sağlanması ve
- Dezavantajlı alanlarda tarım dışı gelir getirici tedbirlerin yaygınlaştırılması, suretiyle kırsal kalkınmanın gerçekleştirilmesi öngörülmektedir (Anonim, 2003a).

Kırsal kalkınmanın hızlandırılmasıyla, kırdan kente göçün istikrara kavuşturulması ve bölgeler arası ve bölge içindeki dengesizliklerin giderilmesine katkıda bulunulması amaçlanmaktadır.

Diğer taraftan, Ön Ulusal Kalkınma Planı'nın birinci eksenini olan "İşletmelerin Rekabet Gücünün Artırılması" kapsamında; tarım-sanayi entegrasyonu çerçevesinde tarım ve sanayi işletmelerinin modernizasyonunun sağlanması, teknoloji ve kalite seviyelerinin geliştirilmesi, rekabet gücünün artırılması ve çevre konusunda AB normlarına uyum sağlanması öncelik alanları arasında yer almaktadır. İnsan Kaynaklarının geliştirilmesi ve İstihdamın Artırılması ekseninde ise, kırsal kesimde yeni iş alanları ve kırsal hane halkına ek gelir imkanları sağlayıcı tedbirlerin uygulanmasına ayrıca vurgu yapılmaktadır.

Tarım Strateji Belgesi, 30.11.2004 tarih ve 2004/92 sayılı Yüksek Planlama Kurulu Kararı ile yürürlüğe girmiş olup; söz konusu belge 2006–2010 yılları arasında tarım sektörünün kalkınma, hedef ve stratejilerinin geliştirilmesini ve politikalarının oluşturulmasını sağlamaktadır. Strateji hazırlanırken AB Ortak Tarım ve Balıkçılık Politikalarına Uyum ve Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması esas alınmış, piyasa koşullarında tarımsal üretime yönelik olarak piyasa mekanizmalarını bozmayacak destekleme araçlarının uygulanması, tarım ve kırsal kalkınmada bütüncül yaklaşım, katılımcılık ve kaynakların etkin kullanımı ilkeleri benimsenmiştir. Bu çerçevede, stratejinin temel amacı ekonomik, sosyal, çevresel ve uluslararası gelişmeler boyutunu bütün olarak ele alan örgütlü, rekabet gücü yüksek, sürdürülebilir bir tarım sektörünün oluşturulmasıdır.

Temel amaç doğrultusunda stratejik amaçlar aşağıda belirtildiği üzere beş maddede toplanmıştır;

- Sürdürülebilirlik ilkesi çerçevesinde kaliteye dayalı üretim artışı ile gıda güvenliği ve gıda güvencesinin sağlanması,
- Tarımsal işletmelerin rekabet düzeylerinin yükseltilmesi,
- Tarımsal pazarlama altyapısının güçlendirilmesi tarım-sanayi entegrasyonunun sağlanması
- Kırsal gelirlerin artırılması ve kırsal toplumun yaşam şartlarının iyileştirilmesi

- Üretici örgütlenmesinin geliştirilmesi

Stratejik amaçlara ulaşılması yönünde belirlenen destekleme araçları ise; Doğrudan Gelir Desteği, Fark Ödeme Uygulaması: Hayvancılık Destekleri, Kırsal Kalkınma Destekleri, Telafi Edici Ödemeler (Alternatif Ürün Programı), Ürün Sigortası Ödemeleri; Çevre Amaçlı Tarımsal Alanların Korunması (ÇATAK) Program Desteği ve Rekabete dayalı araştırma hibeleri dahil AR-GE Hizmetleri, ihracat teşvikleri, gerektiğinde bazı girdi destekleri, kredi destekleri ve benzer destekleme araçları kullanılacaktır. Tarımsal destekleme bütçesindeki oranı %5 seviyesinde olacaktır.

Destekler yapılırken Çiftçi kayıt ve Hayvan Kayıt sistemleri esas alınacak olup, desteklenecek ürünlerin ve destekleme ödeme miktarlarının belirlenmesinde kalite, standart ve hijyen kriterleri dikkate alınacaktır (Anonim, 2004d).

2001–2023 dönemini kapsayan Uzun Vadeli Gelişme Stratejisinin temel amacı; çağdaş uygarlık düzeyini aşma hedefi doğrultusunda, Türkiye’nin 21. yüzyılda kültür ve uygarlığın en ileri aşamasına ulaşarak dünya standardında üreten, gelirini adil paylaşan, küresel düzeyde etkili bir dünya devleti olmasıdır.

Bu amaç doğrultusunda, devletin yeniden yapılandırılması, toplumun eğitim ve sağlık düzeyinin yükseltilmesi, gelir dağılımının düzeltilmesi, bilim ve teknoloji yeteneğinin güçlendirilmesi, altyapı hizmetlerinde etkinliğin artırılması ve çevrenin korunması sağlanarak ekonomik ve sosyal yapıda dönüşüm gerçekleştirilmesine önem verilmektedir. Uzun vadeli stratejide ihracata dönük, teknoloji yoğun, katma değeri yüksek, uluslararası standartlara uygun ve yerel kaynakları harekete geçiren bir üretim yapısı hedeflenirken, Türkiye’nin AB’ne tam üyelik süreci içinde olması uluslararası norm ve standartlara uyum ve bilgi toplumunun gerektirdiği koşulların oluşturulması açısından fırsat olarak değerlendirilmektedir (Anonim, 2000a).

4.2.2. Tarım Reformu Uygulama Projesi

AB'ne katılım konusundaki en önemli kriterlerden biri yeni üyelerin birleştirilmiş pazarda rekabet edecek ekonomilere sahip olmaları zorunluluğudur. Bu, tarımsal üretim, pazarlama ve işleme alanlarındaki üretim verimliliğinin artırılmasına yönelik önlemler üzerinde odaklanmayı gerektirmektedir. Bu çerçevede, Dünya Bankası'nca desteklenen Tarım Reformu Uygulama Projesi adıyla bir program uygulanmaya başlamıştır.

Bu proje ile mevcut destekleme sisteminin kamu sektörü bütçesi üzerindeki yükünün azaltılması yanında kamu ve özel sektör yatırımlarının yanlış teşviklere göre yapılmasının önüne geçilmesi hedeflenmektedir. Programın sonunda Dünya standartlarına göre rekabet edebilen ve gerçek karşılaştırmalı üstünlüğe dayalı üretim modeline sahip tarım sektörü oluşturulması öngörülmektedir.

Tarım Reformu Uygulama Projesi, uygulamaya konacak yeni Tarım Stratejisinin temel araçlarından biri niteliğindedir. Tarım reformu tedbirlerine destek olmak ve tarım sektörünü güçlendirmek üzere uygulamaya konan bu proje dört ana bileşenden teşekkül etmektedir. İlk bileşen, çiftçilere sağlanan sübvansiyonların, kredi ve fiyat desteklerinin kaldırılmasının kısa vadedeki olası olumsuz etkilerinin azaltılması ve verimli üretim modellerine geçişin kolaylaştırılmasını amaçlanan Doğrudan Gelir Desteğidir. İkinci bileşen; arz fazlası olan ürünlerde, çiftçilerin alternatif ürünlere yönelmelerinin sağlanması hedeflenen Alternatif Ürün Projesidir. Üçüncü bileşen; Tarım Satış Kooperatifleri'nin ve Tarım Satış Kooperatif Birlikleri'nin yeniden yapılandırılması ve özerkleştirilmesiyle, kendi üyelerinin sahipliğinde üyelerine hizmet eden kuruluşlara dönüştürülmesi ve tarım ürünlerinin pazarlanması ve işlenmesinde devletin rolünün azaltılması hedeflenen Tarım Satış Kooperatifleri Birliklerinin Yeniden Yapılandırılması ve son bileşende Kamuoyu Tanıtım Kampanyası ve Destek Hizmetleridir.

4.2.3. Kırsal Kalkınma Projeleri

Türkiye'nin farklı yörelerinde hem doğal kaynakların daha iyi değerlendirilebilmesi, hem de kırsal kesimde gözlenen sosyo-ekonomik farklılıkların mümkün olduğu ölçüde ortadan kaldırılması için, çeşitli yörelerde "kırsal kalkınma projeleri" uygulanmaktadır.

Bu projeler ile;

- Üretim kaynaklarını en iyi biçimde değerlendirerek, bitkisel ve hayvansal üretimin artırılmasına,
- Kırsal altyapının geliştirilmesine,
- Yeni istihdam alanlarının oluşturulmasına,
- Eğitim ve örgütlenme yoluyla halkın bilinç düzeyinin yükselmesine yardımcı olmak hedeflenmiştir.

Kırsal Kalkınma projelerini diğer projelerden farklı yapan özelliği, kırsal alt yapının iyileştirilmesinin yanısıra üretim kaynaklarını en iyi şekilde değerlendirerek, bitkisel ve hayvansal ürünlerin üretimini artırmayı ve diğer gelir getirici tedbirleri geliştirmeyi bir arada ele alan, çok maksatlı ve entegre projeler olmasıdır. Bu nedenle projelerin uygulanmasında çok sayıda kuruluşun faaliyet göstermesi gerekir. Bu projeler ve uygulanacağı yerler, Kalkınma Planlarında, kalkınmada öncelikli yöreler için belirlenen ilkeler doğrultusunda ve uluslararası finans kuruluşlarının tercih ve önceliklerine uygun olarak belirlendikten sonra, uluslararası finans kuruluşlarına teklif edilmektedir. Teklif edilen projeler, uluslararası finans kuruluşları tarafından Türkiye'ye gönderilen proje tanımlama heyetleri tarafından teker teker incelenmekte ve öncelikleri kendi politikalarına uygun olanlar belirlenmektedir.

Türkiye'de il, iller veya bölge düzeyinde uygulanan dış kaynaklı kırsal kalkınma projeleri çeşitli uluslararası kuruluşlar ve ulusal kaynaklar tarafından finanse edilmiştir.

1970'li yıllarda bu biçimde başlayan Dünya Bankasının Kırsal Kalkınma Proje'lerine ilgisinin de etkisiyle, Türkiye'nin ilk Kırsal Kalkınma Proje'si olan "Çorum-

Çankırı Kırsal Kalkınma Projesi "hazırlıkları 1972 yılında Dünya Gıda Örgütü/Dünya Bankası programlarının yardımlarıyla başlamıştır (Anonim, 2005a).

Türkiye'de tamamlanmış veya devam etmekte olan toplam altı tane kırsal kalkınma projesi vardır. Bunlar sırasıyla incelenecektir.

4.2.3.1. Bingöl-Muş Kırsal Kalkınma Projesi (1990-1999)

Kırsal altyapının geliştirilmesi, bitkisel ve hayvansal üretimin artırılması yoluyla proje alanındaki çiftçilerin gelir seviyeleri ve yaşam standardının yükseltilmesi amacıyla Bingöl-Muş illerinde 1990–1999 yıllarında uygulanmış ve toplam 52,5 milyon ABD Dolarlık bir bütçeye sahiptir.

Bu proje ile Bingöl-Muş İllerinin az gelişmiş bölgelerinde tarımsal üretimi artırmak ve fakirliği azaltmayı, kırsal istihdam imkanlarını genişletmeyi, küçük çiftçilerin ve ailelerinin bireysel ve grup olarak teşebbüslerde bulunmalarını teşvik etmenin yanısıra çiftçi ailelerinin ve özellikle kadınların yaşam standartlarını geliştirmek hedeflenmiştir. Tamamlanan projelerden çıkarılan sonuç ve deneyimlere ileriki bölümlerde değinilecektir.

Projenin içeriği yörede yaşayan 35 000 kırsal aileye yöneliktir.

- Kırsal Altyapı;
- Tarımsal Yayım Uygulamalı araştırma ve Eğitim
- Hayvancılık
- Gelir getirici tedbirler (Arıcılık, Halı kilim, aile işletmelerine girdi ve teknik destek)
- Tarımsal kredi (ayni ve nakdi; arıcılık, hayvancılık, tarımsal üretim)

Hedefler ışığında proje tedbirleri kırsal altyapının tesisi, tarımsal yayım ve uygulamalı araştırma, ormancılık, hayvancılık, gelir getiren faaliyetler ve tarımsal kredi ana başlıkları altında toplanmıştır (Anonim, 2005b).

4.2.3.2. Yozgat Kırsal Kalkınma Projesi (1991–2001)

Proje 1991 yılında başlatılmış, 2001 yılında son bulmuş ve toplam 40,5 milyon ABD Dolarlık bütçe ile yürütülmüştür (Anonim, 2005a). Projenin amacı; Kırsal altyapının geliştirilmesi bitkisel ve hayvansal üretimin artırılması yoluyla proje alanındaki çiftçilerin gelir seviyeleri ve yaşam standardını yükseltmektedir.

Yozgat ilinde, doğal kaynakları tehlikeye sokmaksızın ve mümkün olduğunda bu kaynakların üretici niteliğini artırmak suretiyle, Yozgat ilindeki yoksul çiftçi ailelerinin yaşam standardında sürekli bir iyileşme oluşturulmasıdır. Bu sebeple, tarımsal üretimin artırılması, kırsal alt yapının iyileştirilmesi, sulama, el sanatlarının geliştirilmesi ve tarımsal kredi sağlanması da hedeflenmiştir. Projenin içeriği Kırsal altyapı, küçük ölçekli sulamanın geliştirilmesi, kuru şartlarda bitkisel üretim, hayvancılığın geliştirilmesi, ormancılık, gelir getirici tedbirler olarak belirlemiştir. Proje sonunda kredi kullanım oranı %78,63 olmuştur.

4.2.3.3. Doğu Anadolu Su Havzası Rehabilitasyon Projesi(1993-2001)

Toplam yatırım tutarı 109 milyon ABD Doları olan projede, Dünya Bankası desteği ile, 1993 yılında Adıyaman, Elazığ ve Malatya illerinde başlatılan Doğu Anadolu Su Havzası Rehabilitasyon Projesi ile Kahramanmaraş, Adana, Sivas, Isparta, Antalya, İçel, Gaziantep ve Şanlıurfa illerinin de ilavesiyle 2001 yılında toplam 88 adet mikro havzada çalışılması hedeflenmiştir. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, mülga Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Orman-Köy İlişkileri Genel Müdürlüğü, Ziraat Bankası yürütücü kuruluşlar olmuştur.

Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesinde yer alan Orta Fırat Havzasında bitki ve su kaynaklarını korumak, barajlara akan nehirlerin üst havzalarında ağaçlandırma, toprak muhafaza, mer'a ıslahı gibi çalışmaların yapılarak erozyonu önlemek ve sediment miktarının azaltılarak barajların ekonomik ömürlerini uzatmak ve bu amaca ulaşmada çiftçi

katılımının sağlanabilmesi için çeşitli gelir getirici tarımsal tedbirlerin teşvik edilmesi hedeflenmiştir.

4.2.3.4. Ordu-Giresun Kırsal Kalkınma Projesi(1995-2006)

Ordu ve Giresun illerinde kırsal kesimde yaşayan insanları destekleyerek gelirlerini artırmak ve yaşam seviyelerini yükseltmek ve bunu doğal kaynakları sürdürülebilir şekilde kullanarak gerçekleştirmek amaçlanmıştır. Bunu temin için tarımsal ve gelir getirici tedbirler, ormancılık, kırsal altyapı, tarımsal kredi ve kurumsal yapının iyileştirilmesi tedbirleri yürütülecektir. Proje 1995 yılında uygulamaya konulmuş olup, 2006 yılında sona ermiştir.

Proje ile tarımsal üretimi, hayvancılık ve bitkisel üretimde verimi artırmak için ileri teknik ve yönetim uygulamalarını kapsayan yayım tedbirleri ile destekleyecek yem ve yem bitkileri kaynakları üretimi ve kullanımının yanı sıra çiftlik işletmelerini(Sığır ve koyun besiciliği, süt üretimi, arıcılık) geliştirilmesinin yanısıra orman alanlarının ağaçlandırılması ile ormancılığın desteklenmesi, erozyon kontrolü, ortak orman alanı ve otlak üretimi ve idaresi dahil topluluk ormancılığı yönünde adımların atılması ve Köy yollarının yapımı, küçük ölçekli sulama sistemlerinin sınırlı ölçüde inşası ve rehabilitasyonu ile köy yerel su sistemini geliştirmek hedeflenmiştir (Anonim, 2005b).

Proje kapsamında Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu'ndan 17,5 milyon ABD Doları ve mülga Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün iş makineleri alımı için İslam Kalkınma Bankası'ndan 8,2 milyon ABD doları kredi sağlanmıştır (Anonim, 2005a).

Projenin içeriği tarım ve gelir getirici tedbirler, kalkınma finansmanı, ormancılık tedbirleri, kırsal altyapı, kurumsal destek şeklinde sıralanabilir.

4.2.3.5. Erzincan-Sivas Kalkınma Projesi (2005–2011)

Erzincan ve Sivas illerinde az gelişmiş bölgelerde, tarımsal verimliliğin ve gelir seviyesinin artırılması amacıyla küçük aile işletmelerinin desteklenmesi, sosyal ve tarımsal alt yapının iyileştirilmesi ve kırsal yaşam standartlarının yükseltilmesi hedeflenmektedir (Anonim, 2005b).

Projenin 17 Ocak 2005-31 Mart 2012 yılları arasında yedi yıllık süre içerisinde uygulanması planlanmış ve projenin kapanış tarihi 30 Eylül 2012 olarak belirlenmiştir. Projenin toplam bütçesi 30,04 milyon ABD Dolarıdır (Anonim, 2005a).

Proje Sivas ve Erzincan illerinde uygulama aşamasında belirli kriterlere göre seçilecek olan en fakir 200 köyde uygulanacak ve yaklaşık ikibin kişi proje sürecinde yer alacaktır.

Proje ile;

- Sivas ve Erzincan illerinde en az gelişmiş bölgelerde kırsal fakir kitlelerin tarımsal verimliliğini ve gelir seviyesini artırmak.
- Kırsal istihdam imkanlarının genişletilmesi ve birey/grup inisiyatiflerinin küçük aile işletmelerinde desteklenmesi.
- Sosyal ve üretken alt yapının iyileştirilmesi.
- Doğrudan kırsal fakir kitleler ile kurumlara kendine yeterlik kazandırılması.
- Kırsal fakirlerin yaşam şartlarının iyileştirilmesi hedeflenmektedir.

4.2.3.6. Anadolu Su Havzası Rehabilitasyon Projesi (2004–2012)

Proje ile; mer'a yönetiminin geliştirilmesi, mer'a ve orman alanlarının rehabilitasyonu hedeflenmektedir. Bu alanların bitki örtüsü bakımından zenginleştirilmesi, yem bitkisi üretiminin artırılması, nadasa bırakılan tarım alanlarının azaltılması ile çevre dostu tarım tekniklerinin benimsetilmesi çalışmaları öngörülmektedir. Hayvan yemi ve

odunluk ağaç üretimini artırıcı, toprak koruyucu önlemleri özendirici ve ayrıca nem koruyucu tarım teknikleri de dahil ekili alanlar, mer'alar ve ormanlık arazide gerçekleştirilecek bir dizi doğal kaynakları geliştirici uygulamalar yapılması düşünülmüştür. Ayrıca küçük ölçekli sulamanın, kuruda arazi teraslamasının, bahçecilik, arıcılık işlerinin kapsamını genişletme, yerel hayvancılığı geliştirme tedbirleri de dahil yerel halka aile gelirini artırıcı tedbirleri gerçekleştirmelerinde yardım edilecektir. Bunun yanında, Karadeniz'e dökülen sulardaki kirliliğin ölçülmesi ve önlenmesi için gerekli tedbirler alınacaktır.

Projenin toplam bütçesi 30,040 milyon ABD Dolarıdır. Proje kapsamında Seyhan, Kızılırmak ve Yeşilırmak Havzasında toplam 28 adet mikro havzada çalışmalar yapılacak olup aşağıda sıralanmıştır.

Samsun (Sadece Tarımsal Kirlilik) (Yeşilırmak)	
Amasya (Tarımsal Kirlilik ve Havza Rehabilitasyonu) (Yeşilırmak)	5 mikro havza
Tokat (Tarımsal Kirlilik ve Havza Rehabilit.) (Yeşilırmak, Kızılırmak)	5 mikro havza
Çorum (Tarımsal Kirlilik ve Havza Rehabilitasyonu) (Yeşilırmak)	7 mikro havza
Sivas (Havza Rehabilitasyonu) (Yeşilırmak, Kızılırmak)	6 mikro havza
Kayseri (Havza Rehabilitasyonu) (Kızılırmak, Seyhan)	5 mikro havza

4 Ekim 2004 tarihinde proje ikraz (borç) Anlaşması imzalanmış, proje uygulama aşamasına gelmiştir. 2005 yılı itibarı ile beş adet mikro havzada proje çalışmalarına başlanılmıştır. Projenin 2012 yılında tamamlanması planlanmıştır (Anonim, 2005b).

4.2.3.7. Tamamlanan Kırsal Kalkınma Projelerinden Çıkarılan Deneyimler

Bir projenin başarılı olup olmadığı, bu projenin amaçları ve sonuçlarının karşılaştırılması kadar projede izlenilen yöntem ve kurallarının ortaya konulması ile de anlaşılabilir. Kırsal halkın sosyo-ekonomik durumlarının iyileştirilmesi biçiminde ifade

edilebilecek temel amaçların, ne biçimde gerçekleştirilebildiği yapılacak değerlendirme ve tartışmalar sonucunda ortaya konulabilir. 1970'li yıllardan beri uygulanan Kırsal Kalkınma Projeleri ile birçok olumlu gelişmenin sağlandığı bir gerçektir. Özellikle tamamlanmış Kırsal Kalkınma Projelerinin uygulamasında görülen eksikliklerin giderilmesi, diğer projelerin başarılı olmasını arttıracak önemli unsurlardan olacaktır. Bundan hareketle, uygulanan Kırsal Kalkınma Projelerinde başarıya tam olarak ulaşmayı engelleyen başlıca eksiklikler veya yanlışlıklar şu biçimde özetlenebilir:

- Kalkınma projelerinin kararı genellikle merkezi karar organlarının onayıyla alınmakta, hedef kitle istekleri ise dikkate alınmamaktadır. Halbuki çağdaş kalkınma yaklaşımı kırsal halkın istekleri doğrultusundaki çalışmaları içermektedir.
- Beklentileri ve gereksinimlerini projelerde göremeyen hedef kitle ile proje arasında kopukluk olmaktadır. Projelerde halkın görüşlerine yer verilmemesi karşılıklı güven ortamının oluşmasını engellemektedir. Doğal olarak, bu koşullarda uygulanmaya çalışılan proje, hedefleri ile örtüşmemekte ve hedeflerin gerisinde kalmaktadır.
- Projelerde yer seçimi ve öncelikler siyasi tercihlerle belirlenmektedir. Bu durum sonuçta maddi ve manevi kayıplara yol açmakta ve yeni rahatsızlıklara neden olmaktadır. Bunun yerine kalkınmaya gerçek gereksinim gösteren ve çalışmaya istekli yerlerden başlanılması proje başarısını artırabilmektedir.
- Projelerde kuruluşlar arasında eşgüdümün sağlanamaması ve uygulayıcı temel kuruluşların sık sık değiştirilmesi organizasyon eksikliği olarak ortaya çıkmaktadır. Çalışmalarda aksama ve gecikmelere neden olan bu durum, proje uygulama sürelerini uzatmakta ve projenin maliyetini yükseltmektedir. Uygulayıcı ile karar vericiler arasındaki kopukluk ve karar vericinin proje alanının koşullarından ve sorunlarından uzaklığı uygulayıcıyı zor durumda bırakmakta ve proje başarısını etkilemektedir.
- Projelerin her aşamasındaki ağır bürokrasinin yanı sıra, yerel proje elemanlarının yetki ve sorumluluklarının sınırlanması proje elemanlarının becerilerini ve proje başarısını olumsuz yönde etkileyen bir faktör olarak yapay engeller oluşturmuştur.
- Projelerin hazırlanmadan önce geniş kapsamlı ve ayrıntılı sosyo-ekonomik incelemenin yapılarak illerin doğal kaynakları, tarımı, sanayisi, işgücü gibi potansiyellerinin iyice etüt edilmemesi kısa, orta ve uzun vadede nelerin yapılabileceğini net olarak ortaya koyamamıştır.

- Projelerde sosyal faktörlere yeterince önem verilmemiştir. Örneğin, sağlık, çocuk bakımı, beslenme, aile planlaması, çevre ve diğer sosyal faktörler ile ilgili önlemler bulunmamaktadır. Ayrıca, projelerde köy kadınlarının eğitimi ve meslek kursları gibi konular sınırlı kalmıştır.
- Projelerde gerek bitkisel, gerekse hayvansal ürünlerde üretim artışı öngörülmüş olmasına rağmen, bu tarımsal ürünlerin nerede, nasıl işleneceği ve pazarlanacağı yeterince düşünülmemiştir.
- Projelerde yayım çalışmaları için benimsenen eğitim ve ziyaret sistemi çerçevesinde oluşturulan köy grubu ziraat teknisyenliği esas olarak etkili ve tutarlı olarak gözükmese de, sürekli eleman bulundurulamaması nedeniyle işleyememiştir. Bunun yerine mevcut il ve ilçe teşkilatlarının güçlendirilmesi daha sağlıklı bir çözüm yolu olabilirdi.
- Diğer yandan özellikle Çorum-Çankırı Kırsal Kalkınma Projesi için benimsenen yayım sisteminin anahtar elemanları formler olarak belirlenmiştir. Uygulamada öngörülen formler sayısının yarısına bile ulaşılamamış ve atanan formlerden yeterince yararlanılamamıştır. Yani, projelerin nihai başarısında önemli payı olan ve gerekli kaynakları ayrılan ve harcamaları gerçekleştirilen tarımsal yayım çalışmalarına gereken özen gösterilmemiştir.
- Projelerde üretici örgütlenmesini her düzeyde destekleyecek çalışmalara gereken önemin ve hatta yerin verilmemesi, projelerin geleceğinin bağımsız üretici örgütlerine devredilememesi, uygulama sonrası projelerin kalıcılık ve süreklilik şansını azaltmıştır.
- Projelerin uygulanması sırasında ve sonrasında izleme ve değerlendirme çalışmalarının yeterince yapılamaması, projelerin uygulama sürecinin tamamlanmasıyla bitmiş ve görevin tamamlanmış kabul edilmesi ve daha önce uygulanmış projelerde edinilen deneyimlerin yeni projelerin planlanması aşamasına aktarılmaması yeni modellerin geliştirilmesini engellediği gibi, var olan eksiklikleri ve hataları da devam ettirmiştir veya etmektedir.
- Kırsal kalkınma uygulamalarında yer alan kurum ve kuruluşlarda sürdürülebilir ve etkin olabilecek kapasite geliştirmeye yönelik çalışmaların dikkate alınmamıştır.
- Kırsal kalkınma çalışmalarında özellikle uluslararası kaynaklara dayalı projelerde kamu ve kamu dışı ulusal uzmanları motive edici yaklaşımlara yer verilmemiştir.

- Kaynakların yerinde kullanılmaması amaç dışına yöneltilmesi, projede yer almayan bazı işlerin yapılmış gibi gösterilerek kaynak israfına yer verilmesi projeler ek mali yükler getirmiştir.

Bu konuda sonuç olarak, kırsal kalkınma da atılacak her adım ve geliştirilecek her plan, program ve projede geçmiş deneyimlerin dikkate alınması ve eksikliklerin giderilmesi hataların tekrarlanmaması açısından büyük önem taşımaktadır (Anonim, 2005a).

4.2.4. Bölgesel Kalkınma Projeleri

4.2.4.1 Güneydoğu Anadolu Projesi (1977-)

Türkiye'nin en önemli ve dünyanın da önde gelen projelerden biri olan Güneydoğu Anadolu Projesi, Türkiye yüzölçümünün ve nüfusunun yaklaşık %10'una tekabül eden Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde uygulanmakta olup; toprak ve su kaynaklarını geliştirerek, genel bir sosyo-ekonomik kalkınmaya yönelik entegre ve sürdürülebilir insani gelişme ilkesine dayalı bir projedir.

Güneydoğu Anadolu Projesi, adını 1977 yılında almıştır. Başlangıçta bölgenin su ve toprak kaynaklarının geliştirilmesine dayanan bir program olarak ele alınmış ve bu kapsamda, Fırat ve Dicle nehir havzalarında sulama ve hidroelektrik enerji üretimine yönelik 13 proje paketinin toplamı olarak planlanmıştır. Bu projelerle 22 baraj, 19 hidroelektrik santrali ve 1,7 milyon hektar alanda sulama şebekesi yapımı öngörülmüştür. 1989 yılında Güneydoğu Anadolu Projesi Master Planı'nın hazırlanması ile tarım, sanayi, ulaştırma, eğitim, sağlık, kırsal ve kentsel altyapı yatırımlarını da içine alan entegre bir bölgesel kalkınma projesine dönüşmüştür.

Güneydoğu Anadolu Projesi, su kaynakları geliştirme programının yanı sıra tüm sektörlerdeki yatırımları da içine alan, sürdürülebilir insani kalkınmaya dayalı entegre bir bölgesel kalkınma projesi olarak uygulanmaktadır.

Proje ile bölgedeki ekonomik koşulları mümkün olan en ileri düzeyde geliştirecek şekilde yatırımların artırılması, sağlık ve eğitim hizmetlerinin, ülke düzeyine ulaşılacak biçimde geliştirilmesi, yeni istihdam olanaklarının oluşturulması, kentlerdeki yaşam kalitesi ve kentsel ve toplumsal alt yapının, daha sağlıklı kentsel çevrelerin oluşturulmasına olanak tanıyacak biçimde iyileştirilmesi, kırsal alt yapının, sulamada sürdürülebilir gelişmeye olanak tanıyacak biçimde geliştirilmesi, bölge içi ve bölgeler arası ulaşılabilirliğin artırılması, mevcut ve yeni kurulacak sanayilerin altyapı gereksinimlerinin karşılanması, suyun, toprağın, havanın ve bunlarla ilişkili ekosistemlerinin öncelikli olarak korunması ve karar alınmasında ve proje uygulanmasında halk katılımının geliştirilmesi hedeflenmiştir.

Güneydoğu Anadolu Projesi kapsamında, Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi tarafından kırsal alanda yaşayan yöre insanına yönelik bir dizi mikro ölçekli çalışma ve pilot proje yürütülmektedir. Bu çalışma ve projeler, kırsal alanda yaşayanların eğitim, örgütlenme, yaşam ve gelir düzeylerinin artırılmasını amaçlamaktadır. Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı'nın koordinasyonu ve katkılarıyla bölgedeki valilikler, belediyeler, kamu kuruluşlarının merkez ve taşra teşkilatları ve sivil toplum kuruluşlarının yanı sıra uluslararası kuruluşlar ve AB fonları ile bölgede çok sayıda çalışma gerçekleştirilmiştir.

4.2.4.2 Doğu Anadolu Projesi (1998-)

Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı tarafından desteklenen ve 27 Ağustos 1998 tarihinde başlatılan Doğu Anadolu Projesi, Türkiye'nin Doğu Anadolu bölgesinde bulunan 16 ili kapsamaktadır. Bu iller: Ağrı, Ardahan, Bingöl, Bitlis, Bayburt, Elazığ, Erzincan,

Erzurum, Gümüşhane, Hakkari, Iğdır, Kars, Malatya, Muş, Tunceli, Van olup sosyo-ekonomik açıdan geri kalmış illerin önemli bir kısmını teşkil etmektedir

Bölge, hayvancılık ve çayır-mera açısından Türkiye içinde önemli bir paya sahipken 1980’li yıllardan bu yana bölgede yaşanan olumsuz gelişmeler, hayvancılığı büyük ölçüde karlı olmaktan çıkarmış ve bölgenin gelişmesinin yavaşlamasına neden olmuştur. Coğrafi ve iklim özelliklerinden dolayı bölgeden bölge dışına ulaşım özellikle kış aylarında zor, ağır ve tehlikeli olmaktadır. Ayrıca, ithal ve ihraç limanlarına, önemli tüketim merkezlerine ve dışsal ekonominin bulunduğu büyük kentlere uzak olması, bölgenin gelişmesini olumsuz etkilemektedir.

Proje, tarım ağırlıklı bir ekonomiye sahip olan bölgede öncelikle ekonomik yapının değiştirilmesini ve tarımda verimliliğin artırılmasını ve bölgenin reel ekonomik hacminin ve kişi başına düşen gelirin yükseltilmesini hedeflemektedir (Can, 2006).

4.2.4.3 Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Projesi (2000-2020)

Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Planı, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı’nın koordinatörlüğünde; Artvin, Bayburt, Giresun, Gümüşhane, Ordu, Rize ve Trabzon’dan oluşan Doğu Karadeniz Bölgesi için Japonya Uluslararası İşbirliği Ajansı tarafından hibe olarak hazırlanmıştır.

Bölgesel kalkınma amaçları sosyal, ekonomik ve çevre konularında gözlenen olumsuzlukları giderecek şekilde ifade edilmiştir. Bunlar: Bölgenin ekonomik yapısını güçlendirerek ortalama gelir düzeyini yükseltmek ve bölge içi gelir dağılımını iyileştirmek; Bölgenin sosyal gelişmesini ve dayanışmayı sağlayarak bölge içi entegrasyonu sağlamak; ve Bölgenin doğal kaynaklarını ve çevre kapasitesini koruyarak uzun dönemli sürdürülebilir kalkınmayı sağlamaktır (Anonim, 2000b).

Doğu Karadeniz Projesi ile Doğu Karadeniz Bölgesi için hedef yılı 2020 olmak üzere, kısa ve uzun dönemli bir entegre bölge gelişme ana planı hazırlanması ve bu plan doğrultusunda öncelikli sektörlerin ve mümkün olabilecek yatırım projelerinin tesbit edilmesi temel amaç olarak belirlenmiştir.

Doğu Karadeniz Projesi Ana Planı'nda belirlenen öncelikli program ve proje önerilerine yönelik detaylı çalışmalar devam etmektedir. Bu çerçevede Japon teknik işbirliği kapsamında “Doğu Karadeniz Bölgesinde Turizmin Geliştirilmesine Yönelik Küçük Ölçekli Kalkınma Çalışması” ile “Doğu Karadeniz Bölgesinde Katı Atık Yönetiminde Çevre Bilincinin Geliştirilmesi Çalışması” tamamlanmıştır.

4.2.4.4. Zonguldak-Bartın-Karabük Bölgesel Gelişme Projesi (1995-1997)

Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı'nın koordinatörlüğünde yürütülen projeyle; bölgede yer alan sanayi ve madencilik kuruluşlarından Türkiye Taşkömürü Kurumunun rehabilitesi, Karabük ve Ereğli Demir Çelik Fabrikalarının özelleştirilmesi sonucunda ortaya çıkacak ekonomik ve sosyal değişimin analizi, özel sektöre yeni yatırım alternatifleri belirlenmesi orta ve uzun dönemde uygulanabilir gelişme planı hazırlanması ve bölgede yapılabilecek yeni yatırımların tanımlanması amaçlanmıştır.

Proje ile yeni iş imkanı sağlanmış ve göç azalmış, yeni istihdam sahalarının çoğunluğunun imalat sanayi ve hizmet sektörlerinde gerçekleşmiş, tarım ve ormancılık tedbirlerinin dengeye oturması, refah, gelir ve işgücü niteliğinde artış sağlanması sağlanmıştır.

4.2.4.5. Yeşilirmak Havza Gelişim Projesi (1997-)

Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı'nın bir projesi olan, Yeşilirmak Havza Gelişim Projesi, Amasya, Çorum, Samsun ve Tokat illerini içeren TR83 düzeyi iki

bölgesini kapsamaktadır. Söz konusu bölge, aynı zamanda Ön Ulusal Kalkınma Planı çerçevesinde gelişmesine öncelik verilen 12 bölge arasında da yer almaktadır (Can, 2006).

Projenin yönetimi Havzada yer alan beş ilin temsilcilerinin katılımı ile oluşturulan, 23 Eylül 1997 tarih ve 97/9992 sayılı Bakanlar Kurulu kararnamesi ile kurulmasına izin verilen ve 7 Ekim 1997 tarih ve 23133 Sayılı Resmi gazetede yayımlanarak resmen faaliyete geçen “Yeşilirmak Havzası İl Özel idareleri Hizmet Birliği” aracılığıyla sağlanmaktadır (Poroy, 2004)

Hazırlık çalışmaları devam eden Yeşilirmak Havza Gelişim Projesi ile havzada ekolojik dengeyi bozmadan en uygun ve en ekonomik arazi kullanım planlaması yapılarak doğal kaynakların güncel takibi ve yönetilmesi ile plan bölgesinin diğer bölgelerle olan sosyo-ekonomik gelişmişlik farkını azaltmak ve mevcut verimlilik düzeyini geliştirerek bölgenin refah düzeyini ve Türkiye ekonomisine katkısını artırmak amaçlanmaktadır.

4.2.5. Köy-Kentler, Tarım Kentleri ve Geliştirilen Diğer Kırsal Kalkınma Modelleri

Türkiye’de bu güne kadar köy sayısının fazlalığı, yerleşmedeki dağınıklık, coğrafi doğal zorluklar, alt yapı yetersizlikleri vs gibi hususlar mali kaynakların yetersizliğinden dolayı sürekli problemlere neden olmuştur. 18 Mart 1924 tarihinde çıkarılan ilk Köy Kanunu’ndan bu güne kadar kırsal alanlara götürülen hizmetlerin maliyetlerinin azaltılması, daha geniş topluluklara ulaşarak hizmetlerin etkinliklerinin arttırması, yerleşim yapısının iyileştirilmesi, ulusal pazar yapısıyla birleşmenin sağlanması gibi düzenlemelerle köylülerin de kentsel alanlardaki yaşam düzeyine ulaştırılması amacıyla mevcut yaşanan problemlerin çözümü için değişik hükümet dönemlerinde Merkez Köy Yaklaşımı, Tarım-Kent Yaklaşımı, Köy-Kent Yaklaşımı ve Köye Dönüş Yaklaşımı gibi değişik çözüm yolları geliştirilmiştir.

4.2.5.1. Köy - Kentler

Geçmiş yıllardaki denemeleri ve uygulamadaki kesintisinin ardından, 2 Eylül 2000 tarihinde ilk olarak Ordu/Mesudiye ilçesine bağlı Çavdar Köyünde resmen “Çavdar ve Yöresi Köy-Kent Projesi” olarak uygulanmaya konulmuştur. Üç aşamada uygulanması öngörülen bu projede, birinci aşamada, alt yapı hizmetlerinin (içme suyu, kanalizasyon, sulama, köy sosyal tesisleri, ulaşım, haberleşme, vb.), ikinci aşamada, eğitim, sağlık ve sosyal hizmetlerin (ilköğretim okulu inşası, mevcut okulların onarımı, sağlık ocağı, ambulans alımı, kültür ve sanat evi yapımı, gezici kütüphane, oyun sahaları, toplum merkezleri, cami ve mezarlık çevrelerinin düzenlenmesi) ve üçüncü aşamada ise ekonomik ve kırsal kalkınmaya yönelik hizmetlerin (bütün köylerin ortak olduğu tarımsal kalkınma kooperatifi kurulması, hayvancılığın geliştirilmesi, seracılık, meyvecilik, su ürünleri yetiştiriciliği, mera ıslahı, orman ürünleri işleme ve değerlendirme tesisi yapımı, küçük sanayi sitesi kurulması, ekoturizm yapılması vs gibi hususların gerçekleştirilmesi planlanarak. “Proje Yönetimi Yürütme Kurulu” ve “Köy-Kent Kurultayı” adı altında organlar oluşturularak projenin gerçekleştirilmesine başlanmıştır. Bu proje Türkiye kırsal kalkınmasında önemli bir örnek teşkil etmektedir. Dünya Bankası’na da örnek bir proje olarak kabul gören ve kredi ile desteklenen bu uygulamanın önümüzdeki yıllarda Türkiye çapında yaygınlaştırılması planlanmaktadır (Anonim, 2003b).

4.2.5.2. Tarım Kentleri

Tarım kentleri, köy kent benzeri uygulamalar olup, 1970–1980 arasında uygulanmıştır. sekiz-on birimin bir araya getirilerek köylerin tarım kenti yapılması öngörülmüştür. Köylerin merkez köye düzenli yol ile bağlanması şeklinde düşünülmüştür. Tarım kentlerinde, tarım araçlarıyla ilgili atölyelerin açılması ve tarıma dayalı orta büyüklükte sanayi kuruluşların kurulması ve geliştirilmesi öngörülmüş ancak proje uygulama alanı bulamamıştır.

4.2.5.3. Örnek Köyler (Pilot Köy Yöntemi)

1963–1965 yılları arasında, örnek köy yönetimi adı ile uygulanan bu kalkınma faaliyeti;

- Köye götürülen hizmetlerde eşgüdüm sağlamak,
- Hizmetlerden çevrede bulunan köylerin yararlanmalarını sağlamak,
- Köy sorunları ile ilgili aktörlerin ilişki ve iletişimini sağlamak,
- Köy gelişme modeli oluşturmak amacıyla İstanbul ve Ankara illerinde uygulanmıştır.

Örnek köy yaklaşımı bir taraftan çevre köylerin uygulamadan etkilenmesini öngörürken diğer taraftan merkezde hazırlanması, köylerde yapısal değişiklikleri gerçekleştirmek yerine hizmet yatırımları ile yerleşmenin fiziki görünümünü değiştirmeyi ön plana alması nedeniyle uzun süre uygulanamamıştır.

4.2.5.4. Çok Yönlü Kırsal Alan Planlaması

1965–1975 yılları arasında İzmir, Manisa, Diyarbakır, Uşak, Urfa ve Malatya illerinde uygulanan bu yöntem, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı tarafından tanıtılmıştır. Hollanda, İtalya ve İsrail'de benzer uygulamalar dikkate alınarak yapılan uygulamalarda köyün yeterli bir birim durumuna getirilerek köy-kent ayrımının azaltılması amaçlanmıştır (Can, 2006)

4.2.5.5. Toplum Kalkınması

Toplum Kalkınması, planlı kalkınma dönemi ile getirilmiştir. Bu yaklaşımda amaç, merkezi idarenin müdahalesini talep eden köylerin kendine yeterli hale getirilmesi ve halkın katılımının sağlanmasıdır. Hindistan, Pakistan gibi ülkelerde Birleşmiş Milletler öncülüğü ile uygulanan bu yaklaşım; küçük toplulukların içinde bulundukları toplumsal, ekonomik ve kültürel koşulları iyileştirmek amacıyla, topluluğu oluşturan bireylerin girişimlerinin devletin

aynı yöndeki çabaların birleştirilmesi olarak tanımlanmaktadır. Bu yaklaşım, yeni yönetim düzenlemeleri gerektirmektedir.

Devlet Planlama Teşkilatı'nın Birinci ve İkinci Kalkınma Planları dönemlerinde eğitsel ve örgütsel alanda başarılı bir yöntem olarak benimsenilmiş ve başarılı adımlar atılmıştır. Pilot uygulamaların yaygınlaştırılması Türkiye sathında öngörülmüştür. Toplum kalkınması yaklaşımı, Türkiye'nin kalkınmasına uymadığı için değil, başarısız olan yönetimde düzenlemenin yapılmamış olması, temel yapısal düzenlemelerin yokluğu, eğitim faaliyetlerindeki aksaklıklar, eşgüdüm ve planlama eksikliği ve idare yapılarına göre hazırlanan plan yaklaşımının getirilmemiş olması gibi genel nedenler sebebiyle başarılı olamamıştır.

4.2.5.6. Merkez Köyler

Merkez köyler, köy kümelerinin oluşturduğu, nüfusu bir ölçüde yoğun yörelerde, özekte bulunan bir yerleşim yerini hizmet istasyonu olarak geliştirerek kalkınmayı sağlamak ve kırsal toplulukları geliştirmek amacıyla oluşturulmuştur. Maliyeti azaltan bu yaklaşım, kamu hizmet seviyesini belirli bir düzeyde tüm yurt sathında gerçekleştirmek ve bu hizmetlerin yerleşim yerleri ve coğrafi bölgeler arasında dengeli dağılımını sağlamak için uygulanmıştır (Anonim, 2003b).

4.2.6. Diğer Projeler:

4.2.6.1. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu ve Sosyal Riski Azaltma Projesi

3294 sayılı Yasa kapsamında bulunan ve sosyal güvence kapsamında bulunmayan vatandaşlar için Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları aracılığı ile sosyal amaçlı

yardımlar sağlamaktadır. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları kendi hizmet alanlarında bir model olarak kabul edilebilecek bir çalışma sistemine sahiptir. Fon kaynaklarından yararlanabilecek fayda sahipleri ve gerçekleştirilecek yardımlar Türkiye genelinde yayılmış bulunan 931 Vakıf aracılığı ile belirlenmektedir. Vakıflar çalışmalarını bünyesinde bulunan Vakıf Mütavelli Heyetleri ile gerçekleştirmektedir.

Hedef kitle için gerçekleştirilen yardımlar; gıda, eğitim, sağlık, yakacak gibi doğrudan yardımların yanında, bu insanların üretim sürecine entegre edilerek, sürdürülebilir bir gelir sağlamasını amaçlayan üretim ve istihdama yönelik proje desteklerini de kapsamaktadır

Sosyal Riski Azaltma Projesi; yoksulları hedef alan bir sosyal yardım sistemin kurulmasını amaçlamaktadır. Projenin kalkınma hedefi gerek uzun gerekse kısa vadede Türkiye’de yoksulluğun azaltılmasına şu şekilde katkı sağlamaktadır;

- Ekonomik krizden etkilenen en yoksul kesime acil gelir desteği sağlamak,
- Yoksul kesime hizmet ve sosyal yardım eden devlet kurumlarının kapasitesini artırmak,
- Temel sağlık ve eğitim hizmetlerinin geliştirilmiş kullanımına bağlı olarak nüfusun en yoksul %6’sına yönelik temel bir sosyal yardım sisteminin uygulanması,
- Yoksul kesim için gelir elde etme ve istihdam olanaklarının artırılması.

Sosyal Riski Azaltma Projesi hızlı yardım ve yatırım olmak üzere iki temel bölümden oluşmaktadır. Hızlı Yardım bölümü tamamlanmış olup, bu kapsamda “okula devam paketleri, gıda yardımları” gerçekleştirilmiştir. Yatırım bölümü kurumsal gelişim, şartlı nakit transferi ve yerel girişimler alt bileşenlerinde oluşmaktadır. Kırsal kalkınma doğrudan ilgili bulunan yerel girişimler alt bileşeni kapsamında gelir getirici projeler, istihdama yönelik beceri kazandırma eğitimleri, sosyal hizmet amaçlı projeler, toplum yararına geçici çalışma programları ve toplum kalkınması projeleri desteklenmektedir.

4.2.6.2. Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu'nun bağlı olduğu Devlet Bakanlığı ile Tarım ve Köyişleri Bakanlığı arasında Ankara'da yoksullukla mücadele kapsamında, ekonomik ve sosyal yoksunluk içinde bulunan kişi ve ailelerin gelir seviyesini yükseltmek, istihdamı artırmak, tarımsal ürünleri mahallinde değerlendirmek, pazarlamak ve köyden kente göçü önleyebilmek için ortak projeler uygulamak amacıyla 16.08.2003 tarihinde bir protokol imzalanmıştır.

Proje ile 3294 Sayılı Yasa kapsamındaki ekonomik ve sosyal yoksulluk içinde bulunan kişi ve ailelerin gelir seviyesini yükseltmek, istihdamı arttırmak, tarımsal ürünleri mahallinde değerlendirmek ve pazarlamak, köyden kente göçü önlemek hedeflenmiştir.

2003 yılı Kasım ayından itibaren Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonunun desteği ile kooperatiflere süt sığırcılığı (50–100 aile x 2 gebe düve), koyunculuk (50 aile x 25 koyun) ve sera projeleri uygulanmaktadır.

4.3. Avrupa Birliği'nde Kırsal Kalkınma Programları, SAPARD Kuruluşları ve Uygulamaları

4.3.1. Avrupa Birliği'nde Kırsal Kalkınma Politika ve Araçları

AB kırsal kalkınma politikalarının temelinde tarımın çok işlevliliği, kırsal ekonomilerin çeşitlendirilmesi ve kırsal mirasın korunması ile şeffaflık temelinde esnek kırsal kalkınma yardımlarının olması yer almaktadır. Bu ilkeler ile AB, tarım ve orman sektörünün güçlenmesi, kırsal alanların rekabet gücünün artması ve çevre ile kırsal mirasın korunmasını sağlamak istenmektedir. Ayrıca, dünya ticaretinin gittikçe daha küresel bir yapıya dönüşmesi, tüketici odaklı kalite gereksinimlerinin artması ve AB'nin genişlemesi gibi nedenlerden dolayı AB'nin tümüne yönelik bir kırsal kalkınma politikasını zorunlu kılmıştır. Ademi merkezîyetçi bir anlayışa sahip olan AB kırsal kalkınma politikaları kapsamındaki kırsal kalkınma önlemleri şu şekilde özetlenebilir: tarım işletmelerine

yatırımlar, insan kaynaklarıyla ilgili önlemler (genç çiftçiler, erken emeklilik ve eğitim), az gelişmiş ve çevresel kısıtı olan alanlar, orman alanları, tarım ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanması, tarımsal çevre önlemleridir (Yıldız, 2006).

AB aday ülkelere çeşitli programlar aracılığı ile yardımda bulunmaktadır. AB, Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkelerine katılım öncesi mali yardım sağlarken; Polonya ve Macaristan Ekonomilerinin Yeniden Yapılandırılmasına Yönelik Destek Programı (PHARE), Tarım ve Kırsal Kalkınma İçin Özel Katılım Programı (SAPARD) ve Katılım Öncesi Yapısal Politika Aracı (ISPA) olmak üzere üç temel araç kullanmaktadır (Oktay ve Çukur, 2004).

Söz konusu araçlar aracılığıyla, AB tarafından 2000–2006 yılları arasında; Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Litvanya, Letonya, Polonya, Romanya, Slovenya ve Slovakya gibi Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri ile Baltık Cumhuriyetlerine sağlanması taahhüt edilen yardımlar Tablo 4.2.’de verilmiştir.

Tablo 4.2. 2000–2006 Yılları Arasında Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri ile Baltık Cumhuriyetlerine Sağlanması Öngörülen Mali Yardım (1999 Fiyatlarıyla, Milyon Euro)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	TOPLAM
PHARE	1 560	1 560	1 560	1 560	1 560	1 560	1 560	10 920
SAPARD	520	520	520	520	520	520	520	3 640
ISPA	1 040	1 040	1 040	1 040	1 040	1 040	1 040	7 280
TOPLAM	3 120	3 120	3 120	3 120	3 120	3 120	3 120	21 840

Kaynak: KÖROĞLU, S., “Avrupa Birliği Bölgesel Politikası ve Yapısal Fonlar-Türkiye Açısından Değerlendirilmesi”, ATAUM, 7.Dönem Ortak Tarım Politikası Tezi, 2002, Ankara, s.12

AB, bölge ülkeleri ile ilişkilerin gelişmesi ve işbirliğinin artırılması amacıyla genel bütçesinden bölgesel fonlar tahsis etmektedir. Özellikle, planlı ekonomiden serbest piyasa ekonomisine geçen ülkelerin Batı Avrupa ve dünya ekonomisi ile birleşmesini amaçlayan bu fonların önde geleni PHARE’dir. 18 Aralık 1989 itibarıyla AB Konseyi kararı (EEC–3906/89) ile yürürlüğe giren fon Polonya ve Macaristan ekonomisindeki kurumsal değişime yardımcı

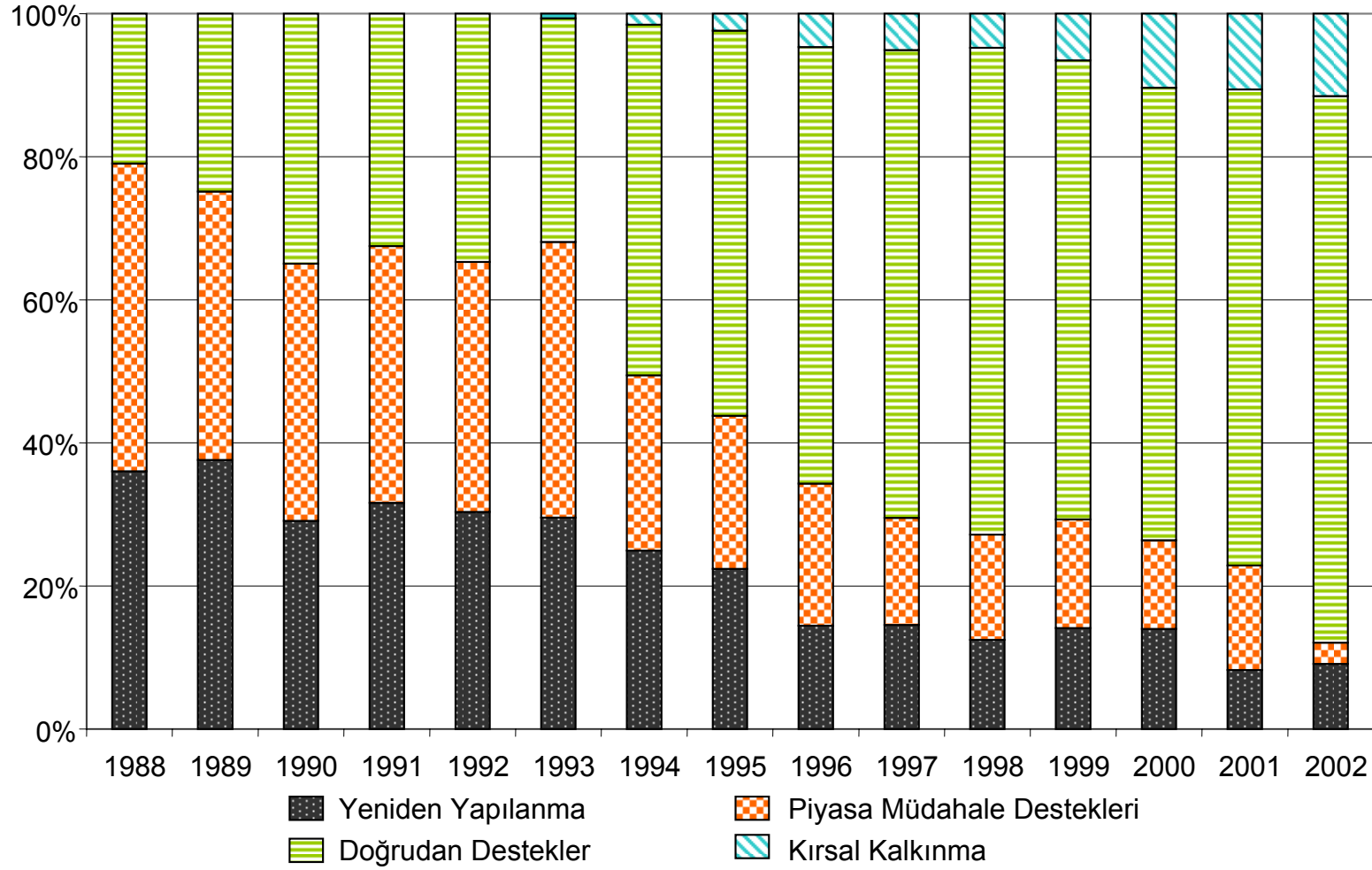
olması amacıyla kurulmuştur. PHARE programı 1990–1996 yılları arasında diğer bölge ülkelerini de kapsayacak şekilde genişletilmiştir (Anonim, 2006c).

AB, katılım öncesi stratejisi uyarınca, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin çevre ve ulaşım altyapısını geliştirmeye yönelik projeleri desteklemek amacıyla ISPA programını oluşturmuştur. AB Konseyi'nin 1267/99 no'lu tüzüğü çerçevesinde kurulan ISPA programı için 2000–2006 yılları arasında her yıl bir milyar Euro bütçe tahsis edilmiştir.

ISPA programından yararlanan 10 aday ülke: Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Letonya, Litvanya, Polonya, Romanya, Slovakya ve Slovenya'dır. ISPA programı adı geçen ülkelerdeki çevre ve ulaştırma altyapısının AB standartlarına getirilmesini amaçlayan ve maliyeti beş milyon Euro'nun üzerindeki projelere verilmektedir (Oktay ve Çukur, 2004).

PHARE, ISPA ve SAPARD programlarının katılım öncesi mali yardım aracı olması sebebiyle, 1 Mayıs 2004 tarihinde AB'ne üye olan; Çek Cumhuriyeti, Estonya, Letonya, Litvanya, Macaristan, Slovenya, Slovakya, Polonya üyelik tarihi itibarıyla bu fonlardan faydalanamamışlardır.

Şekil 4.1. FEOGA Garanti Bölümü Desteklerinin Yıllara Göre Değişimi



Kaynak: YILDIZ, F.F., 2006. AB Katılım Öncesi Aracı Kırsal Kalkınma Bileşeni (IPARD) Kapsamında Türk Tarımındaki Dönüşüm Süreci, Türktarım Dergisi, 167, Ankara. s.24

Kırsal kalkınma kavramının yaygınlaşması ve AB tarımsal destekleri içinde yer almaya başlamasıyla birlikte AB Ortak Tarım Politikası zaman içerisinde değişmekte ve AB bütçesi içerisindeki yeri de farklılaşmaktadır. Bu bağlamda, FEOGA Garanti Bölümü içerisindeki tarımsal desteklerin yıllara göre dağılımında da önemli değişimler yaşanmıştır. Buna göre, Şekil 4.1’de görüldüğü gibi 1988 yılında FEOGA Garanti Bölümü desteklerinin yaklaşık %35’i yeniden yapılanmaya ayrılırken, %20’si doğrudan destekler ile üretim kaynakları desteklerine ve geri kalan %45’lik kısım da piyasa düzenlemeleri ve diğer müdahale desteklerine ayrılmıştır. Ancak zaman içerisinde yeniden yapılanma destekleri azalmış ve nihayetinde 2002 yılında %10’a kadar gerilemiştir. Benzer bir şekilde aynı sürede piyasa destekleri ile müdahaleler de %4’lere kadar düşmüştür. Öte yandan doğrudan destekler artan bir eğilim göstermiş ve 2002’de %70’lerin üstünde bir paya sahip olmuştur (Yıldız, 2006).

PHARE, ISPA ve SAPARD programlarını kuran tüzüklerde, hangi aday ülkeye ne miktarda yardım yapılacağı belirtilmemiştir. Yardım alan her aday ülke “eşit muamele ilkesi”ne göre yardım almaktadır. Kriter olarak; başta en fazla ihtiyaç gösterme olmak üzere, nüfus, yüzölçümü, tarımsal alan büyüklükleri gibi faktörler belirleyici olmaktadır. PHARE programında alan itibarıyla büyük ve fakir ülkeler yardımlardan daha fazla yararlanırken, ISPA’da çevre ve ulaşım kapsamında ülke büyüklüğü ve nüfus ön plana çıkmakta, SAPARD’da ise ISPA’ya paralel büyük tarım alan ve düşük kişi başına geliri olan ülkeler bu imkanlardan daha fazla yararlanmaktadır.

AB komisyonu tarafından hazırlanan ve 2000–2006 döneminde PHARE, ISPA ve SAPARD kapsamında yürütülen katılım öncesi yardımlar, 2007–2013 dönemi için IPA adı verilen yeni bir fon kaynağı altında toplanmaktadır. SAPARD’ın kapsadığı kırsal kalkınma yardımları olan IPARD, IPA’nın bileşenlerinden birini teşkil etmekte olup çalışmanın ilerleyen bölümlerinde değinilecektir.

PHARE, ISPA ve SAPARD programlarında katılım öncesi dönem (2000–2006) yıllarında yapılan ülke bazındaki mali yardımlar Tablo 4.3.’de verilmektedir (Gençkol, 2003).

Tablo 4.3. Katılım Öncesi Fonların Ülkelere Yıllık Tahsisleri (2000–2006, 1999 Fiyatlarıyla, Milyon Euro)

Ülke	PHARE	ISPA Min	ISPA Max	SAPARD
Macaristan	96	72,8	104	38,1
Çek Cum.	79	57,2	83,2	22,1
Slovenya	25	10,4	20,8	6,3
Polonya	398	312	384,8	168,7
Estonya	24	20,8	36,4	12,1
Slovakya	49	36,4	57,2	18,3
Romanya	242	208	270,4	150,6
Bulgaristan	100	83,2	124,8	52,1
Litvanya	42	41,6	62,4	29,8
Letonya	30	36,4	57,2	21,8
Toplam	1085	1040		520

Kaynak: “GENÇKOL, M., “Avrupa Birliği Mali İşbirliği Politikaları ve Türkiye” DPT Uzmanlık Tezleri yayın no 2679, Eylül 2003, Ankara, s.127

4.3.2. SAPARD Programı - Tarım ve Kırsal Kalkınma İçin Özel Katılım Programı (Special Accession Programme for Agriculture And Rural Development)

Gündem 2000’in kabulü ile birlikte, AB genişleme perspektifinde yeni stratejiler geliştirmiştir. Genişleme stratejisi, aday ülkelerle imzalanan Katılım Ortaklığı Belgeleri ile oluşturulmuş ve ülkeler ISPA ve SAPARD adlı iki yeni araçla mali anlamda desteklenmiştir.

Haziran 1999’da 1268/99 sayılı tüzükle uygulamaya konan SAPARD Programı, aday ülkelerin kırsal alanlarında yaşanan problemler ve AB ile aday ülkelerin tarımsal yapılarındaki farklılıklar SAPARD’ın uygulanmasının nedenleri olarak sayılabilir. Örneğin 1999 yılı itibariyle tarımda istihdam edilen nüfus oranı AB’nde %4,5 iken, aday ülkelerde %22, tarımın Gayri Safı Milli Hasıla içindeki payı %1,8 iken, bu oran aday ülkelerde %5,1 seviyesindedir.

2000 yılı itibariyle ortalama işletme genişlikleri itibariyle durum incelendiğinde ise, AB’nde ortalama işletme genişliği 18,7 hektar iken, bu rakam aday ülkelerde yedi hektardır. Bu farklılıkların giderilmesi içinde AB SAPARD’ı uygun bir araç olarak düşünmüştür (Oktay ve Çukur, 2004).

SAPARD kapsamında yapılacak yardımlar, Ortak Tarım Politikası finansman kuralları uyarınca mali katkı şeklinde verilmektedir. Bu programdan yararlanacak ülkeler; Bulgaristan, Estonya, Macaristan, Letonya, Litvanya, Polonya, Romanya, Slovakya, Slovenya, Çek Cumhuriyetidir. 1 Ocak 2000 tarihinde yürürlüğe girmiş ve 2006 yılında bitmiştir.

SAPARD uygulamalarına başlamak için AB’nin ilgili tüzüklerinde belirlenen iki ön koşulun yerine getirilmiş olması gerekmektedir. Bunlar:

- AB Yapısal Fon prensiplerine dayalı ve 2000–2006 yıllarını kapsayan bir “Ulusal Tarımsal ve Kırsal Kalkınma Planı” geliştirmek.
- Programın mali yönetiminin, “merkezden bağımsız yönetim” ilkesi doğrultusunda ve kontrol kuralları kapsamında AB tarafından aday ülkeye devredilmiş olması gerekmektedir.

Programın uygulanması için; gerekli temel ön koşulların yerine getirilmesinde, yapısal fonların aday ülkelere tanıtılmasında ve uygulamaya geçirilmesinde aşağıda belirtilen yönleri önemli yararlar sağlamıştır:

- Ulusal Tarımsal ve Kırsal Kalkınma Planları aday ülkelerin Yönetim Otoriteleri tarafından hazırlanmış, plana ilişkin ulusal düzeyde gerekli sosyo-ekonomik aktörlerin de görüşleri alındıktan sonra AB Komisyonu’na sunulmuştur. Bu uygulama, yapısal fon yönetiminin temel prensiplerinden birisi olan “ortaklık prensibi”nin uygulamaya geçirilmesinde önemli rol oynamıştır.
- Aday ülkelerce hazırlanan ve AB Komisyonu’na sunulan bu planlar, üye ülkelerin tarımsal idare ile ilgili temsilcilerinden oluşan “Tarımsal Yapılar ve Kırsal Kalkınma Komitesi” tarafından gözden geçirilmiştir. Böylece aday ülkelerin işleyen sistem içerisinde deneyim kazandıkları söylenebilir.

- “Ulusal Tarımsal ve Kırsal Kalkınma Planları”, çok-yıllık planlar olup, aday ülkelerin, mevcut üye devletlerin uyguladıkları çok yıllık programların yönetimi konusunda deneyim elde etmesine yardımcı olmuştur. Bu kapsamda, uygulamaya yönelik ilerlemelerin kontrolünün ne şekilde sağlanacağı, verimlilik analizleri ve gerektiği koşullarda programa ilişkin değişikliklerin nasıl yapılacağı gibi konularda tecrübe sahibi olmaları sağlanmıştır. Bu tedbirlerin etkin şekilde gerçekleştirilmesi ise yetkili mercilerin istatistiksel veri analizleri ve yıllık ilerleme raporlarının hazırlanması için bilgi/izleme sistemlerini hayata geçirmeleri ile mümkün olmuştur.
- Oluşturulması zorunlu bir diğer birim, “İzleme Komiteleridir”. Bu süreçte, programın uygulanması sırasında diğer aktörlerle olan ilişkiler ve görüş alış-verişi sağlanmıştır. Ayrıca, ilerlemenin izlenmesi için gerekli olan veri analizleri ve tanımlamalar hakkında uygulamalı deneyimler edinilmiştir.
- Aday ülkeler programa ilişkin ön ve orta dönem değerlendirmeleri yapmakla yükümlüdürler. Detaylı inceleme ve değerlendirme gerektiren bu raporların başarılı bir şekilde hazırlanması üyelikten sonraki yapısal fonların idaresine hazırlık anlamında ülkelere önemli tecrübeler sağlamıştır.
- SAPARD Ajanslarının akreditasyonu ile birlikte SAPARD fonları idaresinin aday ülkelere devri, üyelik hazırlıkları aşamasında mali kontrol mekanizmasının tanınması anlamında önemli bir adım olmuştur. Çünkü bu sistem üye ülkelerin ödeme kurumlarının uyguladığı sistemle büyük ölçüde örtüşmektedir (Turhan, 2005a).

4.3.2.1. SAPARD Programının Amacı

AB yapı politikasının amaçları incelendiğinde temelde iki hedefin varlığından söz edilebilir. Bunlar;

- Az gelişmiş bölgelerdeki, yapısal değişikliklerin, gelişmelerin, ekonomik ve sosyal alandaki dönüşümlerin desteklenmesi,
- İnsan kaynaklarının geliştirilmesi’dir (Oktay ve Çukur, 2004).

SAPARD, bir yandan 10 Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkesi'nin AB Müktesebatını uygulamalarına yardımcı olmayı hedeflerken diğer taraftan da bu ülkelerin tarım sektöründe ve kırsal alanlarda yaşadıkları sıkıntıları aşmalarını amaçlamıştır. Bu kapsamda, 2000 yılından 2006 yılına kadar, 10 ülkeye 2003 yılı itibariyle, yılda 560 milyon Euro'luk bir kaynak ayrılmıştır (Turhan, 2005a). SAPARD kapsamında yapılacak yardımlar, Ortak Tarım Politikası finansman kuralları uyarınca mali katkı şeklinde verilmektedir. Bu programda adem-i merkezi bir yapılanmaya gidilerek, projelerin yönetimi aday ülkelerin sorumlu olduğu uygulama birimlerine devredilmiştir (Gençkol, 2003). Ancak, Komisyonun doğrudan kullandığı yönetim görevleride bulunmaktadır. Özetle program aday ülkeleri Ortak Tarım Politikası ve Tek Pazar'a hazırlamak amacını taşımaktadır (Süngü, 2004).

4.3.2.2. SAPARD Programının Kapsamı

SAPARD'ın uygulama aşamasındaki en önemli unsurlardan birisi, 2000–2006 yılları için yedi yıllık olarak hazırlanan SAPARD programları olmuştur. Program hazırlanırken aday ülkeler; Piyasa etkinliğini, kaliteyi ve sağlık standartlarını artırmaya, iş imkanı oluşturmaya ve mevcut işlerin devamını sağlamaya ve çevre korumaya öncelik vermişlerdir (Oktay ve Çukur, 2004). Bu programlar aday ülkelerin, sektörün sorunlarını çözmelerinde ve Topluluk Müktesebatına yaklaşmalarında yararlanmak istedikleri tedbirleri bir öncelik sırasında ortaya koyan, fonun kullanımı için uygun şartları ve muhtemel yararlanıcıları sıralayan geniş ve ayrıntılı metinlerdir. Bu metinler, Tarımsal Yapılar ve Kırsal Kalkınma Komitesinden onay aldıktan sonra nihai olarak Komisyondan geçmektedirler. Komisyon, planın tutarlılığını ve SAPARD hedefleri ile uygunluğunu inceledikten sonra kabul etmektedir. SAPARD Programları her bir aday ülkenin yetkili bir otoritesi tarafından, 1 Ocak 2000 tarihinden itibaren yedi yıllık bir süre için hazırlanmıştır.

SAPARD'ı uygulayan ülkelerin belirledikleri tedbirlere ait dispozisyon, genel tanımlamalar, değerlendirmeler ve uygulamalar aşağıda özetle açıklanmıştır.

a. Giriş, Mevcut Durum ve Hedef; Kırsal Kalkınma Planında tedbirin içeriği “Giriş” ile başlar. Bu bölümde genel olarak ülkelerin, neden bu tedbiri seçtikleri, bu tedbirle ilgili ülkedeki mevcut durum ve bu tedbirin, planın genel amacına olan katkıları değerlendirilir. Bu tedbirin kapsadığı alt sektörler bu başlık altında açıkça belirtilir. Ayrıca, sektörlerle yönelik güçlü ve zayıf yönler, fırsat ve tehdit analizleri bu kısımda yer almalıdır. Tedbir kapsamında, AB’ne uyum sürecinde sektörde yapılması gerekenler ana hatları ile bu bölümde belirtilir.

b. Tedbirin Diğer Tedbirlerle Olan İlişkisi; İlgili tedbirin, kırsal kalkınma planındaki diğer tedbirlerle ve ülkenin uyguladığı diğer programlarla olan ilişkisine bu bölümde değinilir.

c. Genel Amaçlar; Tedbir kapsamındaki tüm alt sektörlerin “genel” amaçlarının ve tedbirin “özel” amaçlarının yer aldığı bölümdür. Genel amaçlar, AB’ne uyumu öne çıkaran, halk sağlığı, ürün kalitesi, çevrenin korunması v.b amaçları hedefleyen nitelikte belirlenir. Bu kısımdan sonra tedbirin içeriği farklı biçimlerde oluşturulabilir. İstenirse alt sektörler üst başlığı altında, uygulanabilir yatırımlar, alt sektörel amaçlar, etkinlik ve performans kriterleri, başvuru koşulları gibi başlıklar eklenebilir.

d. Uygun Yatırımlar; Bu bölümde tedbir kapsamında hangi tip yatırımlara destek verileceği belirtilir. Belirlenen yatırımlar dışındaki yatırımlara destek verilmeyeceği için bu kısım, sektör ihtiyaçlarına yönelik olur. Bu kapsamdaki yatırımlara örnek olarak “işleme fabrikalarının inşası ve/veya yenilenmesi”, “mühendislik, mimarlık, danışmanlık harcamaları”, “yeni ürünler için ekipman alımı” verilebilir. Programda, hangi yatırımların desteklenmeyeceği de bu bölüme ilave açıklama olarak verilebilir; “Arazi, ikinci el makine, ekipman ve bina alımı” gibi.

e. Yardım Miktarları; Tedbir kapsamındaki projelere yapılacak yardım miktarları bu bölümde belirtilir. Projelere yapılacak yardımların yüzde kaçının proje sahibi, yüzde kaçının AB ve kamu tarafından finanse edileceği, yapılacak yardımların üst ve alt sınırı yine bu bölümde tablolarla açıklanır. Alt sektörlerle ve projeden yararlanacaklara göre yapılacak katkı miktarı değişik oranlarda belirlenebilir.

f. Yararlanıcılar; İlgili tedbirden yararlanacak çiftçi, özel sektör, kamu, kooperatifler v.s. yararlanıcıların kimler olduğu belirtilir.

g. Yardım Alma Koşulları; Proje sahiplerinin, yardımlardan faydalanabilmeleri için sahip olmaları ve yerine getirmeleri gereken şartlar bu kısımda belirtilir. Planın veya tedbirin ekinde ise bu şartların detayları ve ayrıntıları belirtilir. “Projenin çevresel etkisinin olumsuz olmadığını gösteren Çevre ve Orman Bakanlığından alınan onay”, “İşletmenin ekonomik ömrünün ve yeterliliğinin belli bir düzeyde olması”, “Ulusal veterinerlik ve hayvan refahı şartlarına uygunluk belgesi” gibi.

h. Seçim, Derecelendirme veya Öncelik Kriterleri; Hangi projelere öncelik verileceği genel hatlarıyla bu bölümde belirtilir. “Ton başına üretimde maliyeti düşürücü yatırımlar”, “Çevre korunmasının geliştirilmesi yatırımları” gibi. Hangi projelerinin seçileceğinin belirlenmesi için bakılacak kriterler ve bu kriterlerin seçim üzerindeki ağırlıkları bu bölümde belirlenir. Belirlenen kriterler toplamı “100” olacak şekilde puanlanır. Toplamda proje kaç puan almışsa diğer projeler ile karşılaştırılır ve finansal desteğin yapılıp yapılmayacağına karar verilir. Ancak bu kısımda sadece genel seçim kriterleri verilip detaylar, kriterler ve puanlar kurumun akredite olmasından önce açıklanacak şekilde daha sonraya da bırakılabilir (Turhan, 2005a)

ı. Coğrafi Kapsam; Tedbirin, ülkenin tamamında mı yoksa sadece belli başlı bölgelerinde mi uygulanacağı, belli bölgelerde uygulanacaksa bunların hangi bölgeler olduğu, bu bölümde yazılır (Turhan ve Akdağ, 2006).

i. Yönetim; Yararlanıcıların hangi prosedürleri izleyerek proje başvurularını yapacakları ve hangi kurumların bu süreç içinde gerekli düzenlemeleri ve sürecin yönetimini üstlenecekleri genel hatları ile bu kısımda açıklanır. Projelerin teknik değerlendirmesinin kim veya kimler tarafından yapılacağı, oluşturulacak kurumların yerel uzantıları, hijyen, veterinerlik, hayvan refahı, çevre etkisi gibi onayları kimin vereceği gibi açıklamalar bu bölümde belirtilir.

j. İzleme, Değerlendirme veya Sonuç Göstergeleri; Yararlanıcılara yardım yapıldıktan sonra; yararlanıcılar tek başlarına, kontrol edilmeden bırakılamazlar. Yardım aldıkları projelerin sonuçları, belirlenen kriterlere göre izlenir ve değerlendirilir. Belirlenecek göstergeler; izleme göstergeleri, çıktı göstergeleri, sonuç göstergeleri veya finansal göstergeler gibi farklı başlıklar altında değerlendirilebilir. Çıktı göstergesine örnek “Alınan ve onaylanan başvuru sayısı”, sonuç göstergesine örnek “Tehlike Analizi ve Kritik Kontrol Noktaları sistemine geçen firma sayısı”, finansal göstergeye örnek olarak “Ortalama yardım miktarı” verilebilir.

Tedbir çerçevesindeki tüm bölümler mantıksal bütünlük ve birbiri ile uyumlu şekilde verilmelidir. Başlıkların sırası ve isimleri konusunda zorunluluk yoktur ancak son üye ülkeler planlarında genel olarak bu başlıkları ve sırayı kullanmışlardır. Her ülke kendi özel durumuna göre tedbir ve bu tedbir içindeki alt tedbirleri belirlemiştir.

“Tedbirler” konusu, tarımsal ve kırsal kalkınma planının, tümü içerisinde yaklaşık üçte birini oluşturmaktadır. Tedbirler dışındaki diğer konular, genel itibariyle ülkelerin mevcut kırsal ve tarımsal verilerini içermektedir (Turhan, 2005a).

Aday ülkelerin hazırladıkları kırsal kalkınma programlarında her aday ülke kendi öncelikli sorunlarına göre kırsal kalkınma tedbirlerini programlarına dahil etmiştir. SAPARD tüzüğünde aday ülkelerin programlarında olması öngörülen 15 tedbir aşağıda sıralanmıştır.

1. Tarımsal işletmelerde yatırım; 10 aday ülke programının tamamında yer almıştır- Genel olarak bakıldığında 797 milyon Euro ile toplam topluluk katkısının; %22'si bu tedbir için kullanılmıştır. Bazı aday ülkelerde en önemli tedbir durumundadır. Örneğin SAPARD yardımlarının Litvanya’da %47'si, Estonya'da %43'ü, Bulgaristan'da % 31'i, Macaristan ve Slovakya'da %28'i bu tedbir için kullanılmıştır. İşletme yapılarının yapım ve yenilenmesi, hayvan atık kontrolü, hayvan yemi depo inşası veya tadilatı, et ve süt işleme tesislerinin yapımı ve onarımı için yapılacak olan yatırımlar bu tedbir kapsamında yer almaktadır.

2. Tarım ürünleri ve su ürünlerinin işlenmesi ve pazarlamasını geliştirme;

Yeni makine ve ekipman (bilgisayar yazılımı dahil), işleme ekipmanları süt tankları alımı, depolama imkanlarının artırılması, katı atık ve kaliteli üretim için ekipman alımları, binalarda yeniden yapım ve tadilat gibi tedbirlerle aday ülkelerin, tarım sektöründe işleme ve pazarlama yapılarında iyileşmeler sağlamak bu tedbirin başlıca amaçları arasında yer almaktadır.

3. Kalite, hayvan ve bitki sağlığı kontrolleri, gıda kalitesini ve tüketicinin korunması için yapıların iyileştirilmesi; Bu tedbiri sadece Romanya programına almıştır ve bazı kamu ve özel laboratuvarlarının modernizasyonu amaçlanmıştır.

4. Çevreyi koruma ve kırsal alanı devam ettirmeye yönelik tarımsal üretim yöntemlerini geliştirme; Zorunlu olmayan bu tedbir, Slovenya hariç tüm üye ülkelerin programlarında yer bulmuştur. Organik tarım, biyolojik çeşitlilik gibi bazı pilot projelerin finansmanı sağlanmıştır.

5. Alternatif gelir ve çeşitli tedbirlerle ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesi ve geliştirilmesi; Bu tedbir tüm aday ülkelerin programlarında yer almıştır. Başlıca amaç kırsal alanda alternatif gelir kaynakları oluşturarak insanların ekonomik faaliyetlerinin gelişmesi ve çeşitlenmesini sağlamaktır. Bu kapsamda dokumacılık, ahşap işleri, seramik gibi tedbirler desteklenmiştir.

6. Üretici grupları kurma; Bulgaristan, Macaristan, Romanya ve Slovakya'nın programlarında yer almıştır. Bu tedbirin amacı ürünlerini pazara önceden belirlenmiş standartlarda sunan üreticileri desteklemektir.

7. Köylerin yenilenmesi, geliştirilmesi ve kırsal mirasın korunması; Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Estonya ve Macaristan bu tedbire programlarında yer vermiştir temel hedef, daha iyi yaşam koşulları oluşturmalarına yardım ederek kırsal toplumların gelişmelerine katkıda bulunmaktır. Ayrıca yerel mirası (kültür ve mimari yapıları) korumak diğer bir hedeftir.

8. Arazi iyileştirme ve yeniden parselleme; Üç ülke tarafından bu alana öncelik tanınmıştır. Bu ülkeler Letonya, Çek Cumhuriyeti ve Slovakya'dır. Bu tedbirin amacı, arazinin etkinliğini artırmaktır.

9. Arazi kayıtlarını tutma ve güncelleştirme; Çoğu aday ülke için bu başlık önemli bulunmakla birlikte, PHARE ve ulusal kaynaklardan bu alana transfer sağlandığı için hiçbir SAPARD programında yer almamıştır.

10. Mesleki eğitimi geliştirme; Estonya ve Slovenya hariç diğer aday ülkelerin programlarında yer almıştır. Amaç, üreticilerin işletmeyi idare edebilmelerini sağlayacak yetenekleri elde etmeleri ve üretimi yönlendirebilmelerini sağlayabilmektir. Ayrıca üretim faaliyetleri; doğa, hijyen standartları ve hayvan hakları dikkate alınarak yapılmalıdır.

11. Kırsal altyapıyı geliştirme; Su ve katı atık yönetimi, yollar, elektrik tedariki ve iletişim alanında yaşanan problemlerin çözümü hedeflenmiştir.

12. Tarımsal su kaynakları yönetimi; Bu tedbir sadece Bulgaristan ve Romanya'nın programında yer almıştır. Mevcut sulama sisteminin modernizasyonu, tarım arazilerini sel baskınlarına karşı koruyan setlerin inşası ve barajların yapımı öngörülen tedbirler olmuştur.

13. Ormancılık, tarımsal arazilerin ağaçlandırılması, özel mülkiyete ait orman işletmelerinde yatırım, orman ürünlerini işleme ve pazarlama; Tarımsal arazilerin ağaçlandırılması, mevcut orman arazilerinin geliştirilmesi, orman ürünlerinin elde edilmesinin, işlenmesinin ve pazarlamasının rasyonel hale getirilmesi ve orman alt yapısının desteklenmesi hedeflenmiştir.

14. Teknik yardım; Bu tedbirin amacı, aday ülkelerde SAPARD Programlarının hazırlanması, izlenmesi, enformasyon ve tanıtım kampanyalarının finansmanına katkıda bulunmaktır.

15. Çiftlik yardım ve çiftlik yönetim hizmetlerinin kurulması; Bu tedbir hiçbir ülke tarafından öncelikli görülmemiş ve programlarda yer almamıştır.

Aday ülkelerin hazırladıkları programlara genel olarak bakıldığında programlar arasında farklılıkların olduğu görülmektedir. Özellikle üç tedbir tüm programlarda ön plana çıkmaktadır. Bunlar tarım ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanması, tarım işletmelerinde yatırım ve kırsal altyapının iyileştirilmesidir. Tablo 4.4.'de görüldüğü gibi; Topluluk katkısının %26'sı tarım ürünlerinin pazarlaması ve işlenmesi başlığı altındaki tedbir için kullanılmıştır, tarımsal işletmelerde yatırım ve kırsal altyapıda yatırım başlıklı tedbir için SAPARD fonlarının %22'si ayrılmıştır. Aday ülkelerde kırsal altyapının iyileştirilmesi için ise SAPARD katkısının %21'i kullanılmıştır. Yani bu üç tedbir için SAPARD fonunun %69'luk bölümü kullanılmıştır (Oktay ve Çukur, 2004).

Tablo 4.4. SAPARD Fonunun Çeşitli Kalemler İtibariyle Dağılımı

Konu	%
Tarımsal işletmelerde yatırım	22
Tarım ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanması	26
Kalite, hayvan ve bitki sağlığı	1
Çevreye duyarlı tarım	2
Ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesi	11
Üretici grupları	1
Köylerin yenilenmesi kırsal miras	2
Arazi iyileştirilmesi ve yeniden parselleme	1
Mesleki eğitim	3
Kırsal altyapı	21
Su kaynakları yönetimi	1
Ormancılık	5
Teknik yardım	3
Tedbirler toplamı	100

Kaynak: OKTAY, E. ve ÇUKUR, T., “AB’ne Aday Ülkelerin Tarım Sektörünün Birliğe Uyumunda Uygulanan SAPARD Projesi ve Konunun Türkiye Açısından Genel Bir Değerlendirmesi”, Türkiye VI. Tarım Ekonomisi Kongresi, Tokat, 16–18 Eylül, 2004, s.135

Tablo 4.5. eski 15 üye ülkede uygulanan tedbirler ile SAPARD kapsamında yer alan tedbirlerin listesini karşılaştırmalı olarak göstermektedir.

Tablo 4.5. 1257/99 EC sayılı Kırsal Kalkınma Temel Tüzüğünde Yer Alan Tedbirler ile Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkelerine Uygulanmış Olan 1268/99/EC Sayılı Tüzük Tedbirleri Karşılaştırması

1783/2003 sayılı tüzükle değiştirilen 1257/1999 sayılı Tüzükte Yer Alan Tedbirler	1268/1999 sayılı Tüzükteki Tedbirler
Tarım İşletmelerine Yatırım	Evet
Genç Çiftçiler	Hayır
Mesleki Eğitim	Evet
Ormancılık Faaliyetleri	Evet
Tarımsal Ürünlerin İşlenmesi ve Pazarlanması	Evet (+ su ürünleri)
Arazi İyileştirme	Kısmen
Yeniden Parselizasyon	Evet
Kaliteli Tarımsal Ürünlerin Pazarlanması	Hayır
Tarımsal Su Kaynakları Yönetimi	Evet
Tarımsal Altyapının Geliştirilmesi	Evet
Tarımsal Üretim Potansiyelinin Yeniden Yapılandırılması	Evet / Son Değişikliklerle
Kırsal Ekonomiye Temel Hizmetler	Hayır
Köylerin Yenilenmesi	Evet
Tarımsal Faaliyetlerin Çeşitlendirilmesi	Evet
Turizm/El Sanatları Gelişimi	Hayır
Muhasebe Mühendisliği	Hayır
Çevrenin Korunması	Hayır
LEADER + tipi Tedbirler	Hayır
Çiftlik Danışmanlık Hizmetleri	Hayır
Erken Emeklilik	Hayır
Az Gelişmiş ve Çevresel Kısıtlamaları Olan Bölgeler	Hayır
Tarım-Çevre ve Hayvan Refahı	Kısmen – Pilot Bölgeler
Ağaçlandırma	Hayır
Üretici Örgütleri	Evet
Gıda Kalitesi	Evet – Kısmen
Topluluk Standartlarına Uyum	Hayır
Teknik Yardım	Evet

Kaynak: TURHAN, M.S., “Avrupa Birliği Üyeliği Yolunda Türkiye Kırsal Kalkınma Tedbirleri Uygulama Süreci”, TKB – DİATK, AB Uzmanlık Tezi, Ekim, 2005, Ankara, s.14

Tablo 4.5.'de görüldüğü gibi, 1257/99 EC sayılı Kırsal Kalkınma Temel Tüzüğünde yer alan tedbirler ile Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkelerine uygulanan tüzük kapsamındaki tedbirlerin bazıları örtüşmektedir (Turhan, 2005a).

Öngörülen tedbirler; Katılım Ortaklığı Belgeleri, Ulusal Programlar ve Ortak Tarım Politikası hedefleri ile uyumlu olmalıdır

Aday ülkelerden, özel ulusal durumlarını yansıtan önlemlerini seçerek tarımsal ve kırsal kalkınmaya ilişkin bir plan hazırlamaları istenmiştir. Planların SAPARD Tüzüğü'nün yürürlüğe girdiği tarih olan 29 Aralık 1999'dan itibaren altı ay içinde sunulması istenmiştir. Çek Cumhuriyeti dışında tüm aday ülkeler planlarını bu süre içerisinde hazırlamışlardır. Tüm planlara bir takım ek bilgilerin ilave edilmesi gerekmiştir ve Komisyon, Nisan-Mayıs 2000 döneminde planların kabul edilebilir olduğunu duyurmuştur (Oktay ve Çukur, 2004).

4.3.2.3. SAPARD Programının Yasal Dayanağı

SAPARD'ın temel tüzüğü, 21 Haziran 1999 tarihli 1268/1999 EC – 696/2003 EC tüzüğü ile değiştirilmiş olan – tüzüğüdür. Bu tüzüğün 11. maddesinde, AB Komisyonu'nun yedi yıl boyunca, aday ülkelere her yıl mali yardımda bulunacağı, ülkeler arasındaki parasal yardım paylaşım oranlarının ise aynı tüzüğün 7(3) maddesinde belirlenen kriterlere göre dağıtılacağı belirlenmiştir. Buna göre; toplam tahsis miktarının %90'ı; tarımsal arazi ağırlığı %65, tarımsal nüfus ağırlığı %35 olacak şekilde hesaplanmıştır. Sonuçta elde edilen figürler her bir ülkenin GSYH' sinin 10 ülkenin satın alma gücü pariteleri bazında ifade edilen GSYH'larından sapmasına göre yeniden ayarlanmıştır. Tahsisin geriye kalan %10'luk kısmı özel bölgesel duruma göre belirlenmiştir. Bunu yaparken her bir ülkenin üçüncü ülkeler (SAPARD kapsamındaki ülkeler dahil) ile sınır uzunluğu, artı kıyı uzunluğunun %20'si hesaba katılmıştır. 2004 yılından üyeliklerine kadar sadece Romanya ve Bulgaristan'da uygulanan SAPARD kapsamındaki projelerin toplam giderlerinin yarısı kamu, diğer yarısı ise proje sahibi tarafından finanse edilmiştir. Kamu tarafından desteklenen miktarın %75'i AB, kalan %25'lik kısmı ise ulusal kaynaklardan temin

edilmiştir. Bunun yanı sıra kar amacı taşımayan ancak tamamen kamu yararı gözetilen projelerin tüm giderleri kamu tarafından (%75 AB, %25 Ulusal) desteklenmektedir. Bu çerçevede, 696/2003 sayılı Komisyon Tüzüğü, SAPARD'ın temel uygulamalarına bazı değişiklikler getirmiştir. Buna göre, aday ülkelerin olası bir doğal afetle karşı karşıya kalmaları durumunda, kamu desteği oranı içindeki AB payının, zarar gören bölgelerde %75'den %85'e yükseltileceği belirtilmiştir.

SAPARD Tüzüğü, Komisyonun SAPARD'ın uygulanmasına ilişkin detaylı kuralların kabul edilmesini gerektirmektedir. Yasamaya ilişkin ilk girişim, mevcut mali kaynakların aday ülkeler arasında tahsisinin sağlanması için gerçekleşmiştir. Mali konulara ilişkin ilgili hükümler 2222/2000 sayılı Komisyon Tüzüğünde belirlenmiştir. Yasa, Üye Devletlerin FEOGA-Komitesi yoluyla danışmanlık yapmalarını gerektirmektedir (1258/1999 sayılı Tüzük ile belirlenmiştir). Tarımsal Yapılar ve Kırsal Kalkınma Komitesi'de dahil olmak üzere üye devletlere danışılmasıyla programlara ilişkin önlemlerin alınması gibi daha detaylı diğer konuların da belirlenmesi gerekmektedir ve buna ilişkin kabul edilen kurallar 2759/1999 sayılı Komisyon Tüzüğünde kabul edilmiştir.

Komisyon, 22 Aralık 1999 tarihinde Programların Yönetilmesi ile SAPARD'a başvurmak için detaylı kurallar belirleyen 2759/1999 sayılı Komisyon Tüzüğünü kabul etmiştir. Tüzük, genel anlamda, 1257/1999 sayılı Konsey Tüzüğü ve 1750/1999 sayılı Komisyon Tüzüğünde belirlenen Üye Devletlerdeki kırsal kalkınma için Topluluk yardımına ilişkin hükümleri takip etmektedir. Aday ülkelerin özel durumları ve öncelikli ihtiyaçları, Üye Devletlerde hali hazırda uygun bulunan önlemler SAPARD kapsamında uygun olmayan bazı önlemlerin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Tüzük aynı zamanda bütçenin elverişliliği, bir yönetim otoritesinin kurulması, izleme göstergeleri, yıllık ve sonuç raporları ve değerlendirme programlarına ilişkin gereklilikler gibi bir takım hususları da kapsamaktadır. Ayrıca, Komisyon ve aday ülke arasındaki ikili anlaşmalarda ortaya konacak olan yardıma ilişkin daha detaylı kuralları oluşturmaktadır. Gündem 2000 kapsamında Konsey, SAPARD Araçlarının iki tüzük uyarınca uygulanmasına karar vermiştir ki bunlar 1266/1999/EC ve 1268/1999/EC sayılı tüzüklerdir.

2000 yılı başında aday ülkeler tarafından sunulan planların değerlendirilmesi sırasında, SAPARD Tüzüğüne ilişkin belirli konuların tüzüktekilere ek olarak Komisyonun bazı girişimlerini gerektirdiği ortaya çıkmıştır. Bu girişimler 2759/1999 sayılı Komisyon Tüzüğüne getirilen değişiklikler ve 2356/2000 sayılı tüzüğün çıkartılması ile ortaya konmuştur.

SAPARD Tüzüğü mali desteklerin FEOGA prensiplerine uygun olmasını şart koşturmaktadır. Tüzük aynı zamanda Yapısal Fonlara ilişkin genel hükümleri ortaya koyan 1260/1999 sayılı Tüzüğün hükümlerine de uygunluk sağlanmasına ilişkin atıfları da kapsar. Mali Tüzüğün (Başlık IX) standart dış yardımlara ilişkin hükümleri SAPARD kapsamında yer alan merkezi olmayan FEOGA ve Yapısal Fon sisteminin aksine sadece Komisyon tarafından yönetilen anahtar noktalara sahip sistemleri öngörmektedir. Bunlardan birincisi kapsamında aday ülke tarafından yürütülen projeler Komisyon tarafından ön değerlendirme ve bir onaya tabi tutulurken, ikincisinde aday ülkeler özerk olarak hareket etmekte ve en azından ödemelere ilişkin ilk kontrollerin yapılması ve yürütme görevi aday ülke sorumluluğundadır (Ademi Merkeziyetçi Yönetim). Koordinasyon Tüzüğü'nün 11. Maddesinde Komisyonun Topluluk yardımlarını Mali Tüzüğün IX. Başlığı kapsamında yer alan dış yardımlara ilişkin hükümler uyarınca uygulaması gerektiği belirtilmiştir. 1266/1999/EC sayılı Tüzüğün 12(1). Maddesi proje seçimi, ihale ve kontratların Komisyonun ön değerlendirme onayına tabi tutulmasını öngörmektedir. Fakat Tüzüğün 12(2). Maddesi, Komisyonun belirli hallerde ön değerlendirme onayı gerekliliğinden feragat edebileceğini ve yardımların yönetimini merkezi olmayan bazda aday ülkedeki uygulayıcı kuruluşa bırakabileceğini belirtmektedir.

SAPARD'ın uygulanmasında Mali Kurallara İlişkin Komisyonun ana tüzüğü 2222/2000 sayılı tüzüktür. Bu aracın oluşturulmasında SAPARD Tüzüğü uyarınca, hem dış yardımlara ilişkin Mali Tüzüğün ilgili hükümleri hem de Yapısal Fonlar ve FEOGA için ortaya konan hükümlerin gerekliliklerinin karşılanmasının sonuçlarının detaylı bir şekilde belirlenmesine dikkat edilmiştir. Böylelikle Tüzük, her bir aday ülke ile Topluluğun gerektirdiği tüm kurallar için bağlayıcı olan çok yıllık anlaşmaların müzakere edilmesi ve sonuçlandırılması için bir temel oluşturmuştur (Turhan, 2005a).

4.3.2.4. SAPARD Programının Uygulanması

SAPARD'ın uygulamasında üç unsur öne çıkmaktadır (Uslu, 2005):

- 1- SAPARD programları,
- 2- İki taraflı Mali Anlaşmalar,
- 3- SAPARD Ajansı kurulmasıdır.

Aday ülkelerin SAPARD fonlarından yararlanabilmeleri için öncelikle bir program hazırlamaları gerekmektedir. 2000–2006 yılları arası için yedi yıllık olarak hazırlanan SAPARD Programları, aday ülkelerin sektörün sorunlarını çözmelerinde ve Topluluk müktesebatına yaklaşımlarında yararlanmak istedikleri tedbirleri bir öncelik sırasında ortaya koyan, fonun kullanımı için uygun şartları ve muhtemel yararlanıcıları sıralayan geniş ve ayrıntılı metinlerdir.

İki Taraflı Mali Anlaşmalar: Her bir ülke ile bütün program süresince geçerli olacak olan ve programın kontrolü ve idaresi ile ilgili kuralları içeren birçok yıllık mali anlaşma ve bunun ardından her yıl, çok yıllık anlaşmayı gerektiğinde yeniden düzenleyecek ve ilgili yıl için Topluluğun mali katkısını belirleyecek olan bir yıllık mali anlaşma imzalanır (Anonim, 2003b).

Çok Yıllık Mali Anlaşma ile, Topluluk mevzuatı aday ülkeleri bağlamadığı için, her aday ülkenin, Topluluk ve her bir aday ülkeyi SAPARD uygulamaları için belirli kurallara bağlayan yasal bir çerçeve oluşturacak şekilde ikili anlaşmalar yapması gerekmektedir. Ayrıca katılım öncesi yardımdan faydalanmak için, Mali Tüzüğü'nün dış yardım kurallarına ilişkin IX. başlığı, SAPARD Tüzüğü ve Koordinasyon Tüzüğü Komisyon, Topluluk temsilcisi ve alıcı ülkenin hükümeti arasında mali bir anlaşmanın ortaya konmasını şart koşmaktadır.

Çok Yıllık Mali Anlaşma, SAPARD için, program sürecinde yani 2000–2006 arasında, uygulanacak idare ve kontrol kurallarını ortaya koyar. Anlaşma, 2222/2000 sayılı Tüzüğü esas alır ve Komisyonun 26 Ocak 2000 tarihli Tebliğinde yer alan üç prensibe dayanır, bunlar:

- Her bir aday ülkede sorumluluğunda oluşturulan bir SAPARD Kurumu (Ajansı) ile sağlanacak tamamen merkeziyetçilikten uzak bir yönetim programı,
- Parçalı yaklaşımı baz alan finansman anlaşmaları,
- Hesapların tasfiyesi için FEOGA Garanti Fonu başvurusudur.

Bunlara ek olarak, Yapısal Fonlar benzeri bir avans ve ödeme sistemi için kurallar belirlediği gibi, izleme komiteleri, idare ve değerlendirme program ve raporlarının hazırlanması gibi bazı yükümlülöklere ilişkin kuralları da ortaya koyar. Anlaşma ayrıca, usulsözlöklörin rapor edilmesi ve Komisyon yetkililerinin tüm belge ve projelere ulaşabilmesini de şart koşar (Turhan, 2005a).

Çok yıllık mali anlaşma şu kısımlardan oluşur (Anonim, 2003b):

- Mali yönetim: Bu kısım SAPARD programının yönetiminin her bir ölkede ademi merkeziyetçi bir şekilde yönetilmesine ilişkin ayrıntılı hükümler içerir.
- Programın yönetimi, izlemesi ve değerlendirilmesi: Kırsal kalkınma programlarının etkinliğini sağlamak üzere gerekli olan izleme ve değerlendirme gereklerini açıklar.
- Genel hükümler: Diğer mali araçlarla (ISPA, PHARE) kurulabilecek ilişkilere ilişkindir.
- Harcamaların üç ayda bir ve yıllık olarak bildirilmesi: Harcamaların bildirilmesine ilişkin kuralları ortaya koyar.
- Onaylayıcı kuruluş için kılavuz: SAPARD Ajansını onaylayacak kuruluşun hazırlayacağı rapor, vereceği onayın içeriği, kapsamı ve şekli hakkındadır.
- 2222/2000 sayılı Komisyon Tüzüğüne atıf.
- Anlaşmazlıkların çözümüdür.

Yıllık Mali Anlaşmalar ise, 2000 yılı için Yıllık Mali Anlaşma ile SAPARD kapsamında yardım almaya elverişli tüm aday ölkeler için Topluluğun mali taahhütlerini ortaya koymaktadır. Yıllık Mali Anlaşma, programın devam ettiğı her yıl için her bir aday ölkö ile müzakere edilerek oluşturulmuştur. Yıllık Mali Anlaşma, Topluluğun yıllık mali taahhütlerini ortaya koyduğı gibi, gerekli hallerde, Çok Yıllık Mali Anlaşmanın hükümlerini de değiştirebilir (Turhan, 2005a). Tüm bunlardan sonra SAPARD Ajansı kurulabilmektedir.

4.3.2.5. SAPARD Yardımları ve Programın Etkileri

Kırsal kalkınma ve tarımdaki sorunların giderilmesiyle Ortak Tarım Politikası'na uyum sağlanması amacıyla, toplam 3 640 milyon Euro bütçesi olan SAPARD fonundan her sene 540 milyon Euro yardım yapılmıştır.

Aday ülkelerin program kaynaklarından yararlandırılmaları ancak 2000 yılı ile Birliğe üye oldukları ana kadar geçen süre zarfında olmuştur.

Topluluğun toplam geçerli kamu harcamalarına katkısı %75 düzeyine kadar çıkabilmektedir. Fakat toplam harcamalar içindeki bazı belli başlıklarda (keşif çalışmaları, karşılıklı ziyaretler, değerlendirme ve kontroller) Topluluk katkısı %100'e kadar çıkmıştır. Fakat bu başlıkların toplam harcama içindeki payı en fazla %2 olabilmıştır. Topluluk yardımları beklenen harcamalar için değil, içinde bulunan harcamalar için, avans verme şeklinde yapılmıştır (Gençkol, 2003).

SAPARD'dan faydalanan ülkelere tahsis edilen yıllık azami miktarlar Tablo 4.6.'da gösterilmiştir. Tablodan da görüldüğü gibi, yıllar itibariyle SAPARD programından yararlanan ülkeler arasında %32'lik bir oranla ilk sırada Polonya yer almaktadır. Onu %29'luk payla Romanya izlemektedir.

Tablo 4.6. SAPARD Projesi Bütçesinin Ülkelere Göre Dağılımı (Euro, %)

Ülkeler	2000	2001	2002	%
Bulgaristan	52 124 000	39 492 002	55 582 227	10
Çek Cum.	22 063 000	22 896 727	23 526 795	4
Estonya	12 137 000	12 595 639	12 942 243	2
Macaristan	38 054 000	39 492 002	40 578 737	7
Litvanya	29 829 000	30 956 192	31 808 039	6
Letonya	21 848 000	22 673 602	23 297 531	4
Polonya	168 683 000	175 057 271	179 874 468	32
Romanya	150 636 000	156 328 303	160 630 119	29
Slovenya	6 337 000	6 576 465	6 757 436	1
Slovakya	18 289 000	18 980 113	19 502 405	4
TOPLAM	520 000 000	539 650 000	554 500 000	100

Kaynak: OKTAY, E. ve ÇUKUR, T., “AB’ne Aday Ülkelerin Tarım Sektörünün Birliğe Uyumunda Uygulanan SAPARD Projesi ve Konunun Türkiye Açısından Genel Bir Değerlendirmesi”. Türkiye VI. Tarım Ekonomisi Kongresi, Tokat, 16–18 Eylül, 2004, s.137

Aday ülkelerin tarım bütçesiyle SAPARD bütçesinin karşılaştırıldığı Tablo 4.7. incelendiğinde, ülkeler itibariyle önemli farkların olduğu ortaya akmaktadır. Örneğin Romanya’da SAPARD desteği ulusal tarım bütçesinin %45’i kadarken, bu oran Slovenya’da %3’e kadar gerilemektedir.

Tablo 4.7. Aday Ülkelerin Tarım Bütçesiyle SAPARD Bütçesinin Karşılaştırılması

Ülkeler	Yıllık SAPARD Bütçesi Milyon Euro 2000–2006	Yıllık Tarım Bütçesi Milyon Euro–2001	SAPARD bütçesinin ulusal tarım bütçesine oranı %
Bulgaristan	52	148	35
Çek Cum.	22	391	6
Estonya	12	44	27
Macaristan	38	744	5
Letonya	22	89	25
Litvanya	30	180	17
Polonya	169	1067	16
Romanya	151	332	45
Slovakya*	18	349	5
Slovenya	6	213	3
ORTALAMA	52	356	15

Kaynak: Dwyer J. et al., Europe's Rural Futures -The Nature of Rural Development II, Rural Development in an Enlarging European Union, Pan-European Research Report for WWF Europe/LUPG Agencies. IEEP, 2003, London.

SAPARD'ın uygulanması ile aday ülkelerin tarımsal yapılarına yaptığı katkılar genel olarak şu şekilde özetlenebilir:

- Gıda işleme endüstrisinde yaşanan gelişmeler hava kirliliğinde azalmaya neden olmuştur. Özellikle süt teknolojisi ve sütün pastörizasyonunda kullanılan alet ekipmanlar yenilenmiştir.
- Kırsal yolların inşasında ve erozyonla mücadele çalışmalarında artış yaşanmıştır.
- Et, süt, balık işleme teknolojilerinde iyileşme meydana gelmiştir.
- Sığır ve domuz besleme koşullarında iyileşme yaşanmıştır.
- Meyve ve sebze depolama kapasitelerinde artış olmuştur.

- Ekonomik faaliyetler çeşitlenmiş, yöresel el sanatlarına önem verilmiş, kırsal turizm ve katı atıklar ve suyun geri dönüşümü, yenilenebilir enerji kaynakları konularında önemli gelişmeler sağlanmıştır.
- Çiftlikler ve çiftçilerin ikamet ettiği evler yeniden inşa edilmiş, kasabalara restoranlar ve parklar inşa edilerek sosyal alanda da gelişmeler sağlanmıştır.
- Kırsal alandaki yol, su ve kanalizasyon hizmetleri revize edilmiş düzenlemeler yapılmıştır.
- Üretici ve üretici grupları arasındaki işbirliği ve koordinasyonda artış gözlenmiştir.
- Üretici grupları desteklemiş ve küçük üretici grupları bu fonlardan yararlanma imkanı bulmuştur.
- Tarımsal işletme ve işleme tesisleri modernize edilmiştir.
- Çevre dostu tarım teknikleri konusunda üreticiler bilgilendirilmiş ve bu teknikler uygulanmaya başlamıştır (Oktay ve Çukur, 2004).

Üye olan son sekiz ülke ile Bulgaristan ve Romanya'dan oluşan SAPARD Ülkelerinde mutlak surette bir SAPARD Ajansı kurulduğu görülmektedir. Daha sonra bu SAPARD Ajanslarının hepsi üyelikle birlikte Ödeme Kuruluşuna dönüşmüştür. ve kırsal kalkınma desteklerinin yanı sıra balıkçılık destekleri, doğrudan gelir destekleri ve ülkelerin ulusal kaynaklarından karşılanan ödemeleri de yürütmeye başlamıştır (Yıldız, 2006).

Uygulandığı ülkelerde SAPARD, politik düzeyde çok etkili bir rol oynamış, politika oluşturmada ve program yönetimi sürecinde sivil toplum örgütleri ve yerel aktörler arasında ortaklık oluşturulmasını sağlamıştır. SAPARD ile aday ülke kurumları program yönetimi sorumluluğunu üstlenme, uzmanlık kazanma, programları izleme ve değerlendirme konularında deneyim kazanmışlardır.

SAPARD'ı uygulamada bazı aday ülkelerde bir takım sorunlar da yaşanmıştır; Üretici gruplara, çevreyle dost tarımsal uygulamalara ve çiftçiler ve gıda sanayi uzmanlarına destek olma konularında pek bir ilerleme kaydedilememiştir. Farklı sektörlerde yer alan küçük çiftçilerin AB'nin yüksek standartlarına cevap verme zorunluluğu doğmuştur. Kırsal altyapının iyileştirilmesi konusunda SAPARD bütçesinin

ötesinde çok sayıda yatırım yapılması gerekmiş, ancak küçük çiftçilerin yatırım fonlarına erişimi mümkün olmamıştır (Georgieva, 2006).

Programın uygulanması, kurumsal yaklaşım ve inter-kurumsal ilişkilerin oluşturulması açısından aday ülkeler için bir atılım olmuştur. Esas atılım, politik düzeyde var olan zihniyetin değişmesi, ama her şeyden evvel potansiyel yararlanıcıların finanse edilmesi konusunda olmuştur.

SAPARD Programının uygulandığı bazı ülkelerde son üç yıllık uygulama sonuçları göstermiştir ki; Program pozitif bir eğilim göstermektedir. Sistemin baştan beri birçok yanlış uygulamaya sahip olmasından ötürü, halkın bürokrasi ve sistemin esneksizliğine yönelik hala olumsuz bir tavrı vardır. SAPARD Ajansı bağımsız bir kurum olarak, Program uygulamasına dahil olan mali ve idari sistemlerin güçlü işbirliği ve uzun vadeli bir hükümet vizyonu olmadan SAPARD fonlarını alamamıştır (Garban, 2006).

SAPARD Ajanslarının kurulması ve AB kaynaklarının aktarılması ile birlikte ortalama çiftlik büyüklüğü artmış, üretim oranları yükselmiş, gıda işleme endüstrisi çarpıcı bir şekilde gelişmiş, gıda ihracatı artmış ve kırsal altyapı iyileşmesi sağlanmıştır.

Özellikle süt sektöründe büyük bir ilerleme sağlanmış üretim konsantrasyonu artmış, her bir baş inek için olan verimlilik yükselmiş, AB ve üçüncü ülkelere olan ihracat hızla artmış ve süt fiyatları göreceli olarak yükselmiştir. Örneğin; Beş yıl öncesine kadar üretilen sütün sadece %20'si AB standartlarında olan Polonya'da bu oran artık %90'lar civarındadır. Bu başarının arkasında SAPARD kapsamında uygulanan “tarımsal işletmelere yatırım” tedbirinin etkin olarak değerlendirilmesi ve kalite artırmaya yönelik yatırımların gerçekleşmesi gösterilebilir. Tüm sektörler baz alındığında, 2003 yılında Polonya'nın AB ülkelerine olan tarım ürünleri ihracatı %43 artmıştır. Aynı yıl içinde Polonya'nın ulusal parası(zloty) %20 değer kazanmıştır. 1999'da %3,4 olan tarımın Gayri Safi Yurtiçi Hasıla'daki oranı, 2003'te %2,3'e kadar düşmüştür (Yıldız, 2006).

4.4. SAPARD Uygulama Örnekleri

26 Ocak 2000’de AB Komisyonu SAPARD Programının, Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkelerinde mali idaresine ilişkin tebliği kabul etmiştir. Kabul edilen kurallar, SAPARD Programının hızlı bir şekilde uygulanmasını, tahsisatların uygun şekilde kullanılmasını ve etkin kontrolünü, aynı zamanda da katılım sonrası Topluluk yardımının idaresi için aday ülkelerin hazır olmalarını sağlamaktadır.

Kabul edilen yeni kurallara göre; her bir aday ülkenin, FEOGA Garanti Bölümü ve katılım öncesi araçları düzenleyen yönetmeliklerle (1258/1999, 1663/95 ve 1266/1999) paralel bir şekilde “Ödeme ve Uygulama Ajansı” kurması öngörülmekte ve SAPARD’ın yönetiminin, her bir ülkenin kendi sorumluluğunda olan bu kuruluşlara aktarılması gerekmektedir (Yazgan, 2003).

“Ödeme ve Uygulama Ajansı” olarak ifade edilen kurum, çalışmanın bundan sonraki bölümünde “SAPARD Ajansı” olarak ifade edilecektir. SAPARD Ajansı, Yetkili Ulusal Otorite (Ulusal Fon) tarafından akredite edilecek, AB Komisyonu da bu akreditasyonu onaylayacaktır. Akreditasyon, bazı ülkelerde oldukça uzun bir zaman süreci içinde tamamlanabilmektedir. Prosedürün tamamlanabilmesi için ödeme kurumlarının yazılı prosedürler, görevlerin ayrılması, ön proje onayı ve ön ödeme kontrolleri, ödeme prosedürleri, muhasebe prosedürleri, bilgisayar güvenliği, iç teftiş gibi bir takım temel akreditasyon kriterlerini karşılamaları gerekmektedir. İlgili prosedür tamamlandıktan sonra ilk yılda “Mali Memorandum” imzalanır ve Topluluk finansmanı Ulusal Fona devredilecek duruma gelir. Ancak Ulusal Fon’da; hazine yönetimi, fonların alınması, SAPARD Ajansına dağıtımı, bilgisayar güvenliği ve iç teftişe ilişkin bazı temel kriterleri karşılayabilmelidir.

Ulusal Fon, bu aşamadan sonra, Komisyon ve SAPARD Ajansı arasında mali transferleri yapan ve iletişimi sağlayan bir birim haline gelecektir. Bu da; projelerin seçimi aşamasından, ödemelerin yapılması aşamasına kadar üye devletlere –her ne kadar Komisyonun genel bir sorumluluğu olsa da– tüm yönetim aşamalarının devredildiği, ademi merkeziyetçi uygulamaların bir yansımasıdır. Aday ülkeler AB’ne tam üye olduğunda

Komisyon ile SAPARD Ajansı arasındaki mali ilişkileri düzenleyen Ulusal Fon ortadan kalkacak, FEOGA'dan karşılanacak finansman SAPARD Ajansının yerini alacak olan Tarım Bakanlıkları bünyesinde oluşturulan “Ödeme Kuruluşu”na aktarılacaktır.

Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkelerindeki SAPARD Ajansları; idare, kontrol, muhasebe, finansman ve doğrudan ödeme konularından sorumludur. Aynı şekilde, ilgili müracaatlara cevap verir, projelerin kabul edilebilirlik kriterlerine uygun olup olmadığını kontrol eder, nihayetinde proje seçimini yapar, SAPARD Ajansı ve potansiyel olarak faydalanacak kişiler arasındaki sözleşmeye dayalı ilişkileri yürütür. SAPARD Ajanslarının oluşturulması, ulusal mevzuatın doğrudan ödemeye ilişkin AB mevzuatına uyumunu sağlayacak, AB gereksinimlerine uyacak bir doğrudan ödeme mekanizması ve kurumsal yapının meydana gelmesini kolaylaştıracaktır. Aynı şekilde, Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkelerinde, Entegre İdare ve Kontrol Sistemi kapsamındaki düzenlemelerin yapılmasını da hızlandıracaktır. Entegre İdare ve Kontrol Sistemi düzenlemeleri, tarımsal üreticilerin ve işletmelerin istatistiki kayıtlarının tutulması, tarımsal parsellerin tanımlanması, hayvanların kaydı için alfanumerik sistemlerin oluşturulması gibi konularla ilgilenmektedir.

Bu bölümde, başta Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkeleri olmak üzere 2004'teki genişlemede AB'ne dahil olan devletlerin SAPARD Ajansları ile aday ülke konumunda olup 2007'de AB üyesi olan Bulgaristan ve Romanya'daki SAPARD Ajanslarına değinilecektir.

4.4.1. Polonya

Polonya'nın, son 10 yeni üye içerisinde Türkiye ile olan benzerliklerinden dolayı ayrı bir yeri vardır. Gerek nüfus yapısı, gerek çiftçi sayısının fazlalığı ve gerekse tarım arazilerinin alanları göz önüne alındığında Türkiye ile Polonya'nın tarım sektörlerinin benzediği söylenebilir.

Adaylık sürecinde SAPARD Ajansı olarak çalışan Polonya Tarımda Yeniden Yapılanma ve Modernizasyon Kuruluşu, üyelikle birlikte Ödeme Kuruluşuna dönüşmüş ve kırsal kalkınma desteklerinin yanı sıra balıkçılık destekleri, Doğrudan Gelir Desteği ve ulusal kaynaklı ödemeleri de yürütmeye başlamıştır.

Polonya Tarım ve Kırsal Kalkınma Bakanlığı, SAPARD Ajansı'nın belirlenmesinde Yetkili Otorite görevini üstlenmiş ve Polonya Tarımda Yeniden Yapılanma ve Modernizasyon Kuruluşu'nu SAPARD Ajansı olarak seçmiştir. Polonya Tarımda Yeniden Yapılanma ve Modernizasyon Kuruluşu, SAPARD Kurumu görevini yürütürken 2000–2006 yılları için yaklaşık 1,21 milyar Euro tutarındaki AB kırsal kalkınma desteğinin Polonya tarım sektörüne aktarmıştır. Buna, 1,06 milyar Euro civarındaki özel sektör ve faydalanıcı katkısı ile 393 milyon Euro civarındaki ulusal bütçeden gelen destek eklenince toplam olarak 2,67 milyar Euro tutarındaki kaynak Polonya'daki tarımsal ve kırsal kalkınma için harcanmıştır (Yıldız, 2005).

Polonya Tarımda Yeniden Yapılanma ve Modernizasyon Kuruluşu, 29 Aralık 1993'te, kendi teşkilat kanunu ile kurulmuş olan bir ajans olup, tarım ve kırsal alanlardaki ulusal politikaları gerçekleştirmekle görevlendirilmiştir. Diğer SAPARD ajansları gibi Polonya Tarımda Yeniden Yapılanma ve Modernizasyon Kuruluşu'nun da uygulama ve ödeme olmak üzere iki ayrı görevi vardır.

Polonya Tarımda Yeniden Yapılanma ve Modernizasyon Kuruluşu'nun uygulama görevi sırasıyla sayıldığında; SAPARD programı kapsamında başvurularla ilgili duyurular yapılması, proje başvurularının kabulü, onayı ve yollanması, başvuruların şeklen ve yasal olarak programa uygunluğu ve SAPARD programının koşulları ve kriterleri açısından değerlendirilmesi, projelerin ekonomik ve yapılabilirlik açısından değerlendirilmesi, projelerden ulusal tarım ve kırsal kalkınma programına uyanlarının, sıralama için bölgesel ya da ulusal seçim komitelerine gönderilmesi, faydalanacak kişilerle sözleşme yapılması, proje onayından önce ve sonra gerekli kontrollerin yapılması ve sözleşmelerin kontrolü ve izlenmesi ve belirli tedbirlerin ilgili göstergelere göre izlenmesi şeklindedir.

Polonya Tarımda Yeniden Yapılanma ve Modernizasyon Kuruluşu'nun ödeme görevi ise; ödeme taleplerinin değerdendirilmesi, ön kontrollerin ve ödeme uygunluğunun bildirilmesi, ödemelerin ve taahhütlerin yönetilmesi, ödemenin gerçekleştirilmesi ve son olarak muhasebeleştirme şeklinde gerçekleştirilir.

Polonya Tarımda Yeniden Yapılanma ve Modernizasyon Kuruluşu'nun, SAPARD Ajanslarına özgü iki uzman birimi daha vardır; taahhütlerin ve ödemenin doğrulanması ile birlikte faydalanıcının fiziksel kontrolü için görevlendirilen bağımsız bir İç Denetim Birimi ve Teknik Kontrol Birimi. Bu görevler, Polonya Tarımda Yeniden Yapılanma ve Modernizasyon Kuruluşu'nun organizasyon yapısı içerisinde birbirlerinden ayrı ve birbirlerinin işine karışmasına müsaade edilmemiştir. SAPARD Ajanslarının uygulama ve ödeme birimleri işlevsel ve idari açıdan birbirinden farklı olmak durumundadır. Bu nedenle Polonya Tarımda Yeniden Yapılanma ve Modernizasyon Kuruluşu'nun uygulama fonksiyonlarını yürüten birimleri, ödeme ve iç denetim ile teknik kontrol birimlerinden ayrı yapılmış olup, bazı finansal fonksiyonları yürüten departmanların bir kısmı gibi, Polonya Tarımda Yeniden Yapılanma ve Modernizasyon Kuruluşu Bölgesel Ofislerinin görev alanında olmuştur. Bu Bölgesel Ofisler, Polonya Tarım ve Kırsal Kalkınma Bakanlığı ve Polonya Tarımda Yeniden Yapılanma ve Modernizasyon Kuruluşu için, başvuranların sayısı ve ödenmesi kabul edilen projeler konusunda rapor hazırlamışlardır.

Polonya'da SAPARD Kurumuna yapılan proje başvurularının seçimi ve sıralanmasını yapmakla görevli olan Proje Seçim Komitesi görevini, Ulusal Yönetim Komitesi üstlenmiştir. Ulusal Yönetim Komitesi, proje sıralamasına önerilerde bulunması ve “balıkçılık, gıda ürünlerinin üretim ve pazarlama süreci, kırsalda ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesi ve kırsal kalkınma” gibi konularda projelerin finanse edilmesini sağlamak için kurulmuştur.

Polonya Tarımda Yeniden Yapılanma ve Modernizasyon Kuruluşu'nu, Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkelerindeki diğer SAPARD Ajanslarından ayıran en önemli fark, hem ulusal hem de bölgesel düzeyde proje seçimi yapmasıdır. Kırsal Kalkınma, Katılım Öncesi Sosyal ve Ekonomik Uyum, PHARE, SAPARD, Kırsal Kalkınma Programı gibi programlar için Polonya'da, il düzeyinde özel bir Ek Komite kurulması planlanmıştır.

Yukarıdaki paragrafta belirtildiği üzere Ulusal Yönetim Komitesi, Polonya çapında proje seçim ve sırlamasını yaparken, bahse konu ek komiteler, Polonya Tarımda Yeniden Yapılanma ve Modernizasyon Kuruluşu'nun bölgesel ofislerinin olduğu 16 ayrı yerde kurulan Bölgesel Yönetim Komiteleri olarak kurulmuş olup görevli oldukları bölge bazında çalışmışlardır.

Polonya'da Sertifikasyon Kurumu görevini ise Polonya Maliye Bakanlığı üstlenmiştir. Maliye Bakanlığı'nın yanı sıra Bölgesel Hesap Aklama Odalarınca da denetlenen Polonya Tarımda Yeniden Yapılanma ve Modernizasyon Kuruluşu, Polonya Yüksek Hesap Denetimi Kurulu tarafından da ulusal kaynaklı hesap kontrollerine tabi tutulmuştur (Yıldız, 2005).

Polonya SAPARD Programı 2000–2006 dönemini kapsamıştır ancak pratikte 2002–2006 tarihleri arasında uygulanmıştır. Topluluğun tarımdaki ve kırsal alanlardaki yapısal dönüşümleri desteklemek için yardımlarının kapsamı ve koşulları 1257/1999 no.lu Konsey Tüzüğünde düzenlenmektedir. Tüzük üye devletlerin kırsal alanların yapısal kalkınması stratejisini tasarlarken göz önünde bulundurabileceği ve EAGGF yönlendirme bölümünden ortaklaşa finanse edilebilecek bir tedbir paketini içermektedir (Anonim, 1999). SAPARD Tüzüğündeki tedbirlerden yedi tanesinin Polonya'da uygulanması benimsenmiştir. Bu tedbirler:

1. Gıda ve balık ürünleri işleme ve pazarlamasının geliştirilmesi; Bu tedbir kapsamında uygulamanın başlangıcında iki önemli problemle karşılaşılmıştır.

- Yatırımlar için; AB standartlarına uygunluk, katma değer sağlanması ve çevreye etki kriteri esas alınarak % 30–50 arasında farklı oranlarda hibe öngörülmüş ise de bazı başvuruların her iki kriteri de sağlaması nedeniyle ayırım yapmanın zorluğu dikkate alınarak daha sonra yatırım şekline bakılmaksızın bütün başvurulara % 50 hibe verilmesi kararlaştırılmıştır.
- Yatırımlar için hibe miktarları minimum 10, maksimum 125 milyon Ziloti olarak belirlenmiş ise de, çiftçilerden ziyade girişimcilerin bu desteğe ihtiyaç duyduğu dikkate alınarak daha sonra maksimum hibe miktarı yükseltilmiştir.

2. Tarımsal İşletme yatırımları; kırsal kalkınma yatırımları, süt ürünleri işleyen tesisler, besicilik işletmelerinin genişletilmesi ve tarım işletmelerinde faaliyetlerin çeşitlendirilmesi gibi farklı gruplara ayrılmıştır. Yapılan başvuruların büyük çoğunluğunu tarımsal faaliyetlerin çeşitlendirilmesi oluşturmuştur.

3. Kırsal Altyapının Geliştirilmesi; Bu tedbirin faydalanıcısı belediye ve birliklerdir. Dünya Bankası kaynaklı benzer projelerden edinilen deneyimler nedeniyle bu tedbir kapsamında verilen fonlar etkin kullanılmıştır

4. Kırsal Alanda Ekonomik Aktivitelerin Çeşitlendirilmesi; Fakir ilçelerin programa katılımının sağlanması ve işsizliği yoğun olan kırsal alanların bu programdan yararlanmasını sağlamak bu tedbirin temel amacını oluşturmuştur. Projelerin çoğunluğu turizm altyapısının geliştirilmesine yönelik yapılmıştır.

5. Orman ve Çevre tedbirleri; Bu tedbir hiç uygulamaya konulamamış ve ormancılıkla ilgili başka bir program uygulanmıştır.

6. Mesleki Eğitim; Bu tedbire ayrılmış olan mali kaynak az olmasına rağmen verimli değerlendirilerek 13 bin çiftçinin çeşitli konularda eğitim alması sağlanmıştır.

7. Teknik Yardım; Programın yönetiminden sorumlu kuruma yönelik bu tedbir programın değerlendirilmesinin ve kontrolünün finansmanı için kullanılmıştır (Yücer ve ark., 2006).

Polonya'nın Katılım Müzakere Belgesi ile Katılım Antlaşması'na göre FEOGA Garanti Bölümü'nden Polonya'nın kırsal kalkınmasına aktarılacak mali kaynağın 2004'te 781,2; 2005'te 853,6; 2006'da da 908,2 milyon Euro olmasına karar verilmiştir (Anonim, 2005c).

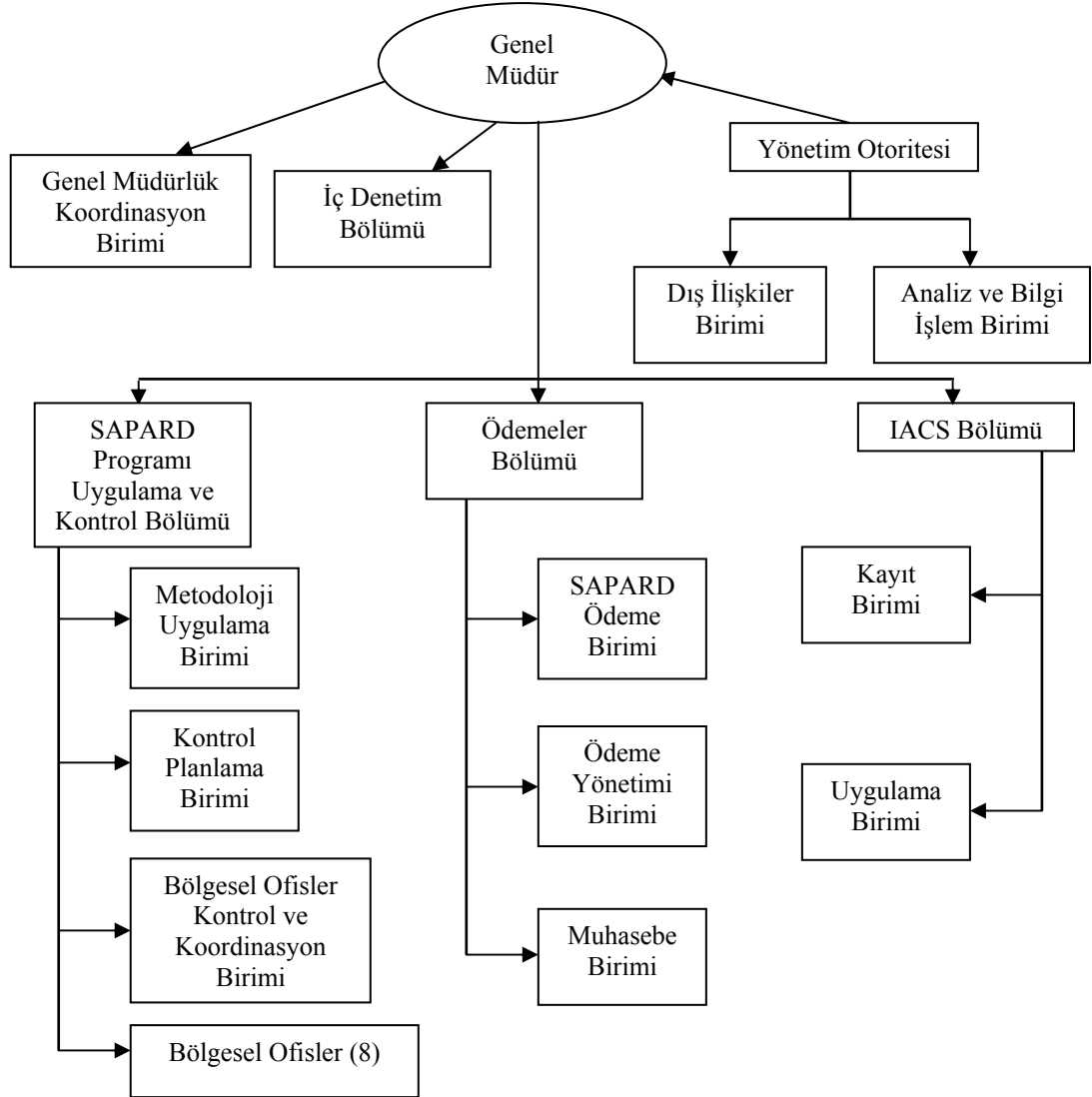
4.4.2. Çek Cumhuriyeti

Çek Cumhuriyeti, SAPARD Ajansı olarak Çek Cumhuriyeti Devlet Tarımsal Müdahale Fonu'nu 30 Eylül 1999'da AB katılım öncesi yardımı için yapılan hazırlık bağlamında kurmuştur. Kurumsal düzenlemelere ilişkin hazırlık süreci aşağıdaki gibidir;

Çek cumhuriyeti hükümetinin 817/98 no'lu kararına dayanarak Çek Cumhuriyeti Devlet Tarımsal Müdahale Fonu Tarım Bakanlığının içerisinde kurulmuştur. Ekonomi ve Finans Bölümü, ajansı kurmakla görevlendirilmiştir. 1999'un ortasında Çek Cumhuriyeti Devlet Tarımsal Müdahale Fonunun faaliyetleriyle ilgili (ödeme talebi yetkileri, ödemelerin gerçekleştirilmesi, ödemelerin muhasebeleştirilmesi, bilgi ve kontrol mekanizmaları, verilerle belgelerin dosyalanması ve saklanması) bir belge hazırlanmıştır. Belge, değerlendirme için Avrupa Komisyonuna yollanmıştır. Avrupa komisyonunun yetkilendirmesinden sonra Çek Cumhuriyeti Devlet Tarımsal Müdahale Fonu katılım öncesinde SAPARD Programını ve Çek Cumhuriyeti'nin sağladığı yardımları yönetmiştir (Anonim, 2002b).

Çek Cumhuriyeti Devlet Tarımsal Müdahale Fonu üyelikle birlikte sözkonusu kurum, FEOGA Ödeme Kuruluşuna dönüşmüştür. Çek Cumhuriyeti Devlet Tarımsal Müdahale Fonu'un organizasyon şeması aşağıda Şekil 4.2.'de yer almaktadır.

Şekil 4.2. Çek Cumhuriyeti Devlet Tarımsal Müdahale Ofisinin Yapısı



Kaynak: YILDIZ, F.F., AB Üyeliği Yolunda Türkiye’de Ödeme Kuruluşlarının Yapılanması. TKB – DİATK, AB Uzmanlık Tezi, Ekim, Ankara, 2005. s. 150

Şekil 4.2.’de, SAPARD Ajansı konumundaki organizasyon yapısı verilen Çek Cumhuriyeti Devlet Tarımsal Müdahale Ofisi’nin en dikkat çekici özelliği Yönetim Otoritesinin kurum içinde yapılandırılmış olmasıdır. NUTS II düzeyine göre sekiz ayrı bölgede uygulama ve ödeme ofisleri kurulmuştur (Yıldız, 2005).

SAPARD Ajansı, EAGGF'ye ilişkin hesapların aklanması için ilke olarak yıllık raporlar hazırlamıştır. Sertifikasyon Kurumu olarak, Maliye Bakanlığına bağlı Devlet Son Muhasebe Birimi hizmet vermiştir (Anonim, 2002b).

31 Aralık 1998'de SAPARD Fonlarının takibi ve yönetilmesi için Maliye Bakanlığı bünyesinde Ulusal Fon kurulmuştur. Üyeliğe kadar Yetkili Otorite görevini üstlenen Ulusal Fon, SAPARD Ajansı ile AB Komisyonu arasındaki mali transferleri gerçekleştirmiştir.

Tarım Bakanlığı bünyesinde kurulan SAPARD Ajansı . Çek Cumhuriyeti Devlet Tarımsal Müdahale Ofisi'nin kurumsal yapısı içindeki Yönetim Otoritesi, SAPARD Programı uygulaması konusundaki bilgilerin Çek Cumhuriyeti ve AB Komisyonu arasındaki akışından ve istatistiksel ve finansal verilerin bir araya getirilmesinden sorumludur. Ekonomik analizleri yapma, izleme ve değerlendirmeler için tutulan bilgileri koruyan Yönetim Otoritesi her yıl, yapılan ve yapılacak girişimler konusunda, Ulusal SAPARD İzleme Komitesi'nden de tavsiye alarak Komisyon'a bilgi verir ve danışır. Bölgesel Kalkınma Bakanlığı ile koordinasyon içerisinde çalışan Yönetim Otoritesi, ayrıca Ulusal SAPARD İzleme Komitesi'nin Sekreteryası görevini de üstlenmiştir. SAPARD Ajansı'nın dış ilişkilerini yürüten bu birim, SAPARD Programı için analizler yapar ve bilgi işlem sisteminin yürütülmesini sağlar.

Çek Cumhuriyeti Devlet Tarımsal Müdahale Ofisi, kırsal alanlardaki proje değerlendirme ve sıralama işlemlerini, Bölgesel Kalkınma Bakanlığına delege etmiştir.

İç Denetim Bölümü, SAPARD Ajansı'nın çalışmasını geliştirmeyi amaçlayan bağımsız, objektif ve rapor düzenleyici bir danışma birimidir. Burada; risk yönetiminin takip edilmesine, idare ve iç kontrol süreçlerinin etkinliğini geliştirme ve değerlendirmeye ilişkin sistematik ve metotsal bir yaklaşımı ifade eden tedbirler yürütülür. Üç yıllık ve yıllık denetim planındaki amaçları ve işin kapsamını belirleyen İç Denetim Birimi, SAPARD Ajansının iç kontrol sisteminin yeterli ve etkili olarak çalışmasını da denetlemektedir. Hesapların doğru, tam ve zaman açısından yerinde olduğunun doğrulanması ve sahtecilik dahil her tür yolsuzluğa karşı SAPARD Ajansının mal ve

çıkarlarının yeterli şekilde korunup korunmadığının araştırılması da bu birimin faaliyet alanları arasındadır.

Doğrudan sekiz bölgesel ofisi yöneten SAPARD Programı Uygulama ve Kontrol Bölümü, kurallara uyulması ve SAPARD Programının uygulanması için gerekli metodolojik direktif ve el kitapçıklarını yayımlar. Proje seçimlerini gerçekleştiren bu bölüm, kabul edilen projelere ilişkin sözleşmeleri de yapmaktadır. Tarımsal Ajansların işbirliğine dayalı olarak başvurulara ait yerinde kontrolleri yürüten SAPARD Programı Uygulama ve Kontrol Bölümü, bu kontrollerin sonuçlarını değerlendirir ve işlemden geçirir, kritik noktaları ve kontrol sürecindeki risk bölgelerini tanımlar ve kontrol eder. Bu bölüm merkez ve bölgesel ofis personelinin ve SAPARD Programının güncel konularıyla ilgili olarak halkın sürekli olarak eğitilmesini de gerçekleştirir (Yıldız, 2005).

Çek Cumhuriyeti'nin Katılım Müzakere Belgesi ile Katılım Antlaşması'na göre; FEOGA Garanti Bölümü'nden Çek Cumhuriyeti'nin kırsal kalkınmasına aktarılacak mali kaynağın 2004'te 147,9; 2005'te 161,6; 2006'da da 172 milyon Euro olmasına karar verilmiştir (Anonim, 2005c).

4.4.3. Slovakya

Slovak Hükümeti Yapısal ve bölgesel tedbirleri ulusal yardımlar aracılığıyla desteklemektedir. Hükümet, Tarım ve Kırsal alanlarda gelişimi desteklerken 17 Kasım 1999'daki Tarım ve Kırsal Kalkınma Planını 1007 nolu ilke kararı ile kabul etmiştir. Bu karar Topluluğun Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkelerinde Katılım öncesi dönemde Tarım ve Kırsal Kalkınma alanlarında katılım öncesi tedbirleri desteklemek için 1268/99/EC sayılı (SAPARD) tüzüğüne, aynı zamanda 1268/99/EC sayılı konsey tüzüğünün uygulamasını düzenleyen Komisyonun 2759/99/EC sayılı tüzüğüne uygun olarak taslak hazırlanmıştır. Slovakya hükümetinin Tarım ve Kırsal Kalkınma Planı aynı zamanda Slovak Hükümetinin Bölgesel kalkınmasının hazırladığı taslak Ulusal Planının da yedi sektörel danışma

belgesinden birini içerir ki bu taslak, İnşaat ve Kırsal Kalkınma Bakanlığı görüşü ile hazırlanmıştır (Anonim, 2002c).

Slovakya Cumhuriyeti'nde, Tarım ve Kırsal Kalkınma Planının hazırlanması süreci ve oluşturulması safhasında diğer aday ülkelerden farklı olarak çok geniş katılımlı bir şekilde ve toplumun tüm kesimleriyle işbirliği içerisinde yürütülmüştür (Yıldız, 2005).

SAPARD programının 2222/00/EC nolu finansal düzenlemesinin yürürlüğe konması ile ilgili komisyon tüzüğünün Sertifikasyon Kurumu, yönetim otoritesi (yapısal politika ve kırsal kalkınma bölümü), sekiz bölgesel daldan oluşacak olan SAPARD ajansı, ulusal izleme komitesi ve ulusal fonlar aracılığıyla yürütülecektir. Komisyonun yukarıda sözü edilen finansal düzenlemeleri altında faaliyet gösteren, Slovakya Cumhuriyeti tarafından kurulmuş olan Ulusal Fon yetkili kurumdur. Ulusal Fon, fonlar bakımından finansal ve yasal sorumluluğu bulunan Ulusal Yetkilendirme Görevlisine rapor vermektedir. Komisyon ve Slovakya Cumhuriyeti arasındaki finansal bilgi alış-verişinin kontak noktası burasıdır. Ulusal Fon, SAPARD ajansının akreditasyonunu yayımlar, izler ve geri çeker (Anonim, 2002c).

Slovakya Maliye Bakanlığında kurulan Ulusal Fon, Yetkili Otorite görevini yürütürken, Tarım Bakanlığı bünyesindeki Yapısal Politikalar ve Kırsal Kalkınma Genel Müdürlüğü ise Yönetim Otoritesi fonksiyonunu üstlenmiştir (Yıldız, 2005).

SAPARD programının Slovakya Cumhuriyetinde Yürürlüğe konması koordinatörü Tarım Bakanlığıdır. 1260/99/EC nolu konsey düzenlemesinin koşullara uyumda 1 Ocak 1999'da Slovakya Cumhuriyeti Tarım ve Kırsal Kalkınma Planı'nın yürürlüğe girmesi için Slovakya SAPARD Ajansı'nı kurmuştur (Anonim, 2002c). Slovakya SAPARD Ajansı, NUTS III düzeyinde bölgesel ofisler kurması ve uygulama fonksiyonunu bu bölgesel ofisler aracılığı ile gerçekleştirmesi planlanmıştır. Ancak bu sınırlı kalmıştır. Slovakya Tarım Bakanlığının 36 ayrı bölgedeki yerel ofis çalışanları, Slovakya SAPARD Ajansı personeline yardımcı olmaktadır. Ulusal Fon tarafından Sertifikasyon Kurumu görevini

yürütmekle görevlendirilen Yüksek Denetim Ofisi, Slovakya SAPARD Ajansından bağımsız ayrı bir kuruluştur.

1 Aralık 1999'da, Slovakya Tarım Bakanlığının bütçe dairesi şeklinde kurulan Slovakya SAPARD Ajansı, 1 Ocak 2000 tarihinde re-organizasyondan geçerek faaliyet alanları genişletilmiş bir şekilde Slovakya Tarımsal Ödeme Kurumu olarak yapılanmıştır. Slovakya Tarımsal Ödeme Kurumu'nun Bratislava'daki merkez ofisinde; yapısal politika yönetimi, doğrudan ödemeler, pazar organizasyonları ve ulusal destekleme programları şeklinde bir aktivite ayrışımı gözlenmiştir.

Slovakya'da izleme komiteleri ulusal düzeyde ve bölgesel düzeyde kurulmuş komiteler mevcuttur. Tüm bu proje uygulama, ödeme, seçim ve izleme işlemleri SAPARD Ajansı İç Denetim Biriminin de aralarında bulunduğu, Maliye Bakanlığı vergi Dairesi, Ulusal Fon, Tarım Bakanlığı, Hükümet Ofisi, Yüksek Denetim Ofisi ve AB Komisyonu gibi denetim otoritelerince denetlenmektedir (Yıldız, 2005).

Slovakya'nın Katılım Müzakere Belgesi ile Katılım Antlaşması'na göre; FEOGA Garanti Bölümü'nden Slovakya'nın kırsal kalkınmasına aktarılacak mali kaynağın 2004'te 108,2; 2005'te 118,3; 2006'da da 125,8 milyon Euro olmasına karar verilmiştir (Anonim, 2005c).

4.4.4. Slovenya

Tutum Belgeleri çerçevesinde; Tarım ve Kırsal Kalkınma için Ulusal Kalkınma Programı; az gelişmiş bölge desteği ve agro-çevre programları (katılım sonrası FEOGA'nın garanti bölümünden finanse edilecek olanlar) alanında bir eylem planı hazırlanması için temel oluşturacağı belirtilmiştir.

2000 yılında Slovenya Cumhuriyeti kurallarını, SAPARD altındaki tedbirler için uyumlu hale getirmiş. Slovenya Cumhuriyeti, çiftliklere destek yatırımları, gıda işleme endüstrisinin modernizasyonu ve entegre kırsal kalkınma tedbirlerine öncelik vermektedir.

SAPARD katılım öncesi yardımları bağlamındaki kalkınma kapasitesi tecrübesine dayanarak, Slovenya Cumhuriyeti kademeli olarak, ancak 31 Aralık 2002'ye kadar, kırsal kalkınma tüzüğündeki diğer tüm tedbirlerin uygulamasını uyumlaştırmıştır (Anonim, 2002d).

Slovenya Cumhuriyeti Tarım Piyasaları ve Kırsal Kalkınma Kurumu, SAPARD Ajansı olarak görev yapmıştır. 7 Ocak 1999 tarihinde Slovenya Hükümeti, SAPARD katılım aracı fonlarının uygulanabilmesi için Tarım, Orman ve Gıda Bakanlığı bünyesinde bir SAPARD Ajansı kurulmasını kararlaştırmıştır. Slovenya Cumhuriyeti Tarım Piyasaları ve Kırsal Kalkınma Kurumu, bu görevi yürütmek üzere seçilmiştir. Bunun yanı sıra, Maliye Bakanlığı bünyesindeki birimler olan Ulusal Fon'un Yetkili Otorite ve Bütçe Denetim Otoritesinin de Sertifikasyon Kurumu olmasına karar verilmiştir. Ulusal düzeydeki koordinasyon işlerini ise AB İşleri Bakanlığı bünyesindeki Dış Yardımlar Dairesi üstlenmiştir.

Slovenya'daki Ulusal Fon, ulusal bütçenin bir parçası olup, bütçe kaynaklarını tamamlar, fon uyumunun gelişiminin ve şeffaflığının artırılmasını sağlar ve finansal yönetimdeki tekrarlanmaları önler. Ulusal Düzenleme Otoritesi ise; Ulusal Fonu yönetir ve mali anlaşma çerçevesindeki katılım öncesi fonlarının idaresinden sorumludur.

Ortak İzleme Komitesi tüm katılım öncesi yardım programlarını gözden geçirir ve katılım öncesi enstrümanların her biri için ayrı bir İzleme Komitesi oluşturulur. Bu Komiteler, Ortak İzleme Komitesi'ne yardım ederler ayrıca her projenin ve programın düzenli olarak izlenmesinden ve detayların düzenlenmesinden sorumludur. SAPARD İzleme Komitesi ise bahse konu İzleme Komiteleri'nden biri olup, kendi prosedürleri ve kuralları ile uyumlu olarak programı izler.

Yedi yıllık (2000–2006) Kırsal Kalkınma Planının uygulanmasını izlemek ve danışmanlık yapmak amacıyla Tarım, Orman ve Gıda Bakanlığı içinde ayrı bir İzleme Komitesi oluşturulmuştur.

Yönetim Otoritesi görevini üstlenen Tarım, Ormancılık ve Gıda Bakanlığı, SAPARD Programı için kırsal kalkınma planının hazırlanması, uygulanması, izlenmesi ve

denetiminden sorumlu iken; bu planda ortaya konan önlemler, SAPARD Ajansı seçilen Slovenya Cumhuriyeti Tarım Piyasaları ve Kırsal Kalkınma Kurumu tarafından yürütülür (Yıldız, 2005).

Slovakya'nın Katılım Müzakere Belgesi ile Katılım Antlaşması'na göre; FEOGA Garanti Bölümü'nden Slovenya'nın kırsal kalkınmasına aktarılacak mali kaynağın 2004'te 76,7; 2005'te 83,9; 2006'da da 89,2 milyon Euro olmasına karar verilmiştir (Anonim, 2005c).

4.4.5. Macaristan

Aralık 1999'da, tarım ve kırsal kalkınma için olan 2000–2006 yıllarına ilişkin SAPARD planını AB Komisyonuna sunan Macaristan, Macaristan Tarımsal Müdahale Merkezi'ni SAPARD Ajansı olarak belirlemek istemiştir. Bu nedenle, 2000 yılı başında Tarımsal Müdahale Merkezi'nde SAPARD'a yönelik bazı düzenlemeler yapılmıştır. Ancak, 2000 yılı ortalarında bu düzenlemeden vazgeçilmiştir.

Macaristan'ın Müdahale Kurumu olarak görev yapan Tarımsal Müdahale Merkezi'nin tarihsel gelişimine bakıldığında, Macaristan'daki tarımsal pazarı yönetmek için Nisan 1998'de Macaristan Tarımsal Müdahale Merkezi'nin kurulduğu görülmektedir. İlk zamanlarda, Tarımsal Müdahale Merkezi, “piyasa müdahalesi, iç pazar desteklemeleri, ihracat lisansı ve sübvansiyonları” idare etmek için kurulmuş bir merkez ofisiydi. Ancak daha sonra SAPARD Programının başlamasıyla Macaristan Tarımsal Müdahale Merkezi'nin başka görevler üstlenmesine sıcak bakılmaya başlanmıştır.

Bu süreç zarfında Macaristan Tarım ve Kırsal Kalkınma Bakanlığı, Ulusal Tarım ve Kırsal Kalkınma Stratejisini hazırlamış ve Ulusal Tarım ve Kırsal Kalkınma Planını tamamlamıştır. Ekim 2000'de, Macaristan'ın SAPARD Planı Komisyon tarafından kabul edilmiş ve Tarım ve Kırsal Kalkınma Bakanlığı bünyesinde bir SAPARD Ajansı oluşturulmuştur. Bunun yapılmasında en büyük etken; 2222/2000 sayılı Komisyon Tüzüğüne göre SAPARD Ajansının, “uygulama ve ödeme” fonksiyonlarını yürütmesi

öngörülmektedir. Macaristan Tarım ve Kırsal Kalkınma Bakanlığı; bu fonksiyonlarından dolayı SAPARD Ajansının, Bakanlığın organizasyon yapısı içinde yer almasına karar vermiştir.

SAPARD Ajansı'nın kurulmasıyla birlikte, SAPARD'ın uygulanabilmesi için, Tarım ve Kırsal Kalkınma Bakanlığı'nın vilayet ofislerinin Tarımsal Müdahale Merkezi tarafından kullanılması gündeme gelmiştir. Tarım ve Kırsal Kalkınma Bakanlığı'nın vilayet ofisleri Bakanlığın organizasyon bünyesinde yer almamasına rağmen Bakanlığın temsilcisi konumundaydılar. Bu ofislerin geleneksel bir görevi de yatırım destekleme başvurularının kabulünü ve işleme girmesini sağlamaktı.

Macaristan SAPARD Ajansının akredite olması çok uzun zaman almış ve Macar SAPARD Ajansı, ayrılan yıllık para miktarlarını bile harcayamamıştır. Bu nedenle AB Komisyonu ile yapılan müzakereler sonucunda, “n+2” kuralı Macaristan için “n+4” şekline dönüştürülmüştür. Yani Macaristan SAPARD Ajansı, 2000 yılın da ayrılan SAPARD bütçesini 2002 yılına kadar kullanması gerekirken, uygulama değiştirilmiş ve sözkonusu bütçeyi 2004 yılına kadar kullanması sağlanmıştır. Macaristan'da SAPARD Programındaki gecikmelerden dolayı, AB kırsal kalkınma desteklerine başvuracaklar için yapılan ilk çağrı, Ağustos 2003'te SAPARD Ajansı tarafından yayımlanmıştır.

SAPARD Ajansı, ilk önce Macar Yetkili Otoritesi ve daha sonra da AB Komisyon tarafından Kasım 2002'de akredite edilerek aşağıdaki konularda uygulamaları gerçekleştirmesi için görevlendirilmiştir:

- Tarımsal arazi yatırımları,
- Tarım ve balıkçılık ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanması,
- Kırsal altyapının geliştirilmesi ve ilerleme sağlanması,
- Teknik destek ve yardım.

Macaristan'da Ulusal Yetkili Otorite Merkezi, Maliye Bakanlığı'nın bünyesinde müsteşarlık düzeyindedir. Ulusal Fon ise Ulusal Yetkili Otorite Merkezi'nin bünyesinde olup doğrudan kontrolü altındadır. Her SAPARD Ajansı için mutlaka var olması gereken Yönetim Otoritesi ise Tarım ve Kırsal Kalkınma Bakanlığı'nın bünyesinde bir bölüm olup,

Yönetim Otoritesi'nin başkanı aynı zamanda üyelik müzakerelerini yürüten bir üst düzey Bakanlık yöneticisidir.

İzleme Komitesi'ne, kırsal kalkınmadan sorumlu olan Tarım ve Kırsal Kalkınma Bakanlığı'nın müsteşar yardımcısı başkanlık eder. İzleme Komitesi'nde; Bakanlığın ilgili teknik bölümlerinden, paydaş olan diğer Bakanlıklardan, tarım ve kırsal sektör ile ilgili sosyal ve ekonomik ortaklardan, hükümet kontrol ofisinden, başbakanlık ofisinden ve AB Komisyonundan temsilciler yer alır (Yıldız, 2005).

Macaristan'ın Katılım Müzakere Belgesi ile Katılım Antlaşması'na göre; FEOGA Garanti Bölümü'nden Macaristan'ın kırsal kalkınmasına aktarılabacak mali kaynağın 2004'te 164,2; 2005'te 179,4; 2006'da 190,8 milyon Euro olmasına karar verilmiştir (Anonim, 2005c).

4.4.6. Estonya

Estonya Tarımsal Kayıt ve Enformasyon Kurumu, Estonya'nın Ödeme ve Müdahale Kurumu olarak görev yapmaktadır. Estonya Tarımsal Kayıt ve Enformasyon Kurumu, Tarım Bakanlığı bünyesinde 2000 yılında kurulmuştur. Müdahale ve ticari mekanizmaları da içeren tüm Ortak Tarım Politikası süreçlerini yöneten Kurum, kırsal kalkınma için de SAPARD Ajansı olarak değerlendirilmektedir. Kısacası Estonya'daki tüm AB kaynaklı tarımsal desteklemeleri yürütmektedir.

Estonya Tarımsal Kayıt ve Enformasyon Kurumu, 2001 yılında Komisyon tarafından SAPARD Ajansı olarak akredite edilmiştir. Estonya Tarımsal Kayıt ve Enformasyon Kurumu'nun örgütsel ve kurumsal yapısındaki re-organizasyon, Ekim 2003'te hükümet gündemine gelmiş ve 2003 sonunda parlamentoda kabul edilmiştir.

Estonya'da Tarım Bakanlığı Yetkili Otoritedir ve Estonya Tarımsal Kayıt ve Enformasyon Kurumu, Estonya'da FEOGA fonlarından sorumlu tek Ödeme Kuruluşudur.

Özel PricewaterhouseCoopers firması, Estonya'daki Sertifikasyon Kurumudur. Estonya Tarımsal Kayıt ve Enformasyon Kurumu, üç fonksiyonunu delege etmiştir:

- Üçüncü ülkelerle olan ticaretten Gümrük İdaresi sorumludur,
- Özel depolama ve süt ürünleri müdahalesinden veterinerlik ve Gıda Kurulu sorumludur
- Tahıl müdahalesi ise Tarımsal Araştırma Merkezi'ne delege edilmiştir.

Estonya Tarımsal Kayıt ve Enformasyon Kurumu'nun akreditasyon süreci incelendiğinde, Ernst&Young Danışmanlık Firmasının Şubat 2004'te geçici akreditasyon uygulayıcısı olarak kabul edildiğini ve Mart 2004'te de hesap denetimlerine başladığı görülmektedir. Aynı yılın Nisan ayında, Ernst & Young Danışmanlık Firmasının bazı akreditasyon öncesi denetim işleri bazı zorunluluklar ve sıkıntılardan dolayı Estonya Tarımsal Kayıt ve Enformasyon Kurumu'nun İç Denetim Bölümünce gerçekleştirilmiştir. Estonya Tarımsal Kayıt ve Enformasyon Kurumu'nun akreditasyonu; Dış ticaret, süt ve sığır etinde özel depolama, süt ve tahıllar için müdahale, süt dağıtımı-satışı, tek çiftlik ödemesi, az gelişmiş bölgeler, tarımsal-çevre. doğrudan ödemeleri içermektedir.

Estonya Tarımsal Kayıt ve Enformasyon Kurumu'nun akreditasyonu, 3 Mayıs 2004'te geçici olarak onaylanmıştır Bilgi işlem sistemlerinin geliştirilmesi ise 2004 yılı boyunca devam etmiştir. Tarım Bakanlığı'nın İç Denetim Birimi de, 2004 yaz aylarında takip edici bir denetim sürecini yürütmüştür (Yıldız, 2005).

Estonya'nın Katılım Müzakere Belgesi ile Katılım Antlaşması'na göre; FEOGA Garanti Bölümü'nden Estonya'nın kırsal kalkınmasına aktarılacak mali kaynağın 2004'te 41; 2005'te 44,8; 2006'da 47,7 milyon Euro olmasına karar verilmiştir (Anonim, 2005c).

4.4.7. Litvanya

SAPARD Programı ile birlikte Litvanya'da Tarım Bakanlığı Yetkili Otorite olarak görev yapmaya başlamış ve Bakanlık bünyesindeki Kırsal İşler Kalkınma ve Bilgi Merkezi, SAPARD planın hazırlanmasında etkin rol oynamıştır. Litvanya SAPARD

Planının temelini, Litvanya Hükümet Planı, Litvanya Tarım Stratejisi, İlk Ulusal Kalkınma Planı, ve Ulusal Tarım-Çevre Programı oluşturmuştur.

Litvanya’da, Yetkili Otorite görevini 1999 yılında Maliye Bakanlığı içinde kurulmuş olan Ulusal Fon üstlenmiştir. Yönetim Otoritesi görevini ise Tarım Bakanlığı bünyesindeki Ekonomi ve Finans Bölümü ile Tarım-Gıda ve Avrupa-Entegrasyon Bölümleri yürütmüştür. Sertifika Organı olarak PricewaterhouseCoopers firması seçilmiş olmakla birlikte, Tarım Bakanlığının ilgili birimleri de hesap denetimi yapmıştır. Litvanya Kırsal Kalkınma Programları İzleme Komite’sinin görevleri;

- Tarım ve Kırsal Kalkınma Programının uygulanması hakkındaki yıllık ve mali raporu istişare edip onaylamak,
- Programa yapılacak ilaveler ve programdaki düzeltmeler konusunda teklifte bulunmak,
- Programın uygulanmasının etkililiğini ve kalitesini arttırmak amacıyla danışmanlık yapmak ve
- Her önlem kapsamında uygun proje kriterleri belirlemek olarak özetlenebilir.

SAPARD Ajansı olarak, Litvanya’da Tarım Bakanlığı bünyesinde kurulan Ulusal Ödeme Kurumu, tarım işletmelerindeki yatırımlar, tarımsal ürünler ve balıkçılık ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanmasının geliştirilmesi konuları, alternatif gelir sağlayacak ekonomik faaliyetlerin geliştirilmesi ve çeşitlendirilmesi, kırsal altyapının geliştirilmesi ve mesleki eğitim konularında alınacak önlemlerin yerine getirilmesiyle görevlidir.

Litvanya Ulusal Ödeme Kurumu, SAPARD fonlarınca desteklenen projelerin seçiminde ve değerlendirilmesinde yer alır ve programların idaresinden sorumludur. Bu kurumun amacı; yasalarla ortaya konmuş olan Ulusal Tarım ve Kırsal Kalkınma Politikasına uygun olarak hazırlanan önlemlerin yerine getirilmesidir.

Litvanya Ulusal Ödeme Kurumu’nun görevlerini sıralarsak:

- Ülke desteği ve SAPARD programı doğrultusunda tarımsal ve kırsal kalkınmayı teşvik etmek ve kontrolü sağlamak.
- AB Yapısal Fonlarının 2000–2006 yılları için kullanımını, Ulusal Kırsal Kalkınma Programı dahilinde yerine getirmek.

- Plana uyumlu olarak, ulusal tarım ve gıda sektörüne ilişkin diğer ülke destek önlemlerini uygulamak.
- Tarım işletmelerindeki yatırımlar, tarımsal ve balıkçılık ürünlerinin işlenmesi, pazar geliştirilmesi ve alternatif gelir sağlayacak ekonomik tedbirler konusunda çalışmak.

Litvanya Ulusal Ödeme Kurumu'nun akreditasyon sürecine bakıldığında ilk olarak Litvanya Hükümetinin, Maliye Bakanlığı SAPARD Ajansını akredite etmek için görevlendirilmiştir. Maliye Bakanlığı bünyesindeki Ulusal Fon, 1663/95 sayılı Tüzük çerçevesinde SAPARD Ajansının akredite edilmesi işlemlerini başlatmıştır. Ulusal Fon ise, bağımsız hesap denetçilerini destekleme fonlarının kontrolü için görevlendirmiştir.

Litvanya Ulusal Ödeme Kurumu, üç farklı fonksiyonunu delege etmiştir:

- Ulusal Gıda ve Veterinerlik Servisi, ulusal ve AB alanındaki veterinerlik, hijyen ve hayvan sağlığı ile hayvan refahı konularındaki görevleri üstlenmiştir,
- Bölgesel Çevre Koruma Daireleri, ulusal ve AB alanındaki çevre kurallarına uyum çalışmalarını yürütmüş ve
- Tarım Bakanlığı Balıkçılık Departmanı da, balıkçılık ve su ürünleri desteklerini gerçekleştirmiştir (Yıldız, 2005).

Litvanya'nın Katılım Müzakere Belgesi ile Katılım Antlaşması'na göre; FEOGA Garanti Bölümü'nden Litvanya'nın kırsal kalkınmasına aktarılacak mali kaynağın 2004'te 133,4; 2005'te 145,7; 2006'da da 155,1 milyon Euro olmasına karar verilmiştir (Anonim, 2005c).

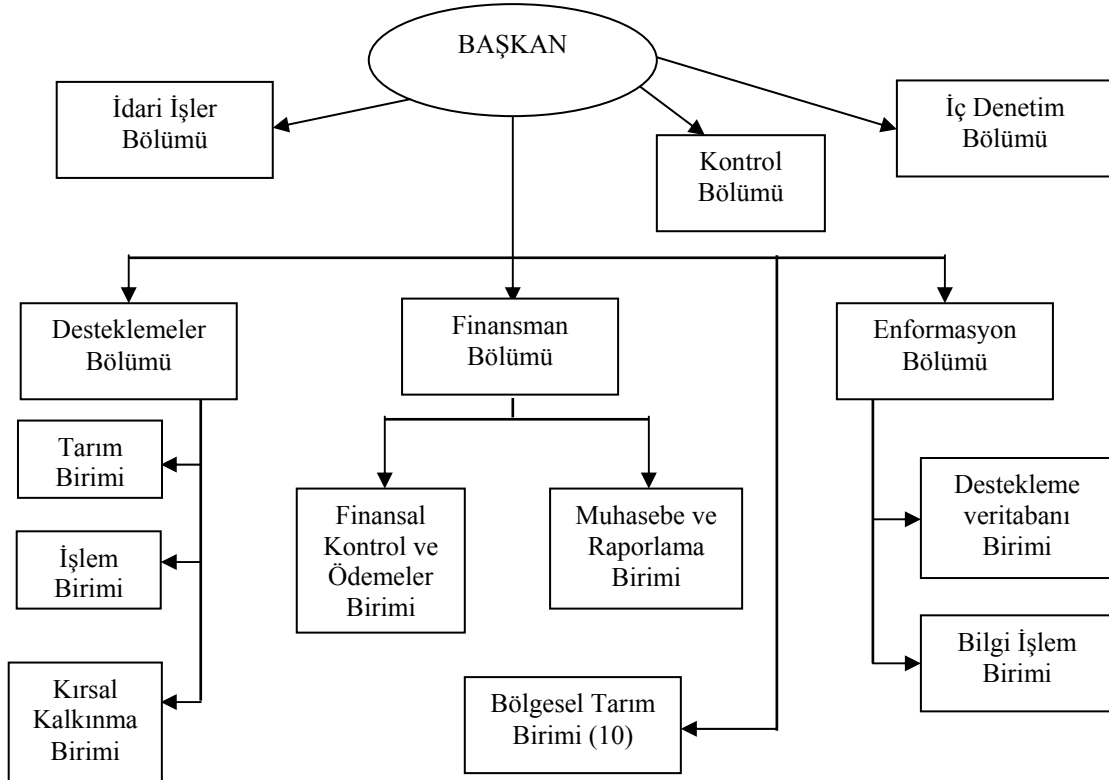
4.4.8. Letonya

Letonya'nın SAPARD Kırsal Kalkınma Planı'nı onaylayan karar 25 Ekim 2000'de Avrupa Komisyonu tarafından alınmıştır. Letonya Tarım Bakanlığı SAPARD Programını uygulamak üzere; hem uygulama hem de ödeme birimi görevlerini yürüten SAPARD Ajansı niteliğinde Letonya Kırsal Destekleme Servisini görevlendirmiş ve akredite

etmiştir. AB Ortak Tarım Politika'sı ve FEOGA garanti ödemelerinin temel öğeleri konusunda Kırsal Destekleme Servisi'nin, Ödeme Kuruluşu fonksiyonlarını yürütmesi planlanmıştır.

SAPARD programının idaresinden sorumlu otoritesi olan Letonya Kırsal Destekleme Servisi hakkındaki kuruluş kanunu 27.04.2000'de yürürlüğe girmiştir. Şekil 4.3.'de Letonya Kırsal Destekleme Servisi'nin organizasyon yapısı görülmektedir. Şekilden görüleceği üzere, İç Denetim, İdari İşler ve Kontrol Birimleri doğrudan Kırsal Destekleme Servisi Başkanına bağlıdır. 10 farklı bölgedeki tarım birimleri ise Kırsal Destekleme Servisi'nin yereldeki uygulamalarını takip ederler. Desteklemeler Bölümü ise tarım, kırsal kalkınma ve işlemler olmak üzere üç birime ayrılmıştır. Finansman ve Enformasyon Bölümlerinin altında ise ikişer tane birim oluşturulmuştur (Yıldız, 2005).

Şekil 4.3. Letonya Kırsal Destekleme Servisi'nin Organizasyon Şeması



Kaynak: YILDIZ, F.F., AB Üyeliği Yolunda Türkiye'de Ödeme Kuruluşlarının Yapılanması. TKB – DİATK, AB Uzmanlık Tezi, Ekim, Ankara. 2005. s. 149

Letonya'nın Katılım Müzakere Belgesi ile Katılım Antlaşması'na göre; FEOGA Garanti Bölümü'nden Letonya'nın kırsal kalkınmasına aktarılacak mali kaynağın 2004'te 89,4; 2005'te 97,7; 2006'da da 103,8 milyon Euro olmasına karar verilmiştir (Anonim, 2005c).

4.4.9. Bulgaristan

Tarım ve Orman Bakanlığı bünyesindeki Kırsal Kalkınma Genel Müdürlüğünün, Yönetim Otoritesi; Ulusal Fonun, Yetkili Otorite ve Maliye Bakanlığının ilgili birimlerinin ise Sertifikasyon Kurumu görevini üstlendiği Bulgaristan'da; SAPARD Ajansının kısa sürede ve çok başarılı bir şekilde kurulduğu görülmektedir. Bu konuda en yavaş kalan Macaristan'ın aksine, Bulgaristan en hızlı yapılanan aday ülke olmuştur. Ancak; uygulama safhasına gelindiğinde, Bulgaristan'ın aynı başarıyı gösteremediğini ve SAPARD Bütçesinden kendine ayrılan payın ancak yarısından biraz fazlasını kullanabildiği ifade edilebilir.

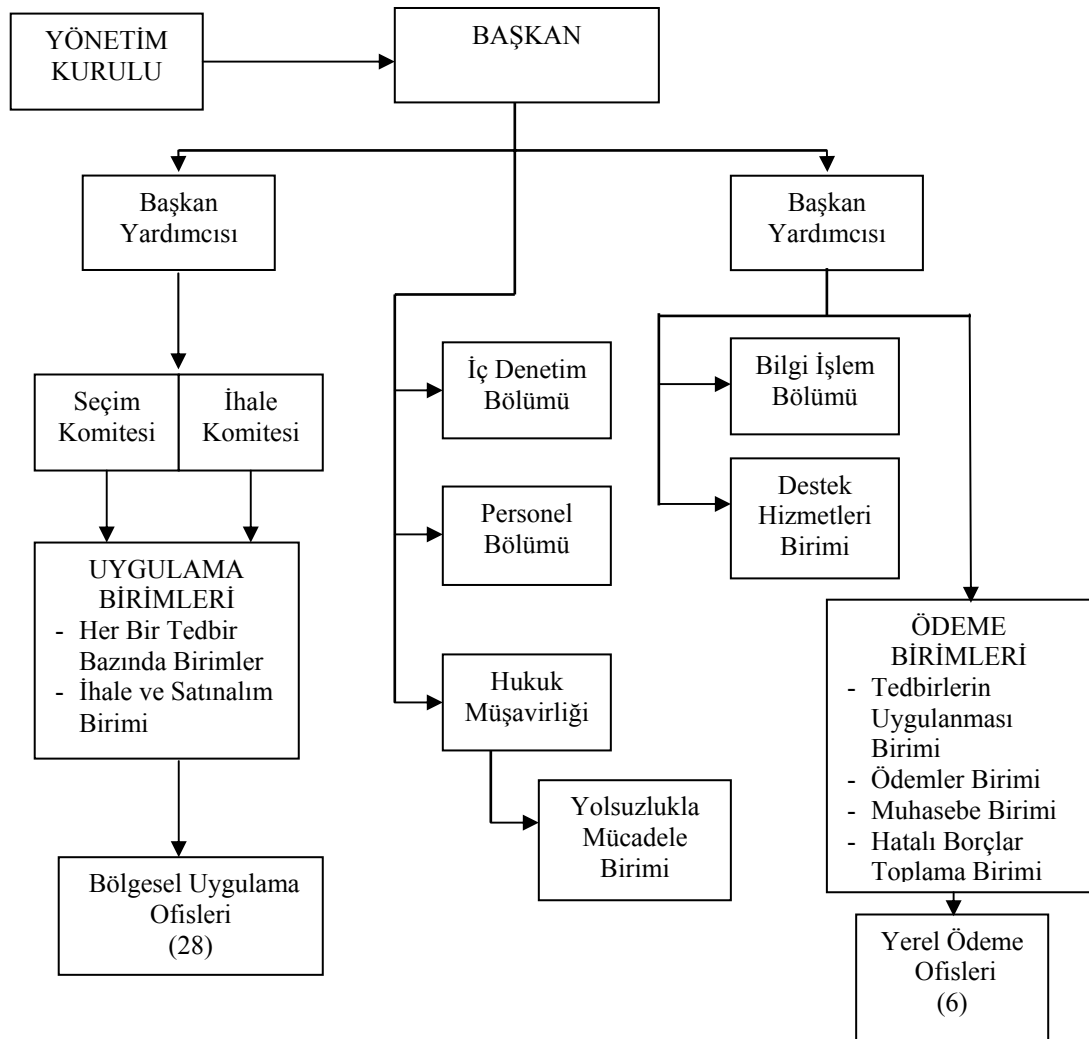
Kırsal Kalkınma Genel Müdürlüğü bünyesindeki SAPARD Programları Dairesi, hem Yönetim Otoritesi hem de İzleme Komitesi için sekretarya hizmetlerini yürütür

Taşradaki proje uygulamaları ve başvuru işlemlerindeki bazı faaliyetler, Tarım ve Orman Bakanlığı, Bölgesel Kalkınma ve Sosyal İşler Bakanlığı, Çevre ve Su Bakanlığı ile Ekonomi Bakanlığının ilgili birimlerine devredilmiştir.

Bulgaristan'da SAPARD Ajansı görevini gören Bulgaristan Devlet Müdahale Fonudur (Yazgan, 2003). Şekil 4.4.'de Bulgaristan Devlet Müdahale Fonu'nun organizasyon şeması yer almaktadır. Buna göre, Yönetim Otoritesi olan Kırsal Kalkınma Genel Müdürlüğünden gelen temsilciler ile Bulgaristan Devlet Müdahale Fonu üst düzey yöneticilerinin oluşturduğu bir Yönetim Kurulu vardır. Uygulama ve Ödeme Birimleri birbirlerinden hem idari hem de işlevsel olarak tamamen ayrılmışlardır. İç Denetim, Hukuk ve Personel Bölümleri doğrudan Ajansın Başkanına bağlıdır. Bilişim Teknolojisi Birimi ile Destek Hizmetleri Birimi, Ödeme Birimlerinin bağlı olduğu Başkan Yardımcısının altında

çalışırlar. Bölgesel Uygulama Ofisleri, AB kırsal kalkınma projelerinin uygulanmasını ve izlenmesini sağlarlar. Yerel Ödeme Ofisleri uygulanan projelere ait ödemelerin gerçekleşmesini sağlamaktadırlar.

Şekil 4.4. Bulgaristan Devlet Müdahale Fonunun Organizasyon Şeması



Kaynak: YILDIZ, F.F., AB Üyeliği Yolunda Türkiye’de Ödeme Kuruluşlarının Yapılanması. TKB – DİATK, AB Uzmanlık Tezi, Ekim, Ankara. 2005. s. 166

Şekil 4.4.’de de görüleceği üzere Uygulama Birimleri, Tarım ve Kırsal Kalkınma Planında belirlenen tedbirler bazında yapılmıştır. Her bir tedbir için bir Uygulama Birimi oluşturulmuştur. Bunlara ek olarak İhale ve Satınalım Birimi de Uygulama Birimleri

arasındadır. Ödeme Birimlerinde ise uygulamaların tedbir bazında takip edilmesi, kayıtların ve muhasebenin tutulması ile ödemelerin gerçekleştirilmesi gibi görevler üstlenen birimler vardır. İç denetim, personel ve bünyesinde yolsuzlukla mücadele birimi kurulmuş olan hukuk müşavirliği bölümleri, doğrudan Bulgaristan Devlet Müdahale Fonu Başkanına bağlıdır. Uygulama ve ödeme fonksiyonları ise tamamen birbirinden bağımsız olarak iki ayrı başkan yardımcısının gözetiminde yürütülür (Yıldız, 2005).

Bulgaristan, SAPARD'ı uygulayan ülkeler arasında, programın hayata geçirilmesi için gerekli ön koşulları yerine getirmiş olan ilk ülkedir. Tarımsal Yapılar ve Kırsal Kalkınma Komitesinin, programa ilişkin 12 Eylül 2000 tarihindeki olumlu görüşü ve 20 Eylül 2000 tarihindeki AB Komisyonu'nun onay kararı ile 2000 – 2006 yıllarını kapsayan Ulusal Kırsal Kalkınma Planı kabul edilmiştir. Bulgaristan Devlet Müdahale Fonu'nun akredite edilmesi (15 Mayıs 2001) ve sonrasında AB Komisyonu'nun plan kapsamındaki “üç temel tedbir”¹² için yönetim devri vermesi ile uygulamaya geçiş süreci başlamıştır.

Tablo 4.8’de de görüleceği üzere, Uygulamanın resmi olarak başlaması ise 1 Haziran 2001’de üç tedbirin uygulama tüzüklerinin de resmi gazetede yayımlanması ile gerçekleşmiştir. 14 Ağustos 2003 tarihine gelindiğinde, plan kapsamında yer alan diğer altı tedbir¹³ için yetki devri gerçekleşmiştir.

¹² 1.Tarım İşletmelerine Yatırım 2.Tarım ve Su Ürünleri İşleme ve Pazarlanmasının Geliştirilmesi 3.Ekonomik Faaliyetlerin Çeşitlendirilmesi ve Geliştirilmesi. Türkiye için çalışmaları devam eden plan kapsamında da Komisyon’un tavsiyesi üzerine tedbir sayısı akreditasyon süresinin daraltılması ve paranın zaman kaybı olmadan kullanılması için sınırlı sayıda tutulması gerekli görülmektedir.

¹³ 1.Ormancılık ve Orman Ürünleri İşleme ve Pazarlama, 2. Üretici Örgütlerinin Kurulması, 3. Köylerin Yenilenmesi, Kırsal ve Kültürel Mirasın Korunması, 4.Mesleki Eğitim, 5.Kırsal Altyapının Geliştirilmesi, 6. Teknik Yardım

Tablo 4.8. Bulgaristan SAPARD Takvimi

Ekim, 1998	Tarım ve Orman Bakanlığı bünyesinde SAPARD Ulusal Planı geliştirmek için çalışma grubu oluşturulmuştur.
22 Kasım, 1999	Ulusal Tarımsal ve Kırsal Kalkınma Planı Bakanlar Kurulunca Kabul Edilmiştir.
28 Aralık, 1999	Ulusal Tarımsal ve Kırsal Kalkınma Planı AB Komisyonuna sunulmuştur.
31 Mart, 2000	Ulusal Tarımsal ve Kırsal Kalkınma Planı ön değerlendirmesi yapılmıştır.
Nisan, 2000	Ulusal Tarımsal ve Kırsal Kalkınma Planı onay için AB Komisyonuna sunulmuştur.
20 Ekim, 2000	Ulusal Tarımsal ve Kırsal Kalkınma Planı AB Komisyonunca kabul edilmiştir.
18 Aralık, 2000	Çok yıllık mali anlaşma taraflar arasında imzalanmıştır.
12 Şubat, 2001	2000 yılı için yıllık mali anlaşma imzalanmıştır.
15 Mayıs, 2001	Plan kapsamındaki 3 tedbir için AB Komisyonu Bulgaristan Devlet Müdahale Fonuna yetki devri vermiştir.
1 Haziran, 2001	SAPARD'ın uygulamasına başlanmıştır.
19 Şubat, 2002	2001 yılı için yıllık mali anlaşma imzalanmıştır.
4 Mayıs, 2003	2002 yılı için yıllık mali anlaşma imzalanmıştır.
23 Temmuz, 2003	2003 yılı için yıllık mali anlaşma imzalanmıştır.
23 Ağustos, 2003	Diğer tedbirler için yetki devri verilmiştir.

Kaynak: TURHAN, M. S., “Avrupa Birliği Üyeliği Yolunda Türkiye Kırsal Kalkınma Tedbirleri Uygulama Süreci”, TKB – DİATK, AB Uzmanlık Tezi, Ekim, 2005, Ankara, s.23

Planlama aşamasında stratejik hedeflere ulaşmak için dört öncelik¹⁴ ve bu önceliklere yönelik on bir tedbir seçilmiştir. Bu tedbirlere yönelik 2005 yılı Şubat ayı rakamlarıyla 768 878 208 Euro tutarında proje kabul edilmiştir.

Çok Yıllık Mali Anlaşması hükmü gereğince, programın uygulanmasını denetleyen bir izleme komitesi oluşturulmuştur. Yönetim Otoritesi, SAPARD Ajansı ve diğer ilgili

¹⁴ AB hükümlerinin yerine getirilmesi için gıda işleme, ormancılık ve tarım alanlarındaki ürün standartları kalitesinin yükseltilmesi ve çevreye olan saygının artırılması, Kırsal toplumu ve ekonomiyi güçlendirecek entegre kırsal kalkınmanın başarılması, İnsan Kaynakları ve Eğitim ve son olarak Teknik Yardım.

kurumlarla birlikte koordineli olarak çalışan bu komite, kırsal kalkınma planının hazırlanmasından sonraki üç aylık dönemde oluşturulmuştur.

Programın, AB standartlarına uyum açısından Bulgaristan tarımına olan katkısına bakacak olursak; Bitki Sağlığı ve Veterinerlik Kontrol Hizmetlerinin hazırladığı bir rapora göre, ülkede üretilen gıdaların %85'inin ürün kalite ve güvenlik standartlarına uygun olduğu ve kesimhanelerin tümünün AB Standartlarında üretim yaptıkları belirtilmiştir.

SAPARD'ın temel amacı olan Ortak Tarım Politikası'nın uygulanması için gerekli kurumsal kapasitenin oluşturulması ve geliştirilmesi kapsamında, yasal düzenlemelere uyum, idari ve teknik personelin AB standart ve kuralları çerçevesinde eğitimi, tarım ve kırsal kalkınma ile ilgili politikaların yönetiminden sorumlu gerekli bütün kurumsal yapının oluşturulması ve geliştirilmesi konularında büyük adımlar atılmıştır.

SAPARD'a ilişkin programlama, izleme, kontrol ve değerlendirme görev ve sorumluluğunu 1998 yılında Tarım ve Orman Bakanlığı bünyesinde kurulan "Kırsal Kalkınma ve Yatırımlar Genel Müdürlüğü" üstlenmiştir. Kırsal Kalkınma Planının hazırlanmasında görev alan genel müdürlük bünyesinde, "SAPARD Programları", "Kırsal Alanlara Yatırımlar" ve "Tarım-Çevre" departmanları adıyla üç birim görev yapmaktadır. Genel Müdürlüğün "SAPARD Programları" birimi, aynı zamanda, programın uygulanması ve değerlendirilmesi için gerekli olan İzleme Komitesinin Sekreterliğini yapmaktadır. Bu Genel Müdürlük aynı zamanda programdan sorumlu yetkili otorite olarak görevlendirilmiştir. 1999 yılında oluşturulan, "Ulusal Tarım Danışmanlık Hizmetleri" birimi de, program kapsamındaki tedbirlere yönelik proje hazırlama, başvuru formları ve özellikle iş planları hazırlama konularında çiftçi ve şirketlerin bilgilendirilmesinde görev almıştır.

Bulgaristan için SAPARD yardımı olmadan uygulamaya geçirilmesi maddi anlamda çok zor olan yatırımlar, sektörün hayvan refahı, hijyen koşulları, çevre koruma ve bitki sağlığı ile ilgili AB standartlarına uyumunda büyük rol oynamıştır. Bu yatırımlar ayrıca, tarıma olan yatırım ilgisini artırmıştır. Diğer yandan, fon yönetimine ilişkin idari mekanizmalarının oluşturulması, AB programlarının üyelik öncesi ve sonrası yapısal fon

yönetimi ile ilgili ülkenin bilgi, tecrübe ve deneyim elde etmesinde büyük önem taşımaktadır. Program sürecinde oluşturulan ortaklık üzerine kurulu yönetim anlayışı, programın etkin ve başarılı uygulanmasındaki en önemli unsurlardan birisi olmuştur. Genel değerlendirme olarak ülkede oluşturulan kırsal kalkınma politikaları uygulamaları başarılı bir örnektir.

4.4.10. Romanya

SAPARD Ajansı, SAPARD programının teknik ve mali uygulamalarından sorumlu ulusal yetkili kurumu olarak Eylül 2000 tarihinde kurulmuştur.

AB Komisyonu, Romanya SAPARD Programını Aralık, 2000’de kabul ederek onaylamıştır. SAPARD Ajansının ulusal akreditasyonu ise Maliye Bakanlığı tarafından yapılmış, programın hayata geçirilmesi yani, proje başvurularının resmi olarak kayıt altına alınma işlemleri 1 Ağustos 2002 tarihi itibarıyla başlamıştır (Turhan, 2005a).

Romanya’da bazı teknik hizmetlerin delege edilebileceğine dair karar alınmış ve bu çerçevede tarım ve balıkçılık ürünlerinin pazarlanması ve üretiminin geliştirilmesi tedbirine ilişkin uygulamalar, Romanya Tarım, Gıda ve Ormancılık Bakanlığı bünyesindeki Kırsal Kalkınma Genel Müdürlüğüne delege edilmiştir. Kırsal altyapının geliştirilmesi ve iyileştirilmesi yönündeki tedbir ise Ulaştırma, Konut ve Kamu İşleri Bakanlığının yerel birimlerine havale edilmiştir. Çevreyi ve kırsal alanı korumaya yönelik olarak geliştirilen tarımsal destek; ürün çeşidi ve araziyi kullanma yöntemiyle ilişkilendirilen bir yüzde itibarıyla yıllık olarak verilmiştir. Bu tedbir, SAPARD Programının katılım öncesi süreci boyunca desteklenmiştir (Yıldız, 2005).

Ajansın önemli sayılabilecek görevlerinin diğer kurumlara devretmesi, gereksiz şekilde programın karmaşıklığını artırmış, kolay ve pürüzsüz uygulanmasını engellemiştir. Kurumlar arası diyalogun etkin yapılamaması bürokratik işlemleri de sekteye uğratmıştır. Sorumlulukların ve görev tanımlarının karmaşıklığı sorun olmuştur. Coğrafi koşullar

nedeniyle sekiz bölge ofisinin olması gerekli ve yerinde bir karar olmuş ancak, delege organların da yerel bazda uygulamalara katılmaları ve yerel ofisler açmaları gereksiz bir yaklaşım olmuştur. Tüm bu kısıtlara ve sorunlara rağmen, iş organizasyonu Komisyon kurallarını karşılamıştır.

Romanya Ulusal Tarımsal ve Kırsal Kalkınma Planının genel amaçları sırasıyla, Romanya'nın AB üyeliğine yardımcı olmak, Topluluğun pazar rekabeti baskısına karşı koymak ve Romanya tarım yapısını güçlendirmek ve son olarak kırsal alanlarda yaşayan toplumun hayat koşullarını iyileştirmek olarak belirlenmiştir.

Kırsal alanların sürdürülebilir kalkınması için Program öncelikleri dört temel eksene oturtulmuştur. Bunlar;

- İşlenmiş tarım ve balık ürünlerinin pazara girişinin ve rekabet gücünün artırılması,
- Tarımsal ve kırsal altyapının geliştirilmesi:
- Kırsal ekonominin kalkındırılması
- İnsan kaynaklarının geliştirilmesidir.

Belirlenen bu önceliklere ulaşmak için, SAPARD temel tüzüğünden seçilen on bir adet destekleyici tedbirle¹⁵ uygulamaya geçilmiştir. Her bir tedbir için ayrılan finansal destek miktarları, Tablo 4.9.'da görüleceği üzere ayrılan mali yardımların oranları, kamu toplam yardım miktarı olarak, %75 AB kaynakları ve %25'i ulusal kaynaklar olarak sabitlenmiştir.

¹⁵ Bu tedbirler; 1.1.Tarım ürünleri işleme ve pazarlamasının iyileştirilmesi, 1.2.,Bitki sağlığı kontrolleri, veterinerlik, gıda maddeleri, tüketici güvenliği ve kalite yapısının iyileştirilmesi, 2.1.,Kırsal Altyapının iyileştirilmesi, 2.2. Sukaynakları yönetimi, 3.1.,Tarım işletmelerine yatırım, 3.2.,Üretici örgütlerinin oluşturulması, 3.3.Tarım-çevre önlemleri, 3.4. Kırsal alanlarda ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesi, 3.5.,Ormancılık,4.1.,Mesleki eğitimin geliştirilmesi, 4.2.,Teknik yardım. Bu tedbirlerden, 1.1, 2.1, 3.1., 3.4. ve 4.2. tedbirleri akredite edilmiş ve uygulamaya başlanmıştır.

Tablo 4.9. Her Bir Tedbir için Ayrılan Mali Kaynaklar (Milyon Euro)-Romanya

Öncelikler ve Önlemler	Toplam Maliyet	Toplam Kamu Gideri	AB Katkısı	Özel Teşebbüs Katkısı
1.Öncelik				
1.İşleme ve Pazarlama	468 117	234 059	175 544	234 059
2.Gıda güvenliği, bitki ve hayvan sağlığı kalite ve izleme yapıları	48 618	37 399	28 049	11 220
2.Öncelik				
1.Altyapı	399 188	399 188	299 391	0
2.Su yönetimi	39 367	39 367	29 525	0
3.Öncelik				
1.Çiftlik Yatırımları	414 979	207 489	155 617	207 489
2.Üretici Grupları	23 616	23 616	17 712	0
3.Tarım-Çevre Tedbirleri	35 428	35 428	26 571	0
4.Biyolojik Çeşitlilik	273 600	136 800	102 600	70 176
5.Ormancılık	214 629	144 453	108 340	0
4.Öncelik				
1.Mesleki Eğitim	74 047	74 047	55 535	0
2.Teknik Yardım	70 081	70 081	52 561	0
3.1268/99/EC tüzüğünün 7(4) maddesi kapsamındaki yardımlar	21 257	70 081	52 561	0
TOPLAM	2 082 927	1 423 184	1 072 702	659 744

Kaynak: TURHAN, M. S., “Avrupa Birliği Üyeliği Yolunda Türkiye Kırsal Kalkınma Tedbirleri Uygulama Süreci”, TKB – DİATK, AB Uzmanlık Tezi, Ekim, 2005, Ankara, s.35

SAPARD programı kapsamında görevlendirilen Yetkili Otorite, Maliye Bakanlığı bünyesindeki Ulusal Fon Genel Müdürlüğü olmuştur. Yetkili Otoritenin temel görevi, yönetim, muhasebe, ödeme ve iç denetim kurallarına uygun olarak, Ajansın yapı ve prosedürlerini denetlemektir. Ulusal Fon’un temel fonksiyonu ise, SAPARD Ajansının akreditasyonunu vermek, bu akreditasyon sürecini izlemek ve gerekli koşul ve prosedürlere uyulmadığının tespit edilmesi durumunda akreditasyonu geri çekmektir.

Programa ait izleme ve değerlendirme ile ilgili raporlama ve koordinasyon görevlerini üstlenmiş olan Yönetim Kurulu ya da Otoritesi olarak bilinen yapı, Programın

ilk safhalarında, diğer AB programlarının yönetimleri ile birlikte olması düşünülerek Avrupa Entegrasyon Bakanlığı bünyesinde oluşturulmuş olması verimliliği azaltmıştır. Sonraki dönemde Yönetim Kurulu, AB'nin kırsal alanlar ve tarım konularına çok ciddi yaklaşımları ve ayrıca programın merkezden bağımsız yönetimi göz önüne alınarak Tarım ve Köyişleri Bakanlığı bünyesinde oluşturulmuştur.

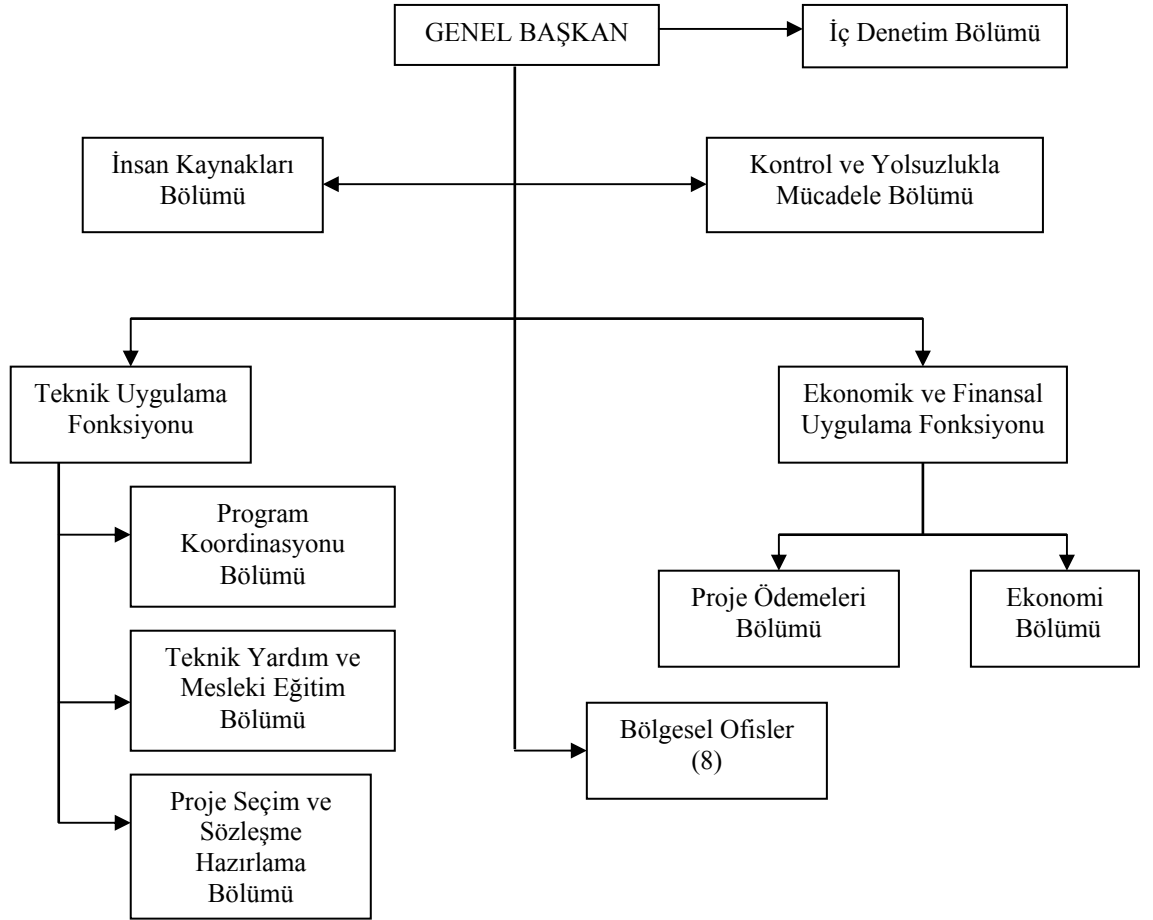
İzleme Komitesi 2001 yılındaki Bakanlar Kurulu kararı ile oluşturulmuştur ve program uygulamalarının etkin ve kaliteli yürütülmesini izlemek ve denetlemekle görevlendirilmiştir.

Sertifika Organı olarak Romanya Sayıştay'ı görevlendirilmiştir. Bu birimin temel görevleri, ajansın yıllık muhasebelerinin sertifikalandırılması ve ajansın dış denetimini gerçekleştirmektir.

SAPARD Programının temelini oluşturan uluslar arası antlaşmalar kapsamında iki önemli antlaşma mevcuttur. Bunlardan ilki, Komisyon ile Romanya arasında imzalanan Çok Yıllı Mali Antlaşma, diğeri ise, yıllık mali antlaşmalardır (Turhan, 2005a).

Romanya SAPARD Ajansının organizasyon yapısı ise Şekil 4.5.'de gösterilmektedir.

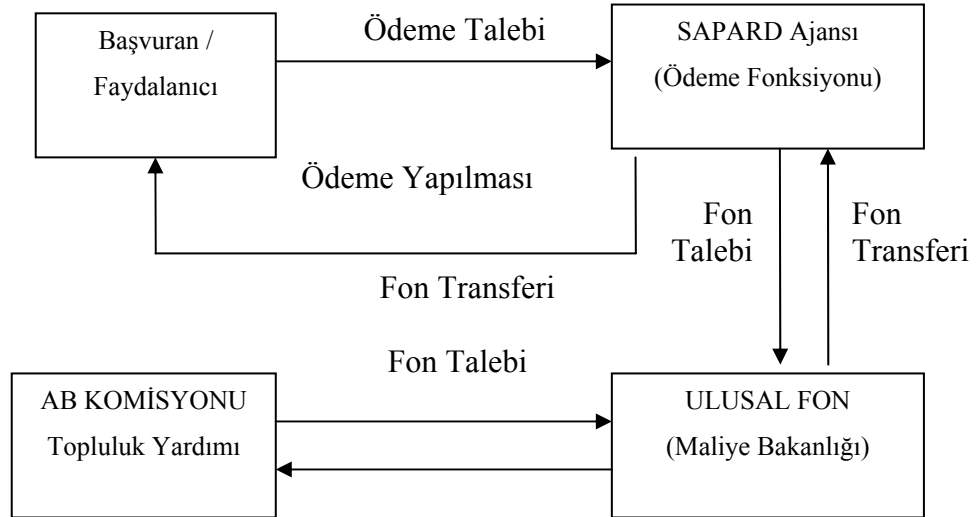
Şekil 4.5. Romanya SAPARD Ajansının Organizasyon Şeması



Kaynak: YILDIZ, F.F., AB Üyeliği Yolunda Türkiye’de Ödeme Kuruluşlarının Yapılanması. TKB – DİATK, AB Uzmanlık Tezi, Ekim, Ankara. 2005. s. 169

Şekil 4.6.’da ise Romanya SAPARD Ajansı ödeme mekanizması gösterilmiştir (Yıldız, 2005).

Şekil 4.6. Romanya SAPARD Ajansı'nın Ödeme Mekanizması



Kaynak: YILDIZ, F.F., AB Üyeliği Yolunda Türkiye’de Ödeme Kuruluşlarının Yapılanması. TKB – DİATK, AB Uzmanlık Tezi, Ekim, Ankara. 2005. s. 169

4.5. Türkiye’nin AB’ne Katılım Öncesi Kırsal Kalkınma Politikaları

4.5.1. IPA Programı - Katılım Öncesi Araç (Instrument for Pre-Accession)

SAPARD Programının yerini alacak olan IPARD Programını da kapsayan ve yeni uygulama ajanslarının yer alacağı Katılım Öncesi Araç (IPA) Programı, 2007–2013 yılları arasındaki AB Mali Yardımlarının ve Katılım Öncesi Yardım Mekanizmasının niteliklerini belirlemektedir. IPA Programı, daha önceki ISPA, SAPARD, PHARE ve Yeniden Yapılanma, Kalkınma ve İstikrar İçin Birlik Yardımı (CARDS) programlarının birleşmesinden oluşmaktadır.

$$\text{IPA} = \text{SAPARD} + \text{PHARE} + \text{ISPA} + \text{CARDS}$$

Bu bağlamda, bu farklı dört program ile AB – Türkiye Mali İşbirliği Programının içeriklerinin 2007’den itibaren IPA adı altında yürütüleceği söylenebilir. AB Komisyonu

ile Üye Ülkeler arasında IPA üzerindeki yetki paylaşımının belli olmadığı, bu yeni sistemin yaklaşık 15 milyar € civarında bir bütçeye sahip olacağı tahmin edilmektedir.

Çok yıllık programlamaya tabi olacak olan IPA'nın "n+2+1" (fonların kullanılması esnasında gerektiğinde, programlanan yıla (n) ek olarak iki yıl artı bir yıl daha eklenmesi) modelini benimsemesi planlanmaktadır. İlgili AB tüzüklerine ilişkin çalışmalar devam etmektedir(Yıldız, 2005). Belli olan, IPA Programının beş ayrı bileşenine sahip olmasıdır. Bunlar;

- Kurumsal kapasite geliştirme,
- Bölgesel ve sınır ötesi işbirliği,
- Bölgesel kalkınma
- İnsan kaynaklarını geliştirme ve
- Kırsal kalkınmadır.

Kurumsal kapasite geliştirme bileşeninin içerikleri şu şekildedir;

- AB mevzuatı ile uyum sağlanması,
- Kamu yönetimi reformu,
- Adalet ve içişlerinde reform,
- Sivil toplum gelişimi ve insan hakları,
- Çevresel politikalar,
- Eğitim sisteminde reform ve profesyonel eğitim,
- Sağlık sisteminde reform,
- Ulaştırma, bilgi, enerji ve diğer iletişim ağlarının geliştirilmesi,
- Kobi'leri ve ticaret amaçlı diğer altyapıları destekleme,
- Mali kontroldür.

IPA'nın Bölgesel ve Sınır Ötesi İşbirliği bileşeni kapsamında, sınır ötesi işbirliği ile uluslar üstü ve bölgeler arası işbirliği gibi konular bulunmaktadır.

Bölgesel kalkınma bileşenini içeriği ise;

- Ulaştırma altyapısı,

- Su, kirli su ve hava kalitesine vurgu yapan çevre altyapısı,
- Yenebilir enerjiler ile enerji verimliliğine odaklı enerji altyapısı,
- Eğitim yatırımları,
- Sağlık altyapısı ve
- Kobi'lerin desteklenmesi şeklindedir.

İnsan kaynaklarını geliştirme bileşeni;

- İşçilerin ve girişimcilerin adaptasyonu,
- İstihdam,
- Sosyal kapsam,
- Reformlar için ortaklık,
- İnsan sermayesine yatırımlar (bilimsel ve mesleki eğitim)
- Kapasite geliştirme şeklindedir.

Kırsal Kalkınma Bileşeni altında ise şu tedbirler yer almaktadır;

- AB standartlarında yeniden yapılandırma ve durumun iyileştirilmesi için çiftlik yatırımları, tarımsal işletmelerin desteklenmesi,
- AB standartlarında yeniden yapılandırma ve durumun iyileştirilmesi için tarım ve balıkçılık ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanmasına yönelik yatırımlar,
- Kırsal altyapının iyileştirilmesi ve geliştirilmesi,
- Kırsal ekonomik faaliyetlerin geliştirilmesi ve çeşitlendirilmesi,
- Üretici gruplarına teknik destek verilmesi,
- Tarım–çevre ve hayvan refahı programları (pilot düzeyde),
- Yerel ortaklıklar yoluyla yerel kırsal kalkınma stratejileri ve entegre kırsal kalkınma stratejilerinin ortaya konulması ve uygulanması için kırsal toplulukların hazırlanması (pilot düzeyde),
- Eğitim,
- Teknik yardımdır (Anonim, 2005d).

IPA'nın Kırsal Kalkınma Bileşeni (IPARD) daha önce aday ülkeler (Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Litvanya, Letonya, Polonya, Romanya, Slovenya

ve Slovakya) için oluşturulan SAPARD Programı ile uygulama, prosedür ve ilkeler açısından büyük ölçüde benzeşmektedir. IPARD'ın temel amacı; AB Ortak Tarım Politikası ile ilgili müktesebatın uygulanmasına ve aday ülkelerde tarım sektörü ve kırsal alanlarla ilgili bazı önceliklere ve sorunların çözümüne katkıda bulunmaktır. Bu bağlamda desteklenecek tedbirlerde öncelikler; pazar verimliliği, kalite ve sağlık standartlarının iyileştirilmesi ile kırsal alanlarda yeni istihdam imkanlarının oluşturulması konularına verilmektedir (Turhan, 2005a).

IPA Programına uyum için Türkiye'nin yapması gerekenlerin başında;

- İlgili bileşenlerdeki alanlar için stratejiler çıkarılması,
- Kaynakların gerektiği gibi kullanılabilmesi için kurulması zorunlu olan idari yapıların oluşturulması
- Süreç, yöntem ile prosedürlerin belirlenmesi sayılabilir.

Bölgesel Kalkınma ile İnsan Kaynakları Bileşenleri için ortak bir Koordinatör Kuruluş belirlenebilir. Bunun için, İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun desteğini almış olan Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı'nın içindeki birim örnek alınabilir. Bu koordinatör kuruluş sadece AB ile iletişimi ve ülke içindeki koordinasyonu sağlamakla kalmayacak ayrıca bir Yetkili Otorite gibi çalışacaktır. Yönetimden Sorumlu Kuruluş ise bir anlamda Yönetim Otoritesi olarak Uygulayıcı Kuruluşları seçecek ve yapılandıracaktır. Bölgesel Kalkınma için Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı bünyesinde yürütülen Bölgesel Kalkınma Ajansları ve Kırsal Kalkınma dışındaki diğer bileşenler için ise çevre, insan kaynakları ve ulaştırma ile ilgili bazı olası ajansları örnek verebiliriz. Bu uygulama ajanslarının akreditasyonu birbuçuk–iki yıl gibi uzunca bir sürede gerçekleşebileceği için biran önce çalışmalara başlatılması ve devam eden çalışmaların ise hızlandırılarak bitirilmesi gerekmektedir (Yıldız, 2005).

Kırsal Kalkınma bileşeni için uygulayıcı kurum olarak “Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu” kurulması gerekmekte olup bu konu, ileriki bölümlerde incelenecektir.

IPA'nın Kırsal Kalkınma bileşeni dışındaki diğer dört bileşeninde ilgili idari yapılar oluşturulana kadar, Merkezi Finans ve İhale Birimi (CFCU) aracılığıyla fonların kullanılması mümkün iken, IPARD kaynaklarının kullanılması için fonların yönetimin IPARD Ajansına devrine yönelik kararın alınmış olması gerekmektedir (Turhan, 2005a).

Her bir IPA bileşeni için koordinatör kuruluş, yönetimden sorumlu kuruluş, uygulayıcı kuruluş ve faydalanıcılar belirlenmeli ve çalışmalar bu çerçevede ilerlemelidir (Yıldız, 2005).

Yukarıda bahsedilen programlama ve uygulama mekanizmasına yönelik düzenlemeler tamamlanmadan bu devir kararı alınamadığından, kırsal kalkınma projeleri için herhangi bir AB kaynağı kullanılması mümkün olamamaktadır. Bu sebeple, Türkiye'nin IPARD kaynaklarını kullanabilmesi için Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu ile ilgili yapılanmayı tamamlaması ve yetki devrini almış olması gerekmektedir (Turhan, 2005a).

4.5.2. IPARD Programı - Kırsal Kalkınma Bileşeni (Instrument for Pre-Accession Rural Development)

IPARD Programının temel amacı; AB Ortak Tarım Politikasıyla ilgili müktesebatın hazırlanmasına ve aday ülkelerdeki tarım sektörü ile kırsal alanların sürdürülebilir bir biçimde adaptasyonu için bazı önceliklere ve sorunların çözümüne katkıda bulunmaktır (Anonim, 2005d). Bu bağlamda desteklenecek tedbirlerde öncelik; pazar verimliliği, kalite ve sağlık standartlarının iyileştirilmesi ile kırsal alanlarda yeni istihdam oluşturulması gibi konulara verilmektedir.

IPARD, IPA içerisindeki diğer bileşenlerden farklı olarak, fonların tüm mali kontrolünü aday ülkeye tevdi etmekte yani Geliştirilmiş Merkezi Olmayan Uygulama Sistemi getirmektedir. Bu sistem; ulusal akreditasyon ve akredite olan kuruluşun izlenmesi, Komisyon tarafından akredite olmuş IPARD Ajansına fon yönetiminin devri ve uygulamaların daha sonra denetlenmesi gibi ilave unsurları öngörmektedir.

Bütün bunlar, IPARD’la ilgili farklı bir uygulama ve programlama mekanizması ortaya koymaktadır. Bunlar;

- Programlama fonlarının hangi tedbirlere yönelik olacağı, ne tür projeler hazırlanacağı ve hangi koşullarda kullanılabileceğini gösteren bir Kırsal Kalkınma Planının hazırlanması, planın Komisyon’la müzakere edilerek onaylanması
- Uygulama mekanizması için ise öncelikle bir Kırsal Kalkınma Ajansının kurulması, Ajansın planda öngörülen tedbirlerin her birisi için akredite edilmesi ve projelere desteklerin verilmeye başlanabilmesi için ilgili tedbirle ilgili Komisyon tarafından yönetim devrinin yapılması şeklindedir (Yıldız, 2005).

4.5.2.1. IPARD Planı

IPARD Bileşeninin Programlama Mekanizması incelendiğinde, aday ülkelerin kendi tarım sektörü ve kırsal alanların ihtiyaçları çerçevesinde Kırsal Kalkınma Planı hazırlamaları gerektiği görülmektedir. Bu Plan içerisinde IPARD kapsamında öncelikli tedbirler seçilerek, bu kapsamda desteklenebilecek projelere ilişkin her türlü detaya yer verilmesi gerekmektedir. Kırsal Kalkınma Planında aşağıda belirtilen bilgilerin bulunması gereklidir:

- Mevcut durumun (farklılıklar, sorunlar, daha önce ayrılan kaynaklar, bunların etkileri vb.) sayılarla tanımı,
- Sektör analizi esnasında önerilen stratejinin tanımı, hedefleri, seçilen öncelikler, coğrafi kapsamı,
- Yukarıda belirtilen hususları geçerli kılan ön değerlendirmede yer alan sonuç ve tavsiyeler,
- AB, ulusal ve bazı durumlarda diğer uluslararası finans kuruluşlarından sağlanacak kaynakları özetleyen gösterge niteliğinde bir finansman tablosu,
- Planı uygulamak için seçilen tedbirlerin ve faydalanıcıların tanımı,
- İzleme ve değerlendirme gibi planın doğru biçimde uygulanmasını temin etmeye yönelik düzenlemeler,

- Programın uygulanmasından sorumlu yetkili merci ve diğer sorumluların isimleri,
- Yetkili merciler, organlar ile sosyo-ekonomik ve çevreyle ilgili tarafları birleştirmek için yapılan düzenlemeler ve bunlarla yapılan istişarelerin sonuçlarıdır.

Görüldüğü üzere planda önceliklerin ve bu öncelikler altında desteklenecek tedbirlerin belirlenmesinde, sektör analizi büyük öneme sahiptir. Sektör analizinde, aşağıdaki bilgiler bulunmalıdır:

- Sektördeki üretici/çiftçi, işleme sanayi, pazar ve ticaret ve hükümet politikalarındaki mevcut durumun tanımı,
- Bunların AB Standartlarına ulaşma düzeyinin analizi,
- Geçmişteki eğilimler ve geleceğe yönelik muhtemel gelişmeler,
- Sektör düzeyinde güçlü ve zayıf yanların tanımlanması ve
- Sektör için tavsiyelerin yer aldığı sonuçlar(Anonim, 2005d).

Planın ön değerlendirmesi yapılırken belli kriterler doğrultusunda yapılması gereklidir. Bunlar; güçlü, zayıf yönler, fırsat ve tehlikelerin analizi, hedef ve ihtiyaçların tanımı, önerilen stratejinin beklenen ekonomik, çevre ve sosyal etkilerine ilişkin açıklamalar, mevcut durum tanımları, sayısallaştırılmış hedef düzeyi, program süresince yapılacak değerlendirmelerdir.

Bütün bunlardan anlaşılacağı üzere, hazırlanacak planda sektör analizi esas alınarak hangi alt sektörlerle öncelik verileceği, bu sektörlerde hangi tedbirlerin ele alınacağı, bu tedbirlere yönelik projeleri gerçekleştireceklerin kimler olacağı, projeler için ne tür harcamaların uygun olduğu, bunların seçim kriterlerinin neler olacağı gibi ayrıntılı hükümler ile uygulama mekanizmalarına yer verilmesi gerekmektedir. Kırsal Kalkınma Planı daha sonra bağımsız kişiler tarafından ön değerlendirmeye tabi tutulmakta, onların tavsiyeleri doğrultusunda nihai şekli verilen plan, Komisyonla müzakere edilerek, Kırsal Kalkınma Programı adını alacak ve uygulamaya esas belge niteliği kazanmaktadır (Yıldız, 2005).

Daha önce Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkeleri tarafından hazırlanmış olan kırsal kalkınma planları, SAPARD planı olarak adlandırılmıştır. Ancak, 2006'nın sonunda SAPARD Programı sona ermiş ve IPARD programı yürürlüğe girmiştir. SAPARD programından IPARD programına geçişin nedeni, programı daha basite indirgemek, takibini ve uygulamasını daha da kolaylaştırmaktır. AB Komisyonu, aday ülkelerin seçilebileceği tedbirleri belirler ve bir tüzük yayımlayarak bunları duyurur. Aday ülke, AB Komisyonu tarafından belirlenen tedbirler arasından kendi ülke yapısına en uygun olanları seçer ve hazırlayacağı Kırsal Kalkınma Planına koyar. AB Komisyonu, SAPARD için 15 tedbir belirlemişken IPARD için sadece dokuz tedbir düşünülmektedir. Bunlar Tablo 4.10.'da gösterilmektedir (Turhan ve Akdağ, 2006).

Tablo 4.10. SAPARD ve IPARD Tedbirleri Karşılaştırması

SAPARD TEDBİRLERİ	IPARD TEDBİRLERİ
1. AB standartlarında yeniden yapılandırılması ve durumlarının iyileştirilmesi için çiftlik yatırımları	1. AB standartlarında yeniden yapılandırılması ve durumlarının iyileştirilmesi için çiftlik yatırımları
2. AB standartlarında yeniden yapılandırılması ve durumlarının iyileştirilmesi için tarım ve balıkçılık ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanmasına yönelik yatırımlar	2. AB standartlarında yeniden yapılandırılması ve durumlarının iyileştirilmesi için tarım ve balıkçılık ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanmasına yönelik yatırımlar
3. Kırsal altyapının iyileştirilmesi ve geliştirilmesi	3. Kırsal altyapının iyileştirilmesi ve geliştirilmesi
4. Kırsal ekonomik tedbirlerin geliştirilmesi ve çeşitlendirilmesi	4. Kırsal ekonomik tedbirlerin geliştirilmesi ve çeşitlendirilmesi
5. Hayvan-bitki sağlığı ve gıda maddeleri kalitesini geliştirmek ve tüketicinin korunmasını iyileştirmek	5. Üretici grupları
6. Çevreyi ve kırsal alanı korumak için geliştirilen tarımsal üretim metotları	6. Tarım-çevre ve hayvan refahı programları (pilot düzeyde)
7. Çiftlik geliştirme, kurma ve çiftlik yönetim servisi kurulması	7. Yerel ortaklıklar yoluyla yerel kırsal kalkınma stratejilerinin ortaya konulması ve uygulanması için kırsal toplulukların hazırlanması (pilot düzeyde)
8. Üretici grupları	8. Eğitim
9. Köylerin yenilenmesi, geliştirilmesi ve kırsal mirasın korunması	9. Teknik yardım
10. Arazi iyileştirme ve yeniden parselleme	-
11. Arazi kayıtlarının kurulması ve güncellenmesi	-
12. Mesleki eğitimin iyileştirilmesi	-
13. Tarımsal su kaynaklarının yönetimi	-
14. Ormancılık, tarımsal alanların ormanlaştırılması, özel sektörün elinde bulunan ormanlık alanlara yatırım ve orman ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanması	-
15. 1268/1999 numaralı tüzük ile getirilen önlemler için teknik yardım	-

TURHAN, M.S., AKDAĞ, K., AB Üyeliği Yolunda Kırsal Kalkınma Planı ve Bu Plan Kapsamında Alınacak Tedbirler. Türktarım Dergisi, 167, Ankara. 2006. s.17

4.5.2.1.1. Kırsal Kalkınma Planı ile İlgili Yapılan Çalışmalar

Kırsal kalkınma ile ilgili çalışmalarda, bütünlük, ülke şartlarına uyum ve etkinlik temel esaslar olarak değerlendirilmektedir. Buna paralel olarak; Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı'nın hazırlamış olduğu 2006 yılı Programında Kırsal Kalkınma Planı'nın hazırlıkları konusunda Tarım ve Köyişleri Bakanlığı sorumlu kuruluş olarak tayin edilmiştir. Yine 2006 yılı Programında önceliğin Kırsal Kalkınma Uygulama ve Ödeme Birimi ile İzleme ve Yönlendirme Komitesinin teşkiline verilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Zira “Yönetim Otoritesi” görevini görece yapılandırma oluşturuluncaya kadar Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'nın mevcut yapısı içerisinde kapasite geliştirilmesi suretiyle plan hazırlıkları, İzleme ve Yönlendirme Komitesinin sekretarya hizmetlerinin görülmesi, planın etkin bir şekilde uygulandığının izlenmesi gibi görevlerin yerine getirilebileceği öngörülmüştür.

Kırsal kalkınma Planına (2007–2013) temel teşkil edecek; Ulusal Kırsal Kalkınma Strateji Belgesi; 25.01.2006 tarihli ve 2006/1 sayılı Yüksek Planlama Kurulu Kararı ile kabul edilmiş ve 04.02.2006 tarihli ve 26070 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Ulusal Kırsal Kalkınma Strateji Belgesi, iç kaynaklar, 2007 yılından sonra sağlanacak AB kırsal kalkınma fonları ve diğer dış kaynaklı fonların kullanımına çerçeve oluşturmaktadır.

Plan hazırlıkları ile ilgili olarak ayrıca referans alınabilecek bazı belgeler hazır bulunmakta (İl Tarım ve Kırsal Kalkınma Master Planları gibi), diğer taraftan bazı çalışmaların (özellikle “tarımsal işletmelere yatırım”, “tarımsal ürünlerin işlenmesi ve pazarlanması” tedbirleri için AB Komisyonunca sektör analizlerinin gerçekleştirilmesi) tamamlanmıştır.

Sektör analizleri, özellikle tarım, tarımsal ürünlerin işlenmesi ve pazarlanması konularında sağlanacak desteklerin;

- Hangi alt sektörler (et, süt, sebze-meyve, su ürünleri gibi)
- Hangi öncelikli bölge veya illerde,
- Hangi ölçekte üretim yapan yararlanıcılara (büyük-küçük ölçekli işletmeler gibi) kullandırılacağına ilişkin belirlenmesine yönelik teknik çalışmaları kapsamaktadır.

Bu analizler, çiftlikten nihai tüketiciye kadar tüm katma değer zincirini kapsamakta ve hangi zincirin öncelikle desteklenmesi gerektiği de bu kapsamda belirlenmektedir. Buna göre, örneğin süt sektöründe, yetiştirme, üretim, besleme, toplama, soğutma, paketleme, dağıtım gibi süreçler incelenerek hangilerinin destek kapsamına alınacağı belirlenmektedir.

AB Komisyonu, bu analizlerin “bağımsız” kişilerce gerçekleştirilmesi gerektiğini ve bu konuda AB, Dünya Bankası, Dünya Gıda Örgütü gibi kurumlarla işbirliğini telkin etmektedir. Süt Sektörü ile ilgili analiz Dünya Gıda Örgütü ile işbirliği çerçevesinde yabancı bir uzmanın yönetiminde ve Türk uzmanların katılımıyla gerçekleştirilmiştir.

Et, sebze-meyve ve su ürünleri sektörleri ile ilgili olarak, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı tarafından AB mali kaynaklarından yararlanılarak sektör analizleri hazırlanmıştır.

4.5.2.1.2. Kırsal Kalkınma Planı İçin Politika Çerçeve Belgesi

Tarım ve Köyişleri Bakanlığı’ndan, Komisyon tarafından Kırsal Kalkınma Planı öncesinde öngörüler ve Türkiye’nin eğilimini içeren bir Politika Belgesi hazırlanması istenmiştir ve bu belgenin hazırlık çalışmaları sürdürülmektedir.

AB Komisyonu tarafından Tarım ve Köyişleri Bakanlığı’ndan talep edilen belgenin;

- Öncelikli sektör ve tedbirler,
- Öncelikli olarak uygulamaların hangi bölgelerden başlatılabileceği,
- Faydalanıcıların kimler olacağı,

- Finansman boyutu, eşfinansman konusunda hazırlıklar,
- Tedbirler ve sektörler bazında dağılım,
- Kurumsal yapılanmada temel alınacak stratejiler,

konularında, kesin olmamakla birlikte gösterge ve öngörü niteliğinde bilgileri içerecek şekilde hazırlanması talep edilmiştir.

Türkiye'nin üzerinde çalıştığı Taslak Kırsal Kalkınma Planı içeriğine bakacak olursak ;

- Sektör analizi esas alınarak; öncelikli alt sektörler
- Tedbirler
- Yararlanıcılar
- Projelerdeki yatırım konuları
- Proje seçim kriterleri ve ayrıca
- Uygulama mekanizmalarına yer verilmesi gerekmektedir.

Planın temel belgelerinden olan ve Türkiye'nin tarım ve kırsal sektörlerinin ihtiyaçları ve mevcut durumunu ortaya koyan Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi, kalkınma plan, program ve stratejilerinde öngörülen ilke ve hedefler ile uluslararası taahhütler ve AB katılım öncesi mali yardım programlarına uyum çerçevesinde değerlendirilmiştir (Aksoy, 2006).

Türkiye'nin öncelik vereceği konular;

- Tarımsal ürün ve gıdaların kalite ve sağlık standartlarının yükseltilmesi,
- Tarımsal piyasaların etkinliğinin artırılması,
- Kırsal alanlarda yeni iş imkanlarının artırılması, olarak belirlenmiştir.

Bu kapsamda Öncelikli Sektörler:

1. Süt ve Süt ürünleri,
2. Et ve Et Ürünleri,
3. Meyve – Sebze,
4. Su Ürünleri,

Öncelikli Tedbirleri sıralayacak olursak:

- Tarımsal ürünlerin işlenmesi ve pazarlanması,
- Tarımsal işletmelere yatırım,
- Üretici örgütlerinin desteklenmesi,
- Kırsal alanda ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesi olarak öngörülmüştür (Anonim, 2006d).

Beklenen gelişmeler ise;

- Bu tedbirlerin uygulanacağı; bölgelerin, yararlanıcıların ve hangi tür yatırımların destekleneceği gibi hususların belirlenebilmesi için yapılmakta olan sektör analizlerinin tamamlanması beklenmektedir.
- Bu belgede, bu konularda dile getirilen hususların mevcut verilerin değerlendirilmesi sonucunda ortaya konulmuş olduğu göz önünde bulundurulmalıdır.
- Uygulanacak tedbirlere ilişkin finansman kaynakları ve miktarlarının net olarak ortaya konulabilmesi için; AB Komisyonu tarafından IPARD'ın ve bütçesinin onaylanması beklenmektedir.
- Ayrıca, Türkiye'nin ulusal düzeyde kırsal kalkınma tedbirlerinin desteklenmesi ile ilgili olarak ise Maliye Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı ve Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı'nın belirleyeceği mali planın hazırlanması gerekmektedir (Aksoy, 2006).

4.5.2.1.3. Kırsal Kalkınma Planı ile İlgili Genel Öneriler

AB, Kırsal Kalkınma kavramını; tarım işletmelerinin rekabet gücünün geliştirilmesi, toprak yönetimi ve çevre ve son olarak kırsal alanlardaki istihdam olanaklarının geliştirilmesi eksenlerinde ele almaktadır. Buradan da görüleceği üzere, kırsal kalkınma ile tarım birbirlerini tamamlayan kavramlardır.

20 Şubat 2006 tarihinde AB Konseyi tarafından onaylanan “Kırsal Kalkınma Programlaması için Stratejik Yol Haritası” adlı belgede AB üye ülkelerinin 2007–2013 yıllarını kapsayan kırsal kalkınma planlaması için ne tür bir yol izlemeleri gerektiği, buna

ilişkin stratejik yaklaşımlar ve bir dizi temel seçeneklere yer verilmektedir. İncelendiğinde, bu belgede yer alan plan ve programlama için altı stratejik unsurun da yine aynı şekilde, tarım eksenli olduğu ve ülkeler kırsal kalkınma planlarını buna göre hazırlayacaklardır.

Hazırlık aşamasında olan ve 2007’de yayınlanması planlanan IPA tüzüğü’nün Kırsal kalkınma bileşeninin SAPARD’a benzer nitelikte ve kapsamda olacağı, SAPARD’ın kırsal kalkınma tedbirleri çerçevesinin 1698/2005 tüzüğü’nde yer alan tedbirler ile geniş anlamda örtüştüğü görülmektedir. Hazırlanmakta olan “Kırsal Kalkınma Planı”nın yukarıda değinilen stratejik yol haritasına göre hazırlanması, Türkiye açısından AB Kırsal Kalkınma Politikalarına uyum için olumlu katkı sağlayacaktır.

SAPARD çerçevesinde öngörülen kurallara benzer şekilde, yeni aday ülkelerin de kendi tarım sektörü ve kırsal alanların ihtiyaçları çerçevesinde birer “Tarımsal ve Kırsal Kalkınma Planı” hazırlamaları ve Plan içerisinde IPARD kapsamında yer alan tedbirler seçilerek, bu kapsamda desteklenebilecek projelere ilişkin her türlü detaya yer verilmesi gerekmektedir. Hazırlanacak olan “Tarımsal ve Kırsal Kalkınma Planı” içeriğinde, uygulamada maksimum pozitif etkilerin gerçekleşmesi için SAPARD’a benzer biçimde, tedbirlerin detaylı bir şekilde yer alması gerekmektedir (Turhan, 2005b).

Programın uygulanmasının başlangıç aşamasında, akreditasyon ve yetki devri işlerini kolaylaştırmak ve AB fonlarından gecikmeksizin yararlanabilmek için, az sayıda tedbirin seçilmesi ve Programın daha dar bir bölgede uygulanması düşünülebilir. Programın uygulamasını takip eden yıllarda, seçilen tedbir sayısı ve programın uygulanacağı bölgelerin genişliği, Komisyonla gerekli görüşme ve işlemlerin yapılmasından sonra artırılabilir (Turhan ve Akdağ, 2006).

Plan hazırlıkları için Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı tarafından ilgili kuruluşlara karar verme sürecinin başlatılması amacıyla bazı hususlar gündeme getirilmiştir. Bunları üç alternatif şeklinde aşağıda özetlenecektir:

- **Tamamıyla ayrı iki plan:** Bir görüşe göre, 2007–13 döneminde sağlanacak AB fonlarının kullanımında sınırlı bir takvim bulunduğundan, birisi ayrıca AB’ne yönelik olmak üzere, iki plan hazırlanmalı. İç ve diğer dış kaynaklara yönelik ikinci plan daha

geniş bir sürede hazırlanabilecektir. Zira Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi'nin kapsamı çok geniş olup, çok farklı kurumların çok farklı sektörlerle ilişkin faaliyetleri ile ilişkili hazırlanması gerekmektedir.

- **Kırsal Kalkınma İçin Tek Bir Plan:** İkinci bir görüşe göre, Kırsal Kalkınma Planı kapsamlı olmalı ve kırsal kalkınmaya yönelik tüm öncelik ve tedbirleri içermelidir. Bu amaçla, plan uygulamaya mümkün olduğunca yakın nitelikte hazırlanmalı, yatırımlar, yatırım yerleri, bütçe ve kurumsallaşma konusunda oldukça açık esaslar belirlenmelidir.
- **İki Plan Birlikte, AB Fonları İçin Plan Eki Şeklinde:** Bu görüşe göre, ana hatlarıyla bütüncül bir plan hazırlanmalı, ancak, AB programlamasında olduğu gibi çok detaylı hususları belirlemek yerine, uygulamaya yönelik temel esasları, sektörlerle olan ilişkileri (bütçe tahsisi, izleme ve değerlendirme yöntemleri de dahil olmak üzere) temel program/proje tanımlarını ve bunlara tahsis edilecek gösterge niteliğinde bütçeleri içermelidir. Detaylı AB programlaması ise bu belgenin eki olarak hazırlanmalıdır.

Önerilen alternatifler içindeki birinci seçenek olan “Tamamen iki ayrı plan hazırlanması”, uygun görülmektedir. ikinci ve üçüncü seçeneklerin yani “Tek Plan” ve “İki Plan Birlikte, AB Fonları İçin Ekli Plan” seçeneklerinden herhangi birinin onaylanarak, plan hazırlıklarının bu çerçevede oluşturulmasının beraberinde önemli sorunları getireceği düşünülmektedir.

IPARD'a yönelik bir plan hazırlandıktan sonra, zaman sorunu ortadan kalkacaktır. Bundan sonraki süreçte, Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisinde belirtilen diğer tedbirlere yönelik iç ve AB dışında diğer dış kaynaklı finansman destekli ikinci ve daha geniş kapsamlı bir plan, ilgili kurum kuruluşların katılımı ile hazırlanabilir. Zira Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi'nin kapsamı çok geniş olup, çok farklı kurumların çok farklı sektörlerle ilişkin faaliyetleri ile ilişkili hazırlanması gerekmektedir. Süre ve takvim sınırlaması olmadığından bunun yanı sıra AB fonlarının kaybedilmesi gibi bir risk ortadan kalktığından dolayı bundan sonraki süreç daha rahat ve deneyim kazanılmış şekilde ilerleyebilir. Özet olarak, plan hazırlığı için en uygun ve ihtiyaca tam cevap verecek olan seçeneğin tamamen iki ayrı plan olması gerektiğidir.

Kırsal alanlar arasındaki farklılıkların incelenerek ele alınması, planda yer alacak önceliklerin daha açık ve net bir şekilde ortaya konması açısından önemli bir faktördür. Plan hazırlık aşamasında, Türkiye’deki ürün işleme sektörleri, ormancılık ve balıkçılık sektörleri ayrıntılı şekilde incelenmeli ve bu sektörlerin bu yardım programından optimum seviyede nasıl fayda sağlayabilecekleri net bir biçimde ortaya konmalıdır. Tarımsal ürün ve gıda işleme endüstrisinin gelecekteki pazar fırsatlarını tanımlamak amacıyla mevcut pazar analizleri yapılmalı, tarım ve kırsal alanlara ilişkin “Güçlü – Zayıf - Tehdit ve Fırsat” analizleri yapılmalıdır. Planın uygulamadaki muhtemel sonuçları, fiziksel göstergeler ve etki analizleri sistematik olarak hazırlanmalı ve plana dahil edilmelidir. Planda yer alacak tedbirlere ilişkin eylemlerin AB çevre standartları ve tüzüklerine uygun olmasına önem verilmelidir.

Projeler yoluyla destek sağlanacak olan çiftçi ve işletmelerden, ihtiyacı yüksek, fakat mali darboğazlar yaşayanlara yönelik olmalıdır. Uygun geri ödemeli kredi imkanları sağlanmalıdır. Belirlenen kriterleri yerine getiren fakat sermaye eksikliğinden başvuru yapamayan çiftçilerin desteklenmesi programın daha geniş alanlara yayılmasına katkı sağlayacaktır. Programın uygulamaya yönelik tanıtımında yalnızca internet değil, kırsal yaşam alanları göz önüne alınarak aynı zamanda gazete, broşür, radyo ve televizyon yayınlarına başvurulmalıdır (Turhan, 2005b).

IPARD programının, Türkiye tarım sektörü ve kırsal yaşam alanlarının bütün sorunlarını çözemez. Türkiye tarımı ve kırsal alanları için sağlanacak bu mali desteğin yerinde ve etkin şekilde kullanılması; İhtiyaç analizlerinin doğru ve gerçekçi yapılmasına, planlamanın geniş katılımlarla ihtiyaca uygun hazırlanmasına ve uygulama mekanizmasını işletecek kurumsal yapının uygun temellerde oluşturulmasına bağlıdır.

4.5.2.2. IPARD Programı Uygulama Mekanizması

Merkezi Olmayan Uygulama Sistemi kapsamında aday ülkelerin kendi idari kapasitelerini geliştirmesi ve programın yönetimi ve kontrolünün ilgili ülkenin

sorumluluğundaki bir kurum tarafından yapılması gerekmektedir. Bu çerçevede kırsal kalkınma için ayrılacak fonların kullanılması için Ulusal Tarımsal ve Kırsal Kalkınma Programını uygulayacak bir Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu'nun kurulması zorunludur. Kurum, AB Ortak Tarım Politikası harcamalarının yapıldığı Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonunun Garanti Bölümünde öngörülen hesapların ibrasına yönelik işlemler (son denetim, hesapların ibrası ve uygunluğu kararı) gibi kapsamlı uygulamalardan sorumlu olmaktadır (Turhan, 2005a). İşlemler ve sorumluluklar FEOGA ile aynı olduğundan, IPARD Ajansının adaylık sürecinde gerekli deneyimi kazanması ve üyelik sonrasında, FEOGA Ödeme Kuruluşuna dönüştürülmesi beklenmektedir (Yıldız, 2005). Burada özellikle dikkat edilmesi gereken husus, Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fon'unda hesapların ibrası sırasında bazı ödemelerin usulüne uygun olarak yapılmadığı tespit edildiğinde, usulsüz olan ödemelerin üye devletten geri alınması uygulamasıdır. Bu geri alınamadığı takdirde, ilgili ülkeye bir sonraki yılda yapılacak tahsisatlarda indirimle gidilmektedir. IPARD Fonları için de benzer bir uygulama söz konusu olacaktır.

4.5.2.2.1. Yönetim Mekanizması

AB Komisyonu tarafından halen hazırlık aşamasında olan IPARD'ın SAPARD uygulamalarıyla büyük ölçüde benzerlik göstereceği, bu bağlamda IPARD yönetim yapısının da ademi merkeziyetçi yapı olacağı öngörülmektedir. Bu çerçevede;

Yetkili Otorite; Hazine Müsteşarlığı bünyesinde yer alan “Ulusal Fon” olacaktır. Yetkili Otoritenin görevi, Kurumun yönetim, muhasebe, ödeme ve iç denetim ile ilgili yapısını ve bu birimlere ilişkin kural ve prosedürleri incelemek ve denetlemektir. Bu yapının temel fonksiyonu, Kurumun akreditasyonu vermek, izlemek ve gerektiğinde geri almaktır (Turhan, 2005a).

Yönetim Otoritesi; IPARD planı ve programı hazırlamak için Komisyon'la müzakere etmekten sorumlu bir Yönetim Otoritesinin belirlenmesi gereklidir (Yıldız,

2005). Tarım ve Köyşleri Bakanlığı bünyesinde oluşturulacak olan Kırsal Kalkınma Genel Müdürlüğü olmalıdır. Bu birim, programın izlenmesi ve değerlendirilmesi ile ilgili raporlama ve koordinasyondan sorumludur.

İzleme Komitesi; Planın kabul edilmesinden sonraki ilk üç ay içinde kurulması gerekmektedir (Turhan, 2005a). İlgili kamu kurum ve kuruluşları, sosyal taraflar ve Avrupa Komisyonunun temsilcilerinden oluşan İzleme Komitesi, yardımın ve uygulamanın etkinliği ve kalitesini temin etmekle yükümlüdür. Bu bağlamda İzleme Komitesi:

- Her bir tedbire yönelik seçim kriterlerini gözden geçirir ve onaylar,
- Belirlenen hedefler doğrultusunda ilerlemeleri izler,
- Başta farklı tedbirler için belirlenen hedeflere ulaşılması olmak üzere, uygulama sonuçlarını inceler,
- Komisyona gönderilmeden önce yıllık ve nihai uygulama raporlarını gözden geçirir ve onaylar,
- AB fonlarının tahsisine yönelik herhangi bir Komisyon kararı ile ilgili her türlü değişikliklerle ilgili önerileri inceler ve kabul eder;
- Belirlenen hedeflere ulaşılmasını hızlandıracak ve kolaylaştıracak uygun ayarlama ve düzeltmeler konusunda IPARD Ajansına tavsiyelerde bulunur (Yıldız, 2005).

Sertifika Organı; Sayıştay tarafından yürütülebilecek olan bu birimin temel görevi, dış denetimi gerçekleştirmek ve kurumun yıllık hesaplarını denetlemek ve onaylamaktır.

4.5.2.2.2. Destekleme Kurumu Yapısı

Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu'nun temel görevleri, proje başvurularının kabulü, Programda belirlenen kriterler kapsamında projelerin seçimi, tahsisat ve ödemelerin onaylanması, ödemelerin yapılması, ödemelerin muhasebesi, proje öncesi ve sonrası kontroller ve raporlama olmalıdır.

Kurum merkezde; personel sorumlulukları ve yaptıkları işler bakımından birbirinden bağımsız olmak üzere üç ana birimden oluşmalıdır. Kurum içi yapı ve işleyişle ilgili olarak; “İç Denetim, Hukuk ve Personel Birimi” ve Tablo 4.11.’de gösterilecek “Uygulama Birimi” ve “Ödemeler Birimi”nden, taşrada ise “Bölgesel/Yerel Ofisler”den oluşmalıdır.

Tablo 4.11. IPARD Ajansının Birimleri ve Görevleri

UYGULAMA BİRİMİ	ÖDEME BİRİMİ
- Proje başvurularının ilgili esaslar çerçevesinde kontrolü - Proje öncesi ve sonrası sahada denetimler - Proje kapsamında işe başlanması onayının verilmesi - Proje kapsamındaki işlerdeki ilerlemelerin izlenmesi	- Ödemenin yapılması - Muhasebe - İç denetim - Ödeme taleplerinin kontrolü - Proje sonrası saha denetimlerinin yapılması - Ödeme onayının verilmesi

Kaynak: YILDIZ, F.F., AB Üyeliği Yolunda Türkiye’de Ödeme Kuruluşlarının Yapılanması. TKB – DİATK, AB Uzmanlık Tezi, Ekim, Ankara. 2005. s. 195

Tablo 4.11.’de belirtilen birimlerin görev ve sorumluluklarını açacak olursak;

a. Uygulama Birimi; Uygulama Birimi görev ve sorumlulukları arasında proje başvurularını kabul etmek, kayıt altına almak, değerlendirmeye tabi tutmak ve proje öncesi ve sonrası yerinde kontrolleri yapmak yer alır. Kurumun, en önemli görevlerinden olan projelerin değerlendirilmesi, seçme ve sıralama görevleri Proje Seçim Komisyonları tarafından yerine getirilir. Uygulama Birimi içinde yer alan bu komisyonlar tedbirler çerçevesinde desteklenecek projelerin, programda belirlenmiş olan kriterler kapsamında, seçim ve sıralamalarını yapar. Proje Seçim Komisyonları, uygulanan tedbir kapsamı göz önüne alınarak, ilgili bakanlık ve kurumların temsilci(ler)sinden oluşturulur. Komisyonun diğer görevleri arasında, sözleşmelerin hazırlanması, devam eden ve tamamlanan

projelerin denetiminin yapılmasının sağlanması ve sözleşmelerin sona erdirilmesi yer almaktadır.

b. Ödemeler Birimi; Onaylanan ve yatırımı tamamlanmış olan projeler için, proje sahipleri tarafından beyan edilen ödeme talebinin geçerliliği ve uygunluğunun her bir ödeme öncesinde tespit edilmesi, ödeme taleplerinin kayıt altına alınması, değerlendirmeye tabi tutulması ve ödeme talebinin onaya gönderilmesi kararının verilmesi Ödemeler Biriminin temel sorumlulukları arasındadır. Ayrıca, ödemelerin zamanında yapılmasının ve uygun olarak muhasebeleştirilmesini temin eden ödemeler birimi, proje sahiplerinin banka hesabına paranın aktarılması için bankaya talimat verilmesi, faydalanıcının hesabına yapılan para transferiyle ilgili rapor hazırlanması ve ajansın diğer bölümlerine finansal bilgileri temin etmekle de görevlidir. Muhasebe görevi ile ilgili olarak, kurumun mali yükümlülüklerini yerine getirmede yeterli bir muhasebe sistemini sağlanması, tüm raporların zamanında ve belirli usul ve esaslarda hazırlanması, hesap kayıtlarının tutulması, mali kontrol yetkililerine mali raporların sunulması, tüm bütçe ve mali kayıtların tutulması, IPARD kapsamında AB'den sağlanacak fonların kayıt altına alınması ve kurumun diğer organlarına mali bilgilerin temin edilmesi gibi görevleri mevcuttur.

c. Bölgesel/Yerel Ofisler; Bu birimlerin görevleri, proje evraklarının yararlanıcılara sunulması ve formlara ilişkin açıklamada bulunulması, proje başvuruları için gerekli duyuruların yapılması, projelerin kabulü, projelere ilişkin evraklarının ilk kontrolü, yararlanıcının kayıt altına alınması, işletme alanının yerinde kontrolü ve raporlarla birlikte tüm evrakların merkez ofise gönderilmesi işlemlerini yürütmektedir (Turhan, 2005a).

4.5.2.2.3. Kurumun Akreditasyonu ve Yönetim Devri Süreci

Akreditasyon işlemi daha karmaşık bir idari yapıyı gerektirmekte olup kabaca iki aşamalıdır:

- İlk aşama olarak; Yetkili merciin yani Ulusal Yetkilendirme Görevlisinin belirlenmesidir. Ulusal Yetkilendirme Görevlisi tasdik(onama) kuruluşunu belirlemekle görevlidir. IPARD Ajansından bağımsız olan bu kuruluş Ajansın ve IPARD Euro hesabının yıllık hesapları ile ilgili belge düzenlemek, Ajansın yönetim ve kontrol sistemlerinin yeterliliği konusunda yıllık rapor sunmak ve fonlara ilişkin eş-finansmanı doğrulamakla yükümlüdür. Yani bu kuruluş, Sertifikasyon Kurumu görevini üstlenecektir.
- Ulusal Fon kapsamında ayrı bir “IPARD Euro hesabının” açılması ve Ulusal Fon’da IPARD’dan sorumlu bir birim oluşturulması (Yıldız, 2005).

Ulusal Yetkilendirme Görevlisi denetim listesini hazırlamakta, IPARD ve Ulusal Fon’un çalışma usul ve esasları ile yapısı incelenmektedir. Kurumun ve Ulusal Fonun ön akreditasyon raporu uluslararası kabul gören denetim standartları esasında bağımsız bir kuruluş tarafından hazırlanmalıdır. Bu tamamlandıktan sonra, Ulusal Yetkilendirme Görevlisi kendi denetimini de yaparak, Kurumu akredite etmektedir. Akreditasyon kararı Komisyon’a gönderildikten sonra, Komisyon tarafından yapılacak değerlendirmeler sonrasında fonların yönetimi devri kararı alınmaktadır. Akreditasyon sırasında dikkat edilen temel hususlar kısaca aşağıdaki gibidir:

- Projelerin kabulü, seçimi, ödeme onayları, ödemelerin yapılması ve harcamaların muhasebesi gibi konularda çalışan personelin ve birimlerin görev ve sorumluluklarının birbirinden ayrı olması,
- Yapılan işler için yazılı prosedürlerin varlığı,
- Gözetim, eğitim ve bürokratik işlemler,
- Her türlü onayın kontrol listeleri ve destekleyici belgeleri esas alması,
- Başvuru ve ödeme taleplerinin sadece yeterli denetimlerden sonra kabul edilmesi,
- Başvuruların zamanında işleme konulması,
- Bilgisayar sistemine erişimin kontrol edilmesi ve korunması,
- Tahsisat ve ödemelerin gerçekleştirilmesi için muhasebe ve hesaplara giren her bir kalem için tam bir denetim zinciri oluşturulması,
- İç denetim,

- Satın alma kuralları (kamu, özel),
- Görevlerin devri (ödemeler ve muhasebe işlemleri hariç),
- Usulsüzlükler dahil olmak üzere, alacakların fark edilmesi ve kaydedilmesine ilişkin sistem,
- Faydalanıcılar için tanıtım ve kılavuzlar,
- Uygun bir raporlama sistemidir.

Fon kaynaklarının kullanımına yönelik olarak kapsamlı mali yönetim kurallarının bulunması gerekmektedir. Bunun için projelerin yaşama kabiliyetinin bulunması (fizibilite çalışmaları ve iş planı), başta ekonomik ve maliyet etkinlik konusu olmak üzere uygun mali yönetim prensiplerinin bulunması, farklı fonların aynı projelere yönlendirilmesini engellemek için gerekli kontrol mekanizmasının kurulu olması gerekmektedir (Turhan, 2005a).

Fon kaynaklarının kullanılabilmesi için Planda yer alan her bir tedbirle ilgili olarak, Ajansa yönetim devrinin yapılması gerekmektedir. Bu devir bir Komisyon Kararı ile yapılabilmektedir. Bu kararın verilebilmesi için, kurumun ilgili tedbirler konusunda akredite olması gerekmektedir.

4.5.2.2.4. Başvuru ve Mali Yönetim

IPARD kaynaklarından alınan fonlar ile projelerin desteklenmesi sürecine bakıldığında IPARD'ın kullanım koşullarının oldukça farklı olduğu görülmektedir. Buna göre Kırsal Kalkınma Planında yer alan tedbirler çerçevesinde uygun olan nitelikteki projeler desteklenmektedir. Proje başvuruları IPARD Ajansına geldiğinde, bu başvurular önceden belirlenmiş olan bazı seçim kriterlerine göre kontrol edilmektedir (Yıldız, 2005).

Başvuru yönetimi; başvuru sahibinin, kurumun uygulama birimine standart başvuru formunu, iş planını ve diğer gerekli evrakları sunmasıyla başlar. İstenen tüm belgeleri bulunduran başvuru evrakları kabul edilir ve bir proje numarasıyla kayıt altına alınır.

Habersiz ve ani yapılan kontrollerle olumlu bulunan projeler için değerlendirmeyeyle ilgili bulgular ve gerçek durumu gösteren bir rapor hazırlanır. Tedbir bazında tüm başvuruların yapılmasından sonra, kurumun genel müdür yardımcısının isteği ile Proje Seçim Komisyonu toplanır. Komisyon, proje başvuru formları, iş planları ve diğer evrakları inceledikten sonra uygun projeleri sıralamaya tabi tutar, seçer ve onaylar. Kurumun müdürü onaydan sonra hibe sözleşmelerini imzalar ve kabul edilmiş olan başvuru, proje yönetim birimine sevk edilir. Proje Yönetim Birimi bütün hibeye konu olan projelerin yönetimini icra eder. Bu birim destekle ilgili sözleşmeleri hazırlar ve imzalanmasını takip eder. Birim ayrıca, devam eden ve tamamlanmış projelerin beş yıl boyunca kontrolünden sorumludur.

Mali yönetime bakacak olursak; Başvuru sahibi, standart form olan ödeme talep formunu doğru ve eksiksiz doldurarak kuruma sunar. Burada harcamalarla ilgili belgelerin nüshaları yer alır. deme Birimi, belgelerin doğru ve eksiksiz olarak doldurulduğunu inceler. Zamanında sunulan evraklar kayıt altına alınır ve bilgilerin doğruluğunu teyit etmek amacıyla yetkililer tarafından başvuru sahibince sunulan veri ve belgelerin kontrolü, habersiz yapılan denetlemelerle tespit edilir. Kontrollerden sonra, yetkili tarafından bir denetim raporu hazırlanır. Tahakkukla ilgili bütün belgeler teknik değerlendirmeden sorumlu olan ilgili birime sevk edilir. İlgili birim tarafından ödeme emri hazırlanır ve verilecek hibe miktarı belirlenir. Kabul edilen hak edişler ve ilgili tüm belgeler demeler Biriminin ilgili dairesine sevk edilir. Bu birim, Ulusal Fon tarafından hangi aplikasyon temelinde IPARD fonlarını Kurumun banka hesabına transfer edeceği ile ilgili bir tahakkuk zeti hazırlar. Maliye ve Muhasebe Dairesi'nin ödeme birimi fondan karşılanacak miktarı başvuru sahibince açılan hesaba transfer eder.

Mali yönetimde dikkat edilmesi gereken konuların başında; sunulan projelerin fizibilite ve iş planlarının dikkatle hazırlanmış olması, ekonomi ve maliyet analizlerinin yapılmış olması ve projeler arası fonlama açısından çakışmalar olmaması için kontrol yapısının geliştirilmesi önemlidir.

Uygulanan finansman modeli, ortak finansman modelidir (Turhan, 2005a). IPARD kapsamında desteklenecek projelere ayrılacak kaynakta proje sahiplerinin yapacakları katkı oranları da değişmektedir. IPARD'daki temel kural, IPARD kaynaklarının projelere yapılacak kamu katkısının en fazla %75'i olmasıdır. Kamu katkısı ise projelerin mahiyeti ve faydalanıcılara göre değişmektedir. Örneğin proje sahibi (faydalanıcı) bir çiftçi veya özel sektör kuruluşu ise, proje bedelinin %50'si kamu katkısı şeklinde finanse edilmektedir. Yani proje maliyetinin yarısı proje sahibi tarafından karşılanırken, diğer yarısı için kamu katkısı (ki bunun %75'i IPARD, %25 ulusal bütçe kaynakları) şeklinde finanse edilmektedir.

Uygulamadaki temel ilkelerden birisi, projeler için verilecek kamu katkısının (IPARD+ulusal bütçe) proje tamamlandıktan sonra yapılmasıdır. Yani proje sahibi, projesi kabul edildikten sonra gerekli yatırımı yapmakta, desteği ise projeyi tamamladıktan sonra yapacağı ödeme talebi sonrasında geri alabilmektedir. Bu durum özellikle sektörde proje yapmak isteyenlerin, projeye başlamadan önce gerekli mali kaynaklara sahip olması gerektiği anlamına gelmektedir. Birçok konuda çiftçilerin bu yatırımları tamamlamak için yeterli kaynağı olmayacağı göz önüne alınarak, bu projelerin başlatılması ve tamamlanması için onlara kredi gibi birtakım finansman kolaylıklarının sağlanması gerekmektedir (Yıldız, 2005).

4.5.2.3. IPARD Pogramına İlişkin Genel Öneriler

Kurum prosedürlerinin şeffaf olması, hem programın ilerlemesi hem de AB kriterlerine uyum açısından önem arz etmektedir. Hazırlanacak olan kırsal kalkınma stratejisi ile programın genel hedefleri, öncelikleri ve alınacak olan tedbirlerin birbiri ile uyumlu olmasına dikkat edilmelidir (Turhan, 2005a).

Kırsal kalkınma programını uygulayacak olan ajans ya da kurum, tamamen hazırlanan bu plana göre hareket edecektir. Plan dışına çıkması, kendi başına politikalar belirlemesi, planda bulunmayan yatırımlara destek vermesi, planda belirtilmemiş tedbirleri

uygulamaya koyması mümkün değildir. Bu bakımdan planın çok dikkatli ve özen gösterilerek hazırlanması gerekmektedir (Turhan ve Akdağ, 2006).

SAPARD ülkelerinde ortaya çıkan sorunlardan biri olan bürokratik karmaşıklık ve uzun başvuru ve kabul süreçlerinin, Türkiye’de de yaşanmaması için gerekli önlemler alınmalıdır. Bu çerçevede, basit ve anlaşılır başvuru formları hazırlanmalıdır.

Bölgesel bazlı analizler ve değerlendirmeler, çiftçilerin ve yerel ortaklıkların, ihtiyacı temelinde yapılmalıdır. Kararlar, alttan-yukarıya yaklaşımıyla alınmalıdır. Proje seçim kriterleri, yalnız yönetim ile ilgili değil aynı zamanda kalite odaklı olmalıdır.

Proje sahiplerine, kredi olanakları sağlamaları için banka ve finans kaynaklarıyla yakın ilişki içinde bulunulmalı; programın işleyiş ve uygulamalarından haberdar edilmelidir.

Projeler yoluyla destek sağlayacak olan çiftçi ve işletmelerden, ihtiyacı yüksek, fakat mali darboğazlar yaşayanlara yönelik, uygun geri ödemeli kredi imkanları sağlanmalıdır. Belirlenen kriterleri yerine getiren fakat sermaye eksikliğinden başvuru yapamayan çiftçilerin desteklenmesi programın daha geniş alanlara yayılmasına katkı sağlayacaktır.

Bölgesel ofislerin iş yükünü azaltmak için, özellikle kırsal alanlardaki çiftçi, işletme ve kooperatiflere bilgi sistemleri, internet, Windows, vb. gibi konularda eğitim olanakları geliştirilmelidir.

Potansiyel başvuru sahiplerine, başarılı proje örneklerinin internet veya broşür olarak dağıtılması, kaliteli proje sayısındaki artışa katkı sağlayacağından, bu konunun göz ardı edilmemesi gerekir (Turhan, 2005a).

4.6. Türkiye’de Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu Çalışmaları

Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı ve diğer ilgili kuruluşlar ile AB Komisyonu Tarım Genel Müdürlüğü ve AB Delegasyonu’ndan temsilcileri 01–02 Aralık 2005 tarihlerinde toplanmış ve IPARD kapsamında Türkiye’nin çalışma programı yada yol haritası oluşturulmuştur. IPARD kapsamında Türkiye’nin yol haritasına bakacak olursak;

- 2004 Projesi olan Kurumsal Kapasitenin Geliştirilmesi ile ilgili Eşleştirme Bileşeni çalışmasının başlaması.
- Yönetici Otoritenin AB Komisyonu’na bildirilmesi.
- IPARD Ajansı Kanunun kabul edilmesi.
- IPARD Ajansının Başkanının atanması.
- Sektör analizlerinin (Süt, et vb. sektörler) bitirilmesi.
- 2004 Projesi “Kırsal Kalkınma Planının Hazırlanması ve Planın Uygulanması için Kurumsal Kapasitenin Güçlendirilmesi” Kırsal Kalkınma Plan Hazırlığı ile ilgili Teknik Destek Bölümü’nün başlaması.
- 2005 Projesi “IPARD Ajansı Kurulması ve Kurumsal Kapasitesinin Güçlendirilmesi” Eşleştirme Bölümünün başlaması.
- 2005 Projesi “IPARD Ajansı Kurulması ve Kurumsal Kapasitesinin Güçlendirilmesi” Teknik Destek Bölümünün başlaması.
- IPARD Planının ilk taslağının AB Komisyonu’na gönderilmesi ve IPARD Ajansı için akreditasyon işlemlerinin başlaması.
- IPARD Planının son taslağının tamamlanması ve AB Komisyonu’na sunulması.
- 2005 Projesi “IPARD Ajansı Kurulması ve Kurumsal Kapasitesinin Güçlendirilmesi” Yatırım aracının devreye girmesi ve Ajansın ihtiyaçlarının giderilmesi.
- IPARD Planının kabul edildiğine dair Komisyon kararının alınması.
- Çok Yıllık Mali Anlaşmanın imzalanması.
- IPARD Ajansı’nın Ulusal akreditasyonu.
- IPARD Ajansı Akreditasyon paketinin yetki devri için AB Komisyonu’na sunulması.
- Çok Yıllık Mali Anlaşmanın yürürlüğe girmesi.

- Yetki devri kararının alınması.

Yukarıda çalışma konuları sıralanan programı biraz daha açacak olursak; Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'nın, AB Katılım Öncesi Aracı Kırsal Kalkınma Bileşeni'ne yönelik yaptığı çalışmalar iki ayrı proje ile paralel bir şekilde yürütülmektedir.

2004 Yılı Projesi (TR/2004/IB/AG/01) ile Kurumsal Kapasitenin Geliştirilmesi ve Kırsal Kalkınma Planının hazırlanması hedeflenmekte olup Kurumsal Kapasitenin Geliştirilmesi ile ilgili Eşleştirme Projesi, 2006 Yılı Şubat ayında başlamıştır. Buna göre, Avusturya-Hollanda konsorsiyumu aracılığı ile projenin yürütülmesi ve AB mevzuatı ile uyumlu Kırsal Kalkınma Planının hazırlanması, bu planın uygulanması için kurumsal kapasitenin güçlendirilmesi ve gerekli ihtiyaçların belirlenmesi amaçlanmıştır.

Bu proje fişi ile ayrıca IPARD Programı kapsamında uygulanacak tedbirler ile kırsal kalkınma için kurumsal ve mali çerçevenin belirlenmesi amaçlanmıştır. Bu proje sonuçlarının 2005 Yılı Projesinde de değerlendirilmesi amaçlanmıştır. Projenin başlaması için ön koşul Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisinin kabul edilmiş olmasıdır. Ulusal Kırsal Kalkınma Strateji Belgesi; 25.01.2006 tarihli ve 2006/1 sayılı Yüksek Planlama Kurulu Kararı ile kabul edilmiş ve 04.02.2006 tarihli ve 26070 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Ulusal Kırsal Kalkınma Strateji Belgesinin Kurumsal Çerçeve bölümünde; kırsal kalkınma planının hazırlanması ve yönetilmesi çalışmalarının ilgili kurum ve kesimlerin katılımıyla, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı tarafından Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı ile işbirliği içinde koordine edilmesi öngörülmektedir (Yıldız, 2005).

IPARD Ajansının kurulmasını ilke edinen 2005 Yılı Projesi (TR/2005/IB/AG/01) için 2006 Mart ayında eşleştirme seçim toplantısı yapılmış ve Avusturya-Almanya-Macaristan konsorsiyumu seçilmiştir. Mayıs ayı sonunda taslak sözleşme metni hazırlanmış ve Proje 2007 başında başlamıştır.

IPARD ajansı kurulmasına ilişkin olarak iki ayrı çalışma grubu kurulmuştur. IPARD Uygulama Grubu ile Plan Hazırlık Grubu, Kasım 2005'te yayımlanan ilerleme

Raporu'nda da kendine yer bulmuş ve AB Komisyonunca olumlu bir gelişme olarak değerlendirilmiştir. Bu bağlamda, Uygulama Grubu son üye olan sekiz ülke ve Bulgaristan ile Romanya gibi diğer aday ülkelerdeki SAPARD Ajanlarını incelemiştir. Bu çerçevede, Haziran 2005'te Bulgaristan SAPARD Ajansı ve Kasım 2005'te de Macaristan Ödeme Kuruluşu ziyaret edilmiştir. Son olarak ta Şubat 2006'da Hollanda'daki Ödeme Kuruluşlarına bir çalışma gezisi düzenlenmiştir. Tüm bunların sonucunda hazırlanan geniş kapsamlı rapor doğrultusunda taslak bir kanun hazır hale getirilmiştir. Başbakanlık aracılığı ile taslak kanun ile ilgili olarak diğer kurumlardan görüş alınmış ve 22 Şubat 2006'da düzenlenen bir toplantıyla da kanun tasarısı sivil toplum kuruluşları ile paylaşılmıştır. Hazırlanan Kanun Tasarısı, Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne sunulmuş ve 2007 yılında Genel Kurul'da kabul edilerek yasallaşması beklenmektedir. Benzer tarihlerde de IPARD Ajansı için başkan atanacaktır.

Kırsal kalkınma planı ile ilgili olarak Plan Grubu tarafından yürütülen çalışmalar tamamlandıktan sonra Türkiye'de uygulanacak tedbirlere ilişkin Politika Belgesi AB Komisyonu'na sunulacaktır.

IPARD Kırsal Kalkınma Planının hazırlığı ve Planın programa dönüşmesinin ardından etkili ve koordineli bir şekilde uygulanması ve izlenmesinin gerçekleştirilmesini sağlamakla sorumlu olan Yönetici Otorite işlevi ile ilgili resmi karar 17 Mayıs 2006'da kesinlik kazanmış ve Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Bakan Oluruyla Yönetim Otoritesi işlevini icra etmek üzere görevlendirilmiştir.

Sektör analizi çalışmalarından, Dünya Gıda Örgütü destekli olan süt sektörü analizi çalışması Eylül 2005'ta başlamış, Şubat 2006'da sektör temsilcileri ile paydaş toplantısı düzenlenip, görüşleri alınmış ve çalışmalar tamamlanmıştır. Avrupa Komisyonu, IPARD kapsamında desteklenmesi öngörülen tüm sektörler için bağımsız uzmanlarca sektör analizlerinin gerçekleştirilmesini zorunlu tutmakta ve bu kapsamda fon desteğide sağlamaktadır. Et ve meyve-sebze sektör analizleri için AB desteğinden yararlanılmıştır. Çalışmalar sonucu yabancı bağımsız uzmanlarca derlenen bilgiler taslak rapor olarak Tarım ve Köyişleri Bakanlığına teslim edilmiştir. Taslak raporlar resmi kurumlar da dahil olmak üzere tüm paydaşların görüşüne açılmış ve gönderilen görüşler tekrar yabancı

uzmanlarla paylaşılarak raporların birinci güncellemesi yapılmış ve son düzenlemelerin yapılmasının ardından sektör analiz raporları Eylül 2006'da nihai hallerini almıştır.

2004 Eşleştirme Projesinin Teknik Destek kısmını oluşturan Kırsal Kalkınma Planının (IPARD Planının) Hazırlanması çalışmaları 13 Aralık 2006 tarihinde başlamıştır. Projenin 5-6 ay sürmesi beklenmektedir.

2005 Eşleştirme Projesinin (Projenin başlaması için ön koşul olan Tarım ve Kırsal Kalkınma Kurumunun Kurulması Kanunu Mecliste görüşülmüş olup, bu ön koşul yerine getirilmiştir) 2007 başında başlamıştır. Eşleştirme Projesi ile Ajansın kurulması ve akreditasyonu çalışmalarına AB tarafından destek sağlanacaktır.

IPARD Planının ilk taslağının AB Komisyonu'na gönderilmesi ve IPARD Ajansı için akreditasyon işlemlerinin başlaması ise en erken 2007 yılı Mayıs ayında olabilir. Çünkü Plan hazırlanması için teknik desteğin Ocak 2007'de başlayacağı göz önünde bulundurulduğunda ve teknik destek plan hazırlık çalışmasının 5-6 ay sürmesinden dolayı ilk taslağın Mayıs 2007'den sonra AB Komisyonuna iletilmesi öngörülmektedir.

Kurulacak olan IPARD Ajansının yatırım (bilgisayar, IT sistemleri ve ofis ekipmanı) ihtiyaçlarının karşılanmasında 2004 eşleştirme projesi sonuçlarındanda yararlanılacak ve teknik destek ihale dosyalarının hazırlanması ihalesi Merkezi Finans ve İhale Birimi tarafından duyurulacaktır.

Planın AB Komisyonu tarafından kabul edilmesi tarihinin kesin olarak bilinmediği düşünülürse, Çok Yıllık Mali Anlaşmanın da ne zaman imzalanabileceği şu aşamada net değildir. Ancak, IPA'nın 2007'de başladığı ve kırsal kalkınma dışındaki IPA bileşenlerindeki fonlardan yararlanmak için bu anlaşmanın imzalanması gecikmeyebilir.

Kurumun bölgesel düzeyde yapılanması olmayacaktır. İl ofisleri direkt olarak merkeze bağlı olacaklardır. Tüm bu süreler göz önüne alınır ve gerekli işlemlerin aksamadan yerine getirileceği varsayılırsa, ulusal akreditasyon Ocak 2008'de tamamlanabilir. IPARD Ajansı Akreditasyon paketinin yetki devri için AB Komisyonu'na sunulması ise ulusal akreditasyonu takip eden aylarda mümkün olabilecektir.

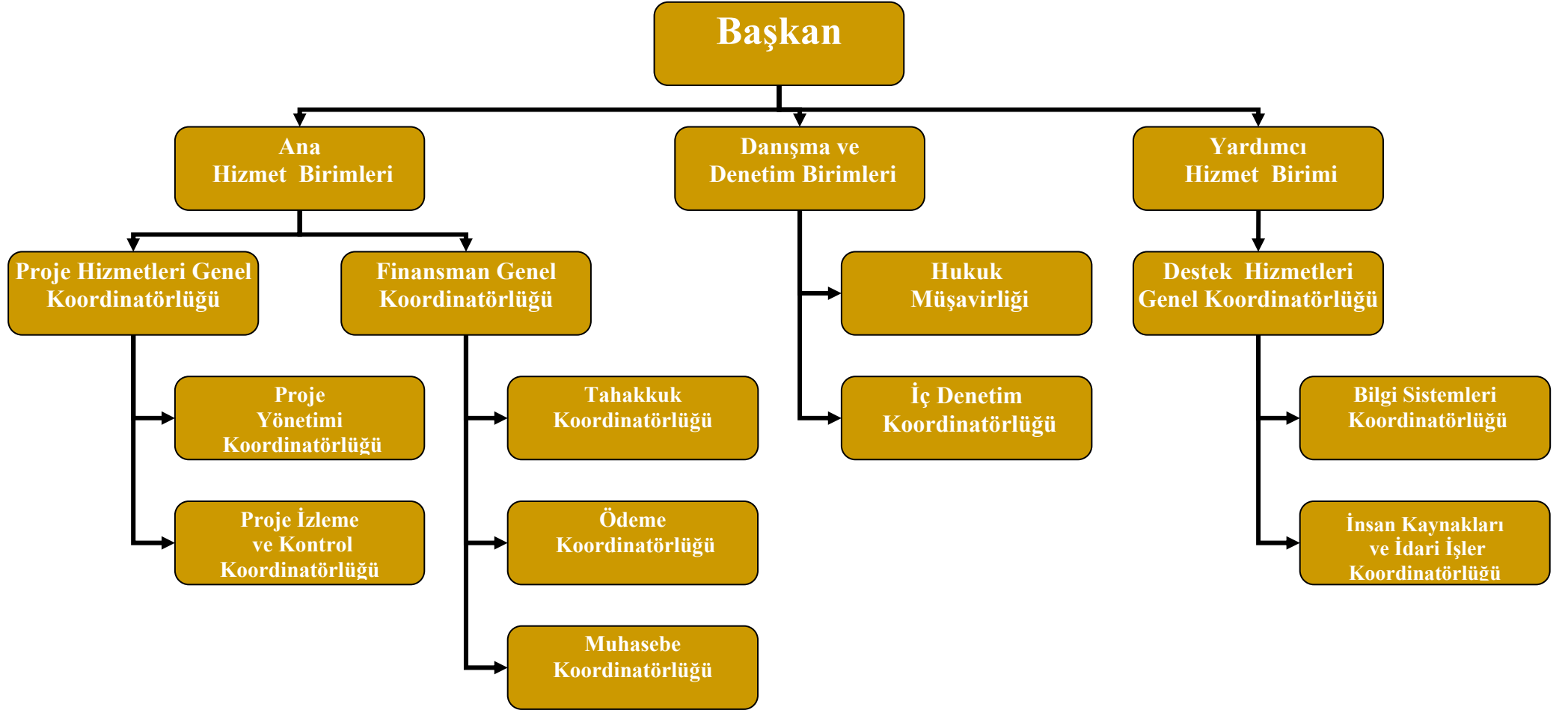
Çok Yıllık Mali Anlaşmanın yürürlüğe girmesi Şubat 2008'i ve AB komisyonu'ndan Yetki devri kararının alınması da Mart 2008'i bulacaktır.

Hazırlanmış olan kanun tasarısına göre; Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu, Tarım ve Köyişleri Bakanlığının ilgili kuruluşu olarak çalışacaktır.

Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumunun kuruluş amaçlarını özetleyecek olursak: "Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisinde" yer alan tedbirlerden, AB fonları ve uluslararası kuruluşlardan sağlanacak kaynaklar ile desteklenecek olan tedbirlerin finansman yönetimini gerçekleştirmek. Projelerin seçimi ve onaylanması ile uygun görülen ödemeleri yapmak, projeleri izlemek ve değerlendirmek ve ayrıca, ileride kurulacak olan ödeme kuruluşlarına zemin oluşturmaktır(Anonim, 2006e).

Şekil 4.7'de hazırlanan kanun tasarısına göre, Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumunun, AB IPARD Ajansları ile uyumlu olan yapısı verilmektedir.

Şekil 4.7. “Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu” Merkez Teşkilatı



Kaynak: Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Tasarısı.
www.basbakanlik.gov.tr/docs/kkgm/kanuntasarilari/tarimvekirsal.doc (Erişim Tarihi 11.03.2007)

Şekil 4.7’de Ana Hizmet Birimleri olarak “Proje Hizmetleri Genel Koordinatörlüğü”, “Finansman Genel Koordinatörlüğü” düşünülmektedir. “Hukuk Müşavirliği” ve “İç Denetim Koordinatörlüğü” ise Danışma ve Denetim Birimleridir. Yardımcı Hizmet Birimlerinden kasıt ise; “Bilgi Sistemleri Koordinatörlüğü” ile “İnsan Kaynakları ve İdari İşler Koordinatörlüğü”nden oluşan “Destek Hizmetleri Genel Koordinatörlüğü”dür.

Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumunun organizasyon şemasına ve taslak kuruluş kanununa bakıldığında, projelerin değerlendirilmesi ve seçilmesi işlevini üstlenecek olan ve Tarım ve Köyişleri Bakanlığı ve ilgili diğer kurumlardan gelecek olan temsilciler ile bir komisyon oluşturulmasının öngörüldüğü anlaşılmaktadır. Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumunun Uygulama Birimlerindeki personel tarafından ön değerlendirilmeleri ve sıralamaları yapılan projeler, söz konusu komisyon olan “Proje Seçim ve Değerlendirme Komisyonu”nda değerlendirilecek ve nihai karara varılacaktır.

Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumunun Ödeme Birimleri ise AB kırsal kalkınma projelerinin uygulanmasından doğan finansal ödemeleri gerçekleştirecektir. Hem Uygulama Birimlerinin hem de Ödeme Birimlerinin taşrada ayrı ayrı yerel ofisleri olmalıdır. Bunun nedeni, AB kurallarına göre uygulama ve ödeme fonksiyonunun birbirinden tamamen bağımsız olmasını sağlamaktır. Bunu yapmak için de, bu iki ayrı fonksiyonu gerçekleştiren birimlerin faaliyetlerinin, hem merkezde hem de taşrada, birbirlerinden ayrı yapılandırılması düşünülmüştür. Ancak yukarıda değinildiği üzere, AB Komisyonu ile varılan bir ön mutabakat çerçevesinde, akreditasyonun daha hızlı ve kolay gerçekleşebilmesi için ilk başlarda yerel ofislerin kurulmamasına karar verilmiştir. Daha sonraları, seçilen pilot bölgelerde yerel ofisler kurulacaktır.

Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumunun uygulama ve ödeme fonksiyonlarından bağımsız olan İç Denetim Dairesi ise AB kurallarına uygun olarak, doğrudan Başkana bağlı olacaktır.

Yukarıda belirtilen çalışmalar genelde teknik düzeyde olup, bu çalışmaların hepsi birbiriyle ilişkilidir. Birinin aksaması zincirleme olarak tümünün aksamasına neden

olmaktadır. IPARD kaynaklarının kullanımında gecikmeleri önlemek açısından; IPARD Ajansı Kanunun kabul edilmesi ve AB-Türkiye Mali İşbirliği 2004 ve 2005 programlarında yer alan projelerin zamanında uygulamaya geçirilmesi ve sonuçlandırılması önem arz etmektedir.

4.7. AB'ne Tam Üyelik Sürecinde Kırsal Kalkınma Açısından Ortaya Çıkan Yapılanmaya İlişkin Öneriler

Çalışmanın bu bölümünde, tam üyelik sürecinde ortaya çıkacak yapılanma ve olasılıklar üzerine görüşler ortaya konmuştur.

Aşağıdaki bölümde IPARD Ajansı olarak seçilecek olan Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu'nun yapılanmasına dair tavsiyeler ve yürüteceği faaliyetlere ilişkin alternatifler tartışılmaktadır.

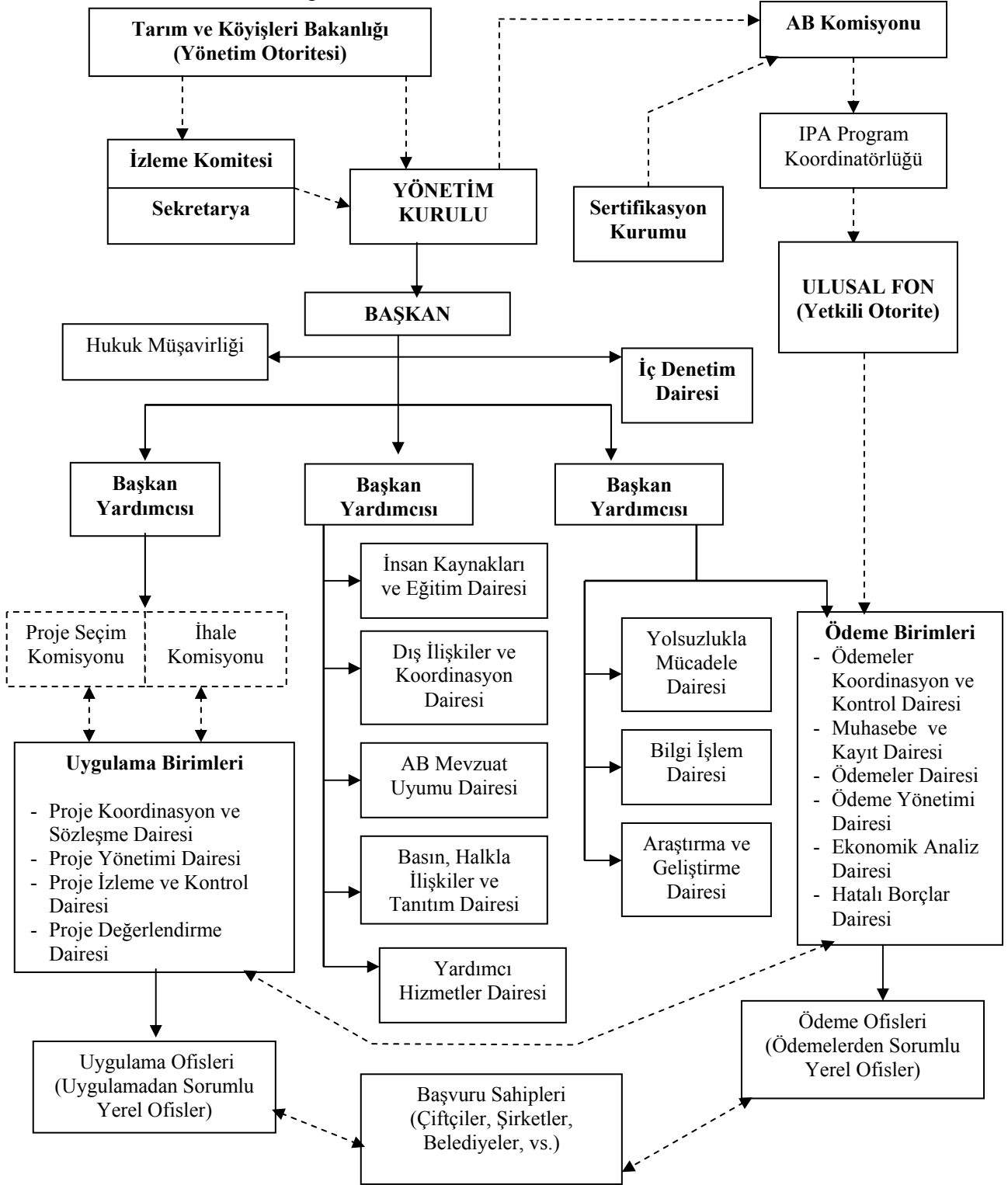
Öncelikle, IPARD Ajansının kuruluş yapısını ele alacak olursak; Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu adı altında kurulacak olan bu yapının üyeliğe kadar olan süreçte AB IPARD projelerinin uygulanmasını sağlamakla görevli olacağı bilinmektedir. Ancak, bu yapı üyelikle birlikte Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu FEOGA veya onun yerini alacak olan Avrupa Tarımsal Garanti Fonu (EAFG) ve Avrupa Tarımsal Kırsal Kalkınma Fonu (EAFRD) ile AB Balıkçılık Mali Yönerme Aracı'nın yerini alacak olan Avrupa Balıkçılık Fonu için Ödeme Kuruluşuna dönecektir. Üyelikten sonra Doğrudan Gelir Desteği, kırsal kalkınma destekleri, balıkçılık ve su ürünleri ödemeleri ile ulusal destekleri de gerçekleştirmesi önerilen Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu, daha şimdiden bu pozisyon düşünülerek kurulmalıdır.

İdari olarak en tepeden başlanacak olursa; üyeliğe kadar Hazine Müsteşarlığı'ndaki Ulusal Fon, Yetkili Otorite görevini ve kurulması muhtemel Kırsal Kalkınma Genel Müdürlüğü'nde Yönetim Otoritesi olmalıdır. Kırsal Kalkınma Genel Müdürlüğü, İzleme Komitesinin Sekreteryaya görevini de üstlenir. Hazine Müsteşarlığı Kontrolörleri ise üyeliğe kadar Sertifikasyon Kurumu faaliyetlerini gerçekleştirebilirler.

Uygulama Birimleri; projelerin uygulanmasını, izlenmesini ve etkililiğinin hesaplanmasını sağlarlar. Alınan başvurular sonucunda değerlendirilen projeler; Tarım ve Köyişleri Bakanlığı ve diğer ilgili kuruluşlardan gelen temsilcilerin de olduğu Proje Seçim Komisyonlarında değerlendirilerek kabul veya ret edilirler. Geçici olarak yapılan bu komisyonlar, tedbirler bazında oluşturulur. Proje Seçim Komisyonlarınca kabul edilen projelerin sözleşmeleri hazırlanır. İhale komisyonu ise projelere ilişkin satın alımların takibini yapar.

Şekil 4.8’de “Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu” için önerilen yapı gösterilmiştir.

Şekil 4.8. “Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu” için Adaylık Sürecinde Önerilen Yapı



Kaynak: YILDIZ, F.F., AB Üyeliği Yolunda Türkiye’de Ödeme Kuruluşlarının Yapılanması. TKB – DİATK, AB Uzmanlık Tezi, Ekim, Ankara. 2005. s. 222

Şekil 4.8’de gösterilmiş olan “Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu” için adaylık sürecinde önerilen yapıyı irdelenecek olursak; Ödeme Birimlerindeki kontrol ve koordinasyon işi ile hatalı borçların geri toplanması Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu’naki ayrı daireler tarafından yürütülmelidir. Ekonomik analizlerin yapılması ve finansal yönetimin gerçekleştirilmesi de gerekmektedir. Ödemeler ile ilgili işlemler hem merkezde hem de taşrada AB kurallarına göre cereyan etmelidir.

Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu için eğitim, halkla ilişkiler ve basında tanıtım önemlidir. Projelerin kamuoyu nezdinde tanıtımı ve duyurulması gereklidir.

Yolsuzlukla Mücadele Bölümü ile Araştırma ve Geliştirme Bölümü, Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu’nun önemli organlarıdır. İç Denetim Bölümü, doğrudan Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu Başkanına bağlı olarak danışmanlık ve hesap denetimi gibi önemli görevleri yürütür, bu birimin müeyyide uygulama ve Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu personeli üzerinde etkili olma gibi bir durumu yoktur. Yolsuzlukla Mücadele Dairesi burada devreye girmekte ve özellikle Ödeme Birimlerinde çalışan personelin kurallara uygunluğunu sağlamaktadır. İnsani hataların ve iyi niyetli yanlışlıkların dışındaki kötü emelleri engellemek için bu birime ihtiyaç vardır. Ayrıca, faydalanıcıların da kişisel art niyetlerini bertaraf etmek için de böyle bir birim gereklidir. Çünkü bu birimin müeyyide uygulama ve ceza kesme hakkı vardır. Kısacası bu birim, Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumunun sigortasıdır.

Zaman içinde IPARD Ajansı formatından çıkarak tam anlamıyla bir Ödeme Kuruluşuna dönüşecek olan Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumunun stratejik kararları için projeksiyonlar geliştirecek olan Araştırma ve Geliştirme Dairesi; üyelikle birlikte hangi desteklerin kurum bünyesine alınması ve bunların ne şekilde gerçekleştirilmesi gerektiği yönünde analizler yapacaktır. Hem uygulama hem de ödeme görevleri için araştırma ve istatistik bilgilerini toparlayan ve ileriye dönük alternatifler geliştiren Araştırma ve Geliştirme Bölümünün önemi; “risk analizleri yapılması ihtiyacının baş göstermesi, projelerin başlaması, uygulamadaki sıkıntıların artması, ödeme

sorunlarının birikmesi, AB ile olan müzakerelerin ilerlemesi ve Doğrudan Gelir Desteği, Balıkçılık ve Su Ürünleri Destekleri vb. desteklerin nasıl yönlendirileceğinin tartışılmaya başlaması” ile daha net anlaşılacaktır. Kısacası bu birim, Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumunun ileriye dönük vizyonunu belirlemektedir (Yıldız, 2005).

Yukarıda belirtilen süreçte karşılaşılabilecek olasılıklar ve bunların etkileri üzerine görüşler aşağıda sunulmuştur.

Kırsal kalkınma programını uygulayacak olan ajans ya da kurum, tamamen hazırlanan bu plana göre hareket edecektir. Plan dışına çıkması, kendi başına politikalar belirlemesi, planda bulunmayan yatırımlara destek vermesi, planda belirtilmemiş tedbirleri uygulamaya koyması mümkün değildir. Bu bakımdan planın kapsamı ortaya konurken dikkatli ve özen gösterilerek hazırlanması gerekmektedir (Turhan ve Akdağ, 2006).

AB-15’de Koordinasyon Kurumu, Yetkili Otorite ve Sertifikasyon Kurumu görevlerinin üstlenen birimler, aynı organizasyon içinde yer alabilmektedirler. Bu görevlerin, herhangi bir bakanlığın değişik birimlerince yerine getirildiği üye ülkeler vardır. Eski AB üyesi ülkelerin oturmuş bir düzenleri ve çalışma usulleri olduğu için görev tanımları net bir şekilde yapılmakta ve AB kurallarının, Ortak Tarım Politikası uygulamalarının gerçekleşmesinde herhangi bir sorun çıkmamaktadır. Ancak, son 10 yeni üye ülke ile Bulgaristan ve Romanya gibi mevcut aday ülkeler için bu sistem önerilmemekte ve tüm görevlerin ayrı birimlerce üstlenilmesi zorunlu tutulmaktadır. Bunun nedeni ise daha henüz komünist sistemden yeni kurtulan ve Avrupa ile entegrasyona yeni geçen bu ülkelerdeki kurumların sadece tek bir işlevle görevlendirilmesinin daha sağlıklı olduğunun düşünülmesidir.

Bu noktada, Türkiye için en uygun yapıyı son 10 yeni üyede aramak gerektiği söylenebilir. Her ne kadar AB-15 ülkelerindeki örnekler de Türkiye için faydalı olsa da model olamayacaklardır. Çünkü SAPARD Ajansları, sadece Estonya, Litvanya, Letonya, Polonya, Çek Cumhuriyeti, Slovakya, Slovenya ve Macaristan gibi en son üyeler ile Bulgaristan ve Romanya gibi 2007 yılında üye olan ülkelerde var olmuştur.

Türkiye, 2007 yılı sonu itibariyle Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Çifti Kayıt Sistemine kayıtlı 2 760 000 tarım işletmesi olduğu dikkate alınacak olursa; Türkiye’de, kurulması planlanan Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu’nun çok güçlü bir bilgisayar veri ağına ve gelişmiş bir teknik alt yapıya sahip olması gerekmektedir. Türkiye’deki çok çeşitli ürün deseni, parçalanmış tarım arazileri ve büyük çiftçi nüfusu hesaba katılırsa, Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu’ndaki ilgili birimlerde, kullanıcıların ve ürünlerin destek/girdi ve ödeme kayıtlarının tutulması esnasında yaşanabilecek olası sıkıntılar düşündürücü boyutlara ulaşacaktır. Bunları gidermek için iyi eğitilmiş ve düzenli çalışan bir personel yapısının yanı sıra teknik anlamda yeterli bir bilgisayar veri ağı ve güçlü bir veri tabanı programı gerekmektedir.

Hali hazırda etkin olarak faaliyet gösteren Türkiye İncir, Üzüm, Pamuk, Zeytin ve Zeytinyağı Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri, Türk Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliği, Çaykur, Fiskobirlik, Tütün Üst Kurulu gibi kurumlar ile Et ve Balık Ürünleri A.Ş. ve Pankobirlik gibi kuruluşlar da bu Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumunun yapısına paralel otorite ofisleri veya bir diğer adıyla Delege Organlar olarak düşünülebilirler (Yıldız, 2005).

Türkiye’deki ödeme mekanizmasının organizasyon yapısını ele alırken göz önünde bulundurulması gereken pek çok yatay düzenleme bulunmaktadır. Sonunda, karar iç organizasyon ve sosyoekonomik nedenlere göre verilebilir.

Kısa vadede, Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu kurulmasından sonra asıl yapılması gereken şey, ileriye dönük bazı politik kararlar alınması. Bu bağlamda, Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu ile ilgili Yetkili Otorite görevi Tarım ve Köyişleri Bakanlığı uhdesinde yürütülmeye devam edilmeli. Sertifikasyon Kurumu görevinin yürütülmesi için bazı alternatifler geliştirilmelidir. Hazine Müsteşarlığı bünyesindeki Hazine Kontrolörleri Kurulu, Sayıştay ve Maliye Bakanlığındaki denetçilerin yanı sıra özel denetim ve danışmanlık firmaları da sertifikasyon işlevini üstlenebilirler. Sertifikasyon işlevinin en önemli yanı, akreditasyon için temel alınacak verilerin toplamasıdır.

İçinde bulunulan süreçte, AB'ne aday olan üç ülke (Türkiye, Hırvatistan ve Makedonya) vardır. Hırvatistan ve Türkiye ile müzakereler paralel başlamış olmakla beraber müzakere süreci ve uyumun hızına göre üyelik tarihleri farklılık gösterebilecektir. AB'nin kabul ettiği 2007–2013 Mali Perspektifine göre, Aralık 2005 AB Bütçe Zirvesi'nde, son olarak aday gösterilmiş olan ülke ise Makedonya ile müzakereler henüz başlamamıştır. AB, bu iki ülke ve Türkiye için SAPARD Programını uygulamayacaktır. Bunun yerine SAPARD benzeri olan IPA programını uygulayacaktır. Tıpkı son sekiz üye ülkedeki (Malta ve Güney Kıbrıs Rum Yönetimi hariç) SAPARD Ajansları gibi, söz konusu bu üç aday ülkede de, IPA programının beş bileşeninden biri olan IPARD kapsamında IPARD Ajansları kurulması gerekmektedir. Türkiye, aynı süreci birlikte yaşayacağı Hırvatistan ve Makedonya'nın bu konudaki çalışmalarını dikkatle takip etmelidir. Çünkü bu ülkelerin başarısı ve IPARD Ajanslarını kurmadaki becerisi Türkiye'yi de etkileyecektir. IPA kapsamında IPARD bileşeninden alınacak fon miktarı sabit olup aday ülkelerden birisinin daha erken akredite olması durumunda fonların önemli bir kısmı buraya akacaktır. Bu bağlamda, Hırvatistan'ın IPARD Ajansı'nın akreditasyona hazır olması da Türkiye'nin göz önünde tutması gereken bir unsurdur (Yıldız ve Ulucan, 2006).

AB'ye aday ülkelerde SAPARD Ajansları, merkez, bölge ve il birimleri şeklinde yapılanılmışlardır. Programın etkin ve kaliteli bir şekilde uygulanması için çok gerekli olan bu yerel birimlerin bazı ülkelerdeki sayıları: Polonya'da 16, Macaristan'da 19, Romanya'da 50, Litvanya'da 10, Letonya'da 10, Bulgaristan'da 34, Çek Cumhuriyeti'nde sekiz, Slovakya'da 36 adettir. Hazırlanacak olan kırsal kalkınma programının etkili bir biçimde uygulanması için Türkiye gibi büyük bir coğrafyaya sahip bir ülkede de yerel birimlerinin olması gereklidir.

AB'ne Adaylık sürecindeki çok önemli yapı taşlarından birisini oluşturan kırsal kalkınma ile ilgili tedbirlerin gerçekleştirilmesi, IPARD hibe fonlarının kullanılması için, Türkiye'nin Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu Kanunu zaman kaybetmeden çıkarması gerekmektedir. Aksi takdirde bu fonların kullanımı tehlikeye girecektir.

5. SONUÇ

Türk tarımının; tarım işletmelerinin; parçalı ve küçük arazi varlığı, geçimlik işletme yapısının ön planda olmasından kaynaklanan bozukluklar, teknoloji kullanımındaki yetersizlik, düşük verimlilik gibi sorunlar nedeniyle çoğu tarım ürünüde, özellikle hayvancılıkta dünya piyasalarıyla rekabet gücü düşüktür. Önümüzdeki zorlu dönemde, etkin politikalar hayata geçirilmede geç kalınırsa, tarımsal üretimde ve üretici gelirlerinde beklenen artış sağlanamayacak, hatta azalmalar ortaya çıkabilecek, daha da ötesi AB'ne üye son 10 ülkenin yaşadığı gibi küçük tarım işletmelerinin rekabet edememesinden dolayı kapanmasına sebep olacaktır. Böyle olası bir durumda da Türkiye, çoğu stratejik tarım ürünüde dışa bağımlı hale gelebilecektir. Bu nedenle Türkiye, özellikle verimlilik ve rekabet gücünün artmasını sağlayacak etkin teknoloji kullanımı, kırsal ve tarımsal alt yapının ve tarım işletmelerinin yapısının iyileştirilmesine yönelik AB kaynaklarını en etkin şekilde kullanacak kurumsal yapılanmayı ve programlamayı gerçekleştirmek zorundadır. Aksi takdirde, Türk tarımı, gerek AB, gerek dünya pazarları karşısında ciddi bir rekabet sorunu yaşayacaktır.

IPARD programının Türkiye tarım sektörünün ve kırsal yaşam alanlarının bütün sorunlarına çözüm olacağı yanlış bir yargıdır. Ancak Türkiye tarımı ve kırsal alanları için önemli miktarlarda sayılabilecek bu mali desteğin yerinde ve etkin şekilde kullanılması; ihtiyaç analizlerinin doğru ve gerçekçi yapılmasına, uygulama mekanizmasını işletecek kurumsal yapının dikkatli ve uygun temellerde oluşturulmasına ve planlamanın geniş katılımlarla ihtiyaca uygun hazırlanmasına bağlıdır.

KAYNAKLAR

- AKSOY, E., 2006.** Kırsal Kalkınma Planı (IPARD) İçin Politika Çerçeve Belgesi adlı sunum, Ankara.
- ANONİM, 1999.** Poland's Position Paper In the Area of "Agriculture" for the Accession Negatation With the European Union, Warsaw.
- ANONİM, 2000a.** Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2001-2005, T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı Yayını, Ankara. <http://plan8.dpt.gov.tr> (Erişim Tarihi 29.04.2006).
- ANONİM, 2000b.** Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Planı Nihai Rapor, Cilt I: Yönetici Özeti, Nippon Koei Co., Ltd. Recs International Inc., Ankara. <http://ekutup.dpt.gov.tr/bolgesel/dokap/ozet.pdf> (Erişim Tarihi 04.05.2006).
- ANONİM, 2002a.** Avrupa Birliği'ne Üyelik Yolunda Türkiye Kırsal Kalkınma Politikası Raporu, 2002. Kırsal Kalkınma Çalışma Grubu, Ankara.
- ANONİM, 2002b.** Position Paper of The Czech Republic. www2.euroskop.cz/data/index.php?p=detail&cid=41651&h_kat_id=5491&id=5097&kap_id=70859 (Erişim Tarihi 22.05.2006).
- ANONİM, 2002c.** Negotiating Position of The Slovak Republic. http://www.land.gov.sk/english/dok/nego_en.pdf (Erişim Tarihi 21.05.2006).
- ANONİM, 2002d.** Negatiton Position of the Republic of Slovenia. <http://www.gov.si/ops.ang/index.html> (Erişim Tarihi 21.05.2006).
- ANONİM, 2003a.** Ön Ulusal Kalkınma Planı (2004-2006), T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel

Müdürlüğü Yayını, Ankara. <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/o-ukp.pdf> (Erişim Tarihi 19.04.2006).

ANONİM, 2003b. Türkiye Kırsal Kalkınma Politikası Raporu. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Yayın Dairesi Başkanlığı, Ankara.

ANONİM, 2004a. Türkiye Çevre Atlası, Yerleşim Alanları ve Nüfus, Çevre ve Orman Bakanlığı, Ankara.

ANONİM, 2004b. Devlet İstatistik Enstitüsü 2001 Genel Tarım Sayımı, Köy Genel Bilgi Anketi Sonuçları, Temmuz, Ankara.

ANONİM, 2004c. Türkiye Kırsal Kamu Harcamaları İncelemesi - Taslak Rapor, Dünya Bankası (Basılmamış), Ankara.

ANONİM, 2004d. Tarım Stratejisi (2006-2010), Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Ankara. <http://mevzuat.dpt.gov.tr/ypk/2004/92.pdf> (Erişim Tarihi 19.04.2006).

ANONİM, 2005a. IFAD Tarafından Finanse Edilen Kırsal Kalkınma Projeleri Hakkında Bilgi Notu (Basılmamış), Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Ankara.

ANONİM, 2005b. Etüt ve Proje Dairesi Başkanlığınca Uygulanmış ve Uygulanmakta Olan Tarımsal ve Kırsal Kalkınmayı Hedefleyici Programlara Dayalı Projelere İlişkin Rapor (Basılmamış), Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Ankara.

ANONİM, 2005c. Avrupa Birliği ile Katılım Müzakereleri Rehberi, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, 84, Ankara.

ANONİM, 2005d. Katılım Öncesi Aracı (IPA) – Kırsal Kalkınma Bileşeni (IPARD), Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, Tarım ve Balıkçılık Dairesi Başkanlığı, Ankara.

<http://www.abgs.gov.tr/uploads/files/KATILIM%20ONCESI%20ARAC%20%20KIRSAI%20KALKINMA%20BILESINI.pdf> (Erişim Tarihi 22.06.2006).

ANONİM, 2006a. Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi, DPT, Ankara.
<http://www.tarim.gov.tr/duyurular/ukks.pdf> (Erişim Tarihi 21.04.2006).

ANONİM, 2006b. Avrupa Komisyonu Web Sayfası. <http://www.deltur.cec.eu.int/default.asp?lang=0&ndx=12&mnID=12&ord=3&subOrd=1> (Erişim Tarihi 11.06.2006).

ANONİM, 2006c. Güneydoğu Avrupa İşbirliği Girişimi,
http://www.seciturk.org.tr/proje_fon.html (Erişim Tarihi 11.06.2006).

ANONİM, 2006d. Katılım Öncesi Mali Araç Kırsal Kalkınma Bileşeni Planına İlişkin Taslak Politika Çerçeve Belgesi, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Ankara.

ANONİM, 2006e. Tarım Ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Tasarısı. www.basbakanlik.gov.tr/docs/kkgm/kanuntasarilari/tarimvekirsal.doc (Erişim Tarihi 11.03.2007).

BAYRAÇ, N., 2004. Türkiye Tarımının Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikasına Uyum, Eskişehir. <http://www.e-konomistdergi.com/pdf/ortaktarim.pdf> (Erişim Tarihi 19.06.2006).

CAN, M., 2006. Tarımsal Bölge Planlaması, Yüksek Lisans Ders Notu, Gaziosmanpaşa Üniversitesi Ziraat Fakültesi Tarım Ekonomisi Anabilim Dalı, Tokat.

DWYER, J. et al., 2003. Europe's Rural Futures -The Nature of Rural Development II, Rural Development in an Enlarging European Union, Pan-European Research Report for WWF Europe/LUPG Agencies. IEEP, London.

- GARBAN, G., 2006.** “Romanya’daki SAPARD Programı” adlı sunum, “AB Üyeliği, Türkiye Tarımı ve Kırsal Alanları İçin Perspektifler” Konferansı, İzmir.
- GENÇKOL, M., 2003.** Avrupa Birliği Mali İşbirliği Politikaları ve Türkiye. DPT Uzmanlık Tezleri, 2679, Eylül, Ankara. <http://ekutup.dpt.gov.tr/ab/genckolm/malipoli.pdf>. (Erişim Tarihi 27.04.2006)
- GEORGIEVA, M., 2006.** SAPARD Programı Yönetiminden Alınan Dersler adlı sunum. AB Üyeliği, Türkiye Tarımı ve Kırsal Alanları İçin Perspektifler Konferansı, İzmir.
- GÖKTÜRK, A., 2003.** Türkiye Tarım Politikalarının AB’ne Uyum. AB Türkiye Gerçekler Olasılıklar, Yeni Hayat Kütüphanesi Yayınları, 196, İstanbul.
- GÜDER, G., 1998.** Avrupa Birliği Kırsal Kalkınma Politikaları ve Değişim Eğilimleri. Ankara. www.zmo.org.tr/etkinlikler/abgst03/10.pdf. (Erişim Tarihi 27.04.2006).
- GÜLCUBUK, B., 2005.** AB ve Türkiye’de Kırsal Yapı ve Kırsal Kalkınma. Ankara. http://www.wwf.org.tr/tr/docs/sunum_bulentgulcubuk.pdf. (Erişim Tarihi 28.04.2006).
- KÖROĞLU, S., 2002.** Avrupa Birliği Bölgesel Politikası ve Yapısal Fonlar-Türkiye Açısından Değerlendirilme. ATAUM, 7.Dönem Ortak Tarım Politikası Tezi, Ankara.
- OKTAY, E., ÇUKUR, T., 2004.** AB’ne Aday Ülkelerin Tarım Sektörünün Birliğe Uyumunda Uygulanan SAPARD Projesi ve Konunun Türkiye Açısından Genel Bir Değerlendirmesi. Türkiye VI. Tarım Ekonomisi Kongresi, 16–18 Eylül, Tokat.
- POROY, H., 2004,** Bölgesel Gelişme Stratejileri Çerçevesinde Yeşilirmak Havza Gelişim Projesi. Bölgesel Gelişme Stratejileri Tebliğ Metinleri, 2004 Türkiye İktisat Kongresi, İzmir. <http://ekutup.dpt.gov.tr/ekonomi/tik2004/cilt7.pdf> (Erişim Tarihi 18.05.2006).

- SÜNGÜ, S., 2004,** Avrupa Birliği Mali Yardımlarının Topluluğa Yeni Katılmış ve Katılacak Olan Ülkelerle Türkiye Açısından Değerlendirilmesi. Sayıştay Dergisi, 54, 96, Ankara. www.sayistay.gov.tr/yayin/dergi/icerik/der54m3.pdf (Erişim Tarihi 27.04.2006).
- TEOMAN, Ö., 2001.** Türkiye Tarımında Kapitalist Dönüşüm Tartışmalarına Bir Katkı. Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi 3, 3, 41, Ankara.
- TURHAN, M.S., AKDAĞ, K., 2006.** AB Üyeliği Yolunda Kırsal Kalkınma Planı ve Bu Plan Kapsamında Alınacak Tedbirler. Türktarım Dergisi, 167, 16–19, Ankara.
- TURHAN, M.S., 2005a.** Avrupa Birliği Üyeliği Yolunda Türkiye Kırsal Kalkınma Tedbirleri Uygulama Süreci. TKB – DİATK, AB Uzmanlık Tezi, Ekim, Ankara.
- TURHAN, M.S., 2005b.** Katılım Öncesi Avrupa Birliği Kırsal Kalkınma Politikaları ve Türkiye. Türktarım Dergisi, Kasım-Aralık, Ankara.
- USLU, K., 2005.** Avrupa Birliği Fonları -Türkiye Açısından Değerlendirme. ATAUM 36. Dönem Temel Eğitim Tezi, Ankara.
- YAZGAN, H., 2003.** Avrupa Tarımsal Garanti ve Yönerme Fonu. AB Uzmanlık Tezi, TKB – DİATK, Ankara.
- YILDIZ, F.F., 2005.** AB Üyeliği Yolunda Türkiye’de Ödeme Kuruluşlarının Yapılanması. TKB – DİATK, AB Uzmanlık Tezi, Ekim, Ankara.
- YILDIZ, F.F., 2006.** AB Katılım Öncesi Aracı Kırsal Kalkınma Bileşeni (IPARD) Kapsamında Türk Tarımındaki Dönüşüm Süreci, Türktarım Dergisi, 167, 20-28, Ankara.
- YILDIZ, F.F., ULUCAN,B., 2006.** Ödeme Kuruluşlarının Akreditasyonu ve Türkiye’de Yapılması Gerekenler. Türktarım Dergisi, 167, 38-44, Ankara.

YILDIZ, F.F., AKDAĞ, K., 2006. Avrupa Birliği Yapısal Fonları Kapsamında Bölgesel Kalkınma ile Kırsal Kalkınma Fonlarının Karşılaştırılması. Türktarım Dergisi, Sayı: 167, s.29–37, Ankara.

YÜCER A.A. ve ark., 2006. Polonya İnceleme Gezisi Raporu (Basılmamış), Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Ankara.

ÖZGEÇMİŞ

1979 yılında Denizli İli Buldan İlçesinde doğdu. İlkokul ve ortaokul öğrenimini Buldan ilçesinde, Lise öğrenimini Tefenni Ziraat Meslek Lisesinde tamamladı. 1997 yılında Gaziosmanpaşa Üniversitesi Ziraat Fakültesi Tarım Ekonomisi Bölümünde lisans öğrenimine başladı ve 2001-2002 öğretim yılı güz yarıyılında mezun oldu.

2005 yılında Gaziosmanpaşa Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Tarım Ekonomisi Anabilim Dalı Tarım İşletmeciliği Bilim Dalında yüksek lisans öğrenimine başladı.

1998 tarihinde Kayseri ili Felahiye İlçe Tarım Müdürlüğüne Ziraat Teknisyeni olarak atandı. 2002-2004 yılında Manisa Tarım İl Müdürlüğünde Ziraat Mühendisi olarak çalıştıktan sonra, 2004 yılında Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Araştırma Planlama ve Koordinasyon Kurul Başkanlığı'nda Ziraat Mühendisi olarak atandı.

Halen Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı'nda Ziraat Mühendisi olarak çalışmaktadır.