



SİVAS CUMHURİYET ÜNİVERSİTESİ
Sosyal Bilimler Enstitüsü
İktisat Ana Bilim Dalı
İktisat Bilim Dalı

**AB'YE KATILIM ÖNCESİ MALİ YARDIM KAPSAMINDA
ÜLKEMİZDE KURULAN TARIM ve KIRSAL KALKINMAYI
DESTEKLEME KURUMU ve SİVAS İL KOORDİNATÖRLÜĞÜ
ÖRNEĞİ**

Yüksek Lisans Tezi

Muhammet ÖZKAN

Sivas
Ekim 2018

SİVAS CUMHURİYET ÜNİVERSİTESİ
Sosyal Bilimler Enstitüsü
İktisat Ana Bilim Dalı
İktisat Bilim Dalı

AB'YE KATILIM ÖNCESİ MALİ YARDIM KAPSAMINDA
ÜLKEMİZDE KURULAN TARIM ve KIRSAL KALKINMAYI
DESTEKLEME KURUMU ve SİVAS İL KOORDİNATÖRLÜĞÜ
ÖRNEĞİ

Yüksek Lisans Tezi

Muhammet ÖZKAN

Tez Danışmanı
Dr. Öğr. Üyesi Sezgin ZABUN

Sivas
Ekim 2018

KABUL VE ONAY

Üniversite: : Cumhuriyet Üniversitesi
Enstitü : Sosyal Bilimler Enstitüsü
Ana Bilim Dalı : İktisat
Bilim Dalı : İktisat
Tezin Başlığı : AB'ye Katılım Öncesi Mali Yardım Kapsamında
Ülkemizde Kurulan Tarım ve Kırsal Kalkınmayı
Destekleme Kurumu ve Sivas İl Koordinatörlüğü Örneği
Savunma Tarihi : 28.09.2018
Danışmanı : Dr. Öğr. Üyesi Sezgin ZABUN

Unvanı - Adı Soyadı

İmza

Jüri Başkanı : Prof. Dr. Adem DOĞAN



Üye : Dr. Öğr. Üyesi Sezgin ZABUN



Üye : Dr. Öğr. Üyesi Türker ŞİMŞEK



Oy Birliği

Oy Çokluğu

Muhammet ÖZKAN tarafından hazırlanan "AB'ye Katılım Öncesi Mali Yardım Kapsamında Ülkemizde Kurulan Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu ve Sivas İl Koordinatörlüğü Örneği" başlıklı tez, kabul edilmiştir.//....//.....

Prof. Dr. Ahmet ŞENGÖNÜL
Enstitü Müdürü

ETİK İLKELERE UYGUNLUK BEYANI

Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü bünyesinde hazırladığım bu Yüksek Lisans/Doktora/Sanatta Yeterlik tezinin bizzat tarafımdan ve kendi sözcüklerimle yazılmış orijinal bir çalışma olduğunu ve bu tezde;

- 1- Çeşitli yazarların çalışmalarından faydalandığımda bu çalışmaların ilgili bölümlerini doğru ve net biçimde göstererek yazarlara açık biçimde atıfta bulunduğumu;
- 2- Yazdığım metinlerin tamamı ya da sadece bir kısmı, daha önce herhangi bir yerde yayımlanmışsa bunu da açıkça ifade ederek gösterdiğimi;
- 3- Başkalarına ait alıntılanan tüm verileri (tablo, grafik, şekil vb. de dâhil olmak üzere) atıflarla belirttiğimi;
- 4- Başka yazarların kendi kelimeleriyle alıntıladığım metinlerini, tırnak içerisinde veya farklı dizerek verdiğim yine başka yazarlara ait olup fakat kendi sözcüklerimle ifade ettiğim hususları da istisnasız olarak kaynak göstererek belirttiğimi,

Beyan ve bu etik ilkeleri ihlal etmiş olmam halinde bütün sonuçlarına katlanacağımı kabul ederim.



Muhammet ÖZKAN

TEŞEKKÜR

Bu çalışmada beni yönlendiren, bilgi ve tecrübesi ile karőılaőtıđım sorunları aőmamda bana yardımcı olan, değerli Danıőman Hocam Dr. Öğr. Üyesi Sezgin ZABUN'a ve kurum içi bilgilere ulaőmamda bana yardımcı olan Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu personellerine ve tezimin her aşamasında beni yalnız bırakmayan aileme teőekkürlerimi ve sayđılarımı sunarım.

MUHAMMET ÖZKAN

SİVAS, 2018

İÇİNDEKİLER

KABUL VE ONAY	i
ETİK İLKELERE UYGUNLUK BEYANI.....	iii
TEŞEKKÜR	v
İÇİNDEKİLER.....	vii
KISALTMALAR	ix
TABLO LİSTESİ.....	xi
ŞEKİL LİSTESİ.....	xiii
ÖZET	xv
ABSTRACT.....	xvii
GİRİŞ	1

1. BÖLÜM:

AVRUPA BİRLİĞİ VE TÜRKİYE'DE KIRSAL KALKINMA

1.1. KAVRAMSAL ÇERÇEVE	3
1.1.1. Kırsal Kalkınma	3
1.1.2. Kırsal Alan	5
1.1.3. Kırsal Kalkınmanın Temel Amaçları	7
1.2. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE KIRSAL KALKINMA.....	8
1.2.1. Avrupa Birliği'nde Kırsal Kalkınma Süreci ve Politikaları	8
1.2.1.1. Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Amaçları.....	9
1.2.1.2. Ortak Tarım Politikasının İlkeleri	12
1.2.1.3. Ortak Tarım Politikasının Finansmanı	13
1.2.1.4. Ortak Tarım Politikasında Yapılan Reformların Nedenleri	16
1.2.1.5. Ortak Tarım Politikasında Değişim ve Reformlar	17
1.2.1.5.1. Mansholt Planı ve Reformu (1968 Reformu)	17
1.2.1.5.2. 1970 ve 1980'li Yıllardaki Reformlar	18
1.2.1.5.3. MacSharry Reformu (1992).....	20
1.2.1.5.4. Gündem 2000 Reformu (1999).....	21
1.2.1.5.5. 2003 Reformu	22
1.2.1.5.6. Tarım Reformu ve 2020 Stratejisi	23
1.2.1.6. Türkiye'nin Ortak Tarım Politikasına Uyumu	24
1.3. TÜRKİYE'DE KIRSAL KALKINMA	27
1.3.1. Türkiye'de Kırsal Kalkınma Politikalarının Gelişimi	27
1.3.1.1. Planlı Dönem Öncesi Yapılan Çalışmalar.....	28
1.3.1.2. Planlı Dönem Sonrası Yapılan Çalışmalar.....	30
1.3.2. Türkiye'de Kırsal Kalkınma Projeleri.....	39

2. BÖLÜM:

AVRUPA BİRLİĞİ MALİ YARDIMLARI VE KATILIM ÖNCESİ MALİ ARAÇ IPA

2.1. MALİ YARDIM KAVRAMI	43
2.2. AB MALİ YARDIMLARININ VERİLME NEDENLERİ.....	43
2.3. TÜRKİYE-AB ARASINDAKİ MALİ YARDIMLAR	44
2.3.1. Gümrük Birliği Öncesi Dönem Mali Yardımlar (1964-1996)	44
2.3.2. Gümrük Birliği Dönemi Mali Yardımları (1996-1999)	45
2.3.3. Adaylık Dönemi Mali Yardımları (1999-2006).....	46
2.4. KATILIM ÖNCESİ MALİ İŞBİRLİĞİ ARACI IPA.....	48
2.4.1. IPA'nın Yasal Dayanakları	50
2.4.2. IPA'nın Amacı ve Özellikleri	50

2.4.3.	IPA'nın Kurumsal Yapılanması	52
2.4.4.	IPA Bileşenleri	55
2.4.4.1.	Geçiş Dönemi Yardımı ve Kurumsal Yapılanma Bileşeni.....	55
2.4.4.2.	Sınır Ötesi İşbirliği Bileşeni	56
2.4.4.3.	Bölgesel Kalkınma Bileşeni	57
2.4.4.4.	İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi Bileşeni.....	57
2.4.4.5.	Kırsal Kalkınma Bileşeni (IPARD).....	58
2.5.	AB MALİ PERSPEKTİFİNDE KIRSAL KALKINMA İÇİN KATILIM ÖNCESİ ARAÇ	
IPARD	60
2.5.1.	IPARD'a İlişkin Uygulama Esasları	60
2.5.2.	IPARD Ajansı.....	61
2.5.3.	IPARD Kapsamında Türkiye'de Yürütülen Çalışmalar	62
3. BÖLÜM:		
TARIM VE KIRSAL KALKINMAYI DESTEKLEME KURUMU VE SİVAS İL		
KOORDİNATÖRLÜĞÜ		
3.1.	TARIM VE KIRSAL KALKINMAYI DESTEKLEME KURUMU.....	65
3.1.1.	TKDK'nın Kuruluşu ve Akreditasyonu	65
3.1.2.	TKDK'nın Görev, Yetki ve Sorumlulukları.....	69
3.1.3.	TKDK Merkez Teşkilatı Organizasyon Şeması ve İş Tanımları.....	72
3.1.4.	TKDK İl Koordinatörlükleri Organizasyon Şeması ve İş Tanımları.....	77
3.1.5.	TKDK Tarafından Desteklenen Tedbir ve Alt Tedbirler	81
3.1.5.1.	Tarımsal İşletmelerin Yeniden Yapılandırılması ve Topluluk Standartlarına Ulaştırılmasına Yönelik Yatırımlar (101 Tedbiri).....	82
3.1.5.2.	Tarım ve Balıkçılık Ürünlerinin İşlenmesi ve Pazarlanmasının Yeniden Yapılandırılması ve Topluluk Standartlarına Ulaştırılmasına Yönelik Yatırımlar (103 Tedbiri)	84
3.1.5.3.	Kırsal Ekonomik Faaliyetlerin Çeşitlendirilmesi ve Geliştirilmesine Yönelik Yatırımlar (302 Tedbiri).....	86
3.1.6.	TKDK'dan Destek Alabilmek İçin İzlenecek Yol Haritası.....	90
3.1.7.	IPARD-I Kapsamında TKDK Tarafından Yapılan Desteklemelere Ait Sayısal Veriler	91
3.2.	SİVAS İLİ VE TKDK SİVAS İL KOORDİNATÖRLÜĞÜ.....	96
3.2.1.	Sivas İli Genel Özellikleri	96
3.2.1.1.	İklim	97
3.2.1.2.	Bitki Örtüsü	97
3.2.1.3.	İlin Arazi Dağılımı ve Tarımsal Varlıkları	97
3.2.1.4.	Hayvan Varlığı	100
3.2.2.	Sivas İl Koordinatörlüğü	103
3.2.2.1.	Sivas İl Koordinatörlüğü Çağrı Bazlı Proje Değerlendirmesi	104
3.2.2.2.	Sivas İl Koordinatörlüğü Tedbir Bazlı Proje Değerlendirmesi	106
3.2.2.3.	Sivas İl Koordinatörlüğü İlçe Bazlı Proje Değerlendirmesi	110
3.2.2.4.	Sivas İl Koordinatörlüğü Yatırımlarının Özeti	111
SONUÇ	115
KAYNAKÇA	117
ÖZ GEÇMİŞ	125

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
AET	Avrupa Ekonomik Topluluğu
AT	Avrupa Topluluğu
BM	Birleşmiş Milletler
CAO	Yetkili Akreditasyon Görevlisi
CFCU	Merkezi Finans ve İhale Birimi
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
DSİ	Devlet Su İşleri
DTÖ	Dünya Ticaret Örgütü
EAGGF	Avrupa Tarımsal Garanti ve Yön Verme Fonu
ENPI	Avrupa Komşuluk ve Ortaklık Aracı Komitesi
GATT	Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması
GSMH	Gayri Safi Milli Hasıla
IFAD	Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu
IPA	Katılım Öncesi Mali Araç
IPARD	Avrupa Birliği Katılım Öncesi Yardım Aracı–Kırsal Kalkınma Programı
ISPA	Katılım Öncesi Yapısal Politikalar Aracı
MEDA	Akdeniz Kalkınma Yardımları
NIPAC	Ulusal IPA Koordinatörü
OECD	Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü
OPD	Ortak Piyasa Düzeni
OTP	Ortak Tarım Politikası
PHARE	Polonya ve Macaristan Ekonomilerini Yapılandırmak İçin Yardım
SAPARD	Tarımsal ve Kırsal Kalkınma İçin Özel Eylem Programı
TKDK	Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu
TMO	Toprak Mahsulleri Ofisi

TABLO LİSTESİ

Tablo 1. 2002-2006 Döneminde Kullanılan AB Mali Yardımları (Milyon Avro)	48
Tablo 2. 2007-2013 IPA Dönemi AB Mali Yardımının Aday ve Potansiyel Aday Ülkelere Göre Dağılımı	49
Tablo 3. IPA I Dönemi (2007-2013) Türkiye Mali Yardım Miktarları (Milyon Avro).....	50
Tablo 4. TKDK'nın Personel Durumu	72
Tablo 5. Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu Merkez Teşkilatı	73
Tablo 6. IPARD-I Programının Destekleri	82
Tablo 7. IPARD-I TKDK Başvuru Çağrılarında Son Durum.....	92
Tablo 8. IPARD-I TKDK Alt Tedbir Bazında Genel Durum	94
Tablo 9. Kalan IPARD-I Bütçesi AB Katkısı (Avro)	95
Tablo 10. Canlı Hayvan Sayısı	96
Tablo 11. Sivas İli Toprak Sınıflandırması	99
Tablo 12. Sivas İli 2017 Yılı Hayvancılık Verileri	101
Tablo 13. 2017 Yılı Sivas İli Hayvan Varlığı (İlçelere Göre Dağılımı)	102
Tablo 14. Sivas İl Koordinatörlüğü Personel Durumu.....	104
Tablo 15. Sivas İl Koordinatörlüğü Çağrı Bazlı Son Durum.....	105
Tablo 16. Sivas İl Koordinatörlüğü Alt Tedbir/Sektör Bazlı Son Durum	107
Tablo 17. Sivas İl Koordinatörlüğü İlçe Bazlı Son Durum.....	110
Tablo 18. Sivas İl Koordinatörlüğü Traktör Desteği	112

ŞEKİL LİSTESİ

Şekil 1. IPARD Programı Uygulanan 42 İl.....	78
Şekil 2. TKDK'dan Destek Almak İçin İzlenecek Yol Haritası	91

ÖZET

Bu çalışmada; Avrupa Birliği'nin (AB) potansiyel aday ülkelere yönelik finansal destekleme programı olan AB Katılım Öncesi Yardım Aracı – Kırsal Kalkınma Programı (IPARD) incelenmiştir. Programı kapsamında Türkiye'de kurulan Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu (TKDK) ve Sivas İl Koordinatörlüğü bünyesindeki yatırımlar ve bu yatırımların olası etkileri Kurum içerisinden tedarik edilen istatistiki verilerden faydalanılarak değerlendirilmiştir. Çalışmanın amacı IPARD-I programı sürecinde Sivas İl Koordinatörlüğü tarafından hayata geçirilen projelerin Sivas ili tarımına ve kırsal kalkınmasına etkilerini incelemektir.

Tez çalışması üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde AB ve Türkiye'deki kırsal kalkınma süreçleri ve politikaları ele alınmıştır. Bu bölümde AB Ortak Tarım Politikası ve politikanın gelişimi ile Türkiye'nin bu politikaya uyum süreci ele alınmıştır. İkinci bölümde AB mali yardımları ve Katılım Öncesi Mali Yardım Programı (IPA) ele alınmıştır. Bu bölümde AB ile Türkiye arasındaki mali yardımlardan bahsedilmiştir. Ayrıca IPA fonu yapısı itibariyle değerlendirilerek Kırsal Kalkınma Bileşeni ve bu bileşen kapsamında Türkiye'de yürütülen çalışmalar ele alınmıştır. Üçüncü bölümde IPARD programının uygulayıcısı olan TKDK'ya ve Sivas ile ilgili bilgilere yer verilmiştir. Ayrıca IPARD-I programının Sivas ilindeki uygulamaları; süt ve et üreten tarımsal işletmelere, süt ve et işleme tesislerine, meyve-sebze işleme tesislerine yönelik destekler, kırsal turizm destekleri, tıbbi ve aromatik bitki destekleri boyutunda incelenmiştir. Bu desteklemeler ilçe, tedbir ve çağrı bazlı olarak değerlendirilmiştir. Son bölümde bir yandan; Türkiye'deki tarımın ve kırsal kesimin sorunlarının IPARD fonları ile çözülmeye çalışılması anlatılırken, diğer yandan da Türkiye'de şimdiye kadar uygulanan programların tarımın ve kırsal kesimin belli başlı sorunlarını çözümede beklenen faydayı sağlayamamaları eleştirel bir bakış açısıyla ele alınmıştır. IPARD-I programının Sivas ili tarımına ve kırsal kesimine katkıları ele alınmış olup, elde edilen müspet neticeler sonucunda benzer desteklerin yaygınlaştırılarak sürdürülmesi gerekliliği vurgulanmıştır.

Anahtar Kelimeler: Kırsal Kalkınma, IPA, IPARD, TKDK, Sivas.

ABSTRACT

In this study; The European Union Instrument for Pre-Accession Assistance-Rural Development Program (IPARD), the financial support program of the European Union (EU) for potential candidate countries, has been examined. The investments of Rural Development Support Agency, established in Turkey (TKDK) under the program and Sivas Provincial Coordination Unit, and the possible effects of these investments are evaluated utilizing statistical data provided from the institutions. The purpose of the study is to analyze the effects of the projects implemented by Sivas Provincial Coordination Unit on the agriculture and rural development of Sivas during the IPARD-I program.

The thesis consists of three parts. In the first part, rural development processes and policies in the EU and Turkey were discussed. In this section, the EU Common Agricultural Policy and the development the policy and Turkey's compliance process with this policy are discussed. In the second part, the EU financial assistance and the Pre-Accession Financial Assistance Program (IPA) are discussed. In this section, the financial aid between the EU and Turkey are discoursed. Also evaluated as the structure of the IPA funds, Rural Development and studies conducted under this component in Turkey were discussed. In the third chapter, information about TKDK and Sivas which are the implementers of IPARD program are given. Additionally, the IPARD-I program in Sivas province are discussed its applications in the dimensions of as milk and meat producing farms, milk and meat processing plants, support for fruit and vegetable processing plants, rural tourism supports, medicinal and aromatic plant supports. These supports were evaluated on the basis of districts, measures and the calls. In the last section, on the one hand resolutions of agricultural and rural problems by IPARD funds in Turkey described, and on the other hand it is discussed in Turkey's agriculture and rural programs implemented so far in solving the major problems with a critical perspective they can not provide the expected benefits. The contribution of the IPARD-I program to the agriculture and rural areas of Sivas have been discussed and it has been emphasized that similar supports should be continued as a result of the positive results obtained.

Key words: Development, Rural Development, IPA, IPARD, TKDK

GİRİŞ

Türkiye bir tarım ülkesi olarak bilinmesine rağmen son zamanlarda bazı tarım ürünleri ithal eder duruma gelmiştir. Bunun için ilgili bakanlık olan Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı bu durumu görerek bir yandan tarım alanlarını arazi toplulaştırması ile daha verimli tarım arazileri haline getirmeye çalışmakta bir yandan da çeşitli desteklemeler ile çiftçilerin karlılığını ve üretimlerin artırmaya çalışmaktadır. Ancak ülkemizde geçmişten bugüne kadar uygulanan tarımsal politikalara bakıldığında ürün verimliliğini ve karlılığını artıracak büyük çapta politikalara rastlanmamaktadır.

AB ile başlayan adaylık müzakereleri sonucunda tarım alanında geride olduğumuz konular tespit edilerek bunlar için Birlik'ten fon aktarımları yapılmaktadır. AB'nin Türkiye'deki tarımı desteklemesindeki sebeplerden en önemlisi, AB ilerleme raporlarında ülkenin tarım sektörünün Birlik üyeleri ile rekabet edilebilir seviyede olmamasıdır. Bunun için adaylık süreci öncesinde Türkiye için desteklenecek alanlar belirlenip ilgili fon aktarımları yapılmaktadır.

AB, bünyesinde yaşanan son genişleme hamlesi ile birlikte tarım politikalarında güncellemeler yaparak kırsal kalkınmayı odaklı yaklaşımlar sergilemeye başlamıştır. Türkiye de AB üyeliğini hedefleyen bir ülke olarak kırsal kalkınma politikalarını güncellemeye ve bunun için gereken kurumsal yapısını Birliğe uygun hale getirmeye çalışmaktadır. Bu kapsamda ortaya çıkan kurumlardan biri de Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu'dur. Bu çalışmada TKDK'nın IPARD-I programı sürecindeki icraatları ve uyguladığı politikalar incelenecektir. Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu ve özelinde Sivas İl Koordinatörlüğü'nün hayata geçirdiği yatırımları destekler kapsamında değerlendirmeyi amaçlayan bu çalışma 3 bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde kırsal kalkınma kavramının tanımları ve AB'de kırsal kalkınma çalışmaları ele alınacaktır. İkinci bölümde Avrupa Birliği'nin mali yardım kavramları ve Türkiye-AB arasındaki mali yardımlar, üçüncü ve son bölümde ise Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu ve Sivas İl Koordinatörlüğü desteklenen projeler bazında incelenecektir.

1. BÖLÜM: AVRUPA BİRLİĞİ ve TÜRKİYE'DE

KIRSAL KALKINMA

Çalışmanın bu bölümünde ilk olarak kırsal kalkınma kavramı kavramsal düzeyde ele alınacak olup ardından kırsal kalkınma kapsamındaki Ortak Tarım Politikası'nın Avrupa Birliği'ndeki tarihsel süreci ve Türkiye'deki kırsal kalkınma politikalarının tarihsel gelişimi ele alınmaya çalışılacaktır.

1.1. Kavramsal Çerçeve

Kırsal kalkınma ve kırsal alan kavramları, içerik itibariyle çok geniş kapsamlı olmaları nedeniyle çeşitli şekillerde tanımlanmışlardır. Farklı tanımlamalar yapılmakla beraber bu tanımlarda görüş birliği sağlanamadığı görülmektedir. Bu durum söz konusu kavramların birçok faktörün etkisinde olmasından kaynaklanmaktadır. Çalışmanın bu kısmında kırsal kalkınma ve kırsal alan kavramları tanımlanacaktır.

1.1.1. Kırsal Kalkınma

Kırsal kalkınma kavramı, ilk ortaya çıktığı günlerden bugüne kadar dünyada ortaya çıkan gelişmelere ve değişmelere paralel olarak farklı bakış açıları ve yaklaşımlar ile çeşitli şekillerde tanımlanmıştır. Bu tanımlamalardan bazılarında aşağıda yer verilmiştir.

Kırsal kalkınma konusunda yapılan ilk tanım Birleşmiş Milletler (BM) tarafından yapılmıştır. Bu tanıma göre kırsal kalkınma, küçük toplumların mevcut sosyo-ekonomik koşullarını daha iyi düzeylere taşımak amacıyla yaptıkları çabaları ve gayretlerinin devletin bu doğrultudaki girişimleri ile desteklenmesi sayesinde bu küçük toplulukların içinde buldukları ulusun bütününe entegre olması ve ulusal kalkınma gayretlerine katkıda bulunma süreçleri olarak tanımlanmaktadır (Şerefoğlu 2009: 9-10).

Avrupa Birliği (AB) tarafından yapılan geniş kapsamlı tanıma göre kırsal kalkınma, kırsal kesimde yaşayan yoksul kesimin yaşam kalitelerinin

iyileştirilmesinden öte buralarda yaşayan tüm insanların daha iyi koşullarda hayatlarını idame etmeleri ve varlıklarını sürdürmeleri gibi nüfusa yönelik çabaların yanı sıra, kırsal hayatın sürdürülebilirliğinin sağlanması, doğal kaynakların sürdürülebilir bir biçimde kullanılması ve çevrenin ve kırsal mirasın güvence altına alınması gibi daha gelişmiş hedefleri içermektedir (Bakırcı 2007: 33).

Kırsal alanlar ve yaşamını kırsal alanlarda sürdüren nüfusun varlığı önemlidir. Şehir merkezlerinde yaşayan nüfusa göre daha kısıtlı imkânlarla sahip bu topluluğun yaşam koşullarının iyileştirilmesi için yürütülen sosyal, kültürel ve yapısal değişikliklere kırsal kalkınma adı verilmektedir (Uzunpınar 2008: 11). Başka bir tanımda kırsal kalkınma, adalet ve eşitlik prensipleri çerçevesinde refah düzeyinin ve gelir seviyesinin topluma dengeli bir şekilde pay edilmesini ve kırsal yerleşimin modernleşmesini amaçlayan, iktisadi, kültürel ve sosyal boyutları olan bir süreç olarak da tanımlanabilir (Işık, Baysal 2011: 168). Buraya kadar yapılan tanımları da değerlendirerek kırsal kalkınmayı genel itibarıyla sade bir şekilde tanımlayabiliriz. Buna göre kırsal kalkınma, kırsal alan veya kırsal yerleşme diye tanımlanan bölgelerdeki sosyal, ekonomik ve kültürel tüm koşulların geliştirilmesine ve çevrenin korunması ve sürdürülebilirlik temel ilkeleri çerçevesinde bu bölgelerde yaşayan insanların refah seviyelerinin ve yaşam kalitelerinin iyileştirilmesine yönelik yapılan planların ve uygulanan politikaların tümü olarak ifade edilebilir (Bakırcı 2007: 33).

Kırsal kalkınma ilk bakışta sadece tarımı kapsayan bir kavram olarak algılansa da bu kavram çok yönlü geniş bir olgu olarak karşımıza çıkmaktadır. Kırsal yerleşim içerisinde verimlilik, kalite ve sağlık koşullarının iyileştirilmesi, yeni istihdam olanaklarının sağlanması ve alternatif iş sahalarının yaratılması gibi konuları kapsayan kırsal kalkınma ekonomik ve politik bir kavram olarak öne çıkmaktadır. Bu bağlamda kırsal kalkınma eğitim, sağlık, bölgesel kalkınma, ulaştırma ve istihdam gibi konularla yakından ilişkili çok boyutlu bir kavram olarak ifade edilebilir (Akın 2008: 13). Kırsal kalkınma, kırsaldaki iktisadi büyümeye ilave olarak örf, adet ve inançlardaki değişimi de kapsayan bir süreçtir. Bu süreç, maddi ve manevi doyumun sağlanamadığı bir yaşam biçiminden bu doyumun sağlandığı daha kaliteli bir hayat biçimine geçişi ifade etmektedir (Doğan 2010: 27).

Kırsal kalkınmaya ilişkin yapılan tanımlamalarda belirtilen iyileştirme ve geliştirme çalışmalarının yapılacağı kırsal alan olarak belirlenecek yerleşim yerlerinin tespit edilmesi büyük önem arz etmektedir. Bu bölgelerde yapılacak çalışmalar ile kırsal alanda yaşayan bireylerin gelir seviyelerinin artırılması, refah seviyelerinin yükseltilmesi ve sosyal, ekonomik ve kültürel koşullarının iyileştirilmesi amaçlanmaktadır. Genel olarak dünyada kırsal kalkınma programlarının hedef kitlesi olarak köy toplulukları ön plana çıkmaktadır. Bu eğilim dünyada olduğu gibi Türkiye’de de köy topluluklarının kırsal kalkınmanın öncelikli hedef kitlesi olarak algılanmasına yol açmaktadır.

1.1.2. Kırsal Alan

Kırsal alanlar, insanların doğa ile etkileşime girdiği mekânlardır. Bu yerler, çoğu zaman tarım, ormancılık ve hayvancılık faaliyetlerinin ön plana çıktığı, ayrıca turizm, küçük ölçekte işletmecilik ve el sanatları gibi bir takım faaliyetlerin de önem arz ettiği, üzerine mahalle, köy, çarşı, pazar gibi sosyal alanların inşa edildiği, çevresel faktörler değerlendirildiğinde kıymetli ve şehir merkezlerinde yaşayan insanlarla sürekli iletişim ve etkileşim halinde olunan mekânlar olarak ifade edilebilir (Güder 2003: 144). Kırsal alan kavramı, kırsal kalkınma kavramında olduğu gibi farklı yaklaşımlar tarafından değerlendirildiği için çeşitli biçimlerde tanımlanmaktadır. Bu tanımlardan bazılarını aşağıda yer verilmiştir.

Uluslararası alanda karşılaştırma yapılmasını sağlamak üzere Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD) tarafından yapılan sade bir tanım bulunmaktadır. Bu tanıma göre, mahalle yerleşim düzeyinde km² başına 150 kişiden daha az nüfusa sahip alanlar kırsal alan olarak nitelendirilmektedir (Günaydın 2010: 204). Bu tanımdan yola çıkarak kırsal alanlar üç gruba ayrılmış ve nüfusunun %50’den fazlası kırsal alanlarda yaşayan kırsallığı baskın bölgeler, nüfusunun %15-50 arası kırsal alanlarda yaşayan büyük ölçüde kırsal bölgeler ve nüfusunun %15’inden daha azı kırsal alanlarda yaşayan kentselliği baskın bölgeler olarak sınıflandırılmıştır (Güder 2003: 144).

1988 yılında Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan “Kırsal Toplumun Geleceği” isimli tebliğde kırsal alanların yalnızca coğrafi sınırlarla ifade edilmemesi gerektiği, bununla beraber kırsal alanların sosyo-ekonomik hayatın çok çeşitli

faaliyetlerini bünyesinde barındıran karmaşık bir yapıyı temsil ettiği belirtilmiştir. Ayrıca kırsal alanların sadece içerisinde bulunan mevcut nüfusa iş ve hayat olanakları sağlayan alanlar olmadığı bununla beraber toplumun bütün kesimlerini kapsayan alanlar oldukları vurgulanmıştır (Uzunpınar 2008: 13). 1988 yılında yapılan bu tanıma rağmen AB’de genel kabul görmüş bir kırsal alan tanımına rastlanmamaktadır. Bu durum AB’ye üye olan her ülkenin kırsal alanı kendi bakış açısıyla yani subjektif bir şekilde ele almasından ve bunu yaparken de bu kavramı kendi sosyal ve ekonomik dinamiklerine göre değerlendirmesinden kaynaklanmaktadır. Bu tanımlamaların büyük çoğunluğunda kırsal alanlar coğrafi açıdan bir toprak parçası olarak ele alınmaktadır. Ayrıca, arazi kullanımı, şehirlere yakınlık ve tarımsal yapı gibi esaslar ele alınmakta ya da sosyal ve kültürel özellikler çerçevesinde bir ayırım yapılmaktadır (Akın 2008: 12). Bu bağlamda AB’nin kırsal alanı çok değişik yapı ve dinamiklere sahip karmaşık alanlar şeklinde ele aldığı söylemek mümkündür.

Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu’nda kırsal alan, kentsel yerleşim yerleri dışında bulunan tanımlayıcı somut-nesnel öğeleri bulunan bir mekân olarak ifade edilmiştir. Bu mekânlarda ekonomik faaliyetler ve yaşam koşulları büyük oranda tarımsal üretime, doğal kaynak kullanımına ve değerlendirilmesine bağlıdır. Sosyal, ekonomik ve kültürel gelişim sürecinin nispeten yavaş ilerlediği, teknolojik gelişmelerin yaşam koşulları ve üretim süreçlerine gecikmeli olarak yansıdığı bir yapı söz konusudur. Yaşam biçimi ve standartlarını belirleyen temel unsur geleneklerdir. İnsanların birbirleriyle ilişkilerinde karşılıklı ilişki nispeten daha yaygın bir iletişim biçimidir (DPT 2000: 2).

Kırsal alan konusunda nüfus özelliklerini bir gösterge olarak öne çıkaran bir tanımlamaya Türkiye’nin 2006 tarihli Kırsal Kalkınma Strateji Belgesi’nde rastlanmaktadır. Türkiye’nin kırsal kalkınma konusunda en önemli belgelerinden biri olarak kabul edilen bu belgede kalkınma planları ile koordinasyon sağlamak amacıyla kırsal alanlar, nüfusu 20 bin ve üstü olan yerleşim yerleri dışındaki bölgeler olarak değerlendirilmiştir (Bakırcı 2007: 27).

Bu tanımlamalardan yola çıkarak genel bir değerlendirme ile kırsal alan kavramının, ekonomik hayatın ağırlıklı olarak tarımsal faaliyetler çerçevesinde

yürütüldüğü, nüfusun düşük yoğunlukta olduğu, sosyal hayatı doğal koşulların ve geleneksel değerlerin şekillendirdiği, eğitim, sağlık, ulaştırma ve haberleşme gibi gereksinimlerin yeterince karşılanamadığı kentsel yerleşim alanlarının dışarısında kalan alanları çağrıştırdığı söylenebilir.

1.1.3. Kırsal Kalkınmanın Temel Amaçları

Az gelişmiş ülkelerin ekonomi politikaların temelinde yerel düzeyde kalkınmanın, ulusal düzeyde gelişmenin sağlanması hedefleri bulunmaktadır. Gelişmiş ülkelerde ekonomi politikalarının temel amacı ise büyüme ile gerçekleşen kalkınmanın sürdürülebilirliğinin sağlanması ve uluslararası düzeyde gelişmişlik düzeylerinin korunmasıdır. Görüldüğü üzere kalkınma, ekonomi politikalarının temel belirleyicilerinden biri olarak ön plana çıkmaktadır. Sosyal ve ekonomik gelişme süreci içerisinde kalkınmanın devamlılık arz eden bir biçimde sürdürülebilirliğinin sağlanması hususunun sosyal, siyasi, ekonomik ve kültürel faktörlerden etkilenmesi nedeniyle çok kapsamlı olduğu ayrıca toplumun sahip olduğu kıt kaynakların rasyonel bir şekilde kullanımı ve bu kaynaklarda oluşacak niceliksel ve niteliksel değişimlere bağlı olduğu söylenebilir. Bu süreçte kırsal alanlarda ortaya çıkması olası dönüşümlerin ulusal kalkınma üzerinde önemli etkilere yol açması kuvvetle muhtemeldir (Yılık 2011: 10).

Kırsal kalkınmanın sağlanmasında temel amaç; kırsal bölgelerin varlıklarını devam ettirmelerinin önünün açılması, köy-kent arasındaki dengesizliklerin giderilmesi, mevcut doğal kaynaklardan doğal dengeyi bozmayacak şekilde istifa edilmesinin sağlanması, sivil toplum kuruluşları ve yerel yönetimlerin bu bölgelerdeki etkinliklerinin artırılması ve gelirinin büyük kısmını tarımsal faaliyetler gibi doğal yollarla elde eden bu bölgelerde yaşayan kesimin kent merkezlerinde yaşayan kesim ile arasındaki yaşam koşulları anlamındaki farklılıkların giderilmesi ve bu bağlamda kırsal kesimde yaşayanların yaşam kalitesinin artırılmasıdır (Turhan, 2015: 20). Bu genel amaçların yanı sıra kırsal alanlarda tarımsal yapıda modern tekniklerin kullanılması, tarım sektörünün sanayi sektörüne entegre olması, göçün önlenmesi ve işsizliğin azaltılması gibi özel amaçlar da ifade edilebilir (Özkan 2007: 1).

1988 yılında Avrupa Komisyonu tarafından yayınlanan “Kırsal Toplumun Geleceği” isimli tebliğde kırsal kalkınmanın sağlanması için üç ana hedef ortaya

konulmuştur. Bu hedefler; sosyal ve ekonomik birlikteliğin tesis edilmesi, tarım üzerine yapılan düzenlemelerde kırsal bölge ekonomilerinin bir bütün olarak ele alınması ve çevre ve kıt olan doğal kaynakların korunmasıdır (Uzunpınar 2008: 13).

Burada ifade edilen amaçların hayata geçirilmesinde kamu sektörüne önemli görevler düşmekle beraber sadece devletin yapacağı yatırımların yeterli olmayacağı da açıktır. Kırsal alanlarda yaşam standartlarının yükseltilmesi konusunda çok kapsamlı ve hassas çalışmaların yürütülmesi gerekmektedir. Kalkınmanın temelinde aslında insan olduğu için kalkınma çabalarında ilk başta insana yatırım yapılması ve bu bağlamda uygun yaşam koşullarının tesis edilmesi önemli bir husustur. Bu bakış açısı ile atılacak adımlar sayesinde kalkınma istenilen seviyeye hatta daha da üzerine çıkarılabilir.

1.2. Avrupa Birliği'nde Kırsal Kalkınma

1.2.1. Avrupa Birliği'nde Kırsal Kalkınma Süreci ve Politikaları

Çalışmanın bu kısmında AB'de yaşanan kırsal kalkınma süreci AB Ortak Tarım Politikası (OTP) açısından ele alınarak değerlendirilecektir. Bu bağlamda AB OTP hakkında genel bir çerçeve oluşturulacaktır.

AB'de 1950'li yıllar boyunca kırsal kalkınma OTP aracılığıyla sadece tarımsal üretim ve buna bağlı süreçlerin yönetimi olarak algılanmıştır. Daha sonraki dönemlerde tarımın yanı sıra kırsal alanları da ilgilendiren bir takım başka faktörlerin de fark edilmesiyle kırsal kalkınma kavramı daha geniş bir şekilde ele alınmaya başlamıştır (Bakırcı, 2007: 287). OTP bünyesinde kırsal kalkınma konusu farklı özellikleriyle her zaman ön planda olmuş ve günümüzün modern ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde oluşturulan politika araçları ile yönetilmiştir (Günaydın, 2010: 216). Kırsal kalkınma politikaları AB bünyesinde iki temel esas üzerine oturtulmuştur. Bunlardan biri 1970'li yılların ortasında AB Bölgesel Kalkınma Fonu ile oluşturulan AB'nin Bölgesel Politikası iken diğeri AB'nin kurucu antlaşmalarından biri olan Roma Antlaşması'dır. İfade edilen düzenlemelerin kırsal alanları ekonomik açıdan üst seviyelere taşımak için çeşitli stratejileri içerdiği söylenebilir (Gürlük 2001).

AB'nin kırsal kalkınma politikasını üç farklı kaygı şekillendirmektedir. Bu kaygılar; bölgesel kalkınma politikaları çerçevesinde sosyo-ekonomik uyumun da

tesis edilmesi gerekliliği, tarım kesiminin yapılandırılması ihtiyacı ve OTP'ye çevresel hassasiyetlerin dâhil edilmesi fikridir. Bu kaygılardan yola çıkarak oluşturulan kırsal kalkınma politikasının temel öğeleri şu şekilde ifade edilebilir (Uzunpınar 2008: 15):

- Tarımın çok işlevliliği,
- Kırsal ekonomilere yönelik çok sektörlü ve bütünleşmiş yaklaşım izlenmesi,
- Kırsal kalkınmaya kanalize edilen yardımlarda esneklik sağlanması,
- Şeffaflık.

AB kırsal kalkınma politikaları, kırsal alanlarda yaşamlarını sürdüren bireylerin yaşam koşullarını iyileştirmeye ve bu bölgelerden kentsel alanlara göçü önlemeye yöneliktir. Bu politikalar, AB'nin temel politika ve hedeflerinin birer parçasıdır ve AB'nin diğer politikaları ile yakından ilişkilidir. AB kırsal kalkınma sürecinde doğrudan müdahale yerine yerel yapıdan gelen projeleri destekleyerek dolaylı müdahaleyi tercih etmektedir. AB'nin bu konuda doğrudan uyguladığı projeleri bulunmamaktadır (Çelik 2005: 64).

1.2.1.1. Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Amaçları

1950'li yılların ortalarında Avrupa Topluluğu'nun (AT) altı üyesi bulunmaktaydı. Altı üyesi olan bu topluluk yaklaşık 65 milyon hektarlık tarımsal alana ve tarım sektöründe çalışan 18 milyonluk nüfusa sahipti. Tarımsal açıdan önemli bir potansiyele sahip olan Avrupa ülkeleri II. Dünya Savaşı esnasında gıda maddeleri arzında ortaya çıkan sorunlar nedeniyle Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu (AET) kurarken tarım sektöründeki verimliliği arttırmayı ve tarımsal ürünler açısından kendilerine yetebilmeyi hedeflemişlerdir. Bu hedefe ulaşabilmek için 1962 yılında tüm üye ülkeler tarafından uyulması zorunlu olan ortak bir tarım politikasının benimsenmesi kararlaştırılmıştır. Ortak bir tarım politikası ile; piyasaların büyümesi ve gelişmesi, gıda arzında istikrarın sağlanması ve piyasa içerisinde oluşacak fırsatların optimum kullanılması gibi bir takım faydaların elde edilmesi planlanmıştır (Karlık 2003: 313).

1 Ocak 1958 tarihli Roma Antlaşması ile OTP yasal zemine oturtulmuş ve bu bağlamda OTP'nin amaç ve ilkeleri ortaya konulmuştur. Yine 1958 yılında başlayan Stresa Konferansı ile OTP'nin genel çerçevesi ortaya konulmuştur. İsviçre'nin

Cenevre kentinde yapılan Stresa Konferansı'nda ortaya konulan ve tarım sektörünü ilgilendiren prensiplerden bazıları şu şekildedir (Gürlük, Turan 2013: 54):

- Tarım sektörü ekonominin temel dinamiklerinden biridir ve sanayi sektörü ile beraber geliştirilmelidir.
- Dış ticaret geliştirilmeli ve rekabet koşullarındaki haksızlıklar engellenmelidir.
- Dış ticaret ile yurtiçi üretim ve tüketim dengesi tesis edilmelidir.
- Aile işletmeleri güvence altına alınmalı, ancak sıra dışı işletmeler varsa bunlar birleştirilerek endüstriyel tarım işletmelerine dönüştürülmelidir.
- Tarımsal yapıda gerekli düzenlemelere yapılarak tarım sektöründe istihdam edilen emek ve sermaye ile diğer sektörlerde istihdam edilen emek ve sermaye arasında bir denge kurulmalıdır.
- Ortak bir tarım politikasının hazırlanması esnasında üye ülkelerdeki arz ve talep koşulları dikkate alınmalıdır.
- Tarımda istihdam artırılarak ekonomik kapasitenin de artması sağlanmalı ve rekabet koşulları geliştirilmelidir.

Roma Antlaşması'nda ifade edilen amaç ve ilkeleri hayata geçirmek üzere 1958 yılı Temmuz ayında başlayan Stresa Konferansı ile başlayan çabalar 1960 yılında Topluluk Bakanlar Konseyi tarafından alınan kararlar ile politika ilkelerinin benimsenmesiyle sonuçlanmıştır. Böylece, ilk ortak piyasa düzeni tahıl sektörü için 1962 yılında yürürlüğe girmiştir (Deprem 2006: 16). 1962 yılındaki bu ilk ortak piyasa düzeninin oluşturulması neticesinde Roma Antlaşması'nda yasal çerçevesi çizilmiş olan OTP resmen hayata geçirilmiştir (Elçi 2007: 7).

OTP, AB'nin kurucusu olan ülkelerin tarım politikalarında eşgüdüm sağlayan ilk tarım politikası olarak nitelendirilebilir. Bu politikanın oluşturulmasında aşağıda sıralanan faktörlerin etkili olduğu söylenebilir (Aysu 2006: 29-30):

- Kurucu ülkelerde tarım sektörünün gerek üretim gerekse istihdam açısından önemli bir yere sahip olması nedeniyle tarım sektöründe çalışanların gelir düzeylerinin korunması ve geliştirilmesi,
- Her üye ülkenin tarım sektörünü desteklemek üzere farklı miktarlarda harcama yapmalarının rekabet koşullarında dengesizliğe yol açması,

- Tarımsal ürünlerin satış fiyatlarının üye ülkelerde farklılık arz etmesi, bu durumun da malların üye ülkeler arasında serbest dolaşımını sağlayacak rekabet koşullarının oluşmasını engellemesi,
- Tarımsal ürünlerin satış fiyatlarında ortaya çıkan farklılıkların aynı zamanda ücret düzeylerini de etkilemesi ve ortaya çıkan ücret farklılıklarının maliyet farklılıklarına neden olması sonucu tarım dışı sektör mallarının serbest dolaşımında rekabet koşullarının olumsuz etkilenmesi.

OTP ile üreticiler, düşük fiyatlı yabancı ülke ürünlerine karşı gümrük vergisi ve kota uygulamalarıyla korunurken, belirli ürünlere uygulanan ihracat teşvikleriyle ayrıca desteklenmişlerdir. Böylece üreticiler bir yandan dış rekabete karşı korunmuş ve diğer yandan ihracat konusunda özendirilmiştir (Bakırcı, 2007: 282).

OTP'nin temel amaçlarından birisi de çevrenin korunmasıdır. Tarımdan ayrılan arazilerin üzerinde ve toprak kalitesi kötü ve sert iklim koşullarına sahip bölgelerde tarımsal üretimde devamlılığın sağlanması, doğal kültürün korunması, tarımsal girdiler kullanımını nedeniyle çevre sorunları yaratılmaması ortaklaşa yürütülecek bir tarım politikası ile mümkündür. Bu yönüyle bir yandan çevre dostu üretim teknikleri desteklenirken, diğer yandan çevreye yönelik bir takım düzenlemeler hayata geçirilmiştir (Eraktan 2009: 25).

Tarım kesimi dünyada olduğu gibi AB içerisinde de diğer kesimlerle karşılaştırıldığında daha az kâr eden bir kesim olarak kendini göstermektedir. Ancak tarım sektörü insanların hayatlarını sürdürebilmeleri için gerekli olan gıda maddelerinin arzını sağlayan yegâne sektördür ve bu bağlamda çok kritik bir öneme sahiptir (Yalova 2007: 18). OTP uygulamalarıyla belirlenen gıda standartları ve denetim mekanizmaları ile tüketicilerin sağlıklı ve kaliteli ürünlere kavuşmaları amaçlanmıştır. Ayrıca OTP uygulamalarının olumlu sonucu olarak ürün çeşitliliği sağlanmıştır. Tarım sektöründe faaliyet gösteren üreticilere verilen destekler sayesinde tüketiciler, farklı damak tatlarına hitap eden sağlıklı ve kaliteli ürünlere ulaşma imkânına sahip olmuşlardır (Bakırcı 2007: 282).

Buraya kadar yapılan açıklamalar neticesinde OTP'nin genel olarak amaçlarını şu şekilde sıralayabiliriz (Karluk 2003: 456):

- Teknolojik gelişmeleri destekleyerek tarımsal üretimin modernleşmesini ve başta işgücü olmak üzere tarım sektöründe istihdam edilen tüm üretim faktörlerinin optimum kullanılmasını teşvik ederek tarımda verimliliği arttırmak,
- Tarım sektöründe çalışan bireylerin elde ettikleri gelirlerin arttırılması yoluyla bu sektörde çalışanlara daha iyi bir hayat standardı sağlamak,
- Tarımsal ürünler piyasasını istikrarlı hale getirmek,
- Arzın devamlılığını ve arzın tüketicilere ulaşmasında makul fiyatların oluşmasını sağlamak.

OTP, AB için sadece bir politika olmaktan öte bünyesinde barındırdığı siyasi ve teknolojik faktörler ile üye, aday ve potansiyel aday ülkelerle müzakere ve politika anlamında kabiliyetlerini gösterebileceği bir alandır (Kilit 2013: 4).

1.2.1.2. Ortak Tarım Politikasının İlkeleri

1958 yılı Temmuz ayında tarımsal sorunları görüşmek üzere Stresa Konferansı'nda bir araya gelen topluluk üyesi ülkelerin tarımdan sorumlu bakanları OTP'nin temel ilkelerini tek pazar ilkesi, topluluk tercihi ilkesi ve mali dayanışa ilkesi olarak belirlemişlerdir (Günaydın 2010: 96).

Tek Pazar İlkesi: Tarımsal ürünlerin üye ülkeler arasında serbest bir şekilde dolaşması için üye ülkeler arasında gümrük vergileri, kotalar ve bu uygulamalara eşdeğer tedbirlerin kaldırılmasını içeren bu ilke aynı zamanda üçüncü ülkelerle olan ticari ilişkilerde ortak bir politika benimsenmesini içermektedir. Bu ilkenin arzulanmış şekilde uygulanabilmesi için tüm tarımsal mevzuatın uyumlaştırılması ve fiyat, döviz kuru ve rekabet kuralları gibi konularda üçüncü ülkelere karşı ortak koruma mekanizmalarının geliştirilmesi amaçlanmıştır. 1970'li yıllarda dünyada dövizde meydana gelen dalgalanmalara karşı Yeşil Kur Sistemi bünyesinde bir takım araçlar kullanılarak kurdan kaynaklanan istikrarsızlıkların önüne geçilmesi hedeflenmiştir. Döviz kuru baskısı nedeniyle ortaya çıkan bu istikrarsızlıklar avronun kullanılmaya başlamasıyla aşılmış ve tek pazar ilkesinin oluşmasının önündeki engellerden en önemlisi ortadan kaldırılmıştır (Kilit 2013: 9).

Topluluk Tercihi İlkesi: Topluluğun ihtiyaçlarını kendi iç üretimiyle karşılaması bununla beraber içerideki üretimin ihtiyaçları karşılayamaması

durumunda dış ticarete başvurulması hedeflenmiştir. Böylece iç pazarın düşük fiyatlı ithal ürünlere ve dünya pazarlarında ortaya çıkabilecek fiyat dalgalanmalarına karşı korunması amaçlanmıştır (Atakan 1998: 14). İç piyasada üretilen ürünlere öncelik tanınarak üçüncü ülke ürünlerine yönelik tercihlerin iç piyasada üretilen ürünlere yöneltmesiyle tarım sektörünün korunması ve güçlendirilmesi hedeflenmiştir (Kilit 2013: 10). Topluluk tercihi ilkesi ihracat ve ithalat açısından prelevman ve restitüsyon isimli iki önemli koruma mekanizması ile uygulanmıştır. Prelevman, topluluk içerisinde üretilen ürünlere kıyasla daha ucuz olan ithal ürünlerin fiyatlarını topluluk içerisinde üretilen ürünlerin fiyat seviyesine çekmek için kullanılan değişken bir gümrük vergisi uygulamasıdır. Bu uygulama Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) bünyesinde yapılan Tarım Antlaşması ile yerini gümrük tarifelerine bırakmıştır. Restitüsyon ise topluluk içerisinde üretilen yüksek fiyatlı ürünlerin dış piyasalara ihracını sağlayabilmek için üreticilere fiyat konusunda dezavantaj sağlayan kısmın ihracat iadesi şeklinde ödenmesidir. Bu uygulamaya fiyatların yüksek olması nedeniyle tüketimin yetersiz kalması durumlarında başvurulmuştur (Deprem 2006: 19).

Mali Dayanışma İlkesi: Tek pazar ve topluluk tercihi ilkeleri kapsamında izlenen ortak politikalar çerçevesinde yapılan harcamaların üye ülkelerin tamamının katkısı ile oluşturulan ortak bir bütçeden karşılanmasıdır (İKV 2005: 109). Bu ilkenin iki yönü bulunmaktadır. Bir yandan OTP çerçevesinde yapılan harcamalar üyeler tarafından karşılanırken diğer yandan bu kapsamda vergilerden elde edilen gelirler üye ülkelerin ortak geliri olarak tahsil edilmektedir. 1962 yılında mali sorumluluğun ortaklaşa üstlenilmesi amacıyla Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu (The European Agriculture Guidance and Guarantee Fund: EAGGF) oluşturulmuş ve bu bağlamda Ortak Piyasa Düzeni'ne (OPD) geçilmesi kararlaştırılmıştır. OPD, iç piyasaya yönelik müdahalelerden, ürünlere yönelik doğrudan desteklerden ve dış rekabete karşı koruma düzenlemelerinden oluşmaktadır (Elçi 2007: 9).

1.2.1.3. Ortak Tarım Politikasının Finansmanı

Tarım sektörü için ortak fiyat politikasının benimsenmesi bu sektörün ortaklaşa finanse edilmesini gerektirmektedir. Böylece OTP'nin gerektirdiği mali sorumluluğun üyeler arasında paylaşımı sağlanmış olmaktadır. Bu kapsamda elde edilen gelirler ise Birliğin öz kaynağı olarak kabul edilmektedir. Mali sorumluluğun Birlik içinde

ortaklar arasında gerçekleştirilmesi hususu Roma Antlaşması'nın 40. maddesinde yer almaktadır. Bu madde ve bu maddeyi tamamlayan diğer maddeler çerçevesinde yapılan çalışmalar, 1962 yılının Ocak ayında sonuç vermiş ve 4 Nisan 1962 tarihinde Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu (EAGGF) kurulmuştur. Bu kurumun gelirleri şunlardır (Karluk 2003: 329):

- OPD kapsamındaki ürünlerin ithalatından alınan vergiler,
- OPD içerisinde yer alan şeker vergileri,
- Süt üreticilerinden alınan katkı payları,
- Üretim kotasını aşan üretimlerden alınan ek fonlar,
- Tahıllardan alınan karşılıklı sorumluluk vergisi.

İlk iki maddede sayılan vergiler Birliğin öz kaynakları içerisinde bulunmaktadır.

5 Şubat 1964 tarihinde EAGGF'ye katılım şartları belirlenmiş olup, 1 Temmuz 1967 tarihi itibarıyla yumurta, tavuk, hububat ve domuz eti için OPD oluşturulmuş ve bunun yanı sıra hububatta ortak fiyat uygulamasına başlanmıştır. Zamanla birçok tarım ürününün OPD kapsamına alınmasına devam edilmiştir. 1970'li yıllarda ise tarımsal faaliyetlerin düzenlenmesi için EAGGF tarafından desteklenen programların uygulanması sürecine geçilmiştir (Eraktan 2009: 27).

4 Nisan 1967 tarihinde kurulan ve Birlik bütçesinin neredeyse yarısına tekabül eden EAGGF, operasyonel hedeflerini gerçekleştirmek üzere Garanti ve Yönlendirme isimli iki alt bölümden oluşmaktadır (Yalova 2007: 27).

EAGGF'nin Garanti Bölümü genel olarak, OPD kapsamındaki harcamaların finansmanını, asgari fiyat garantilerini ve ihracata yönelik sübvansiyonları kapsamaktadır. Üreticilere yönelik yardımlar ve destekleme amacıyla yapılan ödemeler, depolama yardımları, belirli ürünlerin üretimlerinin azaltılması veya tamamen piyasadan çekilmeleri amacıyla yapılan ödemeler ve üçüncü ülkelere yönelik ihracatın arttırılması için ödenen sübvansiyonlar Garanti Bölümü'nün sorumluluğundadır (Karluk 2003: 329). Ayrıca bu fon, OTP kapsamında dezavantajlı bölgelerin kalkındırılması, çevre ile uyumlu tarım, ağaçlandırma, üretici grupları oluşturma, teknik yardım sağlama, erken emeklilik, gıda kalitesi ve hayvan sağlığı gibi konuların finansmanı için de kullanılmaktadır (Bakırcı 2007: 292). Garanti Bölümü,

kurulduğu günden bugüne OTP'nin en önemli uygulama aracıdır. Bu bölüm, OPD kapsamında yürütülen fiyat ve pazar politikalarını finanse etmektedir. EAGGF'nin harcamalarının büyük bir bölümü (yaklaşık %90'ı) Garanti bölümüne gitmektedir (Aysu 2006: 37-38).

EAGGF'nin Yönlendirme Bölümü, tarım işletmelerinin yapısal durumları, tarımsal altyapı, pazarlama koşulları ve tarımsal ürünlerin dönüşümü konularındaki iyileştirme ve geliştirme çabalarına odaklanmaktadır (Aysu 2006: 39). Roma Antlaşmasınının 39. maddesinde ifade edilen ve OTP'nin hedeflerini hayata geçirmeye yönelik ortak eylemlerin finansmanı için oluşturulmuştur. Bu bölüm aracılığıyla ödenen miktarlar, Garanti Bölümü'ne kıyasla çok daha azdır. Ayrıca Garanti Bölümü'nün aksine bu bölüm kapsamındaki harcamaların yalnızca %25'nin finanse edilmesi kararlaştırılmıştır. Bu oran İspanya ve Portekiz'in katılmasıyla %75'e kadar yükseltilmiştir. Yönlendirme Bölümü tarım sektörünün orta ve uzun vadeli yapısal uyumunu Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) Anlaşması'nın 39/1.a maddesinde ortaya konulan amaçlar çerçevesinde gerçekleştirmeye çalışmaktadır. Bununla beraber verimliliği arttırmaya yönelik çabalar da bu kapsamda desteklenmektedir (Karluk 2003: 330).

Yönlendirme Bölümü'nü Garanti Bölümü'nden ayıran en temel farklılık bu kapsamdaki projeleri üye ülkelerle beraber Topluluğun ortak finanse etmesidir. Bu bölümün EAGGF içerisindeki payı %10 civarındadır. AB, son yıllarda aldığı kararlarla yapısal politikalara bakış açısını değiştirmiştir. Bu bağlamda Garanti Bölümü'nün harcamalarında azalma, Yönlendirme Bölümü'nün harcamalarında ise artış eğilimi ortaya çıkmıştır (Aysu 2006: 41).

Yönlendirme Bölümü kapsamında değerlendirilen projelerin finansmanı dolaylı ve doğrudan eylemler olarak iki şekilde yapılmaktadır. Dolaylı eylemler, topluluk kurallarına uygun bir şekilde üye ülkelerce gerçekleştirilen projelere yapılan harcamaların belirli koşullar altında belirli düzeylerde geri ödenmesidir. Geri ödeme tutarı, yapılan harcamaların %25'i kadar olmakla beraber bu oran bölgenin geri kalmışlığına göre %65'e kadar çıkmaktadır. Doğrudan eylemler ise, Yönlendirme Bölümü'ne başvuruda bulunan projelerin doğrudan desteklenmesidir. Bu eylemde tek şart bu projenin yatırımın yapılacağı üye devlet tarafından onaylanması ve bu ülkenin

söz konusu projenin finansmanına katkıda bulunacak olmasıdır. Yapılacak finansman desteği bölgenin gelişmişlik durumuna göre farklılık göstermektedir (Karluk 2003: 330-331).

1.2.1.4. Ortak Tarım Politikasında Yapılan Reformların Nedenleri

OTP, uygulanmaya başlandığı yıllardan itibaren bir takım değişikliklere sahne olmuştur. Zamanın ve ortamın gerektirdiği şekillerde reformlara tabi olan OTP'deki bu değişikliklerin sebeplerine aşağıda kısaca değinilecektir.

OTP, hem uluslararası düzeyde hem de Birlik içinde birçok eleştiriye maruz kalmıştır. Üreticilere sağladığı yüksek oranlı desteklerden ötürü dışarıdan ciddi şekilde eleştirilen OTP, bütçedeki payının azalmasına rağmen destekleme giderlerinin artması nedeniyle içeriden de eleştirilmiştir. Mali sorunlar ve ürün fazlalığı gibi konuların yanı sıra Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması (GATT) ve daha sonraki haliyle Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) bünyesinde yapılan çok taraflı ticaret görüşmeleri ile Birliğin genişlemesi sonucu OTP'ye yönelik reform baskılarının yoğunlaşmasıyla OTP'nin yapısında değişim çabaları kendini göstermeye başlamıştır (T.C. AB Bakanlığı 2012: 2).

GATT bünyesinde 1986 yılında başlayan Sekizinci Çok Taraflı Ticaret Müzakereleri çerçevesinde dünyadaki tarımsal ürünlerin ticaretindeki problemler de ele alınmıştır. Tarımsal ürün üreticisi olan üçüncü dünya ülkelerinin başta Topluluk ve AB olmak üzere gelişmiş ülkelere tarım politikalarını değiştirmeleri yönünde kurdukları baskılar neticesinde ciddi reform arayışları gündeme gelmiştir (Eraktan 2009: 3).

OTP'de değişim ihtiyacını gündeme getiren başka bir önemli hadise ise 2004 yılında 13 yeni ülkenin katılımı ile AB'de meydana gelen genişlemedir. Genişleme süreci ile yeni üyelerin, tarım ürünleri piyasasındaki dengeyi etkilemeleri ve bütçe yükünde artışa neden olmaları endişeye neden olmuştur. Bu genişleme, AB'ye aday olan ülkelerin tarımsal ürünlerinin piyasa koşullarına uyumlu hale getirilmesi, gıda ürünlerinde kalite ve güvenlik koşullarının sağlanması ve tarımsal faaliyetler sırasında çevresel yükümlülüklerin yerine getirilmesi konularının yeniden yapılandırılmasını gerekli kılmıştır (Glucksman 2003: 31).

OTP reformları ana hatlarıyla şu şekilde özetlenebilir (Eraktan 2006: 60-61):

- Fiyat desteklerinin azaltılması suretiyle üretim kararlarının piyasada oluşan fiyata göre alınması ve böylece üreticinin daha rekabetçi bir pozisyon almasının sağlanması,
- Gıda ürünlerindeki kalite standartlarının artırılmasıyla tüketici sağlığının korunması,
- Doğanın korunması ve çiftlik hayvanlarının refahının artırılması yönünde önlemler alınması,
- Kırsal alanların geliştirilmesi ve bu bölgelerdeki çiftçilerin ekonomik koşullarının iyileştirilmesi.

1.2.1.5. Ortak Tarım Politikasında Değişim ve Reformlar

Farklı koşul ve sorunlar, zamanla OTP'de çeşitli düzenlemeleri ve değişiklikleri gerekli kılmış ve bu bağlamda ilk uygulanmaya başladığı tarihten günümüze gelinceye kadar OTP'de çeşitli reformlar gerçekleştirilmiştir. Bu bakımdan OTP'nin değişime açık ve dinamik bir yapıya sahip olduğunu söylemek mümkündür (Bakırcı 2007: 284).

1.2.1.5.1. Mansholt Planı ve Reformu (1968 Reformu)

Mansholt, 1968 yılında 500 sayfadan oluşan 1980 Tarım Programı isimli OTP'ye yönelik ilk reform planını hazırlamıştır. 25 Mart 1971 tarihinde kabul edilen bu reform planı 10 yıllık bir dönemi kapsamaktaydı (Karluk 2003: 458). Mansholt Planı, OTP'deki sorunların temelinde piyasa mekanizmasının işleyişinde sorunlar olmadığını, bu sorunların temelinde tarım sektörünün yapısal sorunlarının olduğunu ortaya koymuştur. OTP'nin uygulanmaya başlamasından sadece 6 yıl sonra gündeme gelen bu plan ile tarımda modernizasyon için 10 yıllık bir süre zarfında tarımdaki nüfusun yarıya indirilmesinin yanı sıra zirai üretimde ortalama işletme ölçeğinin 80-120 hektara çıkarılmasının gerekli olduğu vurgulanmıştır. Bu beklenti ile büyük firmaların girişimcilerine daha fazla gelir sağlayacağı ve tarım sektörünün firma yöneticileri tarafından fiyat mekanizması aracılığıyla daha kolay yönetilebileceği öngörülmüştür (Bakırcı 2007: 284).

Mansholt Planı ile ilk etapta 5 milyon hektar tarım arazisinin boş bırakılması aynı zamanda 5 milyon çiftçi ve küçük işletmenin tarımsal üretim faaliyetlerinden çekilmesi öngörülmüştür. Bu plan, bu katı uygulamalar nedeniyle ciddi tartışmalara

neden olsa da 10 milyon civarı olan çiftçi sayısı 8 milyona kadar düşürülmüştür. Tasfiye edilen 2 milyon çiftçinin bir kısmı emekliye ayrılırken diğer bir kısmı farklı iş alanlarına yönlendirilerek tarımsal faaliyetlerden koparılmıştır (Aysu 2006: 56).

Bu plan, tarımsal üretimin yanı sıra kırsal alanda çalışanların mesleki eğitimi ve erken emekliliği gibi konulara dikkat çekmiştir (Bakırcı 2007: 287). Fransa'da kabul görmeyen bu plan, sonraki yıllarda yumuşatılarak bir takım reform çalışmalarına temel oluşturmuş hatta rekabet ve sürdürülebilirlik gibi konularda AB bünyesinde canlanmaya neden olduğu dahi söylenebilir (Gürlük, Turan 2013: 66).

1.2.1.5.2. 1970 ve 1980'li Yıllardaki Reformlar

1970'li yıllardaki reform çalışmaları içerik itibariyle büyük oranda tarımsal giderlerin azaltılması ve üretimin gereğinden fazla arttırılmaması üzerine odaklanmışken aynı zamanda gerçekleşen genişlemeler sonucunda yeni üyelerin sebep olduğu uyum sorunlarının azaltılması üzerine de yoğunlaşmıştır (Deprem 2006: 34). Mansholt Planı'nın ardından 1970 ve 1980'li yıllarda ortaya çıkan bu sorunların üstesinden gelebilmek adına Avrupa Komisyonu tarafından bir takım çalışmalar yapılmış ve bu doğrultuda çeşitli tedbirler alınmıştır. Alınan tedbirlerden bazıları şu şekildedir (Ülkü 2006: 17):

- Şeker için 1962 yılından bu yana uygulanan ortak sorumluluk vergisinin 1977 yılından itibaren süt ürünleri için, 1986 yılından itibaren ise tahıllar için uygulanmasına karar verilmiştir. Böylece, ifade edilen bu ürünlerin belirli bir sınırın üzerinde üretilmesinin önüne geçilerek stokların azaltılması ve gereğinden fazla yapılan üretimin neden olduğu mali sorumluluğun karşılanması hedeflenmiştir.
- 1980'li yılların başında başlatılan garanti eşiği isimli uygulama ile üretim düzeyini ve giderini kontrol altında tutabilmek amacıyla, üretim düzeyi gereğinden fazla olan her bir ürün için ayrı ayrı azami üretim düzeyleri belirlenmiştir. Belirlenen eşiklerin aşılması durumunda üreticilere çeşitli enstrümanlar vasıtasıyla müdahale edilmesi öngörülmüştür.
- 1984 yılında EAGGF'nin garanti departmanının en önemli kalemi olan süt üretimine kota getirilmiştir.

Yukarıda sıralanan çabaların yanı sıra 1986 yılında GATT bünyesinde başlayan Uruguay Turu kapsamında tarımsal ürün ihracatçısı olan üçüncü ülkelerin baskısı nedeniyle bir takım reformlar hayata geçirilmiştir. 1988 Reformu olarak adlandırılan bu çabalar aşağıda özetlenmiştir (Gaytancıoğlu 2009: 157-158).

Bütçeyi dengeleyici unsurlar: Tarıma yönelik harcamalardaki artışın gayri safi milli hasılanın (GSMH) yıllık büyümesinin %74'ünü aşmayacak şekilde sınırlandırılması, tarımsal harcamaların bütçedeki payını aşmaması için oluşturulan Erken Uyarı Sistemi ile Komisyon'a bu konuda önlem alma yetkisi verilmesi, kurdaki oynaklığa karşı ihtiyat akçesi oluşturulması, stokların elden çıkarılabilmesi için kurallar belirlenmesi gibi tedbirler bu başlık içerisinde değerlendirilmiştir.

Arazilerin boş bırakılması: Arzulayan üreticilerin ortak piyasa düzeni kapsamındaki ürünlerin üretiminden vazgeçmeleri ve eğer bu arazileri boş bırakma durumları söz konusu ise set-aside yardımlarından faydalandırılmaları ile ürün fazlalığının engellenmesi amaçlanmıştır.

Üretimin azaltılması: Üretim fazlalığı olan ürünlerde kullanılan girdilerin azaltılması suretiyle verimini azalttığını kanıtlayan üreticilere parasal teşvikler verilmiştir.

Üretim türünün değiştirilmesi: Ürün fazlalığı söz konusu olmayan ve üretiminin arttırılması hedeflenen ürünlerin teşvik edilmesi amacıyla üye ülkelerin bütçelerinden söz konusu projelere verilecek parasal desteklerin %25'inin Topluluk bütçesinden karşılanması kararlaştırılmıştır.

Erken emeklilik: Üreticilerin istemeleri halinde sahip oldukları işletmeleri devrederek normal emeklilik yaşlarından önce emekli olmalarına olanak sağlanarak tarımsal faaliyetlerde çalışan sayısının azaltılması, yeni çiftçilerin önünün açılması suretiyle tarımdaki nüfusun gençleştirilmesi ve bu bağlamda işletmelerin büyütülmesi ve dinamik hale getirilmesi amaçlanmıştır.

Sıkı fiyat politikası: 1988 yılı sonuna kadar ulusal paralarla 1988 ve 1989 yılında ise ECU¹ olarak tarımsal ürün fiyatlarının aynı kalması veya azalması öngörülmüştür. Bu bağlamda sıkı fiyat politikası benimsenmiştir.

1988 yılında gerçekleşen bu reformlar o zamana kadar gerçekleşen en önemli reform girişimi olma özelliğine sahip olmasına rağmen, OTP bünyesinde mevcut olan sorunların çözümünde yetersiz kalmış, arz ve talep dengesi tesis edilememiş ve bütçe üzerindeki baskı hafifletilememiştir. Arazilerin boş bırakılması, üretimde çeşitliliğin sağlanması, erken emeklilik ve gelir yardımları gibi alınan bir takım yan tedbirler öngörülen sonuçları yaratamamıştır. Bu bağlamda 1990'ların başında tarımsal faaliyetlere yapılan harcamalar ve üretimde dizginlenemeyen artışlar büyük sorun olmaya devam etmiştir (Ülkü 2006: 19). Bu reformların OTP'nin yaşadığı iç ve dış sorunları çözmede yeterli olmadığını bu bağlamda yeni ve köklü değişimleri içeren reform arayışlarının gündeme geldiğini söylemek mümkündür (Aysu 2006: 60).

1.2.1.5.3. MacSharry Reformu (1992)

Tarım Komiseri MacSharry tarafından hazırlanan reform çalışması AB'nin tarım politikasında gerçekleşen ilk önemli reform çabası olarak nitelendirilebilir. 1992 yılında hazırlanan bu reform, tarımsal ürünlerin yüksek alış fiyatlarının düşürülmesini ve bu durumun üreticilerde neden olduğu gelir kaybının tazmin edilmesini aynı zamanda tarımsal alanlara getirilen kısıtlamalar ile üretimin sınırlandırılmasını hedeflemektedir. Bu çabalar sonuç vermiş ve ürün fazlalığı eritilmiş ve çiftçilerin gelirleri %4,5 civarında arttırılmıştır (Karluk 2003: 113).

1992 Reformu ile aşırı üretim kapasitesinin azaltılmasıyla stoklardaki artışların kontrol altına alınması ve böylece tarımsal harcamaların yönetilebilir bir yapıya kavuşturulması ve tarım ticaretindeki rekabet gücünün arttırılması hedeflenmiştir (Günaydın 2010: 106). Reform paketinde destekleyici tedbirler başlığı altında tarım arazilerinin üretimden ayrılarak ağaçlandırılması, çevrenin korunması ve daha az çiftçi yoğunluğunun özendirilmesi ve bu kapsamda 55 yaş üzeri üreticilerin erkenden emekli edilmesi konuları ele alınmıştır (Varol 2003: 113). Genel olarak MacSharry Reformlarının Avrupa tarımını olumlu yönde etkilediği söylenebilir. İlk defa iç

¹ Avrupa Para Birimi; Avrupa Ekonomik Topluluğu'na (AET) üye ülkelerin ortak olarak kullandıkları para birimi.

piyasada uygulanan fiyat desteğinin ağırlığı kısmen azaltılmış bununla beraber üreticilere üretim miktarı değil de üretim faktörü (tarım yapılan alan, hayvan sayısı gibi) dikkate alınarak telafi edici ödemeler adı altında doğrudan destek sağlanmıştır (Ülkü 2006: 20).

MacSharry Reformları kapsamında yapılan çalışmalara rağmen, Birlik bütçesinin yarısını halen EAGGF'nin oluşturması, tarımsal faaliyetlerin çevre üzerindeki olumsuz etkilerinin devam ediyor olması, BSE krizinin (deli dana hastalığı) ürünlerin güvenliği ve tüketicilerin hakları konularını ön plana çıkarması, tarımda yeni bir reform beklentisini gündeme getirmiştir. Ancak, bu sorunlardan daha öte AB'nin genişleme sürecinin bütçeye getireceği ek külfet nedeniyle duyulan endişe ve önceden belirlenmiş dış ticaret koruma düzeylerinin Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) müzakereleri kapsamında yeniden ele alınacak olması hususları, yeni bir OTP reformu düşüncesini ortaya çıkaran iki temel faktör olmuştur (Öztürk, Ardor 2006: 217).

1.2.1.5.4. Gündem 2000 Reformu (1999)

Önceki reform çabalarına göre daha iyi sonuçlar vermesine rağmen, yine de MacSharry Reformu ile bütün sorunların üstesinden gelinememiştir. Bu nedenle, tarım sektöründe reformların sürdürülerek etkin bir tarım politikasının hayata geçirilmesi amacıyla 1997 yılında Gündem 2000 isimli bir reform düzenlemesi hazırlanmış ve bu düzenleme 1999 yılında uygulamaya konulmuştur. AB'nin gelecekte karşılaşması muhtemel sorunların ele alındığı bu paketteki en önemli amaçlardan biri tarımsal ürünlerin fiyatlarının düşürülmesi yoluyla iç ve dış piyasadaki payın arttırılmasıdır. Bu uygulama sonucunda üreticilerin gelirlerinde meydana gelebilecek azalmanın doğrudan gelir ödemeleri vasıtası ile üreticilere aktarılması böylece üreticilerin uğrayabilecekleri zararların telafi edilmesi amaçlanmıştır (Bakırcı 2007: 286).

Gündem 2000 Reform düzenlemesinin hayata geçirilmesindeki temel amaç DTÖ tarım müzakerelerinde AB'nin elini güçlendirmektir. Bu reform paketinin ortaya çıkmasındaki bir diğer amaç ise genişleme sürecinin tarım sektöründeki etkilerinin değerlendirilmesidir. Tarımsal alanların iki katına çıkacak olması bununla beraber tarım sektöründeki nüfusun da iki katına çıkacak olması reform ihtiyacını gündeme getirmiştir (Gürlük, Turan 2013: 72).

AB'ye yeni üye olacak ülkelerin tarım sektörlerinin OTP'ye uyumu için hukuki ve kurumsal altyapının düzenlenmesi çalışmaları bu reform çabalarının en dikkat çekici boyutudur. Aday statüsünde olan ülkelere tarımsal yapılarını iyileştirmeleri, tarımsal işletmelerini modernize etmeleri, işletme yönetim ve pazarlama tekniklerini geliştirmeleri, üretici birliklerini kurmaları ve doğal çevrenin korunmasını sağlamaları için tam üyeliğe uyum sağlanması amacıyla 12,4 milyar avro değerinde kaynak tahsis edilmiştir (Şahinöz 2003: 138). Ayrıca Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinin kırsal kalkınmalarının desteklenmesi ve uyum süreçlerinin kolay atlatılabilmesi amacıyla 2000-2006 döneminde uygulanmak üzere Tarım ve Kırsal Kalkınma için Özel Katılım Programları (SAPARD) isimli bir mali destek programı oluşturulmuştur (Eraktan, Ören 2005: 3).

Gündem 2000 Reform düzenlemeleri kapsamında MacSharry Reformunun daha geniş ve derin bir perspektif çerçevesinde uygulanması, fiyat desteğinin ağırlığının azaltılması ve doğrudan destek ödemelerinin ağırlığının artırılması ve tüm sürecin kalkınma politikası ile desteklenmesi öngörülmüştür. Bu reform çabalarıyla özetle, AB tarım ürünlerinin iç ve dış piyasalardaki rekabet gücünün artırılması, tüketicilerin bu ürünlere daha düşük fiyatlardan ulaşmalarının sağlanması, gıda güvenliği ve kalitesinin iyileştirilmesi, çevrenin korunmasının OTP kapsamında ele alınması, üreticilere daha iyi yaşam koşullarının sağlanması bu çerçevede gelir istikrarının tesis edilmesi, çiftçiler ve aileleri için tamamlayıcı ve alternatif iş imkânlarının sağlanması ve OTP ile kırsal kalkınmanın ayrılmaz politikalar olarak benimsenmesi hedeflenmiştir (Fidan 2014: 39-40).

1.2.1.5.5. 2003 Reformu

AB'nin tarımsal destekleme sisteminde yaşadığı en köklü değişim 2003 yılında gerçekleştirilmiştir. OTP'deki bu reform düzenlemeleriyle, geçmişte çiftçilere verilen destek miktarı üretimleriyle orantılı iken bu durum üretim miktarından bağımsız olacak şekilde revize edilmiştir. Yeni düzenlemelerle tüketicilerin çıkarları ön plana çıkarılarak üretimin piyasadaki talep durumuna göre yapılması ve çiftçilerin piyasa ihtiyaçlarına uygun olarak üretim yapmaları hedeflenmiştir (Sağlık 2010: 25). Ayrıca verilecek destekler, çapraz uyum olarak ifade edilen çiftçilerin bir takım çevre standartları ile bitki ve hayvan sağlığına ilişkin standartlara uymalarına bağlanmıştır.

Böylece çevrenin korunması ve tüketicilerin kaliteli ve sağlıklı gıdalara ulaşması amaçlanmıştır (Atılgan 2013: 9). Bu dönemde gerçekleşen reformların daha fazla piyasa odaklı, basit, ticarete daha az zarar veren bir yapıya sahip olduğu söylenebilir. Bununla beraber piyasa desteklerinin daha fazla serbestleşmesi ve kırsal kalkınma politikalarının daha da güçlenmesi 2003 Reformunun diğer önemli özellikleridir (Günaydın 2010: 120).

2003 Reformunda yer alan düzenlemeler ana hatlarıyla şu şekildedir (Aysu 2006: 72-73):

- Tarımsal gelirin istikrarlı olması ve desteklerin güvence altında olması,
- Desteklerin üretimden bağımsız tek bir çiftlik ödemesine dönüştürülmesi,
- Ödemelerde çevre, gıda güvenliği, hayvan ve bitki sağlığı, hayvan refahı ve çiftliklerin koşullarının dikkate alınması (çapraz uyum),
- Üreticilere gelişmekte olan piyasalardan yararlanma imkânı sağlanması,
- Gıda güvenliği ve kalitesi ile hayvan gelişimi konularının OTP ile birleştirilmesi,
- Daha geniş bütçeli ve güçlendirilmiş bir kırsal kalkınma ile çevre, kalite ve hayvan refahının desteklenebilmesi için yeni tedbirler alınması,
- 2005 yılında başlayacak olan AB üretim standartlarına ulaşılabilmesi için çiftçilere gerekli yardımın sağlanması,
- Tüketici odaklı üretimin gerçekleştirilmesi,
- Organik tarımın daha fazla teşvik edilmesi,
- Yeni kırsal kalkınma politikasının finanse edilebilmesi için büyük çiftliklere sağlanan doğrudan desteklerde indirim (modülasyon) yapılması.

1.2.1.5.6. Tarım Reformu ve 2020 Stratejisi

AB, tarım ve kırsal kalkınma konularındaki bir takım kaygıları gidermek üzere 2020'ye doğru Ortak Tarım Politikası isimli bir strateji belgesi yayınlamıştır. Ortaya konulan stratejiler çerçevesinde yakın gelecekte ortaya çıkması muhtemel değişimler ve gelişmeler ele alınmıştır. Burada en dikkat çekici hususlar; AB tarım sektörü için duyulan endişeler ve küresel gıda güvenliğidir (Uzunöz 2012: 32). İfade edilen bu endişeler bağlamında AB'nin ihtiyaçlarına uygun ve değişen çevresel gelişmeler

ışığında yapmayı planladığı reformlar dört temel hedef üzerine inşa edilmiştir. Bu hedefler; gıda tedarik zinciri güvenliği, çevresel ve ekonomik açıdan sürdürülebilir rekabet gücü, iç piyasada tarımsal üretimde rekabet gücünün temini ve OTP'nin basite indirgenmesidir (Kilit 2012: 5).

AB'nin 2020 için öngördüğü OTP stratejisi üç noktaya odaklanmıştır (Gürlük, Turan 2013: 79):

- Tüm AB bünyesinde tarım sektöründe piyasa odaklı çalışacak aynı zamanda gıda güvencesi ve güvenliğini sağlayacak aktörlere destek olmak. Burada amaçlanan üreticilerin tarımda katma değer sağlayacak ekonomik faaliyetlerin içerisinde yer almalarını ve gıda tedarik zincirinde fonksiyonel biçimde rol almalarını sağlamaktır. Ayrıca sürdürülebilir tüketimin teşviki, işletmelerin rekabet gücünün artırılması ve geliri ortalamanın altında kalan üreticilerin inovasyon, modernizasyon ve kaynak kullanımını gibi konularda desteklenmesi hedeflenmiştir.
- Doğal kaynakların ve çevresel koşulların sürdürülebilir biçimde yönetimini sağlamak. Burada toprak ve suyun korunması konusundaki tüm çabalar ele alınmaktadır. Kırsal tabiatın ve buradaki biyolojik yaşamın korunması, üreticilerin iklim değişikliğine uyumu ve tarımsal faaliyetlerin yol açtığı çevresel sorunların teknoloji transferi ile minimize edilmesi konuları da bu başlık altında ele alınmıştır.
- Tarım sektörünün diğer sektörlerle, diğer sektörlerin de tarım sektörüne olabilecek etkilerini arttırmak ve bu etkileşim ile kırsal kesimin güçlü ve dengeli büyümesini sağlamak. Buradaki temel amaç tarım sektöründeki gelir dağılımını düzenlemektir. Bu husus özellikle AB Komisyonu tarafından oldukça önemsenmektedir.

1.2.1.6. Türkiye'nin Ortak Tarım Politikasına Uyumu

Türkiye'nin AB'ye üyelik sürecindeki en hassas ve kapsamlı konuların başında tarım sektörünün OTP'ye uyumu gelmektedir. AB ile Türkiye arasındaki bu ilişkinin çerçevesi Türkiye ile AET arasında 1963 yılında imzalanan ve 1964 yılında yürürlüğe giren Ankara Anlaşması ile belirlenmeye başlamıştır. Ankara Anlaşması ile bazı tarım

ürünlerinin ticaretinde Türkiye'ye ilk kez tek taraflı tavizler verilmiştir (Kilit 2013: 78).

Türkiye'nin AB ülkelerince uygulanan OTP'ye uyumu kendi içerisinde izlediği tarım politikalarında yapacağı değişikliklerle mümkün olabilir. Tarım sektörüne yönelik kısa vadeli politikalar yerine orta ve uzun vadeli politikalar tercih edilmelidir. Ayrıca Türkiye ile benzer özelliklere sahip İspanya, Portekiz ve Yunanistan'ın OTP'ye uyum sürecindeki deneyimlerinin değerlendirilmesi büyük önem arz etmektedir (Gaytancıoğlu 2009: 177).

Günümüzde Türkiye'nin AB'ye üyelik sürecinde izlediği uyum politikalarının önemli bir kısmı tarım sektörü ile ilgilidir. Bu durumun tarım sektörünün AB içerisinde önemle üzerinde durulan bir konu olarak tartışılmasından kaynaklandığı söylenebilir (Yiğiter 2007: 59). Uyum politikaları kapsamında AB Türkiye'den kendi tarım politikalarını benimsemesini istemektedir. Türkiye'nin sahip olduğu potansiyel ile AB'ye üye olması halinde Birliğin kırsal yapısında büyük bir değişime yol açması ve bu durumun da OTP'yi etkilemesi beklenmektedir. Bu nedenle, Türkiye'nin AB'ye üyelik sürecinde tarımsal ve kırsal kalkınma politikalarında değişiklik yapması gerekmektedir (Örnek, Dufner 2007: 35).

Türkiye'deki tarım sektörünün OTP'ye uyumunda müktesebat konusu ön plana çıkmaktadır. Türk tarım sektörünün OTP'ye uyumu, AB müktesebatının son derece önemli bir gerekliliğidir. Ancak bu durum olası sosyal ve ekonomik sonuçlar çerçevesinde ele alınmalıdır. Türk tarımının OTP'ye uyumu sağlandığında Türkiye ekonomisi, tarım sektörü ve çiftçileri ekonomik, hatta sosyal ve politik açıdan çok farklı bir yapı ile karşı karşıya kalacaklardır. Yeni bir tarım politikası ve yeni rekabet koşulları bir takım olanaklar sağlayacağı gibi çeşitli riskleri de beraberinde getirecektir. AB imkânlarından en iyi şekilde yararlanılması ve muhtemel risklerin asgari düzeye çekilmesi için Türk tarım sektörünün OTP'ye uyumunun neden olabileceği sosyal, ekonomik ve politik etkilerin önceden değerlendirilmesi büyük önem arz etmektedir (Ertuğrul 2003: 77).

OTP'ye uyum konusunda Türkiye'nin ciddi manada gelişme kaydettiği bir takım önemli düzenlemeler bulunmaktadır. 2011 yılı Haziran ayında yürürlüğe giren Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun

Hükmünde Kararname ile Bakanlık ve Bakanlık bünyesinde bulunan Tarım Reformları Genel Müdürlüğü yeniden yapılandırılmıştır. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'nın kurulması ve bu kuruma bağlı müdürlüklerin tarım ve gıda müzakereleri konularında yeniden yapılandırılmaları, reform sürecinde daha etkin ve etkili bir yol izlenmesini sağlamaktadır (Kilit 2013: 83).

Türkiye'nin tarım sektörünün OTP'ye uyum sağlamasında karşılaşılan en önemli sorunların başında mali konular gelmektedir. Türkiye tarafı AB kaynaklarından yeterli desteğin sağlanıp sağlanmayacağı endişesini taşıırken, AB tarafı Türk tarımına verilecek desteğin bütçelerine nasıl bir ek külfet getireceği konusunda endişe taşımaktadır. Türkiye'nin OTP'ye uyum sürecinin tarım desteklerinin azaltıldığı bir döneme denk gelmesi nedeniyle AB'nin endişesinde yersiz Türkiye'nin endişesinde haklı olduğu sonucuna ulaşılabilir. Bununla beraber OTP'ye uyum sürecinde Türkiye'deki tarım sektörünün yeniden yapılandırılması ve yapısal değişimlerin hayata geçirilmesi için uzun dönemde Türk tarımı için EAGGF'nin Garanti Bölümünden ziyade Yönlendirme Bölümünün ön plana çıkması beklenmektedir (Ertuğrul 2003: 79).

Türkiye'nin OTP'ye uyum sürecinde dezavantajlı olduğu en önemli konu tam üye olmadığı için EAGGF'den yararlanamıyor olmasıdır. Tarımsal ürünler için bir koruma mekanizması olarak nitelendirilmesi mümkün olan EAGGF'den yararlanamamak Türk tarım ürünlerinin rekabet gücünü olumsuz yönde etkilemektedir. Bununla beraber uyum ile ilgili mali sorunlar Topluluk ve Türkiye bütçesi açısından da ele alınabilir. OTP, AB bünyesinde topluluğun kendi bütçesi ile gerçekleştirilirken, Türkiye bu politikaya uyum sürecini kendi bütçesinden kendi imkânlarıyla yürütmeye çalışmaktadır. AB ile Türkiye arasındaki temel farklılık ve sorunların bu nedenle ortaya çıktığı söylenebilir (Ercan 2010: 6).

Gerekli altyapı koşulları sağlanmadan OTP'nin Türkiye'de uygulanması çeşitli zorlukları beraberinde getirecektir. AB ile kıyaslandığında Türkiye'nin tarım sektörünün çeşitli açılardan yapısal farklılıklara sahip olduğu görülmektedir. Bu farklılıklar tarımsal altyapının eksiklikleri ve yetersizliklerinden kaynaklanmaktadır. AB tarafından 2000 yılı sonunda yayınlanan ve AB'nin tarım sektörü bağlamında Türkiye'den kısa ve orta vadedeki beklentilerini içeren Katılım Ortaklığı Belgesi ve

İlerleme Raporunda bu altyapı yetersizliklerine ilişkin konulara yer verilmiştir. Burada üzerinde durulması gereken husus, OTP'ye girsın veya girmesın, tarım sektöründe tespit edilen bu altyapı yetersizliklerinin giderilmesinin Türk tarım sektörünün uluslararası rekabet koşullarına ayak uydurabilmesi için faydalı olduğudur (Erdal 2001: 91-92).

1.3. Türkiye’de Kırsal Kalkınma

1.3.1. Türkiye’de Kırsal Kalkınma Politikalarının Gelişimi

Kırsal kalkınma politikaları, ekseriyetle kırsalda yaşayan düşük ve orta gelir seviyesindeki insanların sahip oldukları imkânları artırmayı ve geliştirmeyi hedefleyen politiklardır. Bu politikalarının temel amacı, kırsal toplulukların tarımsal, ekonomik, sosyal ve kültürel açıdan kalkınmalarını sağlamaktır.

Cumhuriyet’in kurulduğu ilk yıllardan günümüze gelinceye kadar Türkiye’de kırsal alanlar ile ilgili birçok çalışma yapılmıştır. Bu çalışmalar kalkınma planları ile siyasi parti ve hükümet programlarında da kendine yer bulmuştur. Bu çalışmaların özünde kırsal alanlara götürülemeyen hizmetlerin bu alanlara götürülmesi ve bununla beraber kır ve kent arasındaki gelişmişlik farklılıklarının giderek azaltılması bulunmaktadır. Kent ve kırsal arasındaki dengesizliklerin giderek artması, kırsal alanlardaki yerleşmelerin düzensiz olması, kırsal yerleşimlerin çokluğu, kırsalda istihdam olanaklarının yetersiz olması, tarımsal verimin düşük olması, tarım arazilerinin bölük ve parçalı olması, örgütlenme konusunda eksiklikler, kırsal alandakilerin gelir düzeyinin ülke ortalamasının altında olması ve ifade edilen bu sorunlar nedeniyle kırdan kente göçün giderek artması gibi kırsal alanda ortaya çıkan bu sorunlar Türkiye’de stratejik planların oluşturulmasını ve uygulanmasını zorunlu kılmaktadır (Çelik 2005: 61).

Türkiye doğal yapısı ve iklimiyle tarımsal açıdan çeşitli avantajlara sahip olmasına rağmen, bu potansiyelin kullanılması noktasında bir takım dezavantajlara da sahip bulunmaktadır. Güçsüz bir yapıya sahip olan tarım sektörünün güçlendirilmesine yönelik izlenen politikalar Türkiye’de uygulanan tarım politikalarının temelini oluşturmaktadır. Bu tür çabalara Cumhuriyet’in ilan edildiği günden bugüne kadar rastlanmaktadır. İlk amaç tarımsal kalkınmanın sağlanması olmuş, tarımsal

kalkınmanın sağlanmasıyla bu sektörün sanayi sektörünü destekleyerek güçlendirmesi ise bir diğer amaç olmuştur (Gürlük, Turan 2013: 80).

Cumhuriyet'in ilanı itibarıyla Türkiye'de uygulanan tarım politikalarını iki kısımda incelemek mümkündür. Bu bağlamda ilk olarak Cumhuriyet'in ilanından planlı kalkınma dönemine kadar olan politikalar, ardından planlı dönemdeki politikalar incelenecektir.

1.3.1.1. Planlı Dönem Öncesi Yapılan Çalışmalar

Çalışmanın bu kısmında açıklanacak olan dönem Cumhuriyet'in ilan edilmesinden planlı kalkınma uygulamasının başladığı 1963 yılına kadar olan dönemi kapsamaktadır. Bu dönemin en karakteristik özelliği toplumun büyük bir bölümünün tarım sektöründe çalışıyor olması ve bu nedenle bu kesimin refah düzeyinin arttırılmasına yönelik yasal ve kurumsal altyapı düzenlemelerine ağırlık verilmesidir (Yılık 2011: 11). Kurtuluş Savaşı'nı izleyen yıllarda adeta çökmüş olan kırsal alandaki ekonomik ve sosyal yapının iyileştirilmesi için bir takım girişimlerde bulunulmuştur. Bu girişimlerin bir bölümü yol, su, elektrik gibi altyapı hizmetlerine yönelikken, diğer bir bölümü ise tarımda modernizasyon, hayvan ıslahı, eğitim faaliyetleri ve sübvansiyon gibi ekonomik ve sosyal hizmetlere yönelik olmuştur (Bakırcı 2007: 55).

Bu dönemdeki ilk önemli adım 1923 yılında toplanan İzmir İktisat Kongresi'dir. Türkiye ekonomisinin kalkınması için yapılması gerekenlerin tartışıldığı bu kongreye her kazadan içerisinde çiftçilerin de olduğu toplam 1135 kişi davet edilmiştir. Kongrede alınan kararlar genel hatlarıyla şöyledir (Yalova 2007: 81):

- Reji idaresinin kapatılması ve yabancıların sahip olduğu içki ve tütün tekelinin yerli halk lehine kırılması,
- Aşar vergisine son verilmesi,
- İthalatta lüks mallardan kaçınılması,
- Yerli üretimin teşvik edilmesi,
- Sağlayacağı katkı dikkate alınarak yabancı sermayenin ülkeye girişine izin verilmesi,
- Kapitülasyonların kaldırılması,
- Hayvancılığın geliştirilmesi,
- Banka kurulmasının desteklenmesi,

- Devlet memurları ve askeri personelin gereksinimlerinin yerli imkânlardan karşılanmasıdır.

18 Mart 1924 tarih ve 442 sayılı Köy Kanunu, Cumhuriyet tarihinin ilk kanunlarından biridir. Kırsal alana yönelik ilk ve en önemli kanuni düzenleme olan bu Kanun, köyü ilk kez bağımsız bir birim olarak ifade etmesi, bu yerleşim birimlerine idari bir kimlik kazandırması ve bu birimlere özel mülkiyet hakkı tanınması nedeniyle büyük önem arz etmektedir (Bakırcı 2007: 61). Bu yıllarda tarım sektörünü ilgilendiren en önemli düzenleme 17 Şubat 1925 tarih ve 552 sayılı Kanunla aşar vergisinin kaldırılmasıdır. Bu vergi, kamu gelirlerinin %25'ine tekabül ettiğinden dolayı ortaya çıkan açığın finansmanı için piyasadaki ürünlerden %8 ile %10 arasında değişen oranlarda vergi alınması kararlaştırılmıştır (Yalova 2007: 81). Bu vergilerin en önemlileri 1943 yılında uygulamaya konulan tarım mahsulleri vergisi ve 1950 yılında uygulama konulan gelir vergisidir. Bu dönemde tarımsal faaliyetlerden alınan vergilerin dışında hayvancılık üzerinden alınan bir takım vergiler de söz konusu olmuştur. Cumhuriyet döneminin ilk vergilerinden biri olan ağnam, küçükbaş hayvancılık üzerinden alınan bir vergi olarak dikkat çekmektedir. Bu vergi 1931 yılından itibaren hayvan vergisi ismiyle uygulanmış ve 1961 yılında ise hayvancılık tarımsal faaliyetler içerisinde yer aldığından tamamen yürürlükten kaldırılmıştır (Bakırcı 2007: 68-69).

1929 Dünya Ekonomik Buhranı ve ardından yaşanan gelişmeler çifti kesimini olumsuz etkilemiştir. Bu dönemde tarımsal ürünlerin fiyatları düşmüş, ithal malların fiyatları yükselmiş ve dış ticaret hacmi daralmıştır. Ortaya çıkan bu durum bir takım yeni vergilerin alınmasını zorunlu kılmıştır. 1931 yılında iktisadi buhran vergisi ve 1932 yılında muvazene vergisi uygulanmaya başlanmış ve neticede ülke içindeki bütün kesimler gibi çiftçiler de krizden doğrudan etkilendikleri gibi ödedikleri vergilerden dolayı olarak da etkilenmişlerdir (Bakırcı 2007: 72).

Cumhuriyet'in ilk yıllarında tarımsal ürünlere pazar bulunması noktasında bir takım sorunlar ortaya çıkmıştır. Bu sorunların üstesinden gelinebilmesi için sıklıkla tarımsal ürünlerin desteklenmesi ve hatta satın alınması zorunluluğu ortaya çıkmıştır. Bu amaç doğrultusunda devlet tarafından tarımsal faaliyetlere verilen ilk destek 1932 yılında buğday üzerine uygulanan taban fiyat uygulaması olmuştur. Tarımsal

faaliyetlere verilen destekleri yürütmek üzere 24 Haziran 1938 tarih ve 3491 sayılı Kanunla Ticaret Bakanlığı'na bağlı bir birim olarak Toprak Mahsulleri Ofisi (TMO) kurulmuştur. İlk kurulduğu yıllarda yalnızca buğday üretimi üzerine odaklanan ve buğday piyasasını düzenleyen TMO, zamanla değişen ve gelişen koşullara ayak uydurarak arpa, çavdar, mısır, yulaf, pirinç, patates, çeltik, fasulye, mercimek, nohut gibi ürünleri de bünyesine katarak faaliyet alanını genişletmiştir (Bakırcı 2007: 73).

1930'lu yıllarda gerçekleşen tarım ve kırsal kalkınma konusundaki önemli girişimlerden biri de 1938 yılında Ankara'da düzenlenen 1. Köy ve Ziraat Kongresi'dir. Kırsal alanların gelişimini sağlamak için bu bölgelerdeki sorunları ele almak ve bu bölgeleri yönlendirmek amacıyla düzenlenen kongrede tarım ve hayvancılık üzerine teknik konuların yanı sıra kırsal alanların bazı sosyal ve ekonomik sorunları da tartışılmış ve bu konuda uzmanların görüşlerine yer verilmiştir (Bakırcı 2007: 80). Ayrıca bu dönemde köy okullarının öğretmen ihtiyacının karşılanması, kırsalda yaşayan çocukların mesleki donanımına kavuşturulması ve böylece kırsal bölgelerin sosyal ve ekonomik açıdan gelişmelerine katkı sağlamak üzere oluşturulan Köy Enstitüleri 1940 yılında yasal dayanağa kavuşturulmuştur (Bilici 2010: 9).

İkinci Dünya Savaşı'nın tüm ekonomiye olduğu gibi tarım sektörüne de olumsuz etkileri olmuştur. Bu dönemde tarımsal ürünlerin fiyatlarında olağanüstü artışlar yaşanmıştır. Savaşın sebep olduğu bir takım sorunların ortadan kaldırılması ve tarımsal üretimin artırılması amacıyla 1945 yılında Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu çıkarılmıştır (Gürlük, Turan 2013: 81). Bu Kanun kapsamında vakıf arazilerinin kamulaştırılması ve çiftçilere dağıtılması kararlaştırılmıştır. Burada amaçlanan topraksız köylüleri toprak sahibi yapmaktır (Yalova 2007: 81).

1950'li yıllar kırsal kalkınmaya yönelik kurumsal altyapı çalışmalarının yoğunlaştığı bir dönem olmuştur. 1952 yılında kurulan Toprak-Su Genel Müdürlüğü ve 1953 yılında kurulan Devlet Su İşleri (DSİ), bu dönemde faaliyete başlayan önemli kamu teşkilatlarıdır (Yılık 2011: 15).

1.3.1.2. Planlı Dönem Sonrası Yapılan Çalışmalar

1960'lı yıllardan itibaren kalkınmanın planlı bir yaklaşım çerçevesinde tesis edilebileceği fikri ön plana çıkmıştır. Bu dönem, beş yıllık kalkınma planlarının hazırlandığı ve bu planlar doğrultusunda kalkınma hedeflerinin belirlendiği bir dönem

olması nedeniyle planlı dönem olarak adlandırılmaktadır. Kalkınma planlarında genel olarak toplumsal refahın artırılması ve sosyal adaletin tesis edilmesi amaçlanmıştır. Ayrıca, eğitim, sağlık, enerji, ulaştırma, sulama gibi temel kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi için yapılacak yatırımların bölgeler arasında dengeli bir şekilde dağıtılması ve tarım sektöründe verimliliğin artırılması için modern tarım teknolojileri üzerine yatırım yapılması hedeflenmiştir (Bakırcı 2007: 100-101).

Kalkınma planları 1963 yılından itibaren hazırlanmakta olup bu konu hakkında yetkili kuruluş Devlet Planlama Teşkilatı (DPT)'dir. Kalkınma planları ülkenin sosyal ve ekonomik kalkınması açısından uzun vadeli bir perspektif ortaya koyarak her bir sektör için öncelikler ve hedefler belirlemekte ve buradan hareketle ulusal politikanın genel çerçevesini çizmektedir. Kalkınma planları, tarımsal ve kırsal kalkınma için tatbik edilecek kalkınma çabalarının temel politika dokümanıdır. Kamu kurum ve kuruluşları kalkınma planlarında ortaya konulan stratejiler çerçevesinde bu stratejiler ile uyumlu politikalar belirlemekte ve uygulamakta aynı zamanda bu stratejiler ile uyumlu bütçe önerileri hazırlamaktadırlar (IPARD 2007: 91).

1. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1. BYKP): 1963-1967 yıllarını kapsayan bu plan ile Türkiye'de planlı dönem başlamış ve ulusal düzeydeki kalkınmanın hazırlanan beş yıllık kalkınma planları ve bu planların uygulanmasına yönelik hazırlanan yıllık program ve yatırım programları çerçevesinde gerçekleştirilmesi öngörülmüştür. 1 BYKP ile kırsal alanlarda gerekli altyapı çalışmalarının yürütülmesi ve kamu hizmetlerinin sunumu ayrıca kırsal kalkınmanın hızlandırılması amacıyla çeşitli stratejilerin geliştirilmesi konuları ele alınmıştır (Can, Esengün 2007: 45). Bu dönemde kırsal kalkınmaya ilişkin önemli yasal ve kurumsal düzenlemeler hayata geçirilmiştir. Bu dönemdeki en önemli gelişmelerden biri 16.01.1964 tarih ve 3349 sayılı kararname ile Köy İşleri Bakanlığı'nın kurulmasıdır (Bakırcı 2007: 116).

1. BYKP'de kırsal kalkınma, toplumun topyekûn kalkınması olarak ifade edilmiştir. Bu planın ilk yıllarında (1963-1965) 'örnek köy' uygulaması başlatılmıştır (Örnek, Dufner 2007: 36). Bu kapsamda 1967 yılı sonuna kadar her ilden bir ilçenin, 1977 sonuna kadar ise tüm köylerin kalkınma kapsamına alınması kararlaştırılmıştır (Günaydın 2010: 271).

Bölgesel kalkınma ile ilgili amaç ve politikalar 1. BYKP'nin 'Bölge Planlaması ve Kalkınması' başlığı altında ele alınmıştır. Bölgesel kalkınma politikalarında çok yönlü bölgesel planlamaların büyük önem arz ettiği vurgulanmıştır. Böylece, bölgeler arasında var olan kentleşme ve nüfus sorunlarının çözümü ayrıca yatırım ve gelir dağılımında daha adil bir yapının tesis edilmesi amaçlanmıştır (Keleş, Mengi 2013: 236).

1. BYKP'de tarım politikasının amaçları şu şekilde ifade edilmiştir (DPT, 1963):

- Enflasyon yaratmadan, milli gelirden %7 gelişme hızını sürdürmek, aynı zamanda, tarım üretimini çoğaltmak sanayileşmeyi gerçekleştirmek için ihracatı geliştirmek ve sanayinin artan ham madde ihtiyacını karşılamak,
- Beslenme seviyesini düzeltmek için diyetle, proteinli, özellikle hayvani proteinli besinleri artırmak,
- Planın sosyal amaçlarını gerçekleştirmek. Bunun için tüketimdeki artışı, gelir farklılığının giderilmesi amacıyla hizmet edecek şekilde düzenlemek; işsizliğin giderilmesine yardım etmek; tarım dışı kesimlerin iş yaratma imkânlarının üstünde, köyden şehre işçi akınının yarattığı düzensiz şehirleşmeye engel olmak, genel olarak tarım ve toplum kalkınması hamlelerini geliştirmek,
- Arazi kullanımında uzun süreli dengeyi sağlayarak planın uzun süreli amaçlarını gerçekleştirmek. Bu husus yalnız kaynakların saklanması değil, aynı zamanda kaynaklardan en iyi şekilde yararlanmayı hedef tutmaktadır.

2. *Beş Yıllık Kalkınma Planı (2. BYKP)*: 1968-1972 dönemini kapsayan bu plana göre bölgeler arasında bulunan gelişmişlik farklılıklarının ortadan kaldırılması için yatırımların bölgeler arasında dengeli dağılımı sağlanmalıdır. Az gelişmiş bölgelerin ekonomik açıdan gelişmişlik düzeylerinin artırılması için yapılacak yatırımların bu bölgelerdeki gelişme potansiyeli en yüksek olan kentlere yapılması kararlaştırılmıştır. Böylece kentleşme ile kırsal kalkınma arasında bir ilişki kurulmuş ve bölgeler arası dengeli bir gelişmenin sağlanabilmesi için kentleşmenin önemli olduğu vurgulanmıştır (Keleş, Mengi 2013: 236-237). Bu dönemin diğer bir özelliği ise 1970'li yıllardan itibaren büyük bir bölümünün dış kaynaklardan finanse edilen kırsal kalkınma projelerinin ağırlık kazanmasıdır (Bakırcı 2007: 133).

1. BYKP, toplumsal kalkınma ile kırsal kalkınmayı özdeş görmesi, kentsel gelişimi kapsam dışı bırakması ve bir takım teknik sorunlar nedeniyle tartışma konusu olmuştur. 2. BYKP’de bu eksikliklerin giderilmesi amacıyla ‘Köy ve Köylü Sorunları’ adıyla bir başlık açılmıştır. Ayrıca bu planda toplum kalkınması konusu iyice daraltılmış ve ‘Küçük Toplum Birimlerinde Teşebbüs Gücünün Geliştirilmesi’ başlığı altında ele alınmıştır (Günaydın 2010: 273). 1971 yılında başlayan Kalkınmada Öncelikli Yörelere (KÖY) uygulamasının bu politikaların bir yansıması olduğu söylenebilir. Bu uygulamaya göre sanayileşme, modernleşme ve gelişme konusunda temel kıstaslar sağlık, eğitim, nüfus yapısı, haberleşme ve ulaşım olarak belirlenmiştir (Keleş, Mengi 2013: 237).

2. BYKP döneminin tarım sektörünün geri plana itildiği ve sanayileşmenin ön plana çıkarıldığı bir dönem olarak ifade edilebilir (Yalova 2007: 88). Bu dönemde sanayileşme temelli bir kalkınma hedeflenmiş, şehirleşme teşvik edilmiş ve tarımda modern araçların kullanımı desteklenmiştir (Bakırcı 2007: 123-124).

3. *Beş Yıllık Kalkınma Planı (3. BYKP)*: 1973-1977 yıllarını kapsayan bu dönemde bir önceki kalkınma planında olduğu gibi sanayi yatırımları öncelik kazanmıştır. İlk iki planın aksine bu planda toplumsal kalkınma konusu doğrudan ele alınmıştır. Bununla beraber bir önceki planda bulunan ‘Köy ve Köylü Sorunları’ başlığına bu planda da yer verilmiştir (Günaydın 2010: 273). Bu başlık altında planlı dönem ile başlayan süreçte kırsal bölgelerin bu bağlamda köy ve köylü sorunlarının ulusal kalkınma çabaları içerisindeki yerini ve önemini muhafaza edeceği vurgulanmıştır (Bakırcı 2007: 136-137). Bu dönemde ayrıca köy kümelerinde merkezi bir yerleşim biriminin seçilmesiyle kırsal kesimi kalkındırmayı amaçlayan merkez köy yaklaşımının benimsendiği görülmektedir (Örnek, Dufner 2007: 36).

3. BYKP dönemi içerisinde 1973 tarih ve 1757 sayılı Kanunla Toprak ve Tarım Reformu Kanunu yürürlüğe girmiştir. Bu Kanunda kamulaştırma yapılacak arazilerin yanı sıra kullanılmayan hazine arazileri, mera, yaylak ve kışlaklar ile ilgili düzenlemeler de yer almıştır (Fidan 2014: 26). Burada belirtilen kamulaştırma uygulaması toprak ağalığının yaygın bir durum olduğu Şanlıurfa ilinden başlatılmış ve tarımda feodal yapının kırılmasına çalışılmıştır (Gürlük, Turan 2013: 84).

3. BYKP’de ekonomide yapısal bir dönüşüm hedeflenmiş ancak o dönemde yaşanan dünyadaki gelişmelerin de etkisiyle bu konuda başarı sağlanamamıştır. Önceki kalkınma planlarında hedeflenen yatırımların gerçekleştirilememesi dışa bağımlılığı arttırmıştır. Yapılan yatırımların plansız, dağınık olması ve zamanında bitirilememesi üretimi ve bu bağlamda ihracatı olumsuz etkilemiştir (Yalova 2007: 89). Bu kalkınma planı bölgesel kalkınma politikalarını ihmal ettiği ve bu nedenle bölgesel kalkınma politikalarının ulusal kalkınmayı yavaşlattığı gerekçesiyle eleştirilmiştir (Keleş, Mengi 2013: 238).

4. *Beş Yıllık Kalkınma Planı (4. BYKP)*: 1979-1983 yıllarını kapsayan bu dönem ekonomide ciddi sorunların yaşandığı bir dönem olmuştur. Siyasi ve sosyal istikrarsızlıklar, petrol krizleri sonucunda yaşanan döviz darboğazı ve Kıbrıs Savaşı bu dönemin önemli gelişmeleri olarak ifade edilebilir (Yalova 2007: 89). Bu dönemde az gelişmiş bölgelere yatırım yapılmasını özendirmek üzere özel sektöre çeşitli vergi kolaylıkları ve kredi destekleri sağlanmıştır. Bu bağlamda özellikle Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinin üzerine odaklanıldığı söylenebilir (Keleş, Mengi 2013: 238). 4. BYKP ayrıca, köy-kent kavramının ilk kez kullanıldığı plan olarak karşımıza çıkmaktadır (Günaydın 2010: 275).

4. BYKP ile tarımda makineleşme ve modernleşme konularında önemli atılımlar gerçekleşmiştir. Bu planda tarımsal pazarlama ve tarımda kooperatifçiliğin önemi ve piyasa odaklı üretimin gerçekleştirilmesi konuları ön plana çıkmaktadır. Bu planda ayrıca sulama, makineleşme, kimyasal gübre kullanımı ve zirai uygulamaların önemi vurgulanmıştır (Gürlük, Turan 2013: 85). Bu plan önceki planlara göre kapsamı en geniş olan plandır. Ancak, az gelişmiş bölgelere yönelik öngörülen politikalarda ve köy-kent yaklaşımında beklenen başarıyı sağlayamamıştır (Çelik 2005: 62).

5. *Beş Yıllık Kalkınma Planı (5. BYKP)*: 1984-1989 yıllarını kapsayan bu planda tarımsal ürünlerin fiyatlarında istikrarın korunması, tarımsal ürünlerin pazarlanmasında gerekli kolaylıkların sağlanması ve tarımsal arazilerde iç ve dış talebe uygun bir biçimde verimliliğin artırılması konuları ön plana çıkmıştır. Tarımsal destek politikalarında fiyat politikasının yanı sıra teşkilatlanma, eğitim ve teknolojik altyapı imkânlarının artırılması gibi fiyat dışı politika araçlarına da yer verilmiştir (Gürlük, Turan 2013: 85).

5. BYKP’de kırsal bölgelere yönelik olarak bütünleşik kırsal kalkınma projeleri uygulanması ve başta Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgeleri olmak üzere kırsal kalkınmada öncelikli bölgelerin kalkındırılması ve böylece bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarının en aza indirilmesi, ayrıca miras hukukunda yapılacak yeni düzenlemelerle tarımsal arazilerin mülkiyetinden kaynaklanan sorunların bertaraf edilmesi ve tarım işletmelerinin bu ve benzeri durumlarla küçülmesinin önüne geçilmesi amaçlanmıştır (Özkan 2007: 17-18).

5. BYKP’de tarımsal gelirlerdeki istikrarsızlığa karşı ürün sigortası yapılması yönünde çalışmaların yapılması kararlaştırılmıştır. Bu dönemde 22 Kasım 1984 tarih ve 3083 sayılı Sulama Alanlarındaki Arazi Düzenlemesine Dair Tarım Reformu Kanunu çıkarılmış ve söz konusu Kanun aynı yıl içerisinde yürürlüğe girmiştir. Fakat bu Kanun devletin sulamaya açtığı alanlarda uygulanması nedeniyle sınırlı bir etkiye yol açmıştır (Fidan 2014: 26).

5. BYKP’de yer alan ‘Önder Çiftçi Projesi’ uygulama alanı kısıtlı kalmış olsa da kırsal kalkınma açısından önemli bir proje olarak ifade edilebilir. Bu proje ile çiftçilerin karşılaştıkları sorunların çözümünde devletin danışmanlık sistemi dışında çiftçilerin katkı ve katılımı ile çiftçilerin sorumluluğunda bağımsız ve özel bir danışmanlık sisteminin kurulması ve ülke geneline yaygınlaştırılması öngörülmüştür (Bakırcı 2007: 167).

6. *Beş Yıllık Kalkınma Planı (6. BYKP)*: 1990-1994 dönemini kapsayan bu plan ile kalkınmanın bölgeler arasında dengeli bir seviyede gerçekleşmesi için yürütülecek faaliyetlerin artırılması ve yaygınlaştırılması temel prensip olarak benimsenmiştir. Bu kapsamda alınacak kararların hayata geçirilebilmesi için uygulanacak tedbirlerin ve kullanılacak araçların birbirleriyle uyumlu olması büyük öneme sahiptir. Ayrıca bu planın bölgesel kalkınma politikalarının tatbik edilmesi esnasında AT’nin bölgesel politikalarının amaç ve araçlarının dikkate alınması konusundaki yaklaşımı dikkate değer bir husus olarak ifade edilebilir (Keleş, Mengi 2013: 240-241).

6. BYKP’de bölgeler arası nüfus dağılımında dengenin sağlanabilmesi için kentsel alanlara yönelen nüfusun kontrol altına alınması amaçlanmıştır. Bu bağlamda metropol altı şehirlerin, az gelişmiş bölgelerdeki merkezi konumdaki şehirlerin, orta büyüklükteki merkezlerin ve merkezi nitelikteki kırsal yerleşim birimlerinin tespit

edilip, bu bölgelerin gelişmelerinin teşvik edilmesi için gerekli araçların oluşturulması kararlaştırılmıştır (Günaydın 2010: 276). Ayrıca mahalli hizmetlerin kalitesini arttırmak için ilçe özel idarelerinin kurulması, küçük belediye ve köy idarelerinin güçlendirilmesi ve kırsal kesime dinamizm kazandırılması noktasında tarıma dayalı hizmet ve sanayi yatırımlarının köy ve kasabalara yönlendirilmesinin destekleneceği ifade edilmiştir (Bakırcı 2007: 179).

7. *Beş Yıllık Kalkınma Planı (7. BYKP)*: 1996-2000 yıllarını kapsayan bu planda yerli kaynakların kullanılması suretiyle sosyal ve ekonomik faydanın maksimize edilmesi ve bölgeler arası gelişmişlik farklarının minimize edilmesi kararlaştırılmıştır (Keleş, Mengi 2013: 241-242). Bu plan dönemine kadar izlenen tarım politikaları genel itibarıyla üretim artışını teşvik eden ancak uluslararası teamülleri dikkate almayan bir yapı arz etmekteydi. Bu plan dönemi itibarıyla ise AB'ye uyum ve DTÖ kararları çerçevesinde serbest piyasa koşullarına uyumlu bir destekleme sisteminin uygulanmasına geçilmiştir. Bu dönemin temel ilkeleri kısaca, tarımda yapısal dönüşüm ve dünya ile entegrasyon olarak ifade edilebilir (Gürlük, Turan 2013: 86).

7. BYKP'de, kırsal kalkınma açısından mekânsal planlamanın önemi ve gerekliliği vurgulanmış ve aşağıda yer alan politika ve amaçlar benimsenmiştir (Özkan 2007: 18-19):

- Başta yerleşmenin çok ve dağınık olduğu yörelerden Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri olmak üzere, yapılacak kamu yatırımlarında, seçilecek bölgesel gelişme merkezlerine öncelik verilecektir. Bu merkezlerin, çevresindeki daha alt kademe yerleşme merkezlerine de hizmet vermek üzere sosyal, fiziki ve teknik altyapı yatırımları ile donatımları sağlanacaktır.
- Bu amaçla Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri öncelikli olmak üzere, kırsal alan yerleşim düzeninin planlanmasında kırsal alan yerleşim gruplarına bir üst kademe hizmet sunacak köy grup merkezleri (Merkez Köyler) desteklenecektir.
- Ülkemizdeki dağınık kırsal yerleşme düzeninin, yatırım politikalarının yanı sıra özendirici önlemlerle düzenlenmesi, böylece altyapı ve hizmetlerin daha etkili olarak götürülmesi sağlanacaktır.

Önceki kalkınma planlarında giderek geri planda kalmaya başlayan kırsal kalkınma ve kırsal kesim faaliyetlerine ilişkin hedef ve stratejilerin bu planda da aynı şekilde geri planda kaldığı görülmektedir. 7. BYKP’de Türkiye’deki kırsal kalkınmaya yönelik net bir politika veya yaklaşım bulunmamaktadır. Bunun da ötesinde herhangi bir yeni öneri de ortaya konulamamıştır (Bakırcı 2007: 184).

8. *Beş Yıllık Kalkınma Planı (8. BYKP)*: 2001-2005 dönemini kapsayan bu planda yeni dünya düzeninde yerel unsurların ekonomik ve bölgesel kalkınma açısından önemli olduğu belirtilmiştir. Küreselleşme ile yerel ekonomik birimlerin küresel ekonomik sistem içerisindeki önemi artmıştır. Yerel ekonomilerin küresel rekabet ortamı içerisinde geliştirdikleri politika ve stratejilerin bölgesel hatta uluslararası politikalara temel oluşturduğu ifade edilmiştir (Keleş, Mengi 2013: 243). 8. BYKP, izlenmesi gereken politikaları ve yapılması gereken düzenlemeleri ortaya koyarken AB uyum sürecini, AB OTP’sini ve DTÖ’yü kuran anlaşmanın tarım sektörünü ilgilendiren hükümlerini dikkate almıştır. Bu bağlamda 8. BYKP’nin Türkiye’nin tarımsal anlamda dünyada kendine yer edinebilmesi ve mevcut potansiyelini kullanarak tarımsal ürün ihracatı açısından önemli bir ülke konumuna gelebilmesi için ulaşılmaması gereken hedefleri içerdiği söylenebilir (Yalova 2017: 95).

7. BYKP’de amaçlanan hedeflere tam olarak ulaşılamamış ve bu hedefler daha kapsamlı bir şekilde 8. BYKP’de ele alınmıştır. 8. BYKP, tarım politikalarını; genel, hayvancılık, bitkisel, su ürünleri ve ormancılık olmak üzere beş başlık halinde değerlendirmiş, uygulanacak ilkelere, hukuki düzenlemelere ve mevcut duruma yer verilmiştir (Yalova 2007: 94). Planda, kırsal altyapının inşa edilmesinde toprak ve su kaynaklarının iyileştirilmesi ve geliştirilmesine yönelik çalışmaların yaygınlaştırılması gerektiği belirtilmiştir. Bu bağlamda merkezi kamu kurumları, yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşlarının koordinasyon içerisinde beraber hareket etmelerinin sağlanacağı ifade edilmiştir (Bakırcı 2007: 202).

Önceki kalkınma planları ile karşılaştırıldığında 8. BYKP, kırsal kalkınma kavramının ilk kez doğrudan ele alındığı plandır. 8. BYKP’de bölgesel kalkınma açısından; bölgeler arasında var olan dengesizliklerin en alt seviyeye indirilmesi, az gelişmiş bölgelerde yaşayanların refah seviyesinin yükseltilmesi, AB’nin bölgesel politikalarına uyum çalışmalarının yürütülmesi ve bölgesel planlamalara ağırlık

verilmesi hususları ön plana çıkmaktadır. Kırsal kalkınma açısından ise; kırsalda istihdamın artırılması, insan gücü kaynağının geliştirilmesi, gelirin iyileştirilmesi, yaşam kalitesinin yükseltilmesi ve etkili örgütlenme ve katılımcılığın desteklenmesi konuları temel hedef olarak benimsenmiştir (Çelik 2005: 63).

Köye dönüş projesi, bu dönemde hayata geçirilen önemli bir kırsal kalkınma uygulaması olarak ifade edilebilir. 1980’li yılların başlarından itibaren özellikle Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerini etkileyen terör olayları ve bu bağlamda terörle mücadele kapsamında birçok köy ve mezra gerek halkın tercihi gerekse güvenlik güçlerinin yönlendirmesiyle boşalmıştır. Göç eden toprak sahiplerini eski yaşam alanlarına döndürmeyi amaçlayan bu projenin henüz istenilen düzeyde sonuç vermediğini söylemek mümkündür (Bakırcı 2007: 205-206).

9. Beş Yıllık Kalkınma Planı (9. BYKP): 2007-2013 dönemini kapsayan bu plan, değişim ve dönüşümün çok hızlı ve çok boyutlu olarak gerçekleştiği, rekabetin geliştiği ve bir takım küresel belirsizliklerin arttığı bir döneme denk gelmiştir. AB mali takvimi dikkate alınarak 7 yıllık olarak hazırlanmıştır. 9. BYKP, istikrarlı bir şekilde büyüyen, gelirini daha adil bir şekilde bölüşen, küresel ölçekte rekabet edebilen, bilgi toplumuna dönüşen, AB’ye uyum sürecini başarı ile tamamlamış bir Türkiye vizyonu ve Uzun Vadeli Strateji (2001-2023) çerçevesinde hazırlanmıştır (DPT 2006: 1-2). Bu plan Türkiye’nin bütüncül bir yaklaşımla sosyal, ekonomik ve kültürel anlamda yaşayacağı dönüşümü ortaya koyan temel bir politika dokümanı olarak ifade edilebilir. Söz konusu plan kapsamında ekonomik büyümenin ve sosyal kalkınmanın istikrarlı ve sürdürülebilir bir şekilde gerçekleştirilmesi ve plan vizyonunun hayata geçirilmesi için temel stratejik amaçlar tanımlanmış ve bu bağlamda ulusal politika çerçevesi ortaya konulmuştur (Sarı 2008: 75).

Türkiye’nin AB’ye üyelik süreci kapsamında 3 Ekim 2005 tarihinde tam üyelik müzakerelerinin başlamasıyla, Türkiye ile AB arasındaki ilişkilerde yeni bir döneme girilmiştir. Bu plan dönemi sonunda AB’ye üyelik sürecinde siyasi ve ekonomik kriterlere uyum sağlanması ve 35 fasıl olarak belirlenen AB müktesebatına ilişkin görüşmelerin sonuçlandırılması ve bu bağlamda katılım sürecinin tamamlanması amaçlanmıştır. Bu dönemde yaşanacak reform süreci ile Türkiye’nin gelişme sürecinin

hızlanacağı ve böylece hem ülke içinde hem de AB ülkelerine kıyasla gelişmişlik farklılıklarının azalacağı değerlendirilmiştir (Bakırcı 2007: 273).

9. BYKP’de, AB’ye üyelik kapsamında bölgesel kalkınma politikalarında önemli değişiklikler yapılması öngörüldüğünden, bu değişikliklerin aslında bir fırsat olarak algılanması gerektiği vurgulanmıştır. Bu kapsamda bir yandan tam üyelik sürecinin tamamlanmasıyla yararlanılabilecek yapısal fonlara merkezi ve yerel düzeyde hazırlık yapılması diğer yandan yeterli kaynak ve kurumsal altyapı ile desteklenen bölgesel kalkınma politikalarının uygulanması için gerekli ortamın oluşturulması planlanmıştır (Keleş, Mengi 2013: 246).

1.3.2. Türkiye’de Kırsal Kalkınma Projeleri

1970’li yıllardan itibaren Türkiye’de büyük bir bölümü dış kaynaklardan finanse edilen çeşitli kırsal kalkınma projeleri uygulanmıştır. Bu projelerin genel olarak ortak amacı geri kalmış bölgelerdeki ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesi, gelirin artırılması ve yaşam kalitesinin iyileştirilmesidir. Kırsal kalkınma projeleri tarımsal ve hayvansal üretim, ağaçlandırma, yol, su ve sulama faaliyetlerini kapsamaktadır. Bu tür projelerin başarısında finansman ve örgütlenme konuları büyük öneme sahiptir (Can 2007: 11).

Çorum-Çankırı Entegre Kırsal Kalkınma Projesi (1976-1984): Türkiye’nin ilk kırsal kalkınma projesi olan bu proje, Dünya Bankası ile 23 Haziran 1975 tarihinde yapılan 75 milyon dolarlık anlaşma uyarınca hayata geçirilmiştir. Proje kapsamında 63 köyde köy konağı, çamaşırhane, hamam ve umumi tuvalet gibi bir takım sosyal tesislerin yapılması planlanmış olup 1982 yılı sonu itibariyle Çorum’da 22 ve Çankırı’da 10 köyde tesislerin yapımı tamamlanmıştır. Ayrıca tarımsal üretimin teşviki amacıyla çiftçilere orta ve uzun vadeli düşük faizli krediler tahsis edilmiştir. Toplam 207,2 milyon dolara mal olan proje sonucunda tarımsal üretim alanları, üretim miktarları ve üretim verimlerinde önemli düzeyde artış olmuş, nadasa ayrılan alanlarda ise kayda değer azalma görülmüştür (Akın 2008: 72).

Erzurum Kırsal Kalkınma Projesi (1982-1989): Projenin toplam bütçesi 110 milyon avro civarındadır. Amaç, en yoksul bölgelerde tarım ve hayvancılık anlamında faaliyette bulunan nüfusun üretim kapasitesinin ve yaşam koşullarının iyileştirilmesidir. Bu kapsamda bitki koruması, veterinerlik ve sulama konuları ön

plana çıkmıştır. Proje, bitki sağlığının korunması ve orijinal tohum üretimi için altyapı desteği sağlamıştır. Hayvan sağlığı ve yetiştiriciliğinde hastalığın kontrolünden hastalığın önlenmesine geçiş teşvik edilmiştir. Su temini ve sulama sistemlerinin iyileştirilmesi desteklenmiştir. Bu proje Erzurum'un toplam 1046 köyünde uygulanmış ve yaklaşık 76 bin haneye ulaşmıştır (IPARD 2007: 135-136). Proje sonunda tarımsal üretim artmış, kentlere göç azalmış, yeni köy yolları yapılmış, yeni tarım teknikleri kullanımı artmış ve 42.055 çiftçiye toplam 18,8 milyar TL kredi ödemesi yapılmıştır (Akın 2008: 72-73).

Bingöl-Muş Kırsal Kalkınma Projesi (1990-1999): Projenin temel amacı, Bingöl ve Muş bölgelerinde yaşayan bireylerin gelir düzeylerinin artırılması ve yaşam koşullarının iyileştirilmesidir. Ayrıca, bitkisel ve hayvansal üretimde artış sağlanması, köy yolları, içme suyu, kredi olanakları ve el sanatları gibi konularda gelişme sağlayarak kırsal bölgelerdeki istihdamın artırılması ve bu bölgelerdeki kadınların yaşam seviyelerinin iyileştirilmesi amaçlanmıştır (Yılık 2011: 33). Projenin toplam maliyeti 52,5 milyon dolar olarak gerçekleşmiş ve bu maliyetin 20,5 milyon doları Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu (IFAD) tarafından karşılanmıştır (Akın 2008: 73).

Yozgat Kırsal Kalkınma Projesi (1991-1998): Projenin amacı Yozgat ilinde doğal kaynakları tehlikeye atmadan bu kaynakların üretkenliğini arttırmak ve bu bölgedeki çiftçilerin yaşam koşullarını iyileştirmektir. Bu bağlamda kırsal altyapının iyileştirilmesi, tarımsal üretimin artırılması, sulama koşullarının iyileştirilmesi, el sanatlarının geliştirilmesi ve tarımsal kredi imkânlarının artırılması hedeflenmiştir (Can 2007: 16). Proje kapsamında çeşitli tesisler inşa edilmiş, makine teçhizat tedarik edilmiş, kurs ve toplantılar tertip edilmiş ve kırsal alandaki aktiviteler üzerine danışmanlık faaliyetleri yürütülmüştür (Bakırcı 2007: 182). Toplam bütçesi 32,8 milyon avro olan bu proje kapsamında arıcılık, ipekböcekçiliği ve dokumacılık gibi gelir getirici faaliyetler özellikle kadınlar üzerine odaklanılarak desteklenmiştir. Proje 640 köyde uygulanmış ve yaklaşık 30 bin haneye ulaşmıştır. Proje dönemi boyunca kırsal alandaki nüfus azalışında belirgin bir iyileşme meydana gelmiştir (IPARD 2007: 136-137).

Doğu Anadolu Su Havzası Rehabilitasyon Projesi (1993-2001): Dünya Bankası'nın desteklediği bu projenin toplam maliyeti 109 milyon dolardır. 1993 yılında Adıyaman, Elazığ ve Malatya illerinde başlatılan projeye Adana, Antalya, Kahramanmaraş, Gaziantep, Isparta, İçel, Kahramanmaraş, Sivas ve Şanlıurfa illerinin de eklenmesiyle 2001 yılında toplam 88 mikro havzada gerçekleştirilmesi hedeflenmiştir. Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde yer alan Orta Fırat Havzası'ndaki bitki ve su kaynaklarının korunması, barajları besleyen nehirlerin üst havzalarının ağaçlandırılması, toprak muhafaza ve mera ıslahı gibi çalışmalarla erozyonun engellenmesi ve sediment miktarının azaltılması suretiyle barajların ekonomik ömürlerinin uzatılması amaçlanmıştır. Ayrıca bu amaçlara ulaşmada çiftçilerin katılımının sağlanması için gelir getirici bir takım tarımsal faaliyetler desteklenmiştir (Can 2007: 16).

Ordu-Giresun Kırsal Kalkınma Projesi (1998-2005): Bütçesi 41,5 milyon avro olan bu proje ile doğal kaynakların sürdürülebilir bir şekilde kullanılmasıyla Ordu ve Giresun illerinde yaşayan bireylerin gelir düzeylerinin artırılması ve yaşam koşullarının iyileştirilmesi amaçlanmıştır. Bu amaç çerçevesinde tarım, kırsal altyapı, ormancılık, kurumsal yapı ve tarımsal kredi üzerine bir takım faaliyetlerin hayata geçirilmesi hedeflenmiştir. Faaliyetlerin uygulanmasına köy düzeyinde kalkınma planlarının hazırlanması ile başlanmıştır. Projenin başarısı için çiftçilerin katılımı ile katılımcı bir kırsal yaklaşım benimsenmiştir (IPARD 2007: 137). Proje kapsamında Ordu'da 140 ve Giresun'da 140 tane olmak üzere toplam 280 köyün kalkınma planı hazırlanmıştır. Tarımsal yayın, uygulamalı araştırma, eğitim, bitki ve hayvanlar üzerine faaliyetler, tesis ve donanım temini gibi konularda olumlu neticeler elde edilmiştir. Proje öncesine göre üreticilerin daha bilinçli hareket ettiği ve kaliteli girdiye yöneldiği görülmüştür. Ayrıca bu projenin altyapıda kayda değer iyileşmeler sağladığı, ağaçlandırma faaliyetlerini arttırdığı, kredi kullanımının yaygınlaştırdığı ve çiftçilerin kalkınma ve gelir seviyelerinin yükselmesine katkı sağladığı söylenebilir (Bakırcı 2007: 190).

Sivas-Erzincan Kırsal Kalkınma Projesi (2004-2010): Projenin toplam bütçesi 24 milyon avrodur. Proje, Sivas ve Erzincan illerindeki az gelişmiş kesimlerde tarımsal verimliliğin ve gelir seviyesinin yükseltilmesi amacıyla yola çıkarak küçük ölçekli aile işletmelerinin desteklenmesini, sosyal ve tarımsal altyapının ıslah edilmesini ve

kırsal yaşam koşullarının iyileştirilmesini hedeflemektedir. Projenin üç temel ayağı topluluk ve kooperatif kalkınması, tarımsal kalkınma ile proje yönetimi ve desteği olarak belirlenmiştir. Projenin belirli kriterlere göre seçilen en fakir 200 köyde uygulanması ve proje sürecinde yer alacak yaklaşık 2 bin kişi ile hayata geçirilmesi planlanmıştır. Proje faaliyetleri 120 tanesi Sivas'ta ve 80 tanesi Erzincan'da olmak üzere toplam 200 fakir köyde, hazırlanan köy kalkınma planlamaları çerçevesinde uygulanmıştır (IPARD 2007: 138).

2. BÖLÜM: AVRUPA BİRLİĞİ MALİ YARDIMLARI ve KATILIM ÖNCESİ MALİ ARAÇ IPA

Çalışmanın bu bölümünde adaylık öncesi ve sonrası dönemde Avrupa Birliği'nin Türkiye'ye yönelik mali yardımları ve Katılım Öncesi Mali İşbirliği Aracı olan IPA Fonu kapsamındaki yardımlar incelenecektir.

2.1. Mali Yardım Kavramı

Mali yardım kavramı ekonomik gerekçelerle yapılan dış yardımları kapsamaktadır. Genel olarak mali yardım, belirli mal ve hizmetlerin tedarik edilmesi ve bir takım yatırımların finanse edilmesi amacıyla gelişmiş ülkelerden az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelere doğru yapılan nakdi yardımlar olarak ifade edilebilir (Karataş, 2010: 7).

2.2. AB Mali Yardımlarının Verilme Nedenleri

AB, ülkelerin bir araya gelip ortak bir pazar oluşturmaları ve ekonomik olarak bütünleşmenin sağlanması, üye ülkelerin gelişmişlik farklarının giderilmesi, ortak politikaların finansmanı, aday ülkelerin tam olarak üyeliğe hazır hale gelebilmesi ve üyeliğe aday ülkeler ile ilişkilerin güçlendirilmesi için farklı türlerde mali yardımlar sunmaktadır. Ortak politikaların finansmanı, dayanışma ilkesi, aday ülkelerin uyumu ve üçüncü ülkelerle olan ilişkilerin geliştirilmesi, AB'nin mali yardım politikasının dört temel dayanağını oluşturmaktadır (Karataş 2010: 8). Yapılacak yardımların boyutu, yardım yapılması planlanan bölgelerdeki nüfus yapısı, ekonomik gelişmişlik ve işsizlik oranı gibi bir takım göstergelere göre belirlenmektedir (Bilici, 2012: 173).

AB ilk kurulduğu yıllardan itibaren kendi bünyesinde bulunmayan ülkelere çeşitli şekillerde mali yardımlarda bulunmuştur. Bu duruma en önemli gerekçe AB'nin kendine biçtiği siyasi misyondur. AET'nin kurucusu olan altı ülkeden Belçika, Fransa, Hollanda ve İtalya'nın geçmişte sömürgecilik faaliyetleri yürütmeleri ve günümüzde bu ülkeler üzerinde nüfuz sahibi olmaları sonucu, kendilerine siyasi ve ekonomik açıdan halen bağımlı olan bu ülkelere karşı kendilerini sorumlu hissetmelerinin

AB'nin kendine biçtiği bu siyasi misyon üzerinde etkili olduğunu söylemek mümkündür. AB mali yardımlarındaki bir diğer amaç ise ticarettir. AET'yi kuran sömürge sahibi ölkeler, sömürgeleriyle olan ticari ilişkilerini güçlü tutabilmek adına bu ölkelere çeşitli kolaylıklar sağlamışlardır. Böylece AET karşısındaki bu ölkelerin ekonomik açıdan zor durumda kalmalarının önüne geçilmesi hedeflenmiştir (Gençkol, 2003: 29-30).

2.3. Türkiye-AB Arasındaki Mali Yardımlar

AB'nin ölkemize sağladığı mali yardımları üç başlıkta toplayabiliriz. Birincisi 1964-1996 yıllarını kapsayan Gümrük Birliği öncesi dönem, ikincisi 1996-1999 Gümrük Birliği dönemi ve üçüncü olarak da 1999-2006 adaylık dönemi yardımlarıdır. Bu yardımlar aşağıda kısaca ele alınacaktır.

2.3.1. Gümrük Birliği Öncesi Dönem Mali Yardımlar (1964-1996)

Türkiye, Ankara Anlaşması'nın yürürlüğe girdiği 1964 yılından Gümrük Birliği'nin tesis edildiği 1996 yılına kadar üç tane mali ve bir tane de tamamlayıcı protokol kapsamında Avrupa Yatırım Bankası'ndan toplam 752 milyon ECU değerinde finansman sağlamıştır. Bu meblağın %52'si enerji, %33'ü sanayi ve tarım ve %14'ü ulaştırma ve altyapı sektörlerine tahsis edilmiştir (Karluk 2003: 607).

Birinci Mali Protokol: 1964-1969 yıllarını kapsayan bu dönemde mali yardımların toplam tutarı 175 milyon ECU olarak gerçekleşmiştir. Bu yardımların büyük bir bölümü kamu ve özel sektöre yönelik sanayi ve altyapı projelerinin finanse edilmesinde kullanılmıştır (Gençkol 2003: 156).

İkinci Mali Protokol: 23 Kasım 1970 tarihinde imzalanmış ve 1 Ocak 1973 tarihi itibarıyla yürürlüğe girmiştir. Danimarka, İngiltere ve İrlanda'nın AT'ye katılması sebebiyle İkinci Mali Protokol'e yapacakları katkı miktarını tespit etmek üzere 30 Haziran 1973 tarihinde Tamamlayıcı Protokol imzalanmıştır. Bu belgeye konulan bir madde uyarınca Türkiye'ye 47 milyon ECU tutarında kredi tahsis edilmesi uygun görülmüştür. Söz konusu protokolün onayı 17 Şubat 1986 tarihinde tamamlanmış ve 1 Mart 1986 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Böylece kredinin tamamı Türkiye için kullanılabilir hale gelmiştir. Bu dönemde tahsisi yapılan 195 milyon ECU değerindeki kredinin büyük oranda altyapı projelerine kanalize edildiği görülmektedir.

Bu kredinin 175 milyon ECU değerindeki kısmı kamu projelerine, 20 milyon ECU değerindeki kısmı ise özel sektöre projelerine ayrılmıştır. İkinci protokol Mayıs 1976 tarihinde sona ermiştir (Karluk 2003: 607-608).

Üçüncü Mali Protokol: Bu kapsamda 1979-1982 yılları arasında toplam 310 milyon ECU değerinde mali yardım sağlanmıştır. Bu yardımların 220 milyonluk kısmı Topluluk tarafından, 90 milyonluk kısmı Avrupa Yatırım Bankası tarafından sağlanmış ve 60 milyonluk kısmı özel sektör projelerine geri kalan kısmı ise kamu projelerine tahsis edilmiştir (Gençkol 2003: 159).

Dördüncü Mali Protokol: 30 Haziran 1980 tarihinde yapılan Türkiye-Topluluk Ortaklık Konseyi toplantısında beş yıllık bir dönem için Türkiye'ye 375 milyonu Topluluk bütçesinden ve 225 milyonu Avrupa Yatırım Bankası kaynaklarından karşılanmak üzere toplam 600 milyon ECU tutarında mali yardım yapılması öngörülmüştür. Bu yardımların 50 milyonluk kısmının hibe şeklinde geri kalan kısmının ise 10 yıl ödemesiz 40 yıl vade ve %1 faiz oranı ile verilmesi kararlaştırılmıştır. Bu protokol, taraflarca 19 Haziran 1981 tarihinde parafe edilmesine karşın, Topluluk organlarınca onaylanmadığı için ve Yunanistan'ın engelleyici tutumu nedeniyle yürürlüğe girememiştir. Dördüncü Mali Protokol 1980'li yılların sonu ve 1990'lı yılların başında yeniden gündeme gelmiştir. Topluluk tarafından yapılan bu protokolün canlandırılmasına yönelik açıklamalara rağmen, söz konusu protokol yürürlüğe girmemiştir (Karluk 2003: 609).

2.3.2. Gümrük Birliği Dönemi Mali Yardımları (1996-1999)

Gümrük Birliği'nin kurulmasını amaçlayan 6 Mart 1995 tarih ve 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi kararı kapsamında yayınlanan tek taraflı Topluluk Deklarasyonu ile AB-Türkiye ilişkilerinin yeni bir döneme girdiği ve mali yardımların yapısının değiştirdiği söylenebilir (Yeğen 2009: 70). Bu dönem ile 1999 yılı itibariyle Türkiye'nin adaylık statüsüne geçtiği döneme kadar olan süre zarfında büyük oranda gümrük birliğinden kaynaklanan yeni alanlara yönelik yardımların yoğunlaştığı görülmektedir (Yıldız 2014-20: 9).

Bu dönem gümrük birliği ile ortaya çıkan yeni gereksinimlerin karşılandığı bir dönemdir. Çoğu kredi şeklinde olmak üzere 755 milyon avro civarında mali yardım kullanılmıştır. Ayrıca Türkiye, Avrupa-Akdeniz Ortaklığı çerçevesinde oluşturulan

MEDA (Mediterranean Economic Development Area) Programı kapsamındaki hibe nitelikli fonlardan üçüncü ülke sıfatıyla yararlanmıştır. 1996-1999 dönemi için MEDA-I Programı kapsamında Türkiye'ye 55 projenin finanse edilmesi amacıyla 376 milyon avro tutarında destek öngörülmüştür. Bu yardımların yanı sıra, Birlik üyesi olmayan üçüncü ülkelerin Avrupa Yatırım Bankası aracılığıyla desteklenmesi amacıyla oluşturulan EUROMED Sistemi bünyesinde 1997-1999 dönemi için Türkiye'ye kredi şeklinde 205 milyon avro değerinde yardım sağlanmıştır (T.C. AB Bakanlığı 2016: 2).

Makroekonomik yardımlar hariç toplamda Türkiye'ye 2 milyar 135 milyon avro tutarında yardım yapılması kararlaştırılmasına rağmen, Yunanistan'ın Topluluk Bütçesi'nden ve Avrupa Yatırım Bankası'ndan yapılacak yardımları veto etmesi nedeniyle taahhüt edilen yardımların yarısı kadarı Türkiye'ye ödenebilmiştir (Karataş 2010: 73). Öngörülen bu yardımların amacı, Gümrük Birliği'nin Türkiye üzerindeki olası olumsuz etkilerinin ortadan kaldırılmasıdır. Ancak uygulamada bu yardımların miktar ve nitelik olarak yetersiz kaldığı görülmektedir. Bu dönemde sadece Avrupa-Akdeniz Ortaklığı çerçevesinde taahhüt edilen yardımlar kısıtlı düzeyde ödenmiş, bütçe kaynaklı yardımlar hayata geçirilmemiştir (Ulucan 2007: 4).

2.3.3. Adaylık Dönemi Mali Yardımları (1999-2006)

AB'ye adaylık başvurusu yapan ve adaylık başvurusu resmi olarak tanınmış ülkelere bir takım destekler verilmektedir. 1999 yılındaki Helsinki Zirvesi'nde aday statüsü kazanan Türkiye ve diğer aday ülkeler katılım öncesi yardımlardan yararlanabilmektedir. Bu yardımlar, AB'ye üyelik sürecinde aday ülkelerin AB müktesebatına uyum sağlamaları için hayata geçirilmesi gereken siyasi, ekonomik, idari ve yasal tedbirler için mali imkânlar sunmaktadır (T.C. AB Bakanlığı 2017). Sağlanacak yardımlar ile Türkiye ile aynı statüde bulunan ülkelerin adaylıktan tam üyeliğe geçişinin kolaylaştırılması planlanmaktadır. Böylece Türkiye'nin tam üyeliğe kadar AB müktesebatını uygulayarak merkezi ve yerel anlamda idari teşkilatını güçlendirmesi beklenmektedir (Bilici 2012: 165).

Aday ülke statüsü kazanan Türkiye, 2000-2006 döneminde aday ülkelerin yararlanacağı PHARE, SAPARD ve ISPA gibi programlardan yararlanmayı beklerken AB tarafından umduğu karşılığı bulamamıştır. Bu duruma gerekçe olarak adı geçen

programların bütçelerinin kesinleşmesi ve bu nedenle bütçede herhangi bir değişiklik yapmanın mümkün olmaması gösterilmiştir. Buna karşılık MEDA Programı kapsamında Türkiye için yeni kaynaklar oluşturulması öngörülmüştür. Türkiye'nin adaylık sürecinde MEDA-II Programı ile katılım stratejisi yardımlarından ve deprem yardımlarından yararlanması kararlaştırılmıştır. (Gençkol 2003: 172). MEDA-II Programı kapsamında Avrupa Komisyonu tarafından yönetilen hibe miktarı 890 milyon avro iken bunun 150 milyon avro kadarı Türkiye'ye taahhüt edilmiştir. Yapılacak hibenin amacı Türkiye'nin sosyal ve ekonomik nitelikli kalkınma programlarının desteklenmesidir (Karluk 2003: 615).

Aynı dönemde Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Letonya, Litvanya, Macaristan, Polonya, Romanya, Slovakya ve Slovenya PHARE (Polonya ve Macaristan Ekonomilerini Yapılandırmak İçin Yardım), SAPARD (Tarımsal ve Kırsal Kalkınma İçin Özel Eylem Programı) ve ISPA (Katılım Öncesi Yapısal Politikalar Aracı); Arnavutluk, Bosna Hersek, Hırvatistan, Karadağ, Kosova, Makedonya ve Sırbistan ise CARDS (Batı Balkanlarda Yeniden Yapılanma, Kalkınma ve İstikrara Yönelik Topluluk Yardımı) programları kapsamında desteklenmiştir. Bu ülkelere 1990-2006 döneminde PHARE kapsamında 15,8 milyar avro, 2000-2006 döneminde SAPARD kapsamında 2 milyar avro, 2000-2006 döneminde ISPA kapsamında 2,9 milyar avro ve 2000-2006 döneminde CARDS kapsamında 5,4 milyar avro tutarında fon sağlanmıştır (Yıldız 2014: 9-10).

1999 yılında Helsinki'de aday ülke olarak kabul edilen Türkiye'ye yönelik yapılacak yardımların "Katılım Öncesi Stratejisi" çerçevesinde yönlendirilmesi kararlaştırılmıştır. Bu bağlamda Türkiye için 8 Mart 2001 tarihinde AB Konseyi tarafından "Katılım Ortaklığı Belgesi" kabul edilmiştir. Söz konusu belge ile Türkiye'ye verilecek yardımların AB müktesebatı uygulamalarına yönelik olarak belirlenen öncelikler çerçevesinde kullanılması kararlaştırılmıştır. Türkiye bu kapsamda hazırladığı ve Bakanlar Kurulu'nda kabul edilen Ulusal Programı 19 Mart 2001 tarihinde Avrupa Komisyonu'na sunmuştur (Gençkol 2003: 174).

Katılım Stratejisi kapsamında Gümrük Birliği'nin tesis edilmesi için Türkiye'ye 15 milyon avro civarında hibe taahhüt edilmiştir. Ekim 1998'de kabul edilen bir yönetmelik ile Türkiye'ye hibe sağlayan üç kaynağın tek bir çatı altında

toplanarak Katılım Ortaklığı Belgesi'nde belirtilen öncelikler doğrultusunda üç yıl için kullanılması öngörülmüştür (Karluk 2003: 616). Bu dönemde Türkiye'ye sağlanan önemli bir yardım kalemi ise 1999-2001 dönemini kapsayan deprem yardımlarıdır. Türkiye'de yaşanan 17 Ağustos Depremi sonrasında AB tarafından 30 milyon avrosu acil önlem paketi, 1 milyon avrosu deprem sonrası rehabilitasyon paketi olmak üzere toplam 31 milyon avro değerinde yardım ödenmiştir. Bu yardımların dışında 20 milyon avro değerinde yeni bir rehabilitasyon hibe paketi öngörülmüş ancak bu hibe kullanılmamıştır (Karluk 2003: 621).

AB, adaylık sürecinde projeler yoluyla yasal ve kurumsal altyapısının düzenlenmesi ve iyileştirilmesi için Türkiye'ye yaklaşık 177 milyon avro ödenek ayrılması kararlaştırılmıştır. Türkiye, 2002-2006 döneminde 164 proje için yaklaşık 1,3 milyar avro değerinde fon kullanmıştır. AB programlarına katılmak için Türkiye'yi hazırlamayı amaçlayan bu fonların %35'i AB müktesebatına uyum, %30'u kurumsal yapılanma ve %35'i sosyal ve ekonomik uyum için kullanılmıştır (T.C. AB Bakanlığı 2016: 2-3).

Tablo 1. 2002-2006 Döneminde Kullanılan AB Mali Yardımları (Milyon Avro)

Yıl	2002	2003	2004	2005	2006	TOPLAM
Proje Adedi	18	28	38	35	45	164
Bütçe	126	144	250	300	500	1.320

Kaynak: T.C. AB Bakanlığı 2017.

AB, yapılan mali yardımların ülke içinde etkin bir şekilde kullanımının denetlenmesini sağlamak üzere Merkezi Olmayan Uygulama Sistemi kurulmasını Türkiye'den istemiştir. 2001/41 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile kurulması kararlaştırılan sistemin temel organları; Mali İşbirliği Komitesi, Ulusal Mali Yardım Koordinatörlüğü, Ulusal Fon, Ulusal Yetkilendirme Görevlisi, Ortak İzleme Komitesi ve Merkezi Finans ve İhale Birimi olarak belirlenmiştir (T.C. AB Bakanlığı 2017).

2.4. Katılım Öncesi Mali İşbirliği Aracı IPA

Avrupa Komisyonu'nun 2006 yılına kadar PHARE, SAPARD, ISPA ve CARDS programları kapsamında sağladığı çeşitli mali yardımların 2007-2013 dönemi için Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA) adı verilen tek bir mekanizmada

toplanması kararlaştırılmıştır. Bu mekanizmanın yasal altyapısını 17 Temmuz 2006 tarih ve 1085/2006 sayılı AB Konsey Tüzüğü oluşturmaktadır (T.C. AB Genel Sekreterliği 2007: 9). IPA'nın Topluluk tarafından resmi olarak, daha önceki yardım programlarının deneyimleri altında, aday ve potansiyel aday ülkelerin ihtiyaç ve önceliklerini dikkate alarak müktesebatın benimsenmesi çerçevesinde Topluluk politika ve standartlarına uyum çalışmalarını destekleyen ve bu ülkelerin tam üyeliğe hazırlanması için oluşturulan ve 2007-2013 mali dönemini kapsayan yeni ve tek katılım öncesi yardım aracı olarak tanımlanmıştır (Karataş 2010: 81-82).

Daha kısa bir tanımla IPA, katılım sürecinin doğurduğu gereksinimlerin karşılanması ve katılıma yönelik hazırlıkların desteklenmesine yönelik mali yardımlardır (Sarı 2008: 12). Yardımlar sadece AB müktesebatına uyum için gerekli fonlardan oluşmamakta aynı zamanda bölgesel ve tarımsal destekleri içeren bir takım fonları da kapsamaktadır (Bilici 2010: 138). IPA, Türkiye ve Hırvatistan gibi müzakere tarihi almış ülkeler ile Arnavutluk, Bosna Hersek, Karadağ, Kosova, Makedonya ve Sırbistan gibi potansiyel aday konumunda olan Batı Balkan ülkeleri için hazırlanmış bir program olup PHARE, SAPARD, ISPA ve CARDS gibi program araçlarını devreden çıkarıp onların yerine geçen bir programdır (Günaydın 2010: 249).

Nüfus ve yüzölçümü dikkate alınarak tahsis edilen IPA kapsamındaki mali yardımlar aday ve aday statüsündeki ülkeleri kapsamaktadır.

Tablo 2. 2007-2013 IPA Dönemi AB Mali Yardımının Aday ve Potansiyel Aday Ülkelere Göre Dağılımı

Ülkeler	Yüzölçümü (km ²)	Avro/km ²	Nüfus-2006 (Bin kişi)	Avro/Kişi	TOPLAM (Milyon Avro)	Oran (%)
Hırvatistan*	56.594	17.634	4.443	224,6	998	10
Makedonya	25.713	23.918	2.039	301,6	615	6,2
Türkiye	783.562	6.119	72.520	66,1	4795	48,2
Arnavutluk	2.875	206.957	3.149	188,9	595	6
Bosna Hersek	1.209	1.281	3.843	170,7	656	6,6
Karadağ	13.812	17.087	624	378,2	236	2,4
Sırbistan	77.474	1.789	7.425	186,7	1.386	13,9
Kosova	10.887	58.326	2.070	306,8	635	6,4
İzlanda**					30	0,3
TOPLAM	1.022.126	9.489	6.113	103,5	9.944	100

Kaynak: T.C. AB Bakanlığı 2017.

*Hırvatistan, Temmuz 2013 tarihinden itibaren AB'ye üye olmuştur.

**İzlanda yardımlardan 2011 yılında faydalanmaya başlamıştır.

IPA kapsamında aday ve potansiyel aday ülkelere tahsis edilen toplam fon 9,9 milyar avrodur. Bu tutarın yaklaşık olarak yarısı (4,8 milyar avro) nüfus ve yüzölçümü dikkate alınarak Türkiye'ye tahsis edilmiştir (T.C. AB Bakanlığı 2017).

Tablo 3. IPA I Dönemi (2007-2013) Türkiye Mali Yardım Miktarları (Milyon Avro)

BİLEŞEN	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	TOPLAM
I.Geçiş Dönemi Desteği ve Kurumsal Yapılanma	256,7	256,1	239,6	217,8	231,3	227,5	238,5	1667,5
II. Sınır Ötesi İşbirliği	2,1	2,9	3,0	3,1	5,1	2,2	2,2	20,6
III. Bölgesel Kalkınma	167,5	173,8	182,7	238,1	293,4	356,1	366,9	1778,4
IV. İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi	50,2	52,9	55,6	63,4	77,6	83,2	91,2	474,1
V. Kırsal Kalkınma	20,7	53,0	85,5	131,3	172,5	187,4	204,2	854,6
TOPLAM	497,2	538,7	566,4	653,7	779,9	856,3	903,0	4795,2

Kaynak: T.C. AB Bakanlığı 2017.

Tablo 3'de IPA-I kapsamında Türkiye'ye tahsis edilen 4,8 milyar avroluk fonun IPA'nın beş bileşeni kapsamında yıllara göre dağılımını görmekteyiz. Söz konusu bu beş bileşen çalışmanın ilerleyen kısımlarında detaylı olarak ele alınacaktır.

2.4.1. IPA'nın Yasal Dayanakları

IPA'nın uygulama kural ve prosedürlerini ortaya koyan yasal dayanakları şu şekildedir (Akın 2008: 52):

- 25 Haziran 2002 tarih ve 1605/2002 sayılı Konsey Tüzüğü (Mali Tüzük),
- 17 Temmuz 2006 tarih ve 1085/2006 sayılı Konsey Tüzüğü,
- 12 Haziran 2007 tarih ve 718/2007 sayılı Komisyon Tüzüğü,
- Çerçeve Anlaşma,
- Sektörel Anlaşma,
- Finansman Anlaşmaları.

2.4.2. IPA'nın Amacı ve Özellikleri

IPA ile aday ülkelerin hedefleri ve bu hedefleri doğrultusunda kaydettiği ilerlemeleri dikkate alarak söz konusu ülkelerin ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik destek sağlanması amaçlanmaktadır. Bu program ile muhatap ülkelerde ekonomik reformların, hukukun üstünlüğünün, demokratik kurumların ve insan haklarına saygının güçlendirilmesi kararlaştırılmıştır. Ayrıca AB müktesebatının özellikle AB uyum ve tarım politikası konusundaki düzenlemelerinin benimsenmesine yönelik mali

destek sağlanması planlanmıştır. IPA kapsamında öngörülen yardımların aday ülkeler tarafından yürütülmesi sağlanarak bu kapsamda aday ülkelerde hayata geçirilen program ve projelerin aday ülkeler tarafından daha fazla sahiplenmesi öngörülmüştür (Sarı 2006: 43).

Aday ülkelerin tam üyelikten sonra da devam ettirecekleri ve geliştirecekleri yasal ve kurumsal altyapının oluşturulması, yoksulluk seviyesinin azaltılması ve ekonomik ve idari reformlarla iktisadi ve sosyal kalkınmanın sağlanması, IPA'nın temel hedeflerinden öne çıkanlarıdır (Karabacak 2011: 11). IPA kapsamında aday ülkelere destek sağlanırken temel öncelikler; aday ülkelerin tam üyelik için gerekli olan siyasi ve ekonomik koşulları AB müktesebatı çerçevesinde sağlamaları, idari ve adli teşkilatlanmalarını buna göre düzenlemeleri ve tam üyelik gerçekleştikten sonra kullanacakları AB fonlarına ilişkin gerekli altyapı hazırlıklarını yapmaları olarak ifade edilmiştir (Bakırcı 2007: 303). Bu hedef ve öncelikler bağlamında IPA'nın temel özellikleri şu şekilde sıralanabilir (Karataş 2010: 89-90):

- AB'nin dış yardım konusundaki etkinliğinin artırılması için yeni bir program ve yardım sağlama aracı olarak tasarlanmıştır.
- AB'ye tam üye olma şartlarını taşıyan veya yakın gelecekte bu şartları taşıma potansiyeli olan Avrupa ülkelerine yönelik AB'ye katılım öncesi mali destek programıdır.
- Küresel bir aktör olan AB'nin Birlik dışındaki üçüncü ülkelere yönelik ekonomik, mali ve teknik işbirliği çerçevesinde yapacağı yardımları içeren bir programdır.
- Mali kaynağı belirli ve sağlam olan bir mali yardım programıdır.
- Belirli alanlarda AB'nin bir takım hedeflerinin desteklenmesi amacıyla oluşturulmuştur.
- Programdan yararlanacak ülkeler aday ve potansiyel aday şeklinde iki başlıkta değerlendirilmektedir.
- Yapılacak yardımların Birlik inisiyatifinde durdurulması mümkündür.
- AB'nin mali çıkarlarının korunması esastır.

2.4.3. IPA'nın Kurumsal Yapılanması

IPA kapsamındaki mali yardımların kullanılması için programdan yararlanacak ülkelerin gerekli kurumsal yapıyı oluşturmaları zorunludur. Bu kapsamda oluşturulacak idari yapılar ve bunların fonksiyonları IPA Uygulama Tüzüğü içerisinde açıklanmıştır. Yararlanıcı ülke bu birimleri oluşturmak ve birimler arasında görev ayrımını sağlamakla yükümlüdür. AB, bu birimlerin oluşturulması ve ardından işlerliğinin sağlanmasını müteakip yardım fonları üzerindeki idari yetkisini yararlanıcı ülkeye devretmektedir (T.C. AB Bakanlığı 2017). IPA Tüzüğü kapsamında yararlanıcı ülkelerin oluşturması gereken ve Türkiye'de oluşturulan kurumlar aşağıda açıklanmıştır.

Ulusal IPA Koordinatörü (NIPAC): 2009/18 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile katılım öncesi yardımların koordinasyonunun sağlanması için Ulusal Katılım Öncesi Yardım Koordinatörü olarak AB Genel Sekreterliği görevlendirilmiştir (Karabacak 2011: 13). AB ile mali işbirliğinin koordinasyonu, projelerin öncelikler çerçevesinde seçilmesi, hazırlık çalışmalarının yapılması ve takip edilmesi ve Avrupa Komisyonu ile finansman sözleşmelerinin imzalanması konularında yetkili olan Ulusal Yardım Koordinatörlüğü tarafından yürütülmektedir (T.C. AB Genel Sekreterliği 2007: 6).

Stratejik Koordinatör: Ulusal IPA Koordinatörü'nün sorumluluğu altında olmak üzere yararlanıcı ülke tarafından bölgesel kalkınma ve insan kaynakları bileşenlerinin koordinasyonunun sağlanması amacıyla atanmaktadır. Stratejik Koordinatör'ün yararlanıcı ülkede söz konusu bileşenlerin uygulanmasında sorumlu olmayan bir kamu görevlisi olması gerekmektedir. Türkiye'de bu görev için DPT Müsteşarı atanmıştır. Stratejik Koordinatör'ün görevleri; bölgesel kalkınma ve insan kaynaklarının geliştirilmesine yönelik bileşenler kapsamında sağlanan yardımların koordinasyonu, mali yardımların genel önceliklerini ortaya koyan stratejik uygunluk çerçevesinin hazırlanması ve sektörel bazda hazırlanan strateji ve programların koordinasyonunun sağlanmasıdır (Sarı 2008: 90).

Yetkili Akreditasyon Görevlisi (CAO): 718/2007 sayılı IPA Uygulama Tüzüğü 24. Madde ve 1. Fıkrasında yararlanıcı ülke tarafından atanması gereken Yetkili Akreditasyon Görevlisi'nden bahsedilmiştir. Bu hükme uygun olarak 2009/18 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile Hazine Müsteşarlığı'ndan sorumlu Bakan Yetkili

Akreditasyon Görevlisi olarak atanmıştır. Uygulama Tüzüğü'nde belirtildiği ve adı geçen Başbakanlık Genelgesi'nde ifade edildiği üzere Yetkili Akreditasyon Görevlisi, Ulusal Yetkilendirme Görevlisi ve Ulusal Fon'un akredite edilmesinden, izlenmesinden, akreditenin askıya alınmasından ve iptal edilmesinden sorumludur (Çeliktaş 2009: 86).

Ulusal Yetkilendirme Görevlisi (NAO): Hazine Müsteşarı, Ulusal Yetkilendirme Görevlisi olarak atanmıştır. Ulusal Yetkilendirme Görevlisi'nin görevleri şu şekildedir (Akdağ 2007: 27):

- Uygulama birimi olarak görev yapan yerlerin akreditasyonlarını dağıtmak, askıya almak veya lüzum halinde geri çekmek,
- Ulusal Fon'daki uygulama birimlerinin ve yönetim ve kontrol sistemlerinin varlıklarını ve verimli çalışmalarını sağlamak,
- Yönetim ve kontrol sistemlerinde ortaya çıkacak değişiklikler konusunda Avrupa Komisyonu'nu bilgilendirmek,
- Yapılan işlemlerin yasalara ve kurallara uygunluğunu kontrol etmek,
- AB Konseyi fonları çerçevesinde yapılacak finansmandan sorumlu olmak,
- Ortak finansman birimlerinin varlığını sağlamak,
- Yıllık hesapları Avrupa Komisyonu'na iletmek,
- Avrupa Komisyonu'na yapılacak ödemelerden ve nihai faydalanıcılara ulaştırılacak fonlardan sorumlu olmak,
- Yönetim ve kontrol sistemleri tarafından yapılan işlemlerin yasalara ve kurallara uygunluğu konusunda Avrupa Komisyonu'na bir sonraki yıl için yıllık güvence beyannamesi (yönetim bildirisi) sunmak.

Merkezi Finans ve İhale Birimi (CFCU): Türkiye'nin AB ile gerçekleştirdiği mali işbirliği çerçevesinde ortaya çıkan projelerin AB usullerine uygun bir şekilde ihale, sözleşme, ödeme, muhasebe ve raporlama işlerini yerine getirecek olan birimdir. IPA'nın Geçiş Dönemi ve Kurumsal Yapılanma ile Sınır Ötesi İşbirliği Bileşenleri kapsamındaki projelerin Avrupa Komisyonu tarafından belirlenen usul ve esaslara uygunluğunun yerine getirilmesinden sorumludur. IPA'nın Geçiş Dönemi ve Kurumsal Yapılanma ile Sınır Ötesi İşbirliği Bileşenleri'nde Program Yetkilendirme Görevlisi Merkezi Finans ve İhale Birimi Başkanı olarak belirlenmiştir (Karaman

2014: 46). Program Yetkilendirme Görevlisi, Ulusal Mali Yardım Koordinatörü'nün görüşü doğrultusunda Ulusal Yetkilendirme Görevlisi tarafından atanmaktadır (Çokgezen, Yıldırım 2007: 158).

Ulusal Fon (NF): Ulusal Fon, yararlanıcı ülkede merkezi bütçe konusunda yetki sahibi olan bir bakanlık bünyesinde kurulmaktadır. Ulusal Fon, Ulusal Yetkilendirme Görevlisi'nin sorumluluğu altında IPA Tüzüğü kapsamındaki yardımların merkezi hazine olarak mali yönetiminden sorumludur. Ayrıca, Avrupa Komisyonu'ndan fon talep edilmesinden, bu fonların uygulama birimlerine veya nihai kullanıcılara aktarılmasından, fonların mali açıdan Komisyon'a raporlanmasından ve banka hesaplarının düzenlenmesi ve izlenmesinden sorumludur (IPARD 2007: 334). Ulusal Fon, bütçe konusunda yetkili olan ve Hazine Müsteşarlığı bünyesinde bulunan bir birimdir.

Denetim Otoritesi (AA): Denetim Otoritesi, 718/2007 sayılı IPA Tüzüğü'nün Yapılar ve Otoriteler başlıklı 21. maddesi uyarınca yararlanıcı ülkeler tarafından atanması öngörülen bir birimdir. Denetim Otoritesi IPA öncesi dönemde olmayan IPA Uygulama Tüzüğü ile getirilen yeni bir unsurdur. Hazine Kontrolörleri Kurulu, 2009/18 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile Denetim Otoritesi olarak görevlendirilmiştir. Ayrıca Denetim Otoritesi'nin işlevsel olarak bağımsız olduğu yönetim ve kontrol mekanizmaları içerisindeki kişi ve kurumlardan talimat almayacağı belirtilmiştir (Çeliktaş 2009: 84). Denetim Otoritesi'nin başlıca görevleri şu şekildedir (IPARD 2007: 334-335):

- Her yıl, dönem başlamadan önce yönetim ve kontrol birimlerinin etkin bir şekilde işlediğini ve Avrupa Komisyonu'na iletilen muhasebe bilgilerinin güvenilir olup olmadığını doğrulamayı hedefleyen denetimleri kapsayan yıllık izleme planı hazırlamak,
- Yılsonuna kadar yönetim ve kontrol sistemindeki zayıflıkları özetleyen bir yıllık denetim raporu sunmak,
- Yılsonuna kadar yönetim ve kontrol birimlerinin etkili bir şekilde işleyip işlemediği ve Avrupa Komisyonu ilkelerine uyup uymadığına ilişkin yıllık denetim görüşü sunmak,

- Programların uygulanma ya da kapatılma aşamasında, Ulusal Yetkilendirme Görevlisi'nce sunulan nihai harcama beyanıyla ilgili en geç üç ay içinde Avrupa Komisyonu ve Yetkili Akreditasyon Görevlisi'ne görüş bildirmek.

Yönetim Otoritesi (MA): Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı'nın, 4 Şubat 2006 tarih ve 26070 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Ulusal Kalkınma Stratejisi ile Yönetim Otoritesi olmasına karar verilmiştir. Yönetim Otoritesi'nin sorumluluklarını ifa etmek üzere Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı içerisindeki İç Kontrol Dairesi Başkanlığı görevlendirilmiştir. Bu birim AB kırsal kalkınma politikası ile Türkiye'nin tarım politikasını uyumlaştırmak için çalışmaktadır (IPARD 2007: 336).

2.4.4. IPA Bileşenleri

IPA, etkin bir yapılanmanın sağlanması için ülkelerin ihtiyaçlarını ve önceliklerini dikkate alarak 5 temel bileşenden oluşmuştur. Bunlar (Turhan 2015: 18):

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

2.4.4.1. Geçiş Dönemi Yardımı ve Kurumsal Yapılanma Bileşeni

IPA'nın en önemli bileşenidir. Bu bileşenden aday ve potansiyel aday ülkeler yararlanabilmektedir. AB müktesebatına uyum, kamu yönetiminde reform, adalet, içişleri, eğitim, sağlık ve çevre konularında reform, mali kontrol, ulaştırma, bilgi, enerji ve diğer iletişim ağlarının geliştirilmesi, ticari amaçlı altyapıları destekleme, sivil toplumun gelişimi ve temel haklar bu bileşen kapsamında değerlendirilmektedir (Yıldız 2005: 172). Ayrıca, kurumsal ve idari yapının güçlendirilmesi ile bölgesel kalkınma ve kırsal kalkınma bileşenleri içerisinde ele alınmayan yatırımların finansmanı meselesi de bu bileşen ile gerçekleştirilir. Geçiş yardımı ve kurumsal yapılanma bileşeni ile mali yardımlar, aday ve potansiyel aday ülkelerin AB müktesebatı çerçevesinde AB'nin program ve ajanslarına katılımının desteklenmesi sağlanmaktadır (Ulucan 2007: 15-16).

Bu bileşen aracılığıyla bir yardım yapılması gerektiğinde, yapılacak yardımının, yardıma konu olan kamu harcamasının %75'ini geçmemesi; geri kalan %25'lik kısmın yararlanıcı ülkedeki kamu fonları tarafından karşılanması gerekmektedir. Ancak istisnai durumlarda yapılacak yardım kamu harcamasının %75'ini geçebilmektedir (Sarı 2008: 27).

Bu bileşen kapsamındaki fonlar 2006 yılından beri Türkiye'nin AB program ve ajanslarına katılımı desteklemektedir. Böylece, ülkeler arasında işbirliği ve iletişimin güçlendirilmesi suretiyle ortaklık bilincinin gelişmesi hedeflenmektedir. Üniversite ve kamu kurumlarının, işletmelerin, bireylerin ve sivil toplum kuruluşlarının bu programlara dâhil olmaları mümkündür. Bu bileşen çerçevesinde, 2007-2011 yılları arasında toplam 176 proje hazırlanmıştır. Söz konusu dönemde programın toplam bütçesi 1,7 milyar avro olarak gerçekleşmiştir. Bu tutarın 1,2 milyar avrosu AB tarafından hibe olarak, kalanı kısım ise Türkiye tarafından karşılanmıştır (T.C. AB Bakanlığı 2016: 14-15). Bu bileşen kapsamında yer alan AB fonlarının %20 ile %30 oranında Kopenhag siyasi kriterlerinin ele alınmasına, %35 ile %55 arasında müktesebatın aktarım ve uygulanmasına ve %20 ile %30 arasında AB-Türkiye sivil toplum diyalogunun desteklenmesine ayrılması kararlaştırılmıştır (Elçi 2007: 83).

2.4.4.2. Sınır Ötesi İşbirliği Bileşeni

Aday ve potansiyel aday ülkelerin yararlanabileceği bu bileşen, yararlanıcı ülkelerin birbirleri arasında veya AB üyesi ülkelerle bölgesel veya uluslararası işbirliğini desteklemektedir. Bu işbirliği ile iyi komşuluk ilişkilerinin geliştirilmesi, istikrar, güvenlik ve refahın artırılması ve söz konusu ülkelerin uyumlu, dengeli ve sürdürülebilir bir şekilde kalkınması hedeflenmiştir. Bu bileşenin desteklediği alanlar, sınır bölgelerinde sürdürülebilir kalkınmayı geliştirmek; yasal ve idari işbirliğini ilerletmek, etkili bir sınır güvenliği tesis etmek; halk sağlığı, çevre, organize suçlara karşı mücadele konularında ortak hareket etmek ve sınır bölgelerinde yerel aktörleri kapsayan ortak ve küçük ölçekli eylemleri geliştirmektir (Ulucan 2007: 16; Elçi 2007: 83). Sınır ötesi işbirliği bileşeni ile Topluluk yardımının, yerel ve bölgesel bir takım faaliyetlerle, ekonomik ve sosyal uyum hedeflerinin bir araya getirilmesi suretiyle sınır ötesi işbirliğinin geliştirilmesi hedeflenmektedir (Sarı 2008: 29).

Bu bileşen kapsamında ülkemiz iki programa katılmaktadır. Bunlar, ENPI Karadeniz Havzasında Sınır Ötesi İşbirliği Programı ve Bulgaristan-Türkiye Sınır Ötesi İşbirliği Programıdır. Bu programların Ulusal Otorite görev ve sorumlulukları Avrupa Birliği Bakanlığı tarafından yerine getirilmektedir (T.C. AB Bakanlığı 2016: 15).

2.4.4.3. Bölgesel Kalkınma Bileşeni

Bölgesel kalkınma bileşeninin amacı, gelişmişlik farklarını azaltmak, çevre ve ulaştırma altyapısını güçlendirmek ve rekabet seviyesini artırarak bölgesel kalkınma sürecini hızlandırmaktır. Topluluk yardımlarının, tavan oran olarak belirlenmiş harcamanın %75'ini geçmemesi benimsenmiştir. İstisnai durumlarda ve usulüne uygun bir şekilde gerekçelendirilmesi halinde bu oran %85'e kadar çıkarılabilmektedir (Sarı 2008: 31-32).

Bölgesel kalkınma bileşeninden sadece aday ülkeler faydalanabilmektedir. Bu bileşen ile genel olarak aday ülkelerin AB ile uyumunun yanı sıra iç ekonomik ve sosyal uyumunun da desteklenmesi hedeflenmektedir (Karataş 2010: 104). Bu bileşen, aday statüdeki ülkelerin Topluluk uyum politikalarının uygulanması çerçevesinde özellikle Uyum Fonu ve Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu'na yönelik hazırlıklarına destek sağlamaktadır (Ulucan 2007: 16). Bu bileşenin içeriği genel olarak ulaştırma, sağlık, eğitim, çevre ve enerji altyapılarının ve KOBİ'lerin desteklenmesi şeklindedir (Yıldız 2005: 172-173).

Bu bileşen kapsamında Türkiye'ye 2007-2011 yılları için bölgesel rekabet edebilirlik alanında 299,6 milyon avro, ulaştırma alanında 339,1 milyon avro ve çevre alanında 416,7 milyon avro tutarında mali yardım tahsis edilmiştir (T.C. AB Bakanlığı 2016: 18).

2.4.4.4. İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi Bileşeni

İnsan kaynaklarının geliştirilmesi bileşeni çerçevesinde aday ülkeler, AB'ye uyum politikalarının uygulanmasına yönelik hazırlıklar, özellikle de Avrupa İstihdam Stratejisi kapsamında Avrupa Sosyal Fonu'na uyum hazırlıkları konusunda desteklenmektedir. Bu bileşen ile istihdamın artırılması, beşeri sermayenin kalitesinin yükseltilmesi ve sosyal dışlanma (sosyal içerme) ile mücadele edilmesi gibi alanlardaki faaliyetlere destek sağlanmaktadır (Ulucan 2007: 17). Bu bileşen, sosyal

ve ekonomik uyumun geliştirilmesi ile Avrupa İstihdam Stratejisi'nin eğitim-öğretim, istihdam ve sosyal içerme konularındaki öncelikli alanlara destek sağlamayı hedeflemektedir. Topluluk yardımı, tavan olarak belirlenmiş olan %85 seviyesini geçememektedir (Sarı 2008: 57-58).

İnsan kaynaklarının geliştirilmesi bileşeni iki şekilde uygulanmaktadır. Bunlar; operasyonlar (şemsiye projeler) ve hibe programlarıdır. Operasyonlar, ulusal politikaların belirlenmesi, kurumsal kapasitenin geliştirilmesi ve ulusal düzeyde faaliyetlerin yürütülmesi amacıyla merkezde yer alan kamu kurum ve kuruluşları aracılığıyla yürütülen projelerdir. Hibe programları ise operasyonların en önemli parçası olan ve yerel düzeyde ilgililerce kullanacak hibeleri içermektedir (T.C. AB Bakanlığı 2016: 19).

Bu program, yukarıda belirtilen amaçlarla uyumlu olarak Türkiye'nin istihdam, mesleki eğitim-öğretim ve sosyal içerme ile ilgili sorunlarını gidermeyi amaçlamaktadır. Bu kapsamda söz konusu plan, 9. Ulusal Kalkınma Planı, Stratejik Çerçeve Belgesi, Ortak İçerme Belgesi, Ortak Değerlendirme Belgesi ve Çok Yıllı Endikatif Planlama Belgesi ile uyumlu olarak hazırlanmıştır (Sarı 2008: 58). 2007-2011 yılları arasında Türkiye için 299,7 milyon avrosu AB fonu ve 52,8 milyon avrosu devlet katkısı olmak üzere toplam 352,5 milyon avro harcama yapılması planlanmıştır (T.C. AB Bakanlığı 2016: 20).

2.4.4.5. Kırsal Kalkınma Bileşeni (IPARD)

Kırsal kalkınma bileşeni, AB'nin Ortak Tarım ve Kırsal Kalkınma Politikaları'nın uygulanması ve yönetimi kapsamında hazırlanan uyum ve politika çalışmalarının geliştirilmesini desteklemektedir. IPARD (Instrument for Pre-Accession Assistance-Rural Development), diğer dört bileşenden farklı olarak, bu bileşen kapsamındaki fonların bütün mali yönetiminin aday ülkelere bırakılmasını öngörmektedir (Dağlıoğlu 2008: 1). IPA'nın diğer bileşenlerinde, gerekli idari yapılar oluşturulmamışsa Merkezi Finans ve İhale Birimi aracılığı ile fon kullanımı mümkün olmaktadır. Bu durum kırsal kalkınma bileşeninde farklılık arz etmektedir. IPARD kaynaklarının kullanılabilmesi için Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu'nun kurulması ve AB tarafından fon yönetimi yetkisinin bu kuruma devredilmesi gerekmektedir (Can, Esengün 2007: 43-44).

Kırsal kalkınma bileşeni, politika geliştirme ve AB Ortak Tarım Politikası kapsamındaki uygulamaların yönetimi için yapılan hazırlıkları desteklemektedir (IPARD 2007:157). Ayrıca, AB Ortak Tarım Politikası ile ilgili müktesebata uyumun sağlanmasını, aday konumdaki ülkelerde kırsal alan ve tarım sektörünün sürdürülebilir bir şekilde yönetilmesini ve tam üyelik sürecinde bir takım öncelikli sorunların çözülmesini desteklemektedir (Yılmaz Tolunay, 2007: 112). Bu kapsamda kırsal kesimde yeni istihdam alanları oluşturulması, kalite ve sağlık koşullarının iyileştirilmesi ve pazar verimliliği gibi konulara öncelik verilmektedir (Yıldız 2006). Bu bileşen ile kırsal ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesi, tarımsal işletmelere destek verilmesi, üretici birliklerine teknik destek sağlanması ve tarımsal ürünlerin işlenmesi ve pazarlanması gibi bir takım faaliyetler değerlendirilmektedir (Ulucan 2007: 17).

IPARD programının amaçları genel hatlarıyla aşağıda belirtilmiştir (Turhan 2015: 23):

- Tarım sektörünün sürdürülebilir bir biçimde modernizasyonunun desteklenmesi,
- Yerel boyutta kırsal kalkınma stratejilerinin ve tarımın çevresel etkilerine karşı tedbirlerin uygulanması,
- Kırsal bölgelerin sürdürülebilir kalkınmasına katkı sağlanması,
- Çevre, gıda güvenliği, bitki sağlığı, veterinerlik ve diğer konularda AB standartlarına uyumun teşvik edilmesi.

IPARD kapsamında AB tarafından aday ülkeler için üç öncelik ve öncelikler altında alınması gereken dokuz adet tedbir belirlenmiştir. Her ülke kendi dinamiklerine göre uygun tedbirleri seçmeli ve bu tedbirler ışığında gerekli planlamalarını yapmalıdır. Burada sözü geçen öncelik ve tedbirler şu şekildedir (Ulucan 2007: 31):

1. Öncelik: Topluluk standartlarının uygulanması ve pazar etkinliğinin geliştirilmesi

- Yeniden yapılandırılması ve AB standartlarına yükseltilmesi ve için tarımsal işletmelere yatırım yapılması
- Yeniden yapılandırılması ve AB standartlarına yükseltilmesi ve için tarım ve su ürünleri işleme ve pazarlama tesislerine yatırım yapılması

- Üretici gruplarının oluşumuna destek olunması
2. Öncelik: Tarımsal çevre önlemlerinin uygulanması için hazırlayıcı eylemler
- Çevresel ve kırsal kesime yönelik faaliyetlerin hayata geçirilmesi için hazırlık yapılması
 - Yerel kırsal kalkınma stratejilerinin tatbik edilmesi için hazırlık yapılması
3. Öncelik: Kırsal ekonomilerin geliştirilmesi
- Kırsal altyapının iyileştirilmesi ve gelişiminin sağlanması
 - Kırsal ekonomik aktivitelerin geliştirilmesi ve çeşitlendirilmesi
 - Eğitim koşullarının iyileştirilmesi
 - Teknik yardımın gerekli olduğunda sağlanması

Bu bileşen kapsamında Türkiye’de tarım, hayvancılık, gıda, alternatif tarım ve balıkçılık alanlarında faaliyette bulunan üreticilere, işletmelere, üretici birliklerine ve kooperatiflere hibe programları ile finansman desteği sağlanması öngörülmüştür. Bu kapsamda Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı ile Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu (TKDK) tarafından, hibe programlarının ilk etapta 42 ili kapsayacak şekilde uygulanması kararlaştırılmıştır. Türkiye’nin katılım öncesi ihtiyaçlarının karşılanması noktasında tarım işletmelerinin AB standartlarına yükseltilmesi ve böylece sürdürülebilir kalkınmanın tesis edilmesi için Şubat 2008 tarihli Kırsal Kalkınma (IPARD) Programında belirtilen öncelikler dikkate alınarak ilgili fonlar kullanılmaktadır. Fonların kullanımı konusundaki tüm sorumluluklar AB tarafından TKDK’ya devredilmiştir. Bu bileşen ile 2007-2013 dönemi için 854,6 milyon avro tutarında bütçe ayrılmıştır. Diğer bileşenlerden farklı olarak bu bileşenden, kar amacı güden özel ve tüzel kişiler de yararlanabilmektedir (T.C. AB Bakanlığı 2017).

2.5. AB Mali Perspektifinde Kırsal Kalkınma İçin Katılım Öncesi Araç IPARD

2.5.1. IPARD’a İlişkin Uygulama Esasları

IPARD programı kapsamında destek sağlanacak projelere tahsis edilecek kaynaklar ve proje sahiplerince bu projelere yapılacak katkı miktarları değişim

göstermektedir. IPARD'ın bu konudaki temel ilkesi, IPARD kaynaklarından projelere yapılacak desteğin kamu katkısının en fazla %75'i kadar olmasıdır. Kamu katkısı ise projelerin mahiyeti ve sahibine göre farklılık arz etmektedir. Örneğin proje sahibinin çiftçi veya özel sektör kuruluşu olması halinde, proje bedelinin %50'si kamu katkısı olarak ödenmektedir. Yani proje bedelinin yarısı proje faydalanıcısı tarafından karşılanırken, kalan kısım için kamu katkısı söz konusu olmaktadır. Kamu katkısının %75'i (tüm proje bedelinin %37,5'u) IPARD, %25'i (tüm proje bedelinin %12,5'u) ulusal bütçe kaynaklarından karşılanmaktadır (Can 2007: 75; Günaydın 2010: 251-252). IPARD kapsamında kabul edilen n+3 kuralı ile tahsis edilen ödeneğin üç yıl sonrasında bile kullanılması mümkün olduğundan, fon kaybı yaşanması beklenmemektedir (Dağlıoğlu 2008: 38).

2.5.2. IPARD Ajansı

IPARD programından genelde çiftçiler, çiftçi örgütlenmeleri, üretici birlikleri, özel sektör kuruluşları ve istisnai durumlarda kamu kurumları yararlanabilir. Programdan faydalanacak olanlar hazırladıkları projeleri, IPARD Ajansı olan Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumuna (TKDK) iletirler. Projeleri kabul edilirse proje kapsamındaki yatırımların tümü faydalanıcılar tarafından yapılmak durumundadır. Proje sahipleri yaptıkları yatırıma ilişkin harcamaları gösteren belgeleri IPARD Ajansına ilettikten ve bu kurum tarafından gerekli kontroller yapıldıktan sonra yaptıkları harcamaların azami yarısını kurumdan tahsil edebilmektedirler. Kurumdan tahsil edilen paranın en fazla %75'i yani toplamda %37,5'i AB kaynaklarından, kalan %25'i yani %12,5'i ulusal bütçeden karşılanmaktadır (Akdağ 2007: 16).

IPARD Ajansı'nın uygulama ve ödeme şeklinde iki önemli görevi bulunmaktadır. Ancak, bu iki önemli görevin dışında, Ajansın iç denetiminin gerçekleştirilmesi için doğrudan Ajansın Başkanına bağlı ve tüm birimlerden bağımsız bir iç denetim birimi bulunmaktadır. Kurumun iç kontrol sisteminin etkin bir şekilde işlemesi için gerekli olan iç denetim birimi IPARD Ajansı'nın akreditasyonu için zorunludur (Dağlıoğlu 2008: 56).

TKDK, adaylık sürecinde AB fonlarının Türkiye'ye aktarılması görevini yerine getirmekle beraber bu kurumun temel amacı Türkiye'deki tarım ve kırsal kalkınmayı geliştirmek ve ulusal kalkınmaya katkı sağlamaktır. Türkiye'nin AB'ye

tam üyeliği gerçekleşmese dahi bu kurumun önemli bir görevi üstlendiği açıktır (Akın, Yıldız 2005: 6-7). Türkiye’de IPA ve IPARD’ın uygulanması için kurulması kararlaştırılan birimler şunlardır (IPARD 2007: 332):

- Ulusal IPA Koordinatörü (NIPAC)
- Yetkili Akreditasyon Görevlisi (CAO)
- Ulusal Yetkilendirme Görevlisi (NAO)
- Ulusal Fon
- Denetim Otoritesi
- IPARD Uygulama Birimleri
- Yönetim Otoritesi
- IPARD Ajansı, Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu (TKDK)

2.5.3. IPARD Kapsamında Türkiye’de Yürütülen Çalışmalar

IPARD, Türkiye’nin katılım öncesi süreçte kırsal kalkınma konusundaki ihtiyaç ve önceliklerine dayalı olarak hazırlanmıştır. Bununla beraber 9. Kalkınma Planı, AB Çok Yıllı Gösterge Planlama Belgesi, 2006–2010 dönemi Tarım Stratejisi ve Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi belgeleri de dikkate alınmıştır. Ayrıca AB’nin 1085/2006 sayılı IPA Konsey Tüzüğü ve bu tüzüğün uygulama esaslarını ortaya koyan 718/2007 sayılı IPA Uygulama Tüzüğü de söz konusu programın dayanağını oluşturmaktadır (Yılık 2011: 106).

IPARD kapsamında Türkiye’ye verilecek desteğin kullanılabilmesi için, öncelikli alanlar kapsamında öne çıkan sektörlerin, projeden yararlanma kriterlerinin, uygulama alanlarının, yatırım konularının ve finansman hususunun açıklandığı Kırsal Kalkınma Planı’nın (IPARD Planı) hazırlanması zorunlu tutulmuştur. Bu plana temel olacak belge ise Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi’dir (Dağlıoğlu 2008: 38).

IPARD Planı’na temel oluşturan belgelerin başında Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi (UKKS) gelmektedir ve bu belgenin hazırlanmasına 2003 yılında başlanmıştır. Kırsal kalkınma alanındaki faaliyetlere bütüncül bir bakış açısıyla politika çerçevesi oluşturmak, Ulusal Kırsal Kalkınma Planı’na yol göstermek ve finansmanı ulusal ve uluslararası kaynaklarla sağlanacak kırsal kalkınma konusundaki program ve projelerinin hazırlanması ve uygulanması süreçlerinde yer alan ilgililere

perspektif sağlamak amacıyla hazırlanan Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi, 25.01.2006 tarih ve 2006/1 sayılı Yüksek Planlama Kurulu Kararı ile kabul edilmiştir (Bilici 2010: 60-61).

Türkiye'nin IPARD kapsamında AB'den katkı alabilmesi için, IPARD plan taslağının hazırlanarak AB Komisyonu'na gönderilmesi, bu aşamada başlatılan görüşmeler çerçevesinde en çok altı ay içinde Komisyon'un ilgili birimleri ve üye ülkeler tarafından taslağın kabul edilmesi, IPARD Ajansı'nın kurulması ve akredite edilmesi ve AB'nin oluru sonrasında IPARD Ajansı olarak görev yapacak kurumun faaliyetlerine başlaması gerekmektedir. Bir Bakanlık (Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı) bünyesinde uygulanması ve koordine edilmesi planlanan IPARD programı için bir İzleme Komitesi Sekreterliği kurulması kararlaştırılmıştır (Günaydın 2010: 252).

IPARD plan ve programının hazırlanması, Komisyon ile görüşmelerin yürütülmesi, programın izlenmesi ve gerekli değişiklikleri yapılması için bir Yönetim Otoritesi'nin kurulması gerekmektedir. Yönetim Otoritesi hazırlanan ve onay alan IPARD programının yürütülmesine ilişkin mali ve istatistikî bilgileri bir araya getirerek bu verileri IPARD İzleme Komitesi'ne ve Komisyon'a iletir (Uzunpınar 2008: 37-38). 4 Şubat 2006 tarih ve 26070 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi'nde, IPARD Planı'nın hazırlanması ve AB Komisyonu ile müzakere edilmesi konusundaki çalışmaları yürütmek üzere Türkiye'de Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı Yönetim Otoritesi olarak belirlenmiştir (Dağlıoğlu 2008: 39). Bu bakanlık bünyesindeki Strateji Geliştirme Başkanlığı Yönetim Otoritesi olarak yetkilendirilmiş ve Yönetim Otoritesi'nin görev ve sorumluluklarını icra etmek üzere İç Kontrol Dairesi Başkanlığı görevlendirilmiştir. (Sarı 2008: 87).

IPARD fonlarından faydalanmak için, fonların kullanılacağı alanların ortaya konulduğu ve faydalanıcıların belirtildiği IPARD Planı'nın hazırlanması gerekmektedir. Planda, sektör görüşleri doğrultusunda öncelik verilecek tedbirler belirlenmekte ve bu tedbirlerin ülkedeki mevcut durumları değerlendirilmekte, program kapsamında kimlerin faydalanabileceği belirtilmektedir. IPARD Planı, IPA Uygulama Tüzüğü'nde ifade edildiği üzere, bağımsız denetçiler tarafından denetlenmekte ve Komisyon ile yapılan görüşmeler neticesinde kabul edilerek program haline dönüşmektedir (Bilici 2010: 59-60).

IPARD programındaki tedbirleri ve sektörleri belirlemek amacıyla Türkiye’de, Politika Çerçevesi Belgesi Taslağı ve Sektör Analizleri çalışmaları yapılmıştır. Politika Çerçeve Belgesi’nde, IPARD programının öncelik vereceğı alanlar ve uygulama illeri gibi temel konuların yanı sıra faydalanıcı kriterleri, seçim kriterleri ve uygun yatırımlar gibi daha özel konular da açıklanmıştır. Politika Çerçeve Belgesi’nde IPARD programında belirlenecek tedbirlerin seçilme gerekçeleri hazırlanarak bu tedbirlerin önemi ve neden seçildiğı ayrıca sektörlerin güçlü, zayıf yönleri ile sektördeki fırsatlar ve tehditler ortaya konulmuştur. IPA Uygulama Tüzüğü 184. maddesinde belirtildiğı üzere IPARD programı kapsamında desteklenecek sektörlere ilişkin bağımsız uzmanlar tarafından sektör analiz çalışmaları yapılması gerekmektedir. Bu çerçevede IPARD programında yer alması öngörülen et, süt, sebze, meyve ve balıkçılık sektörleri için analiz çalışmaları yapılmıştır (Yılık 2011: 101-102).

IPARD programının hazırlanması Yönetim Otoritesi’nin görevlerindedir. Kırsal kalkınma bileşeni kapsamında 2007-2013 yıllarını içeren IPARD programı, öncelikler ülke ihtiyaçları dikkate alınarak ilgili kamu kurum ve sivil toplum kuruluşları ile işbirliğı yapılarak Tarım ve Köyişleri Bakanlığı koordinasyonunda hazırlanmıştır (Sarı 2008: 73). IPARD Planı’nın gözden geçirilmiş son hali 2007 yılı Kasım ayında Avrupa Komisyonu’na iletilmiş ve Avrupa Komisyonu Kırsal Kalkınma Komitesi’nde görüşülerek 9 Aralık 2007 tarihinde kabul edilmiştir. Plan, 25 Şubat 2008 tarihinde onaylanarak IPARD programı şeklinde Türkiye’de uygulanmaya başlamıştır (Uzunpınar 2008: 40). IPARD kapsamında 2007-2013 döneminde dağıtılacak toplam fon 10,1 milyar avro iken; Türkiye’nin nüfus ve yüzölçümüne göre alması gereken pay yaklaşık 4,9 milyar avrodur (Gürlük Turan 2013: 49).

3. BÖLÜM: TARIM ve KIRSAL KALKINMAYI DESTEKLEME KURUMU ve SİVAS İL KOORDİNATÖRLÜĞÜ

Çalışmanın bu bölümünde IPA Fonu Kırsal Kalkınma bileşeni kapsamında Türkiye’de kurulmuş olan Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu tanıtılacak ve IPARD-I programı sürecinde bu kurumun ülke genelinde destek sağladığı yatırımlar istatistiki veriler yardımıyla incelenecektir. Son olarak, adı geçen kurumun Sivas İl Koordinatörlüğü tarafından il sınırları içerisinde IPARD-I programı kapsamında tamamlanmış olduğu projelerin Sivas ili tarım ve hayvancılık sektörüne sağladığı katkılar değerlendirilecektir.

3.1. Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu

3.1.1. TKDK’nın Kuruluşu ve Akreditasyonu

TKDK; Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı’nın ilgili kuruluşu olarak, 2007 yılında 5648 sayılı Kanun ile kurulmuştur. TKDK’nın amacı AB ve uluslararası kuruluşlardan sağlanan kaynakları da kapsayacak şekilde, kırsal kalkınma programlarının uygulanmasına yönelik faaliyetleri gerçekleştirmektir. Bu Kanuna göre, TKDK ilgili Kanunla verilen sorumlulukları yerine getirmek üzere, kamusal tüzel kişiliği bulunan, özel bütçeli, idari ve mali özerk yapıya sahip, söz konusu Kanunda hüküm bulunmadığı hallerde özel hukuk hükümlerine tâbi ve ilgili bakanlığa bağlı bir kuruluş olarak kurulmuştur (Ulucan 2007: 75).

5648 sayılı Kanunda ulusal kalkınma plan, program ve stratejilerinde belirtilen ilke ve öncelikler çerçevesinde, AB ve diğer uluslararası kuruluşlardan sağlanan kaynakları içerecek şekilde, kırsal kalkınma programlarının uygulanmasına yönelik olarak Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu’nun (TKDK) kuruluşu, görev, yetki ve sorumlulukları düzenlenmektedir. TKDK, merkez ve taşra teşkilâtından meydana gelmektedir. Merkez teşkilâtı ana hizmet birimleri, denetim ve danışma birimleri ve yardımcı hizmet biriminden, taşra teşkilâtı ise il koordinatörlüklerinden oluşmaktadır.

TKDK, kuruluşunu tamamlamasının ardından komisyon tarafından 25 Şubat 2008 tarihinde kabul edilen IPARD programını uygulamaya başlamıştır. Bu programla, tarım sektöründe ve kırsal alanda faaliyet gösteren üreticilerin, çiftçilerin, üretici birliklerinin, özel sektörün ve potansiyel yatırımcıların tarım ve kırsal kalkınma alanında desteklenmesi amaçlanmıştır. Bu kapsamda AB hibe fonları, TKDK ile faydalanıcılar arasında imzalanan sözleşmelere uygun olarak proje karşılığında kullanılmaktadır. İlk etapta 42 il destekleme için uygun görülmüş ve bu iller 2 faz olarak ayrılmışlardır. 2011 yılında 20 adet olan 1. faz illere, 2012 yılında ise 22 adet olan 2. faz illere destek uygulamaları başlatılmıştır (TKDK 2018).

TKDK tarafından IPARD-I programı kapsamında 42 ilde ve 10 adet tedbirde %75'i AB'den %25'i ulusal kaynaklardan olmak üzere toplam 1 milyar 165 milyon avro fon, faydalanıcıların kullanımına sunulmuştur. TKDK şu anda IPARD-II programını uygulamakta ve bu program ile 1 milyar 45 milyon avro fon sağlanması öngörülmektedir (TKDK 2017).

Planda yer alan tedbirler çerçevesinde söz konusu kaynakların kullanılabilmesi için, IPARD Ajansı'na yönetim devri yapılmalıdır. Bu işlem ise Komisyon kararı ile mümkün olmaktadır. Bu kararın verilebilmesi TKDK'nın ilgili tedbirler konusunda akredite olmasına bağlıdır (Can 2007: 24). Akreditasyon, bir kişi ya da kuruluşun ürettiği ürün veya hizmetin yetkili bir mercii tarafından belirlenen uluslararası kriterlere göre değerlendirilmesi, yeterliliğinin onaylanması ve denetlenmesidir. Akreditasyon ilk olarak 1995 yılında AB bünyesinde ortaya çıkmış bir kavramdır. Akreditasyon daha sade bir tanımla, net standartların ve sistemlerin yerleştirilmesi ve izlenmesi ile ilgili bir süreç olarak ifade edilebilir (Ulucan 2007: 34).

IPA yapılanması kapsamında sadece bu konuda akredite olan TKDK'nın harcamaları AB tarafından finanse edilecektir. Akreditasyon için başvuru alan tedbirler ve illerin ayrı ayrı akredite edilmesi gerekmektedir. Akredite olunamaması veya akredite olunması ancak askıya alınması durumlarında, sözleşme imzalanmış olsa bile hibe desteğinden vazgeçilecektir (Bilici 2010: 77). Bir IPARD Ajansı olan TKDK için akreditasyon büyük öneme sahiptir. Bunun sebebi, akredite olan IPARD Ajansı tarafından yapılan harcamaların AB tarafından finanse edilmesidir. Ancak bir IPARD Ajansı akredite olma özelliğini kaybederse AB bu Ajansın kabul ettiği projeler için

hibe desteği vermeyecektir (Dağlıoğlu 2008: 67). Ayrıca, IPARD Ajansı'nın tüm ölçütleri karşılayamadığı durumlarda geçici akreditasyon uygulanmaktadır. Bu durumun çoğunlukla sistemin uygulandığı ilk yıllarda kullanılan bir çözüm yolu olduğunu söylemek mümkündür (Ulucan 2007: 34).

IPARD Ajansı'nın faaliyete geçip, aday ülkelerin AB kaynaklarından faydalanabilmesi için yerine getirilmesi gereken akreditasyon kriterleri bulunmaktadır. Bu kriterler, 718/2007 sayılı Komisyon Tüzüğü, Sektörel Anlaşma ve Çerçeve Anlaşma içerisinde belirtilmiştir (Dağlıoğlu 2008: 69). Sektörel Anlaşma'nın Ek-1'inde ayrıntılı bir şekilde tanımlanan bu kriterler genel başlıklar halinde şöyledir (Bilici 2010: 77):

- Planlama/Risk Yönetimi
- İç Kontrol Çevresi
- Denetim Faaliyetleri
- Kontrol Faaliyetleri
- Bilgi ve İletişim

IPARD Ajansı, akreditasyon öncesinde, yönetim, muhasebe, ödeme ve iç kontrol konularında Ulusal Yetkilendirme Görevlisi'ne (NAO) aşağıdaki garantileri vermektedir (Ulucan 2007: 65):

- Faydalanıcılarla sözleşme imzalanmadan önce yapılan başvurunun uygunluğunun ve AB ile yapılan anlaşmalarla uyumunun kontrol edilmesi,
- Ödeme gerçekleşmeden önce, ödeme taleplerinin kabul edilebilir olup olmadığının ve AB ile imzalanan anlaşmalarla uyumunun kontrol edilmesi,
- Sonuçlandırılan ödemelerin doğru ve tam olarak hesaplara kaydedilmesi,
- AB ile yapılan anlaşmalar çerçevesinde gerekli kontrollerin yapılması,
- Gerekli belgelerin, AB ile yapılan anlaşmalarda belirtilen şekilde ve zamanında hazırlanması,
- Tüm belgelerin tam olarak ve doğru bir şekilde saklanması ve kolay ulaşılabılır olması.

Ulusal Yetkilendirme Görevlisi, IPARD Ajansı'nın bütün kriterleri yerine getirdiğinden emin olduğunda, akreditasyon sürecini başlatır. Aksi takdirde, yönetsel

ve mali açıdan yerine getirilmesi talep edilen şartları Ajansa bildirir. Ulusal Yetkilendirme Görevlisi IPARD Ajansı sürekli olarak denetlemektedir (Dağlıoğlu 2008: 77). TKDK 2007 yılında başlayan süreçte akreditasyon kriterleri kapsamında gerekli hazırlıkları tamamlamış ve 6 Nisan 2010 tarihinde akreditasyon paketini Ulusal Fon'a sunmuştur. Akreditasyon paketi bağımsız denetçiler tarafından incelenerek denetim sonucu Yetkili Akreditasyon Görevlisi'ne sunulmuştur. 21 Temmuz 2010 tarihinde akreditasyon verilmiş olup yetki devri için akreditasyon paketi Avrupa Komisyonu'na gönderilmiştir (Bilici 2010: 81).

IPARD Ajansı'nın kurulması ve akreditasyonuna yönelik çalışmalar, ajansın kurulması sırasında görev alan Türk uzmanlar ve yine bu süreçte kısa süreli görev alan yabancı uzmanların desteğiyle gerçekleştirilmiştir. Bu kapsamda, Ajansın akreditasyonunu sağlayacak bir takım dokümanlar hazırlanmıştır. Bu dokümanlardan öne çıkanları uygulama rehberleri, iş tanımları, organizasyon şemaları, görev tanımları, iş akış şemaları ve her birime ait doküman formlarıdır (Dağlıoğlu 2008: 59).

Akreditasyonun önemli kriterlerinden biri de personelin görev alanları ile ilgili yeterli eğitimi almalarıdır. Bu bağlamda, buldukları birim ve yaptıkları işlere yönelik olarak istihdam edilen personele çeşitli eğitimler verilmiştir. 2008 yılından bu yana merkez ve il koordinatörlüklerinde çalışan personele yönelik olarak kurumsal gerekse teknik konularda eğitim faaliyetleri gerçekleştirilmiştir. Bu kapsamda, 2008 yılında 14, 2009 yılında 25 ve 2010 yılında 8 olmak üzere toplam 47 tane eğitim programı merkezde, 2008 yılında 2, 2009 yılında 4 ve 2010 yılında 3 olmak üzere 9 eğitim programı il koordinatörlüklerinde tamamlanmıştır (Bilici 2010: 80-81).

IPARD Ajansı olan TKDK, yoğun bir akreditasyon süreci geçirmiştir. AB Komisyonu, Hazine Müsteşarlığı ve İç Denetim Koordinatörlüğü tarafından personel bilgi ve donanımı ile bina, araç-gereç, ekipman, fiziksel yeterlilikler konusunda denetlenmiş ve AB akreditasyonunu başarı ile geçmiştir (Okka 2015: 25). TKDK, 29 Ağustos 2011 tarihinde alınan yetki devri (akreditasyon) ile 25 Şubat 2008 tarihinde Avrupa Komisyonu tarafından kabul edilen IPARD programını uygulamaya başlamıştır (Turhan 2015: 20).

3.1.2. TKDK'nın Görev, Yetki ve Sorumlulukları

IPA yardımları kapsamında kurulan Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu (TKDK), IPA kırsal kalkınma bileşeni çerçevesinde çağrı ilanları, proje başvurularının kabulü, proje seçimi, sözleşme, ödeme, raporlama ve proje öncesi ve sonrası kontrol işlerinin yerine getirilmesinden sorumludur (Karataş 2010: 137; Esengün 2007: 49). Kurum, görev ve sorumlulukları ile ilgili konularda kamu veya özel hukuk tüzel kişileri, sivil toplum kuruluşları, gerçek kişiler, uluslararası kuruluşlar ve Avrupa Komisyonu ile gerekli işbirliği ve koordinasyonu sağlamakla yükümlüdür (Göksu 2010: 107).

5648 sayılı Kuruluş Kanununa Göre TKDK'nın görev ve sorumlulukları şunlardır:

- a) Proje başvuru çağrıları yapmak ve uygunluk şartlarını ve koşullarını ilan etmek,
- b) Kırsal Kalkınma Programları'na ilişkin kriter ve mekanizmalar ile AB ve ulusal düzeydeki ilgili kurallara uygun olarak desteklenecek olan projeleri kontrol etmek ve seçmek,
- c) Projelerin onaylanması için başvuruların başvuru ve uygunluk koşulları ile gerekli hallerde kamu alımlarına ilişkin hükümler de dâhil anlaşmalara uygunluğunun kontrollerini yapmak,
- ç) Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu ile nihai yararlanıcılar arasındaki sözleşme yükümlülükleri ile bu yükümlüklerinin yerine getirilmediği durumlarda uygulanacak müeyyidelere ilişkin bilgiler ve gerekli hallerde işe başlama izni verme konularını yazılı olarak ortaya koymak,
- d) Hibe programlarının uygulanmasını düzenlemek ve sözleşme akdetmek,
- e) Nihai yararlanıcılara desteklenen projeler kapsamında tahakkuk ve ödemeleri yapmak, uluslararası normlara uygun muhasebe işlemlerini gerçekleştirmek,
- f) Başvuru şartlarına uygunluğun belirlenmesi amacıyla proje kabulünden önce ve sonra yerinde denetimler gerçekleştirmek,
- g) Beyan edilen harcamanın geçerli kurallar dâhilinde yapıldığını, ürün veya hizmetlerin kabul kararına uygun olarak teslim edildiğini ve nihai yararlanıcının ödeme taleplerinin doğru olduğunu temin etmek için gerekli

kontrolleri gerçekleştirmek (Bu kontroller işlemlerin uygun idari, mali, teknik ve fiziksel yonlerini kapsar),

- ğ) Ödemesi gerçekleştirilen ve uygulanmakta olan projeleri 5 yıl boyunca izlemek,
- h) Uygulanan tedbirlerdeki ilerlemenin göstergeler çerçevesinde raporlamak.

5648 sayılı Kuruluş Kanununa Göre TKDK'nın görev ve yetkileri şunlardır:

- a) Faydalanıcıların desteklerden azami ölçüde yararlanabilmeleri amacıyla tanıtım, bilgilendirme, eğitim ve yönlendirme faaliyetlerini yürütmek,
- b) Proje ve faaliyet başvurularını almak, bunların ön incelemeleri ile yerinde kontrollerini yapmak, proje ve faaliyetleri başvuru şartları, değerlendirme ve seçim kriterlerine göre değerlendirmek,
- c) Desteklenecek proje ve faaliyetleri belirlemek, uygulama sözleşmelerini hazırlamak ve başvurusu uygun görülen faydalanıcılarla sözleşme imzalamak, uygun bulunmayan başvurularla ilgili işlemleri yapmak,
- ç) Proje ve faaliyetlere yönelik tahakkuk, ödeme ve muhasebe işlemleri ile bunlarla ilgili her türlü kontrolü gerçekleştirmek,
- d) Proje ve faaliyetlerin uygulamasını izlemek, yararlanıcıların sözleşme şartlarını ve yükümlülüklerini yerine getirip getirmediğini takip etmek, bu amaçlarla gerekli kontrolleri yapmak,
- e) İlerleme ve gelişmeleri raporlamak, AB mevzuatını da dikkate alarak ihtiyaç duyulan bilgi, belge ve raporları hazırlamak, yetkili kurum ve makamlara sunmak,
- f) Program ve desteklerin etkinleştirilmesi yönündeki görüş ve değişiklik önerilerini ilgili makamlara bildirmek,
- g) Kurumun görevleri ve faaliyetleriyle ilgili güvenli bir veri tabanı ve bilgi işlem sistemi kurmak,
- ğ) Kurumun faaliyetleri ile ilgili idari düzenlemeleri yapmak.

TKDK'nın IPARD programında belirtilen görev ve sorumlulukları ise şöyledir (IPARD 2007: 337-338):

- a) İhale prosedürlerini, ihalenin verilmesi prosedürlerini düzenlemek, sözleşmeyi imzalamak, nihai yararlanıcıya ödeme yapmak ve yararlanıcıdan geri ödeme almak,
- b) Ulusal Yetkilendirme Görevlisi'nin, Ulusal Fon'un ve Yönetim Otoritesi'nin görevlerini yerine getirmeleri için gereken bütün bilgileri almalarını sağlamak,
- c) IPARD programına uygulanan kriterler ve mekanizmalara uygun olarak işlemleri seçmek, kontrol etmek ve ilgili Topluluk kurallarına ve ulusal kurallara uymak,
- ç) Beyan edilen harcamanın gerçekten uygulanan kurallara göre yapıldığından, ürün ve hizmetlerin nihai yararlanıcıdan alınan sözleşme ve ödeme isteklerinin doğru olduğundan emin olmak için denetimler gerçekleştirmek,
- d) Başvuru çağrılarını yapmak ve uygunluk koşullarını yayımlamak,
- e) Projelerin onaylanması için başvuruları şartlara ve uygunluk koşullarına göre kontrol etmek ve uygun olduğunda kamu ihale hükümleri de dâhil Anlaşmalara uyulup uyulmadığını kontrol etmek,
- f) TKDK ve nihai yararlanıcılar arasında yazılı olarak akdi yükümlülükleri ve bu yükümlülüklerin uyulmaması halinde uygulanacak olası yaptırımlara ilişkin bilgileri belirtmek ve gerekirse sözleşme tarihini yayımlamak,
- g) Hem sözleşme imzalamadan önce hem de sonra uygunluğu sağlamak için yerinde kontroller gerçekleştirmek,
- ğ) Uygulanmakta olan projelerde ilerleme sağlamak için faaliyetleri takip etmek,
- h) Uygulanmakta olan tedbirlerin ilerlemesini göstergelerle raporlamak,
- ı) Nihai yararlanıcının Topluluğun projeye katkısının bilincinde olmasını sağlamak,
- i) Projelere yönelik tahakkuk, ödeme ve muhasebe işlemlerini gerçekleştirmek,
- j) Proje ve faaliyetlerin uygulamasını izlemek, yararlanıcıların sözleşme hükümlerini ve yükümlülüklerini yerine getirip getirmediğini takip etmek ve bu amaçlarla gerekli kontrolleri yapmak,
- k) Programın ve desteklerin etkinleştirilmesi yönündeki görüş ve değişiklik önerilerini ilgili makamlara bildirmek,
- l) Kurumun görevleri ve faaliyetleri ile ilgili güvenilir bir veri tabanı ve bilgi işlem sistemi kurmak,

- m) Kurumun faaliyetleriyle ilgili idari düzenlemeleri yapmak,
n) Kamu harcamalarına ilişkin maksimum sınırların aşılmamasını sağlamak.

3.1.3. TKDK Merkez Teşkilatı Organizasyon Şeması ve İş Tanımları

TKDK Merkez Teşkilatında 1 adet Başkan, 2 adet Genel Koordinatör, 1 adet Hukuk Müşaviri, 8 adet Koordinatör, 17 adet Denetçi, 199 adet Uzman, 1 adet Mütercim, 20 adet Destek Personeli olmak üzere toplam 249 adet personel bulunmaktadır. 1341 adet personel 30-39 yaş bandında, 263 personel 40-49 bandında, 215 personel 20-29 bandında, 19 personel ise 50-60 yaş bandındadır. TKDK personeli yaş ortalaması 35'tir (TKDK 2018).

Tablo 4. TKDK'nın Personel Durumu

ÜN VAN	MERKEZ	TAŞRA	TOPLAM
Başkan	1	0	1
Genel Koordinatör	2	0	2
Hukuk Müşaviri	1	0	1
Koordinatör	8	42	50
Denetçi	17	0	17
Uzman	199	1306	1505
Mütercim	1	0	1
Destek Personeli	20	241	261
TOPLAM	249	1589	1838

Kaynak: TKDK 2018.

IPARD faaliyetlerini yürütecek olan TKDK, merkez ve taşra teşkilatından müteşekkildir. Tablo 5'de görüldüğü üzere; Merkez teşkilatını; ana hizmet birimleri, danışma ve denetim birimleri ile yardımcı hizmet birimleri oluşmaktadır. Kurumun ana hizmet birimleri, ödemedi sorumlu Finansman Genel Koordinatörlüğü ve uygulamadan sorumlu Proje Hizmetleri Genel Koordinatörlüğü'dür. Taşra teşkilatını ise 42 adet İl Koordinatörlüğü oluşturmaktadır.

Tablo 5. Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu Merkez Teşkilatı

BAŞKAN	ANA HİZMET BİRİMLERİ	DANIŞMA ve DENETİM BİRİMLERİ	YARDIMCI HİZMET BİRİMİ
Başkan	1. Proje Hizmetleri Genel Koordinatörlüğü	1. Hukuk Müşavirliği 2. İç Denetim	1. Destek Hizmetleri Koordinatörlüğü
	a) Proje Yönetimi	Koordinatörlüğü	a) Bilgi Sistemleri
	b) Proje İzleme ve Kontrol		b) İnsan Kaynakları ve İdari İşler
	2. Finansman Genel Koordinatörlüğü		
	a) Tahakkuk		
	b) Ödeme		
	c) Muhasebe		

Kaynak: 5648 Sayılı Kanun.

5648 sayılı kurumun Kuruluş Kanununun 6. Maddesinde Başkan'ın görev, yetki ve sorumlulukları şöyle belirtilmektedir:

- a) Kurumu Anayasaya, kanunlara, hükümet programına ve Bakanlar Kurulu'nca belirlenen politika ve stratejilere uygun olarak yönetir.
- b) Kurumun görev alanına giren hususlarda politika ve stratejiler geliştirir, bunlara uygun olarak yıllık amaç ve hedefler oluşturur, performans ölçütleri belirler, Kurumun çalışma programını ve bütçesini hazırlar, gerekli yasal ve idari düzenleme çalışmalarını yapar. Belirlenen stratejiler, amaçlar ve performans ölçütleri doğrultusunda uygulamayı koordine eder, izler ve değerlendirir.
- c) Kurumun faaliyetlerini ve işlemlerini denetler, yönetim sistemlerini gözden geçirir, Kurumun yapısı ve yönetim süreçlerinin etkililiğini gözetir, yönetimin geliştirilmesini sağlar.
- ç) Kurumun faaliyet alanına giren konularda diğer kurum ve kuruluşlarla işbirliği ve koordinasyonu sağlar.
- d) Program kapsamında desteklenecek proje ve faaliyetleri onaylanmak üzere Komisyon'a sunar, desteklenecek kişi ve kuruluşlarla sözleşme imzalar, bunlara ödeme yapılmasına onay verir. Sözleşmede yapılacak değişiklikleri ve sözleşmelerin sonlandırılmasını onaylar.
- e) İhtiyaç duyulan bilgi, belge ve raporların hazırlanmasını sağlar, bunları yetkili kurum ve makamlara sunar.

- f) Başkan ve Kurumun her kademedeki yöneticileri, gerektiğinde sınırlarını yazılı olarak açıkça belirlemek şartıyla yetkilerinden bir kısmını astlarına devredebilir. Yetki devri uygun araçlarla ilgililere duyurulur.

Proje Hizmetleri Genel Koordinatörlüğü, Proje Yönetimi Koordinatörlüğü ile Proje İzleme ve Kontrol Koordinatörlüğü'nden oluşur. Proje Yönetimi Koordinatörlüğü'nün görevleri 5648 sayılı kurumun Kuruluş Kanununda şöyle belirtilmektedir:

- a) Programla ilgili duyuru ve tanıtımları yapmak.
- b) Başvuru kılavuzlarını, başvuru formlarını ve gerekli diğer dokümanları hazırlamak, faydalanıcılara yönelik tanıtım, bilgilendirme, eğitim ve yönlendirme faaliyetlerini yürütmek.
- c) Başvuruları kabul etmek, proje ve faaliyetlerin belirlenen uygunluk kriterleri çerçevesinde ön incelemelerini yapmak, yaptırmak, desteklenecek proje ve faaliyetlerin seçimini yapmak üzere Komisyona sunmak.
- ç) Desteklenmesi uygun görülen kişi ve kuruluşlarla yapılması öngörülen sözleşmeleri hazırlamak.
- d) Uygun bulunmayan başvurulara gerekçeli cevap vermek.
- e) Desteklenen proje ve faaliyetlerle ilgili ihale işlemlerini yürütmek.
- f) Proje başvuruları ile ilgili detaylı raporlar hazırlamak ve bunları ilgili yerlere sunmak.
- g) Başkan tarafından faaliyet alanlarıyla ilgili verilecek diğer görevleri yerine getirmek.

5648 sayılı Kuruluş Kanununa göre Proje İzleme ve Kontrol Koordinatörlüğü'nün görevleri şunlardır:

- a) Uygulanan ve tamamlanmış proje ve faaliyetlerin yerinde kontrollerini yapmak, yaptırmak, gerçekleştirmelerini izlemek, bunlarla ilgili rapor ve öneriler hazırlamak.
- b) Proje ve faaliyet uygulamalarını sözleşmede yer alan hükümler doğrultusunda kontrol etmek ve gerektiğinde sözleşmelerde değişiklik yapılmasını veya sözleşmelerin sona erdirilmesini Başkan'a teklif etmek.

- c) Projeler çerçevesinde yapılacak satın almaları ve diğer ihale süreçlerini kontrol etmek ve uygulamada muhtemel darboğaz, hata ve suiistimalleri önleyici tedbirleri almak.
- ç) Başkan tarafından faaliyet alanlarıyla ilgili verilecek diğer görevleri yerine getirmek.

Finansman Genel Koordinatörlüğü; Tahakkuk Koordinatörlüğü, Ödeme Koordinatörlüğü ve Muhasebe Koordinatörlüğü'nden oluşur.

5648 sayılı Kuruluş Kanununa göre Tahakkuk Koordinatörlüğü'nün görevleri şunlardır:

- a) Ödeme talepleri ile ilgili bilgi ve belgelerin sözleşmede ve ilgili mevzuatta belirtilen hükümlere uygunluğunu incelemek.
- b) Ödeme miktarlarına esas teşkil edecek belgeleri düzenlemek ve ödemelere izin vermek.
- c) Ödeme öncesi yerinde kontrolleri yapmak.
- ç) Başkan tarafından faaliyet alanlarıyla ilgili verilecek diğer görevleri yerine getirmek.

5648 sayılı Kuruluş Kanununa göre Ödeme Koordinatörlüğü'nün görevleri şunlardır:

- a) Uygun bulunan ödemelerin faydalanıcıların hesabına aktarılmasını sağlamak.
- b) Ödeme ile ilgili bilgileri ilgili birimlere vermek.
- c) AB ve uluslararası kuruluşlardan sağlanan kaynaklar ile ulusal katkının ilgili kurumlar aracılığıyla teminine yönelik işlemleri yapmak.
- ç) Başkan tarafından faaliyet alanlarıyla ilgili verilecek diğer görevleri yerine getirmek.

5648 sayılı Kuruluş Kanununa göre Muhasebe Koordinatörlüğü'nün görevleri şunlardır:

- a) Uygulamayla ilgili muhasebe işlemlerini gerçekleştirmek.
- b) Yapılan sözleşmelerde Kurum adına doğan yükümlülükleri ve gerçekleştirilen ödemeleri veri tabanına kayıt etmek.

- c) Ödemelere ilişkin kayıtların üçer aylık ve yıllık raporlarını hazırlamak, ilgili birimlere iletmek.
- ç) Ödemelerle ilgili hesap ve belgeleri iç ve dış denetime hazır bulundurmak.
- d) Başkan tarafından faaliyet alanlarıyla ilgili verilecek diğer görevleri yerine getirmek.

5648 sayılı Kuruluş Kanununa göre Hukuk Müşavirliği'nin görevleri şunlardır:

- a) Hukuki konular ve düzenlemeler hakkında görüş oluşturmak.
- b) Kurumun menfaatlerini koruyucu, anlaşmazlıkları önleyici hukuki tedbirleri zamanında almak, anlaşma ve sözleşmelerin bu esaslara uygun olarak yapılmasına yardımcı olmak.
- c) Adli ve idari davalarda ve her türlü icra takiplerinde gerekli bilgi ve belgeleri hazırlamak ve hazırlanmasını sağlamak, Kurumun dava ve icra takip işlerini yürütmek.
- ç) Gerekli görüldüğünde ilgili birimlerin de görüşlerini alarak ihbarname ve ihtarname düzenlemek veya bunlara karşı cevap hazırlamak.
- d) Başkan tarafından faaliyet alanlarıyla ilgili verilecek diğer görevleri yerine getirmek.

5648 sayılı Kuruluş Kanununa göre İç Denetim Koordinatörlüğü'nün görevleri şunlardır:

- a) Kurumun iç denetimini ulusal ve uluslararası denetim standartlarına uygun olarak gerçekleştirmek.
- b) Kurumun iç kontrol sisteminin iyileştirilmesine yönelik çalışmalar yapmak.
- c) Hesap ve işlemlerin doğru, tam ve zamanında yapılıp yapılmadığını kontrol etmek.
- ç) Kurumun işlemlerinin mali anlaşmalar ve programlara uygunluğunu kontrol etmek ve raporlamak.
- d) Başkan tarafından denetimle ilgili verilecek diğer görevleri yerine getirmek.

Destek Hizmetleri Genel Koordinatörlüğü; Bilgi Sistemleri Koordinatörlüğü ile İnsan Kaynakları ve İdari İşler Koordinatörlüğü'nden oluşur. 5648 sayılı Kuruluş Kanununa göre Bilgi Sistemleri Koordinatörlüğü'nün görevleri şunlardır:

- a) Kurumun bilgi işlem sistemlerini kurmak, ihtiyaç duyulan veri tabanlarını oluşturmak, güvenliğini sağlamak ve geliştirmek.
- b) Faaliyet ve projelerle ilgili kayıtların elektronik ortamda saklanmasını sağlamak.
- c) İlgili birimler ve diğer veri kaynakları arasında bilgi alış verişini sağlamak.
- ç) Başkan tarafından faaliyet alanlarıyla ilgili verilecek diğer görevleri yerine getirmek.

5648 sayılı Kuruluş Kanununa göre İnsan Kaynakları ve İdari İşler Koordinatörlüğü'nün görevleri şunlardır:

- a) Kurumun insan kaynakları politikası ve planlaması konusunda çalışmalar yapmak ve Başkan'a tekliflerde bulunmak.
- b) Kurum personelinin atama, istihdam, eğitim, nakil, sicil, terfi, görevlendirme, ücret, emeklilik ve benzeri özlük işlemlerini yürütmek.
- c) Kurumun ihtiyacı olan her türlü mal ve hizmet satın alma, kiralama, bakım, onarım, temizlik, araç-gereç malzeme temini, aydınlatma, ısıtma, su, haberleşme, sağlık ve benzeri her türlü, idari ve mali hizmetleri yürütmek.
- ç) Genel evrak, arşiv ve dokümantasyon faaliyetlerini düzenlemek ve yürütmek.
- d) Kurum personelinin yurt içi ve yurt dışında yapacağı çalışmaları organize etmek.
- e) Kurumun basın, yayın ve halkla ilişkiler görevlerini yürütmek.
- f) Kurumda sivil savunma ile ilgili hizmetleri yürütmek.
- g) Başkan tarafından faaliyet alanlarıyla ilgili verilecek diğer görevleri yerine getirmek.

3.1.4. TKDK İl Koordinatörlükleri Organizasyon Şeması ve İş Tanımları

TKDK taşra teşkilatı il koordinatörlüklerinden oluşturmaktadır. Taşra teşkilatında 42 İl Koordinatörü, 1306 uzman ve 241 destek personeli olmak üzere toplamda 1589 personel istihdam edilmektedir (TKDK 2018).

5648 sayılı Kanunun 12. maddesine göre; Kırsal kalkınma program ve destekleme uygulamaları başlatılmadan önce yapılanma sürecinde illerde il koordinatörlüğü kurulur. Program veya destekleme kapsamına alınmayan illerde il

koordinatörlüğü kurulamaz. İl koordinatörlüklerinin yönetiminden il koordinatörü sorumludur. İl koordinatörlüklerinde projelerin gerektirdiği ölçüde yeterli sayıda personel istihdam edilir.

Şekil 1’de IPARD programının uygulanacağı iller yeşil renkte gösterilmiş olup 1. ve 2. Faz iller toplam da 42 tanedir.



Şekil 1. IPARD Programı Uygulanan 42 İl

Kaynak: TKDK 2018.

İl Koordinatörlükleri 1 Adet İl Koordinatörü’nün yönetiminde olmak üzere 4 adet alt birimden oluşmaktadır. Bu Birimler:

- Proje Başvuru Yönetimi Birimi
- Yerinde Kontrol Birimi
- Ödeme Talep İşlemleri Birimi
- Destek Hizmetleri Birimi

5648 sayılı Kuruluş Kanununun 13. Maddesine göre İl koordinatörlüklerinin görevleri şunlardır:

- a) İl düzeyinde duyuru ve tanıtımları yapmak, faydalanıcılara yönelik tanıtım, bilgilendirme, eğitim ve yönlendirme faaliyetlerini yürütmek.

- b) Desteklenecek proje ve faaliyetlerin seçimi ve izleme konusunda ilde görevlendirilebilecek personelin seçimine ilişkin önerilerini ilgili birimlere bildirmek, bunlara ilişkin veri tabanı hazırlamak.
- c) Başvuruları almak, proje ve faaliyetlerin başvuru şartlarına göre ön incelemelerini yapmak, uygun başvuruları Kuruma intikal ettirmek.
- ç) Ön değerlendirme sonucunda uygun bulunmayan başvurulara gerekçeli cevap hazırlayarak Kuruma iletmek.
- d) İlde uygulamanın etkinliğini artırmak amacıyla valilikler ve diğer kamu kurum ve kuruluşları ile gerekli koordinasyonu sağlamak, valiliğe ve ildeki diğer kurum ve kuruluşlara Kurumun ildeki faaliyetleri ile ilgili bilgi vermek ve ihtiyaç duyulan hallerde gerekli destekleri bu birimlerden talep etmek.
- e) Proje ve faaliyetlerin yerinde kontrolü ve izleme faaliyetlerini yürütmek.
- f) Görev alanı ile ilgili konularda merkez birimlerine gerekli raporlama çalışmalarını yapmak.
- g) Başkan tarafından faaliyet alanlarıyla ilgili verilecek diğer görevleri yerine getirmek.

27007 sayılı Yönetmeliğe göre Proje Başvuru Yönetimi Birimi'nin görevleri

7. maddede açıklanmıştır:

- a) Proje başvuru kaydını yapmak, başvuru paketindeki dokümanların ve içeriklerinin eksiksiz olup olmadığını kontrol etmek.
- b) Başvuru paketini almak.
- c) Başvuru sahipleri tarafından tamamlanmış olan belge ve bilgileri kontrol etmek.
- ç) Başvuru sahiplerinin, başvuru kriterlerine uygun olup olmadığını kontrol etmek, uygunluk kontrol raporu veya uygun olmayanlarla ilgili başvurunun reddedilmesine ilişkin rapor hazırlamak ve merkeze göndermek.
- d) İncelenen ve kabul edilen başvuru paketlerinin listesini yerinde kontrollerinin yapılması için yerinde kontrol ve izleme birimine iletmek ve bu birimden gelen yerinde kontrol sonuç raporunu değerlendirmek.
- e) Başvuru dosyaları üzerinde yapılan işlemlerin ve dosyaların takibi ile arşivlenmesine ilişkin sistem kurmak.
- f) Sözleşme değişiklikleri ve feshi ile ilgili işlemleri yapmak.

- g) Denetim faaliyetlerine ve program değerlendirmelerine yönelik olarak birimin görev ve sorumluluk alanı ile ilgili hazırlıkları yapmak, denetim görevlilerine denetim faaliyetleri süresince yardımcı olmak.
- ğ) İl koordinatörü tarafından faaliyet alanlarıyla ilgili verilecek diğer görevleri yerine getirmektir.

27007 sayılı Yönetmeliğe göre Yerinde Kontrol ve İzleme Birimi'nin görevleri 8. maddede açıklanmıştır:

- a) Sözleşme ve ödeme öncesi ile uygulama sonrası yerinde kontrolleri yapmak.
- b) Yerinde kontrol planı ve kontrol listesi hazırlamak ve bunlara uygun olarak yerinde kontrolleri yapmak.
- c) Projelere ilişkin izleme planı hazırlamak ve projeleri izlemek.
- ç) Proje uygulamalarının izlenmesini sağlamak amacıyla veri toplamak.
- d) Yönetim ile iç ve dış denetim birimleri tarafından istenen düzenli ve ara raporları hazırlamak.
- e) Denetim faaliyetlerine ve program değerlendirmelerine yönelik olarak birimin görev ve sorumluluk alanı ile ilgili hazırlıkları yapmak, denetim görevlilerine denetim faaliyetleri süresince yardımcı olmak.
- f) İl koordinatörü tarafından faaliyet alanlarıyla ilgili verilecek diğer görevleri yerine getirmektir.

27007 sayılı Yönetmeliğe göre Ödeme Talep İşlemleri Birimi'nin görevleri 9. Maddede açıklanmıştır:

- a) Ödeme talep paketinde yer alan dokümanların ve içeriklerinin eksiksiz olup olmadığını kontrol etmek.
- b) Doküman kontrolü yapılan ödeme talep paketinin yerinde kontrolünün yapılması için yerinde kontrol ve izleme birimine bilgi vermek.
- c) Yararlanıcılar için ödeme talep paketinin kabulüne dair tebligat hazırlamak ve göndermek.
- ç) Faturalara ait listeyi hazırlayarak ödenecek veya reddedilecek miktara ilişkin teklifi Kurumun Tahakkuk Koordinatörlüğü'ne sunmak.
- d) Merkezde yapılacak örnek seçimine ilişkin haftalık olarak işlenen ödeme talep paketleri listesini Kuruma göndermek.

- e) Denetim faaliyetlerine ve program değerlendirmelerine yönelik olarak birimin görev ve sorumluluk alanı ile ilgili hazırlıkları yapmak, denetim görevlilerine denetim faaliyetleri süresince yardımcı olmak.
- f) İl koordinatörü tarafından faaliyet alanlarıyla ilgili verilecek diğer görevleri yerine getirmektir.

27007 sayılı Yönetmeliğe göre Destek Hizmetleri Birimi'nin görevleri 10. Maddede açıklanmıştır:

- a) Programı tanıtmak ve proje başvuru çağırısı yayımlamak.
- b) Kamu kurum ve kuruluşları, başvuru sahipleri ve diğer ilgililerle iletişimi sağlamak.
- c) Bilgi işlem faaliyetlerini Kurumun öngördüğü şekilde ve uluslararası standartlarda yürütmek.
- ç) İl koordinatörlüğünün idari, mali ve insan kaynakları yönetimine ilişkin görevlerini yerine getirmek.
- d) İl koordinatörlüğündeki sivil savunma çalışmalarını planlamak ve yürütmek.
- e) İl koordinatörlüğü personelinin mesleki eğitimlere katılımını ve eğitim materyalinin hazırlanmasını sağlamak.
- f) Denetim faaliyetlerine ve program değerlendirmelerine yönelik olarak birimin görev ve sorumluluk alanı ile ilgili hazırlıkları yapmak, denetim görevlilerine denetim faaliyetleri süresince yardımcı olmak.
- g) İl koordinatörü tarafından faaliyet alanlarıyla ilgili verilecek diğer görevleri yerine getirmektir.

3.1.5. TKDK Tarafından Desteklenen Tedbir ve Alt Tedbirler

TKDK'nın uygulamış olduğu IPARD programı destekleri 3 ana başlık altında belirlenmiş olup bunlara tedbir adı verilmektedir. Tablo 6'da bu tedbirler ve bu tedbirlere ait alt tedbirler görölmektedir. TKDK tarafından IPARD programını hayata geçirirken uygulanan her tedbir ve alt tedbir için belirlenmiş ve genel ve spesifik uygunluk kriterleri mevcuttur. Burada destekleme kapsamındaki tedbirler ile ilgili genel bilgiler verilecektir.

Tablo 6. IPARD-I Programının Destekleri

TEDBİR KODU-ADI	ALT TEDBİR KODU-ADI		
101-Tarımsal İşletmelerin Yeniden Yapılandırılması ve Topluluk Standartlarına Ulaştırılmasına Yönelik Yatırımlar	101-1	Süt Üreten Tarımsal İşletmelere Yatırım	
	101-2	Et Üreten Tarımsal İşletmelere Yatırım	Kırmızı Et
Beyaz Et			
103-Tarım ve Balıkçılık Ürünlerinin İşlenmesi ve Pazarlanmasının Yeniden Yapılandırılması ve Topluluk Standartlarına Ulaştırılmasına Yönelik Yatırımlar	103-1	Süt ve Süt Ürünlerinin İşlenmesi ve Pazarlanması	Süt İşleme Tesisleri
			Süt Toplayan Üretici Örgütleri
	103-2	Et ve Et Ürünlerinin İşlenmesi ve Pazarlanması	Kırmızı Et
			Beyaz Et
103-3	Meyve ve Sebzelerin İşlenmesi ve Pazarlanması		
103-4	Su Ürünlerinin İşlenmesi ve Pazarlanması		
302-Kırsal Ekonomik Faaliyetlerin Çeşitlendirilmesi ve Geliştirilmesine Yönelik Yatırımlar	302-1	Çiftlik Faaliyetlerinin Çeşitlendirilmesi ve Geliştirilmesi	
	302-2	Yerel Ürünler ve Mikro İşletmelerin Geliştirilmesi	
	302-3	Kırsal Turizm	
	302-4	Kültür Balıkçılığının Geliştirilmesi	

Kaynak: TKDK 2018.

3.1.5.1. Tarımsal İşletmelerin Yeniden Yapılandırılması ve Topluluk Standartlarına Ulaştırılmasına Yönelik Yatırımlar (101 Tedbiri)

TKDK bu tedbir bazında hayvansal üretimi desteklemektedir. 101-1 alt tedbiri, süt üreten büyükbaş (inek) ve küçükbaş (keçi, koyun) işletmelere destek sağlarken, 101-2 alt tedbiri ise et üreten büyükbaş, küçükbaş, hindi ve broiler (et tavuğu) işletmelerine destek sağlamaktadır. Bu tedbirin amaçları tarımsal işletmelere destek vermek suretiyle (IPARD 2007: 191);

- Sürdürülebilirliklerinin ve birincil tarımsal ürünlerin üretiminde genel performanslarının geliştirilmesi,
- Aynı zamanda ilgili Topluluk standartlarının sağlanması ve genelde iyi tarım uygulamalarının geliştirilmesi,
- Kırsal alanlardaki bölgesel dengesizliklerin ve az gelişmiş alanlardaki mevcut nüfus azalmasının düzeltilmesine katkı sağlanmasıdır.

101-1 süt üreten tarımsal işletmeler tedbiri için yatırım tutarı minimum 15.000 maksimum 1.000.000 avro, 101-2 kırmızı et üreten tarımsal işletmeler tedbiri için yatırım tutarı minimum 20.000 maksimum 1.000.000 avro, 101-2-2 beyaz et üreten tarımsal işletmeler tedbiri için yatırım tutarı ise minimum 15.000 maksimum 500.000 avrodur. IPARD süresince her bir faydalanıcıya her bir tedbir için maksimum dört

uygun yatırıma izin verilir. Ancak bir faydalanıcının 101 tedbiri için faydalanacağı maksimum uygun yatırım değeri 1 milyon avro ile sınırlıdır. Bu tedbir bazında kamu katkısı toplam uygun yatırım miktarının %50'sidir. Ancak bu destek tutarı %65'lere kadar çıkabilmektedir. Genç girişimcilerin teşvik edilmesi amacıyla yatırımı yapan kişinin hibe desteği kararı alındığında 40 yaş altında olması durumunda ilave %5 ve dağlık alanlarda yatırımı teşvik etmek amacıyla yatırımı dağlık alanda yapmak isteyen başvuru sahiplerine ilave %10 ekstra hibe verilmektedir. Yani bir başvuru sahibi hem 40 yaş altı hem de yatırımı dağlık alanda yapacaksa alacağı maksimum hibe oranı %65 olacaktır. Bu ilave puanlar tek başlarına da değerlendirilebilir.

Kurum dört kalem harcama için destek vermektedir. Bu harcama kalemleri bütün tedbirler için geçerlidir.

- 1) Taşınmaz Malların Yapımı ve Modernizasyonu: Ahır, Ağıl, Kümes, Gübre Çukuru, Silaj Çukuru, İdari Bina, Yem Deposu vb.
- 2) Makine-Ekipman Alımı: İşletme için gerekli makine ve ekipmanlar.
- 3) Görünürlük Harcaması: Pano ve Tabela.
- 4) Hizmet Alımı: Danışmanlık Hizmetleri Mimarlık, Mühendislik Harcamaları.

Bu tedbire ait spesifik uygunluk kriterleri ise şu şekildedir:

Süt üreten işletmeler için:

- Küçükbaş süt üreten işletme minimum 50 maksimum 500 baş keçi/koyun kapasitesinde,
- Büyükbaş süt üreten işletme ise minimum 10 maksimum 120 baş sağmal inek kapasitesine sahip olmalıdır.

Et üreten işletmeler için:

- Küçükbaş işletmelerde minimum 100 maksimum 500 baş keçi/koyun kapasitesi,
- Büyükbaş işletmelerde minimum 30 maksimum 250 baş besi sığırı kapasitesi,
- Broiler işletmelerinde dönemlik minimum 5 bin maksimum 50 bin adet et tavuğu kapasitesi,
- Hindi işletmelerinde ise minimum bin maksimum 8 bin adet dönemlik hindi kapasitesi olmalıdır.

Eğer işletmeler yeni tarımsal işletme olarak başvuruyorsa ilgili spesifik uygunluk kriterlerini yatırımın sonunda sağlayacaklarını taahhüt etmelidirler. Eğer tarımsal işletmenin kapasitesi büyükbaş hayvancılıkta 50 baş, küçükbaş hayvancılıkta 150 baş, broiler işletmesinde bin adet/dönem ve hindi işletmesinde ise 5 bin adet/dönem kapasitesinden fazla ise başvuru sahibi yatırımın sonunda gübrenin AB standartlarına göre depolanması ve yönetimini taahhüt etmelidir. Ayrıca TKDK yumurta tavukçuluğuna destek vermemektedir.

3.1.5.2. Tarım ve Balıkçılık Ürünlerinin İşlenmesi ve Pazarlanmasının Yeniden Yapılandırılması ve Topluluk Standartlarına Ulaştırılmasına Yönelik Yatırımlar (103 Tedbiri)

TKDK bu tedbir bazında gıda ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanmasını desteklemektedir. Sırayla ele alınacak olursa, 103-1 alt tedbiri süt ve süt ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanmasını, 103-2 alt tedbiri kırmızı ve beyaz et olarak ayrılmak suretiyle et ve et ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanmasını, 103-3 alt tedbiri meyve ve sebzelerin işlenmesi ve pazarlanmasını son olarak da 103-4 tedbiri su ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanmasını desteklemektedir. Bu tedbirin amaçları gıda işleme sanayisine destek vermek suretiyle (IPARD 2007: 224);

- Topluluk standartlarına ulaşılması,
- Tarım ve balıkçılık ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanmasında performansın ve rekabet gücünün geliştirilmesi,
- Kırsal alanlardaki bölgesel dengesizliklerin ve az gelişmiş alanlardaki mevcut nüfus azalmasının düzeltilmesine katkı sağlanmasıdır.

Bu tedbir bazında destek oranı her koşulda uygun yatırım miktarının %50'sidir. Dağlık alan ve 40 yaş altı kriteri bu tedbirde geçerli değildir. IPARD süresince her bir faydalanıcıya her bir tedbir için maksimum dört uygun yatırıma izin verilir. Ancak bir faydalanıcının 103 tedbiri için faydalanacağı maksimum uygun yatırım değeri 3 milyon avro ile sınırlıdır. Bu tedbir bazında proje sunacak işletmeler bünyelerinde 250'den daha az kişi istihdam etmeli ve yıllık ciroları 40 milyon TL'yi geçmemelidir.

Yine 101 tedbirinde olduğu gibi bu tedbirde de taşınmaz malların yapımı ve modernizasyonu, makine ve ekipman alımı, hizmet alımı giderleri uygun harcama kalemleri olarak değerlendirilmektedir. TKDK, taşınmazların devir alınmasına,

kiralanmasına, yatırım yapılacak arazinin satın alınmasına, ikinci el makine ekipman alınmasına ve canlı hayvan alımına destek vermemektedir.

Süt ve süt ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanması tedbiri altında kuruma başvuracak süt işleme tesisinin mevcut ise hali hazırdaki kapasitesi, yeni işletme ise yatırımın sonunda sağlayacağı kapasite günlük en az 10 ton en fazla 70 ton aralığında olmalıdır. Mevcut tesis eğer günlük 10 tondan az kapasitede ise yatırımın sonunda en az 10 en fazla 70 ton süt işleyeceğini taahhüt edip bu durumu sağlamalıdır. Süt toplayan üretici örgütleri ise günde en fazla 70 ton süt toplamalıdır.

Et ve et ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanması tedbiri altında kırmızı et kaleminden kuruma başvuracak işletme eğer kesimhane ise günlük en az 30 sığır ve 50 koyun/keçi, en fazla 250 sığır ve 2 bin koyun/keçi kesim kapasitesine sahip olmalıdır. Sadece sığır kesimi gerçekleştiriyorsa günlük en az 36 ve en fazla 500 hayvan kesim kapasitesine sahip olmalıdır. Sadece koyun ve keçi kesimi gerçekleştiriyorsa, günlük en az 290 ve en fazla 4 bin hayvan kesim kapasitesine sahip olmalıdır. Et işleme günlük en az 0,5 ton ve en fazla 5 ton kurulu işleme kapasitesine sahip olmalıdır. Parçalama tesisi günlük en az 0,5 ton ve en fazla 5 ton kurulu işleme kapasitesine sahip olmalıdır. Entegre işletme olması durumunda ise başvuru yapılmak istenilen alan ve /veya alanlarda yukarıda bulunan kesim ve/veya et işleme kapasiteleri ile uyumlu olmak zorundadır (IPARD 2007: 239).

Et ve et ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanması tedbiri altında beyaz et bütçe kaleminde kuruma başvuracak işletme eğer kesimhane ise saatte en az bin tavuk ve en fazla 5 bin tavuk kesim kapasitesine sahip olmalıdır. Saatte en az 100 ve en fazla bin hindi kesim kapasitesine sahip olmalıdır. Et işleme günlük en az 0,5 ton ve en fazla 5 ton kurulu et işleme kapasitesine sahip olmalıdır. Parçalama tesisi günlük en az 0,5 ton ve en fazla 5 ton kurulu işleme kapasitesine sahip olmalıdır. Entegre işletme olması durumunda ise başvuru yapılmak istenilen alan ve /veya alanlarda yukarıda bulunan kesim ve/veya et işleme kapasiteleri ile uyumlu olmak zorundadır (IPARD 2017: 239-240).

Meyve ve sebzelerin işlenmesi ve pazarlanması tedbiri altında kuruma başvuracak işletmelerin soğuk hava depolarının maksimum kapasitesi 10 bin m³ olmalıdır. Eğer yeni işletme ise bu kapasite yatırımın sonunda sağlanmalıdır.

Su ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanması tedbiri altında kuruma başvuracak işletmelerin yıllık kapasiteleri en az 100 ton/yıl, en fazla 2 bin ton/yıl aralığında olmalıdır. Su ürünleri, balık yağı veya yumuşakça, kabuklu ve çift kabuklu bu başlık altında desteklenmektedir. Eğer yeni işletme ise bu kapasite yatırımının sonunda sağlanmalıdır.

3.1.5.3. Kırsal Ekonomik Faaliyetlerin Çeşitlendirilmesi ve Geliştirilmesine Yönelik Yatırımlar (302 Tedbiri)

TKDK bu tedbir bazında kırsal kesimi desteklemektedir. Sırayla ele alınacak olursa; 302-1 alt tedbiri ile çiftlik faaliyetlerinin çeşitlendirilmesi ve geliştirilmesini, 302-2 alt tedbiri ile yerel ürünler ve mikro işletmelerin geliştirilmesini, 302-3 alt tedbiri kırsal turizmi ve son olarak da 302-4 alt tedbiri ise kültür balıkçılığının geliştirilmesini desteklemektedir.

İlk alt-tedbir, çeşitlendirme faaliyetleri ile ilgilenen bireysel çiftçileri hedeflemekte ve ürünlerin geliştirilmesi ve pazarlanmasına yönelik altyapı çalışmalarına destek vermektedir. İkinci alt-tedbir, yeni iş imkânları üzerinde olumlu etkisinin olacağı beklenen küçük işletmelerin geliştirilmesi için bir finansman kalemi olarak düşünülmüştür. Üçüncü alt-tedbirde kırsal turizm ele alınmakta olup küçük ölçekli konaklama altyapılarının geliştirilmesi, özellikle doğa ile ilgili eğlence ve dinlenme faaliyetlerinin geliştirilmesi, açık hava eğlence ve spor faaliyetleri, atlı sporlar, doğa ve çevre keşifleri, yerel mirasın keşfi ve yerel turizmin teşvik edilmesi amaçlanmaktadır. Sonuncu alt tedbirde ise hem balık üretiminin ve tüketiminin ülke genelinde daha eşit bir şekilde dağılımını sağlamak, hem de alternatif kırsal gelir kaynakları yaratılmasına katkıda bulunmak amacıyla karada tatlı su balıkçılığının geliştirilmesi desteklenmektedir (IPARD 2007: 296-297).

Bu tedbirin amaçları (IPARD 2007: 297):

- OTP ile AB'ye katılım sürecindeki ilgili diğer politikalara ilişkin müktesebatın uygulanmasına yönelik Türkiye'nin hazırlık sürecine katkı sağlanması,
- İş faaliyetlerinin geliştirilmesi yoluyla yeni iş olanaklarının yaratılması ve mevcut istihdam olanaklarının korunması, bu sayede kırsal alanların ekonomik faaliyet düzeylerinin artırılmasına ve kırsal nüfusun azalmasını önlemeye katkıda bulunulması,

- Bölgesel kırsal kalkınma dengesizliklerinin ortadan kaldırılmasına katkıda bulunulmasıdır.

Bu tedbirin faydalanıcıları; işçi sayısı 50 kişiden az olan veya yıllık cirosu 8 milyon TL'yi geçmeyen mikro ve küçük ölçekli zanaatkarlar ve işletmelerdir. Yine diğer tedbirlerde de olduğu gibi başvuru sahibi başvuru kuruma sunulduğunda 65 yaş üzerinde olmamalıdır. Bu tedbirin en önemli özelliği yatırım yapılacak alanın kırsal alan olma zorunluluğudur. Kamu katkısı %50 ve maksimum yatırım tutarı ise 500 bin avro ile sınırlıdır. Diğer tedbirlerdeki harcama kalemlerine bu tedbirde de destek verilmektedir.

302-1 Çiftlik faaliyetlerinin çeşitlendirme kapsamında, üç sektör belirlenmiştir. Bunlar; arıcılık, süs bitkileri ve tıbbi ve aromatik bitkilerdir.

Bu alt-tedbirin amaçları (IPARD 2007: 303):

- Mikro ve küçük ölçekli tarımsal işletmelere ve üretici örgütlerine çiftlik faaliyetlerine ek olarak, aşağıda belirtilen faaliyetler için destek sağlanması,
- Arıcılık ve bal üretimi,
- Tıbbi ve aromatik özelliği olan bitkilerin ekilmesi ya da toplanmasını takiben işlenmesi ve pazarlanması,
- Süs bitkisi yetiştiriciliği ve çiftlik bazında mikro ölçekli işleme ve paketleme tesisleri gibi destekleyici altyapıların oluşturulmasıdır.

Arıcılık projesi kapsamında faydalanıcının minimum 50 maksimum 500 kovanı olmalıdır. Yeni işletme ise yatırımın sonunda bu değeri sağlamalıdır. Bal ürünlerinin işlenmesi ve paketlenmesi söz konusu ise kovan sayısı dikkate alınmaz. Süs bitkileri, tıbbi aromatik bitkiler, fide fidan yetiştiriciliği projelerinde ise, sera büyüklüğü en fazla 1 hektar olmalıdır. Süs bitkileri yetiştiriciliği söz konusu ise açık alan üretiminin büyüklüğü ise en fazla 2 hektar olmalıdır. 302-1 alt tedbiri kapsamında bütün ekonomik faaliyetler için maksimum 82 kW ya kadar traktör alımı uygun harcama olarak değerlendirilmiş olup bir faydalanıcının yalnızca bir traktör alabilmesi şartıyla TKDK tarafından traktör alımlarına %50 hibe desteği verilmiştir. 302-1 tedbiri için uygun harcama tutarı alt limit 5 bin avro iken üst limit 250 bin avrodur.

302-2 alt tedbirinde yatırımın konusu iki ana başlık altında değerlendirilmiştir. Bunlardan birincisi mikro işletmeler kapsamında el sanatları bir diğeri ise yerel ürünlerdir. Kurum tarafından belirlenen 25 adet el sanatı destek kapsamına alınmıştır. Yerel ürünlerde ise 42 adet ilin kendine özgü tarım ve gıda ürünleri destek kapsamına alınmıştır. Bu alt tedbirin amacı geleneksel ve yerel gıda ve tarım ürünleri ile el sanatlarının değerlendirilmesi ve işlenmesini desteklemektir. Bu alt tedbir bazında perakendeye yönelik yapılacak yatırımlar destek kapsamı dışındadır. 302-2 tedbiri için uygun harcama tutarı alt limit 10 bin avro iken üst limit 400 bin avrodur.

302-3 alt tedbirinde kırsal turizm kapsamında, konaklama tesisi yatırımlarına ve rekreasyon faaliyetlerine destek vermek amaçlanmaktadır. Burada asıl amaç potansiyele sahip kırsallarda yayla turizmini, termal turizmi, inanç turizmini ve kış turizmini canlandırmaktır.

Bu alt-tedbirin amaçları; öncelikli olarak illerde, mikro girişimciler veya çiftçiler tarafından kurulacak restoran, pansiyon ve yatak ve kahvaltı konaklama ve hizmetlerinin gelişiminin desteklenmesi, çiftlik turizmi tesislerinin kurulması ve geliştirilmesinin desteklenmesi ve sportif aktiviteler, doğa gezisi, tarihi geziler gibi turistik rekreasyonel faaliyetler için kurulan tesislerin gelişiminin desteklenmesidir (IPARD 2007: 314).

Burada spesifik uygunluk kriteri olarak verebileceğimiz tek ölçüt konaklama tesisleri, yatırım sonunda en fazla 25 oda kapasitesine sahip olmalıdır. 302-3 tedbiri için uygun harcama tutarı alt limit 15 bin avro iken üst limit 500 bin avrodur.

Bu alt tedbir kapsamındaki uygun harcamalar (IPARD 2007: 315-316):

- Pansiyon veya mikro ölçekli konaklama tesislerinin kurulması ve mobilyaların yenilenmesi, mevcut yapıların yatak ve kahvaltı odalarının yenilenmesi ya da çiftliklerde ve açık alanlarda (kamp, spor ve rekreasyon vb. alanlarda) konaklama tesislerinin ve binaların inşası,
- Yeme-içme tesisleri veya çiftlik ürünlerine yönelik tanıtım stantlarının kurulması,
- At biniciliği, iç sularda özellikle spor ve rekreasyon amaçlı balık avlama, dağ bisikleti gezileri, rafting, doğa yürüyüşleri gibi turistik açık alan aktivitelerinin organizasyonuna yönelik altyapı yatırımları,

- Sadece projenin tamamlayıcı bir bölümü olarak, yazılım dâhil bilişim teknolojileri ekipmanlarının satın alınmasıdır.

Son alt tedbir olan 302-4 alt tedbiri ile kültür balıkçılığının geliştirilmesine destek verilmektedir. TKDK bu alt tedbir ile tatlı su balıkçılığı yapan çiftliklerin modernizasyonunu teşvik etmeyi, aynı zamanda tatlı su balıkçılığının yetersiz olduğu bölgelerde kültür balıkçılığının yayılmasını amaçlamaktadır. Bu tedbir kapsamında desteklenecek balık türleri belirlenmiş olup yalnızca o tür balık üretimi yapan işletmeler desteklenecektir. Ayrıca yine diğer tedbirlerde olduğu gibi bu tedbirde de dağlık alanlarda kadın girişimciler elinde işletilecek projelere öncelik tanınacaktır.

Su ürünleri işletmesi destek verilen illerin kırsal alanlarında olmalıdır. TKDK'ya proje için başvuracak işletmenin kapasitesi yıllık 10 ton/yıl ile 200 ton/yıl üretim kapasitesi aralığında olmalıdır. Eğer yeni işletme ise bu kriteri yatırımın sonunda sağlamalıdır. Faydalanıcının ulusal çiftçi kayıt sisteminde çiftçi olarak kaydı olmalıdır. 302-4 tedbiri için uygun harcama tutarı alt limit 15 bin avro iken üst limit 400 bin avrodur.

302-4 alt tedbiri için uygun yatırımlar (IPARD 2007: 320):

- Kültür balıkçılığı (yetiştiricilik) çiftlikleri ve aynı yatırım alanında bulunan balık restoranlarının inşası, genişletilmesi veya modernizasyonu,
- Balık restoranlarına ilişkin ekipmanların alımı,
- Havuz ve rezervuarların iyileştirilmesi,
- Üretim sürecinin etkinliğini artırıcı ekipmanlar, yemlemede optimizasyonu sağlayıcı ekipman, yemleme veya otomatik yemleme ekipmanları, su sirkülasyon sistemlerine ilişkin ekipman alımı,
- Yavru balık ve balık yumurtası üretimine yönelik yapım işleri ve donanım alımı,
- Üretim ve hasada ilişkin kalite ve hijyen koşullarının iyileştirilmesine yönelik ekipman alımı,
- Çevre koruma ile ilgili Topluluk standartları ile uygunluk gösterecek şekilde, su ürünleri yetiştiriciliği çiftliklerinin çevresel etkilerini azaltıcı donanım, atık yönetim sistemleri, havuz ve rezervuarlardan çıkan suyun arındırılmasına

yönelik ve su kalite parametrelerinin karakteristiğini izlemeye yönelik donanım alımı,

- Sevkiyat öncesi ürünlerin depolanması amacıyla küçük soğuk hava depolarının kurulması,
- İşletmenin kendi tüketimi için yenilenebilir enerji üretimine yönelik inşaat işleri ve makine ekipman alımıdır.

3.1.6. TKDK'dan Destek Alabilmek İçin İzlenecek Yol Haritası

Başvuru sahibi başvurusunu kurumun istediği formata göre Şekil 2'de gösterilen sıraya göre hazırlar ve başvuru çağrı döneminde projesini ilgili İl Koordinatörlüğü'ne sunar. Sunulan projeler kurum tarafından hem evrak bazlı hem de yerinde kontrol bazlı incelenir. Onay aşamasını geçen proje sahipleri ile kurum arasında sözleşme imzalanır. Proje sahibi faaliyet dönemi içerisinde sözleşmesine bağlı kalmak şartıyla işe başlar. Yatırımcının başlayacağı işler; inşaat işleri, makine ekipman alımı veya hem inşaat işleri hem de makine ekipman alımı şeklinde olabilir.

Proje sahibi, projenin sürdürülebilirliğinin etkilenmemesi şartıyla, sözleşme dışına çıkmak istediği mecburi durumlarda bunu kuruma bildirir ve kurumun onay vermesi ve uygun harcamalar sınırında kalmak şartıyla zeyilname düzenlenerek sözleşmede değişikliğe gidilebilir. Yatırım devam ettiği müddetçe yerinde kontrol uzmanlarınca ara dönem yerinde kontroller devam eder. Yatırımın her aşaması yerinde kontrol uzmanlarınca kayıt altına alınır.

Yatırımını tamamlayan başvuru sahipleri gerekli idari kuruluşlardan izinlerini alıp, fatura ve dekontları kapsayan Ödeme Talep Paketini (ÖTP) ilgili koordinatörlüğe sunar. ÖTP kuruma sunulduktan en geç 3 ay içerisinde TKDK proje sahibine hak ettiği hibe miktarını ödemek zorundadır. ÖTP kuruma girdikten sonra ödeme talep işlemleri birimindeki uzmanlar tarafından incelenir. Yerinde kontrol birimi tarafından da ödeme öncesi yerinde kontrol gerçekleştirilir. İl koordinatörlüğünde incelemesi ve tahakkuku biten proje kurum merkezine gönderilir ve proje sahibine ödemesi gerçekleştirilir. Ödemenin gerçekleştiği tarih fiziki kapanış olarak adlandırılır. Fiziki kapanıştan sonraki 5 yıl boyunca proje hem mali açıdan hem de fiziki açıdan kurum tarafından denetlenir. 5 yıl sonunda da mali kapanışı gerçekleşmiş olur. Faydalanıcının kurum ile herhangi bir bağı kalmaz.



Şekil 2. TKDK'dan Destek Almak İçin İzlenecek Yol Haritası

Kaynak: TKDK 2018.

3.1.7. IPARD-I Kapsamında TKDK Tarafından Yapılan Desteklemelere Ait Sayısal Veriler

TKDK, IPARD-I programını uygulamaya başladıktan sonra başvuru çağrı dönemi olarak adlandırılan belli dönemlerde proje kabul etmektedir. Tablo 7'de bu çağrı dönemlerine ait son bilgiler yer almaktadır.

Tablo 7. IPARD-I TKDK Başvuru Çağrılarında Son Durum

Çağrı Dönemi	Alınan Toplam Başvuru Sayısı	Sözleşmeye Bağlanan Proje Sayısı	Toplam Yatırım Tutarı	Toplam Destek Tutarı		Ödenen Hibe Tutarı
				TL	Avro	
0	36	27	2.893.804,00	2.893.804,00	892.744,93	2.714.579,03
1	41	4	2.199.741,34	1.042.206,31	421.672,73	964.881,70
2	207	36	80.559.877,20	26.499.902,20	11.238.296,10	25.525.855,89
3	150	71	124.933.820,00	53.377.110,24	23.278.286,19	50.057.478,08
4	137	32	38.513.217,27	17.655.352,84	7.801.183,18	20.666.315,67
5	111	32	39.045.048,63	17.680.522,36	7.916.954,46	20.558.418,39
6	127	30	41.032.000,95	21.022.432,31	8.974.656,90	19.471.796,01
7	105	30	48.590.465,13	24.481.245,49	10.381.747,48	23.765.939,34
8	241	94	112.138.366,62	52.601.318,56	22.008.687,32	51.905.706,40
9	1.627	931	512.918.868,71	246.136.070,47	97.709.708,86	240.153.652,26
10	635	401	142.552.088,73	71.756.792,00	26.663.029,51	71.656.098,24
11	5.845	4.498	1.272.358.910,15	643.366.034,86	220.689.147,25	622.685.532,93
12	2.492	1.538	1.599.772.196,61	821.644.813,14	286.805.560,35	769.796.474,51
13	3.650	2.163	1.017.215.877,63	425.791.160,81	144.920.637,68	401.911.722,57
14	735	481	1.091.246.151,19	602.084.520,31	181.886.304,37	555.581.130,08
15	473	261	567.271.522,52	300.577.454,03	94.214.169,39	270.285.212,10
Toplam	16.612	10.629	6.693.241.956,68	3.328.610.739,93	1.145.802.786,70	3.147.700.793,20

Kaynak: TKDK 2017

Not: (1) 0. Çağrı Teknik Destek tedbirini belirtmektedir.

(2) Ödeme tutarlarına ödemesi yapıp feshedilen projeler dâhildir.

(3) Sözleşme verileri fesih hariç verilerdir.

IPARD-I projesi kapsamında TKDK tarafından 1 adet teknik destek tedbiri için olmak üzere toplamda 16 adet başvuru çağrı ilanına çıkmıştır. 16 adet başvuru çağrı ilanında toplamda 16.612 adet başvuru alınmış ancak TKDK ile faydalanıcılar arasında 42 ilde sözleşmeye bağlanan proje sayısı 10.629 adettir. Toplam yatırım tutarı yaklaşık 7 milyar TL, toplam destek tutarı 3.328.610.739,93 TL iken faydalanıcıların hesabına yapılan toplam ödeme tutarı 3.147.700.793,20 TL'dir. Toplam destek miktarı ile ödenen hibe miktarı arasındaki fark faydalanıcı tarafından yapılmayan imalatlardan dolayı yapılan kesintileri ve TKDK tarafından zorunlu şartı koşulmamış olan ve alımından vazgeçilen veya sözleşmedekinden farklı bir makine ekipman alan faydalanıcılardan yapılan kesintilerden kaynaklanmaktadır.

Tüm çağrı ilanları değerlendirildiğinde TKDK en az başvuruyu teknik destek tedbiri için çıkılan çağrı döneminde (36 adet) almış olup, en fazla başvuruyu ise 11. başvuru çağrı döneminde (5.845 adet) almıştır ve bunların 4.498 adedi ile sözleşme imzalamıştır. Kurum en fazla sözleşmeyi 11. çağrı döneminde imzalamış olsa da en fazla hibe ödediği dönem 769.796.474,51 TL ile 12. çağrı dönemi olmuştur.

9. başvuru çağrı döneminden itibaren başvuru sayısında gözle görülür bir artış gözlemlenmiştir. Bunun nedeni 101 tedbiri ve 302 tedbiri kapsamında faydalanıcılara traktör için destek verilmeye başlanmasıdır. Traktör desteği 9. başvuru çağrı ilanından 13. başvuru çağrı ilanına kadar sürmüş olup 14. başvuru çağrı döneminde Komisyonun kendinden yürür araçlara destek verilmesini iptal etmesi üzerine uygun harcamalardan çıkarılmıştır. Bundan dolayı 14. başvuru çağrı döneminde proje sayısında hızlı bir düşüş yaşanmıştır.

Bu projeler kapsamında TKDK tarafından desteklenen traktör sayısı 5.354 adet, desteklenen kovan sayısı 391.432 adet, desteklenen kadın yatırımcı sayısı 1.055 adet ve desteklenen 40 yaş altı yatırımcı sayısı ise 4.572 adettir (TKDK 2017).

TKDK, 40 yaş altı başvuru sahiplerine ve yatırımını dağlık alanda yapmak isteyen başvuru sahiplerine ilave olarak ayrı ayrı olmak üzere %5 hibe desteği, bayan başvuru sahiplerine ise sözleşme aşamasında sıralama kriterinde kullanmak üzere olarak ilave 10 puan vermektedir. TKDK 65 yaş üstü başvuru sahiplerinin başvurularını da değerlendirmeye almamaktadır.

Tablo 8. IPARD-I TKDK Alt Tedbir Bazında Genel Durum

Alt Tedbir	Ödeme Yapılan Proje Sayısı	Toplam Yatırım Tutarı	Toplam Destek Tutarı	Ödenen Hibe Tutarı
Süt Üreten Tarımsal İşletmeler	1.107	2.491.755.326,23	1.349.691.766,94	1.265.035.180,28
Et Üreten Tarımsal İşletmeler (Kırmızı Et)	382	615.144.518,99	313.669.938,71	290.300.216,13
Et Üreten Tarımsal İşletmeler (Beyaz Et)	731	983.256.069,98	544.328.738,79	515.670.680,35
Süt ve Süt Ürünlerinin İşlenmesi ve Pazarlanması	120	374.929.027,28	156.555.954,99	157.119.794,03
Süt Toplama Merkezi	51	23.446.754,89	10.565.667,47	9.914.889,57
Et ve Et Ürünlerinin İşlenmesi ve Pazarlanması (Kırmızı Et)	92	355.453.158,41	143.399.224,52	139.034.395,74
Et ve Et Ürünlerinin İşlenmesi ve Pazarlanması (Beyaz Et)	21	65.701.844,78	27.242.320,47	23.824.096,74
Meyve ve Sebzelerin İşlenmesi ve Pazarlanması	141	398.512.074,00	172.303.637,32	163.101.925,22
Su Ürünlerinin İşlenmesi ve Pazarlanması	19	58.275.680,30	24.656.274,15	22.501.413,36
Çiftlik Faaliyetlerinin Çeşitlendirilmesi ve Geliştirilmesi	7.292	601.687.402,83	280.164.568,81	276.672.945,57
Yerel Ürünler ve Mikro İşletmelerin Geliştirilmesi	329	304.934.015,09	128.046.683,05	121.767.242,62
Kırsal Turizm	360	401.086.799,01	168.409.644,04	154.021.105,43
Kültür Balıkçılığının Geliştirilmesi	21	16.165.480,89	6.682.516,67	6.022.329,13
Teknik Destek	27	2.893.804,00	2.893.804,00	2.714.579,03
Toplam	10.693	6.693.241.956,68	3.328.610.739,93	3.147.700.793,20

Kaynak: TKDK 2017.

Not: (1) Ödeme tutarlarına ödemesi yapıp feshedilen projeler dâhildir.

(2) Sözleşme verileri fesih hariç verilerdir.

TKDK tarafından verilen destekleri alt tedbir bazında değerlendirecek olursak; en az 19 adet su ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanması tedbiri kapsamında proje alınmış olup en fazla da 7.292 adet olmak üzere çiftlik faaliyetlerinin çeşitlendirilmesi

ve geliştirilmesi tedbiri kapsamında proje alınmıştır. Bu tedbir kapsamında bu kadar fazla proje alınmasının nedeni bu kapsamda sunulan projelerin hem bütçelerinin çok fazla olmaması hem de traktör için 5 çağrı döneminde destek verilmiş olmasıdır. Bu 7.292 adet projenin 5.354 adedine traktör desteği verilmiştir.

Tedbir-101 Tarımsal işletmelerin yeniden yapılandırılması ve topluluk standartlarına ulaştırılmasına yönelik yatırımlar kapsamında toplamda 2.220 proje alınmış olup bunun 1.107 adedi süt üreten tarımsal işletme, 382 adedi ise kırmızı et üreten tarımsal işletme, 731 adedi ise beyaz et üreten tarımsal işletme olarak hayata geçmiştir. Alt tedbirler kapsamında ödenen hibe tutarlarını karşılaştırdığımızda en çok hibe miktarı süt üreten tarımsal işletmelere 1.265.035.180, 28 TL olarak ödenmiştir. Bunu sırasıyla 515.670.680,35 TL ile beyaz et üreten tarımsal işletmeler ve 290.300.216,13 TL ile de kırmızı et üreten tarımsal işletmeler takip etmektedir. En az hibe ödenen tedbir ise teknik destek tedbiri olup ödenen hibe miktarı 2.714.579,03 TL'dir.

Tablo 9. Kalan IPARD-I Bütçesi AB Katkısı (Avro)

Tedbir	IPARD Bütçesi 2007-2013	Ödeme	Tedbir Bazlı Kalan Bütçe	Eksen Bazlı Kalan Bütçe
101	463.031.428	515.798.545	-52.767.117	3.315.321
103	184.048.441	127.966.003	56.082.438	
201	0	0	0	0
302	141.801.121	139.844.708	1.956.413	1.956.413
501	752.040	622.149	129.891	129.891
Toplam	789.633.030	784.231.405	5.401.625	5.401.625

Kaynak: TKDK 2017.

IPARD-I bütçesini değerlendirdiğimizde toplam 789.633.030 avroluk bütçenin 784.231.405 avrosunun dağıtıldığı 5.401.625 avronun dağıtılamadığı gözlemlenmektedir. Bu dağıtılamayan kısım büyük çoğunlukla geri alım yapılan sözleşmelerden kaynaklanmaktadır. Ancak dağıtılan kısım değerlendirildiğinde toplam bütçenin %99'u gibi bir rakamın faydalanıcılara dağıtıldığı gözlemlenmektedir. Bu oran TKDK açısından büyük bir başarıdır.

TKDK'dan hibe alan çeşitli illerdeki 37 firma, 48 farklı ülkeye, 179 milyon liralık ihracat gerçekleştirmiştir. TKDK almış olduğu ve hayata geçirmiş olduğu projelerle toplamda 56.918 kişiye istihdam sağlamıştır. Bu istihdamın 15.057 adedini

kadın istihdamı, 81 adedini de engelli istihdamı oluşturmaktadır. TKDK projeleri kapsamında 5.354 adet traktör, 391.432 adet kovan desteği sağlanmıştır (TKDK 2017).

Bu açıdan bakıldığında TKDK'nın ülke ihracatına, kırsaldaki insanların, kadınların ve engellilerin istihdamına olumlu yönde katkı sağladığını söyleyebiliriz.

Tablo 10. Canlı Hayvan Sayısı

	Koyun	Keçi	Büyükbaş	Toplam
Süt Üreten Tarımsal İşletme	10.598	16.861	53.188	80.647
Et Üreten Tarımsal İşletme	13.860	700	39.964	54.524
Toplam	24.458	17.561	93.152	135.171

Kaynak: TKDK 2017.

101 Tedbiri kapsamında hayata geçirilen süt-kırmızı et-beyaz et üretimi tesislerindeki canlı hayvan sayısı ise 135.171 adettir. Bunların 24.458 adedi koyun, 17.561 adedi keçi ve 93.152 adedi ise büyükbaş hayvandır. Bu hayvanların 80.647 adedi süt üreten tarımsal işletmelerde, 54.524 adedi ise et üreten tarımsal işletmelerde barınmaktadır.

3.2.Sivas İli ve TKDK Sivas İl Koordinatörlüğü

3.2.1. Sivas İli Genel Özellikleri

İç Anadolu Bölgesi'nin doğu sınırı olan ve yüzölçümü 28.488 km² olan Sivas, toprak büyüklüğü olarak Konya'dan sonra Türkiye'nin ikinci büyük ilidir. Sivas, İpek Yolu güzergâhlarının kesiştiği bir konumda olup ayrıca Kral Yolu da Sivas sınırlarından geçmektedir. Sivas iline ait toprakların büyük bir kısmı İç Anadolu Bölgesi'nin doğusunda, daha küçük bölümleri de Doğu Anadolu ve Karadeniz bölgelerinde yer almaktadır. Erzincan, Tokat, Ordu, Yozgat, Kayseri, Kahramanmaraş ve Malatya ile sınır komşusudur. Ortalama yüksekliği 1000 metre olan Sivas'ın merkezinin rakımı 1275 metredir. Bu yükseklikle yüksek platolara ev sahipliği yapmaktadır. 375 adedi orman köyü olmak üzere sınırları içerisinde bulunan 1.268 köy ile Türkiye'nin köy sayısı en fazla olan ili durumundadır. İldeki yerleşim yapısı dağınıktır. Sivas ilinin ilçeleri; Akıncılar, Altınyayla, Divriği, Doğanşar, Gemerek,

Gölova, Gürün, Hafik, İmranlı, Kangal, Koyulhisar, Suşehri, Şarkışla, Ulaş, Yıldızeli ve Zara'dır (T.C. Sivas Valiliği 2018).

3.2.1.1. İklim

Sivas ili çevre illere nazaran daha kendine has bir iklime sahiptir diyebiliriz. Sivas ilinin topoğrafik yapısı genelde engebeli ve deniz seviyesinden ortalama 1000-1500 m yükseklikte bir yapıya sahip olmasından dolayı karasal iklim hâkimdir. İç Anadolu Bölgesi'nin en soğuk ilidir. Yazın ortalama sıcaklık 35-40 °C'yi gördüğü gibi kışın da -30-40 °C'leri görebilmektedir. Bu rakamlara göre yaz ve kış arasında sıcaklık farkı ile gece ve gündüz arasındaki sıcaklık farkı çok fazladır diyebiliriz. Yazları çok sıcak, kurak ve kısa olup, kışları ise soğuk, karlı ve uzun geçmektedir. İlkbahar ve sonbahar mevsiminde yağışlar görülür. Yazları pek yağmur yağmaz kuraktır. Kışın sıcaklığın sıfırın altına düşmesinden dolayı yağışlar genelde kar şeklinde olmaktadır. En az yağış düşen mevsim ise yazdır. Temmuz ayı en az yağışın olduğu ay iken Nisan ve Mayıs ayı en çok yağışın düştüğü aylardır (T.C. Sivas Valiliği 2018).

3.2.1.2. Bitki Örtüsü

Karasal iklimin hâkim olmasından dolayı Sivas'ın bitki örtüsü büyük oranda step yani bozkırdır. İl topraklarının büyük bir bölümü Kızılırmak, bir bölümü de Yeşilirmak havzalarına girer. Kızılırmak havzasına giren yörelerde genellikle bozkır bitkiler yer alır. İklim ve yer şekilleri değerlendirildiğinde Sivas'ta doğal bir orman alanı olması gerekirken tarih boyu süren orman tahribatı yüzünden Sivas çevresi orman varlığı bakımından fakirdir. Sivas, Karadeniz ikliminden İç Anadolu step iklimine geçiş koridoru üzerinde yer almaktadır. Yetersiz yağışlar, sıcaklık ve nemin az olması sebebiyle, mevcut ormanlar hızlı ve sağlıklı bir şekilde yetişememekte ve buna bağlı olarak da kendini yenileyebilmesi güçleşmektedir. Koyulhisar bölgesi zengin çam ormanı ile kaplıdır. Zara'daki Şerefiye bölgesi de yoğun bir orman bölgesidir. Şarkışla ve Yıldızeli ortak sınırların olduğu bölgelerde de yoğun orman yapısı hâkimdir (T.C. Sivas Valiliği 2018).

3.2.1.3. İlin Arazi Dağılımı ve Tarımsal Varlıkları

2000 yılında 755.091 olan Sivas'ın nüfusu, 2015 yılı nüfus verilerine göre 618.617'ye düşmüştür. Sivas ili Türkiye'nin 2. büyük ilidir. Çok geniş bir coğrafyaya sahip olan Sivas'ta 17 İlçe 17 belde, 1.238 köy ve 766 mezra bulunmakta ve yerleşim

yeri bakımından Türkiye'nin en büyük ilidir. Çok geniş coğrafi yapıya rağmen il nüfusu gittikçe azalmaktadır. Sivas ilinde işgücünün dağılımına bakıldığında, tarım ve hayvancılığın çok büyük etkinliğe sahip olduğu görülmektedir. İldeki faal nüfusun %66,5'ini oluşturan tarım sektöründe çalışanların %54,7'sini kadınlar, %45,3'ünü erkekler oluşturmaktadır. Tarım sektöründe yer alan faal nüfusun %91,6'sının kırsal kesimde yaşamaktadır. 2.720.279 hektar alana sahip Sivas il topraklarının %41'ini tarıma elverişli arazi, %27'sini mera, %13'ünü orman ve fundalık, %19'unu da tarım dışı alanlar oluşturmaktadır (Sivas İl Gıda Tarım ve Hayvancılık Müdürlüğü 2017).

Tablo 11. Sivas İli Toprak Sınıflandırması

İlçe	Mutlak Tarım Arazisi*	Dikili Tarım Arazisi**	Marjinal Tarım Arazisi***	Tarım Arazileri Toplam (Ha)	Mera	Çayır	Orman	Yerleşim	Özel Koruma	Diğer	Genel (Ha)
Akıncılar	7.062	531	10.395	17.988	3.736	248	7.541	335	0	5.378	35.226
Altınyayla	9.963	0	23.819	33.782	16.915	1.380	0	533	0	3.025	55.635
Divriği	18.883	769	36.437	56.089	40.364	30	59.538	1.854	324	115.825	274.024
Doğanşar	1.682	0	9.016	10.698	10.238	0	11.038	273	0	8.093	40.340
Gemerek	18.207	1.862	20.585	40.654	24.012	84	20.391	1.559	0	26.507	113.207
Gölova	3.812	28	12.897	16.737	3.457	86	5.722	397	0	4.066	30.465
Gürün	17.935	1.460	56.169	75.564	141.736	322	1.750	1.358	0	9.518	230.248
Hafik	33.919	0	46.278	80.197	46.292	1.676	32.515	1.388	0	20.311	182.379
İmranlı	4.694	89	27.512	32.295	36.841	187	14.161	1.352	0	28.184	113.020
Kangal	43.733	495	112.784	157.012	124.612	1.369	2.293	2.233	0	35.506	323.025
Koyulhisar	3.050	0	16.807	19.857	8.208	0	46.363	1.161	0	17.202	92.791
Merkez	69.813	726	108.357	178.896	122.981	1.006	10.875	5.214	0	23.935	342.907
Suşehri	8.126	189	21.890	30.205	14.162	207	26.403	1.362	0	18.984	91.323
Şarkışla	28.711	30	86.313	115.054	34.123	1.591	13.319	2.175	0	27.541	193.803
Ulaş	21.586	30	34.805	56.421	25.677	906	6.749	1.269	0	23.850	114.872
Yıldızeli	54.973	944	59.803	115.720	36.341	640	45.670	2.510	217	45.580	246.678
Zara	20.435	1.209	47.272	68.916	52.108	833	39.955	1.931	0	76.593	240.336
Toplam	366.584	8.362	731.139	1.106.085	741.803	10.565	344.283	26.904	541	490.098	2.720.279

Kaynak: Sivas İl Gıda Tarım ve Hayvancılık Müdürlüğü 2017.

* Tarımsal üretimde mevcut olarak kullanılan veya bu amaçla kullanıma müsait olan arazilerdir.

** Sayıları Bakanlıkça belirlenen, ilgili bölgenin doğasına uygun çok yıllık bitkilerin dikilmiş olduğu arazilerdir.

*** Üzerinde yalnızca geleneksel tarımın yapılabildiği mutlak ve dikili tarım arazileri dışında kalan arazilerdir.

Sivas ilindeki tarım arazilerinin toplamı 1.106.085 ha olup bunun büyük bir kısmının (731.139 ha) marjinal tarım arazisi olarak kullanılmaktadır. Türkiye geneli arazi dağılımı dikkate alındığında Sivas'ta çayır mera alanları oranının yüksek, orman alanlarının oranının ise düşük olduğu görülmektedir. Sivas ilinde çayır mera alanlarının fazla olması hayvancılık açısından önemlidir. Buna karşın, orman alanlarının azlığı ise erozyona ve yağış kıtlığı neden olabileceği için yetersizdir. İlçeler itibarıyla toplam arazi büyüklüğü açısından sırasıyla 342.907 ve 323.025 hektarla Merkez ve Kangal ilçeleri en geniş topraklara sahiptir. Bu ilçelerin yaklaşık yüzde ellisi tarıma elverişli arazilerden oluşmaktadır. En az tarım arazisine sahip ilçe ise 30.465 ha ile Gölöva ilçesidir. İşletme büyüklükleri ve dağılımları dikkate alınacak olursak TÜİK tarafından yapılan "VII. Genel Tarım Sayımı Tarımsal İşletmeler Anketi" ile elde edilen bulgulara göre, Sivas'ta yer alan tarımsal işletme başına düşen ortalama toprak büyüklüğü 95 dekar'dır. Bu değer 60 dekar olan Türkiye ortalamasından 35 dekar daha fazladır. Ayrıca, Sivas'ta toplam 78.953 tarımsal işletme olduğu ve bunun %1,26'sının arazisinin olmadığı, geriye kalan %98,74'ünün ise 7.467.539 dekarlık araziye sahip olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Toplam işletme sayısının %32,25'i oluşturan 20-49 dekar arazi büyüklüğüne sahip işletmeler, toplam işlenen arazinin sadece %11,02'sini işlemektedirler. İşletme arazisi bakımından %35,41 ile en büyük paya sahip olanlar 200-499 dekar arazi büyüklüğüne sahiptirler. İlde 5 bin dekardan büyük arazi işleyen sadece 2 işletme bulunmakta iken, toplam işlenen arazi içindeki payı %1,25 düzeyindedir. İlde genellikle bitkisel ve hayvansal üretim birlikte yapılmakta ve bunun oranı da %87'yi bulmaktadır. Bunu sırasıyla %10'la yalnızca bitkisel üretim yapan işletmeler ve %3'de sadece hayvansal üretim yapan işletmeler de bulunmaktadır (Sivas İl Gıda Tarım ve Hayvancılık Müdürlüğü 2017).

3.2.1.4. Hayvan Varlığı

Sivas için önemli bir geçim kaynağı şüphesiz ki hayvancılıktır. 2017 yılı verilerine göre 337.471 adet büyükbaş, 556.204 adet küçükbaş, 3.038 adet tek tırnaklı, 548.705 adet kanatlı, 215.878 adet de kovan bulunmaktadır.

Tablo 12. Sivas İli 2017 Yılı Hayvancılık Verileri

Hayvan Türleri		Miktar	
Büyükbaş (Adet)	Sığır	Kültür	139.986
		Melez	189.526
		Yerli	2.817
		Manda	5.142
	Toplam		337.471
Küçükbaş (Adet)	Koyun		487.542
	Keçi	T.Keçisi	0
		K.Keçisi	68.662
	Toplam		556.204
Tektırnaklı (Adet)	At		742
	Katır		74
	Eşek		2.222
	Toplam		3.038
Kanatlı (Adet)	Tavuk	Broiler	0
		Yumurtacı	526.882
	Hindi		11.329
	Kaz		7.064
	Ördek		3.430
	Toplam		548.705
Arı (Kovan Sayısı)	İlkel Kovan		1.645
	Fenni Kovan		214.233
	Toplam		215.878

Kaynak: Sivas İl Gıda Tarım ve Hayvancılık Müdürlüğü 2018.

İldeki 556.204 adet küçükbaşın 487.542 adedi koyun 68.662 adedi ise kıl keçisidir. İlde tiftik keçisi iklim şartlarından dolayı yetişmemekte ve dolayısıyla beslenmemektedir. Yine 548.705 adet kanatlının 526.882 adedini yumurtacı tavuk oluşturmaktadır. İlde broiler tavuk üretimi söz konusu değildir. Bunda en büyük etken il sınırları içerisinde broiler kesimhanesinin bulunmamasıdır.

Tablo 13. 2017 Yılı Sivas İli Hayvan Varlığı (İlçelere Göre Dağılımı)

İlçe Adı	Küçükbaş			Büyükbaş					Tekirnaklı			Kovan Sayıları	
	Koyun (Yerli-Diğer)	Kıl keçi	Toplam	Saf Kültür	Kültür Melezi	Yerli- Diğer	Manda	Toplam Sığır	At	Katır	Eşek	İlkel Kovan	Fenni Kovan
Akıncılar	1.528	151	1.679	1.099	2.830	86	60	4.075	5	0	9	0	2.581
Altınyayla	26.191	903	27.094	2.199	10.103	21	99	12.422	25	4	81	0	1.133
Divriği	16.961	24.115	41.076	2.456	7.027	43	0	9.526	14	2	51	0	16.690
Doğanşar	0	0	0	347	2.593	49	12	3.001	15	0	40	45	4.805
Gemerek	46.072	2.775	48.847	20.883	5.826	264	148	27.121	16	0	255	0	4.617
Gölova	1.713	93	1.806	2.256	2.841	50	28	5.175	24	0	7	0	1.245
Gürün	109.976	7.292	117.268	12.047	5.522	30	0	17.599	46	0	255	0	10.825
Hafik	11.421	2.898	14.319	5.853	10.659	179	36	16.727	50	0	96	120	11.684
İmranlı	1.870	2.150	4.020	1.520	6.900	15	78	8.513	60	30	75	450	33.620
Kangal	72.218	4.969	77.187	8.099	9.007	781	0	17.887	116	4	608	0	4.807
Koyulhisar	2.354	4.076	6.430	1.033	8.040	65	325	9.463	25	19	35	0	19.750
Merkez	51.941	4.351	56.292	19.849	39.149	665	1.665	61.328	137	0	187	0	31.598
Suşehri	11.837	2.545	14.382	6.286	14.265	231	1.002	21.784	29	7	45	0	11.417
Şarkışla	44.280	2.141	46.421	33.190	6.135	45	352	39.722	8	2	114	0	4.748
Ulaş	33.128	1.221	34.349	5.916	4.267	42	10	10.235	12	0	65	0	2.122
Yıldızeli	51.450	5.581	57.031	14.913	30.172	225	914	46.224	50	0	190	30	13.592
Zara	4.602	3.401	8.003	2.040	24.190	26	413	26.669	110	6	109	1.000	38.999
Toplam	487.542	68.662	556.204	139.986	189.526	2.817	5.142	337.471	742	74	2.222	1.645	214.233

Kaynak: Sivas İl Gıda Tarım ve Hayvancılık Müdürlüğü 2018.

Büyükbaş hayvan sayısı bakımından Sivas İli Merkez ilçesi en fazla sığıra sahip ilçe olup bunu sırasıyla Yıldızeli ve Şarkışla ilçeleri takip etmektedir. Merkez ilçenin köy sayılarının diğer bütün ilçelerin köy sayılarından fazla olması bu değerlerde ön plana çıkmasında başlıca etkindir. En az sığır ise 3.001 adet ile Doğanşar ilçesindedir.

Sivas İl Koordinatörlüğü'nün 101 projelerini en çok hayata geçirdiği ilçesi Şarkışla'dır. Dolayısıyla en fazla kültür ırkına sahip olan ilçe doğal olarak Şarkışla'dır. Aynı zamanda Şarkışla İç Anadolu Bölgesi'nin en büyük hayvan pazarına sahiptir. Melez ırk ise merkez ilçeden sonra en fazla Yıldızeli ilçesindedir. Yıldızeli ilçesini ise Zara ilçesi takip etmektedir. Yerli sığır Sivas'taki toplam sığır içerisinde %1'lere tekabül etmektedir. Yerli sığırdaki yine sıralamada Merkez ilçe önde olup bunu Suşehri ilçesi takip etmektedir. Yerli sığırın en az olduğu ilçe Altınyayla'dır. Manda sayısı toplam büyükbaş hayvan sayısının %2'sini oluşturmaktadır. En fazla manda sayısına sahip Merkez ilçe, daha sonra ise Suşehri'dir. Enteresan bir şekilde Divriği ve Gürün ilçelerinde manda sayısı sıfırdır.

İl sınırları içerisinde toplam 215.878 adet kovan bulunmakta olup bunun 1.645 adedi ilkel kovan² geriye kalan 214.233 adedi ise fenni kovandır. 38.999 adet ile Zara ilçesi kovan sayısında birinci sırada yer almakta iken bunu 33.620 adet ile İmranlı ilçesi takip etmektedir. Bu iki ilçe Sivas'ın doğusuna denk gelmekte olup bu kategoride başlı çekmelerinin sebebi bu iki ilçenin bitki varlığının çok zengin olması ve arazilerinin arıcılık yapmaya çok müsait olmasıdır. En az kovanın olduğu ilçe ise 1.133 adet ile Altınyayla ilçesidir.

3.2.2. Sivas İl Koordinatörlüğü

Sivas İl Koordinatörlüğü 2008 yılında kurulmuş I. Faz il koordinatörlüklerinden biridir. Halen 1 İl koordinatörü, 34 uzman, 7 destek personeli, 5 kısmi zamanlı uzman ve 19 adet taşeron firma personeli olmak üzere toplam 66 personel ile Sivas ili Mevlana Mahallesi Yahya Yerlikaya Sok. No: 17 deki hizmet binasında faaliyetlerini devam ettirmektedir.

² Belirli bir şekil standardı olmayan ve modern arıcılık tekniklerinin uygulanmasına imkân vermeyen kovan.

Tablo 14. Sivas İl Koordinatörlüğü Personel Durumu

Unvan	Sayı
Koordinatör	1
Uzman	34
İdari Destek Görevlisi	7
Kısmi Zamanlı Uzman*	5
Taşeron Firma Personeli**	19
Toplam	66

* Hizmet alımı ile

** Sürekli İşçi pozisyonuna geçmiş

Sivas İl Koordinatörlüğü, 42 il içerisinde, ilk fazda akredite olan 20 ilden birisidir. IPARD-I döneminde toplam 602 projeye, 154,67 milyon TL hibe sağlandı. Bu hibeler ile kırsalda yaklaşık 302,56 milyon TL'lik yatırım yapıldı. Sivas 42 il içinde ödenen hibe tutarı bakımından 4. sırada yer almaktadır. 42 il içinde proje sayısında 2. sırada olan Sivas'ta IPARD hibeleri ile 1.721 yeni istihdam sağlanmıştır. 355 adet traktör, 59.507 adet makine ekipman ve 17.116 adet kovan için hibe desteği sağlanmıştır. IPARD hibelerinde gençlere ve kadınlara pozitif ayrımcılık yapılmıştır. 40 yaş altı 118 genç yatırımcı 89,52 milyon TL ve 23 kadın yatırımcı 13,12 milyon TL hibe ile desteklenmiştir (TKDK 2017).

3.2.2.1. Sivas İl Koordinatörlüğü Çağrı Bazlı Proje Değerlendirmesi

Sivas İl Koordinatörlüğü'nün almış olduğu başvuruları ve imzalanan sözleşmeleri çağrı dönemi bazında inceleyecek olursak Tablo 15'e göre şu değerlendirmeleri yapabiliriz.

Tablo 15. Sivas İl Koordinatörlüğü Çağrı Bazlı Son Durum

Çağrı Dönemi	Başvuru Sayısı	Sözleşmeye Bağlanan Proje	Toplam Yatırım (TL)	Toplam Destek (TL)	Ödemesi Biten Proje	Ödenen Hibe (TL)
1	3	1	119.039,47	51.114,00	1	31.917,60
2	8	1	2.527.804,27	1.174.764,75	1	1.088.565,41
3	20	11	8.466.203,95	4.107.930,40	11	5.029.088,60
4	18	9	3.108.821,51	1.519.334,82	9	1.457.468,17
5	9	5	2.815.881,37	1.253.370,54	5	1.175.330,03
6	8	3	3.379.227,03	1.491.744,48	3	1.456.723,67
7	22	2	5.896.966,78	2.799.857,24	2	2.674.413,80
8	58	30	16.616.620,37	8.283.975,09	30	8.320.463,23
9	146	107	34.440.109,47	17.437.933,80	107	16.713.674,03
10	31	17	1.366.408,75	627.337,24	17	625.501,24
11	250	224	48.497.630,58	24.739.699,69	224	24.169.736,56
12	77	48	33.160.689,31	17.446.150,11	48	16.142.481,48
13	244	91	6.068.170,18	2.544.009,02	91	2.458.969,74
14	51	23	54.105.671,37	30.919.211,59	23	28.782.513,69
15	34	30	81.994.906,84	48.083.963,97	30	44.550.470,78
Toplam	979	602	302.564.151,25	162.480.396,74	602	154.677.318,03

Kaynak: TKDK 2017

Sivas İl Koordinatörlüğü toplam 15 çağrı dönemi boyunca 979 proje almış bunun 602 adedi ile sözleşme imzalamıştır. Sözleşme imzalanmayan 377 adet proje ya daha sonraki çağrı dönemlerinde eksikliklerini gidererek tekrar başvurmak üzere geri çekilmiş ya da kurum tarafından tespit edilen eksikliklerinden veya kopya-manipülasyona takıldığından dolayı reddedilmiştir. En fazla proje başvurusu alınan dönem 250 başvuru ile 11. çağrı dönemidir. Bu çağrı döneminde 224 proje ile sözleşme imzalanmıştır. 8. çağrı döneminde 58 olan başvuru sayısı 9. çağrı döneminde 146 ye çıkmıştır. Bu dikkat çekici artışın sebebi 9. çağrı dönemi ile birlikte kurumun 302 ve 101 projelerinde traktöre desteği vermeye başlamış olmasıdır. Koordinatörlüğün en az başvuru aldığı dönem ise 1. çağrı dönemidir. Alınan 3 adet çağrıdan sadece bir tanesi ile sözleşme imzalanmıştır. Bu projeye ödenen 31.917,60 TL'lik hibe tutarı da doğal olarak 15 çağrı dönemi içinde ödenen en az hibe miktarıdır. Koordinatörlük en fazla hibe tutarını 44.550.470,78 TL ile 15. çağrı döneminde ödemiştir. Bu dönemde 34 adet proje alınmış olmasına rağmen ve en çok hibe tutarını bu dönemde ödemiştir. Diğer çağrı dönemlerine göre az çağrı alıp hibe tutarının sıralamada en fazla olduğu dönem olmasının açıklaması 34 adet projenin büyük bir kısmının 101 projesi olmasıdır.

Tablo 15’de yatırım tutarı olarak bahsedilen kısım projedeki uygun olan ve olmayan bütün harcamaları kapsamaktadır. Uygun olmayandan kasıt kurumun o harcamalara destek vermemesidir. Faydalanıcı uygun olmayan harcamaları kendi imkânı ile karşılayacaktır. Uygun olmayan harcamalar genelde yatırım için zorunlu makine ekipman ve inşaat işlerinden oluşur. Uygun olmayan harcama olarak değerlendirilmesinin nedeni; ya proje bütçesini aşma söz konusudur ya da kurum tarafından yapılan fiyat araştırması veya yapılan teknik değerlendirme sonucu kapasite fazlalığı veya noksanlığı söz konusudur. Tabloda toplam destek tutarı olarak belirtilen kısım ise kurum ile faydalanıcı arasında yapılan sözleşmeye göre faydalanıcının tüm işlemleri eksiksiz, noksansız yapmış olması halinde kurumun ödeyeceği hibe tutarıdır. Toplam destek tutarı ile ödenen hibe tutarı arasında fark olmasının nedeni ise faydalanıcının sözleşmeye göre eksik yaptığı imalatlar ile almaktan vazgeçtiği veya kurumun uygun harcama olmadığına karar verdiği makine ekipmanlardan dolayı yapılan kesintilerdir.

3.2.2.2. Sivas İl Koordinatörlüğü Tedbir Bazlı Proje Değerlendirmesi

Sivas İl Koordinatörlüğü’nün almış olduğu başvuruları ve imzalanan sözleşmeleri tedbir ve alt tedbir bazında inceleyecek olursak Tablo 16’ya göre şu değerlendirmeleri yapabiliriz.

Tablo 16. Sivas İl Koordinatörlüğü Alt Tedbir/Sektör Bazlı Son Durum

Alt Tedbir/ Sektör Adı	Başvuru Sayısı	Sözleşmeye Bağlanan Proje	Toplam Yatırım (TL)	Toplam Destek (TL)	Ödemesi Biten Proje	Ödenen Hibe (TL)
Süt Üreten Tarımsal İşletmeler	156	106	193.884.047,74	109.234.092,08	106	104.322.597,87
Et Üreten Tarımsal İşletmeler (Kırmızı Et)	45	20	37.639.437,91	20.218.231,86	20	17.990.942,71
Et Üreten Tarımsal İşletmeler (Beyaz Et)		-	-	-		-
Süt ve Süt Ürünlerinin İşlenmesi ve Pazarlanması (İşleme Tesisi)	6	4	18.713.204,15	8.906.722,85	4	8.606.061,43
Süt ve Süt Ürünlerinin İşlenmesi ve Pazarlanması (Süt Toplama Merkezi)	4	2	316.218,13	152.827,20	2	147.273,51
Et ve Et Ürünlerinin İşlenmesi ve Pazarlanması	5	3	2.967.831,54	1.255.346,01	3	1.162.278,77
Meyve ve Sebzelerin İşlenmesi ve Pazarlanması	4	3	7.764.041,16	3.604.570,72	3	3.435.907,94
Çiftlik Faaliyetlerinin Çeşitlendirilmesi ve Geliştirilmesi	752	462	39.453.613,44	18.303.252,50	462	18.214.136,41
Yerel Ürünler ve Mikro İşletmelerin Geliştirilmesi	1	-	-	-		-
Kırsal Turizm	4	2	1.825.757,18	805.353,52	2	798.119,39
Kültür Balıkçılığının Geliştirilmesi	2	-	-	-		-
Toplam	979	602	302.564.151,25	162.480.396,74	602	154.677.318,03

Kaynak: TKDK 2017.

Sivas İl Koordinatörlüğü'nün almış olduğu 979 adet projenin 752 adedi çiftlik faaliyetlerinin çeşitlendirilmesi ve geliştirilmesi alt tedbirine aittir. Bu projelerin 462 adedi ile sözleşme imzalanmıştır. Bunu ise 156 adet ile süt üreten tarımsal işletmeler alt tedbiri ve 45 adet ile de et üreten tarımsal işletmeler (kırmızı et) alt tedbiri takip etmektedir. 156 adet süt üreten tarımsal işletmeler başvurusunun 106 adedi ile 45 adet et üreten tarımsal işletmeler (kırmızı et) başvurusunun ise 20 adedi ile sözleşme imzalanmıştır. Koordinatörlük beyaz et üreten tarımsal işletmeler alt tedbiri altında hiç başvuru almamıştır. Bunun gerekçesi Sivas il sınırları içinde herhangi bir firmaya ait beyaz et kesimhanesi bulunmamasıdır. Süt işleme tesisi olarak 6 başvuru yapılmış bunun 4 adedi ile sözleşme imzalanmıştır. Süt toplama merkezi için 4 adet başvuru yapılmış bunun 2 adedi ile sözleşme imzalanmıştır. Kırmızı et işleme tesisi için 5 başvurusunun 3 adedi ile sözleşme imzalanmıştır. Meyve ve sebzelerin işlenmesi ve

pazarlanması alt tedbiri kapsamında 4 başvuru yapılmış 3 adedi ile sözleşme imzalanmıştır. Yerel ürünler ve mikro işletmelerin geliştirilmesi alt tedbiri kapsamında 1 adet kuşburnu işleme tesisi başvurusunda bulunulmuştur ancak proje teknik eksikliklerinden dolayı geri çekildiğinden dolayı sözleşme imzalanamamıştır. 4 adet kırsal turizm başvurusundan 2 adedi ile sözleşme imzalanmıştır. 2 adet de kültür balıkçılığının geliştirilmesi alt tedbiri kapsamında proje alınmış olup bu projeler de teknik noksanlıklardan veya başvuru sahiplerinin projelerinden vazgeçmelerinden dolayı hayata geçirilememiştir.

Toplam yatırım tutarı olan 302.564.151,25 TL'nin 193.884.047,74 TL'sini süt üreten tarımsal işletmeler tedbiri oluşturmaktadır. Bu da bütün yatırımların %64'üne tekabül etmektedir. Burada yatırımların büyük kısmı 101-1 alt tedbirine aittir. Yatırım tutarında 2. sırayı ise 39.453.613,44 TL ile çiftlik faaliyetlerinin çeşitlendirilmesi ve geliştirilmesi alt tedbiri oluşturmaktadır. Bunu da 37.639.437,91 TL ile kırmızı et üreten tarımsal işletmeler alt tedbiri takip etmektedir. En az yatırım tutarı ise 316.218,13 TL süt toplama merkezi alt tedbirine aittir.

Tüm tedbirleri kapsayacak şekilde toplam hibe tutarı 154.677.318,03 TL'dir. Bunun 104.322.597,87 TL'si süt üreten tarımsal işletmeler alt tedbirine aittir. 18.214.136,41 TL'si çiftlik faaliyetlerinin çeşitlendirilmesi ve geliştirilmesi alt tedbirine, 17.990.942,71 TL'si ise kırmızı et üreten tarımsal işletmeler alt tedbirine aittir. En az ödenen hibe miktarı ise 147.273,51 TL ile süt toplama merkezi alt tedbirine aittir.

Sivas İl Koordinatörlüğü kapsamında hayata geçirilen projeler tedbir bazlı değerlendirilirse birinci sırada 101-1 tedbiri yer almaktadır. 106 adet süt üreten tarımsal işletme şu an itibarıyla faaliyette olup süt üretimine devam etmektedir. Bu kapsamda değerlendirilirse hayata geçen projelerin Sivas ili sınırları içerisinde süt üretimine ciddi bir katkı sağladığı yadsınamaz bir gerçektir. İşletmelerin çoğunda yerli ırk değil, süt üretimi açısından verimli ırk olan Simental veya Holstein cinsi inekler barındırılmaktadır. İşletmelerde günlük hayvan başı ortalama 25 kg süt alınmaktadır. Üreticilerimizin çoğu hayvan tedarikini yurt dışından sağlamışlardır. Hayvan tedarikinin finansmanı konusunda T.C. Ziraat Bankası'nın 2 yıl geri ödemesiz, 5 yıl

sıfır faizli hayvan kredisi birçok işletmemizde cazipliğinden dolayı tercih sebebi olmuştur.

101-2 alt tedbiri kapsamında hayata geçirilen 20 adet kırmızı et üretim tesisinde ise besi hayvancılığı üzerine faaliyet gerçekleştirilmektedir. Bu tarz işletmelerin tercih sebebi ise kısa dönemde doldur boşalt yapabilmeleridir. Buzağı iken alınan hayvanlar 18 aylık olduğunda veya ortalama 450-500 kg ağırlığına kavuştuğunda bölgedeki kesimhanelerde kestirmek suretiyle karkas et olarak piyasaya sürülür. Besi işletmelerinde hayvan varlığı sürekli dışardan temin edilir. Ayrıca süt işletmelerinde kendi gebe hayvanlarından elde edilen erkek buzağılar besi ahırlarına alınmak suretiyle de devam edilebilir. İşletme ilk sermaye ihtiyacı da doğal olarak besi işletmelerinde süt işletmelerine göre daha uygundur. Yem ihtiyacını kendi imkânları ile karşılayan bir besi işletmesi daha küçük maliyetlerle daha çok kar elde edebilirler.

103-1 tedbiri kapsamında 4 adet süt işleme tesisi, 2 adet de süt toplama tesisi kurulmuştur. Bu tesislerin kırsalda olma zorunluluğu olmadığı için şehir veya ilçe merkezlerine kurulmuşlardır. Süt işleme tesislerinde yoğun olarak peynir, tereyağı, yoğurt vb. mamuller üretilmektedir. Süt işleme ve süt toplama tesislerinin süt topladıkları kaynakları büyük çoğunlukla TKDK tarafından kurulmuş tesislerdir. TKDK hibe destekli kurumların süt toplamada tercih edilmelerindeki en önemli sebep hayvanların tesislerde el değmeden sağılmaları ve elde edilen sütün ön soğutuculardan geçirilerek bakterilerden arındırılmış olmalarıdır. 103-2 et ve et ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanması tedbiri kapsamında 3 adet yatırım hayata geçirilmiştir. Sivas il merkezi sınırları içerisinde bulunan bu 3 işletme kurum kapsamında modernize edilerek AB standartlarında kesimhanelere ve et işleme tesislerine kavuşturulmuştur. 103-3 meyve ve sebzelerin işlenmesi ve pazarlanması tedbiri bünyesinde ise 3 adet soğuk hava deposu kurulmuştur. Bu tesisler Gemerek ilçesinde kurulmuş olup, Şarkışla ve Gemerek hattındaki patates üreticilerine hitap etmektedir.

302-1 alt tedbiri kapsamında çiftlik faaliyetlerinin çeşitlendirilmesi amacıyla faydalanıcılara makine ekipman desteği verilmiştir. Faydalanıcılar TKDK tarafından belirlenen tıbbi aromatik bitkileri üretecekleri bir tarla planlayarak bu kapsamda üretim yapabilmek için çeşitli tarla ekipmanlarına talepte bulunmaktadır. Bu kapsamda 59.507 adet makine ekipmana destek verilmiştir. Söz konusu makinelere

örnek olarak; römork, pulluk, kültivatör, goble, diskaro, merdane, ot toplama tırmağı, ekim makinası, ilaçlama makinası, ot/çayır biçme makinası, gübre dağıtım römorkunu sayabiliriz. Faydalanıcının bu kapsamda alacağı makine ve ekipmanları kullanabileceği bir adet traktörün olduğunu ispatlaması gerekmektedir. Kendi adına traktörü yoksa 7 yıllık noter kira sözleşmesi sunmak şartıyla traktör kiralamayı da kurum kabul etmektedir.

302-3 alt tedbiri kapsamında 2 adet proje hayata geçirilmiştir. İki tesis de Zara ilçesindedir. Bunlardan ilki Zara ilçesindeki bir restoranın kurum kapsamında modernize edilmesidir. Diğeri ve en önemlisi ise ilçeye yapılmış 3 yıldızlı bir oteldir. Otel, konaklama imkânı, yüzme havuzu ve kafesi ile ilçe halkına ve yol üstü misafirlerine hizmet sunmaktadır.

3.2.2.3. Sivas İl Koordinatörlüğü İlçe Bazlı Proje Değerlendirmesi

Sivas İl Koordinatörlüğü'nün almış olduğu başvuruları ve imzalanan sözleşmeleri ilçeler bazında inceleyecek olursak Tablo 17'ye göre şu değerlendirmeleri yapabiliriz.

Tablo 17. Sivas İl Koordinatörlüğü İlçe Bazlı Son Durum

Yatırım Yeri (İlçe Adı)	Başvuru Sayısı	Sözleşmeye Bağlanan Proje	Toplam Yatırım (TL)	Toplam Destek (TL)	Ödemesi Biten Proje	Ödenen Hibe (TL)
Akıncılar	5	2	159.900,90	71.549,82	2	71.111,32
Altınyayla	21	11	3.947.496,57	2.366.076,32	11	2.183.464,90
Divriği	17	7	614.792,03	295.017,25	7	293.622,86
Doğanşar	6	2	113.680,00	54.364,00	2	54.364,00
Gemerek	43	19	34.111.515,14	17.438.248,07	19	17.141.070,67
Gölova	3	1	59.650,00	27.814,00	1	27.814,00
Gürün	29	14	3.993.974,12	2.311.031,24	14	2.298.917,11
Hafik	69	45	9.692.802,00	4.830.380,13	45	4.571.814,90
İmranlı	42	19	4.903.966,11	2.797.572,26	19	2.435.619,64
Kangal	62	40	5.967.866,57	2.901.533,07	40	3.455.465,97
Koyulhisar	42	17	1.048.486,67	508.066,28	17	526.489,08
Merkez	131	94	36.210.914,05	19.218.595,20	94	18.706.897,39
Suşehri	23	7	11.882.573,81	5.756.040,18	7	5.422.535,41
Şarkışla	147	110	122.682.494,38	68.843.886,41	110	64.777.083,71
Ulaş	42	18	6.650.326,53	3.476.028,65	18	3.376.005,68
Yıldızeli	150	95	37.051.487,68	19.614.021,20	95	17.724.914,81
Zara	147	101	23.472.224,69	11.970.172,66	101	11.610.126,58
Toplam	979	602	302.564.151,25	162.480.396,74	602	154.677.318,03

Kaynak: TKDK 2017.

Toplam alınan 979 projenin içinde en çok başvuru yapılan ilçe 150 adet ile Yıldızeli ilçesidir. Bunu 147 adet ile Zara ve Şarkışla ilçeleri takip etmektedir. Merkez köylerinden ise toplamda 131 adet başvuru alınmıştır. En az başvuru alınan ilçeler ise 3 proje ile Gölova, 5 proje ile Akıncılar ve 6 proje ile de Doğanşar ilçeleridir. Bu ilçelerden az proje alınmasının nedeni olarak il merkezine uzak olmalarını ve potansiyel başvuru sahibi sayısının az olmasını söyleyebiliriz.

Alınan 979 adet projenin 602 adedi ile sözleşme imzalanmıştır. İmzalanan proje sayısı bakımından ilçeleri mukayese ettiğimizde ise alınan proje sayısının aksine 110 adet proje ile Şarkışla birinci sıradadır. Bunu 101 adet ile Zara, 95 adet ile Yıldızeli ve 94 adet ile de Merkez köyleri takip etmektedir. En az proje imzalanan ilçeler ise alınan proje sayılarıyla paralel olarak yine 1 adet Gölova, 2 adet de Akıncılar ve Doğanşar ilçeleridir.

İlçeler bazında toplam yatırım tutarı en fazla olan ilçe 122.682.494,38 TL ile Şarkışla ilçesidir. Bu rakam toplam yatırım tutarının %41'ine tekabül etmektedir. En az yatırım tutarı ise 59.650,00 TL ile Gölova ilçesidir. Ödenen hibe tutarı açısından ilçeleri değerlendirecek olursak yine Şarkışla ilçesi 1. sıradadır. Şarkışla ilçesindeki 110 projeye ödenen toplam hibe miktarı 64.777.083,71 TL'dir. Bu rakam da toplam hibe miktarının %42'sine tekabül etmektedir. Zara, Yıldızeli ve Merkez köyleri imzalanan proje sayısı bakımından Şarkışla'ya yakın olmalarına rağmen alınan hibe miktarı açısından değerlendirildiğinde bu üç ilçenin aldığı hibe miktarı toplam hibe miktarının %31'ine denk gelmektedir. Şarkışla tek başına kendisine en yakın üç ilçeden bile fazla hibe almıştır. Bunda Şarkışla'da alınan projelerin büyük çoğunluğunun 101 projeleri olmasının etkisi fazladır. Bölgenin hayvancılıkta söz sahibi olması dolayısıyla diğer tedbirlere nazaran 101 süt ve et üreten işletmeler tedbiri daha fazla tercih edilmektedir.

3.2.2.4. Sivas İl Koordinatörlüğü Yatırımlarının Özeti

Özetleyecek olursak, Sivas İl Koordinatörlüğü olarak toplam da 979 adet proje almış, bunun 602 adedi ile sözleşme imzalamış ve tamamının ödemesini gerçekleştirerek IPARD-I dönemini fiziki olarak kapatmıştır. IPARD-I dönemi için şimdilik sadece hibesi ödenen bu projelerin 5 yıllık izleme işlemi gerçekleştirilmektedir. Bu durum kurum da mali kapanış dönemi olarak

adlandırılmaktadır. Hibe ödeme tarihinden sonraki 5. yılın bitiminde de mali kapanış gerçekleşecek ve faydalanıcı ile kurumun herhangi bir bağı kalmayacaktır.

Fiziki kapanışı gerçekleşen 602 adet projenin toplam yatırım tutarı 302.564.151,25 TL'dir. Bu projeler için faydalanıcılara ödenen hibe tutarı ise 154.677.318,03 TL'dir. 602 adet projenin hayata geçmesi sonucunda 1.721 adet istihdam sağlanmış olup bunun 118 adedi genç faydalanıcı olarak adlandırılan 40 yaş altı kişiler iken 23 adedi ise kadın faydalanıcılardır. Geriye kalan faydalanıcı profili ise 65 yaşını aşmamış erkek faydalanıcılardır.

Tablo 18. Sivas İl Koordinatörlüğü Traktör Desteği

Alt Tedbir/ Sektör Adı	Süt Üreten Tarımsal İşletmeler	Et Üreten Tarımsal İşletmeler	Çiftlik Faaliyetleri (Arıcılık, Seracılık, Tıbbi Aromatik Bitkiler)	Genel Toplam
Traktör Sayısı	25	8	322	355
Ödenen Hibe	1.319.555,62	271.824,46	15.271.393,51	16.918.866,91

Kaynak: TKDK 2017

Bu projeler kapsamında 355 adet traktöre, 59.507 adet de makine ve ekipmana destek verilmiştir. 355 adet traktörün 25 adedi süt üreten tarımsal işletmelere, 8 adedi et üreten tarımsal işletmelere ve geriye kalan 322 adedi ise arıcılık, seracılık ve tıbbi aromatik bitki üretim faaliyeti gösteren faydalanıcılara verilmiştir. Sadece traktör desteği olarak toplamda 16.918.866,91 TL hibe ödenmiştir.

Bu aşamaya kadar yapılan değerlendirmelerde Sivas ili tarım ve hayvancılığına kazandırılan işletmeler sayısal veriler üzerinden değerlendirilmiştir. Destekleme kapsamında yapılan tesislerin tam kapasiteye ulaştıklarında Sivas ili tarım ve hayvancılığına önemli düzeyde katkı sağlamaları beklenmektedir. Bunların yanı sıra çiftçilere daha verimli ve etkin bir tarım faaliyeti sürdürebilmeleri için de devlet kurumları, ziraat odaları, birlik başkanlıkları, kooperatifler ve halk eğitim merkezleri tarafından, faydanın ve verimin maksimuma çıkarılması için eğitici kurslar düzenlenmesi faydalı olacaktır. Teknik tarımı bilmeyen bir çiftçinin elinde hangi makine ekipman olursa olsun maksimum üretimi sağlaması düşük bir ihtimaldir. Teknik hayvancılığı bilmeyen bir işletme sahibinin gebe hayvanlarından minimum zayıyla buzağı elde etmesi ve maksimum süt ve et üretimini gerçekleştirmesi de bir o

kadar düşük ihtimaldir. Dolayısıyla bu ve benzeri desteklemelerin mutlaka eğitici kurslarla bütünleşmiş bir şekilde gerçekleştirilmesi Sivas ili ve Türkiye tarımı ve hayvancılığı açısından daha faydalı olacaktır.

SONUÇ

Türkiye ekonomisi için önemli sayabileceğimiz iki sektör enerji ve tarımdır. Güçlü bir enerjiye sahip olmak için onu üretmek, üretmek için ise petrol, doğalgaz ve kömür gibi doğal kaynaklara sahip olmak gerekmektedir. Ancak ülke olarak enerjide büyük oranda dışa bağımlı durumdayız. Çünkü ülke olarak bu kaynaklara çok kıt oranda sahibiz. Ancak ülkemizin elinde bulundurduğu tarım potansiyeli gelişime açık bir yapıya sahiptir. Ülke olarak elimizdeki potansiyeli değerlendirebilirsek tarım sektöründe diğer sektörlerdeki gibi dışa bağımlılık söz konusu olmayabilir.

Yapılan bu çalışmada; AB'ye uyum politikaları çerçevesinde IPARD-I kapsamında sunulan desteklemelerin 42 ildeki genel sayısal verileri ve Sivas ili özelindeki etkileri incelenmiştir. Aday ülke statüsünden kesin üyeliğine geçiş sürecinde Türkiye, sahip olduğu tarım potansiyelini güçlendirerek AB'ye üyelik yolunda önemli bir sorunu çözmüş olacaktır. Bu amaçla AB, Türkiye'nin eksik kaldığı bu alanla ilgili fon kaynaklarını kullanıma açarak kesin üyelik öncesi bu alanların güçlenmesini istemektedir. Türkiye tarım ülkesi olarak algılansa da tarımda yapısal dönüşümü tam olarak sağlayamadığından dolayı bu fonlara ihtiyaç duymaktadır. Geçmişte tarımda kalkınmayı sağlamak amacıyla birçok yerli ve yabancı fonlar bu amaçla kullanılmış olsa da hala birtakım eksiklikler mevcuttur. IPARD ve benzeri fonların bu eksikliklerin giderilmesine katkı sağlaması beklenmektedir.

Çalışmanın son bölümünde IPARD-I programının Sivas iline etkisi incelenmeye çalışılmıştır. Bu program sayesinde ilkel metotlarla yapılan tarımın yerine daha verimli ve karlı olabilecek bir tarım anlayışının hâkim olması sağlanmaya çalışılmıştır. Çalışmada Sivas ili sınırları içerisinde uygulanan bütün tedbirler, tedbir, çağrı ve ilçe bazlı olarak ele alınmaya çalışılmıştır. Yapılan tesislerde, IPARD öncesine göre daha kaliteli ve verimli ürünler elde edildiği ve işin ciddi bir ticari kazanıma dönüştüğü görülmektedir. IPARD kapsamında yapılmış bir süt işletmesini, süt sağım ünitesi, hayvan refahı standartları, atık gübre yönetimi, revir ve doğumhaneleri, aydınlanma alanı, havalandırma alanı, mecburi açık gezinti alanları gibi kriterler bakımından eski tip geleneksel işletmeler ile karşılaştıracak olursak, IPARD işletmelerinin çok daha modern tesisler olduğunu söyleyebiliriz. Bu kazanımın

daha büyük ve şehir için daha etkili olması için değişik fonlarla tarım sektörünün desteklenmesi gerekmektedir. Tarımdaki sorunları çözüme adına uzun vadeli ve kalıcı bu tarz yeniliklere ihtiyaç duyulmaktadır. TKDK, bu amaçla hareket eden ve AB ile üyelik aşamasına gelinceye kadar hatta üyelikten sonrasında da bu tarz fonların aktarımına aracılık edecek yapıya sahip bir kurumdur.

Tarımın desteklenmesi adına her ne kadar destekleme faaliyetleri ve fonlar devreye girse de burada en önemli sorun tarımı hayata geçirecek köylünün, çiftçinin tarım anlayışında meydana gelecek değişikliktir. Çiftçinin daha verimli ve karlı bir tarımsal hayatı gerçekleştirebilmesi için fonların ve desteklemelerin yanı sıra teknik tarımı öğrenmesi ve buna yönelik eğitimlerle de desteklenmesi gerekmektedir. Bu tarz gelişmelerin olmadığı çiftçiye yapılacak yatırımdan büyük verim beklemek de çok büyük bir yanlışlık olur. Türkiye'nin tarımdaki mevcut sorunları yalnızca fon kaynaklarının aktarılması suretiyle çözülebilecek sorunlar değildir. Tarımsal eğitim ve fonlarla sağlanacak uzun vadeli ve kalıcı çözümlerin bir arada sunulması gerekmektedir. Türkiye'de ve buna paralel olarak Sivas ilindeki çiftçilerin tarım hayatı geçimlik tarım olup, çok az bir kesim tarafından ticari tarım faaliyeti gerçekleştirilmektedir. Dünya tarımında söz sahibi olmak veya dışa bağımlı olmak istemiyorsak daha bilinçli bir tarımsal nüfusa ve daha verimli üretim anlayışına geçmek zorundayız. Bireysel anlamda TKDK tarafından yapılan en ufak makine ekipman desteğinden en büyük et-süt işleme tesislerine kadar bütün yatırımlar mikro anlamda sadece o işletmelere bir yatırım gibi düşünülse de, esasen makro anlamda bütün ülke ekonomisine çok büyük kazanımlar olarak yansiyacak olup uzun vadede mutlaka olumlu etkisini gösterecektir.

Çalışmadaki bilgilerin bu anlamda diğer çalışmalara bir örnek teşkil etmesi beklenmektedir. IPARD kapsamındaki diğer iller için yapılacak benzer veya karşılaştırmalı çalışmalar, literatürü zenginleştirerek edinilen bulgular sonucunda tarım kesimine yapılan veya daha ileride yapılacak her türlü desteklemede daha verimli ve etkin sonuçlar alınmasına katkı sağlayacaktır.

KAYNAKÇA

- Akdağ, Kerem (2007). *IPARD Planının Uygulanması İçin Gereken İdari Yapılar ve Plan Uygulamasının İzlenmesi* (AB Uzmanlık Tezi). Ankara.
- Akın, Semiha (2008). *Avrupa Birliği'nde Kırsal Kalkınmaya Yönelik Mali Yardımlar Değişimler ve Türkiye'nin Uyum Çalışmaları* (Yüksek Lisans Tezi). Ankara Üniversitesi. Ankara.
- Akın, Semiha ve Yıldız, Feramuz Fatih (2005). *Kırsal Kalkınma Sorunlarının Çözümünde IPARD Ajansı*. Erişim Tarihi: 12.01.2017. http://www.abuzmanlari.org.tr/web/docs/pdfs/makaleler/kirsal_kalkinma_sorunlarinin_cozumunde_ipard_ajansi.pdf.
- Atakan, Mehtap (1998). *Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Türkiye'nin Uyumu* (Uzmanlık Tezi). T.C. Başbakanlık Gümrük Müsteşarlığı. Ankara.
- Atılğan, Şahika (2013). *Ortak Tarım Politikası Reformu*. Uzman Gözüyle Aylık Avrupa Birliği Bülteni. Sayı:7. https://www.tarim.gov.tr/ABDGM/Belgeler/AB_UYUM/bulten/7.Pdf.
- Aysu, Abdullah (2006). *Avrupa Birliği ve Tarım*. İstanbul: Kalkedon Yayıncılık.
- Bakırcı, Muzaffer (2007). *Türkiye'de Kırsal Kalkınma Kavramlar-Politikalar-Uygulamalar*. Ankara: Nobel Yayınları.
- Bilici, İlhan (2010). *Türkiye'de Kırsal Kalkınmanın Gelişimi ve IPARD Süreci* (Yüksek Lisans Tezi). Gaziosmanpaşa Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. Tokat.
- Bilici, Nurettin (2012). *Avrupa Birliği ve Türkiye*. Ankara: Seçkin Yayınları 5. Baskı.
- Can, Metin (2007). *Avrupa Birliği Kırsal Kalkınma Programlarının Türkiye'nin Kırsal Kalkınması Açısından İncelenmesi: SAPARD ve IPARD Örneği* (Yüksek Lisans Tezi). Gaziosmanpaşa Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. Tokat.
- Çelik, Zühre (2005). *Planlı Dönemde Türkiye'deki Kırsal Kalkınma Politika ve Uygulamaları Üzerine Bir Değerlendirme*. İzmir: Şehir Plancısı Bayındırlık ve İskân Müdürlüğü - Dokuz Eylül Üniversitesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümü.

- Çelikaş, İbrahim (2009), *Katılım Öncesi Mali Yardım Aracının Merkezi Olmayan Yapılanmada Getirdiği Değişiklikler ve Yardımların Planlanması*. Sayıştay Dergisi, 74-75 :73-95.
- Çokgezen, Yalınpala Jale ve Yıldırım, Ekrem (2007). *AB-Türkiye Mali İlişkilerinin Değerlendirilmesi*. Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi. 16: 147-168.
- Dağlıoğlu, Esra (2008). *IPARD Programı Kapsamında Türkiye'ye Verilecek Desteklere İlişkin Ödeme Süreci ve Bu Sürecin Türkiye Açısından Değerlendirilmesi* (Uzmanlık Tezi). Ankara.
- Deprem, Ali Rıza (2006). *Genişleme Sürecinin AB Tarım ve Tarım Politikalarına (OTP) Etkileri ve Bunun Türkiye Tarımına Olası Yansımaları* (Yüksek Lisans Tezi). Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. Adana.
- Devlet Planlama Teşkilatı (1963). *Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*. Devlet Planlama Teşkilatı Yayınları. Erişim Tarihi: 01.04.2016 <http://www.kalkinma.gov.tr/lists/kalknma%20planlar/attachments/9/plan1.pdf>.
- Devlet Planlama Teşkilatı (2000). *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Kırsal Kalkınma Özel İhtisas Komisyonu Raporu*. Erişim Tarihi: 16.Ocak.2017. <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/zel%20ihtisas%20Komisyonu%20Raporlar/Attachments/109/oik538.pdf>.
- Devlet Planlama Teşkilatı (2006). *Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007 - 2013)*. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.
- Doğan, Adem (2010). *Kırsal Kalkınma Yaklaşımlar ve Türkiye Deneyimi*. Ankara: Palme Yayınları.
- Dufner, Ulrike ve Örnek, Aylin (2007). *Kırsal Kalkınma El Kitabı*. İstanbul: Heinrich Böll Stiftung Derneği.
- Elçi, Seda (2007). *Avrupa Birliği Yapısal Fonları* (AB Uzmanlık Tezi). T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı. Ankara.

- Eraktan, Gülcan (2006). *Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikasında Değişim Doğrultuları ve Türkiye İçin Önemi*. Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi. 5: 47-67.
- Eraktan, Gülcan ve Ören, Necat (2005). *AB Ortak Tarım Politikası, Reform Süreci ve Türkiye'ye Etkileri*. VI. Ziraat Mühendisleri Odası Teknik Kongresi Sonuç Bildiri Metinleri. Erişim Tarihi: 15.05.2018 <http://www.zmo.org.tr/etkinlikler/6tk05/02gulcanera ktanson.pdf>.
- Eraktan, Gülcan(2009). *Ortak Tarım ve Balıkçılık Politikası*. Erişim Tarihi: 18.Şubat.2017. http://www.academia.edu/9436430/AB-Ortak_Tarım_ve_Ortak_Balıkçılık_Politikaları
- Ercan, Murat (2010). *Avrupa Birliği'nin Ortak Tarım Politikası ve Türkiye'deki Gelişmeler* Akademik Bakış Dergisi. Sayı 22.
- Erdal, Güven (2001). *Avrupa Yolunda Türkiye ve Polonya – Değişim Sürecinde İki AB Aday Ülkesi*. Ankara: Konrad Adenauer Vakfı.
- Ertuğrul, Cemil (2003, Ocak). *Türk Tarımının OTP'ye Uyumunun Olası Ekonomik Etkileri/AB Genişleme Sürecinde Türkiye "Tarımsal ve Kırsal Politikalar"*. TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası Tarım Haftası 8-9 Ocak 2003 Sempozyumu. Ankara.
- Esengül, Kemal ve Can, Metin (2007). *Avrupa Birliği Kırsal Kalkınma Programlarının Türkiye'nin Kırsal Kalkınması Açısından İncelenmesi: SAPARD ve IPARD Örneği*. Gaziosmanpaşa Üniversitesi Ziraat Fakültesi Dergisi. 24 (2): 43-56.
- Fidan, Adem (2014). *Tarımsal Destek Uygulamaları: IPARD Desteklerinin Kütahya Tarımına Etkisi* (Yüksek Lisans Tezi). Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. Kütahya.
- Gaytancıoğlu, Okan (2009). *Türkiye'de ve Dünyada Tarımsal Destekleme Politikası*. İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Sektörel Yayınları. Yayın No: 2009-14.
- Gençkol, Metin (2003). *Avrupa Birliği Mali İşbirliği Politikaları ve Türkiye* (AB Uzmanlık Tezi). Avrupa Birliği ile İlişkiler Genel Müdürlüğü Uyum Dairesi Başkanlığı. Ankara.

- Glucksman, Jerzy (2003, Ocak). *AB Genişleme Sürecinde Türkiye “Tarımsal ve Kırsal Politikalar”* (Çev. Ulusoy, Sadi). TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası Tarım Haftası 8-9 Ocak 2003 Sempozyumu. Ankara.
- Göksu, Vahap (2010). *Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu*. Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi (Yönetimi Bilimleri) Anabilim Dalı Kamu Yönetimi Çalışmaları Kamu Yönetimi ve Reform, Sayı: 09.
- Güder, Gökhan (2003, Ocak) . *Avrupa Birliği Kırsal Kalkınma Politikaları ve Değişim Eğilimleri AB Genişleme Sürecinde Türkiye “Tarımsal Ve Kırsal Politikalar*. TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası Tarım Haftası (8-9 Ocak 2003) Sempozyum. Ankara.
- Günaydın, Gökhan (2010). *Tarım ve Kırsallıkta Dönüşüm (Politika Transferi süreci/AB ve Türkiye)*. Ankara: Tan Kitabevi Yayınları.
- Gürlük, Serkan (2001). *Dünya’da ve Türkiye’de Kırsal Kalkınma Politikaları ve Sürdürülebilir Kalkınma*. Uludağ Üniversitesi İktisat Fakültesi Dergisi. 19: 4.
- Gürlük, Serkan ve Turan, Özlem (2013). *Avrupa Birliği ve Türkiye (Türkiye Tarımı ve Ortak Tarım Politikası)*. Bursa: Ekin Yayınevi.
- Işık, Nihat ve Baysal, Duygu (2011). *Avrupa Birliği’ne Uyum Sürecinde Türkiye’de Kırsal Kalkınma Politikaları: Genel Bir Değerlendirme*. Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi. 12: 1.
- İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları. (2005). *Avrupa Birliği ile Katılım Müzakereleri Rehberi*. İstanbul: İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları No:184.
- Karabacak, Hakan (2011). *Avrupa Birliği Fonları İçin Proje Yönetimi*. Ankara: T.C. Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı.
- Karaman, Murat Selim (2014). *Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA) Kapsamında Gerçekleştirilen Hizmet Sözleşmelerinin Yürütülmesi (AB Uzmanlık Tezi)*. Ankara.
- Karataş, Halil (2010). *Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali Yardımları*. Ankara: T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı. Yayın No: 2010/409

- Karluk, Sadık Rıdvan (2003). *Avrupa Birliği ve Türkiye*. İstanbul: Beta Basım Yayın.
- Keleş, Ruşen ve Mengi, Ayşegül (2013). *Avrupa Birliğinin Bölge Politikaları*. İstanbul: Cem Yayınevi.
- Kilit, Gökhan (2012). *Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Reform Çalışmaları İktisadi Kalkınma Vakfı Değerlendirme Notu*. Erişim Tarihi: 13.04.2018 http://www.ikv.org.tr/images/upload/data/files/değerlendirme_notu_-_52.pdf
- Kilit, Gökhan (2013). *Sorularla AB Politikaları ve Türkiye: Ortak Tarım Politikası*. İstanbul: İKV Yayınları.
- Okka, Selami (2015). *Kalkınma Kırsaldan Başlar*. Ayrıntı Dergisi. 3: 26: 23-30.
- Özkan, Emin (2007). *Türkiye’de Kırsal Kalkınma Politikaları ve Kırsal Turizm* (Yüksek Lisans Tezi). Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. Ankara.
- Öztürk, Fahriye ve Ardor, Hakan Naim (2006). *Tam Üyelik Öncesinde Türk Tarımının Ab Tarımı Karşısında Durumu Ve Ortak Tarım Politikasına Uyum Sorunu*. Ekonomik Yaklaşım Dergisi. 17: 60-61.
- Sağlık, Fatma Can (2010). *Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Türkiye’ye Etkileri (Tarım Müzakereleri Analizi)*. Türkiye Ziraat mühendisliği VII. Teknik Kongresi. Ankara.
- Sarı, Arzu Odabaşı (2008). *Avrupa Birliği Uyum Politikası, Katılım Öncesi Mali Araçları ve Türkiye*. İstanbul: İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları. Yayın No: 196.
- Sarı, Arzu Odabaşı (2008). *Avrupa Birliği’nin Katılım Öncesi Mali Aracı*. İstanbul: İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları. Yayın No: 222.
- Sivas İl Gıda Tarım ve Hayvancılık Müdürlüğü (2017). Erişim Tarihi: 06.04.2017. <https://sivas.tarim.gov.tr/Menu/31/Ilın-Arazi-Dagilimi>
- Sivas İl Gıda Tarım ve Hayvancılık Müdürlüğü İstatistik Verileri. Sivas. (Kurum İçinden Elde Edilen Bilgi, 01.05.2018).
- Şahinöz, Ahmet (2003,Ocak). *AB ve Türkiye Tarım Politikalarında Değişim Eğilimleri AB Genişleme Sürecinde Türkiye “Tarımsal ve Kırsal Politikalar*

- .TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası Tarım Haftası 8-9 Ocak 2003 Sempozyumu. Ankara.
- Şerefoğlu, Coşkun (2009). *Kalkınmada Kırsal Turizmin Rolü- 2007-2013 Yılları Arasında Ülkemizde Uygulanacak Olan IPARD Kırsal Kalkınma Programındaki Yeri, Önemi ve Beklenen Gelişmeler* (Uzmanlık Tezi). Ankara.
- T.C. AB Bakanlığı (2012). *2013 Sonrası Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası*. Ankara: T.C. AB Bakanlığı .
- T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı (2016). *Türkiye- AB Mali İşbirliği*. Yayın No:8. Erişim Tarihi:13.02.2016. http://www.ab.gov.tr/files/rehber/08_rehber.pdf.
- T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı (2015). *Türkiye - AB Mali İşbirliği*. Erişim Tarihi: 19.01.2017 <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=5>.
- T.C. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği. (2007). *Avrupa Birliği Türkiye Mali İşbirliği*. Ankara: T.C. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği.
- T.C. Sivas Valiliği. Erişim Tarihi: 06.05.2018. <http://sivas.gov.tr/ilimiz-hakkında-genel-bilgiler>.
- Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu. Erişim Tarihi: 16.04.2018. <http://www.tkd.gov.tr>.
- Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu İl Koordinatörlüklerinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik (2008, 24 Eylül). Resmi Gazete. Resmi Gazete Sayı: 27007. Erişim Tarihi: 26.07.2016. Erişim Adresi: <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/09/20080924-12.htm>.
- Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun (2007, 4 Mayıs). Resmi Gazete. (Kanun Numarası: 5648). Resmi Gazete Sayı No: 26526. Erişim Tarihi: 26.02.2016. Erişim Adresi: <http://www.tkd.gov.tr/Content/File/Mevzuat/ Kurulus Kanunu.pdf>.
- Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı. (2007 – 2013). *Katılım Öncesi Yardım Aracı Kırsal Kalkınma (IPARD) Programı*. Ankara: Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı.
- TKDK IPARD-I İstatistik Verileri. Sivas. (Kurum İçinden Elde Edilen Bilgi, 31.12.2017).

- Turhan, Mehmet Serdar (2015). *Kırsal Kalkınma Çalıştayı TKDK – D8 Ülkeleri*. Erişim Tarihi: 20.Ocak.2016. <https://www.tkd.gov.tr/Content/File/Yayin/D8KırsalKalkınmaCalistayi.pdf>.
- Ulucan, Betül (2007). *IPA Kırsal Kalkınma Ajansının Akreditasyonu* (Uzmanlık Tezi). T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Dış İlişkiler ve Avrupa Topluluğu Koordinasyon Dairesi Başkanlığı. Ankara.
- Uzunöz, Meral (2012). *Avrupa Birliği Tarım Politikaları ve Türkiye Tarımı*. İstanbul: İdeal Yayıncılık.
- Uzunpınar, Adnan (2008). *Katılım Öncesi AB Kırsal Kalkınma Politikası ve Türkiye’de Uygulanacak IPARD Programı Kapsamında Proje Hazırlama, Değerlendirme ve Seçim Süreci* (AB Uzmanlık Tezi). Ankara.
- Ülkü, Elif Seda (2006). *Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası Reformları* İktisadi. İstanbul: Kalkınma Vakfı Yayınları.
- Varol, Sinan (2003, Ocak). *Dünden Bugüne Ortak Tarım Politikası ve AB Tarımının Yönetim Yapısı AB Genişleme Sürecinde Türkiye “Tarımsal ve Kırsal Politikalar”*. TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası Tarım Haftası 8-9 Ocak 2003 Sempozyumu. Ankara.
- Yalova, Yüksel (2007). *Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Türkiye*. Ankara: Alp Yayınevi.
- Yeğen, İkbâl (2009). *AB Mali Yardımları ve AB’nin Yeni Üye Ülkeleriyle Türkiye Üzerine Ampirik Bir İnceleme* (Yüksek Lisans Tezi). Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. Isparta.
- Yıldız, Boğaçhan (2014). *AB’den Aday Ülkelere Verilen Destekler*. Uzman Gözüyle Aylık Avrupa Birliği Bülteni. Sayı: 20.
- Yıldız, Feramuz Fatih (2005). *Avrupa Birliği Üyeliği Yolunda Türkiye’de Ödeme Kuruluşlarının Yapılanması*. (AB Uzmanlık Tezi). T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Dış İlişkiler ve Avrupa Topluluğu Koordinasyon Dairesi Başkanlığı. Ankara.

- Yıldız, Feramuz Fatih (2006). *AB Katılım Öncesi Aracı Kırsal Kalkınma Bileşeni (IPARD) Kapsamında Türk Tarımındaki Dönüşüm Süreci*. Tarım ve Köyşleri Bakanlığı Türk Tarım Dergisi. 167: 20-28.
- Yılık, Muhammed Murat (2011). *Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Uyumu Açısından Kırsal Kalkınma Bileşeninin Önemi ve Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu'nun Rolü* (Yüksek Lisans Tezi). Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. Karaman.
- Yılmaz, Hasan ve Tolunay, Ahmet (2007). *Avrupa Birliği Kırsal Kalkınma Politikalarında Yeni Yönelimler ve Türkiye*. Süleyman Demirel Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi. 1: 107-122.
- Yiğiter, Cenk (2007). *Tarım Politikasının Dönüşümü ile Kırsal, Kentsel ve Siyasal Yaşama Etkileri Üzerine Bir Değerlendirme*. Dufner, Ulrike ve Örnek, Aylin. *Kırsal Kalkınma El Kitabı*. İstanbul: Heinrich Böll Stiftung Derneği.

ÖZ GEÇMİŞ

KİŞİSEL BİLGİLER

Adı Soyadı : **Muhammet ÖZKAN**
Uyruğu : **T.C.**
Doğum Tarihi ve Yeri : **28.06.1982 SİVAS**
e-posta : **muhammet.ozkan1982@gmail.com**

EĞİTİM

Derece	Kurum	Mezuniyet Yılı
Lisans	K.T.Ü. İ.İ.B.F. İktisat Bölümü	2004

İŞ TECRÜBESİ

Tarih	Kurum	Görev
2011-	TKDK Sivas İl Koordinatörlüğü	Uzman
2009-2011	EÜAŞ Kangal Ter. Sant. İşl. Müd.	Memur
2004-2009	Türkiye İş Bankası A.Ş. Sivas Şb.	Gişe Memuru

YABANCI DİL BİLGİSİ

Yabancı Dilin Adı **KPDS (77,5)** **ÜDS (60)**