

**AVRUPA BİRLİĞİ
KIRSAL KALKINMA POLİTİKALARI,
FONLARI VE TÜRKİYE'NİN
YARARLANMA OLANAKLARI
Cem KOLUKIRIK
Yüksek Lisans Tezi
Tarım Ekonomisi Anabilim Dalı
Danışman: Yrd. Doç. Dr. Recep ERBAY
2010**

T.C
NAMIK KEMAL ÜNİVERSİTESİ
FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ
YÜKSEK LİSANS TEZİ

AB KIRSAL KALKINMA POLİTİKALARI, FONLARI
VE
TÜRKİYE’NİN YARARLANMA OLANAKLARI

Cem KOLUKIRIK

TARIM EKONOMİSİ ANABİLİM DALI

Danışman: Yrd. Doç. Dr. Recep ERBAY

TEKİRDAĞ – 2010

Her hakkı saklıdır

Yrd. Doç. Dr. Recep ERBAY danışmanlığında Cem KOLUKIRIK tarafından hazırlanan bu çalışma aşağıdaki jüri tarafından Tarım Ekonomisi Anabilim Dalı'nda Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Jüri Başkanı: Doç.Dr.Alpay HEKİMLER

İmza:

Üye: Yrd.Doç.Dr.M.Ömer AZABAĞAOĞLU

İmza:

Üye: Yrd.Doç..Dr.Recep ERBAY

İmza:

Fen Bilimleri Enstitüsü Yönetim Kurulunun 30/04/2010 tarih ve 18/02 sayılı kararıyla onaylanmıştır.

Doç.Dr.Fatih KONUKÇU
Enstitü Müdürü

ÖZET

Yüksek Lisans Tezi

AVRUPA BİRLİĞİ KIRSAL KALKINMA POLİTİKALARI, FONLARI VE TÜRKİYE’NİN YARARLANMA OLANAKLARI

Cem KOLUKIRIK

Namık Kemal Üniversitesi

Fen Bilimleri Enstitüsü

Tarım Ekonomisi Anabilim Dalı

Danışman : Yrd. Doç. Dr. E.Recep ERBAY

Kırsal kalkınma günümüzde dünyanın farklı bölgelerinde çeşitli amaçlarla sıkça kullanılan ve ülkeler arasında farklı tanımlamaları yapılan bir kavramdır. Küreselleşme ile dünyada kırsal kalkınma politikaları değişim göstermiş çok fonksiyonlu katılımcı ve sürdürülebilir yaklaşımlar ön plana çıkmıştır. AB üye devletleri yakın zamana kadar kırsal kalkınmanın için tarım sektörünü doğrudan destekleyen tarım odaklı politikalar izlemişlerdir. AB’nin sınırlarının genişlemesi ve geniş kırsal alanlara sahip olmasıyla kırsal kalkınma politikaları gündemde yer almıştır. Günümüzde AB tarımsal üretimindeki yetersizliklerini aşmış ve kırsal kalkınmaya daha fazla önem vermeye başlamıştır. Türkiye’nin ise Cumhuriyet’in ilk yıllarından itibaren kırsal kalkınma konusuna önem vermesine rağmen başarılı olduğu söylenemez. Türkiye’nin kendine has koşulları, bölgesel ihtiyaçları ve karmaşık sorunlarının varlığı kırsal kalkınmanın genel anlamda sağlanmasını engellemiştir. AB’ye aday ülke konumundaki Türkiye ulusal kırsal kalkınma politikalarını belirlerken AB kırsal kalkınma politikalarını dikkate alarak ülke gerçeklerine uygun, sorun çözücü bir yapıda olmasına önem vermektedir. Dolayısıyla Türkiye AB’nin kırsal alanların geliştirilebilmesi için üye ve aday ülkelere tahsis ettiği fonlardan yararlanabilecektir. Kırsal kalkınma alanına tahsis edilen IPARD fonlarının kullanılabilmesi için Türkiye akreditasyon sürecini başarıyla tamamlaması gerekmektedir. Bu noktada bu sürecin doğru ve hızlı bir şekilde ilerlemesi için SAPARD deneyimi olan AB ülkelerinin karşılaştığı sorunlar dikkatle incelemek yararlı olacaktır. Türkiye bu dönemde çeşitli fırsat ve tehditlerle karşılaşacaktır. Bu çerçevede önemli değişimlerin yaşanmasını kaçınılmazdır.

Bu çalışmada, AB’nin genişleme perspektifinde uyguladığı kırsal kalkınma politikaları ve Türkiye’nin, mevcut durumu dikkate alınarak, AB’ye uyum sürecinde kırsal kalkınma fonlarından yararlanma olanakları incelenmiştir.

Anahtar kelimeler: Avrupa Birliği, IPARD, Kırsal Kalkınma, Kırsal Kalkınma Politikaları, SAPARD, Türkiye

ABSTRACT

MSc. Thesis

EUROPEAN UNION RURAL DEVELOPMENT POLICIES, FUNDS AND TURKEY'S OPPORTUNITIES FOR BENEFITING FROM THOSE

Cem KOLUKIRIK

Namık Kemal University
Graduate School of Natural
and Applied Sciences

Main Science Division of Agricultural Economy

Supervisor: Asst. Prof. Dr. E. Recep ERBAY

Rural development, which has been recently used for various purposes in different regions of the world, is a concept having different definitions among countries. With globalization, some changes took place in the rural. In order to achieve rural development, EU member countries have so far followed agriculture-focused policies which support the agricultural sector directly. With the expansion of EU borders and hence EU rural areas, rural development policies have taken place again on EU agenda. Recently, EU has overcome lack of agricultural production within EU and has started to give more importance to rural development policies. On the other hand, Turkey cannot be considered as successful in rural development policies although Turkey started to pay attention to rural development issues since Turkish Republic was established. Specific conditions and regional needs of Turkey together with the existence of complex problems have prevented the general provision of rural development. As a candidate to the EU, Turkey takes EU rural development policies into consideration and pay attention that its rural development policies are in compliance with the facts of country and they are in a problem-solving structure. Thus Turkey will benefit from the EU funds provided for the rural development of EU member and candidate countries. In order to make use of IPARD funds, Turkey has to complete its accreditation process successfully. At this point, careful examination of the problems faced by EU countries with SAPARD experience could be beneficial for an accurate and quick progress. In this period, Turkey will face some opportunities and threats. In this context, it is inevitable to go through these important changes.

In this study, the rural development policies that EU has applied within expansion perspective and Turkey's opportunities for benefiting from rural development funds as a candidate country are analyzed by taking present circumstances of Turkey into account.

Keywords: European Union, IPARD, Rural Development, Rural Development Policies, SAPARD, Turkey

2010, 106 pages

KISATMALAR DİZİNİ

- AB.** Avrupa Birliği
A.E.T. Avrupa Ekonomik Topluluğu
Ar.Ge. Araştırma geliştirme
B.Y.K.P. Beş Yıllık Kalkınma Planları
C.A.R.D.S. Batı Balkanlarda Yeniden Yapılanma, Kalkınma ve İstikrara Yönelik Topluluk Yardımı
D.P.T. Devlet Planlama Teşkilatı
E.A.F.R.D. Kırsal Kalkınma İçin Avrupa Tarımsal Fonu
E.C. Avrupa Komisyonu
E.D.I.S. Genişletilmiş Merkezi Olmayan Uygulama Sistemi
FAO. Food and Agriculture Organisation
G.S.M.H. Gayri Safi Milli Hasıla
G.S.Y.H. Gayri Safi Yurt İçi Hasıla
I.P.A. Katılım Öncesi Yardım Mekanizması
I.P.A.R.D. Katılım Öncesi Yardım Aracı'nın kırsal kalkınma bileşeni
I.S.P.A. Katılım Öncesi Yapısal Politikalar Aracı
İ.K.O. İşgücüne katılma oranları
K.O.B. Katılım Ortaklığı Belgesi
K.O.B.İ. Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler
L.E.A.D.E.R. Kırsal Ekonominin Kalkındırılması İçin Faaliyetler Arasındaki Bağlantılar
M.E.D.A. AB ile Akdeniz Ülkeleri Arasında İşbirliğine Yönelik AB Fonu
M.D.A. Merkezi Doğu Avrupa
M.I.F.F.ok Yıllık Mali Strateji Belgesi
OECD. İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı
O.T.P. Ortak Tarım Politikası
P.H.A.R.E. Polonya ve Macaristan İçin Ekonominin Yeniden Yapılandırılması Programı
S.A.P.A.R.D. Tarım ve Kırsal Kalkınma Özel Katılım Programı
T.K.İ.B. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı
T.K.K.D.K. Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu
TUİK. Türkiye İstatistik Kurumu
U.K.P. Ulusal Kalkınma Planı
U.P. Ulusal Program

İÇİNDEKİLER

ÖZET	i
ABSTRACT	iii
KISALTMALAR DİZİNİ	iv
İÇİNDEKİLER	v
SEKİLLER DİZİNİ	vi
ÇİZELGELER DİZİNİ	vii
1. GİRİŞ	1
2. KAYNAK ÖZETLERİ	3
3. MATERYAL VE YÖNTEM	8
3.1. Materyal	8
3.2. Yöntem	8
4. KIRSAL ALAN VE KALKINMA KAVRAMI	10
4.1. Kırsal Alan Kavramı	10
4.2. Kırsal Kalkınma Kavramı	11
4.3. Katılımcı ve Sürdürülebilir Kırsal Kalkınma	13
5. AB KIRSAL KALKINMA POLİTİKALARININ GELİŞİMİ	15
5.1 1955–1999 Dönemi AB Tarım ve Kırsal Kalkınma Politikaları	15
5.1.1 Messina Konferansı ve Roma Antlaşması	15
5.1.2 Ortak tarım politikaları oluşturulması	16
5.1.3 Mansholt planı	18
5.1.4 Entegre Akdeniz programları	19
5.1.5 Ortak tarım politikalarında 1988 yılı reformu	20
5.1.6 Kırsal ekonominin kalkındırılması için faaliyetler arasındaki bağlantılar	21
5.1.7 Ortak tarım politikalarında 1992 yılı reformu	22
5.2 2000-2006 Dönemi AB Kırsal Kalkınma Politikası	24
5.3 2007-2013 Döneminde AB Kırsal Kalkınma Politikası	26
6. TÜRKİYE KIRSAL KALKINMA POLİTİKALARI VE AVRUPA BİRLİĞİ	28
6.1 Türkiye’de Kırsal Kalkınma	28
6.1.1 Türkiye’de kırsal alan ve kırsal kalkınma kavramı	29
6.1.2 Kırsal alanda nüfus	31
6.1.3 Kırsal alanda istihdam ve işgücü	34
6.1.4 Kırsal alanda gelir	36
6.2 Türkiye’de Kırsal Kalkınma Politikaları	39
6.2.1 Planlı dönem öncesi politikalar	40
6.2.2 Planlı dönem sonrası politikalar	42
6.2.2.1 Kırsal kalkınma projeleri	43
6.2.3 Türkiye’de kırsal kalkınma politikalarını oluşturan genel unsurlar	44
6.2.3.1 Ön ulusal kalkınma planı	45
6.2.3.2 Tarım strateji belgesi	45
6.2.3.3 Dokuzuncu kalkınma planı	46
6.2.3.4 Uzun vadeli gelişme stratejisi	47
6.3 Türkiye Kırsal Alanlarının GZFT (SWOT) Analizi	47
6.4 Türkiye'nin Genel Kırsal Kalkınma Vizyonu	50
7. AB FONLARI VE KIRSAL KALKINMA	54
7.1 Avrupa Birliği Üyelik Öncesi Destek Fonları	54
7.1.1 Polonya ve Macaristan için ekonominin yeniden yapılandırılması programı	54
7.1.2 Katılım öncesi yapısal politikalar aracı	55
7.1.3 B.Balkanlarda yeniden yapılanma, kalkınma ve istikrara yönelik topluluk yardımı	55

7.1.4 Tarım ve Kırsal Kalkınma Özel Katılım Programı	56
7.2 SAPARD Uygulama Süreci	57
7.2.1 SAPARD programları	57
7.2.2 İki taraflı mali anlaşmalar	58
7.2.3 SAPARD ajansı	59
7.3 MDA Ülkelerinin SAPARD Fonlarını Kullanım Deneyimleri	60
7.3.1 Bulgaristan SAPARD deneyimi	61
7.3.2 Romanya SAPARD deneyimi	64
7.4 SAPARD Yardımları ve Programın Etkileri	66
7.4.1 SAPARD fonlarının kullanımında yaşanan sorunlar	66
7.4.2 SAPARD programının sağladığı katkılar	69
7.5 Katılım Öncesi Yardım Aracı	70
7.5.1 IPA'dan yararlanacak ülkeler	72
7.6 Türkiye'nin IPARD Olanakları	74
7.6.1 IPARD kullanımı ve amaçları	74
7.6.2 SAPARD IPARD ilişkisi	77
7.6.3 IPARD kapsamı	78
7.6.4 IPARD fonlarının kullanılabilmesi için temel gereklilikler	80
7.6.5 IPARD'ın coğrafi kapsamı	82
7.6.6 IPARD 2007-2013 finansmanı	84
7.6.7 Türkiye'nin IPARD programı	85
7.6.8 IPARD Programı çerçevesinde Türkiye'nin sektör analizleri	86
7.6.8.1 Meyve-sebze sektörü	86
7.6.8.2 Süt sektörü	87
7.6.8.3 Su sektörü	88
7.6.8.4 Kırmızı et sektörü	89
7.6.8.5 Tavuk eti sektörü	90
8. SONUÇ ve ÖNERLER	93
9. KAYNAKLAR	101
ÖZGEÇMİŞ	106

ŒEKİLLER DİZİNİ

	Sayfa No
Œekil 6.1 OECD kriterlerine göre Türkiye'deki kırsal alanların sınıflandırılması	29
Œekil 6.2 Türkiye'de GSYİH dağılımlı	38
Œekil 7.1 Bulgaristan Kırsal Alanlar	62
Œekil 7.2 IPA Sistematiik yapılanması	71
Œekil 7.3 Alt-Tedbir 1.2.3 kapsamında uygun iller	83

ÇİZELGELER DİZİNİ

	Sayfa No
Çizelge 5.1 LEADER Yaklaşımının Üç Evresi ve Sağlanan AB Finansmanı	22
Çizelge 6.1 Nüfus ve alansal olarak farklı kırsal alanlardaki oranlar, ulusal düzeyde yüzdelerik değerler	33
Çizelge 6.2 İş gücünün dağılımı	34
Çizelge 6.3 Kişi başı GSYİH	39
Çizelge 6.4 Kırsal alanlar için genel GZFT (SWOT) analizi	49
Çizelge 7.1 Kırsal Kalkınma Fonları İçin Kurulan SAPARD Ajansının Görevleri	61
Çizelge 7.2 2000-2006 Döneminde MDA Ülkelerine Yapılan Yıllık AB Tahsisatları	63
Çizelge 7.3 Her bir tedbir için ayrılan mali kaynaklar	65
Çizelge 7.4 Çok Yıllık Mali Strateji Belgesine göre IPA desteklerinin ülkelere göre dağılımı	76
Çizelge 7.5 Çok Yıllı Göstergesel Mali Çerçeve Bütçesi	78
Çizelge 7.6 SAPARD ve IPARD Yapılanmasına İlişkin Karşılaştırma	78
Çizelge 7.7 MDA Ülkeleri ve Türkiye Karşılaştırması	84

1. GİRİŞ

Günümüzde tarım, yoksulluk, çevre, küresel kirlenmeler, dramatik göç hareketleri, toprak kirlenmeleri, içilebilir su kaynaklarının sınırlılığı ve dezavantajlı nüfus grupları gibi unsurların bir problem olarak ortaya çıkması ve bu sorunların en iyi biçimde çözülebilmesi için kırsal alanlarda yaşayanlara yönelik kalkınma arayışları hızlanmıştır. Geçmişte sadece tarım faaliyetlerine odaklanan kırsal kalkınma politikaları başarı olamamıştır. Kırsal kalkınmaya olan gereksinimin artmasıyla tarım ve tarım dışı faaliyetlerin birlikte yürütülmesi gerektiğinin farkına varılmıştır. Sadece tarım sektöründe üretim artışının sağlanması ve kırsal alanda yaşayan nüfusun gelir seviyesini yükseltmesi kırsal kalkınma için yeterli değildir. Kırsal kalkınma faaliyetleri çok boyutlu bir yapıya sahiptir. Kırsal kalkınmada meydana gelen bir olumsuzluk, zincirleme bir reaksiyon göstermekte, kırsal alanlardan daha geniş bir boyutta diğer alanları da etkilemektedir. Kırsal alanlarda yaşayan insanlar düşük yaşam standartları nedeniyle yoğun olarak kentlere göç etmektedir. Dolayısıyla başlangıçta kırsal olarak ele alınan bu sorun kentsel alanları da ilgilendiren ülkenin genel bir sorunu haline gelmiştir. Bu durum son 15–20 yıldır kırsal kalkınma kavramını sıkça gündeme getirmiş ve kırsal kalkınma faaliyetlerinin gerçekleştirildiği alanın özelliklerine göre çeşitlendirilerek yapılması gereğini ortaya çıkarmıştır.

Kırsal alanlar, insanoğlunun kendi cinsiyle ve doğa ile girdiği çeşitli etkileşimlerin üzerinde yer aldığı mekanlardır. Bu alanlar, çoğu zaman tarım ve ormancılığın ön planda olduğu ama bunun yanında turizm, küçük ve orta ölçekte sanayinin ve el sanatları gibi diğer iktisadi faaliyetlerin de önemli olduğu, üzerinde insanoğlunun köy, pazar gibi sosyal yapılar yükselttiği, ekolojik açıdan değerli ve kentli insanlarla da sürekli etkileşim halinde olunan mekanlardır. Ancak kırsal alanın herkes tarafından kabul edilebilir bir tanımı yoktur. Türkiye ve AB ülkelerinde nüfus yoğunluğu dikkate alınarak çok çeşitli tanımlamalar yapılmıştır.

Kırsal kalkınma konusu Avrupa Birliği'nde her zaman gündemde yer almış ve konu tarım politikalarının tamamlayıcı bir unsuru olarak görülmüştür. Avrupa Birliği, kurulduğu yıllarda kırsal alanlardaki sorunların çözümü ve buralardaki insanların gelir düzeylerinin yükseltilmesi amacıyla Ortak Tarım Politikalarını oluşturmuştur. Ortak Tarım Politikalarında günümüze kadar çeşitli değişiklikler yapılmıştır. Bugün Ortak Tarım Politikaları içerisinde kırsal kalkınma politikaları ağırlık kazanmaya başlamıştır. Ayrıca tarımın, AB politikalarındaki kritik önemini sayısal veriler de desteklemektedir. AB'nin genişleme

süreciyle birlikte AB toplam alanının % 90'ını kırsal alan oluşturur hale gelmiştir. Nüfusun yaklaşık % 50'si kırsal kesimde yaşamaktadır. AB, tarım ürünlerinde dünyanın en büyük ithalatçısı ve ikinci büyük ihracatçısıdır. Dolayısıyla AB kalkınma politikalarında oldukça önem arz eden kırsal kalkınmayı sağlamak için birçok tedbir almakta mevcut ve aday ülkelerden bu tedbirlere uymasını istemektedir.

Tarım ve kırsal alan, Türkiye'nin sosyo-ekonomik yaşamında da önemli yer tutmaktadır. Ülke nüfusunun % 35'i kırsal alanda yaşamakta, tarımın istihdama katkısı % 29, GSMH'ya katkısı ise % 11 düzeyinde bulunmaktadır. Türkiye'de Cumhuriyet'in ilk yıllarından itibaren kırsal kalkınmaya önem verilmiştir. Ancak Cumhuriyet döneminden devralınan ve giderilemeyen temel yapısal sorunlar hala devam etmektedir. 3 Ekim 2005 tarihiyle Türkiye'nin AB'ye üyelik yolunda ciddi bir sürece girmesiyle AB Kırsal Kalkınma Politikaları Türkiye'nin kırsal kalkınma politikalarına yön vermektedir. Bundan dolayı kırsal kalkınmaya yönelik çalışmalar hızlanmış ve sadece Avrupa Birliği koşullarına uymak için değil, ülkemizin gereksinimlerini ve önceliklerini dikkate alan bir ulusal kırsal kalkınma stratejisi belirlemek ve buna yönelik politikalar geliştirmek gereği ortaya çıkmıştır. Avrupa Birliği üye ülkelerin yanı sıra Birliğe üye olmayan diğer ülkelere, Birliği kuran antlaşmalarda yer alan temel hükümler esasında çeşitli mali yardımlar yapmaktadır. Türkiye de aday ülke olarak kırsal kalkınma çalışmalarında AB'nin istediği öncelikleri ve tedbirleri yerine getirdikten sonra 2007-2013 döneminde AB fonlarından yararlanacaktır. Dolayısıyla AB'nin uyguladığı tarımsal ve kırsal politikaların Türkiye'nin gereksinimlerini ne ölçüde karşılayacağını sorgulamak ve bu bağlamda gerçekleştirilecek yapısal ve yasal düzenlemelerin ülke üzerinde doğuracağı etkileri çok yönlü olarak analiz etmek gerekmektedir. Bu bağlamda tezin araştırma bulguları dört ana bölümden oluşmaktadır:

Öncelikle bu çalışmada; temel kavramlar olan kırsal alan ve kalkınma kavramı tanımlanmış, kırsal alanlarda kırsal kalkınmanın sağlanmasında gerekli olan kırsal kalkınma politikalarının Avrupa Birliği'nde geçmişten günümüze gelişimi incelenmiş, bu noktada AB'ye aday ülke konumundaki Türkiye'nin kırsal kalkınma politikaları ile AB sürecinde politikalarındaki değişimler incelenmiş ve son olarak AB'nin kırsal kalkınma başlığı altında Türkiye'ye sağlayacağı fonlardan optimum yararlanma olanakları saptanmıştır.

2. KAYNAK ÖZETLERİ

Türkiye için “kırsal alan” tanımı önemli bir sorun alanı olarak ortaya çıkmaktadır. Kırsal alanın temel niteliklerini yansıtan ve nitel-nicel açılardan tanımlanabilecek tek bir “kırsal alan” tanımı henüz yapılamamıştır. Çünkü kırsal alan ayırımında genel nüfus sayımı, hane halkı işgücü anketi, hane halkı bütçe anketleri ve genel tarım istatistikleri verileri derlenmekte ve bu çalışmalarda ise farklı kırsal alan tanımları kullanılmaktadır (Gülçubuk 2005).

Kalkınma, bulunulan durumdan ya da bir önceki konumdan hareket ederek, değişime girmeyi öneren dinamik bir kavramdır. Kalkınma üzerinde en çok tanım yapılan kavramlardan biri olup, bir ülkenin yapısal niteliklerinin olumlu yönde değişimidir. Kalkınma sürecinin üç elemanı bulunmakta ve bunlar ülkelerin kalkınma uğraşlarında eş zamanlı olarak yürütülmektedir. Bu elemanlar ekonomik kalkınma, sosyal kalkınma, insan kalkınması olmaktadır. Kırsal kalkınma; insan yaşamına olumsuzluklar getiren kırsal çevre koşullarının iyileştirilmesine yönelik çalışmalardır (Tolunay ve Akyol 2006).

Avrupa Birliği, kurulduğu tarihten günümüze, üye ülkelerin yanı sıra Birliğe üye olmayan diğer ülkelere, Birliği kuran antlaşmalarda yer alan temel hükümler esasında çeşitli mali yardımlar yapmaktadır. AB'nin muhtelif hedeflerini gerçekleştirmek amacıyla yapılan bu yardımlar vasıtasıyla, mali yardımdan faydalanan ülkelere, hibe ya da kredi şeklinde önemli miktarda mali kaynak aktarılmaktadır (Akın 2008).

Avrupa Birliği içerisinde bugünkü kalkınma politikalarını çalışmasında değerlendiren Constantinou (2006), Avrupa Birliğinin giderek büyüyen hedeflerine bakıldığında, buradaki amacın yeni iş alanları yaratmak ve kırsal alanda ekonomik büyümeyi arttırmak olduğunu belirtmiştir. Bu nedenle ekonomik kalkınma için kırsal kesimlerde refah düzeyinin artmasının ve işsizlik sorununun çözümünün önemine vurgu yapmıştır.

Türkiye’de yerelde çözülebilecek sorunların merkezden çözülmeye çalışılması, proje ve program hazırlamada sorun tanımlanırken ve öncelikler belirlenirken ilgili tarafların ve özellikle de yerel aktörlerin katılımının yeterli düzeyde sağlanamaması gibi nedenlerle kırsal kalkınma alanında geçmişte uygulanmış proje ve programlar yeterince başarılı olamamıştır (Altundağ 2008).

Mantino (2003) çalışmasında Gündem 2000 reformu sonrasında AB üye devletlerinin kırsal kalkınma politikalarını uygulama süreci incelemiştir. Yapılan uygulamaların analizleri sonucunda ihtiyaçlar ve sorunlar belirlenmiştir. 2000-2006 döneminde tarımsal yapıları, çevre boyutunu ve bölgesel kalkınmayı dikkate alan yeni kırsal kalkınma planları ortaya konulmuştur.

IPARD`ın programlama ve uygulama unsurlarının eski aday ülkelere uygulanan SAPARD Programının yöntem ve kurallarına büyük ölçüde benzerlik gösterecek olması Türkiye'nin hazırlıkları için olumlu bir fırsattır. Bu bağlamda, SAPARD uygulayıcısı ülkelerin uygulama prosedürleri farklı örnekler sunmaktadır. Bu örneklerin iyi bir şekilde değerlendirilmesi ve Türkiye için en ideal olacak yapının seçilmesi gelecekte programın uygulama etkinliği ve verimliliği açısından önemli rol oynayacaktır (Can 2007).

2007 – 2013 döneminde uygulanacak IPA mali yardım sistemi kapsamında Türkiye'ye verilecek mali yardımların kullanım ve yönetimine ilişkin mevcut Merkezi Olmayan Uygulama Sistemi üzerine kurulması öngörülen muhtemel IPA yapılanması ve bu yapılanmanın aktörleri ile bunların görev ve fonksiyonları Gösterici ve Ormanoğlu'nun (2007) gerçekleştirdiği çalışmada tartışılmaktadır.

Ekim'in (2006) ifade ettiği gibi; gelir dağılımının düzenlenmesi ve toplumsal barışın sağlanması için dünyadaki tüm ülkeler kırsal alanlarını kalkındırmak ve buralarda yaşayan insanları çeşitli şekillerde ekonomik olarak desteklemek zorundadır. Ekim'in bu çalışmasında AB'deki kırsal kalkınma programları, SAPARD Ajansları ve uygulamaları ile AB'nin genişleme perspektifinde uyguladığı kırsal kalkınma politikaları da incelenmiştir.

Avrupa Birliği ile ilişkileri sadece 1990 yılında başlayan Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkeleri kısa bir sürede birlikten Türkiye'nin 40 yıl boyunca aldığı yardımların çok üstünde bir yardım almıştır. Yıldız ve Yardımcıoğlu'nun (2005) yapmış olduğu incelemede, Türkiye'ye yapılan bu mali yardımların diğer aday ülkelere yapılan mali yardımlarla karşılaştırılması yapıldığında bu yardımların son derece yetersiz kaldığı ve Türkiye'nin haksızlığa uğradığı görülmektedir.

Türkiye’de kırsal alanların kalkındırılmasına yönelik Avrupa Birliği normlarına uygun olarak Devlet Planlama Teşkilatı’nca (2006) hazırlanan Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi’nde; kırsal kalkınma faaliyetlerine bütüncül bir politika çerçevesi oluşturmak, bu kapsamda 2006 yılında hazırlanması ve uygulamaya konulması öngörülen “Ulusal Kırsal Kalkınma Planı”na esas teşkil etmek, ulusal ve uluslararası kaynaklarla finanse edilecek kırsal kalkınma program ve projelerinin hazırlanması ve uygulanmasında ilgili kesimlere perspektif sağlamak amaçlanmıştır.

AB kırsal kalkınma fonları Türkiye’nin çeşitli fırsatları değerlendirmesini sağlayacaktır. Ancak Türkiye’nin yapısal ve yasal sorunları diğer aday ve üye ülkelere göre oldukça farklılık göstermektedir. Diraor (2008) çalışmasında; birçok boyutu itibarıyla Türkiye için bir ilk olacak IPARD kapsamında politika ve kurumsal çerçeve oluşturma sürecinin başlangıç aşamasından itibaren doğru tasarımlarla yönlendirilmesinin gerekliliğini ortaya koymuştur.

Tarım ve Köyişleri Bakanlığı (2007) tarafından diğer kamu kuruluşları ile yakın işbirliği halinde hazırlanan IPARD Programı ülkenin kırsal kalkınma bağlamında katılım öncesi dönemdeki öncelikleri ve ihtiyaçları göz önünde bulundurularak tasarlanmıştır. Bu programda kırsal alanların ve IPARD Programı için seçilen sektörlerin durum analizi yapılmıştır.

AB’ye üyelik sürecinde kırsal kalkınma politikalarında köklü değişimler meydana gelecektir. Günaydın’ın (2006) çalışmasında olası tüm seçenekler kapsam içine alınarak AB’nin öngörülebilir bir gelecekteki tarım-kırsal alan politikalarının Türkiye’ye aktarılmasının olası etkileri üzerinde sayısal verilerle desteklenmiş değerlendirmeler yapılmıştır.

Avrupa Birliği Komisyonu (2000), "bir yol haritası" olarak tanımlanan ve Türkiye'nin tam üyelik stratejisini tek taraflı olarak belirlediği Katılım Ortaklığı Belgesi'nde; tarım ve kırsal kalkınma politikalarında müktesebat hazırlıklarının tamamlanması, Türk idaresi ve kurumlarının kurumsallaşma yoluyla Topluluk müktesebatını uygulayacak kapasiteyi geliştirmelerine yardımcı olmak ve Türkiye'nin sanayi ve alt yapısının Topluluk standartlarına gelmesi için yatırım desteği ve bölgesel/kırsal kalkınma yoluyla gereken yatırımların harekete geçirilmesine yardımcı olmak amaçlanmaktadır.

Başarır'ın (2008) belirttiği gibi; ilerleyen yıllarla birlikte daha önemli hale gelen çevre sorunları ile kalkınma olgusu yakın ve sıkı bağlarla birbirlerine bağlıdır. Kalkınma yani gelişmeye devam eden ekonomi ya da artan ekonomik faaliyetler çevre sorunlarına neden olurken, çevre sorunları da ekonomik gelişme ve ekonomik yapı üzerinde etkili olmaktadır.

AB kırsal kalkınma politikalarında 2007-2013 döneminde yaşanacak değişiklikler hakkında Juvancic (2006) yaptığı çalışmada bu dönemde geliştirilecek politikaların hayvan refahı, gıda güvenliği, kırsal peyzaj ve bakım, ekonomik çeşitlendirme ve yaşam kalitesi ile doğal kaynaklarının sürdürülebilir kullanımı konuları üzerinde yoğunlaşacağını belirtmiştir.

Türkiye, 1963'de Avrupa Ekonomik Topluluğu ile imzaladığı Ankara Antlaşması ile başlayan ekonomik ve politik olarak Avrupa ile bütünleşme sürecinde birçok olaylar yaşamış ve yaşamaya devam etmektedir. Türkiye'nin nihai hedefi AB ülkelerinin kendi arasında kurduğu ekonomik ve siyasi bütünlüğe katılmaktır. AB ülkeleri Türkiye'nin topluluğa tam üyeliğini, kendilerinde uygulanan politikalara Türkiye'nin de uyması gerektiğini ön koşul olarak sürekli dile getirmektedirler. Gaytancıoğlu (2006) yaptığı çalışmada; Türkiye ekonomisinin OTP'ye uyum sürecinde önemli sorunlarla karşılaşacağını özellikle finansman güçlüğü gözönünde bulundurulduğunda Türk tarımının OTP'ye uyum sağlayabilmesi için alması gereken önlemleri ortaya koymuştur.

Karabacak'ın(2005) çalışmasında Avrupa Yatırım Bankası aracılığı ile sağlanan mali yardımlar ve Avrupa Toplulukları genel bütçe harcamaları çerçevesinde sağlanan mali yardımlar şeklinde genel anlamda bir ayırım yapılarak Topluluk mali yardımları hakkında bilgi verilmiştir. Ardından Avrupa Birliği ile Türkiye arasındaki mali işbirliğine değinilerek ülkemize sağlanan hibe ve kredi imkanları incelenmiştir.

Tarım günümüzde ulusal ekonomiler açısından ağırlığını zamanla kaybetmekte ve kırsal kalkınmaya olan gereksinim daha da artmaktadır..Avrupa Birliğinin %90 kırsal alanlara sahip olması ve nüfusunun yaklaşık %50 si kırsal alanda yaşaması gibi nedenlerle kırsal kalkınma hala önemli konumdadır. Ahner (2006) çalışmasında AB kırsal kalkınma politikalarının gelişimi ve fonlarının kullanımı üzerinde incelemelerde bulunmuştur.

Pezzini (2001) araştırmasında son 20 yılda kırsal kalkınmada özellikle yönetim çabalarında, merkezi koordinasyonda, kurumsal düzenlemelerde ve kırsal programlarda önemli değişimlerin yaşandığını belirtmiştir. Bu değişimin nedeni olarak amaç ve hedeflerdeki değişimi öne sürmektedir. Çalışmada kırsal alanların rekabet gücünün iyileştirilmesi, insan ve sosyal sermayeye yatırım, ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesi, doğal ve kültürel faaliyetlere dayalı girişimlerin önem kazandığını belirtmiştir.

Saraceno (2002) çalışmasında Avrupa Birliği'nin mevcut kırsal politikaları ile gelecekteki vizyonuna bağlı geliştirilecek kırsal politikalarını incelemiş bu noktada iki fonksiyon belirlemiştir. Bunlar; sektörel fonksiyon (sadece tarım sektörü) ve kırsal alan (tarım dışı faaliyetler) fonksiyonudur. Birbirleriyle rekabet halinde olmayan bu iki işlev tüm kırsal kalkınma politikalarında mevcuttur. Sektör bakışıyla tarımın geliştirilmesi sağlanırken kırsal alanların ihtiyaçlarına cevap verilebileceği saptanmıştır.

3. MATERYAL ve YÖNTEM

3.1 Materyal

Araştırmanın dayanak aldığı bilimsel materyal konuyla dolaylı ve doğrudan ilişkili olan, yurt içindeki ve yurt dışındaki bilimsel yayınlardan derlenmiştir. Çalışmada, ikincil veriler kullanılarak çeşitli kaynaklardan taramalar yapılmıştır. Avrupa Komisyonu ve Konsey tarafından çıkarılan tüzükler, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan IPARD programı, Devlet Planlama Teşkilatı tarafından hazırlanan kalkınma programları ayrıntılı bir şekilde incelenmiştir. OECD'nin kırsal alan sınıflandırması, raporları, kırsal nüfus ve gelir verileri de çalışmada kullanılmıştır. Ayrıca, Avrupa Birliği ülkelerinde Türkiye'ye örnek model olabilecek ülkelerdeki çalışmalar üzerinde durulmuştur. Bu kapsamda AB ile ilgili olarak MDA ülkelerinin SAPARD Programı uygulamalarındaki AB'nin komisyon kararları, tüzükler, yönetmelikler, yayınlar ve istatistikler çalışmada yer almaktadır. Türkiye'ye ait bulgularda, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'na yayınlanmış olan "Türkiye Kırsal Kalkınma Politikası Raporu", Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı tarafından hazırlanmış olan "Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi", Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Kırsal Kalkınma Çalışma Grubu'na hazırlanan "AB'ne Üyelik Yolunda Türkiye Kırsal Kalkınma Politikası Raporu", bu konuda yapılmış araştırma, istatistik ve raporlar, AB ile müzakerelerdeki tarama sürecinde hazırlanan verilerden yararlanılmıştır.

3.2 Yöntem

Çalışmada literatür taraması, araştırma, ilgili AB mevzuatının değerlendirilmesi, üye ülkelerin SAPARD uygulamalarından örnekler, fon tahsisatları ve kullanımına ilişkin istatistiki değerlendirme, Türkiye'nin geçmiş kırsal kalkınma çalışmalarının ve IPARD Programının incelenmesi yöntem olarak kullanılmıştır. Çalışma kapsamında incelenen üye ülkelerin örnek uygulamaları ve Türkiye'nin kendine has koşulları da dikkate alınarak, IPARD ile ilgili yapılan çalışmaların istenilen sonuçları vermesi için dikkat edilmesi gereken hususlar ve Türkiye'de bu konuda farkındalık yaratılmasına odaklanılmıştır. Araştırmada Türkiye ve Avrupa Birliği ülkelerinde kırsal kalkınma politikalarının gelişimi ve Türkiye'nin AB fonlarından yararlanabilmesi için gerekli yapısal ve yasal düzenlemeler incelenmiştir. OECD kırsal alan sınıflandırılması dikkate alınarak Türkiye'nin kırsal alanlarının durum analizi yapılmıştır. Kırsal kalkınma politikalarını belirleyen ve yürüten kamu kurum ve kuruluşları da araştırma kapsamında incelenmiştir. Çalışma kapsamında MDA ülkelerinin SAPARD uygulama örnekleri ve etkileri incelenmiştir. Özellikleri itibarıyla Türkiye'ye

benzer yapıdaki Bulgaristan ve Romanya'nın AB kırsal kalkınma fonlarından yararlanma deneyimleri ayrıntılı olarak incelenmiştir. Bu fonların kullanılacağı öncelikli sektörler ve bölgeler Tarım ve Köyişleri Bakanlığının IPARD Programı çerçevesinde incelenmiştir. Verilerin değerlendirilmesi, sentezlenmesi ve aralarında ilişkilerin kurulması, izlenen politika ve uygulamaların sosyal, ekonomik ve kurumsal açıdan olası sonuçlarının yorumlanması yoluna gidilmiştir. Bulgular sergilenirken, çizelge ve şekillerden yararlanılmıştır.

4.KIRSAL ALAN VE KALKINMA KAVRAMI

4.1 Kırsal Alan Kavramı

Kırsal kalkınma faaliyetlerinin gerçekleştirileceği alanlar kırsal alanlardır. Dolayısıyla kırsal kalkınma kavramını açıklayabilmek için öncelikle kırsal alanların tanımının yapılması gerekmektedir. Ancak ülkeden ülkeye değişiklik gösteren ekonomik yapı, coğrafya, çevre ve nüfus gibi parametreler nedeniyle kırsal alan kavramının standart bir tanımının olduğu söylenemez. Kırsal alanlar basit ve genel bir tanımla kentsel alanlar dışında kalan alanlar olarak nitelendirilebilir. Bu alanlar, çoğu zaman tarım ve ormancılığın temel faaliyet olduğu ama bunun yanında turizm, küçük ve orta ölçekte sanayinin ve el sanatları gibi diğer iktisadi faaliyetlerin de önemli olduğu, üzerinde insanoğlunun köy, pazar gibi sosyal yapılar yükselttiği, ekolojik açıdan değerli ve kentli insanlarla da sürekli etkileşim halinde olunan mekanlardır.

Türkiye’de genel olarak üretim ilişkileri açısından “kırsal alanlar”, il ve ilçe merkezleri dışındaki üretime kaynak oluşturan alanlar olarak kabul edilmektedir. Türkiye’de kırsal alanlar denildiği zaman; nüfus yoğunluğunun düşük olduğu, doğal kaynakların oldukça bol bulunduğu, ekonomik hayatın daha çok tarıma bağlı olarak gerçekleştirildiği, doğal koşulların ve geleneksel değerlerin hayatın şekillenmesinde etkin olduğu, ayrıca eğitim, sağlık, haberleşme gibi sosyal olanakların yeterince gelişemediği yerler akla gelmektedir (Anonim 2003).

Avrupa Birliği’nde her üye devlet kendine göre kırsal alanı tanımlamıştır. Bunlar genel olarak sosyo-ekonomik kriterler temeline oturan ve birbirinden çok farklı tanımlamalardır. Avusturya; 400 km²’den daha düşük alanlarda ve 1.000 kişiden daha az olan yerleri, İskoçya; km² başına 100 kişiden daha az olan yerel otorite bölgelerini, Danimarka; 200 haneden daha az olan toplulukların yaşadığı yerleri, İtalya; 10.000 kişiden daha az olan yerleşim yerlerini kırsal alan olarak nitelendirmiştir (Roberts ve Hall 2003).

OECD kırsal alanlar sınıflandırması, Avrupa Komisyonu tarafından kırsal kalkınmaya ilişkin 1698/2005 sayılı Konsey Tüzüğü çerçevesinde, kırsal politikaların farklı üye ülkelerdeki etkisinin değerlendirilmesinde ve ortak temel göstergelerin oluşturulmasında kullanılmaktadır. OECD sınıflandırması, nüfus yoğunluğu merkezlidir ve ülkeler arası ya da

aynı ülkede bulunan kentsel ve kırsal alanların tanımı ve karşılaştırılmasında kullanılmaktadır. Bu şekilde alanlar üç kategoride aşağıdaki gibi tanımlanmaktadır:

Baskın kırsal alanlar: Bir ildeki toplam nüfusun %50'den fazlasının, km² başına 150 kişiden az nüfus yoğunluğuna sahip ilçelerde yaşadığı alanlardır.

Orta ya da önemli kırsal alanlar: Bir ildeki toplam nüfusun %15 ile %49.9'unun, km² başına 150 kişiden az nüfus yoğunluğuna sahip ilçelerde yaşadığı alanlardır.

Baskın kentsel alanlar: Bir ildeki toplam nüfusun %15'inden azının, km² başına 150 kişiden az nüfus yoğunluğuna sahip ilçelerde yaşadığı alanlardır (Anonim 2006).

Bu çerçevede özellikle baskın kırsal alanlarda kırsallığın ağırlığını daha ileri düzeyde nitelendirmek için baskın kırsal alanlar aşağıdaki gibi iki alt-sınıfa ayrılarak daha ileri bir ayrıma gidilmiştir:

Tamamen kırsal alanlar: Bir ildeki ilçelerin %100'ünün, km² başına 150 kişiden az nüfus yoğunluğuna sahip alanlar.

Baskın kırsal alanlar: Bir ildeki ilçelerinin %50-99.9'unun, km² başına 150 kişiden az nüfus yoğunluğuna sahip alanlar (Akder 2007).

Bu tanımlamalar çerçevesinde, genel olarak kırsal alanlar denince; nüfus yoğunluğunun düşük olduğu, ekonomik hayatın daha çok tarım üzerine kurulu bulunduğu, doğal koşulların ve geleneksel değerlerin hayatın şekillendirilmesinde etkin olduğu ve eğitim, sağlık, haberleşme gibi sosyal imkanların yeterince gelişmemiş olduğu yerleşim birimleri akla gelmektedir. Kırsal alanlar, ayrıca, kentli nüfus ile güçlü sosyal bağları olan ve bu kesim için dinlenme hizmeti sunan mekanları da ifade etmektedir (Gülçubuk 2005).

4.2 Kırsal Kalkınma Kavramı

Kırsal alan kavramının genel bir tanımının bulunmaması kırsal kalkınma kavramının tanımlanmasını güçleştirmektedir. İlk kez Birleşmiş Milletler Örgütü'nce tanımı yapılan "toplum kalkınması" tanımı, "kırsal kalkınma" olarak da kabul edilmektedir (Anonim 2007). Ancak bu tanımda toplumun niteliğinin kırsal olup olmadığı belirtilmeksizin genel bir açıdan konuya yaklaşılmıştır. Bu tanıma göre kırsal kalkınma, "küçük toplulukların içinde buldukları ekonomik, toplumsal ve kültürel koşulları iyileştirmek amacıyla giriştikleri

çabaların devletin bu konudaki çabalarıyla birleştirilmesi, bu toplulukların ulusun tümüyle kaynaştırılması ve ulusal kalkınma çabalarına tam biçimde katkıda bulunmalarının sağlanması sürecidir”. Kalkınmada halkın kendi koşullarını geliştirmesi için gereken iki unsur veya kuvvet vardır ki bunlardan biri eğitim, ikincisi de halkın verimli bir şekilde teşkilatlanmasıdır. Hükümetlerin sağlayacağı teknik ve mali yardımlarla bu iki hususun birleştirilmesi sonucunda en başarılı yol tutulmuş olunur (Şerefoğlu 2003).

Kırsal kalkınma, Türkiye’de uzun süre ağırlıklı olarak tarım politikasının bir uzantısı olarak algılanmıştır. Ancak son dönemlerde ve özellikle de AB sürecinin bir yansıması olarak, kırsal kalkınmanın tanımı ile ilgili algılamaların değiştiği ve tarım dışı temaların ağırlık kazandığı gözlemlenmektedir. Bu anlayış doğrultusunda, 9.Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporunda kırsal kalkınma, “kırsal yerleşimlerde yaşayanların, insanca yaşam koşullarına erişim olanaklarının artması, kalkınma temelinde değişim taleplerinin desteklenmesi, bireylerin kendi öz güçlerini keşfetmesi ve ona dayanması, gelir dağılımında adaletin sağlanması, gelirlerinin artması, eğitim ve sağlık hizmetlerine ulaşım oranının yükselmesi, doğal kaynakların korunarak kullanılması ve zenginliklerin kırsaldaki bireyin hayatına yansıması süreci” olarak tanımlanmıştır (Anonim 2006).

2006 yılında tamamlanan Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi’nde kırsal kalkınmada temel amaç, “yerel potansiyel ve kaynakların değerlendirilmesini, doğal ve kültürel varlıkların korunmasını esas alarak, kırsal toplumun iş ve yaşam koşullarının kentsel alanlarla uyumlu olarak yöresinde geliştirilmesi ve sürdürülebilir kılınması” olarak tanımlanmıştır (Anonim 2006).

Kırsal kalkınma kavramı için birbirini bütünleyen şu tanımlamaların yapılması da mümkündür:

- Ekonomik, toplumsal ve kültürel boyutları bulunan bir süreçtir.
- Kırsal toplumun ülke gelişmişliği ve refahından, yerinde kalkınarak pay almasıdır.
- Kırsal alanda yoksulluğun ve kötü beslenmenin yok edilmesidir.
- Kırsal sayılan ortamların ekonomik kalkınmasıdır.

Kırsal kalkınma faaliyetleri için farklı tanımlamalar yapılsa da kırsal sorunların ülkenin tamamını etkileyen bir özelliğe sahip olması nedeniyle her ülke için genel kalkınma politikalarının belirlenmesinde önem arz etmiştir. Kırsal kesimde yaşayan insanların bu geliri elde edebilmesi ve iyi yaşam şartları için doğa ile iç içe yaşamak zorunluluğu bulunmaktadır. Ancak kırsal alanlardaki ekonomik faaliyetlerinin katma değerinin oldukça düşük olması, gelir dağılımında bölgesel eşitsizliklerin bulunması, teknolojinin gelişmesi ve makineleşme ile istihdamın azalması ile bu bölgelerde altyapının yetersiz oluşu buralarda yaşam şartlarının zor olmasına neden olmaktadır. Bu durum yoğun bir göç akımının başlamasıyla kentlerde sosyal ve yapısal sorunların ortaya çıkarmıştır. Dolayısıyla sadece kırsal alanlardaki sorunlar için değil kentsel sorunların da ortaya çıkmaması ya da bu sorunların hafifletilebilmesi için kırsal kalkınma faaliyetleri oldukça önemlidir.

4.3 Katılımcı ve Sürdürülebilir Kırsal Kalkınma

Kırsal kalkınma kavramı için çok farklı tanımlamalar yapmak mümkündür. Ancak tanım ne olursa olsun, günümüz çağdaş yaklaşımında, katılımcı ve sürdürülebilir kırsal kalkınma kavramları öne çıkmaktadır. Sürdürülebilir kırsal kalkınma kavramı, kırsal kesimde hayatı sürdürmenin zorluğu ve ekonomik olarak yaşanan olumsuzluklar, buralardaki insanları doğayı tahrip etmeye ve doğal kaynakları aşırı kullanmaya yöneltebilmesi sonucunda ortaya çıkmıştır. İlk kez 1987 yılında Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu tarafından hazırlanan Brundtland Raporu'nda sürdürülebilir kalkınma, “bu günün gereksinimlerini, gelecek kuşakların gereksinimlerini karşılama yeteneğinden ödün vermeden karşılayan kalkınma” olarak tanımlanmıştır (Anonim 2006). Sürdürülebilir kırsal kalkınmanın temel amacı, bir yandan kalkınmayı sağlarken bir yandan da kırsal alanlarla doğrudan bağlantılı olan çevreyi ve doğal kaynakları korumaktır.

Kırsal kesimde ekonomik, sosyal ve çevresel boyutlarıyla sürdürülebilir iş ve yaşam koşullarını sağlamak için;

- Kırsal ekonominin gelişiminin istikrarlı bir yapıya kavuşturulması, tarımsal ve tarım dışı faaliyetlerde bulunan işletmelerin ekonomik sürekliliğinin gözetilmesi,
- Tarımsal yapıdaki dönüşüm sürecinde ortaya çıkabilecek işsizlik sorununun olası olumsuz sosyal ve ekonomik etkilerinin gelir çeşitlendirilmesi yoluyla en aza indirilmesi,

- Sosyal ve kültürel hayatın zenginleştirilmesi,
- Ekonomik faaliyetlerin; çevre, doğal kaynaklar, tarihi ve kültürel varlıklar üzerindeki etkilerinin izlenmesi ve olumsuz etkilerinin önlenmesine yönelik kurumlar arası işbirliği,
- Kamu yatırımlarında ve kamu hizmetleri sunumunda süreklilik, gerekli görülmektedir (Anonim 2006).

Katılımcı kırsal kalkınma ise kırsal nüfusun kendi gelişiminin sahibinin yine kendisi olduğu temeline dayanmaktadır (Özer 2004). Geleneksel olarak kalkınma programlarının planlaması aşamasında sonuçlardan etkilenecek kırsal alanlarda yaşayan topluluklara danışılmamış, onlara aktif rol verilmemiş, yoksul kırsal kesim projelerin dışında kalmış ve projeler başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Ayrıca ulusal ve yerel düzeyde kamu kesimi, özel kesim, üniversiteler ve sivil toplum örgütleri arasında işbirliği ve koordinasyonun geliştirilmesi de aktif katılımcılığın sağlanması için gereklidir. Bu noktada kırsal kalkınmanın yine kırsal alanlarda yaşayanların ellerinde gerçekleştirilecek bir öğrenme süreci olduğu unutulmamalıdır. Sonuç olarak katılımcı ve sürdürülebilir yaklaşımlar teoride kalmazsa uygulamada kalkınma politikalarının başarıya ulaşma olasılığını arttıracaktır.

5. AB KIRSAL KALKINMA POLİTİKALARININ GELİŞİMİ

Kırsal kalkınma politikaları; kırsal toplumların ekonomik, toplumsal ve kültürel olanaklarını geliştirmeyi amaçlayan politikalarlardır. Avrupa Birliği'nin %93'ünü kırsal alanlar oluşturmakta ve nüfusun %58'i kırsal alanlarda yaşamaktadır. Dolayısıyla Avrupa Topluluğunun temellerinin atıldığı 1955 yılından günümüze kadar kırsal kalkınma politikaları her zaman gündemde yer edinmiştir (Ahner 2006). Avrupa Birliği'nde kırsal kalkınma politikaları, uzun dönem tarım politikalarının bir parçası ve tamamlayıcısı olarak görülmüştür. Bu bakımdan da sürekli olarak gündemde kalmış ve tarım politikalarındaki değişikliğe bağlı olarak, kırsal kalkınma politikaları da değişikliğe uğramıştır.

5.1 1955–1999 Dönemi AB Tarım ve Kırsal Kalkınma Politikaları

5.1.1 Messina Konferansı ve Roma Antlaşması

Avrupa Topluluğunun temellerinin atıldığı 1955 tarihinde düzenlenen Messina Konferansı'nda oluşturulan bir Komite, diğer konular yanında tarımı da katılımcı ülkeler arasında ticari çıkarların dengelenmesi için ele alınması gereken konuların içerisinde değerlendirmiştir. Çünkü bu yıllarda Topluluğu kuran ülkeler içinde tarımın önemi, şimdikinden oldukça fazlaydı. Topluluğun ilk kuruluş yıllarında tarım politikalarının en öncelikli hedefleri arasında tarımsal yapının iyileştirilmesi ve üretimin artırılması bulunmaktaydı. Tarım sektöründe çalışanların gelirleri düşük, tarımsal üretimde verimlilik az, tarım işletmeleri küçük ve ekonomik olarak çok güçsüzdü. Dolayısıyla her ülke kendi belirlediği şekilde tarım sektörüne müdahale etmekte ve bu da tarımsal ürünlerin ülkeler arasında serbest dolaşımını olumsuz etkilemekteydi. Ayrıca tarımsal ürünlerin fiyatlarındaki farklılıklar sanayi ürünlerinin maliyetlerini de etkilemekte, dolayısıyla sanayi sektöründe de rekabeti bozucu etkiler ortaya çıkmaktaydı (Atakan 1998).

1 Ocak 1957 tarihinde imzalanan Roma Antlaşması ile ortaya çıkan olumsuzlukların giderilebilmesi için geliştirilen Ortak Tarım Politikaları, Temmuz 1958 tarihinde yapılan Stresa Konferansı'nda Topluluğu kuran altı devlet tarafından gündeme getirilmiş ve 1960 yılında uygulanmaya başlamıştır. Bu noktada Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikaları, Tek Pazara Yönelik Uygulamalar ve Kırsal Kalkınma Politikaları olmak üzere iki ana başlık altında incelenmektedir. Tek Pazara Yönelik Uygulamalar, Ortak Piyasa Düzenlemeleri

şeklinde Stresa Konferansı'nda belirlenen üç ana ilke kapsamında uygulanmaktadır. Bunlar Tek Pazar, Topluluk Tercih ve Ortak Mali Sorumluluktur (Olhan 2002). Teknolojik gelişmeleri desteklemek, üretim faktörlerinin optimum kullanımını sağlamak, verimliliği arttırmak, tarımda çalışanların hayat standardını arttırmak, piyasalarda istikrarı sağlamak, ürün arzının devamlılığını sağlamak, tüketicilere uygun fiyatlı ürün sağlamak amacıyla geliştirilen Ortak Tarım Politikaları zamanla Topluluğun en önemli, üzerinde en fazla tartışmanın yapıldığı, sürekli olarak reformlar yapılması gereken ve bütçenin de önemli bir kısmının bu alanda harcanmasını gerektiren politikaları olmuştur.

5.1.2 Ortak tarım politikaları oluşturulması

Avrupa Komisyonu, tarım sektöründeki verim düşüklüğünün ve üretim eksikliğinin önüne geçilmesi amacıyla Topluluğun Ortak Tarım Politikaları'nın oluşturulması için hazırlanan teklifleri 30 Haziran 1960 tarihinde görüşmeye başlamış ve altı aylık görüşmeler sonucu Ortak Tarım Politikalarının oluşturulması kararı alınmıştır (Anonim 2007).

Başlangıçta üretimin artırılması, enerji ve doğal kaynaklar bakımından dışarıya bağımlılığın azaltılması amacıyla uygulanan politikalar sonucu; üretimin gereğinden fazla artışı sağlandığı gibi çevre, su, toprak, toprak kullanımı ve hayvan refahı konularında birçok yeni sorun ortaya çıkmış, üretimin teşviki ve piyasa düzenlemeleri için bütçe içerisinde çok büyük harcamalar yapılması gerekmiştir. Ayrıca desteklemelerden daha çok büyük işletmelerin faydalanması ve ürünler bazında yapılan desteklemeler nedeniyle farklı ürünler yetiştiren çiftçilerin farklı oranlarda desteklemelerden faydalanması, bununla beraber bu desteklemelerin tüketicilere de yansması nedeniyle toplumun gelir dağılımında adaletsizlikler oluşmuştur. Üretim miktarının artırılmasında kullanılan bazı yöntemlerin gıda güvenliğini tehlikeye attığı da belirlenmiştir. Tüm bu sorunların çözüme kavuşturulması ve liberalleşen dünya ekonomisi içerisinde Topluluğun pozisyonunun güçlendirilmesi görüşü, uygulanan politikalarda reformlar yapılmasını gerektirmiştir (Aytüre 2002).

OTP'nin amaçlarını ortaya koyan Roma Anlaşması'nın 33 üncü maddesinin izleyen hükmüne göre, OTP'nin amaçları arasında bir hiyerarşi yoktur. Çevre, hayvan refahı, kalkınma gibi diğer yatay politikalar da bu kapsamda dikkate alınmak zorundadır. Ortak Tarım Politikasının ilkeleri şunlardır:

Pazar Birliği (Market unity); Toplulukta tarımsal alanda bir ortak pazarın tesisi, tarımsal ürünlerin bir üye devletten diğerine serbestçe dolaşabilmesi anlamına gelmektedir.

Bu ilke uyarınca topluluk içi ticarete gmrk vergilerinin, ticaretteki diğer engellerin ve rekabeti bozabilecek sübvansiyonların kaldırılması gerekmektedir. Tarım alanında ortak fiyatlar, ortak rekabet kuralları belirlenecek, tarımsal ürünlerin dolaşımında uygulanan idari ve teknik işlemler, bitki ve hayvan sağlığı kuralları uyumlaştıırılacaktır. Pazar birliği ilkesi ile ilgili en somut adım, ortak gmrk tarifelerinin ve tahıl ürünleri için ortak fiyatların uygulanmaya koyulduğu 1967 yılında atılmıştır.

Topluluk Tercihi (Community Preference); Bu ilke, i pazarlarda yabancı ürünler yerine Topluluk rnlerinin satışına öncelik verilmesi anlamını taşımaktadır. Dünya fiyatlarına göre daha yüksek fiyatlara sahip yerli üretimi, yabancı ürünlerin rekabetinden ve dünya piyasalarındaki dalgalanmalardan koruma görevi OTP'nın oluşturacağı çeşitli dışalım ve dışsatım mekanizmaları tarafından yerine getirilecektir.

Topluluk Mali Yardımı (Community Financing); Bu derecede kapsamlı bir çalışma alanında belirlenmiş ilke ve amaçlara ulaşmayı hedefleyen bir politikanın çok büyük mali kaynaklara gereksinim duyacağı ve finansmanın da ye ülkelerce ortaklaşa karşılanması gerektiği açıktır. Bu nedenle ye lkeler Nisan 1962'de Avrupa Tarımsal Garanti ve Yönlendirme Fonu'nu (ATGYF) kurmuşlardır (Günaydın 2006).

AB Ortak Tarım politikası ana hatlarıyla, birçok üründe alıcı ve satıcısının belli olduğu ve ürünlerde belli fiyatların geçerli olduğu ve dış ülkelerin düşük fiyatlarına karşı korunan bir ortak piyasa düzeni, doğrudan demeler, üretim yardımları, fark giderici yardımlar, ekim yaptırmama yardımları vb., fiyat dışı destekleme politikası araçlarının kullanılması ve üretim sınırlamalarına dayanmaktadır. Bu sınırlamalar ürün fiyatlarının ve dolayısıyla üretici gelirlerinin azalmaması amacıyla düzenlenmektedir. Kısaca AB Ortak Tarım Politikası tarım kesiminde yaşayanların ve çiftçilikle uğraşanların düzenli ve diğer sektörlere göre dengeli bir gelir elde edilmesini sağlayan bir politikadır. Bu noktada OTP'nin finansmanı AB bütçesi içinde yer alan Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu (FEOGA) tarafından yürütülmektedir.

1962'de imzalanan 25/1962 sayılı tüzük ile FEOGA'nın kurulması kararlaştırılmıştır. 1964 yılında FEOGA, garanti ve yönlendirme bölümü olmak üzere 2 kısıma ayrılmıştır. Zaman içinde çeşitli tarım ürünlerinin ortak piyasa düzenlerine alınmasına devam edilmiş,

1970'li yıllarda ise tarımsal yapıların düzenlenmesi için FEOGA tarafından desteklenen programların uygulamasına geçilmiştir.

FEOGA harcamaları başlangıçta yıllar itibariyle hızla artmıştır. Çünkü:

- Ortak Piyasa Düzenlemelerinden alınan ürünlerin sayısı gittikçe artırılmış,
- Yeni ülkelerin de katılımı ile bütçeye gelen yük artmış,
- Tarımsal üretimdeki artışlar çeşitli yeni harcama kalemleri yaratılmasına yol açmış,
- Zaman içinde tarım ürünleri fiyatlarında kaydedilen yükselme ve yeni yardım yöntemlerine başvurulmaya başlanması masrafları artırmış,
- Topluluğun dış ilişkileri ve dış ticaret politikası çerçevesinde çeşitli ülkelere verdiği ticari ödünlere de tarım ürünleri açısından bütçeyi etkileyen sonuçlar yaratmıştır.
- FEOGA tek başına ayrı bir fon değil, Topluluk bütçesinin bir bölümüdür.
- FEOGA harcamaları geçmişte bazı yıllarda toplam harcamaların 3/4'üne yakın bir tutara kadar yükselmiştir. Halen de bütçenin yarısı dolaylarına indirilmeye çalışılmaktadır (Gaytancıoğlu 2005).

Ortak Tarım Politikası, 1958 yılından bu yana geçen yaklaşık yarım yüzyıl boyunca önemli oranda değişmiş olup, hala değişim süreci devam etmektedir. Bu değişimin başlıca nedeni geçmişteki bazı sorunların hala devam etmesinin yanında yeni sorunların da ortaya çıkmış olmasıdır. Gıda güvenliği, verimliliğin artırılması, pazar istikrarı ve gelir desteği amaçlarıyla geliştirilen politikalar günümüzde stokları azaltmak, çevre, gıda güvenliği, kırsal kalkınma, müşteri memnuniyeti, katılımcılık, yetki ikamesi, bütçe disiplini, kalite, tüketici sağlığı, rekabet ve politika transferi amaçlarını üstlenmektedir.

5.1.3 Mansholt planı

Avrupa Komisyonu üyesi Sicco Mansholt tarafından 1968 yılında hazırlanan ve 25 Mart 1971 tarihinde kabul edilerek uygulamaya konulan Mansholt Planı ile pazar ve fiyat politikalarında değişiklik yapılması gerektiği vurgulanmış ve özellikle Yunanistan, İspanya ve Portekiz'in Topluluğa üye olmaları ile birlikte geliştirilen Entegre Akdeniz Programları ile geri kalmış bölgelerdeki çiftçilerin hayat standartlarını yükseltmek amacıyla işletmelerin modernizasyonu, tarım nüfusunun azaltılması, tarımda çalışanların mesleki yeterliliklerinin ve bilgi birikimlerinin yükseltilmesi hedeflenmiştir. Bunun için en az 5 milyon hektar arazinin

üretimden koparılması, 5 milyon çiftçinin üretimden vazgeçirilmesi ve küçük işletmelerin yerlerini büyük işletmelere bırakmaları öngörülmüştür (Anonim 2002).

İngiltere, İrlanda ve Danimarka'nın 1973 yılında Topluluğa katılmaları, az gelişmiş kırsal bölgeler ile dağlık bölgeler lehine tüzükler hazırlanmasına neden olmuştur. 1975 yılında Avrupa Konseyi 75/268/EEC sayılı Tüzük ile yapısal politikalar konusunda yeni tedbirler alınmıştır. Bu Tüzük ile özellikle dağlık bölgeler ve olumsuz doğa koşullarının etkisi altında bulunan kırsal alanlardaki işletmelerin modernizasyonuna yönelik araçlar takviye edilmiştir. Yine 1977 yılında 355/77 sayılı Tüzük ile tarımsal ürünlerin işlenmesi ve pazarlanmasına ilişkin tarımsal yapının düzenlenmesi sağlanmıştır (Olgun 2005).

5.1.4 Entegre Akdeniz programları (MEDA I ve MEDA-II)

1981'de Yunanistan, 1986'da da İspanya ve Portekiz'in Topluluğa katılmaları ile birlikte, yine işletmelerin modernleştirilmesi, mesleki eğitimin yaygınlaştırılması, üreticilerin örgütlülüklerinin sağlanması, yaşam koşullarının iyileştirilmesi, turizmin yaygınlaştırılması ve küçük ve orta ölçekte işletmelerin kurulması amaçları ile Entegre Akdeniz Programları (MEDA I ve MEDA-II) uygulanmaya başlanılmıştır (Kısağüner 2000). Başlangıçta sadece İtalya ve Fransa'nın güney bölgeleri ile Yunanistan'ın tamamını kapsayan Entegre Akdeniz Programı, 1986 yılında İspanya ve Portekiz'in katılımı ile genişletilmiş ve önceleri pilot projelerden oluşurken, bu genişleme ile tam olarak uygulanmaya başlamıştır. Zamanla uygulamalar Kuzey İrlanda ve Portekiz'in tamamını kapsayacak şekilde genişlemiştir.

MEDA' nın kırsal kalkınma ile doğrudan ilgili hedefleri şunlardır:

- Uyumlu ve entegre kırsal kalkınma ile kentsel yaşama koşullarının iyileştirilmesi.
- Özellikle ulaşırma, enerji, kırsal ve kentsel gelişme, bilgi toplumuna ilişkin faaliyetlerin güçlendirilmesi, bilgi teknolojisi ve telekomünikasyon sektörlerinde ekonomik altyapıların niteliğinin yükseltilmesi.
- Ulaşırma, iletişim ve enerji dahil olmak üzere bölgesel ticaret için gerekli fiziki altyapının kurulması.
- İyi yönetim, yerel yönetimler, kırsal gruplar ve köy grupları, yardımlaşma dernekleri, sendikalar, medya ve iş hayatını destekleyen kurumlar gibi sivil toplumun kilit kurumları ve kilit aktörlerinin desteklenmesi ve kamu idaresinin politika geliştirme ve

bunları uygulama kapasitesinin iyileştirilmesine yardımcı olunması yoluyla teşvik edilecektir.

- Ekonomik gelişmenin desteklenmesinde koruyucu önlemlere titizlik göstererek, güçlendirilmiş çevresel işbirliği yoluyla çevrenin korunması.
- Başta sağlık, aile planlaması, su tedariki ve iskan alanlarında sosyal hizmetlerin geliştirilmesi.
- Özellikle kalite ve standartlar konusunda tarıma ilişkin işbirliğinin güçlendirilmesi.
- Balıkçılık ve deniz kaynaklarının sürdürülebilir kullanımına ilişkin işbirliğinin güçlendirilmesi (Karabacak 2005).

5.1.5 Ortak tarım politikalarında 1988 yılı reformu

1987 yılında kabul edilen Avrupa Tek Senedi ile Birlik 1992 yılında Tek Pazar oluşturma hedefini üstlenmiş, bu çerçevede malların, hizmetlerin, kişilerin ve sermayenin serbest dolaşımındaki engellerin kalkması bunun yanında Topluluğun farklı bölgeleri arasında ekonomik ve sosyal bütünleşmenin sağlanması hedef alınmıştır.

1988 yılında Komisyon tarafından Kırsal Toplumun Geleceği adlı bir tebliğ hazırlanmıştır. Bu tebliğ kırsal alanların sadece coğrafyaya dayalı olarak ele alınmaması gerektiğini, bu alanların ekonomik ve sosyal hayatın çok farklı aktivitelerine sahne olan karmaşık bir yapı teşkil ettiğini belirtmiş, kırsal alanların sadece içinde barındırdığı nüfusa iş ve hayat veren alanlar olmadığı, bunun yanında toplumun tüm kesimlerine hitap eden, ekolojik dengenin kurulduğu çok fonksiyonlu alanlar olduğu vurgulanmıştır (Güder 2003).

Bu tebliğde, kırsal kalkınma için üç esas hedef belirlenmiştir;

- Ekonomik ve sosyal bütünleşmenin sağlanması,
- Tarım tekrar düzenlenirken kırsal ekonominin bir bütün olarak ele alınması,
- Çevrenin ve doğal kaynakların korunması.

1988 yılında Konsey 2052/88 sayılı Tüzüğü kabul ederek, yapısal fonların daha etkin kullanılabilmesine olanak sağlayan yeni bir düzenlemeyi onaylamıştır. Buna göre yapısal politikaların finansmanı için 5 temel kriter belirlenmiş, kriter 1 ve kriter 5'in finansmanının

Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu Yönlendirme Bölümü'nden yapılması öngörülmüştür (Anonim 2006).

Bu hedeflerin dışında kırsal alanlarda gerçekleştirilen projelerde karşılıklı dayanışmayı sağlamak, deneyimleri paylaşmak ve yenilikleri desteklemek amacıyla LEADER adı verilen ve Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu Garanti Bölümü'nden finanse edilen Topluluk girişimleri başlatılmıştır.

5.1.6 Kırsal ekonominin kalkındırılması için faaliyetler arasındaki bağlantılar (LEADER ; Links between actions for the development of rural economy)

Kırsal alanlarda gerçekleştirilen projelerde karşılıklı dayanışma ortamı yaratmak, deneyimleri paylaşmak, yenilikleri desteklemek üzere LEADER denen birlik girişimleri başlatılmıştır. LEADER I (1991–94) programına 217 bölgesel çalışma grubu katılırken, LEADER II (1994–99) programına 850 çalışma grubu katılmıştır. Bunların devamı olan LEADER + programı 2000–06 yıllarını kapsamakta, FEOGA-Garanti Bölümü tarafından finanse edilmektedir. LEADER ile diğer daha geleneksel kırsal politika tedbirleri arasındaki fark, LEADER yaklaşımının 'ne' yapılması gerektiğini değil, 'nasıl' gelişme sağlanacağını belirlemesidir.

2007 yılından itibaren LEADER ekseninin finansmanı, kırsal kalkınmaya destek sağlamak amacıyla oluşturulmuş olan Kırsal Kalkınma İçin Avrupa Tarımsal Fonu (EAFRD) altında her bir üye ülkenin AB'den aldığı finansman içerisinden sağlanacaktır. Çizelge 5.1'de, LEADER yaklaşımının geçirdiği üç evre ve bu süreçte AB tarafından sağlanan fonlara ilişkin bilgi verilmektedir (Altundağ 2008).

Çizelge 5.1 LEADER Yaklaşımının Üç Evresi ve Sağlanan AB Finansmanı

LEADER Yaklaşımı	Yerel Eylem Grubu Sayısı	Kapsanan Alan	AB Finansmanı
LEADER I	217	376.000 km ²	442 milyon Euro
LEADER II	906	1.375.144 km ²	1.775 milyon Euro
LEADER +	893	1.577.386 km ²	2.105,1 milyon Euro

1991 yılında hayata geçirilmesinden itibaren LEADER, AB içerisindeki kırsal topluluklara, kendi geleceklerini oluşturmada aktif rol oynayabilmeleri için gerekli araçları sağlamaktadır. Ortak Tarım Politikasının kendisinin olduğu gibi LEADER yaklaşımı da zaman içerisinde evrim geçirmektedir. Değerlendirmelerden ve kırsal paydaşlardan elde edilen bilgiler, bu yaklaşımın farklı durumlarda ve alanlarda çok iyi işleyen bir araç olduğunu ve böylece kırsal alanların ihtiyaçlarının aşırı çeşitlenmesini karşılayacak kırsal politikaların oluşturulmasını sağladığını ortaya koymaktadır. Bu nedenle LEADER yaklaşımı, AB kırsal kalkınma politikasının ayrılmaz bir parçası haline gelmiştir. LEADER, sürdürülebilir kalkınma stratejilerinin oluşturulması ve uygulanmasında yerel katılımı teşvik etmek suretiyle gelecekteki kırsal politikaların çok değerli bir kaynağı olacağını kanıtlamış bir yaklaşımdır (Altundağ 2008).

LEADER faaliyetlerinin başarısının kanıtlamış olması gelecekteki kırsal alanların ihtiyaçları ve sorunlarında da yerel kalkınma stratejileri oluşturulacak, ülke içinde ve ulusötesi alanda bütünleşmeler sağlanacak ve yerel eylem grupları kurularak kapasiteleri geliştirilecektir. 2007-2013 döneminde IPARD mali yardım aracının etkinliğinde LEADER'in önemli katkıları olacaktır.

5.1.7 Ortak tarım politikalarında 1992 yılı reformu

1992 yılında Maastricht Anlaşması ile Topluluğu Kuran Anlaşma'nın ekonomik ve sosyal bütünlüğü sağlamaya yönelik hedefler ile ilgili 130A maddesine "kırsal bölgeler de dâhil olmak üzere" ibaresi eklenerek, kırsal kalkınmaya yasal dayanak oluşturulmuştur (Akın 2003).

1992 yılında Delors-II Paketi ile 1994–1996 yılları arasında sosyal ve ekonomik kaynaşmanın arttırılabilmesini sağlamak, geri kalmış bölgeleri kalkındırmak ve mali

dayanışmayı mümkün kılmak amacıyla ek kaynak oluşturulması ve yapısal fonların kaynaklarının iki katına yakın oranda yükseltilmesi hedeflenmiştir (Kısagüner 2000).

AB, 1992 yılında OTP tarihinin en kapsamlı reformunu yapmıştır. MacSharry reformları olarak adlandırılan bu reform tedbirleri ortak piyasa düzenine tabi ürünlerin üretiminin değer olarak yaklaşık %75'ini kapsamaktadır. Genel olarak değerlendirildiğinde, reform uygulamaları ile fiyat desteklemelerinin giderek üreticilere doğrudan gelir yardımlarına dönüştürüldüğü görülmektedir. Doğrudan gelir yardımlarıyla desteklemeden ziyade, vazgeçilen üretime ve dolayısıyla gelir kaybına karşı telafi edici tazminatlar şeklinde verildiğinden yeni stoklara yol açmaması hedeflenmiştir. Dolayısıyla yapılan reform ile piyasaya müdahaleler mümkün olabilen asgari seviyeye çekilmeye çalışılmıştır. 1992 reformlarının temelinde, bütçe üzerindeki tarım harcamaları yükünün azaltılması, Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkelerinin katılımının sağlanarak Birliğin genişlemesi düşüncesi, Dünya Ticaret Örgütü çerçevesinde dünya ticaretinin liberalleşmesi, gelişmekte olan ülkelerin gıda güvenliğinin sağlanması, üretimde miktardan çok kaliteye yönelme ve çevrenin korunması amaçları bulunmaktadır (Eraktan 2003).

1996 yılında düzenlenen kırsal kalkınma konulu konferans, Cork Deklarasyonu ile tamamlanmıştır. Bu deklarasyon ilerde topluluğun kırsal kalkınma politikasını belirlemek üzere önemli bir doküman olmuştur. Bu deklarasyonda şu hususlar vurgulanmıştır;

- Kırsal alanlarda sürdürülebilir bir kalkınmanın sağlanması amacıyla kapasitenin teşviki
- Sürdürülebilir kırsal kalkınma programlarının birbirleriyle koordine edilmesi
- Politika uygulamalarının ve karar mekanizmasının yerinden bir yönetimle yapılması
- Kırsal alanlarda katılımcı yaklaşımları artırma (Anonim 2000).

2000 yılına kadar gerçekleştirilen reformlar; çiftçi gelirlerini artırmadaki rolü, ancak yükselen fiyatların üretim miktarını, dolayısıyla gayri safi üretim değerini artırması şeklinde olmuştur. Dolayısıyla bu politikalardan daha çok büyük üreticiler yararlanmıştır. Bu olumsuzluklarla karşılaşmamak için küçük ve orta büyüklükteki üreticileri göz ardı etmeyen tarımsal üretim ve yapıda değişiklikler yapılmış ve düzenleyici mekanizmalar geliştirilmiş olsaydı yeni reformlara gereksinim kalmazdı. 1988 yılında yapılan reformun yetersizliği nedeniyle 1992 deki reformuna ve sonrasında 1996 reformuna ihtiyaç duyulmuştur. Yürürlükteki uygulamaların üreticiler arasında adil gelir dağılımı sağlamaması ve çevre

sorunlarının ve satılmayan ürün fazlalarının engellenememesi nedenleriyle yeni reform gerçekleştirilmiştir. Bu reformla üretim fazlaları bir ölçüde azalmış ve Topluluk fiyatları dünya fiyatlarına yaklaşmışsa da, AB'nin yeni genişleme sürecinde karşılaşılabileceği sorunlara çözüm bulunması ve Dünya Ticaret Örgütü'nün yeni müzakerelerinde AB'nin elinin güçlendirilmesi için bir revizyona daha ihtiyaç duyulmuştur.

5.2 2000-2006 Dönemi AB Kırsal Kalkınma Politikası

Komisyon tarafından hazırlanıp 25 Mart 1999 tarihinde Konseyce kabul edilen, 2000'li yıllarda Birliğin karşılaşılabileceği muhtemel tehditleri belirleyen ve bunlar çerçevesinde Birlik politikalarında ve özelde tarımsal desteklemede yenilikler getiren kapsamlı reform paketi Gündem 2000'le birlikte 2000-06 yılları arasında geçerli olmak üzere yapısal fonların hedefleri üçe indirilmiştir. Buna göre Hedef 1, kalkınmada geri kalmış bölgelerin yapısal uyum ve gelişmesinin desteklenmesini amaçlamış, bu hedef kapsamındaki bölgeler kişi başına GSYH'sı Birlik ortalamasının %75'inden az olan bölgelerdir. Yapısal fon kaynaklarının yaklaşık üçte ikisinin bu hedefe aktarılması öngörülmektedir. Eski sistemde Hedef 6 kapsamında ki bölgeler bu hedef kapsamına alınmıştır. Hedef 2 ile yapısal zorluklarla karşı karşıya olan bölgelerin desteklenmesi hedeflenmektedir. Bu hedef kapsamında; sanayi, hizmetler ya da balıkçılık sektörlerinde yaşanan değişikliklerden etkilenen bölgeler, ekonomik çeşitlilik bulunmaması sebebiyle ciddi bir düşüş içinde bulunan kırsal bölgeler ve ekonomik faaliyetlerin kaybı sebebiyle güçlük içinde bulunan kentsel bölgeler yer almaktadır. Hedef 3 ile de eğitim, mesleki eğitim ve istihdam konularında modernleştirme çabaları kapsama alınmıştır. Son hedef, diğer hedeflerin uygulanmadığı bölgelerde yürürlükte olacaktır.

Gündem 2000 Raporu'nda kırsal kalkınmada pazar istikrarına önem verileceği, üreticilerin kantiteden çok kaliteye önem vermeleri gerektiği, üreticilere pazarlamaya yönelik yardımlar yapılması, kırsal alanlardaki ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesi ve kırsal bölgelerdeki rekabet gücünün artırılması zorunlulukları vurgulanmıştır(Anonim 2002). Gündem 2000 Raporu ile 2000-2006 yılları arasında yapılacak OTP harcamaları için de bir tavan belirlenmiştir (Mantino 2003). Buna göre OTP için ortalama 40,5 milyar Euro kırsal kalkınma, hayvan ve bitki sağlığı tedbirlerine yönelik olarak da ilave 14 milyar Euro harcama yapılması öngörülmüştür. Diğer taraftan OTP harcamaları AB Bütçesi'nin yaklaşık yarısına yakın olmasına karşın, Birlik içerisindeki toplam kamu harcamalarının sadece yüzde 2'si kadardır (Glucksman 2003).

Dünya Ticaret Örgütü ileri tarım müzakerelerinde Birliğin pozisyonunu daha da güçlendirmek, hem Birliğin genişlemesinin getireceği mali yükün azaltılmasını sağlamak, hem de tüketicilerin özellikle gıda güvenliği ve kalitesi konusundaki endişelerinin giderilebilmesini sağlamak amacıyla Ortak Tarım Politikaları'nda son reform 26 Haziran 2003 tarihinde AB Tarım Bakanları Konseyi tarafından alınan bir kararla gerçekleştirilmiştir (Atılgan 2003). Yeni Ortak Tarım Politikaları ile üç yeni hedef ortaya konulmaktadır. Bunlar rekabet edebilirlik, sürdürülebilirlik ve kalite olarak özetlenebilir. Bu reform ile çiftçilere yapılan desteklemelerde yeni düzenlemeler getirilmiş ve desteklemeler beş ayrı başlık altında toplanmıştır. Bunlar; Tek Ödeme Planı, Çapraz Uyum, Modülasyon ve Kırsal Kalkınma (Kalite Teşvikleri, Çiftlik Danışma Sistemleri, Standartları Karşılama, Hayvan Refahı) başlıklarıdır.

Artık yeni kırsal kalkınma politikası Ortak Tarım Politikası (OTP)'nin ikinci saça ayağı olarak düşünülmektedir. AB Komisyonunu hazırladığı "OTP Reformu: Kırsal Kalkınma" adlı metne göre Avrupa tarımının şu an karşı karşıya bulunduğu yeni gerçekler ve tehditler; dünya pazarlarının küreselleşmesi, tüketici endeksli kalite gereksinimleri ve birliğin genişlemesidir (Pezzini 2001). Metne göre, bu değişimler sadece tarımı değil kırsal alanlardaki yerel ekonomileri de etkileyecektir. Bu yüzden tarım sektörünün geleceği kırsal alanlardaki dengeli bir gelişme ile doğrudan ilgilidir. Bunun yanında hali hazırdaki AB kırsal kalkınma politikasını üç farklı endişe yönlendirmektedir:

- Tarım sektörünü yeniden yapılandırma ihtiyacı.
- Bölgesel gelişme politikası ile birlikte ekonomik ve sosyal bütünleşmenin artırılması gereği.
- OTP'ye çevresel hassasiyetleri enjekte etme fikri.

Bu endişeler çerçevesinde oluşturulan kırsal kalkınma politikasının ilkeleri şunlardır:

- Tarımın çok fonksiyonluluğu.
- Kırsal ekonomilere çok sektörlü ve entegre yaklaşım geliştirilmesi: Yeni gelir kaynakları yaratılması, istihdam sağlanması ve kırsal mirasın korunması.
- Kırsal kalkınma için yöneltilen yardımlarda esneklik: Ademi merkezîyetçi, yerinden yönetim ve bölgesel, yerel yetkililerle danışma ve ortaklık.
- Şeffaflık: Programların hazırlanmasında ve yönetilmesinde şeffaflık, mevzuata kolay ulaşım ve basitlik (Anonim 2006).

Kırsal kalkınma 2000’li yıllara girilmesiyle tarım politikalarının egemenliğinden kurtulmuş OTP’nin ikinci kolu olarak ortaya çıkmıştır. Dolayısıyla geliştirilen politikaların tarım odaklı olmaması kırsal alanlarda istenilen sonuçlara ulaşmayı sağlamıştır. Kırsal kalkınma politikaları ile tarım ve orman sektörünün güçlendirilmesi, kırsal alanların rekabet gücünün artırılması, çevrenin ve kırsal mirasın korunması gibi hedefler birçok kırsal alanda yakalanmıştır

5.3 2007-2013 Döneminde AB Kırsal Kalkınma Politikası

2007 – 2013 dönemi için belirlenecek kırsal kalkınma politikalarının hazırlanması sürecinde, 12 – 14 Kasım 2003 tarihlerinde Avusturya’nın Salzburg kentinde bir AB Kırsal Kalkınma Konferansı düzenlenmiştir. Bu Konferans’ta elde edilen çıktılardan da yararlanarak, yeni dönem için iki temel belirleme yapılmıştır. Bunlardan birincisi, kırsal kalkınmanın finansmanına ilişkindir. Buna göre, yeni dönemde kırsal kalkınma politikalarını, kurulacak bir Kırsal Kalkınma Avrupa Fonu finanse edecektir. İkincisi ise; üye ülkeler, Topluluk Strateji Rehberi’ne uyarlı olacak şekilde zorunlu olarak Ulusal Strateji Planlarını hazırlayacaklardır. Bu belgeler, ekonomik gelişme ve iş yaratma hedeflerini sağlamaya ve yatırımlara ayrılan finansmanın geri dönüşünü hızlandırmaya yönelik bir içerik taşıyacaklardır (Saraceno 2002).

2007 – 2013 dönemi Kırsal Kalkınma politikalarının üç önemli hedefi bulunmaktadır:

- Yeniden yapılanma, geliştirme ve teknoloji aktarımının desteklenmesi yoluyla tarım ve ormancılık sektöründe rekabetçiliğin geliştirilmesi,
- Arazi yönetiminin desteklenmesi yoluyla çevrenin ve kırsal alanların geliştirilmesi,
- Kırsal alanlarda yaşam kalitesinin yükseltilmesi ve ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesinin teşviki (Constantinou 2006).

İlk kez bu dönemde, “doğal kaynakların korunması ve yönetimi” başlığı altında ve AB’nin tarıma yaptığı doğrudan yardımlardan da ayrı olarak kırsal kalkınma başlığına yer verilmiştir. Bu bütçe kalemi altında 2007–2013 mali dönemi için yaklaşık 88,5 milyar Euro kaynak tahsis edilmiştir (Anonim 2006).

2007-2013 döneminde AB bütçenin ortalama %43’ü Ortak Tarım Politikası harcamalarına ayrılmış bulunmaktadır (Anonim 2007). AB’nin 2007–2013 dönemi kırsal kalkınma yaklaşımı kapsamında, 2007–2013 döneminde üye ülkelerin tarım ve kırsal

kalkınma alanındaki projelerine fon aktaracak olan “Kırsal Kalkınma İçin Avrupa Tarımsal Fonu’na ilişkin 1698/2005(EC) sayılı Konsey Tüzüğünde dört öncelik belirlenmiştir. Bu öncelikler ve program bütçesinden kaynak aktarılması gereken minimum oranlar şu şekilde belirlenmiştir:

- Yeniden yapılanma, Ar-Ge, inovasyon aracılığıyla tarım ve ormancılık alanlarında rekabet edebilirliğin artırılması (%10),
- Arazi yönetimini destekleyerek, çevre ve kırsal alanların geliştirilmesi (%5),
- Kırsal alanlarda yaşam kalitesinin artırılması ve ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesi (%10),
- AB Kırsal Kalkınma Girişimi (LEADER) (%5). 1698/2005(EC) sayılı Konsey Tüzüğünde yer alan bu öncelik alanlarından görüldüğü gibi, AB politikalarında kırsal kalkınma algısı zaman içinde, rekabet edebilirlik, çevre ve arazi yönetimi ve ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesi başlıklarına yönelmiştir (Anonim 2006).

Yeni dönemin öncelik alanları dahilinde, 2007–2013 dönemi AB kırsal kalkınma politikası temel olarak; insana, mekana ve çevreye duyarlı planlamayı öne çıkaran, bölgelerarası gelişmişlik farklarını azaltmayı hedefleyen bir yaklaşımla, özellikle rekabet edebilirlik, kırsal ekonominin çeşitlendirilmesi, tarım dışı istihdam, insan kaynaklarına yatırım, mesleki eğitim, yerel girişimler, kırsal altyapı, çevre ve korunan alanlar, kırsal peyzaj ve arazi yönetimi gibi temalara yönelmiştir(Juvancic 2006). Bu yönüyle, kırsal kalkınma politikasının sadece tarımla ilgili olan ve tarımla uğraşan nüfusa göre tasarlanan bir politika alanı olmaktan uzaklaştırılması amaçlanmıştır.

6. TÜRKİYE KIRSAL KALKINMA POLİTİKALARI VE AVRUPA BİRLİĞİ

Tarım ve kırsal kalkınma politikaları, son yıllarda hızlanan ve 3 Ekim 2005 tarihiyle ciddi bir sürece giren AB'ye katılım bağlamında önemli konulardan biridir. Çünkü üyelik sürecinde, özellikle kırsal alanda geniş ve kapsamlı bir değişim gerçekleştirmek gerekmektedir. Bu değişimin hem sosyal, hem ekonomik hem de siyasal etkileri olacaktır. Türkiye bugün tarım ve kırsal kalkınma politikaları konusunda bir dönüm noktasındadır. Fakat politikalarının hangi yöne çevrileceği henüz net değildir. Diğer yandan AB'nin Ortak Tarım Politikası da bir değişim süreci içerisinde. Bu durumda, hem Türkiye hem de AB'nin politikalarının değişim süreçlerinin belirsizliği bir fırsat olarak değerlendirilmelidir.

Avrupa Birliği'nde tarım politikası karşısında kırsal gelişme politikası geleceğin politikası olarak görülmektedir. Türkiye'yi de bu yönde yönlendirmektedir. AB, geçiş politikalarında, Türkiye'nin AB'nin mevcut toprak politikasına uyum göstermektense, kırsal gelişme politikasına uyum göstermesini tercih etmekte ve desteklerini bu yönde vermektedir. Geçiş süreci içinde verilecek desteklerin bir kısmı IPARD adı altında kırsal kalkınmaya verilecek desteklerdir. Türkiye kırsal kalkınma politikaları geçmişten beri uygulamaktadır. Ancak Türkiye daha çok köy odaklı kalkınma politikaları uygulamaktadır. Kırsal politika olarak AB'de sunulan paket Türkiye'nin eskiden uyguladıklarından farklıdır. Türkiye daha çok köy ve kır alanlarıyla ilgilenmiştir. Oysa kırsal kalkınma daha geniş kapsamlı, AB'nin de belirttiği gibi, en az üç ayağı vardır. Birinci ayak, kırsal kesimdeki işletmelerin rekabet gücünü artırıcı değişiklikleri yapabilmektir. Bu en can alıcı, en önemli noktadır. İkinci ayağı çevre ve ormancılıktır. Üçüncü ayak ise kırsal kesimde tarım dışındaki istihdamı artırma, yaşam kalitesini yükseltme olarak ifade edilebilir.

6.1 Türkiye'de Kırsal Kalkınma

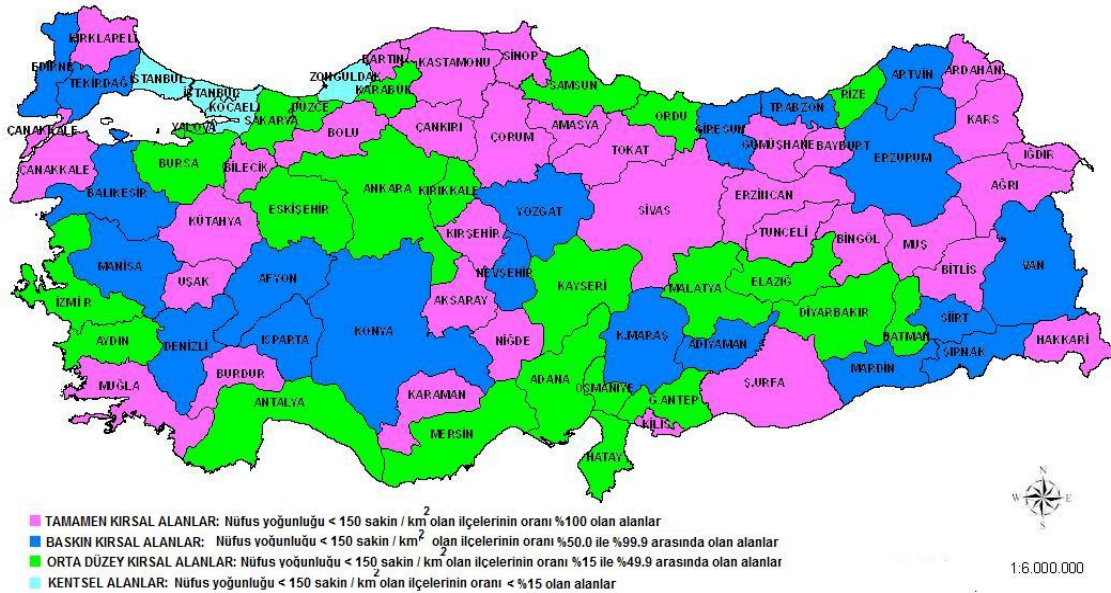
Türkiye kalkınmada kendine özgü özellikler göstermektedir. Ekonomik krizlerin sık yaşanmasına rağmen büyüyen bir ekonomiye sahip olan Türkiye kırsal ve kentsel alanlarda gelir dağılımında bakımından büyük eşitsizlikler olan artan nüfusa sahip bir ülkedir. Ayrıca tarım sektörü ve kırsal alanlarda belirgin idari eksiklik ve aşırı tüketim sorunlarına rağmen zengin doğal kaynakları bulunmaktadır. Dolayısıyla Cumhuriyet'in ilanından itibaren kırsal kalkınma faaliyetleri ekonominin itici gücü olarak belirlenmiş, önemli politikalar geliştirilmiş ancak istenen kalkınma sağlanamamıştır. Günümüzde kırsal kalkınmanın küreselleşmeyle birlikte öneminin daha iyi anlaşılmasıyla AB'ye üyelik sürecinde bulunan Türkiye'nin yasal

yapısal anlamda yapması gereken çok sayıda düzenleme bulunmaktadır. Bu noktada nelerin, nasıl, ne zaman, niçin yapılacağına Türkiye'nin mevcut kırsal durumu dikkate alınarak incelenmesi gerekmektedir.

6.1.1 Türkiye'de kırsal alan ve kırsal kalkınma kavramı

Ülkeler kendi idari yapılarını dikkate alarak kendilerine özgü kırsal alan tanımı yapmakta, hatta farklı amaçlarla gerçekleştirilen çalışmalarda farklı kırsal alan tanımları kullanılabilmektedir. Benzer şekilde; ülkemizde de hukuki düzenlemelerde ve farklı amaçlarla gerçekleştirilen istatistikî çalışmalarda kırsal alan farklı yaklaşımlarla, bazı durumlarda kırsal alan tanımı yapılmaksızın değerlendirilmektedir. Ülkemizde tek bir kırsal alan tanımı yerine, farklı sektörler ve çalışmalar için farklı tanımlar yapılmaktadır. Türkiye'de genel olarak üretim ilişkileri açısından "kırsal alanlar", il ve ilçe merkezleri dışındaki üretime kaynak oluşturan alanlar olarak kabul edilmektedir (Anonim 2003). Türkiye'de kırsal alanlar denildiği zaman; nüfus yoğunluğunun düşük olduğu, doğal kaynakların oldukça bol bulunduğu, ekonomik hayatın daha çok tarıma bağlı olarak gerçekleştirildiği, doğal koşulların ve geleneksel değerlerin hayatın şekillenmesinde etkin olduğu, ayrıca eğitim, sağlık, haberleşme gibi sosyal olanakların yeterince gelişmediği yerler akla gelmektedir

Şekil 6.1 OECD kriterlerine göre Türkiye'deki kırsal alanların sınıflandırılması



Kaynak:TKİB, IPARD Programı,2008

OECD kriterlerine göre Türkiye'deki kırsal alanlar sınıflandırıldığında “tamamen kırsal alanların” Türkiye'nin dezavantajlı doğu illerinde yoğunlaştığı görülmektedir ancak bu alanlara ülkenin sadece bu bölümünde değil, doğu ve batısındaki en gelişmiş yörelerde de rastlanmaktadır. Ülkemizde genel olarak üretim ilişkileri açısından “kırsal alanlar”, il ve ilçe merkezleri dışındaki üretime kaynak teşkil eden alanlar olarak kabul edilmektedir (Anonim 2006). Bu çerçevede hazırlanan istatistikle, nüfusun yaklaşık %35'inin kırsal alanda yaşadığını göstermektedir. Fakat kent statüsünde olup, istihdamın ve ekonominin ağırlıklı olarak tarıma dayandığı, kırsal yaşam biçimlerinin yaygın olduğu, sanayinin düşük gelişme hızında olduğu il ve ilçe yerleşim yerleri de ülkemizde, nüfusun neredeyse yarıdan fazlasının kırsal alanda yaşamını sürdürmekte olduğu söylenebilir.

Türkiye'de kırsal alanlardaki yapısal zayıf yönler halen devam eden kalkınma süreciyle ilişkili olup, önem arz etmektedir. Söz konusu zayıf yönler; AB ülkelerine kıyasla önemli gelir farkı, ülke içinde gelir ve göç açısından yaşanan farklılıklar, kayıt dışı ekonominin hacminin büyüklüğü ve kırsal nüfusun düşük eğitim seviyeleridir. Kırsal alanlar ve geleneksel tarımsal faaliyetler yapısal değişikliklerin yapıldığı modernleşme sürecinde negatif etkilenmektedirler. Bu sebeple kırsal politikalar belirlenirken bu konu göz ardı edilmemeli, kırsal alanların yeni makro ekonomik çerçevede sürdürülebilir kılınması ve çevrenin terk edilip bozulmasının önüne geçilerek kırsal alanlarda yaşayanların ekonomik ve sosyal açıdan dışlanmaları ve yardıma muhtaç kalmalarının önlenmesi gerekmektedir.

Türkiye'nin kırsal alanlarının analizi çerçevesinde bu alanların kendine zor yeten çiftçilik, düşük üretkenlik, ücretlendirilmeyen işgücü, fakirlik ve devlet müdahalesine muhtaç olma özelliklerinin değişmesiyle tarımsal işletmelerin daha etkin faaliyet göstermeleri ve kırsal ekonominin çeşitlendirilmesi ve geliştirilmesi ihtiyacı bulunmaktadır. AB ülkeleri ile karşılaştırıldığında, Türkiye'nin kalkınmışlığına yönelik mevcut durumu önemli ölçüde geliştirmeye muhtaçtır. Genel olarak, Türkiye ile OECD Üyesi Ülkeler ekonomisindeki büyük fark, satın alma gücü paritesine bağlı olarak kişi başı GSYİH 1970'lerin başından beri değişmeden kalmış, sadece çok küçük bir azalma göstermiştir. Bu çerçevede, Türkiye'nin rakamları OECD ülkeleri arasındaki en düşük rakamlar olmasına rağmen Türkiye, AB ülkelerinden daha hızlı olan kalkınma eğilimi ile bu ülkelere yakınsama sağlayabilecek bir ülkedir.

İkinci bir yapısal fark ise, Türkiye'deki kırsal alanlar diğer kalkınmış ülkelerle kıyaslandığında tarımsal istihdamın payı daha fazla olup bu alanlar halen oldukça yoğun bir

nüfus barındırmaktadır. Nüfus yoğunluğu aslında kırsal alanlar için önemli bir avantaj olup, çoğu kırsal alanda mevcut düşük sosyo-ekonomik koşullarından kaynaklanan dezavantajlı durumu dengelemektedir.

Türkiye'nin uzun vadeli gelişme perspektifine paralel olarak kırsal kalkınmada temel amaç; yerel potansiyel ve kaynakların değerlendirilmesini, doğal ve kültürel varlıkların korunmasını esas alarak, kırsal toplumun iş ve yaşam koşullarının kentsel alanlarla uyumlu olarak yöresinde geliştirilmesi ve sürdürülebilir kılınmasıdır. Ekonomide son zamanlarda gözlenen eğilimler ve genel yapısal değişiklikler güçlü ve belirgin şekilde sosyo-ekonomik durumun yapısını ve gelişimini etkilemektedir. Bu eğilimler kırsal alanlara büyük etkide bulunduğu için kırsal kalkınma politikaları için de oldukça önemlidir. Türkiye'de günümüze kadar gerçekleşen kırsal kalkınma çabalarının yoğun olarak sürdüğü her yerde, kırsal kalkınma daha çok tarımsal üretim merkezli olarak ele alınmıştır (Anonim 2006).

6.1.2 Kırsal alanda nüfus

Bir ülkenin sosyo-ekonomik açıdan değişim çizgisini saptamada, nüfus ve nüfus hareketlerinin zaman içindeki değişimine ilişkin verilerin kullanılması, oldukça kestirme ve etkin bir yöntemdir. Nüfus, işgücü özelliği ile üretimin önemli unsurlarından birisidir. Öte yandan üretilen ürünlerin tüketilmesi de, nüfusa ve onun sahip olduğu birtakım özelliklere bağlıdır. Gelişmekte olan ülkelerde nüfusun sektörler ve mekanlar arasındaki hareketliliğinin oldukça yüksek olmasında; bir yandan özellikle emek yoğun üretim tarzına sahip başlangıç sanayinin ucuz işgücüne duyduğu gereksinim, öte yandan kırdaki yaşam koşullarının ve gelir düzeyinin sınırlılığı önemli rol oynamaktadır (Günaydın 2006).

Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana ülkemizin kırsal nüfusundaki oransal düşüş devam etmektedir. Gerek kırsal yerleşimlerden kentlere gerçekleşen göçün yavaşlaması gerekse son yıllarda yaşanan deprem felaketleri ve kentlerdeki geçim zorluklarının artması nedeniyle dar gelirliler ve emekli nüfusun kırsal yerleşimlere yönelmesi, ikinci konut cazibesi, büyük kent çeperlerindeki yerleşimlere artan ilgi gibi nedenlerle kırsal nüfusta az da olsa bir artış olmuştur (Anonim 2006). Burada Türkiye kırsalının öne çıkan özelliklerinden birisi, kırsal yerleşme sayısının fazlalığıdır.

Çizelge 6.1.'e bakıldığında şu sonuçlar elde edilmektedir:

- Nüfusunun yaklaşık %58'i baskın kırsal alanlarda yaşayan Türkiye; diğer ülkeler ve AB ile kıyaslandığında İrlanda, İsveç, Norveç ve Danimarka ile beraber kırsallık bağlamında grubun en üstünde yer almaktadır.
- 1990-2000 yılları arasında kırsallık gözle görülür şekilde azalmıştır: 1990 yılında “baskın kırsal” diye nitelendirilen alanlar % 58 iken bu tanımlamaya uygun alan oranı 2000 yılında % 40'a düşmüştür. Bu eğilim aynı dönemlerdeki büyümenin bir sonucu olup, baskın kırsal alanlardan, daha az kırsal alanlara ve baskın kentsel alanlara doğru nüfus kayması yaşanmıştır. Bu olgu hızlı bir kentleşme sürecine işaret etmektedir. Kırsal alanlardan insan ve ekonomik kaynakların çekilmesi sonucu bu alanlar genel anlamda ekonomik gelişmeden yoksun kalmakta böylece kır-kent arası gelişmişlik farkları artmaktadır.
- 1990'a kadar olan dönemde yaşanan köyden kente hızlı göç nedeniyle kırsal alanda yaşayan nüfus azalmıştır. 1990-2000 döneminde özellikle gelişmiş bölgelerdeki kırsal alanlara olan ilginin artması nedeniyle kırsal nüfus azalma eğilimi yavaşlamıştır. Bu eğilimin gelecekte de devam edeceği öngörülmektedir. Başka bir deyişle gelişmiş illerin kırsalı göç alırken az gelişmiş illerin kırsalının göç vermeye devam edeceği söylenebilir. Özellikle emeklilik ve ikinci konut talebi nedenleriyle kırsal alanlarda nüfus artışı yaşanmaktadır.

Çizelge 6.1 Nüfus ve alansal olarak farklı kırsal alanlardaki oranlar, ulusal düzeyde yüzdeler (OECD 2000)

ÜLKE	Nüfus (% ulusal toplamda)			Alan (% ulusal toplamda)		
	Baskın kırsal alanlar	Önemli kırsal yada Orta kırsal alanlar	Baskın kentsel alanlar	Baskın kırsal alanlar	Önemli kırsal alanlar	Baskın kentsel alanlar
Avustralya	23	22	55	92	8	0
Avusturya	40	39	22	71	28	1
Belçika	2	17	81	15	28	57
Kanada	33	23	44	95	4	1
Danimarka	39	38	23	68	31	1
Finlandiya	47	32	21	83	16	1
Fransa	30	41	29	61	34	5
Almanya	8	26	66	19	39	42
Yunanistan	47	18	35	81	16	3
İzlanda	35	8	57	75	24	1
İrlanda	62	-	38	91	-	9
İtalya	9	44	47	26	54	20
Japonya	23	34	43	59	33	8
Lüksemburg	-	100	-	-	100	-
Hollanda	-	15	85	-	34	66
Norveç	51	38	11	84	16	0
Portekiz	35	24	41	81	13	6
İspanya	19	46	35	55	39	6
İsveç	49	32	19	88	10	2
İsviçre	14	25	61	54	29	17
<u>Türkiye</u>	58	30	12	82	17	1
İngiltere	15	17	68	52	22	26
ABD	36	34	30	85	10	5
AB ortalama	17	31	52	49	34	16
OECD	28	32	40	87	10	3

6.1.3 Kırsal alanda istihdam ve işgücü

İşgücüne katılma oranları (İKO) işgücündeki kadın sayısının kıyasla fazla olması nedeniyle kırsal yerleşimlerde kentlerden daha yüksektir. Buna karşın, kırsalda kadının işgücünden çekilme sürecinin hızlanması İKO'nun kırsalda daha keskin düşüşler yaşamasına neden olmaktadır. Bu durum, çoğunlukla kadın emeğine dayanan geçimlik üretim yapısının da yavaş yavaş çözülmeye başladığına işaret etmektedir. Nitekim, bir önceki yıla göre tarım istihdamı oranının 2005 yılında beş puan birden düşmesi bu sürecin hızlandığını göstermektedir. 2000 yılında kırsal kesimde tarım istihdamında bulunan her 100 kadın başına 2005 yılında 80 kadın düşmektedir (Anonim 2006). Artış eğilimi gösteren kırsal işsizliği önleyebilmek için tarım ve tarım dışı istihdam olanaklarını harekete geçirebilecek kırsal kalkınma projelerinin geliştirilmesi gerekmektedir. 2005 yılı itibariyle ulusal ölçekte tarımsal istihdamın yüzde 89,6'sı ve tarım dışı istihdamın yüzde 23,5'i kırsal alanda bulunmaktadır.

Çizelge 6.2 İş gücünün dağılımı (1.000 kişi) (TUİK 2006)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
15-64 yaş nüfusu	42.614	43.457	44.226	44.977	45.813	46.622	47.391
İşgücü	22.330	22.732	23.117	22.964	23.609	23.928	24.195
İşgücüne Katılım Oranı (%)	52,4	52,3	52,3	51,1	51,5	51,3	51,1
Kadın (%)	28,0	28,5	29,5	28,1	27,0	26,5	26,7
Erkek (%)	76,9	76,1	75,1	74,0	76,1	76,2	75,5
İstihdam	20.836	20.771	20.659	20.475	21.117	21.413	21.752
İstihdam oranı (%)	48,9	47,8	46,7	45,5	46,1	45,9	45,9
Kırsal Alanlardaki İstihdam Oranı (%)	59,2	58,9	57,5	55,0	55,4	52,9	52,3
Kentsel Alanlardaki İstihdam Oranı (%)	42,3	40,9	40,1	39,8	40,6	42,0	42,4
İşsiz nüfus	1.494	1.961	2.458	2.489	2.492	2.515	2.443
İşsizlik oranı (%)	6,7	8,6	10,6	10,8	10,6	10,5	10,1
Kırsal Alanlardaki İşsizlik Oranı (%)	4,1	5,0	6,0	6,9	6,2	7,1	6,8
Kentsel Alanlardaki İşsizlik Oranı (%)	8,9	11,6	14,3	13,8	13,7	12,8	12,1

2005 yılında, 15-64 yaş aralığındaki nüfus 46.622 milyon olup, nüfusun %45,9'una tekabül eden 21.413 milyon kişi çalışan nüfustur. Bu oran 2006 yılında da değişmemiştir. AB-15'in %65,4'lük oranı ile karşılaştırıldığında, Türkiye'deki bu oran oldukça düşüktür. İstihdam oranı düşen bir eğilim arz etmektedir. Nüfus ve ekonomik büyüme açısından bu eğilim istihdam artışının nüfus artışının gerisinde kaldığını göstermektedir. Kadınların iş gücüne katılımı erkeklere oranla oldukça düşüktür. Kırsal alanlardaki istihdam oranı ise kentlere göre daha fazladır. Bu durum iş piyasasının iki yapısal özelliğini göstermektedir; tarımsal istihdamın kırsal alanlarda yüksek olması ve kadınların düşük okuma yazma oranları ve sınırlı mesleki kabiliyetleridir.

Kırsal ekonomi istikrarlı bir çeşitlenme eğilimi göstermektedir. Ancak, kırsal alanın iş imkanları sunma konusundaki performansı tarımdan ayrılan işgücü ile karşılaştırıldığında yeterli seviyeye ulaşamamıştır. Kırsal ekonominin çeşitlenme eğiliminde; yerel kaynaklara, coğrafi koşullara, kırsal alanların kentlerle ilişkilerine, sanayi ve turizm merkezleri ile hizmetlere erişim imkanlarına bağlı olarak hem bölgeler arasında hem bölgelerin kendi içlerinde önemli farklılıklar görülmektedir (Anonim 2005).

Aile fertlerinin ücretsiz olarak istihdam edildiği küçük, yarı-geçimlik ve karışık üretim yapan aile çiftlikleri büyük ölçüde kayıt dışı ekonomide çalışmaktadırlar. Bu koşullarda çalışanlar nüfusun oldukça büyük bir kısmını oluşturduklarından, bu kesimin istihdamla ilgili verdikleri bilgiler özellikle de kırsal kadın işgücü istatistiklerini önemli ölçüde etkilemektedir. İstihdam oranları zaman içinde azalma eğilimindedir özellikle çiftçilik faaliyetleri ile uğraşan kadınların kırdan kente göç ile iş gücünden çıkması bu durumda etkili olmaktadır. Kadınların eğitim düzeylerinin düşük ve çiftçilik haricindeki becerilerinin yetersiz olması iş bulmalarını zorlaştırmaktadır. Kadınlarda istihdam oranlarının artırılması; eğitim düzeyinin yükseltilmesi ve özellikle tarım alanında kayıt dışı ekonominin azaltılması ile mümkündür. Söz konusu uygulamalarla istihdamda bir artışın olabileceği genç yaşlardaki kadınların istihdam oranları göz önüne alındığında ortaya çıkmaktadır.

İş gücü piyasasının bu karmaşık durumu özellikle tarımda üretkenliği etkilemektedir. Toprak ve istihdam üzerinde yüksek bir demografik baskı uygulamakta olup, ancak kentleşme süreci içerisinde tedricen ortadan kalkabilecektir. Tarımda üretkenlik OECD ülkeleri arasında sürekli en alt sırada yer almaktadır;1976'dan 2006'ya kadar işçi başına 7,000 ABD Doları civarında bir değerle endüstri ve AB ülkelerinin çoğundan düşüktür.(Anonim 2006) Kayıt dışı istihdam son 5 yıldır toplam istihdamın yaklaşık yarısını oluşturmaktadır. Kayıt dışı istihdam

oranı, 2005 yılında toplam istihdamın %49,1'i, tarım sektöründeki istihdamın %88.1'i ve tarım dışı sektörlerdeki istihdamın %34'ü olarak gerçekleşmiştir. Özellikle tarım sektöründe kayıt dışı ekonominin büyüklüğü, düşük istihdam oranları ve yüksek işsizlik seviyesi birbiri ile ilişkili unsurlardır. Bu unsurlar birbirlerini çok dikkate değer biçimlerde etkiler ve kırsal alanlardaki işgücü piyasasının zafiyetini ortaya koyar niteliktedir. Eğer kırsal nüfus üzerinde ve küçük çiftliklerde ekonomik büyümenin yeniden yapılanma etkisini hafifletmek amaçlanıyorsa bu zafiyetlerin belirli politikalarla ele alınmaları gerekmektedir. Eğitim ve öğretimin geliştirilip yaygınlaştırılmasına ve etkili yayım hizmetlerine ihtiyaç vardır. Böylelikle kırsal alanlarda değişmekte olan durum ile uyumlu olarak kapasite geliştirmeye önemli derecede katkıda bulunulması mümkün olacaktır. Bunun yanında, tarım faaliyetlerini gelir açısından tamamlayacak, toprak üzerindeki demografik baskıları tedricen hafifletecek ve aynı zamanda kırsal alanlardaki nüfusun yerinde kalmasını sağlayacak tarım dışı sektörlerde de birtakım faaliyetlere ihtiyaç bulunmaktadır.

6.1.4 Kırsal alanda gelir

OECD kırsal alan tanımı kapsamında belirtilen kırsallık, düşük GSYİH ile ilişkilidir. Türkiye ortalamasının %50'sinin altında bir gelire sahip en fakir iller ülkenin Doğusunda yer almakta olup söz konusu ikinci grup iller Doğu sınırı boyunca ve bu sınırın hemen ötesindeki tüm illeri kapsamaktadır (Ağrı, Muş, Bitlis, Kars, Iğdır, Ardahan, Van, Hakkari, Şırnak, Erzurum, Bayburt, Bingöl, Şanlıurfa, Adıyaman, Mardin) Ayrıca, Karadeniz'de Ordu ve Bartın; İç Anadolu'da Aksaray ve Yozgat bu gruptadır.

Ülkedeki en düşük gelirlili bu 19 ilden, 15'inin nüfusunun %90'dan fazlası, km²'ye 150'den az kişinin düştüğü nüfus yoğunluğuna sahip ilçelerde yerleşmiştir (Daha düşük dereceli kırsallığa sahip iller Adıyaman, Ordu, Şırnak ve Van'dır). Bu illerde kırsallık ülke ortalamasından daha yüksektir. Şırnak hariç tüm illerin göç değerleri negatiftir.

GSYİH' sı ülke ortalamasının %50-75'i arasında olan 3. grupta 24 il bulunmaktadır (Gümüşhane, Siirt, Çankırı, Düzce, Osmaniye, Erzincan, Batman, Afyon, Diyarbakır, Tokat, Sivas, Malatya, Uşak, Amasya, Giresun, Sinop, Kırşehir, Trabzon, Isparta, Konya, Kahramanmaraş, Tunceli, Karabük, Gaziantep).

Bu grup, tüm grupların en büyüğüdür. Ülkenin genelinde (Karadeniz, Güneydoğu Anadolu, Orta Doğu bölgesi, Orta Güney bölgesi ve hatta daha gelişmiş olan Kuzey Batı'da dahil) ilk 2 gruptan daha fazla yayılmıştır. İkinci gruptaki iller gibi çok yüksek derecede kırsallığa sahiptir (6 il hariç diğerleri tamamen ve baskın kırsal), köylerde yaşayan nüfusun ortalaması daha yüksektir (yalnızca Trabzon, Gaziantep ve Karabük olmak üzere 3 il düşük yüzdeli). Negatif net göçte daha ılımlı oranlar gösterir ve üç il pozitif değere sahiptir (Gaziantep, Isparta ve Konya). İlk iki gruptan daha karışık bir grup olup nispeten daha dinamiktirler.

4. grup, GSYİH'sı ulusal ortalamanın %75'inden fazla ve ulusal ortalamaya sahip 18 ilden oluşur (Çorum, Samsun, Elazığ, Hatay, Kastamonu, Niğde, Kütahya, Kayseri, Kilis, Rize, Burdur, Balıkesir, Karaman, Aydın, Sakarya, Nevşehir, Denizli, Artvin). Ülkenin tüm kısımlarına dağılmıştır. 2 il dışındaki bütün iller, ortalamanın üzerinde kırsal ve baskın kırsal nüfusa sahiptir (Hatay ve Kayseri hariç). Üç ilde orta derecede olmak üzere negatif net göç yaşanmaktadır (Pozitif net göçün yaşandığı iki il Aydın ve Denizli'dir).

En yüksek ve en düşük gelir düzeylerinin arasında kalan orta gelirli sınıf Türkiye'nin her yanında dağınık bir durumda olup 1990'lı yıllardaki kalkınmaya yön vermişlerdir. Bunun nedeni, sadece tarımsal faaliyetler ve geleneksel hizmetlere odaklanan illerin sosyo-ekonomik çehresini farklı ekonomik faaliyetler ile değiştiren, çevredeki kırsal alanların nüfus ve kaynaklarını cezbeden, yeni ekonomik büyüme merkezlerinin ortaya çıkmasıdır. İmalat faaliyetlerinin ve KOBİ'lerin hızla geliştiği güneybatıdaki Denizli ve güneydoğudaki Gaziantep illeri büyüme merkezleri için iyi örneklerdir. Bu yeni merkezler, Doğu-Batı görünümünü dönüştürmeye ve kırsal alanlarda yapısal değişim yaratmaya başlamışlardır.

Şekil 6.2 Türkiye’de GSYİH dağılımı (IPARD Programı,2008)



Kişi başı GSYİH, kırsal alanların özelliklerine göre farklılık göstermekte ve tahmin edileceği gibi nüfus yoğunluğuna göre de artmaktadır. Nüfusun %17,5’ini oluşturan “Baskın kentsel” bölgelerde 2001 yılında ortalama gelir 3.002 Euro olarak gerçekleşmiştir. Bu değer nüfusun %18,9’unu oluşturan “tamamen kırsal” alanlarda yaşayanların ortalama geliri olan 1.372 Euro miktarın iki katından fazladır. Nüfusun yaklaşık %42’sini oluşturan “Orta kırsal” alanlarda gelirler de orta düzeydedir (1,945 Euro). “Tamamen kırsal” alanlar toplam gelirin az bir kısmını oluştururken (%13.7) “Baskın kentsel” alanların payı olan %28,5 ile çok büyük bir fark göstermektedir.

Çizelge 6.3 Kişi başı GSYİH (IPARD Programı, 2008)

OECD sınıflandırması	Kişi başı GSYİH, Euro	Nüfus oranı %
Tamamen kırsal	1.372	18,9
Baskın kırsal	1.399	20,9
Orta kırsal	1.945	42,7
Baskın kentsel	3.002	17,5
Türkiye toplamı	1.907,12	100,0
		67.803.927

Özellikle 1970'lerden sonra ulaşım ve haberleşme imkanlarının artması ile ve 1980'lerde başlayan Türkiye'nin dışa açılma politikası kırsal bölgelerde de tüketim alışkanlıklarını değiştirmiştir. Bu değişim köy halkını iki yönde etkilemiştir. Bir yandan köy halkı lüks tüketim mallarına karşı artan bir talep gösterip harcama yaparken, diğer taraftan kendi öz tüketim mallarının bu mallarla rekabet gücü olmadığı için kendi tüketimini arttırmış, arta kalan kısmını ise çok düşük fiyatlarla satmasına neden olmuştur (Erbay 1996).

Türkiye'nin kırsal alanlardaki üretim ve tüketim şekillerinde son yirmi yıldır önemli dönüşümler yaşanmaktadır. Bir yandan üretim cephesinde gelir getirici faaliyetlerin çeşitlenmesi, öte yandan da ulaşım ve telekomünikasyon alanlarındaki gelişmeler sonucu tüketim pratiklerinin hızla yayılması, köylerin özellikleri itibariyle şehirlerin uzantılarına benzemesine yol açmaktadır. Bu eğilimin bilhassa güney ve batıdaki kıyı bölgelerinde daha yoğun yaşandığı görülmektedir (Keyder ve Yenal 2004).

6.2 Türkiye'de Kırsal Kalkınma Politikaları

Türkiye'de kırsal kalkınma politikalarının oluşturulması ve uygulanmasında en önemli görevi kamu kuruluşları üstlenmektedir. Bunlardan bir kısmı üstlendikleri görevler gereği taşra teşkilatı oluşturmazken, devlete bağlı olarak çalışan birçok kamu kuruluşu ise kırsal alana hizmet götürebilmek için taşra teşkilatı oluşturmuştur. Türkiye'de kamu kuruluşların dışında, il ve ilçe genel idare kurulları, köy muhtarlıkları ve belediye başkanlıkları gibi yerel

yönetimler de sahip oldukları özel görevler ve yetkiler ile kırsal kalkınma çalışmalarına katılmaktadırlar. Türkiye’de merkezi idare tarafından ve özel idareler ile yerel yönetimler tarafından kırsal alanların kalkındırılması ve kırdan kente göçün önlenmesi amacıyla pek çok politika oluşturulmuş ve proje gerçekleştirilmiştir. Ancak Türkiye’de bu kadar çok kuruluşun görevli ve yetkili olması yönetim karmaşasına neden olmaktadır.

Türkiye, dünyada sosyal ve ekonomik kalkınmasını belirli bir plan ve program içinde yürütme gereğini duyan ve planlı bir kalkınmayı daha 1930' lu yıllarda uygulamaya koyan çok az ülkeden biridir. Bu amaç doğrultusunda tarım sektörü Türkiye’de Cumhuriyet’in kurulduğu yıllarda ekonomik kalkınmanın itici gücü olarak belirlenmiş ve kırsal alanların kalkındırılması faaliyetleri başlatılmıştır. Ancak belirli bir stratejinin oluşturulmaması ve dünyada yaşanan ekonomik buhranında etkisiyle kırsal kalkınma faaliyetlerinin yeterli olmamıştır. Kırsal alanlarda yaşayanları dolaylı da olsa, oldukça olumsuz yönde etkilemiştir. Bu çalışmalar, ülkemizin geçirdiği ekonomik süreçler ve planlama açısından iki dönem olarak incelenebilir. Bunlar, Planlı Dönem Öncesi çalışmalar ile Planlı Dönem Sonrası çalışmalardır.

6.2.1 Planlı dönem öncesi politikalar

Köy Kanunu, Birinci İktisat Kongresi ve Birinci Köy Kongresi ile kırsal kesimin kalkındırılması yönünde adımlar atılmıştır. Bunlara bağlı olarak aşar vergisinin kaldırılması, İskan Kanunu’nun çıkarılarak topraksız köylülerin toprak sahibi yapılmasının amaçlanması ve kırsal kesimde eğitimin sağlanabilmesi için Köy Enstitüleri’nin kurulması, nispeten başarılı sonuçlar vermiş ve planlı döneme kadar kırsal kalkınma yolunda önemli adımlar atılmasını sağlamıştır.

Planlı döneme geçilmesi ile kırsal kalkınmayı hedefleyen toplum kalkınması çalışmaları başlamıştır. Bu çalışmaların işleyişi öncelikle kırsal alanda yaşayan insanların gönüllü işbirliği içerisinde örgütlenmelerini ve merkezi idare ile ortaklaşa çalışmalarını sağlayarak kırsal kalkınmayı hedefleyen toplum kalkınması sağlamak şeklindeydi. Sonraki dönemlerde ise çok yönlü planlamalar ve projelerle kırsal kalkınma çalışmaları devam ettirilmiştir. Halen Türkiye’de ana hatlarıyla belirlenmiş sistematik bir kırsal kalkınma politikası bulunduğunu söylemek oldukça zordur. Bu dönemdeki çalışmalar şunlardır:

Köy kanunu:

Türkiye’de kırsal planlamanın gerçekleştirilebilmesi için günümüze kadar pek çok yasal düzenleme yapılmıştır. Bu düzenlemelerden en eskisi 18 Mart 1924 tarihinde çıkarılan 442 sayılı Köy Kanunu’dur. Bu kanun, köylerin kalkındırılması için geleceğe yönelik köy

yerleşim planlarının yapılmasına katkıda bulunmaktadır. Köylere ilk kez tanınan özerklikle birlikte, seçilen yönetsel organlara ve köy halkına köy yaşamı için gerekli alt yapı ve benzeri hizmetleri yapma ve daha iyi yaşam koşulları yaratma yükümlülüğü getirilmiştir (Altundağ 2008).

Birinci iktisat kongresi:

1930'lu yıllarda kalkınma arayışlarını sürdüren Türkiye’de, ise nereden başlanacağı belirlenmesi amacıyla, İzmir’de “Birinci İktisat Kongresi” düzenlenmiştir. Kongrede ülkenin kalkınma sorunları ele alınmış ve kırsal kesimin sorunlarına ilişkin olarak Aşar Vergisinin kaldırılması, köyde dirliğin gerçekleştirilmesi, tarımın makineleştirilmesi önerilmiş ve tarımda kapitalistleşme sürecinin hızlandırılması savunulmuştur. Kongrede ayrıca, tarımsal kredi sorununun çözümlenmesi, kırsal kalkınmanın en etkin aracı olarak kabul edilen tarımsal eğitimin bu amaca göre yönlendirilmesi ve yeniliklerin çiftçiye bizzat uygulanarak benimsetilmesi gibi öneriler yapılmıştır (Gülçubuk 2006).

Birinci köy kongresi:

Köyle ilgili çalışmaların kazandığı önem karşısında, Tarım Bakanlığı tarafından 1938’de düzenlenen “Birinci Köy ve Ziraat Kongresi”, tarımla ilgili teknik konular yanında, köylerin bazı sosyal ve ekonomik sorunlarını da kapsamıştır. Köy kalkınması ve tarımsal gelişme için girişilecek ulusal seferberlikte, mali plan için sağlanacak kaynaklar konusunda da bir çalışma yapılmıştır. Ayrıca, köyün toplumsal yapısı, yaşantısı ve ekonomik gereksinimleri dikkate alınarak “köy kalkınması hakkında rapor” hazırlanmıştır.

Köy enstitüleri:

1930’ların sonunda gelişen köy enstitüleri, Türkiye’de kırsal kalkınma faaliyetleri açısından önemli bir deneyimdir. Köy enstitülerinin amacı köylerin kalkınması için gerekli öğretmenleri yetiştirmek ve bu öğretmenler sayesinde yurttaşlık haklarını kullanan, savunan çağdaş bir toplum yaratarak köyü canlandırmaktır (Örnek 2007). Bu çerçevede, özellikle kır kökenli çocukların başta öğretmenlik olmak üzere köy için gerekli ve geçerli mesleki bilgilerle donatılıp yeniden köye gönderilmesiyle tabanın değişmesi ve böylece köylerin kalkınması sorumluluğunun o bölge içinden yetişmiş aydın köylülere emanet edilmesi hedeflenmiştir. Bu girişim, hem geri kalmış bölgelerin toplumsal, kültürel ve ekonomik olarak kalkınmasını sağlayan hem de olası göç hareketlerini önleyen bir proje olmuştur. Dünyada örnek bir eğitim denemesi olarak Köy Enstitüleri girişimi ile özellikle eğitimde fırsat eşitliği, uygulamalı eğitim, yerel önderlik konularında önemli sonuçlar elde edilmiştir (Gülçubuk 2006). Ancak,

ülkenin kalkınmasında önemli bir araç olan ve Türkiye’de birçok aydının yetişmesinde rol oynamış köy enstitüleri 1954 yılında kapatılmıştır.

6.2.2 Planlı dönem sonrası politikalar

Türkiye 1963 yılından itibaren kamunun gerçekleştireceği ekonomik ve sosyal faaliyetlerin daha verimli ve rasyonel yapılabilmesi için “planlı kalkınma” dönemini başlatmıştır. Hükümetlerin gerçekleştireceği faaliyetlerin, programların Beş Yıllık Kalkınma Planlarına (BYKP) bağlı olarak yürütülmesi süreci bu dönemde başlamıştır (Anonim 2004).

1963–1967 yıllarını kapsayan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ile birlikte, Türkiye’de planlı dönem başlamış, sosyo-ekonomik kalkınmanın etkin ve rasyonel bir şekilde gerçekleştirilebilmesi amacıyla planlı kalkınma ilkesi benimsenmiştir. Planlı dönemle birlikte, gerek kırsal alana altyapı ve kamu hizmetlerinin sunumu, gerekse kırsal kalkınmanın hızlandırılması amacıyla çeşitli stratejiler geliştirilerek uygulamaya konmuştur. Bu süreçte, kırsal kesimdeki yaşam kalitesinin kentsel kesime yaklaştırılması, kırsal alana götürülen hizmetlerin maliyetlerinin azaltılması ve daha geniş topluluklara ulaşarak hizmet etkinliğinin ve kalitesinin artırılması gibi amaçlarla farklı hükümet dönemlerinde şu yaklaşım ve modeller geliştirilmiştir:

- Birinci ve İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planları dönemlerinde kırsal nüfusun gönüllü işbirliği içinde teşkilatlanması ve kamu kesimi ile gerekli işbirliğini kurması, hizmet maliyetlerine katılması ve sahiplenmesi ilkelerini temel alan toplum kalkınması yöntemi benimsenmiş, ancak Türkiye geneline yaygınlaştırılamamıştır (Ekim ve Recep 2006).
- 1963–1965 yılları arasında pilot olarak “örnek köy” uygulamaları hayata geçirilmiştir. Bu uygulamalarda amaç, köye götürülen hizmetlerde eşgüdüm ve aktörler arasında işbirliğini sağlamak ve hizmetlerden çevre köyleri de faydalandırmaktır.
- 1965–1970 yılları arasında köyün kendine yeterli bir yerleşim birimi durumuna gelmesi ve köy-kent ayrımının azaltılması amaçlarıyla, altı ilde “Çok Yönlü Kırsal Alan Planlaması” uygulamaya konulmuştur.
- 3. Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde (1973–1977) ise köy kümelerinde merkezi bir yerleşim birimini hizmet istasyonu olarak geliştirerek kırsal toplumu geliştirmeyi amaçlayan Merkez Köy yaklaşımı benimsenmiştir (Örnek 2007).

- 1977 yılı hükümet programında benimsenen “köy-kent” modeli, merkez köy çalışmalarının yerini almıştır. Uygulama için iki pilot yöre seçilmekle birlikte, köy-kent uygulaması 1979 yılında sona ermiştir. 1980’li yıllarda merkez köy niteliğindeki yerleşmeler belirlenerek kırsal alana yönelik hizmetlerin bu merkezler aracılığıyla çevre yerleşmelere ulaştırılması hedeflenmiştir. 1983–1990 yılları arasında, merkez köylerde özellikle eğitim, sağlık, sosyal tesisler, ulaşım, elektrik, içme suyu gibi altyapı hizmetlerinde, örgütlenme, yem ve süt fabrikası gibi kırsal sanayi tesislerinin yaygınlaşmasında bazı anlamlı gelişmeler görülmüştür.

Planlı dönemden sonra Hükümetler tarafından desteklenen başlıca kırsal kalkınma çalışmaları şunlardır:

6.2.2.1 Kırsal kalkınma projeleri

1970’li yıllardan bu yana, Türkiye’nin farklı yörelerinde hem doğal kaynakların daha iyi değerlendirilebilmesi, hem de kırsal kesimde gözlenen sosyoekonomik farklılıkların mümkün olduğu ölçüde ortadan kaldırılması için önemli bir bölümü dış kaynaklarla finanse edilen “kırsal kalkınma projeleri” uygulanmaktadır. Bu projeler kırsal alanda altyapıyı iyileştirmeyi, burada yaşayan nüfusun gelirlerini artırmayı, yaşam düzeylerini yükseltmeyi, bitkisel ve hayvansal üretimi geliştirmeyi ve kırsal nüfusu harekete geçirmeyi amaçlamaktadır. Bu projeler ve uygulanacağı yerler, kalkınma planlarında “kalkınmada öncelikli yöreler” için belirlenen ilkeler doğrultusunda ve uluslararası finans kuruluşlarının tercih ve önceliklerine uygun olarak belirlendikten sonra, uluslararası finans kuruluşlarına teklif edilmektedir. Kırsal kalkınma projelerinin başarısı, finansman ve örgütlenme sorunları nedeniyle sınırlı kalabilmektedir (Gülçubuk 2006).

Bugüne kadar gerçekleştirilen çalışmalar, bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarının önemli ölçüde az gelişmiş bölgelerin kırsal niteliği ve tarım ağırlıklı ekonomik yapıları ile ilişkili olduğunu göstermektedir. Bu nedenle, kırsal kalkınmanın bölgesel gelişme politikaları ile uyumu önem taşımaktadır. Ayrıca Türkiye’nin AB üyeliği sürecinde, kırsal kalkınma ekonomik ve sosyal uyuma yönelik politikaların önemli bir öncelik alanını oluşturmaktadır. Özellikle, 2003 yılında Ulusal Programın revize edilmesi sonrasında gerek ulusal politika ve program belgelerinde gerekse AB’ye katılım perspektifi gereğince hazırlanan belgelerde, kırsal kalkınmanın önemi giderek daha fazla vurgulanmıştır (Can 2007).

Kırsal alanda altyapıyı iyileştirmeyi, burada yaşayan nüfusun gelirlerini arttırmayı, yaşam düzeylerini yükseltmeyi, bitkisel ve hayvansal üretimi geliştirmeyi ve kırsal nüfusu harekete geçirmeyi amaçlayan kırsal kalkınma projeleri şunlara yardımcı olmaktadır:

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

1970'li yıllarda bu biçimde başlayan Dünya Bankası'nın kırsal kalkınma projelerine ilgisinin de etkisiyle, Türkiye'nin ilk kırsal kalkınma projesi olan "Çorum-Çankırı Kırsal Kalkınma Projesi" hazırlıkları 1972 yılında FAO/Dünya Bankası programlarının yardımlarıyla başlamıştır. Bu projenin ardından Türkiye'de pek çok uluslararası organizasyon tarafından desteklenen ve çeşitli kuruluşların uygulayıcılığı ile gerçekleştirilen kırsal kalkınma projeleri gerçekleştirilmiştir. Türkiye'de ikisi tamamlanmış, dördü devam etmekte olan ya da başlangıç aşamasında olan toplam altı tane kırsal kalkınma projesi vardır. Bunlar; Çorum-Çankırı Kırsal Kalkınma Projesi, Erzurum Kırsal Kalkınma Projesi, Bingöl-Muş Kırsal Kalkınma Projesi, Yozgat Kırsal Kalkınma Projesi, Erzincan-Sivas Kırsal Kalkınma Projesi ve Ordu-Giresun Kırsal Kalkınma Projesi'dir (Anonim 2007).

6.2.3 Türkiye'de kırsal kalkınma politikalarını oluşturan genel unsurlar

Türkiye'de kırsal kalkınma politikaları genelde Hükümet Politikaları çerçevesinde oluşturulmakta ve dolayısıyla da her Hükümet döneminde yeni öncelikler ve yeni yaklaşımlar belirlenmektedir. Bu durum, Türkiye'de sürdürülebilir tarım politikası uygulamayı zorlaştıran sebeplerden biridir. Son dönem itibarıyla, Türkiye'de mevcut ve ileriye dönük olarak belirlenen Tarım ve Kırsal Kalkınma Politikaları aşağıda sıralanan belgeler çerçevesinde ortaya konulmaktadır:

- Ön Ulusal Kalkınma Planı (2004–2006)
- Tarım Strateji Belgesi (2006–2010)
- Dokuzuncu Kalkınma Planı (2006–2013)
- Uzun Vadeli Gelişme Stratejisi (2001–2023)

6.2.3.1 Ön ulusal kalkınma planı

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

Ön Ulusal Kalkınma Planı'nın, "bölgesel gelişme" ekseninde, kırsal kalkınmaya özel bir önem verilmekte ve kırsal alanda;

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

6.2.3.2 Tarım strateji belgesi

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

Türkiye'de kırsal kalkınmaya yönelik ilk resmi politika belgesinin, 25 Ocak 2006 tarihli yürürlüğe giren Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi'dir. Ulusal Kırsal Kalkınma

Stratejisi'nde 2009-2013 dönemi için "Kırsal Kalkınma Planı" hazırlıkları başlatılmış; öncelikler, tedbirler ve faaliyetler belirlenmiştir.

6.2.3.3 Dokuzuncu kalkınma planı

2007–2013 dönemini kapsayacak olan 9. Kalkınma Planı, AB'ye üyelik sürecine katkı sağlaması bakımından da ayrı bir önem taşımaktadır. Bu nedenle 9. Kalkınma Planı, AB'ye üyelik sürecinin gerektirdiği Ulusal Kalkınma Planı ve Katılım Öncesi Ekonomik Program gibi plan ve programların temel dayanağını teşkil edecek ve bu dokümanların uyumlaştırılmasını sağlayarak tüm planlama çalışmalarını yönlendirici bir işleve sahip olacaktır (Anonim 2006).

Türkiye'de sosyal ve ekonomik yönden kalkınmanın planlanması ve uygulamaya aktarılması çerçevesinde daha önce beşer yıllık olarak hazırlanan kalkınma planları ile karşılaştırıldığında, 2007–2013 dönemini kapsayan daha uzun vadeli bir plan olması açısından önem taşımaktadır. Dokuzuncu Kalkınma Planı, değişimin çok boyutlu ve hızlı bir şekilde yaşandığı, rekabetin yoğunlaştığı ve belirsizliklerin arttığı bir döneme rastlamaktadır. Küreselleşmenin her alanda etkili olduğu, bireyler, kurumlar ve uluslar için fırsatların ve risklerin arttığı bu dönemde, Plan Türkiye'nin ekonomik, sosyal ve kültürel alanlarda bütüncül bir yaklaşımla gerçekleştireceği dönüşümleri ortaya koyan temel politika dokümanıdır. Bu kapsamda Dokuzuncu Kalkınma Planı, "istikrar içinde büyüyen, gelirini daha adil paylaşan, küresel ölçekte rekabet gücüne sahip, bilgi toplumuna dönüşen, AB'ye üyelik için uyum sürecini tamamlamış bir Türkiye vizyonu ve Uzun Vadeli Strateji çerçevesinde hazırlanmıştır. Devletin ekonomideki rolünün yeniden tanımlanmasının da bir sonucu olarak, Dokuzuncu Kalkınma Planı ile her alanı detaylı düzenlemeye dayanan bir plan hazırlama anlayışından, belirlenen kalkınma vizyonu çerçevesinde makro dengeleri gözeterek, öngörülebilirliği artıran, piyasaların daha etkin işleyişine imkan verecek kurumsal ve yapısal düzenlemeleri öne çıkaran, sorunları önceliklendiren, temel amaç ve önceliklere yoğunlaşan bir stratejik yaklaşıma geçilmektedir. Dokuzuncu Kalkınma Plan vizyonunun gerçekleştirilebilmesi için rekabet gücünün ve istihdamın artırılması, beşeri gelişme ve sosyal dayanışmanın güçlendirilmesi, bölgesel gelişmenin sağlanması ve kamu hizmetlerinde kalitenin ve etkinliğin artırılması gibi stratejik amaçlar gelişme eksenini belirlemiştir (Anonim 2006).

Dokuzuncu Kalkınma Planında, kırsal kesimde kalkınmanın hızlandırılmasında ilçe merkezleri ve belde belediyeleri ile diğer gelişme ve çevresine hizmet sunma kapasitesi bulunan merkezi yerleşim birimlerine öncelik verilmek suretiyle kaynakların etkin kullanımını ve uygulamanın ülke geneline yaygınlaştırılmasını hedeflemektedir.

6.2.3.4 Uzun Vadeli Gelişme Stratejisi

2001–2023 dönemini kapsayan bu stratejinin temel amacı; çağdaş uygarlık düzeyini asma hedefi doğrultusunda, Türkiye'nin 21. yüzyılda kültür ve uygarlığın en ileri aşamasına ulaşarak dünya standardında üreten, gelirini adil paylaşan, küresel düzeyde etkili bir dünya devleti olmasıdır. Bu amaç doğrultusunda, devletin yeniden yapılandırılması, toplumun eğitim ve sağlık düzeyinin yükseltilmesi, gelir dağılımının düzeltilmesi, bilim ve teknoloji yeteneğinin güçlendirilmesi, altyapı hizmetlerinde etkinliğin artırılması ve çevrenin korunması sağlanarak ekonomik ve sosyal yapıda dönüşüm gerçekleştirilmesine önem verilmektedir (Can 2007).

Kırsal kalkınma, Türkiye'nin, Uzun Vadeli Gelişme Stratejisi ile tespit edilen bu temel amacına ulaşmasına şu alanlarda sağlayacağı katkı nedeniyle önem taşımaktadır. Tarım sektörünün yeniden yapılanması sürecinin kolaylaştırılması, kırsal alanda iş ve istihdam imkanlarının artırılması ve çeşitlendirilmesi, kırsal alanın imajının güçlenmesi, dezavantajlı grupların gelir imkanına kavuşturulması açısından tarım dışı ekonomik faaliyetlerin gelişimi kırsal ekonominin canlılığını sürdürmesi ve gelişmesi açısından zaruri görülmektedir. Önümüzdeki dönemde tarımdan ayrılacak işgücüne yeni iş imkanları sağlanması ve işsizliğin azaltılması yönünde; yerel koşul ve imkanlara dayalı olarak mikro girişimciliğin desteklenmesi, tarımsal ürünlerin işlenmesi ve pazarlanmasına yönelik yapıların güçlendirilmesi, tüketici tercihlerindeki gelişmelere paralel olarak kırsal turizm potansiyelinin değerlendirilmesi ve geleneksel zanaat ve el sanatlarının geliştirilmesi önemli açılımlar sağlayacaktır.

6.3 Türkiye Kırsal Alanlarının GZFT (SWOT) Analizi

Türkiye'deki kırsal alanlar coğrafi ve ekonomik anlamda çeşitlilik gösteren bir yapıya sahiptir. Geniş bir coğrafi alana sahip olunmasının yanında farklı fiziki özelliklere sahip alanlara sahip bir ülkedir. Dolayısıyla bu durum her bölge için farklı politikaların geliştirilmesini gerekli kılmaktadır. Genel olarak bakıldığında özellikle kırsal kesimde

üzerinde çalışılması gereken yapısal ve sosyo-politik eksiklikler olduğu tartışmasız bir gerçektir. Bu eksikler şöyle sıralanabilir:

- İhtiyaç analizi yapabilecek kurumların eksikliği ve yetersizliği,
- Kırsal kalkınma programları uygulamalarının etkisi ve kalitesini değerlendirebilecek izleme komitelerinin eksikliği,
- Gelişme alanlarındaki tarımsal üretim ve üretilen ürünün kalitesinde görülen yoğun bölgesel eşitsizlikler,
- Kırsal alanlardaki zayıf sosyal ve ekonomik yapı,
- Tarımda aşırı su kullanımının temiz su kaynaklarını tüketmesi
- Kamusal ve sivil toplum kuruluşlarının zayıf yapıları

Bu eksikliklerin yanında Türkiye'nin sahip olduğu fırsatlar ve güçlü yönler vardır. Bu noktada yapılacak GZFT (Güçlü Yönler-Zayıflıklar-Fırsatlar-Tehditler) analizinden yararlanılmalıdır. Türkiye'deki makro-ekonomik eğilimler, ekonominin yapısal özellikleri ve kırsal alanlarda değişik sektörlerin genel sosyo-ekonomik analizi, aşağıdaki GZFT analiz tablosunda özetlenmektedir. Ancak Program kapsamındaki söz konusu GZFT analizi çok geniş olmayıp daha çok IPARD Programı amaçlarına ulaşılması açısından önemli unsurları içermektedir.

Çizelge 6.4 Kırsal alanlar için genel GZFT (SWOT) analizi

Güçlü yönler	Zayıflıklar	Fırsatlar	Tehditler
<i>Çevre ve kaynaklar</i>			
<ul style="list-style-type: none"> — zengin, bozulmamış ve keşfedilmemiş doğal ve kültürel kaynaklar — kaliteli toprak kaynakları (kuru, sulak, sulanabilir) — su kaynakları — biyolojik çeşitlilik — zengin bitki ve hayvan türleri çeşitliliği, düşük seviyede çevre kirliliği ve mevcut organik tarım potansiyeli 	<ul style="list-style-type: none"> — toprağın aşırı kullanımından dolayı toprak erozyonu — turizmin belirli kent yerleşimlerinde yoğunlaşması — yeterli hizmet ve kolaylıklar ile altyapının yoksunluğundan dolayı kırsal alanlara erişimin azalması — su kaynaklarının verimsiz kullanımı — tarım ve tarım dışı ürünlerin işlenmesi ve pazarlanmasındaki güçlükler 	<ul style="list-style-type: none"> — tarım dışı istihdam ve gelirler vasıtasıyla toprağın aşırı kullanılması ihtiyacının azaltılabilmesi ve kaynakların kullanımı için daha iyi koşulların yaratılabilmesi — kırsal çevre turizmine olan dış talepte beklenen büyüme 	<ul style="list-style-type: none"> — kentleşme sonucu kırsal kaynakların uygunsuz kullanımı (toprak, su, turizm, kültürel miras) — iklim değişikliklerinin tarım ve ormancılık faaliyetlerine olumsuz etkisi, orman yangınları — küresel çevre sorunlarının ülke üzerindeki negatif etkileri — doğal kaynakların bilinçsizce kullanımı ve çevre kirliliği
<i>Sosyo-ekonomik içerik</i>			
<ul style="list-style-type: none"> — büyüyen bir ekonomi (imalat, hizmet ve turizm sektörleri) — artan gelirler ile büyüyen iç talep — finansal istikrar — komşu ülkelerde yeni ihracat pazarları — kırsal alanlardaki doğal, kültürel ve turizm varlıklarının çeşitliliği, zenginliği ve turizm için yüksek potansiyelleri, — kırsal alanlardaki yüksek iş gücü potansiyeli — markalaşabilecek yerel ürünlerin çeşitliliği — çeşitli geleneksel yerel ürünler ve el sanatları 	<ul style="list-style-type: none"> — özellikle tarımdaki kayıt dışı ekonomi — Ülkenin Doğusu ve Batısı arasında gelir açısından farklılıklar — kırsal ve kentsel alanlar arasında büyüyen eşitsizlikler (gelir, göç) — küçük, geçimlik veya yarı geçimlik çiftliklerin ve parçalanmış ve düşük düzeyde ihtisaslaşmış küçük işletmelerin oranının yüksekliği — kırsal alanlarda ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesinin çok zayıf olması — genç nüfus da dâhil olmak üzere yüksek işsizlik oranı — kırsal istihdam ve gelir kaynaklarının büyük ölçüde tarımsal faaliyetlere dayanması, 	<ul style="list-style-type: none"> — kırsal pazarlardan kent pazarlarına mal tedarikinin genişletilmesi — tarım dışı sektörlerin gelişme eğilimi, — Tüketicilerin organik, nitelikli ve sağlıklı ürünlere talebinde artış — kırsal turizme talebin artması — yerel ve geleneksel üretim potansiyellerini harekete geçirme — özel sektörün kırsal alanlarda yatırım yapma eğilimindeki artış — marka ismi olabilecek yerel ürünlerin varlığı — AB'ye katılım dönemi ve AB fonlarını kullanma olanağı 	<ul style="list-style-type: none"> — kentsel büyüme sonucunda kırsal alanların terk edilmesi — çoğu üreticinin ve işletmecinin AB standartlarına uymaması — uluslararası pazarlarda diğer ülkelerin rekabet kapasitelerinin artması — tarımın yeniden yapılandırılması döneminde işsizlik ve fakirlik gibi sosyo-ekonomik sorunlarda artış — kırsal alanlardaki hızlı gelişme, sanayileşme ve turizm faaliyetlerinin doğal kaynaklar üzerindeki baskısının artması
<i>İnsan Kaynakları</i>			
<ul style="list-style-type: none"> — yüksek doğum oranları sonucunda artan nüfusun istihdam arzını ve iç pazarın büyümesini sağlaması — çiftçilerin bilinç seviyesindeki artış 	<ul style="list-style-type: none"> — özellikle kırsal alanlardaki bayan nüfusun düşük eğitim seviyesinin iş gücüne katılımı sınırlaması — yüksek düzeydeki fakirlik 	<ul style="list-style-type: none"> — kırsal ekonomik faaliyetlere katılımı muhtemel kadın nüfusu 	<ul style="list-style-type: none"> — Genç ve nitelikli iş gücünün kırsal alanlardan göçü, üretken faktörlerde azalma ve nüfusun yaşlanması,
<i>İdare, Yönetişim</i>			
<ul style="list-style-type: none"> — kırsal kalkınma projelerinde uzun süreli deneyim — kırsal kalkınmayla ilgili faaliyetlere katılan sivil toplum örgütlerinin sayısında artış, 	<ul style="list-style-type: none"> — karar almada merkeziyetçilik — kırsal alanlarda yetersiz eğitim ve yönetim — kırsal alanlardaki yerel ürünlerin ve turizm faaliyetlerinin yetersiz reklam faaliyetleri 	<ul style="list-style-type: none"> — uluslar arası kaynaklara ve fonlara erişim imkanı 	

GZFT analizinde; zengin, bozulmamış ve keşfedilmemiş doğal ve kültürel kaynaklar, zengin bitki ve hayvan türleri çeşitliliği, düşük seviyede çevre kirliliği ve mevcut organik tarım potansiyeli ve bu kaynakları yönlendirebileceği büyüyen bir ekonomi ve artan nüfus yapısıyla Türkiye güçlü özelliklere sahip bir ülkedir. Bunun yanında su kaynaklarının ve toprağın aşırı bilinçsiz kullanımı, tarımdaki kayıt dışı ekonomi, kırsal alanlarda ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesinin güçlüğü, kırsalda yüksek işsizlik oranı, kırsal alanlarda yetersiz eğitim ve yönetim ile küçük işletmelerin oranının yüksekliği ülkenin zayıf yönleridir. Türkiye GZFT analizinde sayıca daha fazla olan zayıf yönlerine göre güçlü yönlerini öne çıkaran zayıflıklarını azaltarak tehditleri dikkate alarak fırsatları yakalamalıdır. Kırsal tüketicilerin organik, nitelikli ve sağlıklı ürünlere talebinde artış, kırsal turizme talebin artması, özel sektörün kırsal alanlarda yatırım yapma eğilimindeki artış ve özellikle uluslar arası kaynaklara ve fonlara erişim imkanı Türkiye'nin yakalayabileceği fırsatlardan bazılarıdır.

6.4 Türkiye'nin Kırsal Kalkınma Genel Vizyonu

Türkiye kırsal kalkınmada geleceğini belirlerken kendi gereksinimleri ve AB'nin istekleri olmak üzere iki unsuru dikkate almaktadır. Bu noktada çalışmanın bu bölümüne kadar olan kısmında Türkiye'nin sorunları ve ihtiyaçları belirlendi. Dolayısıyla ikinci unsur; AB'nin uyum sürecinde beklentileri ve Türkiye'ye eleştirileri saptanmalıdır. AB'nin bazı eleştirileri ve talepleri şöyledir

AB: "Türk tarımında kırsal kalkınma politikası şart."Avrupa Komisyonu Türkiye Delegasyonu tarafından düzenlenen "AB-Türkiye: Tarım ve Kırsal Kalkınmada Fırsatlar ve Güçlükler" konulu toplantıda AB üyelik sürecinde tarımda karşılaşılan güçlükler ile fırsatlardan en iyi düzeyde nasıl yararlanılabileceği masaya yatırılmıştır. Toplantıda Türk tarımının katılım sürecinde potansiyelini ve fırsatları tam olarak kullanması ve karşılaşılan güçlüklerin olumsuz etkilerinin minimuma indirilmesi için Türk tarım politikası reformunun çok önemli olduğunu kaydedilmiştir. Avrupa Komisyonu Türkiye Delegasyonu Tarım, Kırsal Kalkınma ve Balıkçılık Sektör Yöneticisi, Türk tarım sektörünü yeniden yapılandıran ve AB standartlarını gerçekleştirmeyi amaçlayan kapsamlı bir kırsal kalkınma politikasına ihtiyaç olduğunu belirtmiştir.

AB: "Kurumlar Güçlenmeli."Tarım alanlarının küçüklüğü, açık mülkiyet haklarının olmaması, kırsal kesime yönelik bir kredi sisteminin bulunmaması gibi yapısal zayıflıkların

üstesinden gelinebilmesi için, sektörü yeniden yapılandıran ve AB standartlarını gerçekleştirmeyi amaçlayan kapsamlı bir kırsal kalkınma politikasının Türkiye'nin gereksinimi olduğu belirtilmektedir. Türk tarım sektörünün rekabetinin artırılması amacıyla ulusal politikada yapılacak bir reform korumayı azaltmalı, mevcut ticari tercihleri tam anlamıyla uygulamalı ve toprak reformu ile miras hukuku reformunu içermelidir. Çiftçilere gereken hizmetlerin sağlanabilmesi için bu sektördeki kurumların güçlendirilmesi gerekmektedir. Özellikle gıda güvenliği, veterinerlik mevzuatı, çiftçi ve arazi kaydı, idare ve kontrol sistemleri ve istatistik alanında olmak üzere uyum çalışmalarının hızlandırılması gereklidir. Rekabet gücü artırılmış bir tarım sektörü hem tüketicilere yarar sağlar, hem de çiftçilere sürekli gelir kaynağı sağlar. Türkiye tarım ve kırsal kalkınma politikası reformunu ve uyum sürecini devam ettirirse, tarımda tüm potansiyelini gerçekleştirebileceği AB tarafından belirtilmektedir.

Türkiye bu önerilere ve taleplere cevap verebilmesi için; Türkiye'nin kamu ve sivil toplum aktörleri, geleceğin AB üyesi olarak AB'nin Ortak Tarım Politikası'ndan neler beklediklerini ve Ortak Tarım Politikası'nın nasıl yönlendirilmesi gerektiğini belirlemeli ayrıca Türkiye'de bulunan sivil toplum aktörleri AB ülkeleri içerisinde oluşturulmuş PREPARE iletişim ağına katılıp kendi politikalarını AB'ye taşıyabilir ve bu ağdan faydalanabilir,

AB'nin eleştirilerini ve ülkenin genel sorunlarını dikkate alarak Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, AB sürecinde hazırladığı yol haritasında şu bilgileri vermektedir:

Kısa dönem öncelik olarak;

1-Tarım ve kırsal kalkınma alanında, AB'nin kırsal kalkınma araçlarının uygulanabilmesi için gerekli yasal önlemlerin alınması ve uygun yönetim yapılarının oluşturulması sağlanacak.

2-Gıda güvenliği, veterinerlik ve bitki sağlığı alanında, büyükbaş hayvanların tanımlanması ve kayıt altına alınması çalışmalarına daha fazla gayret gösterilmesi, küçükbaş hayvanların tanımlanması ve hareketlerinin kayıt altına alınması çalışmalarına başlanması, başlıca hayvan hastalıklarının eradike edilmesi için bir strateji geliştirilmesi, AB'nin hijyen ve kamu sağlığı standartlarına ulaşmak için gıda işleme tesislerinin modernizasyonu için bir program yapılması, kalıntı izleme ve kontrol programı uygulanması.

3-Balıkçılık alanında, balıkçılık yönetimi, kontrolü, pazarlanması konularındaki mevzuatın müktesebata yönelik olarak yapısal uyarlamasının sağlanması ve kurumsal kapasitesinin güçlendirilmesi (Anonim 2008).

Orta dönem öncelik olarak;

1-Tarım ve kırsal kalkınma alanında, özellikle arazi kayıt sistemine yönelik olmak üzere Entegre İdare ve Kontrol Sistemi'nin kurulmasına yönelik çalışmaların sürdürülmesi.

2-Gıda güvenliği, veterinerlik ve bitki sağlığı alanında, çalışmaların sürdürülmesi ve gerekli kurumsal kapasitenin oluşturulması, küçükbaş hayvanların tanımlanması ve kayıt altına alınması, gıda işleme tesislerinin yenilenmesi ve süt işletmelerinin modernize edilmesi, gıda güvenliği denetim sisteminin oluşturulması, temel hastalıkların eradike edilmesine yönelik uygulamaların sürdürülmesi ve AB gerekliliklerine uygun bitki çeşitlerinin kaydının yapılması.

3-Balıkçılık alanında, Ortak Balıkçılık Politikası uygulamalarına yönelik olarak, bölgesel ve merkezi düzeyde idari kapasite oluşturulması ve ekipman sağlanması çalışmalarının tamamlanması (Anonim 2008).

2007-2013 dönemi IPARD programı içerisinde, bu genel vizyon, Türkiye'deki kırsal kalkınma için aşağıdaki genel hedeflere uyarlanmıştır:

- Kırsal alanlarda daha iyi yaşam standartları ve çalışma koşullarına yol açacak şekilde, çiftçiler ve kırsal alan sakinleri için ek gelir;
- Ana tarımsal üretimin rekabetçiliği ve verimliliğinin iyileştirilmesi;
- Verimlilik ve rekabetçiliğin artırılması yoluyla, tarım ürünlerinin işleme ve pazarlamasının iyileştirilmesi;
- Çiftlik/fabrika kalite ve hijyen standartlarının iyileştirilmesi;
- Çiftçilik ve çevreyle uyumlu diğer ekonomik faaliyetlerin artırılması yoluyla, sürdürülebilir kırsal kalkınma ve yaşam kalitesinin iyileştirilmesi
- Kırsal alanlarda istihdam fırsatlarının yaratılması;
- Türk tarımının AB tarımı ile uyumlaştırılması.

Türkiye'deki tarım ve kırsal kalkınma konusundaki genel vizyon şu şekilde önerilmiştir: “Yerel kaynakların ve potansiyelin kullanılması ve çevresel ve kültürel varlıkların korunması temel alınarak, kırsal toplum için kendi topraklarında kentsel alanlarla kıyaslanabilir yaşama ve çalışma koşullarının geliştirilmesi ve sürdürülebilirliğinin sağlanması.” Tüm bu hedefler teoride yeterli görülebilir. Ancak hedeflere ulaşmak için geliştirilen politikaları uygulayabilecek yeterlilikte kurumların varlığı ve bu kurumlar arasında uyumun sağlanması oldukça önemlidir. Türkiye'ye baktığımızda bürokratik nedenlere bağlı kurumlar arası iletişimsizlik kronik olarak hala devam etmektedir. Hala kurumların Avrupa komisyonunca yapılacak akreditasyonu beklenmektedir.

7. AB FONLARI VE KIRSAL KALKINMA

AB'nin bölgesel politikaları temelde ekonomik ve sosyal uyumun artırılması ve bölgeler arasındaki farklılıkların azaltılması amaçlarına yöneliktir. Bu amaçlar doğrultusunda üye ülkeler, AB'nin "Yapısal Fonlar" ve "Uyum Fonu" olarak isimlendirilen mali araçlarından faydalanmaktadır. AB, bunlara ek olarak Birliğe aday ülkeler için de benzer yapıda fonlar sağlamaktadır. Katılım Öncesi Mali Yardımlar olarak adlandırılan bu fonlar ile aday ülkelerin üyelik öncesinde gelişmelerine katkı sağlanması, bu ülkelerin, Birliğin kapsamlı bölgesel gelişme politikası ile ekonomik ve sosyal uyum hedefine yaklaşılması ve Birlik içerisinde bölgesel gelişme farklılıklarının azaltılması hedeflenmektedir. Bu fonlar PHARE, ISPA, CARDS ve SAPARD başlıkları altında toplanmıştır. AB, fonlarını tek bir kaynak yerine, farklı kaynaklara paylaştırarak üye ülkelerin ve aday ülkelerin kullanımına sunmaktadır.

7.1 Avrupa Birliği Üyelik Öncesi Destek Fonları

7.1.1 Polonya ve Macaristan için ekonominin yeniden yapılandırılması programı (PHARE ; Poland and Hungary: Action for the Reconstruction of the Economy)

Söz konusu programlardan en büyük bütçeye sahip olan PHARE Programı Merkezi ve Doğu Avrupa'nın aday ülkelerine yönelik Avrupa Birliği'nin başlıca mali ve teknik işbirliği aracı ve en önemli yardım mekanizmasıdır. Polonya ve Macaristan'daki reform sürecine ve ekonomik ve siyasi geçişe destek olması amacıyla 3906/89 sayılı ve 18 Aralık 1989 tarihli Konsey Tüzüğü ile oluşturulmuştur.(Anonim 1989) PHARE kapsamında, bir taraftan Avrupa Topluluğu mevzuatına uyum sağlanması için aday ülkelerdeki kuruluşların ve idari yapıların kapasitelerinin artırılması diğer taraftan, altyapı yatırımları, yeni iş imkanları yaratılmasını sağlayan yatırımlar, yerel kalkınmaya ilişkin projeler ile küçük ve orta ölçekli firmaların projelerinin desteklenmesi amaçlanmaktadır.

Bu fon kapsamında kalitenin artırılması, hayvan ve bitki sağlığı kontrol altyapılarının geliştirilmesi gibi alanlarda aldıkları destek nedeniyle sonraki dönemlerdeki bu alanlardaki desteklerden faydalanamamışlardır. Arazi kayıtlarının güncellenmesi, enerji, ulaştırma ve haberleşme altyapısı; özel sektörün gelişimi ve işletmelerin desteklenmesi; eğitim, mesleki eğitim ve araştırma alanlarında fonun etkili olduğu söylenebilir.

7.1.2 Katılım öncesi yapısal politikalar aracı (ISPA; Instrument for Structural Policies for Pre-Accession)

ISPA kapsamında ise Uyum Fonuna benzer uygulamalar yer almaktadır. Burada, çevre ve ulaştırma altyapısı alanlarında mali destek ve teknik yardım sağlanmaktadır. AB adayları Merkez ve Doğu Avrupa ülkelerine (MDAÜ: Polonya, Macaristan, Çek Cumhuriyeti, Slovakya, Slovenya, Estonya, Lituanya, Letonya, Romanya, Bulgaristan) adaylık sürecinde mali destek sağlamaya yönelik bir programdır. 1999 yılında kurulan ve 2000 yılında faaliyete geçen program kapsamında 2000-2006 döneminde AB adayları MDAÜ'lere çevre ve ulaştırma alanlarında kullanılmak üzere her yıl 1,04 milyar Euro hibe yardımı yapılması öngörülmüştür.

Çevre konusunda aday ülkelerin AB mevzuatına uyum sağlamasını ve AB standartlarına erişmesini hedefleyen ISPA kapsamında çevrenin korunması, çevre kalitesinin iyileştirilmesi, çevre sağlığı ve doğal kaynakların korunması öncelikli alan olarak belirlenmiştir. Ulaşım alanında ise aday ülkelerin altyapılarının iyileştirilerek, AB ulaşım ağlarına bağlanması öngörülmektedir. Aday ülkelerin trans-Avrupa kara ulaşım ve demiryolu ağları ile bağlantılarının ve ulusal ağlar arasındaki ara bağlantıları sağlayacak projeler finanse edilmektedir. Ayrıca ISPA kapsamındaki mali yardımın bir bölümü hazırlık çalışmaları ile teknik yardım konularına ayrılmaktadır (Başarır 2008). ISPA, 2007-2013 tarihleri arasında uygulanacak Katılım Öncesi Mali Araç ile değiştirilmiştir.

Ulaşım ve çevre konuları üzerinde yoğunlaşan ISPA esas itibarıyla, üyelik sonrası Uyum Fonu için aday ülkeleri hazırlamaya yönelik bir programdır. ISPA'dan desteklenmesi öngörülen proje fikirleri için kurum sınırlamasının bulunmaması belediyeler ve özel sektör kuruluşlarının da proje geliştirmesine olanak sağlamıştır. Dolayısıyla ülke genelinde halkın ve sivil toplum örgütlerinin katılımını sağlayan uygun projeler geliştirilebilmiştir.

7.1.3 Batı Balkanlarda yeniden yapılanma, kalkınma ve istikrara yönelik topluluk yardımı (CARDS-Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilization)

Bu program kapsamında Batı Balkan Ülkeleri (Hırvatistan, Bosna Hersek, Arnavutluk, Makedonya, Sırbistan ve Karadağ) finansal olarak desteklenmiştir. CARDS programı söz konusu ülkelerin politik ve ekonomik gelişmelerinin gerçekleştirilmesi ve kurumsal kapasitelerinin artırılmasını amaçlamıştır.

CARDS Programı ile Arnavutluk, Bosna Hersek, Hırvatistan, Yugoslavya ve Makedonya'nın, AB'nin bölgeye yönelik olarak oluşturduğu İstikrar ve Ortaklık sürecine uyumunun sağlanması hedeflenmektedir. Bu çerçevede 2000-2006 yıllarını kapsayan dönemde 4,6 milyar Euro tutarında bir yardımın, yeniden yapılanma, demokratik istikrar, kurumsal ve hukuki yapıların geliştirilmesi, ekonomik ve sosyal kalkınma gibi konulara ayrılması öngörülmüştür.

CARDS Programı ile bölgesel işbirliği kapsamında sınır ötesi suçların azaltılması, bölgesel ve uluslararası ticaretin artırılması, azınlık haklarının korunması, sivil toplumun güçlendirilmesi, kamu kurumları arasında işbirliğinin artırılması, ulaşım, enerji ve çevre sorunları konusunda bölgesel çözümler üretilmesi hedeflenmiştir. Bunun yanı sıra altyapı hizmetlerinin geliştirilmesi, ekonomik yeniden yapılanmanın ve demokratikleşmenin sağlanması amaçlanmıştır. Ayrıca normlar ve standartlar, gümrükler ile ulusal emniyet ve yargı programlarının da CARDS fonundan mali destek alması öngörülmüştür. Siyasi boyutu önde olan programda kaynaklar, temel olarak AB ve Balkan ülkeleri arasındaki siyasi, ticari ve ekonomik ilişkileri geliştirmeye yönelik projelere ayrılmıştır.

7.1.4 Tarım ve kırsal kalkınma özel katılım programı (SAPARD;Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development)

İlk kez 2000 yılında başlayan program, Gündem 2000 tarım reformları kapsamında,10 Merkezi ve Doğu Avrupa (MDA Ülkeleri: Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Litvanya, Letonya, Polonya, Romanya, Slovenya ve Slovakya) ülkesinin OTP ve tek pazar konularında hazırlıklarını desteklemek amacıyla tasarlanmıştır. (Anonim 2001) SAPARD, 2000-2006 döneminde hem AB kaynaklarının hem de aday ülkelerin ulusal kaynaklarının kırsal kalkınma amaçlı olarak hazırlanan projelere aktarıldığı en temel fon programıdır. SAPARD Programı bir yandan aday ülkelerin Topluluk Müktesebatını uygulamalarına yardımcı olmayı hedeflerken bir yandan da adayların üyelik yolunda tarım sektöründe ve kırsal alanlarda yaşadıkları sıkıntıları aşmalarını sağlamayı amaçlamıştır (Akın 2008).

Avrupa Komisyonu, daha önceki dönemlerde aday ülkelerde kırsal kalkınmaya yönelik uyguladığı SAPARD deneyiminden yola çıkarak, IPARD bileşenini tasarlamaktadır. SAPARD uygulamasından farklı bazı unsurlar öngörülmekle beraber; Komisyonun IPARD tasarımı, kurallar ve uygulama açısından büyük ölçüde SAPARD ile örtüşmektedir. (Anonim

2007 ve Mortensen 2005) Dolayısıyla SAPARD deneyimi Türkiye için bir ilk niteliğindeki bu fonların yönetimi, IPARD Planının hazırlanması, önceliklerin belirlenmesi, fon uygulamasına ilişkin oluşturulacak kurumsal yapılanmaların oluşturulmasında yol gösterici olacaktır.

SAPARD'ın Konsey Tüzüğünde yardım konuları; tarımsal işletmelerde yapılan yatırımlar, tarım ve su ürünlerinin işleme ve pazarlama yöntemlerini geliştirmeye yönelik projeler, hayvan ve bitki sağlığına yönelik önlemler, gıda kalitesinin ve tüketicinin korunması, çevreyi ve kırsal alanların korunmasına yönelik üretim yöntemleri, kırsal alanların alt yapısının iyileştirilmesi, köy yenilenmesi ve kırsal mirasın korunması, ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesi ve alternatif gelir kaynaklarının yaratılması, çiftlik yardım programları, çiftlik yönetim hizmetleri, üretici birliklerinin kurulması, toprak niteliklerinin iyileştirilmesi ve parselasyonun yeniden yapılması, arazi kayıt sisteminin yenilenmesi, tarımsal su kaynaklarının idaresi, orman ve çiftlik ağaçlandırma projeleri, şahıs orman işletmeleri yatırımları, orman ürünlerinin pazarlanması, işletilmesi, teknik yardım (eğitim, izleme, bilgilendirme, yayıncılık, çalışmaları) şeklindedir.

7.2 SAPARD Uygulama Süreci

SAPARD süreci, aday ülkenin 7 yıllık olarak hazırladığı SAPARD tarım ve kırsal kalkınma planlarının Avrupa Komisyonu tarafından onaylanmasıyla başlamaktadır. MDA ülkeleri, SAPARD Planlarını Komisyon tarafından değerlendirilmek ve onaylanmak üzere iletmişlerdir. Onaylanan planları, Çok Yıllı Finansman Anlaşmasının (Multi Annual Financial Agreement-MAFA) imzalanması takip etmiştir.(Anonim 2006) Anlaşmanın akabinde, SAPARD fonları için aday ülkenin ödemedi ve uygulamadan sorumlu olan SAPARD Ajansı akredite edilmiştir. Dolayısıyla SAPARD'ın uygulamasında üç unsur öne çıkmaktadır:

7.2.1 SAPARD programları

2000-06 yılları arası için 7 yıllık olarak hazırlanan SAPARD programları aday ülkelerin sektörün sorunlarını çözmelerinde ve Topluluk Müktesebatına yaklaşımlarında yararlanmak istedikleri tedbirleri bir öncelik sırasında ortaya koyan, fonun kullanımını için uygun şartları ve muhtemel yararlanıcıları sıralayan geniş ve ayrıntılı metinlerdir. Bu metinler, tarımsal yapılar ve kırsal kalkınma Komitesi olan STAR Komitesinden onay aldıktan sonra nihai olarak Komisyondan geçmektedirler. Komisyon da planın tutarlılığını ve

SAPARD hedefleri ile uygunluğunu inceledikten sonra kabul eder. Plan, aday ülkenin tarım ve kırsal kalkınma alanlarındaki;

- Mevcut durum, sorun ve ihtiyaçlarının analizini,
- Öncelikli tedbirleri (teknik yardım dahil olmak üzere),
- Fon kullanım şartlarını,
- Planın muhtemel yararlanıcılarının ve coğrafi kapsamının tanımını,
- Beklenen ekonomik, sosyal ve çevresel etkilere ilişkin doğrulanabilir göstergeleri,
- Topluluk, kamu ve özel sektör ile varsa uluslararası kuruluşlardan sağlanabilecek kaynakları içeren ve yıllık bazda hazırlanmış indikatif mali tabloyu,
- Uygulamaya yönelik kurumsal düzenlemeleri,
- Programın izlenmesi, değerlendirilmesi ve denetlenmesine ilişkin hükümlerini,
- İletişim stratejisini (hedef kitleye nasıl ulaşılabileceğine ve planın tanıtımının nasıl yapılacağına dair öngörülen strateji),
- Katılımcılık prensibini (konu ile ilgili kişi ve kamu kurumlarının yanı sıra ekonomik ve sosyal taraflarla yapılan görüşmelerin sonuçlarını, görüşme dönemleri ile aşamalarını), içeren detaylı ve en temel strateji belgesidir (Diraor 2008).

7.2.2 İki taraflı mali anlaşmalar

İkinci unsur, İki taraflı Mali Anlaşmalardır. Her bir ülke ile bütün program süresince geçerli olacak olan ve programın kontrolü ve idaresi ile ilgili kuralları içeren çok yıllık mali anlaşma ve bunun ardından her yıl, çok yıllık anlaşmayı gerektiğinde yeniden düzenleyecek ve ilgili yıl için Topluluğun mali katkısını belirleyecek olan bir yıllık mali anlaşma imzalanır. Bu anlaşmalarla Topluluk kaynaklarının program çerçevesinde kullanım hakkı ilgili ülkeye devredilmiş olur.

Çok yıllık anlaşma şu kısımlardan oluşur:

- Mali yönetim: Bu kısım SAPARD programının yönetiminin her bir ülkede ademi merkezietçi bir şekilde yönetilmesine ilişkin ayrıntılı hükümler içerir.

- Programın yönetimi, izlemesi ve değerlendirilmesi: Kırsal kalkınma programlarının etkinliğini sağlamak üzere gerekli olan izleme ve değerlendirme gereklerini açıklar.
- Genel hükümler: Diğer mali araçlarla (ISPA, PHARE) kurulabilecek ilişkilere ilişkindir.
- Harcamaların 3 ayda bir ve yıllık olarak bildirilmesi: Harcamaların bildirilmesine ilişkin kuralları ortaya koyar.
- Onaylayıcı kuruluş için kılavuz: SAPARD Ajansını onaylayacak kuruluşun hazırlayacağı rapor, vereceği onayın içeriği, kapsamı ve şekli hakkındadır.
- Anlaşmazlıkların çözümü.
- Son olarak, Anlaşmanın imzalanmasını takiben, her yıl, o yıla ait Topluluk katkısını belirleyen ve Çok Yıllı Finansman Anlaşmasını yeniden düzenleme yetkisini haiz Yıllık Finansman Anlaşması imzalanmaktadır (Anonim 2001).

7.2.3 SAPARD ajansı

Yedi yıllık programlar ve ikili anlaşmalardan sonra SAPARD Programının uygulamaya başlayabilmesi için gerekli olan son şart bir SAPARD Ajansının kurulmasıdır. Bu ajans iki rol üstlenecektir. Birincisi, programdaki tedbirleri uygulamak; ikincisi ise, projelerden yararlanacaklara ödemeleri yapmak. Bu iki rolün ilk ayağında Ajans, teklif ilanlarını yapmakla, başvuruların uygunluğunu kontrol etmekle, projeleri seçmekle, seçilen projeler için yerinde kontrolleri yapmakla ve daha önceden belirlenmiş bir dizi kriter çerçevesinde, uygulama hakkında rapor hazırlamakla sorumludur. Ödemelerle ilgili olarak da Ajans, ödeme başvurularını kontrol etmekle, yerinde kontroller yapmakla, uygunluk kriterlerinin yerine getirilip getirilmediğini kontrol ile ve yararlanıcılara zamanında ödemelerin yapılmasını temin etmekle görevlidir. PHARE programını uygulamak üzere çeşitli ülkelerde kurulmuş olan Ulusal Fon (National Fund) yetkili bir otorite olarak Ajansı akredite eder, yani Ajansın faaliyetlerini, ödemelerini, kontrol ve muhasebe işlemlerini uluslararası kabul edilmiş standartlarda yaptığını onaylar. Son olarak akreditasyon, Komisyon tarafından bir karar ile teyit edilir.

Çizelge 7.1 Kırsal Kalkınma Fonları İçin Kurulan SAPARD Ajansının Görevleri

Uygulama ile İlgili Görevler	Ödeme ile İlgili Görevler
<ul style="list-style-type: none"> • Başvuru ilanlarını yapmak ve başvuru koşullarını duyurmak • Başvuruların kabulü açısından projelerin şartları yerine getirip getirmediğini kontrol etmek • Finanse edilecek projeleri seçmek • Uygulanan projelerdeki gelişmeleri izlemek • Göstergeleri göz önüne alarak uygulanan tedbirlerdeki gelişmelere ilişkin rapor hazırlamak 	<ul style="list-style-type: none"> • Ödeme başvurularını kontrol etmek • Ödemeye ilişkin uygunluk kriterlerinin yerine getirilip getirilmediğini kontrol etmek • Ödemeyi uygun bulmak ve ödemeyi yapmak • Ödemelerin muhasebesini tutmak • Ödemelerin uygunluğu açısından yerinde denetim yapmak

Kaynak: EC (2000b), EC (1999)

7.3 MDA Ülkelerinin SAPARD Fonlarını Kullanım Deneyimleri

MDA ülkelerinin kırsal kalkınma fonlarını yönetmede edindikleri deneyimleri aktarabilmenin ilk adımı, bu ülkelerin SAPARD Programlarında benimsedikleri tedbir ve projelerinin içeriğine en somut bazda yansımaları olan faaliyet alanlarının bütçe bağlantıları ile ilişkisinin irdelenmesinden geçmektedir. Finanse edilebilir olarak tanımlanan alanlardan, ihtiyaca uygun ve en öncelikli tedbir ve alt tedbirlerin SAPARD Planı dahilinde seçilmesi, ülkelerin kırsal kalkınma fonlarını kullanım kapasitelerini belirleyen ilk aşama olarak karşımıza çıkmaktadır. (Dıraor 2008) Tablo 1.1’de görüldüğü üzere, 2000-2006 yılları arasında Topluluk bütçesinden tahsis edilen kaynak yıllık 529 milyon Euro’dur. Program kapsamında 10 MDA ülkesine toplam 3.640 milyon Euro kaynak hibe olarak tahsis edilmiştir (Anonim 1999). Buna göre, Polonya ve Romanya en yüksek; Slovenya, Estonya ve Slovakya ise en düşük yıllık fon tahsisatı yapılan ülkelerdir.

Çizelge 7.2 2000-2006 Döneminde MDA Ülkelerine Yapılan Yıllık AB Tahsisatları (Euro, 2000 Yılı Fiyatlarıyla)

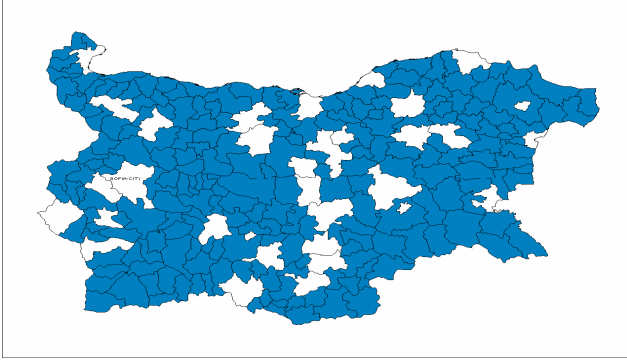
Faydalanıcı Ülkeler	Toplam	SAPARD Planı Tedbirlerine Yapılan Tahsisat	Madde 7 (yüzde 2'ye kadar Topluluk Yardımı)
BULGARİSTAN	53.026.146	52.033.785	992.361
ÇEK CUMHURİYETİ	22.444.860	22.024.814	420.046
ESTONYA	12.347.063	12.115.993	231.070
MACARİSTAN	38.712.627	37.988.137	724.490
LETONYA	30.345.271	29.777.373	567.898
LİTVANYA	22.226.138	21.810.186	415.952
POLONYA	171.062.514	168.391.050	3.211.464
ROMANYA	153.243.162	150.375.284	2.867.878
SLOVENYA	6.446.679	6.326.032	120.647
SLOVAKYA	18.605.540	18.257.346	348.194
TOPLAM	529.000.000	519.100.000	9.900.000

Kaynak:EC(2000)

7.3.1 Bulgaristan SAPARD deneyimi

Tarım ve Orman Bakanlığı bünyesindeki Kırsal Kalkınma Genel Müdürlüğünün, Yönetim Otoritesi; Ulusal Fonun, Yetkili Otorite ve Maliye Bakanlığının ilgili birimlerinin ise Sertifikasyon Kurumu görevini üstlendiği Bulgaristan'da; SAPARD Ajansının kısa sürede ve çok başarılı bir şekilde kurulduğu görülmektedir. Bu konuda en yavaş kalan Macaristan'ın aksine, Bulgaristan en hızlı yapılanan aday ülke olmuştur. Ancak; uygulama safhasına gelindiğinde, Bulgaristan'ın aynı başarıyı gösteremediğini ve SAPARD Bütçesinden kendine ayrılan payın ancak yarısından biraz fazlasını kullanabildiği ifade edilebilir. Bulgaristan'ın toplam alanına bakıldığında %81'i kırsal alan, toplam nüfusun %42'si ise kırsal nüfus olduğu dikkat çekmektedir.

Şekil 7.1 Bulgaristan Kırsal Alanlar



■ Bulgaristan'daki 264 belediyenin

231'i kırsal belediyedir (Kaşıkçı 2009).

Bulgaristan örneği incelendiğinde, SAPARD Programına Topluluk bütçesinden yıllık 53 milyon Euro düzeyinde kaynak tahsis edildiği görülmektedir. Ulusal katkılarla birlikte programın yıllık ortalama bütçesi yaklaşık 115 milyon Euro'dur(Anonim 2002).Bulgaristan SAPARD Programında tanımlanan temel amaçlar şunlardır:

- Verimli ve sürdürülebilir tarımsal üretimin geliştirilmesi ve gıda işleme standartlarının yeni teknoloji, daha iyi piyasa yapıları ve stratejik yatırım yollarıyla AB seviyesine yükseltilmesi,
- Alternatif istihdam olanaklarına ve çevresel açıdan en iyi uygulamalara dayanan sürdürülebilir kırsal kalkınmanın sağlanması.

Bu amaçlar çerçevesinde, aşağıda yer alan alanlar ve faaliyet tipleri proje seçiminde önceliklendirilmiştir:

1. Öncelik: Tarım, ormancılık ve su ürünlerinin üretimi, işlenmesi ve pazarlanmasının iyileştirilmesi; çevre dostu çiftçiliğin ve çevresel korumanın teşvik edilmesi
2. Öncelik: Kırsal ekonominin ve kırsal kesimin korunmasını ve güçlendirilmesini amaçlayan entegre kırsal kalkınma
3. Öncelik: İnsan kaynaklarına yatırım
4. Öncelik: Teknik yardım (Anonim 2000).

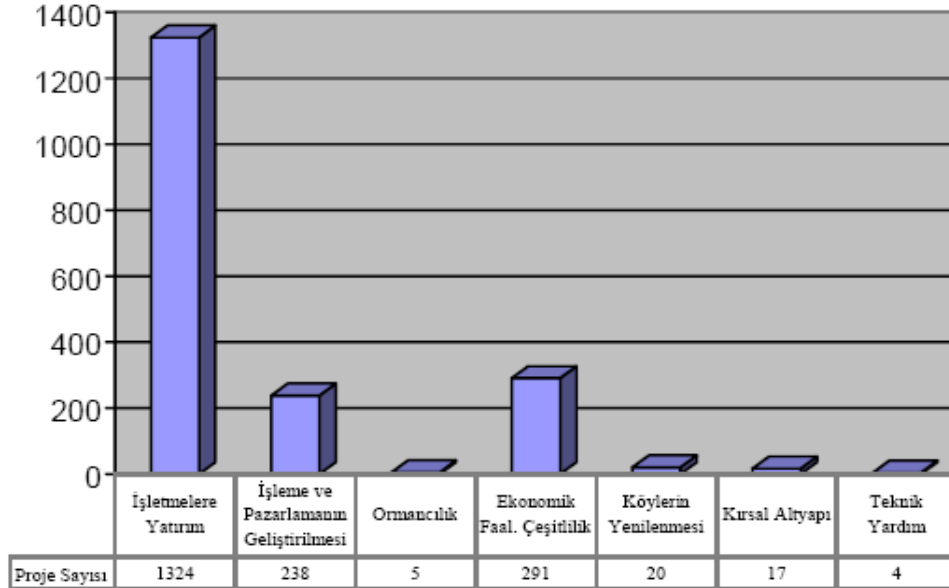
Bulgaristan'ın AB'nin talepleri doğrultusunda yaşadığı başlıca SAPARD problemleri şunlardır:

- Faydalanıcıların uygulamalar hakkında yetersiz bilgilendirilmesi
- Risk analizlerinin düşük kalitesi
- İkinci el malzeme kullanımı ve bunların yeni malzeme olarak gösterilmesi

Bu noktada AB'nin bu sorunların çözümü için yapmış olduğu tüm prosedürlerin ayrıntılı yazılması, görev ayrımlarının iyi yapılması, dört göz prensibinin her projede mutlaka kullanılması, iç denetim biriminin bağımsız çalışmasının sağlanması, izleme ve raporlama verilerinin sadece numaralardan değil ayrıntılı bilgilerden oluşması, AB Komisyonu ile sıkı işbirliği yapılması, bakanlıklar ve yerel kuruluşların işbirliği içinde çalışması tavsiyelerini dikkate alan Bulgaristan önceliklerini yerine getirmiş ve proje aşamasına geçmiştir (Kaşıkçı 2009).

2005 yılı Şubat ayı rakamlarıyla, toplam tutarı 768.878.208 Euro olan, 1909 adet proje kabul edilmiştir. Projelerin toplam 1.324 adedi "Tarım İşletmelerine Yatırım" tedbiri, 291 adedi "Ekonomik Faaliyetlerin Çeşitlendirilmesi" ve 238 adedi ise "Tarım ve Su Ürünleri İşleme ve Pazarlanmasının İyileştirilmesi" tedbirleri kapsamında kabul edilmiştir (Miroslava 2005).

Çizelge 7.2 Bulgaristan SAPARD Tedbirleri Kapsamındaki Proje Sayıları



Kaynak: Bulgaristan Tarım ve Orman Bakanlığı, Proje Veri Tabanı, Nisan 2005.

Bulgaristan için SAPARD yardımı olmadan uygulamaya geçirilmesi maddi anlamda çok zor olan yatırımlar, sektörün hayvan refahı, hijyen koşulları, çevre koruma ve bitki sağlığı ile ilgili AB standartlarına uyumunda büyük rol oynamıştır. Bu yatırımlar ayrıca, tarıma olan yatırım ilgisini artırmıştır. Diğer yandan, fon yönetimine ilişkin idari mekanizmalarının oluşturulması, AB programlarının üyelik öncesi ve sonrası yapısal fon yönetimi ile ilgili ülkenin bilgi, tecrübe ve deneyim elde etmesinde büyük önem taşımaktadır. Program sürecinde oluşturulan ortaklık üzerine kurulu yönetim anlayışı, programın etkin ve başarılı uygulanmasındaki en önemli unsurlardan birisi olmuştur. Programın ilk iki yıl boyunca süren en önemli sorunu, proje başvurularının az ve yetersiz sayıda olmasıdır. Ancak diğer ülkelerle karşılaştırma yapıldığında Bulgaristan'ın, programı en iyi uygulayan ülkeler arasında yer aldığı söylenebilir. Genel değerlendirme olarak ülkede oluşturulan kırsal kalkınma politikaları uygulamaları başarılı bir örnektir.

7.3.2 Romanya SAPARD deneyimi

AB Komisyonu, Romanya SAPARD Programını Aralık, 2000'de kabul ederek onaylamıştır. SAPARD Ajansının ulusal akreditasyonu ise Maliye Bakanlığı tarafından yapılmış, programın hayata geçirilmesi, yani, proje başvurularının resmi olarak kayıt altına alınma işlemleri 1 Ağustos 2002 tarihi itibarıyla başlamıştır. SAPARD'ın genel amaçlarına uygun olarak geliştirilen Ulusal Tarımsal ve Kırsal Kalkınma Planında sırasıyla, Romanya'nın Avrupa Birliği üyeliğine yardımcı olmak, Topluluğun pazar rekabeti baskısına karşı koymak ve Romanya tarım yapısını güçlendirmek ve son olarak kırsal alanlarda yaşayan toplumun hayat koşullarını iyileştirmek amaçlanmıştır. Plan Romanya tarafından oluşturulmuş ve AB Komisyonunca onaylanmıştır. Kırsal alanların sürdürülebilir kalkınması için Program öncelikleri dört temel eksene oturtulmuştur. Bunlar;

- İşlenmiş tarım ve balık ürünlerinin pazara girişinin ve rekabet gücünün artırılması
- Tarımsal ve Kırsal altyapının Geliştirilmesi
- Kırsal Ekonominin Kalkındırılması
- İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi

Çizelge 7.3 Her bir tedbir için ayrılan mali kaynaklar: (milyon euro)-Romanya

Öncelik ve Tedbirler	Toplam Bütçe Tahsisatı	Toplam Kamu Katkısı	AB Katkısı	Özel Sektör Katkısı
<i>1. Öncelik: Piyasalara girişi kolaylaştırmak ve işlenmiş tarım ve su ürünlerinin rekabet edebilirliğini artırmak</i>				
1. İşleme ve pazarlama	468,117	234,059	175,544	234,059
2. İzleme, kalite, hayvan ve bitki sağlığı ve gıda güvenliği	48,618	37,399	28,049	11,220
<i>2. Öncelik: Tarımsal ve kırsal kalkınma altyapısını iyileştirmek</i>				
1. Altyapı	399,188	399,188	299,391	0
2. Su kaynakları yönetimi	39,367	39,367	29,525	0
<i>3. Öncelik: Kırsal ekonomiyi kalkındırmak</i>				
1. Tarımsal işletmeyeratırımları	414,979	207,489	155,617	207,489
2. Üretici grupları	23,616	23,616	17,712	0
3. Tarımsal çevre tedbirleri	35,428	35,429	26,5713	0
4. Ekonomik çeşitlilik	273,600	136,800	102,600	70,176
5. Ormancılık	214,629	144,453	108,340	0
<i>4. Öncelik: İnsan kaynaklarını geliştirmek</i>				
1. Mesleki eğitim	74,047	74,047	55,535	0
2. Teknik yardım	70,081	70,081	52,561	0
3. 12688/99 no'lu Avrupa Konseyi Tüzüğü'nün 7 (4) maddesine göre yardım	21,257	70,081	52,561	0
TOPLAM	2 082,927	1 423,184	1 072,702	659,744

Yukarıdaki tabloda da görüleceği üzere ayrılan mali yardımların oranları, kamu toplam yardım miktarı olarak, %75 AB kaynakları, ve %25'i ulusal kaynaklar olarak

sabitlenmiştir. Programa ait izleme ve değerlendirme ile ilgili raporlama ve koordinasyon görevlerini üstlenmiş olan Yönetim Kurulu ya da Otoritesi olarak bilinen yapı, Programın ilk safhalarında, diğer AB programlarının yönetimleri ile birlikte olması düşünülerek Avrupa Entegrasyon Bakanlığı bünyesinde oluşturulmuş olması verimliliği azaltmıştır. Sonraki dönemde Yönetim Kurulu, AB'nin kırsal alanlar ve tarım konularına çok ciddi yaklaşımları ve ayrıca programın merkezden bağımsız yönetimi göz önüne alınarak Tarım ve Köyişleri Bakanlığı bünyesinde oluşturulmuştur.

Romanya'da bazı teknik hizmetlerin delege edilebileceğine dair karar alınmış ve bu çerçevede tarım ve balıkçılık ürünlerinin pazarlanması ve üretiminin geliştirilmesi tedbirine ilişkin uygulamalar, Romanya Tarım, Gıda ve Ormancılık Bakanlığı bünyesindeki Kırsal Kalkınma Genel Müdürlüğüne delege edilmiştir. Kırsal altyapının geliştirilmesi ve iyileştirilmesi yönündeki tedbir ise Ulaştırma, Konut ve Kamu İşleri Bakanlığının yerel birimlerine havale edilmiştir. Çevreyi ve kırsal alanı korumaya yönelik olarak geliştirilen tarımsal destek; ürün çeşidi ve araziyi kullanma yöntemiyle ilişkilendirilen bir yüzde itibarıyla yıllık olarak verilmiştir. Bu tedbir, SAPARD Programının katılım öncesi süreci boyunca desteklenmiştir (Yıldız, 2005). Ajansın önemli sayılabilecek görevlerinin diğer kurumlara devretmesi, gereksiz şekilde programın karmaşıklığını artırmış, kolay ve pürüzsüz uygulanmasını engellemiştir. Kurumlar arası diyalogun etkin yapılamaması bürokratik işlemleri de sekteye uğratmıştır. Sorumlulukların ve görev tanımlarının karmaşıklığı sorun olmuştur. Coğrafi koşullar nedeniyle sekiz bölge ofisinin olması gerekli ve yerinde bir karar olmuş ancak, delege organların da yerel bazda uygulamalara katılmaları ve yerel ofisler açmaları gereksiz bir yaklaşım olmuştur. Tüm bu kısıtlara ve sorunlara rağmen, iş organizasyonu Komisyon kurallarını karşılamıştır.

7.4 SAPARD Yardımları ve Programın Etkileri

7.4.1 SAPARD fonlarının kullanımında yaşanan sorunlar

SAPARD, MDA ülkelerinin karşılaştıkları bütün sorunları çözebilen bir yapıya sahip olamamıştır. Tüm ülkelerde yaşanan problemlerin birçoğunun altında derin yapısal sorunlar yatmaktadır. Arazi sahipliği gibi bazı yapısal sorunlar ancak zaman içinde çözülebilecek niteliktedir.¹⁰⁴ Programın uygulama sürecinde edinilen tecrübeler ışığında, SAPARD Programının temel sorun alanları iki başlık altında toplanabilir (Nikolova 2005):

İlk başlık altında, programın uygulanmasında MDA ülkelerinin ekonomik ve kurumsal yapılarına özgü durumlardan kaynaklanan sorunlar gruplandırılabilir. Büyük bir kutuplaşma ve tarımsal üreticilerin dinamikleriyle beraber halen sürmekte olan tarımda yeniden yapılandırma süreci, SAPARD Programının uygulanmasında bazı sorunlar yaratmıştır. Ayrıca, işlevini yitirmiş tarımsal kredi sistemi ve tarımsal üreticilerin büyük çoğunluğunun banka kredilerine ulaşamaması bu ülkeler için önemli dar boğazlar oluşturmuştur. Ek olarak, modern tarımsal yöntemlerin yaygın olarak kullanılmaması yaygınlaştırma hizmetlerinin başarısızca yürütülmesi ve çiftçilerin eğitim düzeyinin düşük olması; proje kabulünün azalmasına yol açmıştır. Diğer yandan, SAPARD programlamasına ilişkin ilave bazı sorunlar da yaşanmıştır. Öncelikle, dört değişik aşamadan oluşan proje onaylama prosedürünün karmaşık olması, proje önerilerinin değerlendirilmesi ve cevaplanmasında gecikmelerin yaşanmasına neden olmuştur. Projeler reddedilmesi aşamasına kadar, her bir onaylama aşamasına yaklaşık olarak 3 ay harcanmıştır. Bu nedenlerle, proje başvurularının alınması ve ön değerlendirme yapılmasında izlenen yaklaşım oldukça başarısız olmuştur. Tarımsal projelerde, Ar-Ge yönü olan teknolojik planlar ve modern hayvan yetiştirme teknikleri konusunda ihtiyaçlara cevap veren nitelikte öneriler yapılmamıştır.

Ayrıca, SAPARD fonları ile ilgili uygulama süreçlerinde, tedbirler kapsamındaki faaliyetlerin ve iş planlarının değerlendirilmesinde yeterli ölçüde deneyim sahibi personel istihdam edilememiştir. Son olarak, uygulama süreci esnasında ortaya çıkan anlaşmazlıklarda devreye girecek bağımsız bir komisyon kurulmamıştır. Tüm bu problemler, SAPARD fon kullanım kapasitesine ilişkin MDA ülkelerinin yaşadıkları sorunların ardındaki temel nedenlerdir. Bazı ülkelerde Program ağır eleştirilere maruz kalmıştır. Örneğin, Bulgaristan'da SAPARD Programı, Bulgar çiftçileri için faydasız olduğu ve getirilerinin yeterince analiz edilemediği gibi gerekçelerle eleştiri konusu olmuştur. İşletmelerin, kamu sektöründen ve kooperatiflerden özel sektöre doğru el değiştirmesi de sürdürülebilir kalkınma için riskler taşımaktadır. Gıda üretimi sorunları dışında, peyzaj, kültürel ve tarihsel mirasın ve geleneksel yerel faaliyetlerin korunması gibi kırsal kalkınmanın diğer unsurlarına yeterince önem verilmemiştir. Diğer taraftan, MDA ülkelerindeki siyasal konjonktürdeki değişimlere, tarımsal reformlara ve tarımsal işletmelerin yapısındaki değişimlere, programın adaptasyonunun yeterli düzeyde olamaması ve Programda özellikle kurumsal yapılarla ilgili gerekli değişikliklerin yapılamaması ağır bir şekilde eleştirilmiştir. Bir diğer eleştirilen husus da, mesleki eğitimin ağırlıklı olarak çevrenin korunması ile ilgili konulara yönelmesi olmuştur. Çiftçilerin projeleri hazırlamak için yeterli kapasiteye sahip olmamaları ve küçük ve orta

ölçekteki çiftçilerin başvuru için gerekli koşulları taşımamaları gibi diğer sorunlar dikkate alındığında, mesleki eğitim tedbiri altında yer alması gereken bazı başlıkların yeterince kapsanamadığı görülmektedir. Örneğin, bu başlık altında kırsalda kamuoyunun Programa ilişkin farkındalık düzeylerinin artırılmaması, kırsal kesimin uygulama kapasitesini geliştirici faaliyetlere ve Ar-Ge'ye ağırlık verilmemesi fonlarla yaratılabilecek etkiyi sınırlamıştır. Bu ülkelerin çoğunda kırsal geleneklerin komünist rejimin tarımsal üretim yöntemlerinden ve mekanizmalarından etkilenmiş olması, Program kapsamında kırsal kalkınma politikalarına yönelik yaklaşım değişikliğini hızlandıracak farklı SAPARD tedbirlerinin uygulanmasını da gerekli kılmıştır. Avrupa Toplulukları Sayıştay tarafından hazırlanan rapor da yukarıda bahsedilen problemlere ilişkin ilave tespitlere yer vermektedir. Buna göre, uygulamadaki gecikmeler Komisyonun planlama alanındaki yetersizliğinden de kaynaklanmıştır. Bu yorum, SAPARD Programı ile ilgili Komisyon'un yeterince bilgi aktarımı gerçekleştirmediğine işaret eden önemli bir tespittir. Ayrıca, nihai faydalanıcıların öz kaynaklarının yetersizliği, faydalanıcıların eş finansman için gerekli krediye ulaşmada karşılaştığı sorunlar, karışık ve uygulanması zor prosedürler fonların düşük oranlarda kullanımının diğer nedenleri olarak karşımıza çıkmaktadır (Kasprzak 2005).

Fon kullanımını etkileyen bir diğer husus ise, uygulama sürecinde EDIS kurallarına uyulmamasından kaynaklanan usulsüzlükler ve buna bağlı fon kayıpları yaşanmasıdır. 2004 yılında Avrupa Yolsuzlukla Mücadele Bürosu tarafından uygulama aşamasında 91 adet usulsüzlük tespit edilmiştir. Polonya'da 27, Slovenya'da 23, Romanya'da 18, Litvanya'da 15 ve Macaristan'da 8 usulsüzlük bildirim yapılmıştır. Usulsüzlüklerin temel nedeni olarak öne çıkan hususlar, altyapı ve kesimhanelere yönelik tedbirler için ihale kurallarının yanlış uygulanması, belli harcamalara finanse edilebilir olmadığı halde finansman sağlanmış olması ve projelerin çevreye olan etkilerini inceleyen çevre etki değerlendirme analizlerinin yeterli düzeyde yapılmamış olmasıdır. İnsan kaynaklarının sayıca ve nitelik olarak yetersiz oluşu, eğitim eksikliği ve rotasyon olmayışı diğer sorun alanları olarak ortaya çıkmaktadır. (Anonim 2004) Fon kullanım oranlarındaki yükseklik ile paralel bir biçimde, Çek Cumhuriyeti ve Estonya'da hiçbir usulsüzlük kaydedilmemiş olması dikkat çekicidir. Bu yönüyle iki ülke SAPARD fonlarının kullanımındaki başarısını, idari süreçlerin usulüne uygun olarak yönlendirilmesi bakımından da sürdürmüştür.

7.4.2 SAPARD programının sağladığı katkılar

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

- Gıda işleme endüstrisinde yaşanan gelişmeler hava kirliliğinde azalmaya neden olmuştur. Özellikle süt teknolojisi ve sütün pastörizasyonunda kullanılan alet ekipmanlar yenilenmiştir.
- Kırsal yolların inşasında ve erozyonla mücadele çalışmalarında artış yaşanmıştır.
- Et, süt, balık işleme teknolojilerinde iyileşme meydana gelmiştir.
- Sığır ve domuz besleme koşullarında iyileşme yaşanmıştır.
- Meyve ve sebze depolama kapasitelerinde artış olmuştur.
- Ekonomik faaliyetler çeşitlenmiş, yöresel el sanatlarına önem verilmiş, kırsal turizm ve katı atıklar ve suyun geri dönüşümü, yenilenebilir enerji kaynakları konularında önemli gelişmeler sağlanmıştır.
- Çiftlikler ve çiftçilerin ikamet ettiği evler yeniden inşa edilmiş, kasabalara restoranlar ve parklar inşa edilerek sosyal alanda da gelişmeler sağlanmıştır.
- Kırsal alandaki yol, su ve kanalizasyon hizmetleri revize edilmiş düzenlemeler yapılmıştır.
- Üretici ve üretici grupları arasındaki işbirliği ve koordinasyonda artış gözlenmiştir.
- Üretici grupları desteklemiş ve küçük üretici grupları bu fonlardan yararlanma imkanı bulmuştur.
- Tarımsal işletme ve işleme tesisleri modernize edilmiştir.
- Çevre dostu tarım teknikleri konusunda üreticiler bilgilendirilmiş ve bu teknikler uygulanmaya başlamıştır (Oktay ve Çukur 2004).

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

Programın uygulanması, kurumsal yaklaşım ve inter-kurumsal ilişkilerin oluşturulması açısından aday ülkeler için bir atılım olmuştur. Esas atılım, politik düzeyde var olan zihniyetin değişmesi, ama her şeyden evvel potansiyel yararlanıcıların finanse edilmesi konusunda olmuştur. SAPARD Ajanslarının kurulması ve AB kaynaklarının aktarılması ile birlikte ortalama çiftlik büyüklüğü artmış, üretim oranları yükselmiş, gıda işleme endüstrisi çarpıcı bir şekilde gelişmiş, gıda ihracatı artmış ve kırsal altyapı iyileşmesi sağlanmıştır.

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

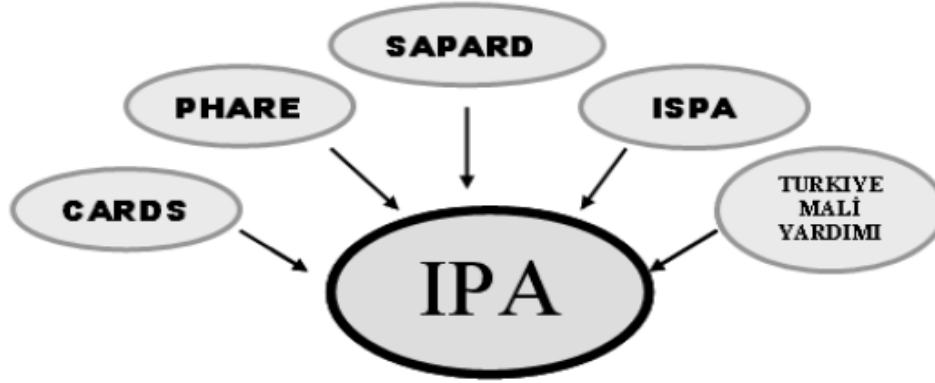
7.5 Katılım Öncesi Yardım Aracı (IPA;Instrument for Pre-Accession Assistance)

29 Eylül 2004 tarihinde AB Komisyonu, 2007 – 2013 mali perspektif döneminde katılım sürecindeki ülkelere yönelik AB'nin dış mali yardım politikasının etkinliğini artırmak amacıyla yeni ve tek bir katılım öncesi mali yardım aracı geliştirmeyi öngörmüştür. Bu amaçla Komisyon, AB Konseyi'ne bir Tüzük teklifi sunmuştur. 1085/2006 sayılı Katılım Öncesi Yardım Aracı'nı Düzenleyen Tüzük (Instrument for Pre-Accession Assistance- IPA Tüzüğü), 17 Temmuz 2006 tarihinde Avrupa Konseyi tarafından kabul edilmiştir (Anonim 2006). IPA, öngörülen bu 6 dış yardım enstrümanlarından biridir.

IPA mali yardım uygulaması; daha önce uygulanan PHARE, ISPA ve SAPARD, CARDS Mali Yardım Programları'nın yerini almıştır. Dolayısıyla 2006 yılına kadar Türkiye açısından katılım öncesi mali yardım programı söz konusu iken 2007-2013 döneminde IPA mali yardımından bahsetmek gerekmektedir. Bu bağlamda, bu farklı dört program ile AB – Türkiye Mali İşbirliği Programının içeriklerinin 2007'den itibaren IPA adı altında yürütüleceği söylenebilir. AB Komisyonu ile Üye Ülkeler arasında IPA üzerindeki yetki

paylaşımının belli olmadığı, bu yeni sistemin yaklaşık 15 milyar € civarında bir bütçeye sahip olacağı tahmin edilmektedir (Can 2007).

Şekil 7.2 IPA Sistematiik yapılanması



Çok yıllık programlamaya tabi olacak olan IPA'nın "n+2+1" (fonların kullanılması esnasında gerektiğinde, programlanan yıla (n) ek olarak iki yıl artı bir yıl daha eklenmesi) modelini benimsemesi planlanmaktadır. IPA kapsamındaki bu mali yardımların finansmanı, AB bütçesinin "Küresel Bir Partner Olarak Avrupa Birliği" harcama kaleminden sağlanmaktadır. IPA kapsamındaki mali yardım düzenlemelerinin uygulanmasından AB Komisyonu sorumludur. IPA kapsamındaki faaliyetler, Topluluk bütçesine uygulanacak mali hükümleri belirleyen 1605/2002 sayılı Konsey Tüzüğü hükümlerine uygun şekilde yönetilir, izlenir, değerlendirilir ve raporlanır. AB Komisyonuna, bu görevinde yardımcı olmak üzere, bir IPA Komitesi kurulması öngörülmektedir. IPA Komitesi, Komisyon temsilcisinin başkanlığında üye ülkelerin temsilcilerinden oluşacaktır.

IPA, AB mali yardımlarının programlama ve dağıtım sürecinin etkinliğini artırmak amacıyla tasarlanmıştır. IPA, daha önce uygulanan mali yardım programlarında olduğu gibi, üyelik perspektifi çerçevesinde, aday ve potansiyel aday ülkelerin AB standartlarına, politikalarına ve müktesebatına uyum çabalarına destek olacaktır (Tan ve Dellal 2003). Bu çerçevede, demokrasi ve hukukun üstünlüğü ilkesinin uygulanması, insan hakları ile temel hak ve hürriyetlerin korunması, kamu yönetimi reformu, sosyal içerme, sivil toplumun desteklenmesi, bölgesel ve sınır ötesi işbirliği, kurumsal yapılanma, sürdürülebilir kalkınmayı sağlama, kırsal kalkınma gibi konularda mali yardımlar kullanılabilir. Ayrıca, aday ülkelerin AB müktesebatına tam uyumunun sağlanması (kabul ve uygulama) ve özellikle

Birliğin ortak tarım ve uyum politikası uygulamalarına ve yönetimine hazır hale getirilmesi, IPA'nın diğer hedeflerindedir.

7.5.1 IPA'dan yararlanacak ülkeler

IPA Tüzüğü'nde, mali yardımlardan yararlanabilecek ülkeler iki gruba ayrılmıştır:

- a) Aday ülkeler.
- b) Potansiyel aday ülkeler.

Aday ve potansiyel aday ülkeler IPA Tüzüğü'nde belirtilmiştir. Aday ülkeler; Hırvatistan, Türkiye ve Makedonya'dır. Potansiyel aday ülkeler ise, Arnavutluk, Bosna Hersek, Karadağ ve Sırbistan ile Kosova'dır. Bu ayırım, IPA kapsamındaki yardım başlıklarından yararlanma biçimlerine göre oluşturulmuştur (Gösterici ve Ormanoğlu 2008).

Bu ayırımın bir diğer önemli nedeni, potansiyel aday ülkelerin AB mali yardımlarının yönetimi ve mali kontrolü konusunda "merkezi bir yönetime" tabi olmalarıdır. Diğer bir ifadeyle, potansiyel aday ülkelerde mali yardımların yönetimi, "sözleşme otoritesi" sıfatını taşıyan AB Komisyonu tarafından yerine getirilmektedir. Çünkü mali yardımların kullanımı ve mali kontrolü konusunda potansiyel aday ülkelerde gerekli idari ve hukuki kapasite bulunmamaktadır. IPA'nın amaçlarından biri de potansiyel aday ülkelerin söz konusu kurumsal ve yasal kapasitelerini artırmak ve belli bir süre sonunda merkezi uygulamadan, merkezi olmayan uygulama sistemine geçmektir. Merkezi olmayan uygulama sisteminde, AB mali yardımları yararlanıcı ülkede kurulan ve AB tarafından akredite edilen yönetim ve kontrol sistemleri aracılığıyla kullanılmaktadır.

Çizelge 7.4 Çok Yıllık Mali Strateji Belgesine göre IPA desteklerinin ülkelere göre dağılımı (milyon euro) .

ÜLKELER	2007	2008	2009	2010	2011	TOPLAM
Türkiye	497.2	538.7	566.4	653.7	781.9	3037.9
Hırvatistan	141.2	146.0	151.2	154.2	157.2	749.8
Makedonya	58.5	70.2	81.8	92.3	98.7	401.5
Sırbistan	221.1	223.5	228.1	232.7	237.4	1142.8
Kosova	68.3	124.7	66.1	67.3	68.7	395.1
Bosna Hersek	62.1	74.8	89.1	106.0	108.1	440.1
Arnavutluk	61.0	70.7	81.2	93.2	95.0	401.1
Genel Toplam	1109.4	1248.6	1263.9	1399.4	1547.0	6568.3

Kaynak:European Commission, 2007

IPA Fonunun kesinleşen 2007-2011 dönemi mali destek boyutuna ve bunun ülkelere göre dağılımına baktığımızda; en fazla payın Türkiye'ye ayrıldığını görmekteyiz. Belirtilen dönem toplam mali desteklerin %46'sını ifade eden ve yıllık ortalama 600 milyon Euro tutarındaki bu destek, ilk etapta olumlu bir izlenim verse de, gerek Türkiye'nin mevcut koşulları ve büyüklüğü, gerekse AB ile ilişkilerinin tarihsel boyutu bakımından çok büyük bir miktar değildir.

2007-2013 döneminde uygulamada olacak Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı-IPA'nın getirdiği en önemli değişiklik mali yardımların faydalanıcı ülkeler tarafından hazırlanacak programlar çerçevesinde belirlenen öncelik ve faaliyet alanlarına yönelik kullanılacak olmasıdır. Bu kapsamda, Sanayi ve Ticaret Bakanlığınca Bölgesel Rekabet Edebilirlik Operasyonel Programı, Çevre ve Orman Bakanlığınca Çevre Operasyonel Programı, Ulaştırma Bakanlığınca Ulaştırma Operasyonel Programı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi Operasyonel Programı, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı tarafından da Kırsal Kalkınma Operasyonel Programı hazırlanmış bulunmaktadır. Avrupa Birliği tarafından sağlanacak mali yardımlar bu programlarda belirlenen öncelik ve faaliyet alanlarına yönelik kullanılacaktır.

7.6 Türkiye'nin IPARD Olanakları

AB mali yardımları, Birlik müktesebatına ve iyi uygulamalarına uyum sağlanması amacıyla AB tarafından hazırlanan Katılım Ortaklığı Belgesi (KOB) dikkate alınarak, Türkiye tarafından hazırlanan Ulusal Program'daki (UP) önceliklere göre planlanmaktadır. Bu amaçla Komisyon, AB Konseyi'ne bir Tüzük teklifi sunmuştur. 1085/2006 sayılı Katılım Öncesi Yardım Aracı'nı Düzenleyen Tüzük (IPA Tüzüğü), 17 Temmuz 2006 tarihinde Avrupa Konseyi tarafından kabul edilmiştir (Anonim 2006).

Türkiye'nin AB ile ilişkileri 12 Eylül 1963 tarihinde imzalanıp 1 Aralık 1964 tarihinde yürürlüğe giren ve AET ile Türkiye arasında ortaklık ilişkisinin kurulmasını sağlayan Ankara Antlaşmasına dayanmaktadır. Ancak dönemin Hükümeti tarafından 31 Temmuz 1959'da Topluluğa ortaklık başvurusu yaptığı bilinmektedir (Özer 2006).

Helsinki'deki AB konseyinde belirtildiği üzere (10-11 Aralık 1999) Türkiye'de son zamanlarda yaşanan olumlu gelişmeler ve ayrıca Türkiye'nin Kopenhag kriterlerine uyum yönündeki reformlarını sürdürme niyeti memnuniyetle karşılanmış ve Türkiye aday bir Devlet olarak kabul edilmiştir. 17 Aralık 2004 tarihinde AB'nin aldığı kararla, AB-Türkiye arasında katılım müzakerelerinin 3 Ekim 2005 tarihinde başlaması kararlaştırılmıştır.

AB – Türkiye Mali İşbirliği 2002 yılına kadar, Akdeniz ülkelerine yönelik MEDA (Akdeniz Ekonomik Kalkınma Bölgesi) ile Gümrük Birliği ve sosyo-ekonomik gelişmeye yönelik mali yardımlarla desteklenmiştir. Helsinki zirvesinde Türkiye'nin adaylığı onaylandıktan sonra, Türkiye'ye mali yardım katılım öncesi çerçeveye alınmıştır. Buna göre Türkiye'ye adaylık sürecindeki yasal ve kurumsal düzenlemeleri yapabilmesi için yıllık 170 milyon Euro verilmesi öngörülmüştür (Anonim 2007). Avrupa Komisyonu Katılım Ortaklığı çerçevesinde Türkiye'ye yapılacak mali yardımla ilgili olarak Mart 2001'de yürürlüğe giren bir çerçeve yönetmelik kabul edilmiştir. Böylece Türkiye'ye yapılacak mali yardımların her yıl tek bir bütçe kalemi altında toplanması kararlaştırılmıştır.

7.6.1 IPARD kullanımı ve amaçları

Avrupa Birliği'nin oluşturduğu Katılım Öncesi Mali Araç; aday ülkeler için ayrılmış sınırlı fon miktarının, aday ülkeler tarafından, ancak AB'nin belirlediği politika seçenekleri içinden tercih yapma ve yine AB tarafından belirlenmiş idari mekanizmaların kurulması ve kullanılması koşuluyla kullanılabilceğini öngörmektedir.

Kırsal Kalkınma bileşeni ile aday ülkeler, politika geliştirme ve Topluluğun ortak tarım politikasının uygulanması ve idaresine yönelik hazırlıklar konusunda desteklenmektedir. Ayrıca bu bileşen ile kırsal alanların ve tarım sektörünün sürdürülebilir uyumuna ve aday ülkelerin Ortak Tarım Politikası (Common Agricultural Policy) ve ilgili diğer müktesebatın uygulanmasına ve Kırsal Kalkınma için Avrupa Tarım Fonu'na (European Agricultural Fund for Rural Development) yönelik hazırlıklarına katkıda bulunmak amaçlanmaktadır.

Kırsal Kalkınma bileşeni Türkiye'deki tarımsal gıda sektörünün AB şartlarını karşılayacak şekilde hazırlanması ve katılım ile birlikte yeterli idari yapılar aracılığıyla AB kırsal kalkınma programlarının uygulanmasına hazır hale gelmesine yardımcı olma konusunda belirli ikili uzun dönem amaca sahiptir (Anonim 2007). Destek, tarımsal sektörün hedefe yönelik yatırımlarla modernizasyonuna; ayrıca, aynı zamanda AB müktesebatı ile de ilgili olan gıda güvenliği, veterinerlik, bitki sağlığı, çevresel veya diğer standartların geliştirilmesinin desteklenmesine ve kırsal alanların sürdürülebilir kalkınmasına katkıda bulunacaktır.

Avrupa Konseyi 17 Aralık 2004'te Türkiye ile katılım görüşmelerinin 3 Ekim 2005 tarihinde başlamasını kararlaştırdı. Bu karar uyarınca Türkiye Avrupa Birliği'nin katılım öncesi desteğinden yararlanabilmektedir. Katılım Öncesi Yardım Aracı (IPA) vasıtasıyla da 2007-2013 dönemi finansal programında, IPA'nın bileşenlerinden biri olan kırsal kalkınma (IPARD) vasıtasıyla destek alacaktır.

Türkiye 5 IPA bileşeninin tamamından yararlanmaktadır. Söz konusu 5 bileşen şunlardan oluşmaktadır:

- Geçiş Yardımı ve Kurumsal Kapasite
- Bölgesel ve Sınır Ötesi İşbirliği
- Bölgesel Kalkınma
- İnsan Kaynakları Gelişimi
- Kırsal Kalkınma (IPARD, IPA- Kırsal Kalkınma olarak adlandırılmaktadır)

Çizelge 7.4 Türkiye Çok Yıllı Göstergesel Mali Çerçeve Bütçesi (Milyon Euro)

Bileşen	2007	2008	2009	2010
1. Geçiş Yardımı ve Kurumsal Kapasite	252.2	250.2	233.2	211.3
2. Sınır Ötesi İşbirliği	6.6	8.8	9.4	9.6
3. Bölgesel Kalkınma	167.5	173.8	182.7	238.1
4. İnsan Kaynakları Gelişimi	50.2	52.9	55.6	63.4
5. Kırsal Kalkınma	20.7	53.0	85.5	131.3
TOPLAM	497.2	538.7	566.4	653.7
Bölgesel ve Yatay Programlar	100.7	140.7	160.0	157.7

Kaynak: AB Komisyonu, 2006: IPA 2008-2010 çok yıllık göstergesel mali çerçeve

Türkiye, IPARD kapsamında AB'den yılda 150 milyon Euro dolayında bir kaynak kullanabilmek için, 1963 yılından bu yana geliştirdiği kırsal kalkınma politikalarını terk etmekte ve tümü ile AB'nin belirlediği bir yönetim yapısı içinde, AB politikalarını tercih etmesi istenmektedir. Dolayısıyla Türkiye'nin 2007-2013 yıllarında IPARD fonlarından yararlanabilmesi için, birçok gerekliliği yerine getirmesi gerekmektedir. Ülkemize tahsis edilen kaynaklar çerçevesinde, IPARD Planı'nda yer alan koşullar altında sektörler desteklenecektir.

Kamu kurumları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, Birlikler (Hizmet ve Kalkınma Birlikleri, İl Özel İdareleri Birliği, Türkiye Belediyeler Birliği, Türkiye Ziraat Odaları Birliği gibi), Kalkınma Ajansları, Belediyeler, Sanayi ve Ticaret Odaları, Sendikalar ve Üniversiteler. Dernekler, vakıflar, KOBİ'ler. Kar amacı güden firmalar ise bu programlama kapsamında doğrudan proje sunamamaktadır.

2007-13 Ulusal Kalkınma Planı'nın (UKP) genel hedefleri, 2007-13 IPARD' ın uygulanacağı çerçeveyi oluşturmaktadır. Ulusal kalkınma hedeflerinin aşağıdakileri içermesi önerilmiştir:

- Avrupa'nın daha refah içerisinde olan bölgelerine göre daha yüksek gelir ve yaşam standartlarının yanı sıra, reel GSYİH ve istihdamda daha hızlı büyümenin elde edilmesi;
- Avrupa'nın daha kalkınmış bölgelerine göre ulusal ekonominin daha rekabetçi olabilmesinin sağlanması;

- Sosyo-ekonomik kalkınma için elverişli koşullar yaratarak, Türkiye içerisinde ve Avrupa'nın geri kalanıyla bölgesel farklılıkların azaltılması.

2007-13 IPARD, orta vadede Türkiye'nin kırsal alanlarının ayakta kalabilmesi ve rekabetçiliğin güvence altına alınmasında önemli bir araçtır. Çok taraflı, iki taraflı ve STK örgütleri tarafından finanse edilenler yanında, ulusal olarak finanse edilen eylemleri de kapsar. 2007-13 IPARD, Türkiye'nin aynı yedi yıllık döneme ilişkin UKP ile tutarlıdır.

IPARD'ın amaçları; OTP alanındaki müktesebatın uygulanmasına katkı sağlamak ve aday ülkenin tarım sektörü ve kırsal alanının sürdürülebilir bir şekilde adaptasyonunu sağlamak olarak belirtilmektedir.

7.6.2 SAPARD-IPARD ilişkisi

SAPARD ve IPARD'la ilgili aşamalar ve yapılar birçok yönden benzer nitelikler taşımaktadır. Ancak, SAPARD ve IPARD arasında birkaç önemli fark da bulunmaktadır. Farklılıkların bir bölümü, sadece terminolojiden kaynaklanmaktadır ve aslında kullanılan terimler kavramsal olarak aynı içeriği ifade etmektedir (Örneğin, SAPARD döneminde Yönetim Otoritesi olarak adlandırılan kurumun IPARD döneminde Program Otoritesi olarak; SAPARD Ajansı'nın da yeni dönemde IPARD Ajansı olarak adlandırılması gibi). Diğer bir farklılık ise, SAPARD tek başına fon aktaran bir 'program' iken; IPARD'ın IPA Programının altında bir 'bileşen' olmasından kaynaklanmaktadır. Bu nedenle, Çok Yıllı Endikatif Planlama Belgesi , IPA fonları için imzalanacak olan Çerçeve Anlaşması ve spesifik olarak IPARD fonları için imzalanacak olan Sektörel Anlaşma, IPARD bileşeninin uygulamasına ilişkin süreçleri ve kuralları yakından etkileyecek makro düzenlemelerdir.

Çizelge 7.5 SAPARD ve IPARD Yapılanmasına İlişkin Karşılaştırma*

SAPARD**	IPARD***
<p>AK ve Aday Ülke Arasında</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Çok Yıllı Finansman Anlaşması ▪ Yıllık Finansman Anlaşmaları ▪ SAPARD Kırsal Kalkınma Planı ▪ <i>NAO'nun SAPARD Ajansını akredite etmesi (tek aşamalı ulusal akreditasyon süreci)</i> ▪ Komisyonun akreditasyon kararı onaylaması ve yetki devrinin gerçekleşmesi 	<p>AK ve Aday Ülke Arasında</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ IPA fonları için <i>Çerçeve Anlaşması</i> ▪ IPARD için <i>Sektörel Anlaşma</i> (Çok Yıllı Finansman Anlaşması ile bağlantılı) ▪ Yıllık Finansman Anlaşmaları ▪ IPA için <i>Çok Yıllı Endikatif Planlama Belgesi</i> ▪ IPARD Kırsal Kalkınma Planı ▪ <i>Yetkili Akreditasyon Görevlisinin (Competent Accrediting Officer- CAO) NAO ve UF'yi akredite etmesi (1. ulusal akreditasyon aşaması)</i> ▪ <i>NAO'nun IPARD Ajansını akredite etmesi (2. ulusal akreditasyon aşaması)</i> ▪ Komisyonun akreditasyon kararı onaylaması ve yetki devrinin gerçekleşmesi
<p>Aday Ülkenin</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ NAO, UF, <i>Yönetim Otoritesi (Managing Authority), SAPARD Ajansı</i>, Sertifikasyon Otoritesi, Denetim Otoritesi (Audit Authority) ve bağımsız dış denetim (external audit) görevini yapacak kurumların belirlenmesi 	<p>Aday Ülkenin</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>CAO, NAO, UF, Program Otoritesi (Operating Structure), IPARD Ajansı</i>, Sertifikasyon Otoritesi, Denetim Otoritesi (Audit Authority) ve bağımsız dış denetim (external audit) görevini yapacak kurumların belirlenmesi

* Farklılıklar koyu renkle ve italik olarak vurgulanmaktadır.

** SAPARD'a ilişkin detaylar 1266/1999(EC) ve 1268/1999(EC) sayılı Konsey Tüzükleri ve 2222/2000(EC) sayılı Komisyon Tüzüğü uyarınca düzenlenmiştir.

*** IPARD'a ilişkin detaylar 1085/2006(EC) sayılı Konsey Tüzüğü ve 718/2007(EC) sayılı IPAmUygulama Tüzüğü uyarınca düzenlenmiştir.

7.6.3 IPARD kapsamı

IPA Uygulama Tüzüğü'nün 171. maddesinde yer alan IPARD kaynakları için öncelikli alanlar incelendiğinde, IPARD bileşeni altında SAPARD Programında yer alan birçok tedbirin kapsandığı görülmektedir. Buna karşın, kırsal altyapının öncelik sıralamasında daha geri planda kaldığı da göze çarpmaktadır (Anonim 2004). Diğer yandan, IPARD kırsal kalkınma tedbirlerinin, Türkiye ve MDA ülkeleri arasındaki farklılıklar ve katılım öncesinde

Türkiye'nin fon kullanım kapasitesine ve müktesebata ilişkin yükümlülüklerine göre, Türkiye'deki istisnai durumlar ve kırsal ekonominin gereksinimleri de dikkate alınarak, artırılabilirliği ve değiştirilebilirliği Komisyon tarafından ifade edilmektedir.

Avrupa Komisyonu tarafından IPARD kapsamındaki üç öncelik altında dokuz adet tedbir belirlenmiş olup, her ülkenin kendi koşullarına göre uygun tedbirleri seçmesi ve seçilen bu tedbirler temelinde planlarını hazırlamaları şart koşulmuştur (Anonim 2008).

2000-2006 döneminde aday ülkelere uygulanan SAPARD Fonuyla işleyiş ve içerik bakımından büyük benzerlik gösteren IPARD kapsamında üç öncelik altında dokuz adet tedbir başlığı belirlenmiş, her ülkenin kendi koşullarına göre uygun tedbirleri seçmesi ve seçilen bu tedbirler temelinde planlarını hazırlamaları şart koşulmuştur. Sözü edilen öncelikler;

- Müktesebatın uygulanması ve tarım sektörünün sürdürülebilir adaptasyonu için katkı sağlanması, pazar etkinliğinin artırılması ve AB standartlarının uygulanması,
- Tarımsal çevre tedbirlerinin uygulanması için hazırlayıcı faaliyetler ve LEADER yaklaşımının uygulanmasına hazırlık,
- Kırsal alanların kalkındırılması, kırsal ekonominin güçlendirilmesi ve geliştirilmesi şeklinde ortaya konulmuştur.

Yukarıda belirtilen öncelikler kapsamında 9 tedbir başlığı belirlenmiş ve yatırımların belirtilen tedbir başlıkları altında gerçekleştirilmesi amaçlanmıştır. Söz konusu 9 Tedbir başlığı aşağıdaki yatırım alanlarını içermektedir.

- Tarımsal işletmelere yatırımlar,
- Tarım ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanmasına yatırımlar,
- Kırsal altyapı yatırımları,
- Kırsal ekonomik faaliyetlerin geliştirilmesi ve çeşitlendirilmesine yatırımlar,
- Üretici gruplarının kurulması,
- Çevre-tarım ve hayvan ıslahı programları,
- Yerel kırsal kalkınma/kırsal topluluklarının AB işleyişine hazırlanması,

- Mesleki eğitim,
- Teknik destek.

2007–2013 döneminde, SAPARD Planı ile benzer yapıda destek verilmesi öngörülen dokuz tedbir için, fonların aktarılacağı sektörlerin ve kırsal hedef kitlenin tanımlandığı, Topluluk, özel sektör ve kamudan aktarılacak kaynakların bütçe dağılımının tedbir bazında açıklandığı ve öncelikli tedbirlerin belirlendiği yedi yıllık bir IPARD Planının hazırlanması gerekmektedir (Dıraor 2008).

7.6.4 IPARD fonlarının kullanılabilmesi için temel gereklilikler

Öncelikle kırsal kalkınma programının hazırlanarak Avrupa Komisyonu tarafından onaylanması gerekmektedir. Sonrasında tarım ve kırsal kalkınmayı destekleme kurumunun ve il koordinatörlüklerinin kurularak Avrupa Komisyonu tarafından akredite edilmesi, kırsal kalkınma programının hazırlanması, izleme ve yönlendirme komitesinin oluşturulması gerekmektedir.

Bu noktada çalışmalarını yürütme görevlerini yerine getirmek üzere, Yönetim Otoritesi olarak Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı Proje Yönetimi ve Mali Kontrol Dairesi Başkanlığı görevlendirilmiştir.

Bu kapsamda, Yönetim Otoritesi aşağıdaki görevleri yürütür:

- IPARD Programı taslağını oluşturmak,
- IPARD Programı kapsamındaki kriterlere ve mekanizmalara uygun olan faaliyetlerin onaylanması ve finanse edilmesini sağlamak,
- IPARD Programını izlemek ve gerekli dokümanları sağlayarak IPARD izleme Komitesinin çalışmasına yardımcı olmak,
- Sektörel yıllık ve son uygulama raporlarını, IPARD Ajansının görüşünü aldıktan ve IPARD İzleme Komitesinin incelemesinden geçtikten sonra Komisyona, NIPAC ve NATO'ya sunmak,
- Raporlama ve bilgi sistemini kurmak, sürdürmek ve güncellemek

Kanunun 5. maddesinde ifade edildiği şekliyle TKKDK, merkez ve taşra teşkilatından oluşmaktadır. Merkez teşkilatı; ana hizmet birimleri, danışma ve denetim birimleri ile

yardımcı hizmet biriminden; taşra teşkilatı ise, il koordinatörlüklerinden oluşmaktadır. Kurumun ana hizmet birimleri, uygulamadan sorumlu Proje Hizmetleri Genel Koordinatörlüğü ve ödemedenden sorumlu Finansman Genel Koordinatörlüğüdür. Kurumun iç denetim birimi, İç Denetim Koordinatörlüğü adı altında ayrı olarak yapılandırılmıştır. IPARD Ajansı olarak görev yapacak olan TKKDK'nın görevleri şunlardır:

- Faydalanıcıların desteklerden azami ölçüde yararlanabilmeleri amacıyla tanıtım, eğitim, danışmanlık ve yönlendirme faaliyetlerini yürütmek,
- Proje ve faaliyet başvurularını almak, ön incelemeleri gerçekleştirmek, yerinde kontrollerini yapmak, proje ve faaliyetleri başvuru şartları, değerlendirme ve seçim kriterlerine göre değerlendirmek,
- Desteklenecek proje ve faaliyetleri belirlemek, uygulama sözleşmelerini hazırlamak ve başvurusu uygun görülen faydalanıcılarla sözleşme imzalamak, uygun bulunmayan başvurularla ilgili işlemleri yapmak,
- Proje ve faaliyetlere yönelik tahakkuk, ödeme ve muhasebe işlemleri ile bunlarla ilgili her türlü kontrolü gerçekleştirmek,
- Proje ve faaliyetlerin uygulamasını izlemek, yararlanıcıların sözleşme şartlarını ve yükümlülüklerini yerine getirip getirmediğini takip etmek, bu amaçlarla gerekli kontrolleri yapmak,
- İlerleme ve gelişmeleri raporlamak, Avrupa Birliği mevzuatını da dikkate alarak ihtiyaç duyulan bilgi, belge ve raporları hazırlamak, yetkili kurum ve makamlara sunmak,
- Program ve desteklerin etkinleştirilmesi yönündeki görüş ve değişiklik önerilerini ilgili makamlara bildirmek,
- Kurumun görevleri ve faaliyetleriyle ilgili güvenli bir veri tabanı ve bilgi işlem sistemi kurmak,
- Kurumun faaliyetleri ile ilgili idari düzenlemeyi yapmak (Dıraor 2008).

Kanunda ayrıca, Planın İzleme ve Yönlendirme Komitesi ile Proje Değerlendirme ve Seçim Komisyonuna ilişkin hükümler de yer almaktadır. IPARD kaynaklarının kullanılması için fonların yönetimin IPARD Ajansına devrine yönelik kararın alınmış olması gerekmektedir. Yukarıda bahsedilen programlama ve uygulama mekanizmasına yönelik

düzenlemeler tamamlanmadan bu devir kararı alınmadığından, kırsal kalkınma projeleri için herhangi bir kaynak kullanılması mümkün olamamaktadır.

7.6.5 IPARD'ın coğrafi kapsamı

2007-13 IPARD, Türkiye'nin tüm kırsal alanlarında uygulanacaktır. Bunlar, belediye merkezleri ve şehir statüsüne sahip yerleşim merkezleri haricindeki tüm alanlar olarak tanımlanmıştır. Tarım ürünleri işleyiciler için istisna sağlanmıştır, çünkü bu işletmelerin bazıları (kırsal alanların kalkınması ile doğrudan veya dolaylı ilgili olanlar) kentsel alanlarda yer almaktadır.

Müdahalelerin daha az sayıda öncelikli illere yoğunlaştırmak ve kamu harcamalarından azami etkiyi sağlamak amacıyla, OECD tanımı kapsamında kırsal olarak belirlenen iller arasından daha ayrıntılı bir seçim yapılmıştır. Bu kapsamda, illerin seçimine dayanak teşkil etmesi amacıyla kriterler belirlenmiştir. Bu kriterler; illerin GSYİH değerleri (Türkiye ortalamasının %75'inin altında), göç değerleri ve illerin tarım sektörü ve kırsal alanlarının potansiyelleri açısından zayıf ve güçlü yönleridir.

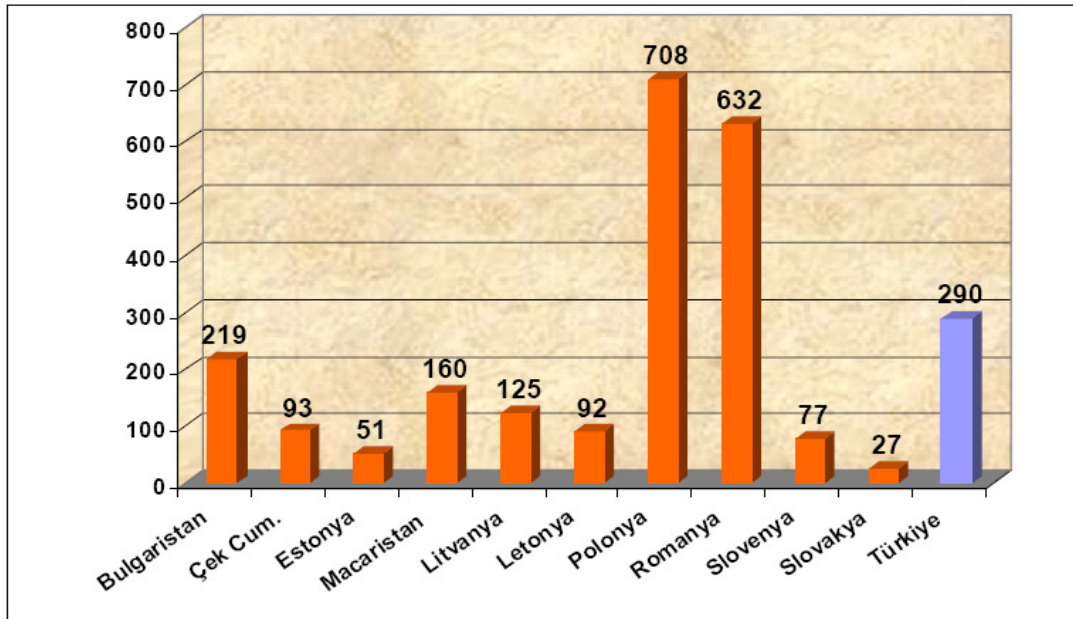
- İlk aşamada Türkiye'nin en fakir illeri belirlenip, değerlendirilmiştir.
- İkinci aşamada 43 il tarımsal potansiyellerine göre değerlendirilmiştir.
- Üçüncü aşamada 20 ilave il daha seçilmiştir (Anonim 2007).

Uygun iller aşağıdaki haritada gösterilmektedir. İllerin seçilmesinde, illerdeki meyve ve sebze üretim ve pazarlama gelişim potansiyelleri ile sektörün ihtiyaçları ve zayıflıkları dikkate alınmış, Topluluk Standartlarının sağlanması açısından ihtiyaçlar temel alınmıştır. Uygun iller: Amasya, Aydın, Balıkesir, Burdur, Bursa, Çanakkale, Çorum, Denizli, Diyarbakır, Hatay, Isparta, Kahramanmaraş, Karaman, Konya, Kütahya, Malatya, Manisa, Mardin, Mersin, Nevşehir, Samsun, Şanlıurfa, Tokat. İlk aşama (2007-2009) için seçilen iller: Amasya, Balıkesir, Çorum, Diyarbakır, Hatay, Isparta, Konya, Malatya, Samsun, Tokat (Anonim 2007).

7.6.6. IPARD 2007-2013 finansmanı

IPARD 2007-13 kapsamında uygulanacak sekiz tedbirin, ulusal, belediye, özel ve bağış verenlerin katkıları yoluyla finanse edilmesi önerilmiştir. Bu farklı tedbirleri ve farklı finansman kaynakları arasında finansman oranları farklılık gösterecektir. IPARD 2007-13 finansmanında, bağış verenler tarafından finanse edilen projelerin bir hibe bileşeni olacağı varsayımı temel alınmıştır.(Bakırcı 2005) Adaylık dönemlerinde MDA ülkeleri ve Türkiye'ye yapılan kırsal kalkınma fon tahsisatları değerlendirildiğinde, kaynak aktarımının dağılımına ilişkin farklı hususlar ön plana çıkmaktadır. Şekil 7.6'da MDA ülkeleri ve Türkiye'ye ilk 4 sene yapılan kırsal kalkınma fon tahsisatları grafik olarak karşılaştırılmaktadır. Türkiye'ye ilk 4 yılda yaklaşık 290 milyon Euro'luk bir kaynak tahsis edilirken, MDA ülkelerinden Polonya'ya 708 milyon Euro, Romanya'ya ise 632 milyon Euro tahsis edilmiştir. Türkiye'nin tahsisatına en yakın ülkenin 218 milyon Euro kaynak tahsisatıyla Bulgaristan olduğu görülmektedir. Şekil 3.1'de yer alan veriler ışığında, MDA ülkelerinden özellikle Polonya ve Romanya ile Türkiye'ye ilk 4 sene yapılan kırsal kalkınma fon tahsisatları karşılaştırıldığında, Türkiye'ye yapılan fon tahsisatının ne denli az olduğu net bir şekilde görülmektedir.

Çizelge 7.7 MDA Ülkeleri ve Türkiye Karşılaştırması: İlk 4 Sene Yapılan Kırsal Kalkınma Fon Tahsisatları (Milyon Euro)



Kaynak: EC (2006)

Geçmişten bugüne kadar AB fon uygulamalarından ve Merkezi Olmayan Uygulama Sisteminin (DIS) öngörüldüğü IPA'nın diğer 4 bileşeninden de farklı olarak, IPARD bileşeni fonların tüm mali kontrolünü aday ülkeye aktarmaktadır. Bu IPARD'ın çok önemli ve ayırt edici bir yönüdür. Bu yönüyle IPARD, AB'ye üye olan ülkelerin tabi olduğu ve EDIS olarak adlandırılan Genişletilmiş Merkezi Olmayan Uygulama Sistemini, halen aday ülke statüsündeki Türkiye'nin gündemine getirmektedir. Daha sonraki bölümlerde ve SAPARD ülke örneklerinde vurgulandığı gibi EDIS, ulusal akreditasyon ve akredite edilen kurumun izlenmesi, Komisyon tarafından akredite edilmiş IPARD Ajansına fon yönetiminin devri ve uygulamaların nihai aşamada denetlenmesi gibi ilave unsurları öngörmektedir. Bu yönüyle, mevcut AB fon sisteminin önemli bir parçası olan Avrupa Komisyonu Delegasyonunun 'ön onay' şartını ortadan kaldırmaktadır. Bu durum aday ülkeye, uygulamada ön onaydan kaynaklanan gecikmeleri bertaraf etmek suretiyle, zaman kazandırarak kolaylık sağlamaktadır. Bu yetkilerin EDIS'in gerekliliklerinin tam olarak yerine getirilmesi ile aday ülkeye aktarılacak olması, kurallara uygun etkin mekanizmaların zamanında kurularak hayata geçirilmesi zorluğunu da beraberinde getirmektedir. Bütün bu unsurlarıyla IPARD, Türkiye'de bu bileşen kapsamında finanse edilecek projeler için farklı bir uygulama ve programlama mekanizmasının tasarlanmasını gerekli kılmaktadır. Halen sadece üye ülkelerin tabi olduğu EDIS kurallarının, aday ülke statüsündeki Türkiye'de IPARD kapsamında ilk kez uygulanacak olması, AB fonlarının kullanımı açısından Türkiye için önemli fırsatların yanı sıra ön hazırlık yapılması gereken sorun alanlarını da beraberinde getirmektedir (Dıraor 2008).

7.6.7 Türkiye'nin IPARD programı

Ülkemizin IPARD Programı, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı koordinasyonunda tarım sektörünün ilgili paydaşları ile yakın işbirliği halinde ve Avrupa Komisyonu'nun ilgili birimleri ile müzakere edilerek hazırlanmıştır. Ülkemizin IPARD Programı; 19 Aralık 2007 tarihinde Brüksel'de yapılan ve 27 üye ülke temsilcisinin katıldığı Avrupa Komisyonu Kırsal Kalkınma Komitesi'nde görüşülerek kabul edilmiştir.

Türkiye'ye 2007-2010 yılları arasında tahsis edilen hibe fonlar; Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu'nun Avrupa Komisyonu tarafından akredite edilmesinden sonra n+3 kuralına göre bir kayba uğramadan kullanılacaktır.

7.6.8 IPARD programı çerçevesinde Türkiye'nin sektör analizleri

Avrupa Birliği' nin 2007 - 2013 yılları arasında uygulayacağı Katılım Öncesi Yardım Aracı'nın kırsal kalkınma bileşeni kapsamında destek alınmak üzere Tarım ve Köyişleri Bakanlığı IPARD programı hazırlanmıştır. IPARD programı, 19 Aralık 2007 tarihinde Brüksel / Belçika' da Avrupa Komisyonu Kırsal Kalkınma Komitesi tarafından kabul edilmiştir. Ulusal kırsal kalkınma stratejisi, Tarım stratejisi, Ulusal Kalkınma Planları ve Programlarında öngörülen ilke ve hedefler ile uluslararası taahhütler ve Avrupa Birliği Katılım Öncesi Yardım Programına uyum çerçevesinde, tarım sektörü ve kırsal alanların mevcut durumu ve ihtiyaçları değerlendirilerek, IPARD`a yönelik hazırlanan politika Çerçeve Belgesi ile Türkiye'nin öncelikle önem vermesi gereken konuların;

- Sürdürülebilirlik ilkesi çerçevesinde kaliteye dayalı üretim artışı ile gıda güvenliğinin sağlanması,
- Tarımsal işletmelerin rekabet gücünün artırılması,
- Kırsal alanlarda ekonomik faaliyetlerin geliştirilmesi, çeşitlendirilmesi ve yeni istihdam imkanlarının oluşturulması,
- Üretici örgütlerinin geliştirilmesi olarak belirlenmesi kararlaştırılmıştır.

Bu bağlamda öncelikli sektörler; süt ve süt ürünleri sektörü, et ve et ürünleri sektörü, su ürünleri sektörü, meyve-sebze sektörüdür.

7.6.8.1 Meyve-sebze sektörü

Meyve ve Sebze sektörüne ilişkin bu sorunların aşılması amacıyla, 2007-13 IPARD kapsamında, AB'nin 2007-13 kırsal kalkınma politikasının temel aldığı dört eksene ilişkin sürdürülebilir tarım-kırsal kalkınma tedbirleri uygulanacaktır. Türkiye'nin tarım-kırsal sektörünün AB ile gittikçe daha hale uyumlu hale gelmesinin yanında Meyve ve Sebze sektörünün mevcut sorunlarının aşılmasına yardımcı olacak tedbirler aşağıdaki şekildedir:

1 – Rekabetçilik:

- Kırsal ihtiyaçların karşılanması amacıyla mesleki eğitimin geliştirilmesi
- Tarım-kırsal sektördeki fiziksel potansiyelin yeniden yapılandırılması
- Tarıma ilişkin su kaynaklarının yönetimi

- Meyve ve sebze ürünlerinin işleme ve pazarlamasının iyileştirilmesi

2 – Çevre ve arazi kullanımının iyileştirilmesi:

- Doğal kaynak yönetiminin iyileştirilmesi

3 – Kırsal çeşitlendirme ve kırsal yaşam kalitesi:

- Çiftlik çeşitlendirme ve kırsal alanlarda alternatif faaliyetler
- Kırsal altyapının iyileştirilmesi ve kırsal mirasın korunması

4-Topluluk temelli yerel kalkınma stratejileri:

- Yerel topluluk kalkınma stratejilerinin desteklenmesi

Meyve -sebze sektörü Türkiye için stratejik önemi olan bir sektördür. Çünkü emek-yoğun bir sektördür ve hektar başına diğer tarım sektörlerinden dört kat fazla katma değer sağlamaktadır. Bu sebeple Türkiye’de kırsal istihdamın başlıca kaynağı meyve sebze sektörüdür. Bu noktada özellikle sektörde küçük işletmelerin yoğun olması hasatta firelerin artması, kalite, hijyen ve gıda güvenliği gibi diğer sorunlarında ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Dolayısıyla IPARD programı çerçevesinde meyve-sebze sektöründeki sorunların çözümünde alınan tedbirlerde öncelikli olarak işletmelerin ekonomik büyüklüğe ulaşmaları sağlanmalıdır. Böylece kalite standartlarını yakalamış uluslararası pazarlarda rekabet edebilecek güçlü modern işletmeler ortaya çıkacaktır.

7.6.8.2 Süt sektörü

Türkiye süt sektöründe diğer ülkelerle önemli bir alış veriş olmaksızın hep kendi kaynaklarıyla ilerlemiştir. AB ülkelerindeki süt ürünleri sektöründe son on yıl içinde meydana gelen derin değişimler Türkiye’yi etkilememiştir. Bunun sonucunda bugün ortada karşılıklı bir anlayış yoktur ve Türkiye tarafı ülkenin AB üyeliği durumunda ne tür değişikliklerin gerekli olduğunu tam tasavvur edememektedir. Bugün AB üyesi olan Polonya ve Portekiz de katılım öncesinde benzer bir durumla karşı karşıydılar. Ancak bu iki ülke de kendi süt ürünleri sektörünü görece kısa süre içinde modernize edip yeniden yapılandırmıştır. Bu ülkelerin yaşadıkları süreçlere daha yakından bakılması, Türkiye’de bu alanın uzmanları açısından çok yararlı olacaktır. Bir süt sığırcılığı işletmesinin başarısı, yeterli ve ucuz yem,

yüksek verimli inekler, yetenekli ve bilgili bir işletmeci ile düzenli bir çiğ süt pazarının varlığına bağlıdır (Turhan 2005).

Aşağıdaki noktalara süt sektöründe özel önem verilmelidir:

- Hayvancılık, besleme, barındırma, sağım ve verim boyutlarıyla birlikte süt işletmeleri
- Süt toplama sistemi
- Süt ürünleri üretimi ve dağıtımında kayıt dışı sektör
- Koyun, keçi ve manda sütü alt sektörü
- Süt ve süt ürünleri kalite ve hijyen standartlarını AB seviyesine yükseltmek (Anonim 2004).

Süt sektöründe özellikle son dönemlerde yaşanan; kaliteli süt üretimi yapan dinamik modern süt endüstrisinin oluşması, kentsel alanlarda yeni süt ürünlerinin tanıtılması ve pazarlanması, kaliteli süt üretimi için teşvikler, üretim ve pazarlama sürecinin denetimi konusunda gelişmeler sektörü oldukça olumlu etkilemiştir. Ancak burada dikkat edilmesi gereken hala çok sayıda hayatını sürdürmekte güçlük çeken küçük çiftliklerin bulunması ve mandıraların gerekli standartlara uyum sağlama konusunda yetersiz kalmasıdır. Süt üretimi ve tüketimi AB ortalamasının altında kalan Türkiye’de küçük çiftliklerin ve mandıraların göz ardı edilmesi mümkün değildir. Dolayısıyla IPARD programı kapsamında geliştirilecek projelerle, devletin teşvikleriyle ve kooperatifler aracılığıyla bu çiftlikler ile mandıralar gerekli ekonomik boyutu ve standartları yakalayacaktır.

7.6.8.3 Su sektörü

Balıkçılık politikalarında, AB Müktesebatına paralel şekilde, stok tespit çalışmalarının yapılarak avcılık üretiminde kaynak kullanım dengesinin oluşturulması, son dönemde sağlanan destekler ve artan talebe paralel olarak hızla gelişen yetiştiricilik faaliyetlerinde çevresel sürdürülebilirliğin sağlanması ile idari yapının bu amaçlara uygun olarak düzenlenmesi esas alınacaktır.” ve “Üretici örgütlenmesine ilişkin mevzuat yeniden ele alınarak, üreticilerin değişik amaçlara uygun şekillerde; verimliliği ve pazarlamada rekabet gücünü artırıcı yönde örgütlenmeleri desteklenecektir.” İnsan kaynakları gelişimi ile ulaşım ve bölgesel kalkınmaya yönelik fonlardan yararlanmak amacıyla şu yaklaşımın benimsenmesi düşünülmektedir: “dengeli bölgesel kalkınmayı sağlamaya dönük olarak “büyüme merkezlerinin” açılması.” (Anonim 2006). Bu yapılırsa, deniz balıkçılığı için, geliştirmeyle

ilgili bütün girişimlerin bir noktada toplanacağı belirli balıkçı limanları temelinde oluşturulacak uygun bir model sağlanabilecektir.

Türkiye'nin üç tarafının denizlerle çevrili olmasına, ırmakları, doğal ve yapay gölleriyle 26,2 milyon hektarlık su yüzeyi bulunmasına rağmen, balıkçılık sektörünün GSMH içindeki payı yalnızca % 0,40 ve toplam tarımsal üretimin içindeki payı %3,5 değerindedir. Dolayısıyla üretim potansiyeli yüksek olan günümüze kadara yeterince değerlendirilemeyen bu sektör ivedilikle değerlendirilmelidir. Özellikle kırmızı et sektöründeki yüksek maliyetler nedeniyle oluşan fiyat artışları bu sektör için fırsat olarak değerlendirilmelidir. Üretimin yetersizliği, dağıtım ağının sınırlı olması, pazarlama faaliyetlerinin yetersizliği gibi nedenlere bağlı olarak üretim konusunda da Türkiye AB ortalamasının oldukça altındadır.

7.6.8.4 Kırmızı et sektörü

Kırmızı et sektörüne ilişkin bu sorunların aşılması amacıyla, 2007-13 IPARD kapsamında, AB'nin 2007-13 kırsal kalkınma politikasının temel aldığı dört eksene ilişkin sürdürülebilir sekiz adet tarım-kırsal kalkınma tedbiri uygulanacaktır. Sekiz tedbir aşağıdaki şekildedir:

1 – Rekabetçilik:

- Kırsal ihtiyaçların karşılanması amacıyla mesleki eğitimin geliştirilmesi
- Tarım-kırsal sektördeki fiziksel potansiyelin yeniden yapılandırılması
- Tarıma ilişkin su kaynaklarının yönetimi
- Hayvancılık ürünlerinin işleme ve pazarlamasının iyileştirilmesi

2 – Çevre ve arazi kullanımının iyileştirilmesi:

- Doğal kaynak yönetiminin iyileştirilmesi.

3– Kırsal çeşitlendirme ve kırsal yaşam kalitesi:

- Çiftlik çeşitlendirme ve kırsal alanlarda alternatif faaliyetler
- Kırsal altyapının iyileştirilmesi ve kırsal mirasın korunması.

4- Topluluk temelli yerel kalkınma stratejileri:

- Yerel topluluk kalkınma stratejilerinin desteklenmesi (Anonim 2006).

Türkiye'nin kırmızı et sektöründeki en önemli sorunu, ekonomik maliyetlerin yanı sıra ithalattaki kısıtlamaların da neden olduğu yüksek fiyatlardan dolayı tüketicinin azalmasıdır. Diğer sektörlerden farklı olarak rekabetçi perakende pazarlarının işletmeciler ve üreticilerin kazançları üzerinde baskıya sebep olması küçük işletmecilerin sayısının önemli ölçüde azalmasına neden olmaktadır. Bu durum büyük ve orta ölçekli üretim tesislerinin cesaretlendirilmesini sağlarken küçük işletmelerin yaşamlarını zorlaştırmaktadır. Dolayısıyla sübvansiyon programlarındaki değişikliklerde küçük üreticileri dikkate alan, kayıt dışı kesimi engelleyecek, yüksek yem maliyetlerini düşürecek tedbirlerin IPARD programında yer alması gerekmektedir.

7.6.8.5 Tavuk eti sektörü

2007-13 IPARD Planına yapılan bu kanatlı eti sektörü katkısı, şu anda Türkiye'nin kırsal alanlarının durumu ve özellikle, kanatlı eti sektörünün tespit edilen olumsuzlukları ve zorlukları temel alınarak geliştirilmiştir. Türkiye'de gerçekleştirilmiş olan hem hükümet hem de yardımda bulunanların, geçmiş eylemleri ve alınan dersler, bir strateji formülasyonunun tespit edilmesine katkıda bulunmuştur. Ayrıca, kırsal kalkınma stratejisinde aşağıdakiler dikkate alınmıştır:

1 – Rekabetçilik:

- Kırsal ihtiyaçların karşılanması amacıyla mesleki eğitimin geliştirilmesi
- Tarım-kırsal sektördeki fiziksel potansiyelin yeniden yapılandırılması kanatlı hayvan üretiminin, kanatlı eti işleme ve pazarlama altyapılarının iyileştirilmesi

2- Çevre ve arazi kullanımının iyileştirilmesi:

- Kanatlı yan ürünleri, atık su ve gübre bertarafını kapsayacak atık yönetimi planlarının oluşturulması ve uygulanması.
- Gelecekteki kullanımı desteklemek ve ithal edilenlerin yerine geçmesi için seçilen uygun illerde yetiştirilerek daha fazla mısır ve soya fasulyesi üretimi
- Kırsal çeşitlendirme ve kırsal yaşam kalitesi:
- Köy içerisindeki kanatlı kümeslerinin konumunun değerlendirilmesi ve bunların köy sınırları dışındaki alanlara taşınması için destek sağlanması.

- Hane halkının beslenmesinin iyileştirilmesi, sürülerin korunması, insan sağlığına gelecek zoonotik hastalık risklerinin en aza indirgenmesi, ve hastalıkların ticari kanatlı kümeslerine bulaşmasını önlemek üzere arka bahçe kanatlı sürülerin sağlık ve bakımının iyileştirilmesine destek.

4- Topluluk temelli yerel kalkınma stratejileri:

- Yerel topluluk kalkınma stratejilerinin desteklenmesi

Kırmızı et tüketimindeki düşüş, nüfus artışı, tavuk etinin nispeten daha ucuz olması nedenleriyle tavuk eti tüketiminde önemli artışlar meydana gelmiştir. Kanatlı eti için iç talep ve dış talep hala büyümektedir. Küçük kesimhaneler ve işleme tesislerindeki hijyen standartları, bölgesel üretim dengesizlikleri, üretici örgütlerinin olmaması, geleneksel besicilik alanlarındaki nüfusun dışarıya göçü sektörün zayıf yöneleridir İpard programı kapsamında bu alanlara yoğunlaşarak özellikle yurtdışına ihracatın arttığı son dönemde ihracatçı ülkelerle rekabette önemli üstünlükler sağlanabilecektir.

IPARD programı, Türk çiftçi ve tüketicilerine açıkça tanımlanmış ortak hedefler üzerinde odaklanan istikrarlı ve şeffaf bir politika ortamı sağlayacaktır. Aynı zamanda kırsal kalkınma politikası ve yüksek gıda güvenliği, hayvan sağlığı ve çevre standartları da sağlanırken Türk çiftçileriyle tarımsal işletmelerin uluslararası rekabet gücü artacaktır. Türkiye yarım milyar tüketicinin bulunduğu ortak pazarın bir parçası haline gelecek, Türk tarımı da başarılı ihracat sektörlerini daha da geliştirebilecektir. Özellikle meyve ve sebze üreticileri AB piyasalarına serbest erişimden faydalanacaktır. Artan rekabet tahıl ve et ürünlerinde fiyatların düşmesine sebep olacaktır, bunun da söz konusu ürünlerin iç piyasada daha fazla tüketilmesine yol açması beklenmektedir. Türkiye’de şu an kişi başına tüketilen hayvansal ürün oranı 25 AB devletindeki oranın sadece %40’ı ile %60’ı arasında değişmektedir. Standartlara ulaşılması ve rekabet gücünün artması için AB ülkelerine yapıldığı gibi Türkiye’ye de bu sektörlerde mali destek sağlanacaktır.

AB’nin gıda güvenliği ve hijyen standartlarına ulaşılması için tarımsal işletmelere ve işleme endüstrisine yatırım yapılması gerekmektedir. Bu düzenlemelere uymayan ve kendini modernleştiremeyen işletmelerin kapatılması gerekecektir. Türkiye her ne kadar meyve-sebze gibi alt-sektörlerde yüksek rekabet gücüne olsa da, aynı durum tahıl ve sığır eti gibi kilit ürünlerde söz konusu değildir. Bu ürünlerin Türkiye’de şu anki fiyatları 25 AB ülkesindeki

fiyatların %50 ile %70 üstündedir. Dolayısıyla, AB'ye katılım üzerine bir şok yaşanmaması için, bu piyasaların reformdan geçmesi ve fiyatların AB ya da dünya piyasası seviyesine çekilmesi gerekmektedir.

5.SONUÇ ve ÖNERİLER

Günümüzde kırsal kalkınmanın artık sadece kırsal alanda üretimi arttırmak ve gelir elde etmek olmadığı net bir biçimde anlaşılmıştır. Bu nedenle çevreyi korumayı gözetken ve kırsal nüfusun çalışmalara katıldığı sürdürülebilir katılımcı bir yaklaşıma sahip politikalara ihtiyaç vardır. Kırsal alanlarda ekonomik faaliyetlerin tarıma dayalı olması ve bu alanlarda yaşayan insanların yaşam standartlarının düşük olması kırsal kalkınma politikaları geliştirilirken dikkate alınacak temel sorunlar olarak ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla bu alanlarda yaşayan insanlar yaşam standartlarını iyileştirmek için gelirlerini arttırma çabaları göstermekte ve kırsal alanlarda bunu gerçekleştiremediklerinde kentlere göç ederek kentsel sorunlara yol açmaktadır. Bu durum sadece kırsal alanları değil tüm ülkeyi hatta dünyayı etkileyen zincirleme bir reaksiyon göstererek küresel bir sorun haline gelebilmektedir. Bu sorunlarla karşılaşmamak için ülkeler, kentsel ve kırsal alanlarındaki gelişmişlik farklılıklarını ortadan kaldırmak ve bu bölgelerde yaşayan insanların gelir düzeylerindeki dengesizlikleri gidermek için kırsal alanlara yönelik ekonomik gelir çeşitliliği sağlayacak özgün politikalar üretmek ve bu bölgelerde yaşayan insanları mali yardımlarla, katılımcı sürdürülebilir kalkınma projeleriyle çeşitli şekillerde desteklemek zorundadırlar. Aksi takdirde toplum içerisinde çeşitli huzursuzluklar ortaya çıkacak, yoğun göçler yaşanacak ve ülkenin ekonomik olarak genel kalkınması sağlanamayacaktır. Ancak kırsal kalkınma politikalarının en iyi tek bir yolu olmadığı unutulmamalıdır. Bu nedenle her ülke kırsal alanlarda kalkınmanın sağlanması için kendine özgü farklı politikalar geliştirmelidir. Bu çalışmanın konusu olan küreselleşmenin iyi bir örneği olarak nitelendirilebilecek Avrupa Birliği'nde gerçekleştirilen ve gerçekleştirilecek kırsal kalkınma çabaları Türkiye'yi yakından ilgilendiren ve fırsat ve tehditlerin oluşumunda farklı bir öneme sahiptir.

Yapılan incelemede Avrupa Birliği'nde kırsal kalkınma politikalarının her zaman gündemde yer aldığı belirlenmiştir. AB'nin temellerinin atıldığı 1957 yılından itibaren kırsal kalkınma için çok sayıda ve çeşitlilikte politikalar gerçekleştirilmiştir. Topluluğun temellerinin atıldığı bu dönemde genel bütçenin büyük bir kısmı tarımsal alanda yapılan reformlara ayrılmış, dışarıya bağımlılığı en aza indirecek tedbirler alınmıştır. Birlik ülkelerinin geliştirdiği ortak tarım politikalarında öncelikle birlik içerisinde üretilen ürünlerin üye ülkelerde rahat dolaşımının sağlanabilmesi için ortak pazar oluşturulmuş, üye ülkelerin birlik içerisinde üretilen ürünlerin öncelikli kullanımı için topluluk tercihi adı altında düzenlemeler yapılmış ve son olarak da geliştirilen politikaların sürdürülebilmesi için ortak

mali yapı oluşturulmuştur. Topluluğa üye sayısının artmasıyla birlikte kırsal alanlardaki işletmelerin modernizasyonu, tarım nüfusunun azaltılması, tarımda çalışanların mesleki yeterliliklerinin ve bilgi birikimlerinin yükseltilmesi hedeflenmiştir. Ancak tüm bu faaliyetlerin tarım politikaları içerisinde değerlendirilmesi ve Birliğin sürekli büyümesi kırsal kalkınma çabalarını olumsuz etkilemiş belirlenen hedeflere tam olarak ulaşamamıştır. Oysa birliğe üyelik öncesinde aday ülkelerin belirlenen tedbir ve kriterlere öncelikle uyum sağlaması talep edilseydi ve objektif değerlendirmelerden sonra üyelik kabulü yapılıyorsa AB kırsal kalkınmada arzuladığı hedeflere bu dönemde ulaşabilirdi.

1992 yılında düzenlenen anlaşmalarda “kırsal bölgeler de dahil olmak üzere” ibaresi eklenerek, kırsal kalkınmaya ilk yasal dayanak sağlandığı saptanmıştır. Küreselleşmenin ilk etkilerinin görülmesi kırsal alanların önemini arttırmış ve bu dönemde OTP tarihinin en kapsamlı reformu yapılmıştır. Bu reformlarla bütçe üzerindeki tarım harcamaları yükünün azaltılması, Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkelerinin katılımının sağlanarak Birliğin genişlemesi düşüncesi, Dünya Ticaret Örgütü çerçevesinde dünya ticaretinin liberalleşmesi, gelişmekte olan ülkelerin gıda güvenliğinin sağlanması, üretimde miktardan çok kaliteye yönelme ve çevrenin korunması hedeflenmiştir. Bu noktada küreselleşen ve geniş kırsal alanlara sahip olan AB'nin uygulamaları ile fiyat desteklemelerinin satılmayan ürün fazlalarının engellenememesi nedeniyle giderek üreticilere doğrudan gelir yardımlarına dönüştüğü saptanmış ve piyasaya müdahaleler mümkün olabilen asgari seviyeye çekilmeye çalışıldığı anlaşılmıştır. Bu reformla üretim fazlaları bir ölçüde azalmış ve Topluluk fiyatları dünya fiyatlarına yaklaşmış olsa da bu politikalardan daha çok büyük üreticiler yararlanmıştır. Dolayısıyla küçük ve orta büyüklükteki üreticilerin dikkate alınmamış olması yeni reformlara gereksinimi ortaya çıkarmıştır.

2000 yılında kırsal kalkınmada pazar istikrarına önem verilmesi, üreticilerin kantiteden çok kaliteye önem vermeleri gerektiği, üreticilere pazarlamaya yönelik yardımlar yapılması, kırsal alanlardaki ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesi ve kırsal bölgelerdeki rekabet gücünün artırılması yönünde çaba harcandığı belirlenmiştir. Artık bu dönemde yeni kırsal kalkınma politikası Ortak Tarım Politikası'nın ikinci ayağı olmuştur. Başka bir deyişle kırsal kalkınma 2000'li yıllara girilmesiyle tarım politikalarının egemenliğinden kurtulmuştur. Bu dönemde AB için yeni tehditlerin; dünya pazarlarının küreselleşmesi, tüketici endeksli kalite gereksinimleri ve birliğin hala genişlemesi olduğu tespit edilmiştir.

Çalışmanın odaklandığı Türkiye’yi yakından ilgilendiren 2007-2013 döneminde AB kırsal kalkınma politikası temel olarak; insana, mekana ve çevreye duyarlı planlamayı öne çıkaran, bölgelerarası gelişmişlik farklarını azaltmayı hedefleyen bir yaklaşımla, özellikle rekabet edebilirlik, kırsal ekonominin çeşitlendirilmesi, tarım dışı istihdam, insan kaynaklarına yatırım, mesleki eğitim, yerel girişimler, kırsal altyapı, çevre ve korunan alanlar, kırsal peyzaj ve arazi yönetimi gibi temalara yönelmiştir. İlk kez bu dönemde, “doğal kaynakların korunması ve yönetimi” başlığı altında ve AB’nin tarıma yaptığı doğrudan yardımlardan da ayrı olarak kırsal kalkınma başlığına yer verilmiştir. Artık son 15-20 yıldır gündemde daha fazla yer bulan kırsal kalkınma faaliyetleri Avrupa Birliği politikalarının belirlenmesinde başlı başına bir politika olarak ele alınmaktadır. Bunun başlıca nedenleri; AB ülkelerinde kırsal alanların geniş yer kaplaması, sadece tarımsal faaliyetlerin yeterli olmadığını farkına varılması ve AB’nin hala genişlemekte olmasıdır. Genel olarak günümüzde AB’ye bakıldığında Avrupa Birliği, Ortak Tarım Politikaları sonucu üretim yetersizliği problemlerini çözmüş ve buna bağlı olarak da kırsal kalkınma çalışmalarına ağırlık vermeye başlamıştır.

OECD kriterlerine göre Türkiye incelendiğinde kırsal alanların doğu bölgelerinde yoğunlukta olduğu görülmekle beraber gelişmiş batı bölgelerinde de kırsal alanların önemli boyutta olduğu saptanmıştır. Türkiye’ye genel olarak bakıldığında kırsal alanlar çok geniş yer kaplamakla beraber bu alanlar zengin doğal kaynaklara sahiptir. Ancak bu zengin doğal kaynakların kırsal alanlarda yaşayanların yaşam standartlarını yükseltecek ekonomik faaliyetlerde kullanılması sağlanamamıştır. Hala kırsal alanlarda yaşayan adaletsiz gelir dağılımına sahip yoğun nüfus küçük ölçekli işlerde düşük verimle çalışmaktadır. Eğitim, sağlık, sosyal güvenlik ve diğer altyapı yatırımlarının eksiklikleri de yaşam standartlarını zorlaştırmaktadır. Ayrıca kırsal alanlarda paylaşılan bir bölge kimliği ve sosyal uyumda sağlanamamıştır. Tüm bu olumsuzluklar uzun yıllardır kırsal alanlardan kentlere yoğun bir göç yaşanmasının başlıca nedenlerini oluşturmuştur. Türkiye, tüm bu sorunlara kuruluşundan itibaren kırsal kalkınma politikalarıyla çözüm aramaktadır. Bu politikalar Cumhuriyet’in ilanından günümüze kadar geliştirilmiştir.

Cumhuriyet ilanından günümüze kadar Türkiye’de, ekonomik ve toplumsal kalkınmayı sağlamak için kırsal altyapının geliştirilmesi, tarımda verimliliğin artırılması yönünde yoğun çabalar gerçekleştirilmiştir. Planlı Dönem Öncesi ve Planlı Dönem Sonrası olarak incelenen iki dönemde yapılan çalışmaların sadece tarım ve köy odaklı olması istenilen

başarının yakalanmasını engellemiştir. Ayrıca sadece kamu kuruluşları tarafından bu politikaların yürütülmesi, yaşanan bürokratik sorunlar, kamu kuruluşları arasındaki iletişimsizlik, siyasi beklentiyle hükümetlerin hareket etmesi politikaların başarısını engellemiştir. Özellikle planlı dönem sonrasında politikacıların kendi bölgelerine yönelik projeler belirlemesi aslında ülkenin öncelikli kalkınması gereken yerlerine yatırım yapılmaması bu bölgelerin daha da gerilemesine sebep olmuştur. Yapılan araştırmalarda; projelerin birçoğunda araştırmaların ayrıntılı yapılmadığı ve halkın görüşlerine yer verilmediği de ortaya çıkmıştır. Cumhuriyetin ilanından bugüne kadar yaşanan deneyimler, kırsal alana ilişkin yasal düzenlemeler yapmanın tek başına kalkınmayı sağlamaya yetmediğini göstermektedir. Bu nedenle özellikle uygulamada yaşanan sorunlar dikkatle incelenmeli ve yapılan yanlışlıklar tekrar edilmemelidir. Sonuç olarak Türkiye geneline baktığımızda eskisi gibi köyden kente yoğun göçün devam ettiği görülmektedir. Tüm bu olumsuzluklar dikkate alındığında Türkiye'nin sürdürülebilir ve katılımcı kırsal kalkınmasının sağlanması için; kırsal kesiminde yaşayan insanların, kırsal sanayiye ağırlık vermek ve farklı iş olanakları sağlamak suretiyle buldukları yerlerde tarım sektörü dışında istihdamlarının sağlanması ile kırsal toplumun gelir seviyesinin ve yaşam standartlarının yükseltilmesinin gerekliliği saptanmıştır.

Avrupa Birliği adaylık süreciyle birlikte Türkiye'de kırsal kalkınma politikaları ve uygulama perspektiflerinde köklü değişimler yaşanacaktır. Dolayısıyla kendi politikalarıyla kırsal kalkınmayı gerçekleştiremeyen Türkiye AB'ye aday ülke konumuyla çeşitli fırsatlar yakalayabilecektir. Nüfusunun yarısından fazlası baskın kırsal alanlarda yaşadığı tespit edilen Türkiye, AB ile kıyaslandığında İrlanda, İsveç, Norveç ve Danimarka ile beraber kırsallık bağlamında grubun en üstünde yer aldığı belirlenmiştir. Türkiye'nin kırsal alanlarının mevcut durumu incelendiğinde; kırsal alanlarda zayıf sosyal ve ekonomik yapı, kamusal ve sivil toplum kuruluşlarının zayıf yapıları, kurumların eksikliği ve yetersizliği, üretilen ürün kalitesinde görülen yoğun bölgesel kalite farklılıkları, kırsal kalkınma programları uygulamalarını izleme komitelerinin eksikliği saptanmıştır. Ayrıca AB ile temel bir farklılık olarak AB'nin tarımsal üretimindeki yetersizlikleri aşmış olması Türkiye'nin ise hala tarımsal üretimde önemli sorunlarının devam ettiği açıkça görülmektedir. Ayrıca Türkiye'nin tarımsal ve kırsal yapısı da Avrupa Birliği ülkeleri ile büyük farklılıklar taşımaktadır. Bu bakımdan, ülkemizin özel şartları da dikkate alınarak kırsal kalkınma için AB'nin yürürlükteki politikalarına paralel kapsamlı bir kırsal kalkınma politikasının belirlenmesi ve üyelik müzakereleri sürecinde sürdürülmesi büyük önem arz etmektedir. Türkiye'nin şartlarının zor

olduğu unutulmadan üretim ve verim açıklarını kapatabilecek bir model geliştirmesi gerekmektedir.

Türkiye gelecekteki 15-20 yıllık dönemi kapsayan stratejiler ve modeller geliştirmiştir. Bu model ve stratejilerin amacı incelendiğinde Türkiye'nin 21. yüzyılda kültür ve uygarlığın en ileri aşamasına ulaşarak dünya standardında üreten, gelirini adil paylaşan, istikrar içinde büyüyen, küresel ölçekte rekabet gücüne sahip, bilgi toplumuna dönüşen, AB'ye üyelik için uyum sürecini tamamlamış küresel düzeyde etkili bir dünya devleti olması hedeflenmektedir. Ancak bu stratejilerin uygulanmasında kronik hale gelmiş olan sorunlar hala devam etmekte ve gelecekte de devam etme olasılığı öngörülmektedir. Oysa bürokrasinin azaltılması, gerekli yasal ve yapısal kurumların azaltılması, sivil toplum örgütlerinin ve halkın sürece katılımı konularına öncelik verilip stratejiler ve modeller geliştirilmeliydi. AB'nin uyum sürecinde Türkiye'den talepleri sorunların çözümünü hızlandırır da 2007-2013 döneminde Türkiye'de hala yapılması gerekenler yapılmamıştır.

Yapılan araştırmalarda; projelerin birçoğunda araştırmaların bilimsel yapılmadığı ve halkın görüşlerine yer verilmediği de ortaya çıkmıştır. Kırsal kalkınma sonuçlardan etkileneceklerin kendi ellerinde yükselebilecek sürekli bir öğrenme süreci olduğundan ve bilimsel, objektif çabaların gerçekleştirilmesi gereğinden dolayı kırsal kalkınma politikalarının geliştirilmesinde ve uygulanmasında özellikle göç eğilimlerinin istikrarlı bir dinamiğe kavuşturulması dengeli ve sürdürülebilir kalkınma hedefiyle uyumlu bir nüfus yapısına ulaşılması için üniversitelere görev düşmektedir. Türkiye'de üniversiteler değişimlere uyum sağlayabilen esnek, özerk yapılarıyla il ve yerel yönetimlerle işbirliği içerisinde AB kırsal kalkınma fonlarından projelerle yararlanacak olan kırsal halkın bilinçlendirilmesi ve kalkınma sürecine katılımının sağlanmasında, özellikle genç çiftçilerin sayısının artırılması husunda kırsal bölgelerin insan kaynaklarının güçlendirilmesinde, yeni uygulamalı eğitim modelleri geliştirilmesinde, çok sayıda kamu ve özel kuruluşun kırsal kalkınmayla ilgili olması ve kurumlar arasında koordinasyon ve iletişim eksikliğinin bulunması nedeniyle kurumlar arasında yönetim mekanizmalarının güçlendirilmesinde, kurumsal denetim mekanizmalarının bilimsel ve objektif kriterlere uygunlaştırılması ve kamu ve özel sektör yanında sivil toplum kuruluşlarının da kırsal kalkınma stratejisi doğrultusunda harekete geçirilmesinde, kırsal alanlarda tarım dışı girişimciliği artıracak kültürel açıdan önem taşıyan, korunması gereken ya da turizmin gelişmesi açısından potansiyeli bulunan kırsal yerleşimlerin görünümünün ve fiziki koşullarının iyileştirilmesi, tarihi ve mimari değer taşıyan binaların restore edilmesi ve korunması, uygun olanların turizm amaçlı kullanıma

açılmasına yönelik projelerin tanıtılması ve desteklenmesinde, Avrupa'nın diğer kırsal alanları ile kurdukları işbirliği ile uygun bilgiye ulaşma imkanı ve ortak proje geliştirmesinde önemli katkılar sağlayacaktır.

AB'de kırsal alanda kalkınmanın birlik genelinde sağlanması için üye ve aday ülkelere çeşitli fonlar aracılığıyla maddi yardımlar yapmaktadır. Türkiye'nin AB'ne adaptasyonunun sağlanmasında ve kırsal kalkınmasında üyelik öncesi destek fonları önemli bir rol üstlenmiş bulunmaktadır. Bu fonların amacı öncelikle üyelik sürecinde gerekli yasal ve idari yapılanmanın sağlanması ve mali yardımların yapılmasıdır. Bu mali yardımlar çok yüksek tutarlarda olmamasına rağmen özellikle yapısal ve yasal yapıların oluşturulmasında faydalı olacaktır. Ancak bu fonlardan yararlanabilmek için aday ülke konumundaki Türkiye'nin birçok önceliği ve tedbirleri yerine getirmesi gerekmektedir. Bu noktada Türkiye, AB'nin uzun zaman sürecinde şekillenen deneyimlerinden özellikle de benzer programlardan üyelik öncesinde yararlanan AB ülkelerinin deneyimlerinden yararlanmak durumundadır. AB'ye aday ülkelerin bu fonları kullanım deneyimleri Türkiye için yol gösterici olacaktır. Böylece Türkiye bu süreci hızlı ve daha verimli atlatıp kırsal kalkınma uygulamalarına geçebilecektir. Bunun için üyelik öncesinde 2000-2006 döneminde uygulanan SAPARD programı Türkiye'nin 2007-2013 döneminde kırsal alanda uygulayacağı IPARD programına en yakın özellikleri taşıyan programdır. SAPARD programı incelendiğinde, bu program MDA ülkelerinin karşılaştıkları bütün sorunlarını çözmediği saptanmıştır. Türkiye'nin komşusu ve %81'i kırsal alanlardan oluşan Bulgaristan'ın SAPARD deneyimi incelendiğinde; verimli sürdürülebilir tarımsal üretimin, standart gıda işlemede yeni teknolojinin, alternatif istihdamın ve sürdürülebilir kırsal kalkınmanın amaçlandığı görülmektedir. Bu amaçlar çerçevesinde; tarım, ormancılık ve su ürünlerinin üretimi, işlenmesi ve pazarlanmasının iyileştirilmesi, entegre kırsal kalkınma, insan kaynaklarına yatırım ve teknik yardım olmak üzere 4 öncelik belirlenmiştir. Bu amaçlar ve öncelikler AB'nin Türkiye'den isteği öncelikler tedbirler için de geçerlidir. Bu süreçte Bulgaristan'ın SAPARD programında karşılaştığı temel sorunların faydalanıcıların uygulamalar hakkında yetersiz bilgilendirilmesi, ikinci el malzeme kullanımı, ilgili kamu kuruluşları arasındaki iletişimsizlik ve AB komisyonuyla yetersiz işbirliği olduğu belirlenmiştir. Bu sorunu çözmek için Bulgaristan görev ayrımlarını iyi belirlemiş, bağımsız iç denetim mekanizması kurmuş, AB komisyonu ile ilgili bakanlıklar ve yerel kuruluşlar arasında sıkı işbirliğine gitmiştir. Sonuçta SAPARD Bulgaristan için maddi anlamda zor yatırımların sektörün hayvan refahı, hijyen koşulları, çevre koruma ve bitki sağlığı ile ilgili AB standartlarına uyumunda büyük rol oynamıştır. Genel değerlendirme olarak ülkede

oluşturulan kırsal kalkınma politikaları uygulamaları başarılı bir örnektir. Dolayısıyla üyelik öncesi Bulgaristan'ın karşılaştığı sorunların Türkiye'nin karşılaşılabileceği sorunlarla benzerlik göstereceği söylenebilir. Türkiye'nin bu deneyimlerden yararlanarak gerekli düzenlemeleri ve yapılanmaları gerçekleştirmesi daha kolay olacaktır. Bulgaristan'ın SAPARD sonrasında kırsal alanlardaki en önemli sorunu genç nüfusun eğitim ve çalışma nedenleriyle İspanya ve Almanya gibi gelişmiş birlik ülkelerine göç etmesidir. Bu durum tarım arazilerinin etkin kullanımını engellemektedir. Türkiye'nin de üyelik sonrası aynı sorunla karşılaşılabileceği bugünden öngörülebilmektedir. Sonuç olarak IPARD 'ın ilk 2 yılındaki sorunlar incelendiğinde Türkiye'nin SAPARD deneyimlerini yeterince dikkate almadığını açıkça göstermektedir.

Türkiye AB katılım öncesi mali yardımlarının kullanımı ve denetimine yönelik olarak erken bir dönemde 2001 yılında Merkezi Olmayan Uygulama Sistemi geliştirmiş ve bu sistem 2007 yılında uygulanmaya başlayan mali yardım sisteminde mevcut sistem, yeni yapılanmanın altyapısını oluşturmuştur. 2007-2013 dönemini kapsayan 7 yıllık IPARD döneminde AB'nin kullanılabilir kaynağının en az 1,825 milyar Euro olacağı öngörülmektedir. SAPARD uygulaması deneyimleri ile karşılaştırıldığında nesnel kriterlerle açıklanamayacak derecede sınırlı bir kaynaktır. Bu durum, fonların etkin kullanımını veya fonlardan beklenen etkinin yaratılmasını da güçleştirmektedir. MDA ülkeleri örnekleri SAPARD fonu kullanımında ve projelerin seçiminde, mekansal odaklanma kriterini dikkate almışlardır. Ancak IPARD Planının bölgesel odaklanma yaklaşımına temel oluşturabilecek bir kırsal kalkınma planı bulunmaması önemli bir eksikliklerdir. Dolayısıyla hangi bölgelere ne kadar kaynak aktarıldığı ve hangi başlıklarda bu kaynakların harcandığı dikkatle izlenmelidir. Türkiye'nin geçmişte gerçekleştirdiği kırsal kalkınma projelerinde olduğu gibi politik kararların alınmaması için coğrafi alanların objektif olarak nesnel ölçütlerle seçilmesi gerekmektedir. Coğrafi olarak odaklanılacak illere ilişkin kararlar alınırken, tarım dışı faaliyet alanlarında illerin potansiyelinin yanında tarımdan kopan nüfusun ve işsizlik oranlarının da mali tahsisatlarda kriter olarak dikkate alınması faydalı olacaktır. Aynı zamanda, bu eşgüdüm sayesinde, programlar altında ortak coğrafi alanlarda birbirini tamamlayan projelerin yapılabilmesi ile bu fonların yaratacağı etki de kat kat artacaktır. Türkiye'de kurumlar arası işbirliği ve birlikte çalışma kültürünün hiyerarşik üstünlüğe sahip farklı kurumlar şeklinde değil; sürecin başından itibaren farklı uzmanlıklara sahip kişilerden oluşan kurumlar arası bir takım anlayışıyla yürütülmesi fikrinin yerleşmesine de katkı sağlayacaktır. Bu analizlerin sonuçları değerlendirilirken, IPARD Planının hazırlanması ve de uygulanması boyunca

mutlak suretle gözetilmesi gereken husus, ilgili sektörlerde öncelikli alanların hangi faydalanıcılara aktarılacağı ve hangi coğrafi bölgeler veya iller kapsamında uygulanacağı konularında kurumlar arası mutabakatın sağlanmasıdır. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı IPARD programı çerçevesinde süt, kırmızı et, tavuk eti, meyve-sebze ve su ürünleri sektörlerinin analiz çalışması yapmıştır. Bu planda yer alan koşullar altında sektörler desteklenecektir. Bu süreçte kırsal kalkınmayla birlikte yüksek gıda güvenliği, hayvan sağlığı ve çevre standartlarının sağlanmasıyla hem tüketiciler fayda görecek, hem de Türk çiftçileriyle tarımsal işletmelerin uluslararası rekabet gücü artacaktır. Özellikle meyve ve sebze üreticileri AB piyasalarına serbest erişimden faydalanacaktır. Türkiye her ne kadar meyve-sebze gibi alt-sektörlerde yüksek rekabet gücüne olsa da, aynı durum tahıl ve sığır eti gibi kilit ürünlerde söz konusu değildir. Dolayısıyla bu düzenlemelere uymayan ve kendini modernleştiremeyen işletmelerin kapatılması gerekecektir.

IPARD fonundan en verimli sonucun alınmasında, özellikle proje hazırlama ve sunma aşamalarında belirli bir bilinç ve ilgi düzeyinin gerekliliği, dolayısıyla konuyla ilgili tarafların eğitim, işbirliği ve örgütlenme konusunda yeterli seviyeye getirilmesi anahtar rol oynayacaktır. Bu süreçte tarımın modernizasyonu, gelir seviyeleri ve istihdam üzerinde olumlu beklentiler oldukça fazla olmasına karşın, bir yandan AB'ye üyeliğin zorunlu kıldığı idari, kurumsal ve yasal dönüşüm, diğer taraftan Birlik bünyesinde uygulanmakta olan politikalara uyum gerekliliği Türkiye'de önemli değişimlerin yaşanmasını kaçınılmaz kılacaktır. Ancak bu fonların tek başına kırsal alanlardaki her türlü sorunun çözümünü sağlayacağını düşünmek yanıltıcı olacaktır.

Sonuç olarak; Türkiye'nin yaralanabileceği fon miktarı kırsal kalkınma için gereksinim duyduğu kaynağın yaklaşık 1/20'si kadardır. Sadece AB politikalarının ve fonlarının yeterli görülmesi kırsal kalkınmanın gerçekleşmesi için yeterli olmayacaktır. Ayrıca mali destek miktarı ne kadar yüksek olursa olsun bundan yararlanmak için gerekli koşullar yeterince sağlanmadığı takdirde bu miktarın pek önemi olmayacaktır. Tüm bu durumlar dikkate alındığında ulusal kırsal kalkınma politikamız AB kırsal kalkınma politikalarını kapsarken kendi bütçe kaynağımızla finansmanımızı sağlayacak, ülke gerçeklerine uygun, sorun çözücü bir yapıda olması gerekmektedir. Türkiye'nin bu kapsamda gerçekleştireceği performans, bu değişimlerin olumlu veya olumsuz olmasını belirleyen temel unsur olacaktır.

6.KAYNAKLAR

- Ahner D (2006). Rural development policie in the european union. Directorate General for Agriculture and Rural Development, European Commission
- Akın A (2003). AB Kırsal Kalkınma Politikalarında Değişim. Küreselleşme ve Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türk Tarım Politikaları Sempozyumu, s.182, Gaziantep
- Akın S (2008). Avrupa Birliği'nde Kırsal Kalkınmaya Yönelik Mali Yardımlar, Değişimler ve Türkiye'nin Uyum Çalışmaları. Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Altundağ H (2008). AB Kırsal Kalkınma Politikasında LEADER Yaklaşımının Yeri ve Türkiye'de Uygulamaya Dönük Yapılan Çalışmalar. Uzmanlık Tezi, Tarım ve Köy işleri Bakanlığı, Ankara.
- Anonim (2000). 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı 2001–2005. DPT Yayını, Ankara.
- Anonim (2000). Avrupa Birliği Katılım Ortaklığı Belgesi. Avrupa Birliği Komisyonu.
- Anonim (2002). Avrupa'da Yenilenme, Türkiye'ye Etkisi ve AB Tarım Politikası. Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, Ankara
- Anonim (2003). Agricultural Policy - Review-, Booklet, Luxembourg
- Anonim (2005). Gıda Güvenliği ve Süt Sektörü Mevzuatı Semineri. İstanbul Ticaret Odası, İstanbul.
- Anonim (2006). Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007- 2013. T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara
- Anonim (2006). Türkiye- Avrupa Birliği Tarım Politikaları. Heinrich Böll Stiftung Derneği Türkiye Temsilciliği, İstanbul
- Anonim (2006).Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi. DPT Yayını, Ankara.
- Anonim (2006). Kırmızı Et-Kanatlı Eti Sektörleri Raporu, AgrisystemsnaLed Konsorsiyumu, Ankara.
- Anonim (2006). OECD 2006 Türkiye Raporu,
- Anonim (2006). Stratejik Uyum Çerçevesi[taslak]. DPT, Ankara
- Anonim (2009). Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu İnternet Sayfası. Kırsal Kalkınma Bülteni, <http://www.tkd.gov.tr/files/Agustos2009.pdf> (erişim tarihi, 15.09.2009)
- Anonim (2009) TC Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği İnternet Sayfası, Türkiye - AB Mali İşbirliği <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=5&l=1> (erişim tarihi, 08.09.2009)

- Anonim (2007). AB Giriş Süreci Çerçevesinde Türkiye'de Süt ve Süt Ürünleri Sektörüne Genel Bakış Raporu. FAO Avrupa ve Orta Asya Bölge Ofisi Politika Yardımları Şubesi-Türkiye Cumhuriyeti Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, Roma.
- Anonim (2007). Avrupa Komisyonu Türkiye Delegasyonu. V. Bileşen- Kırsal Kalkınma, http://www.avrupa.info.tr/AB_Mali_Destegi/2007_Sonrasi,Bilesenler.html?pageinde x=5 (erişim tarihi, 26.07.2009)
- Anonim (2008). Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, İpard Programı. Ankara.
- Anonim (2008). Tarım ve Köyişleri Bakanlığı (2008). Aylık Bülten, http://www.tarim.gov.tr/mayis_2008_e-bulten/mayis_e-bulten.doc (erişim tarihi, 04.02.2009)
- Atakan M (1998). Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Türkiye'nin Uyumu. Uzmanlık Tezi, Ankara.
- Atılğan G (2004). Ortak Tarım Politikası 2003 Reformu. Tarım ve Mühendislik Dergisi, sa: 69-70-71, s36
- Aytüre S (2002). Küreselleşen Dünyada Avrupa Birliği'ne Giren Türk Tarımı. Türktarım Dergisi, Sa: 143, s. 14-17
- Bakırcı M (2005). Rural Development Component (IPARD) of Pre-Accession Assistance Instrument (IPA) of European Union, Situation of Turkey and Prospective Effects, Eastern Geographical Review 21, p:53-78
- Başarır E (2008). Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Çevre Odaklı Kırsal Kalkınma Politikaları. AB Uzmanlık Tezi, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Ankara
- Can M (2007). Avrupa Birliği Kırsal Kalkınma Programlarının Türkiye'nin Kırsal Kalkınması Açısından İncelenmesi: SAPARD ve IPARD Örneği. Uzmanlık Tezi, Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü, Ankara.
- Commission Directive 89/362/EEC of May 1989 on general conditions of hygiene in milk production holdings, Decision 2004/238/EC of 29 April 2004
- Constantinou A (2006). EU Rural Development Policy in Perspective, Perspectives for Turkish Agriculture and Rural Areas. AB Komisyonu Türkiye Delegasyonu, İzmir
- Council Regulation (EEC) No 3906/89 of 18 December 1989 on economic aid to the Republic of Hungary and the Polish People's Republic Official Journal L 375 ,23/12/1989 P. 0011 –0012
- Council Regulation (EC) No 1085/2006 of 17 July 2006 establishing an Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA), Official Journal, L 210, 31/07/2006, p. 0082-0093.
- Diffey S (2007). Su Ürünleri Müktesebatı Raporu. Su Ürünleri Müktesebatı Uyum Grubu, Ankara.

- Diraor B (2008). Katılım Öncesi AB Fonları ve Kırsal Kalkınma, DPT Yayını No.2764, 238s, Ankara
- Ekim R (2006). Avrupa Birliği Kırsal Kalkınma Politikaları ve Türkiye'nin Uyumu. Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Avrupa Birliği Anabilim Dalı Avrupa Birliği Programı, İzmir.
- Eraktan G (2003). Dünden Bugüne Ortak Tarım Politikası Pazar ve Müdahale Politikaları. Küreselleşme ve Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türk Tarım Politikaları Sempozyumu, s177-178, Gaziantep
- Erbay E (1996). Tekirdağ İli Merkez İlçesi Dağ Köylerinin Kırsal Kalkınma Potansiyeli ve Değerlendirme Olanakları. Yüksek Lisans Tezi, Trakya Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Tarım Ekonomisi Anabilim Dalı, Edirne
- Gaytancıoğlu O (2005). "Türkiye Tarımının Temel Sorunları ve Çözüm Önerileri. Trakya Gelişim Dergisi Aylık Ekonomi ve Aktüalite Dergisi, Nisan-Mayıs Sayısı, s.20-21, Tekirdağ
- Gençkol M (2003). Avrupa Birliği Mali İşbirliği Politikaları ve Türkiye. DPT Yayın No: 2679. Ankara,
- Güder G (2003). Avrupa Birliği Kırsal Kalkınma Politikaları ve Değişim Eğilimleri. AB Genişleme Sürecinde Türkiye-Tarımsal ve Kırsal Politikalar Sempozyumu, Kozan Ofset, , s. 147, Ankara
- Glucksman J (2003). AB Genişleme Sürecinin Işığında Ortak Tarım Politikası. AB Genişleme Sürecinde Türkiye Tarımsal ve Kırsal Politikalar Sempozyumu, 37-38, Ankara
- Gösterici H Ormanoğlu B (2007). AB Mali Yardımları ve IPA Uygulamasına Geçiş. Türk İdare Dergisi, Ankara
- Günaydın G (2006). Türkiye Ziraat Mühendisleri Odası Görüşü. Ankara, <http://www.tarim.gov.tr/nisan2008-e-bulden/nisan-e-bulden.doc>. (erişim tarihi, 15.03.2009).
- Günaydın G (2006). Avrupa Birliği Genişleme Sürecinde Türkiye Kırsal ve Tarımsal Politikalar. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Doktora Tezi, Ankara
- Gürlük S (2001). Dünyada ve Türkiye'de Kırsal ve Kalkınma Politikaları ve Sürdürülebilir Kalkınma. Uludağ Üniversitesi İktisat Fakültesi, <http://homepage.uludag.edu.tr/~serkan/rural.pdf> (erişim tarihi, 22.05.2009).
- Gülçubuk B (2004) B "AB ve Türkiye'de Kırsal Yapı ve Kırsal Kalkınma", http://www.wwf.org.tr/tr/docs/sunum_bulentgulcubuk.pdf (erişim Tarihi, 10.07.2009)
- Gülçubuk B (2005). Türkiye'de Tarım. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Ankara
- Gülçubuk B (2006). Avrupa Birliği ve Dünya'da Kırsal Kalkınmada Ortaya Çıkan Yeni Yönelimler ve Türkiye'nin Uyum Sürecindeki Yaklaşımları. Tekgıda-İş Dergisi, Sa:96, 9-24.

- Juvančić L (2006). Challenges Ahead and Implications for Acceding Countries. International Conference on Agriculture and Rural Development, Topusko, Croatia
- Karabacak H (2005) Avrupa Birliği Mali Yardımları ve Türkiye ile Mali İşbirliği, Maliye Dergisi, Ankara
- Kasprzak B (2005), “Institution Building for Rural Development in Poland: Experience with SAPARD and the Post-Accession Measures”, Rural Development in the Enlarged Europe başlıklı konferansa sunulan makale, Budapest
- Kaşıkcı G (2009). Avrupa Birliğine Aday Ülkelerde Kırsal Kalkınma Konusunda Kapasite Oluşturma ve Destek Programı Çalıştayı, PRAG
- Keyder Ç, Yenil Z (2004). Kalkınmacılık Sonrası Dönemde Türkiye’de Kırsal Dönüşüm Eğilimleri ve Sosyal Politikalar.İletişim Yayınları, Derl.:Köse, A.H, Şenses, F ve Yeldan, E, “Küresel Düzen, Birikim, Devlet ve Sınıflar”, İstanbul, s.357-383
- Kısağüner K (2000), Avrupa Birliği’nde Kırsal Kalkınma Politikası, Ankara Üniversitesi, ATAUM,OTP 6.Dönem,Ankara.
- Mantino F (2003).Rural Development Policies in the EU: The Main Progresses after Agenda 2000 and the Challenges Ahead. International Conference: Agricultural policy reform and the WTO: “where are we heading?” Inea, Italy
- Miroslava G (2005). Report On The Effectiveness And Relevancy Of Investment Activities Under Sapard In Bulgaria In Its Role As A Pre-Accession Financial Assistance Instrument”, Director Of "Rural Development And Investments", Directorate Ministry Of Agriculture And Forestry, Bulgaria http://www.europeum.org/Materialy/SAPARD_book_eng.pdf. (erişim tarihi: 15.02.2010)
- Nikolova S (2005), “Lessons from SAPARD – Chance or Obstacle for Sustainable Development in Bulgaria?”, Paper prepared for the Conference on EU Accession and Agriculture, Krakow, 6-8 Kasım 2005.
- Odabaşı A (2004). Türkiye’ye Yönelik Avrupa Birliği Fonları ve Kullanım Koşulları, İstanbul, İKV Yayınları No: 180.
- Oktay E, Çukur T (2004). AB’ne Aday Ülkelerin Tarım Sektörünün Birliğe Uyumunda Uygulanan SAPARD Projesi ve Konunun Türkiye Açısından Genel Bir Değerlendirmesi. Türkiye VI. Tarım Ekonomisi Kongresi, Tokat.
- Olhan E (2002). Türk Tarım Politikasının AB Ortak Tarım Politikası’na Uyum. Türktarım Dergisi, Ankara, TKB Yayınları, , sa: 143, s. 23
- Örnek A, (2007). Kırsal Kalkınma El Kitabı, Heinrich Boll Stiftung Derneği, İstanbul.
- Özer A, (2006). Avrupa Birliğine Tam Üyelik Yolunda Son Gelişmeler.Türk İdare Dergisi, İçişleri Bakanlığı yayını, Yıl:78, Sayı: 453, Ankara, s. 70.

- Özer D (2004). Kırsal Kalkınmada Katılımcılık ve Katılımcı Yayımlar. HR. Ü.Z.F.Dergisi, 8 (2): 17-27.Şanlıurfa
- Pezzini M (2001). Rural and Regional Programme, Organization for Economic Cooperation and Development. International Regional Science Review, Vol. 24, No. 1, 134-145,Paris
- Roberts L, Hall D (2003). Rural Tourism and Recreation: Principles to Practice. CABI Publishing. UK
- Sarı A (2006). Avrupa Birliği Uyum Politikası, Katılım Öncesi Mali Araçları ve Türkiye., İKV Yayınları No: 196. İstanbul
- Saraceno E (2004). Rural Development policies and the Second Pillar of the Common Agricultural Policy, 87th EAAE-Seminar. Assessing Rural Development of the CAP, Vienna.
- Sındır K (2008). Kırsal Yoksulluk ve Tarımda İstihdam. İzmir, http://www.zmo.org.tr/resimler/ekler/4351b79d9ea3d84_ek.pdf?tipi=38&turu=D&sube=0 (erişim tarihi, 06.07.2009)
- Şerefoğlu C (2003). Türkiye’de Kırsal Kalkınma Planlaması: Erzurum İli Örneği. Atatürk Üniversitesi. Yüksek Lisans Tezi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Erzurum
- Tan S Dellal İ (2003). Avrupa Birliği’nde Ortak Tarım Politikası’nın İşleyişi ve Türk Tarımının Uyum Süreci, TEAE Yayınları, Ankara.
- Tolunay A Akyol A (2006). Kalkınma ve kırsal kalkınma: Temel kavramlar ve Tanımlar. Süleyman Demirel Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi, Sayı:2 , 116-127, Isparta.
- Turhan M (2005). Avrupa Birliği Yolunda Türkiye Kırsal Kalkınma Tedbirleri Uygulama Süreci. Uzmanlık Tezi, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Ankara.
- Yıldız F (2006). AB Katılım Öncesi Aracı Kırsal Kalkınma Bileşeni (IPARD) Kapsamında Türk Tarımındaki Dönüşüm Süreci. Türktarım Dergisi, 167, 20-28, Ankara.

ÖZGEÇMİŞ

1983 yılında Ankara'da doğdu. Sırasıyla Kırşehir İnönü İlköğretim Okulu, Kırşehir H.F.E Anadolu Lisesi ve Tekirdağ Anadolu Lisesi'ni bitirdikten sonra 2002 yılında Anadolu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İşletme Bölümü'nde eğitimime devam etti. 2005 yılında Osmangazi Üniversitesi'nde memur olarak göreve başladı. 2006 yılında onur öğrencisi olarak mezun oldu ve memurluktan istifa etti. 2007 yılında Namık Kemal Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Tarım Ekonomisi Anabilim Dalında Yüksek Lisans eğitimine başladı. 2007-2008 yılı Güz Döneminde Erasmus öğrenci değişim programıyla Macaristan'da Szent Istvan Üniversitesi Ekonomi ve Sosyal Bilimler Enstitüsünde eğitimime devam etti. 2008 yılından itibaren Namık Kemal Üniversitesi Marmara Ereğlisi Meslek Yüksekokulu'nda öğretim görevlisi olarak görev yapmaktadır.