

---

**AVRUPA BİRLİĞİ ÜYELİK ÖNCESİ DESTEK FONU'NUN (IPA\*)  
KIRSAL KALKINMA BİLEŞENİ (IPARD\*\*),  
TÜRKİYE'NİN DURUMU VE MUHTEMEL ETKİLERİ**

Rural Development Component (IPARD) of Pre-Accession Assistance Instrument (IPA)  
of European Union, Situation of Turkey and Prospective Effects

---

**Yard.Doç.Dr.Muzaffer BAKIRCI<sup>1</sup>**



**ÖZET:**

Günümüzde “Kırsal Kalkınma” Dünyanın farklı alanlarında çeşitli amaçlarla sıkça gündeme gelmeye devam etmektedir.

Avrupa Birliği (AB) kırsal alan kalkınması bakımından çeşitli faaliyetlerin yürütüldüğü ve yeni yaklaşımların sıkça uygulama alanına taşındığı bir birlik durumundadır. AB’de, kırsal alanların ve tarımsal üretim süreçlerinin bütüncül bir yaklaşımla geliştirilmesi için genel bütçeden büyük oranlarda pay ayrılmaya devam edilmektedir. Belirtilen amaca yönelik tahsis edilen mali kaynaklar ise çeşitli fonlar yardımıyla üye ve aday ülkelerin kullanımına sunulmaktadır. Bu kapsamda 2007-2013 döneminde aday ülkelere, Üyelik Öncesi Destek Fonu’nun (IPA) Kırsal Kalkınma Bileşeni (IPARD) vasıtasıyla destek sağlanacaktır.

Türkiye, kuruluşundan itibaren kırsal kalkınma olgusunun her dönem gündemde olduğu bir ülke niteliğindedir. Ülkenin kırsal alan karakteri ve bu alanda yaşanan çok sayıda ve karmaşık sorun, kırsal ve tarımsal kalkınmanın önemli bir politika sahası olmasını kaçınılmaz kılmıştır.

Türkiye -Avrupa Birliği arasındaki idari ve politika alanlarındaki önemli yapısal farklılıklar, adaylık süreciyle birlikte Türkiye’nin mevcut kırsal kalkınmaya ilişkin yaklaşım ve uygulamalarında önemli değişimlerin yaşanacağına işaret etmektedir.

Bu çalışmada; Avrupa Birliğinin üyelik öncesi mali destek fonları ve bu fonlar kapsamında kırsal kalkınmanın yeri, Türkiye’nin üyelik öncesi kırsal kalkınma fonlarına ilişkin mevcut durumu ve fonların uygulanması halinde ortaya çıkacak

---

\* IPA: Instrument for Pre-Accession Assistance-Üyelik Öncesi Destekleme Aracı

\*\*IPARD: Instrument for Pre-Accession Assistance for Rural Development-Üyelik Öncesi Kırsal Kalkınma Destekleme Aracı

<sup>1</sup> İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Coğrafya Bölümü.

muhtemel sonuçlar ele alınmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Kırsal Kalkınma, Avrupa Birliği, Türkiye, Üyelik Öncesi Fonlar, IPA, IPARD.

**Abstract:**

Today, the concept of "Rural Development" continues to be brought to the agenda in different areas of the world for different purposes.

The European Union (EU) is a Union in which miscellaneous activities are conducted from the framework of development of rural areas and new approaches are frequently carried to the area of implementation. The EU continues to set aside shares in large amounts from the general budget with the purpose of developing rural areas and agricultural production processes with a integrated approach. On the other hand, the financial resources allocated for the purpose mentioned are provided to the use of member and candidate states through various funds. Within this scope, support will be provided to the candidate countries in the period of 2007 – 2013 through the Rural Development Component (IPARD) of Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA).

Turkey is a country where the concept of rural development has always been on the agenda since its foundation. The rural area characteristic of our country and numerous and complex problems lived in this area has made it inevitable that development of rural and agricultural areas is a significant area of politics.

Because of the significant structural differences between Turkey and EU in administrative and political areas, it's suggests that the significant changes will be lived in the approaches and implementations of the country with regard to the existing rural development by Turkey's entry to the process of candidacy to membership to the European Union.

This study discusses the financial support funds of the European Union Instrument for Pre-Accession Assistance funds and the position of rural development within the scope of these funds, the existing situation of Turkey with regard to rural development funds prior to membership and prospective consequences of implementation of funds.

**Key words:** Rural Development, European Union, Turkey, Pre-Accession Assistance Funds, IPA, IPARD.

### **Genel Çerçeve:**

Geçmişte, kırsal alanda yaşayan ve özellikle tarımsal üretimde istihdam edilen nüfusun gelir ve hayat seviyesinin yükseltilmesine odaklanan kırsal kalkınma olgusu, günümüzde, bu alana ilişkin farklı endişelerin de ön plana çıkmasıyla daha geniş bir boyut kazanmış görünmektedir. Kuşkusuz bu durumun oluşmasında kırsal alanda yaşanan sorunların zincirleme bir ilişki içinde diğer alanları da olumsuz etkilemesinin büyük rolü bulunmaktadır.

Bu çerçevede günümüzde **kırsal kalkınma**; artık sadece tarım sektöründe üretim artışının sağlanması ve kırsal alanda yaşayan nüfusun gelir seviyesini yükseltmesi değil, aynı zamanda üretim artışıyla beraber kaliteli ve sağlıklı ürün elde edilmesi, doğal kaynakların korunması ve sürdürülebilir kullanılması, çevrenin korunması ve çevreye dost tarımsal üretimin gerçekleştirilmesi, kırsal alanda tarım dışı ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesi yoluyla bu alanlarda yaşayan tüm nüfusun yaşam kalitesinin iyileştirilmesi, kırsal alana ihtiyaç duyulan altyapı ve hizmetlerin sağlıklı bir şekilde götürülmesini de kapsayan çok geniş bir uygulama alanını ifade etmektedir.

Bu yeni yaklaşımlar kırsal kalkınma kavramını tek boyutlu olmaktan çıkararak çok bileşenli bir yapı kazanmasına zemin hazırlamaktadır. Kırsal kalkınma olgusunun sahip olduğu bu yeni niteliğe uygun hedefler doğrultusunda halen dünyanın çeşitli ülkelerinde farklı ihtiyaçlara yönelik kırsal kalkınma faaliyetlerinin sıkça gündeme gelmeye devam ettiği görülmektedir.

Kırsal alan kalkınmasında yeni perspektiflerin en hızlı ve kapsamlı olarak gündeme geldiği Avrupa Birliğinde, günün koşullarına ve ihtiyaçlara göre yeni yaklaşımlar ortaya konulmakta ve uygulama alanına taşınmaya başlanmaktadır. 1 Ocak 1958 yılında yürürlüğe girerek Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu kuran Roma Anlaşmasıyla çerçevesi çizilen ve AB'nin ilk ortak politikası olan "**Ortak Tarım Politikası (OTP)**" yoluyla yürütülmekte olan faaliyetler gerek kapsamı ve gerekse bütçeden aldığı payla Topluluk müktesebatında önemli bir yeri tutmaya devam etmektedir. Bu çerçevede 2007-2013 döneminde bütçenin ortalama %43'ü Ortak Tarım Politikası harcamalarına ayrılmış bulunmaktadır (EUROPEAN COMMISSION, 2007c:4).

Uygulamaya konulduğu tarihten itibaren zaman içinde ortaya çıkan farklı koşullar ve sorunlar OTP'de çeşitli değişikliklerin ve düzenlemelerin yapılmasını zorunlu kılmış, bu nedenle çeşitli reform hareketleri gerçekleştirilmiştir. Bu reformlardan en kapsamlı olanı 1997 yılında oluşturulan ve 1999 yılında uygulamaya konulan "**Gündem 2000**" reform paketidir. Gündem 2000 çerçevesinde tarım sektörüne yönelik olarak gerçekleştirilen değişikliklerin kırsal alanlardaki diğer yerel ekonomik faaliyetleri de etkileyeceği dikkate alınarak, kırsal kalkınma tedbirlerinin geliştirilmesine karar verilmiştir. Belirtilen döneme kadar Ortak Tarım Politikası içinde değerlendirilen Kırsal Kalkınma olgusu da bu dönemde bağımsız bir yapı kazanmaya

başlamıştır. Bu gelişmeler sonucu, 1999 yılında çıkarılan 1257/99 sayılı Konsey Tüzüğü, AB Kırsal Kalkınma Politikasının temel mevzuatını oluşturmuştur.

AB kırsal alanlarında karşılaşılan demografik, sosyal, ekonomik ve çevresel sorunlar 27 üyeli AB'de 2007–2013 döneminde de kırsal kalkınma konusunun tartışmasız bir şekilde önemli bir politika ve uygulama sahası olarak devam etmesini gerekli kılmıştır.

### **Avrupa Birliği Üyelik Öncesi Destek Fonları:**

Avrupa Birliği, temel politik hedefini gerçekleştirmeyi sağlayacak olan ekonomik entegrasyonun tam anlamıyla gerçekleşebilmesi için, üyeleri arasındaki farklılaşmanın asgari seviyeye indirgenmesini amaçlamakta, aynı zamanda üye olacak adayların da üyeliğe tam olarak hazır hale gelebilmelerini sağlamak amacıyla bir takım mali yardım araçları sunmaktadır. Bu araçlardan birini “Katılım Öncesi Mali Yardımlar” oluşturmaktadır.

Bu kapsamda AB'nin Aday ülkelere yönelik destek fonlarının geçmişi 1989 yılından itibaren uygulanan **PHARE** (Pologne et Hungrie Assistance Pour la Restructuration Economique-Aday Ülkeler için Müktesebatın Üstlenilmesi ve AB'ye İdari Yapının Uyumlaştırılması) fonuna dayanmaktadır. Polonya ve Macaristan'a yönelik olarak başlatılan bu fon yoluyla, daha sonra Orta ve Doğu Avrupa'daki aday ülkelerde yeniden yapılanma, özelleştirme ve pazar ekonomilerinin oluşturulması hedeflenmiştir.

Kırsal alana yönelik spesifik bir fonun oluşturulması ise 2000 yılından itibaren gerçekleştirilmeye başlanmıştır. Belirtilen yıldan itibaren PHARE fonu yürürlükte kalmakla birlikte, 2000-2006 dönemi mali perspektifleri belirlenirken özellikle üyeliğe aday Doğu ve Orta Avrupa ülkelerinin durumlarıyla ilgili birtakım endişelerin dile getirilmesi sonucu iki yeni fonun oluşturulmasına karar verilmiştir. Bu karar çerçevesinde oluşturulan **ISPA** (Instrument for Structural Policies for Pre-Accession- Çevre ve Ulaşım İçin Katılım Öncesi Yapısal Politikaları Destekleme Aracı) Fonu aday ülkelerin çevre ve ulaşım sektörlerinde büyük altyapı projelerinin finansmanında kullanılmıştır.

Yukarıda belirtilen karar gereği oluşturulan diğer fon ise, 2000-2006 bütçe döneminde AB üyeliğine aday 10 Merkezi ve Doğu Avrupa ülkesi için geliştirilen genişleme stratejisi çerçevesinde bu ülkelerdeki tarımsal yapıyı yeniden şekillendirmek amacıyla oluşturulan Tarım ve Kırsal Kalkınma İçin Özel Katılım Programıdır **SAPARD** (Special Accession Programme For Agriculture And Rural Development). SAPARD Programı, bir yandan aday ülkelerin topluluk müktesebatını uygulamalarına yardımcı olmayı hedeflerken diğer yandan da adayların üyelik yolunda tarım sektöründe ve kırsal alanlarda yaşadıkları sıkıntıları aşmalarını sağlamayı amaçlamıştır (EUROPEAN COUNCIL 2006a:1). Bu fon belirtilen dönem boyunca, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Letonya, Litvanya, Macaristan, Polonya, Slovakya, Slovenya, Romanya ve Bulgaristan olmak üzere 10 ülkeye uygulanmıştır.

Diğer fonlardan farklı olarak SAPARD ile birlikte aday ülkeler, proje seçiminden ödemelerin yapılmasına kadar sorumluluk üstlenerek üyelikle birlikte kullanmaya başlayacakları Yapısal Fonların uygulama biçimine yatkınlık kazanmışlardır.

Yukarıda kısaca belirtilen ve aday ülkelere yönelik destekleri içeren fonlar dışında Potansiyel aday ülkeler olan Arnavutluk, Bosna Hersek, Hırvatistan, Sırbistan Karadağ, Kosova, Makedonya gibi ülkelere 2000 yılına kadar PHARE fonundan, bu tarihten itibaren ise **CARDS** (Community Assistance for Reconstruction Development and Stabilisation-Batı Balkan Ülkelerinde Yeniden Yapılanma ve İstikrarın Sağlanması Desteği) fonundan destek sağlanmıştır. Ayrıca Türkiye'ye 2002 yılına kadar, önce Akdeniz ülkelerine yönelik MEDA Programından, daha sonra Gümrük Birliği kapsamında, ekonomik ve sosyal gelişmeye yönelik özel mali araçlarla destek sağlanmıştır.

#### **2007-2013 Dönemi Üyelik Öncesi Fonlar ve IPA:**

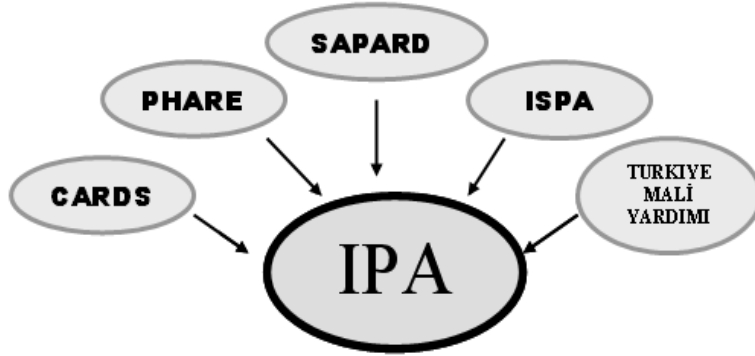
2007-2013 bütçe döneminde Avrupa Birliğinde, gelişmekte olan ülkelerle işbirliği, AB sınır komşuluğu politikası, genişleme ve diğer spesifik konuları kapsayan yeni destekleme araçları tasarlanmıştır. Türkiye'nin üyelik sürecine dahil olduğu bu yeni dönemde, 2000-2006 döneminde aday ve potansiyel aday ülkelere uygulanan fonların birleştirilerek **IPA** (Instrument for Pre-Accession Assistance-Üyelik Öncesi Destekleme Aracı) adıyla tek bir fon çatısı altında toplanması kararlaştırılmıştır (Grafik 1). IPA tüzüğü (EC No 1085/2006) 17 Temmuz 2006 tarihinde Konsey tarafından kabul edilmiş (EUROPEAN COUNCIL, 2006b:1), böylece belirtilen tüzük yoluyla üyelik öncesi yardımların düzenlenmesine yönelik yasal altyapı hazırlanmıştır.

Temel amacı, kurumsal gelişme, hukuk devleti, insan hakları, cinsiyet eşitliği, ayrımcılığın engellenmesi, idari ve ekonomik reformlar, iktisadi ve sosyal gelişme, uzlaşma ve yeniden inşa, bölgesel ve sınır ötesi işbirliğinin desteklenmesi olan IPA Fonundan, 2007-2013 döneminde aday ülkeler olan Türkiye, Hırvatistan ve Makedonya ile potansiyel aday ülkeler olan Arnavutluk, Bosna Hersek, Sırbistan Karadağ ve Kosova'ya mali destek sağlanması planlanmıştır.

Bu çerçevede 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 olmayı amaçlamaktadır.

Belirtilen amaçlar doğrultusunda IPA 5 ayrı bileşenden oluşturulmuş, Aday ülkeler olan Türkiye, Hırvatistan ve Makedonya'nın bütün bileşenlerden yararlanabilecekleri planlanmıştır (Grafik 2). Potansiyel aday ülkeler olan Arnavutluk, Bosna-Hersek, Sırbistan Karadağ ve Kosova ise IPA'nın ilk iki bileşeninden yararlanabileceklerdir.

Avrupa Birliği Üyelik Öncesi Destek Fonu'nun (IPA\*) Kırsal Kalkınma Bileşeni (IPARD\*\*),  
Türkiye'nin Durumu ve Muhtemel Etkileri



**Grafik 1:** IPA (Instrument for Pre-Accession Assistance) Sistematik yapılanması



**Grafik 2:** IPA bileşenleri

IPA Fonunun kesinleşen 2007-2011 dönemi mali destek boyutuna ve bunun ülkelere göre dağılımına baktığımızda; en fazla payın Türkiye'ye ayrıldığını görmekteyiz (Tablo 1). 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.

**Tablo 1:** Çok Yıllık Mali Strateji Belgesine (MIFF) 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
<b>Genel Toplam</b>	<b>1109.4</b>	<b>1248.6</b>	<b>1263.9</b>	<b>1399.4</b>	<b>1547.0</b>	<b>6568.3</b>

Kaynak: EUROPEAN COMMISSION, 2007:4-5

#### IPA Fonu Kırsal Kalkınma Bileşeninin (IPARD) Özellikleri:

IPA fonunun 5 temel bileşeninden birini teşkil eden Üyelik Öncesi Kırsal Kalkınma Destekleme Aracının (IPARD - Instrument for Pre-Accession Assistance for Rural Development) temel amacı aday ülkeleri; politika geliştirme, Ortak Tarım Politikasının uygulanmasına ve idaresine yönelik hazırlık yapmaları konusunda desteklemek, kırsal alanların ve tarım sektörünün sürdürülebilir uyumuna ve Ortak Tarım Politikası ve ilgili diğer müktesebatın uygulanmasına yönelik hazırlıklarına katkıda bulunmaktadır.

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.

1-Tarımsal işletmelere yatırımlar,

- 2-Tarım ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanmasına yatırımlar,
- 3-Kırsal altyapı yatırımları,
- 4-Kırsal ekonomik faaliyetlerin geliştirilmesi ve çeşitlendirilmesine yatırımlar,
- 5-Üretici gruplarının kurulması,
- 6-Çevre-tarım ve hayvan ıslahı programları,
- 7-Yerel kırsal kalkınma/kırsal topluluklarının AB işleyişine hazırlanması,
- 8-Mesleki eğitim,
- 9-Teknik destek.

IPARD destek mekanizmasında, fondan sağlanan mali bütçenin tüm kontrolü aday ülkeye devredilmektedir. Bu nedenle, fonların kullanılabilmesi için AB tarafından onaylanması gereken bir kırsal kalkınma programının hazırlanması ve yeni idari yapıların oluşturulması zorunludur. Programın hazırlanması aşaması, öncelikle Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisini hazırlanması ve sektör analizlerini içerirken, idari yapılanma kapsamında ise, yönetim otoritesinin belirlenmesi, Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu (IPARD Ajansı) kurulması ve çeşitli komitelerin oluşturulmasını kapsamaktadır.

Burada dikkate alınması gereken husus, AB tarafında talep edilen yasal ve kurumsal gerekliliklerin tam olarak yerine getirilmediği sürece uygulamanın başlamadığı ve öngörülen mali tahsisatın kullanıma açılmadığıdır.

### **Türkiye'nin Mevcut Durumu ve Avrupa Birliği Mali İlişkileri:**

Yapısı ve sorunları gereği, Türkiye'de kırsal alan; Cumhuriyetin ilanından itibaren özel bir önem verilen ve kalkınmanın sağlanmasına yönelik pek çok farklı politika gerçekleştirilmeye çalışılan bir sahadır. Teorik nitelikleri oldukça iyi olan bu politikalar ve gelişme yaklaşımları, ülkenin gerek doğal coğrafya koşulları ve gerekse idari yapıdaki kısıtlar nedeniyle günümüze kadar istenen düzeyde sonuç vermemiştir.

Kuşkusuz, Türkiye'nin iklim ve topografya gibi fiziki coğrafya özellikleri düşünüldüğünde günlük politika ve kısa süreli projelerle bu kadar fazla ve karmaşık sorunun üstesinden gelinmesinin zor ve zaman alıcı bir süreç olduğu açıktır. Ancak gelişmiş ülke deneyimleri göz önünde bulundurulduğunda bu gelişmenin sağlanmasının imkansız olmadığı görülmektedir. Bu çerçevede aynı aşamaları başarıyla geçmiş olan AB'ye üyelik süreciyle birlikte, kırsal kalkınma açısından Türkiye'de karşılaşılan sınırlandırma ve sorunların büyük ölçüde bir düzenlemeye tabii tutulacağı beklenmektedir.

Belirtilen süreçle birlikte, diğer tüm konularda olduğu gibi kırsal alana yönelik de önemli değişimler yaşanacak, adeta bugüne kadar yapılan veya yapılmaya niyetlenen bütün



yaklaşım ve çabalar bir revizyondan geçirilmek zorunda kalacaktır. Çünkü bu dönemde Avrupa Birliği'ne gerek mevzuat ve gerekse uygulama ve yapısal uyum zorunluluğu nedeniyle, Türkiye'de Kırsal alan politikaları ve perspektifleri yeniden şekillendirilmek ve AB'ye uyumlu olarak yeniden yapılandırılmak zorunda kalacaktır.

12 Eylül 1963 tarihinde imzalanan **Ankara Anlaşması'nın 1 Aralık 1964** tarihinde yürürlüğe girmesiyle başlayan Türkiye-AB ortaklık ilişkisi, bu tarihten itibaren inişli çıkışlı bir seyir izlemiş, 17 Aralık 2004 tarihli zirve'de alınan karar doğrultusunda, 3 Ekim 2005 tarihinde Türkiye AB'ye katılım müzakerelerine başlamasıyla yeni bir sürece girmiştir.

Avrupa Birliği'nin Türkiye'ye yönelik mali desteği de, taraflar arasında 1963 yılında imzalanan Ankara Anlaşması'nın yürürlüğe girmesiyle başlamıştır. Topluluk, Ortaklık Anlaşması gereğince, Türkiye ekonomisinin hızla kalkınmasına katkıda bulunmak ve Türkiye'nin "Ortaklık İlişkisi"nden doğan yükümlülüklerini yerine getirebilmesine destek olmak amacıyla, Türkiye'ye mali yardımda bulunmayı taahhüt etmiştir.

AB-Türkiye mali işbirliği süreci, 2002 yılına kadar, önce Akdeniz ülkelerine yönelik MEDA Programı, daha sonra Gümrük Birliği kapsamında, ekonomik ve sosyal gelişmeye yönelik mali yardımlarla desteklenmiştir.

2007-2013 yıllarını kapsayan yeni dönemde AB'nin mali yardım mekanizması yeniden şekillendirildiğinden Birliğin Türkiye'ye yönelik mali destek şeklinde de değişiklikler meydana gelmiştir. Bu dönemde Türkiye için mali destekler aday ülkelere uygulanan ve Katılım Öncesi Yardım Aracı (IPA) olarak tanımlanan bir yapı içerisinde gerçekleştirilecektir.

IPA fonu kapsamında Türkiye'ye yapılacak desteklerin mali boyutuna baktığımızda 2007-2011 arasını kapsayan 5 yıllık periyotta her yıl ortalama 600 milyon euro tutarında bir desteğin 5 temel bileşende kullanılmak üzere tahsis edildiği görülmektedir (Tablo 2). Diğer yandan belirtilen dönemde sağlanması düşünülen 3 milyar euro'nun büyük bir bölümünün (%39) Geçiş Süreci Yardımı ve Kurumsal Yapılanma bileşenine ayrıldığı, bu bileşeni Bölgesel Kalkınma bileşeninin (%35) takip ettiği, Kırsal Kalkınma bileşenine ise %15'lik bir pay ayrılmış olduğu izlenmektedir. Bu kapsamda en düşük ödenek Sınır Boylarında İşbirliği bileşenine ayrılmış durumdadır (%1.5).

Kuşkusuz aday ülkelerin IPA Fonundan sağlanan desteklerden yararlanabilmesi için birtakım idari ve yasal gereklilikleri yerine getirmesi gerekmektedir. Bu kapsamda IPA'nın ilk 4 bileşeninden destek alınması konusunda esneklik bulunurken, 5. bileşeni oluşturan Kırsal Kalkınma farklı bir niteliğe sahip bulunmaktadır. Aday ülkelerde tarım ve kırsal alanın geliştirilmesi ve AB standartlarına ulaştırılmasını amaçlayan bu bileşenden destek alınabilmesi için bütün idari ve yasal gerekliliklerin tamamlanmış olması şarttır.

**Tablo 2:** 2007-2011 Dönemi Türkiye'ye Yönelik IPA Bütçesi (milyon euro)

<b>Türkiye IPA Bileşenleri</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>Toplam</b>
Geçiş Süreci Yardımı ve Kurumsal Yapılanma	252.2	250.2	233.2	211.3	230.6	1177.5
Sınır Boylarında İşbirliği	6.6	8.8	9.4	9.6	9.8	44.2
Bölgesel Kalkınma	167.5	173.8	182.7	238.1	291.4	1053.5
İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi	50.2	52.9	55.6	63.4	77.6	299.7
<b>Kırsal Kalkınma</b>	<b>20.7</b>	<b>53.0</b>	<b>85.5</b>	<b>131.3</b>	<b>172.5</b>	<b>463.0</b>
Toplam	497.2	538.7	566.4	653.7	781.9	3037.9

**Kaynak:** EUROPEAN COMMISSION, 2007:4

Bu bakımdan Türkiye'nin AB kırsal kalkınma politikası içerisinde yer alan IPARD desteklerinden faydalanabilmesi için AB tarafından onaylanması gereken kırsal kalkınma strateji ve programları ile yeni idari yapıları oluşturması gerekmektedir. Bunların başında bir Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumunun (IPARD Ajansı) kurulması gelmektedir. Bu kapsamda Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu Kuruluş ve Görevleri Hakkındaki 5648 no'lu Kanun 18 Mayıs 2007 tarih ve 26526 sayılı Resmi gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiş, böylece Ajansın kuruluş aşamasına gelinmiştir. IPARD programının bütün aşamalarında temel birim olan IPARD Ajansı yanında, uygulama sürecinde ödeme, izleme ve yönlendirme görevlerinin yerine getirmek üzere kurumsal yapılanmaya devam edilmektedir.

IPARD kapsamında kurumsal yapılanmayla birlikte ülkenin kırsal/tarımsal alanlarının mevcut durumu ve yatırım alanlarını belirleyen bir planın hazırlanması da Programın uygulama alanına taşınması için önkoşul durumundadır. IPARD Planının hazırlanması için ise öncelikle planla ilgili öncelik ve perspektifleri içeren bir politika çerçeve belgesinin hazırlanması ve sektör analizlerinin yapılması gerekmektedir.

IPARD kapsamında AB tarafından öngörülecek tedbirler arasından, Türkiye için öncelikli olanların belirlendiği ve belirlenen tedbirler kapsamında öne çıkan sektörlerin, faydalanıcı kriterlerinin, yatırım konularının, bölgelerin ve finansman akışının belirtildiği Kırsal Kalkınma (IPARD) Planına yönelik çalışmalar devam etmektedir.

Kuşkusuz zorunlu görülen bu yapıların oluşturulması tek başına yeterli olmamakta, adı geçen düzenlemelerin AB ilgili birimleri tarafından onaylanması (akreditasyon) gerekmektedir.

### **Türkiye'nin IPARD Programı İdari Yapılanma, Planlama ve Uygulama Perspektifleri:**

Önceki dönemde benzer program kapsamında destek alan aday ülkelerin deneyimlerini de dikkate almak suretiyle Türkiye'nin IPARD programı kapsamında, idari yapılanma, planlama, izleme ve değerlendirme aşamalarına ilişkin önerilerimiz aşağıda kısaca belirtilmiştir.

**İdari Yapılanma:** IPARD planının uygulamaya geçilmesi idari yapılanmanın tamamlanmasına bağlıdır. Bu bakımdan idari gerekliliklerin yerine getirilme hızı programın uygulanma hızını da tayin edecektir. Türkiye adı geçen fondan tahsis edilen mali desteği kullanabilmek için hazırlıkları devam eden kurumsal yapılanmasını süratle tamamlamak zorundadır.

Bu kapsamda, Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu'nun (IPARD Ajansı) kurulma aşamasına gelmiş olması önemli bir gelişme olarak değerlendirilebilir. Ancak Türkiye'nin geçmişten beri süregelen ve kırsal kalkınma yatırımlarının rantabl kullanılmasının önündeki önemli engellerden biri olarak beliren, ağır işleyen idari yapının, IPARD programına yönelik yapılanmada yer bulmaması gerekmektedir. Aksi takdirde dinamik bir çalışma karakterini zorunlu kılan AB uygulamalarının verimli bir şekilde işletilmesi, daha idari yapılanma aşamasında sorunlarla karşı karşıya kalabilecektir. Nitekim IPARD ajansı kurulma aşamasına gelmesine karşın, diğer gereklilikler yerine getirilmediğinden henüz akreditasyonu alınmamıştır. Bu durum 2007 ilerleme raporuna önemli bir eksiklik olarak yansımış ve IPARD'ın zamanında uygulamaya geçirilmesi konusunda bir risk mevcut olduğu ifade edilmiştir.

Kuşkusuz sadece üst idari yapılar değil alt birimlerin de uyumlu ve verimli çalışması programın başarısında etkin rol oynayacaktır. Alt ve üst birimler arasındaki bir uyumsuzluk ve koordinasyon eksikliğinin program uygulamasına doğrudan olumsuz etki yapacağı açıktır. Bu bakımdan programa yönelik yeni yapılanmada en üst yöneticiden en uç görevliye kadar etkin bir yeni yapılanmanın oluşturulması gerekmektedir.

Türkiye gibi büyük bir ülkede idari yapıların kısa sürede ve kolay bir biçimde değiştirilmesinin veya yeni yapıların oluşturulmasının zorluğu ortadadır. Geçmişten beri kalkınma faaliyetlerinde sıkça karşımıza çıkan kurumlar arasındaki koordinasyon eksikliği veya kurum içinde merkez birimler ile taşra teşkilatları arasındaki kopukluğun bu yeni süreçte yaşanmaması hayati önem taşımaktadır. Bu nedenle faaliyet kapsamında yer alacak kurumların tek çatı altında toplanması ve tek noktadan yönetilmesi faaliyetlerin hızlı ve sağlıklı işlemesi bakımından önem taşımaktadır.

IPARD programı kapsamında her ne kadar AB tarafından mali destekler sağlanıyorsa da, proje maliyetlerinin karşılanmasında eş katkı sistemi işlemektedir. Buna göre maliyetin %50'si yararlanıcı tarafından karşılanırken geri kalan yarısının %25'i de ulusal kaynaklardan karşılanmaktadır. Bu nedenle özellikle izleme, kontrol ve ödemeye ilişkin idari yapılar oluşturulurken şeffaflık ve hesap verilebilirlik ölçülerinin özenle dikkate alınması gerekmektedir.

IPARD programı her ne kadar bireysel katılımlara açıksa da Türkiye'nin işletme yapısı ve kırsal alandaki eğitim seviyesi göz önüne alındığında örgütlü bir yapı içinde başvurunun hem proje oluşturulması ve hem de uygulanması bakımından daha elverişli sonuçlar doğuracağı

görülmektedir. Bu nedenle kırsal alandaki mevcut örgütlenmelerin IPARD programına yönlendirilmeleri önemlidir.

Bütün diğer AB uygulamaları gibi IPARD programında da en önemli konu bilgilendirmedir. Türkiye ile AB arasındaki derin yapısal farklılıklar, AB işleyiş mekanizmalarına ilişkin bilgilenemeyi daha da önemli kılmaktadır. Bu nedenle her türlü iletişim aracının (yazılı medya, televizyon, internet, bilgilendirme toplantıları, broşürler, el ilanları vb) etkin bir şekilde kullanılması gerekmektedir. Ancak bu bilgilendirme yapılırken çok kısa zamanda aşırı derecede fazla ve karmaşık bilginin verilmesi, istenen neticenin alınmasına yardımcı olmayacaktır. Bunun yerine özellikle yararlanıcı konumunda olan çiftçilere kademeli ve anlaşılır bir dilde bilgi verilmesi öngörülmelidir. Ayrıca IPARD planının uygulanmaya başlanması ve projelerin kabulünden sonra da bilgilendirme faaliyetlerinin devam etmesi ve iyi uygulamaların diğer yararlanıcılarla paylaşılması büyük önem taşımaktadır.

Genel olarak AB ile ilişkilerde, özel olarak ise IPARD uygulamasına ilişkin kurumlarda hesap verebilirliğin geliştirilmesi hayati bir önem taşımaktadır. IPARD ajansı, son denetim, hesapların ibrası ve uygunluğundan sorumlu kuruluş durumundadır. Belirtilen ibra sırasında bazı ödemelerin uygun şartlarda yapılmadığı tespit edildiğinde, usulsüz yapılan ödemeler üye devletten geri alınmakta, alınmadığı takdirde ise sonraki yıl yapılacak tahsisattan düşülmektedir. Dolayısıyla ödemelerin uygun projeler yoluyla yapılması hem güvenilirliği arttıracak hem de sonrasında çıkabilecek idari sıkıntıların yaşanmasını önleyici rol oynayacaktır.

SAPARD deneyimlerinden çıkarılan sonuçlardan biri program kapsamında en büyük ve önemli yükün bölgesel ofislerde olduğudur. Bu nedenle bölgesel ofislerin konumlandırılması, bu ofislerde çalışacak personel sayısının belirlenmesi ve optimal ölçekte hizmet verilmesinin sağlanması program işleyişine çok olumlu katkılar sağlayacaktır.

Şüphesiz her kalkınma faaliyetinde danışmanlık hizmetleri çok önemlidir. SAPARD deneyimleri, proje oluşturma ve sunma aşamalarında çeşitli temel güçlüklerin yaşandığını göstermektedir. Bunlar; proje başvuru ve kabul prosedürünün zorlu olması, proje teklifine cevap alınmasının çok zaman alması, doküman kabulünde iletişim yöntemlerinin zayıf olması, SAPARD bürolarında, tedbir başlıkları altında faaliyetlere ilişkin çalışma planının uygunluğunu denetleyecek uzmanların sayısının ve bilgi seviyesinin düşük olması, başvuru sürecinde yaşanacak ihtilaflı konularda gönüllü bağımsız komisyonların yokluğu şeklinde belirtilebilir.

Bütün güçlüklerle rağmen SAPARD deneyimleri, programın idari yapılanma açısından önemli sayılabilecek sonuçlar doğurduğunu göstermektedir. Bunlar kısaca, Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Kırsal Kalkınma Politikalarının uygulanmasında ihtiyaç duyulan idari kapasitenin oluşturulması ve geliştirilmesine katkı, idari yapının büyük ölçüde uyumlaştırılmış olması, idari personelin AB standart ve prosedürüne uygun olarak eğitilmesi, proje kabulünde şeffaflığın sağlanması, ulusal ve bölgesel kalkınma politikalarının gerçekleştirilmesinde

ekonomik ve sosyal ortak konseptinin yerleştirilmiş olması, ülkelerin yeni tarımsal fonlardan daha etkili yararlanma için deneyim kazanması şeklinde özetlenebilir.

**Planlama:** Güçlü ve etkili bir idari yapılanmayla birlikte, IPARD programının sağlıklı yürütülmesi ve olumlu sonuç alınmasının diğer bir gerekliliği, ülke gerçekleriyle bağdaşan ve rantabl bir şekilde uygulanabilirliği olan çok iyi bir planın hazırlanmasıdır. Kırsal alanın mevcut durumu, güçlü ve zayıf yönleri ile sorunlarının açık bir şekilde ortaya konulduğu, yatırım amaç ve hedeflerinin ihtiyaca yönelik belirlendiği bir planın başarı sağlama şansının yüksek olacağı açıktır.

2000-2006 döneminde Avrupa Birliği'ne aday ülkeler, hazırladıkları kırsal kalkınma planlarına kendi ülke ihtiyaçlarına göre belirledikleri tedbirleri dahil etmişlerdir. Aday ülkeler AB Komisyonu tarafından belirlenen bu tedbirlerden hangilerini ve kaç adedini seçecekleri konusunda serbest bırakılmış, ancak seçilen tedbir sayısı ve tedbirlerin uygulanacağı bölgelerin genişliğinin akreditasyon sürecini etkileyeceği bildirilmiştir.

Bu nedenle hazırlanacak olan IPARD planında yer alacak öncelik ve tedbirlerin ülke genel kırsal kalkınma stratejisine uygun olması gerekmektedir. Gerçekleştirilecek bu programın üyeliğe hazırlık amacıyla oluşturulduğu, gelecekte ülke genel kırsal kalkınma yaklaşımlarının temeli olacağı unutulmamalıdır. Buna göre planın, üyelik sonrası gereklilikleri yerine getirme ve gerçek ihtiyaçlara yönelik uygulama faaliyetleri gerçekleştirmek hedefi dikkate alınarak kısa süreli çözüm hedeflerinden mümkün olduğunca kaçınılarak, uzun vadeli ve köklü çözümlerin üretilmesine yönelik çabaların geliştirilmesine öncelik verilmelidir. Yine planda öngörülecek sektör ve yatırımlara yönelik proje tahminleri de gerçekçi olmalıdır.

Belirtilen çerçevede IPARD planında, bölgesel farklılıklar özenle göz önünde bulundurulmalıdır. Gerçekleştirilecek projelerin çoğunlukla nispeten gelişmiş bölgelerden gelmesi bu alanlar için gelişmeyi artırıcı rol oynayabilir, ancak IPARD programın genel felsefesi olan “geri kalmış veya az gelişmiş bölgelerin rekabet gücünün artırılması, bölgeler arasındaki kalkınmışlık farklarının azaltılması ve bu bölgelerin AB yapısına yakınlştırılması” ilkesi dikkate alınmadığı takdirde uygulamaların bölgeler arasındaki gelişmişlik farkının artmasından başka bir sonuç doğurmayacağı açıktır.

Tedbirler kapsamında her konunun desteklenemeyeceği açıktır. Bu bakımdan yöre ve sektör önceliklerinin açık bir şekilde uygulamaya konulması ve duyurulması, olası yanlış başvuruların yaşanmasını engelleyecektir.

Belirtilen nedenlerle, hazırlanacak veya sunulacak projelerin kabul edilen IPARD programında hangi tedbir başlığında değerlendirileceği önemlidir. Dolayısıyla tedbir başlıklarının içeriklerinin iyi bilinmesi ve sunulacak projenin bu tedbir amaçlarına uygunluğunun sağlanması projenin kabulünde önemli bir avantaj sağlayabilecektir.

IPARD kapsamında projelerin kabul edilebilmesi için belirli kriterlerin sağlanması zorunludur. Her biri ayrı derecede puanlanan bu kriterlerin ülke koşullarına göre belirlenmesi ve açık bir ifadeyle ortaya konulması gerekmektedir. Diğer yandan yararlanıcılara bu kriterlerle ilgili bilgilerin sağlıklı bir şekilde ulaştırılması projelerin reddedilme riskini büyük ölçüde ortadan kaldıracaktır.

Proje değerlendirme kriterlerinde en yüksek puanın çoğunlukla genç çiftçilere verildiği izlenmektedir. Bu bakımdan 40 yaşın altında çiftçilerin sunacağı projelerin kabul edilmesi daha olası görünmektedir. Türkiye; ülke genel görünümü itibarıyla bu konuda avantajlı bir durumdadır.

Program kapsamında kabul edilecek projelerde temel kriterlerden bir diğeri ise projenin uygulama sahasında AB standartlarına ulaşılmasına yapacağı katkıdır. Bu bakımdan projeler sunulurken AB öncelik ve standartları konusunda proje sunucularının iyi bilgilendirilmesi önemlidir.

Proje değerlendirme kriteri olarak projenin istihdam yaratma niteliğine de özel önem verilmektedir. Türkiye, hem bu kriteri yerine getirme ve hem de kırsal alanda işsizliğe bir ölçüde çare bulma bakımından projelerde bu hususu önemle göz önünde bulundurmalıdır.

Projelerde ürün kalitesinin artırılmasına katkısı da proje değerlendirme kriterleri içinde yüksek puan verilen bir kriter durumundadır. Bu anlamda hem pazarda daha rekabetçi olma hem de AB kalite standartlarının şart koştuğu gereklilikleri yerine getirmede bu kriterin değerlendirilmesine önem verilmelidir.

Programın her aşamasında izleme ve kontrol son derece önemlidir. Özellikle projenin gerçekleştirildiği sahada yerinde incelemeler yapılması hem projenin sağlıklı yürütülmesine etki yapacak ve hem de proje sonrası olası aksaklıkların önüne en başında geçilmiş olunacaktır. Kuşkusuz bu inceleme ve kontrolleri yapacak olan personelin yeterli teknik bilgi ve donanıma sahip olması olmazsa olmaz koşuldur.

Günümüze kadar kırsal kalkınmaya yönelik bir çok yöresel ve genel proje gerçekleştirildiğinden proje oluşturma bakımından ülke deneyiminin fazla olduğu düşünülebilir. Ancak büyük bir bölümü kamu düzenlemesi olarak gerçekleştirilen bu faaliyetlerden, hedef kitlenin isteklerinin fazla dikkate alınmaması, siyasi tercihler, ağır bürokrasi, izleme ve değerlendirme çalışmalarının yeterince yapılamaması gibi sebeplerle istenen sonuç çoğunlukla alınamamıştır. IPARD program sürecinin teorik anlamda, yukarıda belirtilen ve proje sonuçlarını olumsuz etkileyen faktörleri büyük ölçüde devre dışı bırakacağı öne sürülebilir.

Yukarıda kısaca değinilen planlamaya ilişkin genel öneriler yanında **Türkiye'nin IPARD planında yer alacak tedbir başlıklarına** ilişkin görüşlerimiz aşağıda kısaca ele alınmıştır.

**Tedbir 1-Tarımsal İşletmelere Yatırımlar:** Aday ülkelerde işletmelere yatırım yoluyla tarım sektörünün yeniden yapılandırılması ve sektörün AB standartlarına yükseltilmesini hedefleyen bu tedbir başlığı, gerek bu alanda yaşanan sorunların fazlalığı ve gerekse aynı konuda AB ile tarım ve hayvancılık alanındaki yapısal farklılıklar nedeniyle Türkiye için de çok büyük önem taşımaktadır.

Mevcut şartlarda ülkemizde gerek fiziki coğrafya koşulları ve gerekse mülkiyet sisteminin etkisiyle işletme başına düşen tarım arazisinin küçüklüğü ve çok parçalı oluşu, tarım işletmeleri sayısının yüksekliği, işletmelerin ekonomik üretim için uygun boyutta bulunmaması, arazilerin kabiliyet sınıfları dışında veya amaç dışı kullanımları, tekniğine uygun işleme ve gübrelemenin yapılamaması, tarımsal mücadele hataları ve yetersizliği, mekanizasyon azlığı, yatırımcı tarımsal yayım ve eğitim hizmetlerinin etkin olmayışı, v.s. gibi bir takım hususlar kırsal alanlarda daha verimli bir tarımsal üretim yapılmasını engelleyen başlıca faktörler olarak karşımıza çıkmaktadır.

Yine küçük işletmelerin çok büyük bir bölümünün üretimi, kendi tüketimini karşılamak için yapmakta olması, pazara yönelik rekabetçi bir yapının oluşmasını engellemekte, buna bağlı olarak sermaye birikimi de sağlanamamaktadır.

Benzer sorunlar hayvancılık işletmeleri için de geçerlidir. Bu işletmelerde ortalama hayvan sayısının azlığı, geleneksel bir hayvancılık faaliyetinin yürütülmesi, sağlık, hijyen, teknik donanım eksiklikleri ve verim azlığı Türkiye hayvancılık sektöründe belirgin sorunlar durumundadır.

Bu tedbir başlığı genel anlamda küçük ve orta ölçekli işletmelerin piyasa etkinliğini ve rekabet edebilirliğini arttırmaya odaklanmakta ve tedbirin uygulanmasıyla, tarımsal işletme yapısının düzeltilmesi ve rekabetçi bir istihdamın sürekliliğinin sağlanması hedeflenmektedir.

Tedbirin uygulama alanları olan, süt ve süt ürünleri üretimi, et ve et ürünleri üretimi, uzun ömürlü bitkiler-meyve bahçeleri, bağlar, dutsu bitki üretimi, sebzeler, çiçekler, yağ bitkileri, tahıllar, tıbbi bitkiler, tütün ve pamuk üretimi gibi sektörlerde faaliyet gösteren işletmelerin geliştirilmesi, bir yandan bu işletmelerin rekabet gücünü arttıracak, diğer yandan kaliteli ve sağlıklı üretim yapmalarının yolunu açacaktır.

Üyelik öncesi tarım fonları kapsamında belki de en sorunlu saha olan tarımsal işletmelere yatırım, adı geçen fonları kullanan her aday devletin öncelik verdiği bir tedbir başlığı olmuştur. Bu çerçevede SAPARD kapsamında kabul edilen projelerin yarısından fazlasının (%52) bu başlıkta gelmesi ülkelerin bu tedbir başlığına verdiği önemi teyid eder niteliktedir.

IPARD kapsamında Tarımsal işletmelerin rekabet gücünün artması yönünde gerçekleştirilecek desteklerin, verimliliğin ve ürün kalitesinin artırılması, tarım ve gıda sektörünün piyasa koşullarına ve tüketici beklentilerine uygun üretime yönelmesini sağlaması

beklenmektedir. Yine bu desteklerin, tarım işletmelerinin bilgi ve örgütlenme düzeyinin yükseltilmesine, ileri tarım teknolojileri ve bilgi teknolojilerinin sektörün gelişmesine katkısının artırılmasına, yenilikçilik kapasitesinin geliştirilmesine önemli katkı sağlaması öngörülmektedir.

Diğer yandan AB üyelik sürecinde tarım sektörünün yeniden yapılanması çerçevesinde artan rekabet koşullarının, işletmelerin önemli bir bölümünü oluşturan geçimlik ve yarı geçimlik tarımsal işletmeleri olumsuz yönde etkileyebileceği düşünülmektedir. Bu süreçte; pazara yönelik üretimi sınırlı ve ekonomik potansiyeli düşük olan söz konusu işletmelerin yapısal dönüşümünü kolaylaştırmak, mali gücünü ve kazançlarını arttırmak, gelirlerinin düşmesini engellemek, alternatif gelir elde etmelerine imkan vermek üzere, üretici örgütlenmelerine öncelik verilmek kaydıyla, gerekli tedbirler alınmasında yukarıda belirtilen tedbir kapsamında sağlanacak yatırım desteklemelerinin olumlu yönde etki etmesi beklenmektedir.

**Tedbir 2-Tarım Ürünlerinin İşlenmesi ve Pazarlanmasına Yönelik Yatırımlar:** Bu tedbir tarım ve su ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanması süreçlerine yatırım yoluyla sektörlerin yeniden yapılandırılması ve AB standartlarına yükseltilmesini temel hedef almaktadır.

Genel amacı, tarım ve su ürünlerinin kaliteli, hijyenik ve sağlıklı işlenmesini gerçekleştirerek, gıda sektörünün, AB'nin bu alandaki mevzuatına uyumunu sağlamak, sektörün rekabet gücünü arttırmak, tüketicilerin kaliteli ve sağlıklı ürünlere ulaşmalarını, tarım ve su ürünlerinin işlenmesinin sürekliliğini sağlamak olan bu tedbir, Türkiye'nin AB'ye uyum sürecine katkıda bulunması, tarımsal ve hayvansal ürünlerin işlenmesi, paketlenmesi ve pazarlanması aşamalarında AB standartlarını yakalaması ve pazara yönelik bir işleme faaliyeti gerçekleştirebilmesi bakımından büyük önem taşımaktadır.

Tarım ve su ürünleri işleme sektörü halen Türkiye genel sanayi sektörü içinde önemli bir yer tutarken, geleceğe yönelik önemli potansiyelleri de bünyesinde barındırmaktadır. Çok sayıda ürün ve hammadde çeşitliliği, özellikle meyve ve sebze işleme sektöründe kaliteli hammadde potansiyeli, bazı ürünlerde geniş ihracat imkanı, dinamik girişimcilerin varlığı bu potansiyellerden bir kısmını oluşturmaktadır.

Ancak halihazırda ülkemiz tarım ve su ürünleri işleme sanayisinin ve bu işlemi gerçekleştiren işletmelerin bir takım temel sorunları bulunmaktadır. Bu sorunların başında adı geçen işleme sanayi kolunda kullanılan mevcut tesis ve ekipmanların yetersiz olması, gıda güvenliği, hijyen, çevre, sağlık ve kalite yönünden AB standartlarından uzak olması gelmektedir. Bunun yanında sektörde istihdam edilen çalışanların ortalama eğitim seviyesinin düşük olması, işleme firmaları ile hammadde üreticileri arasındaki zayıf işbirliği bulunması, kaliteli hammadde sağlanmasında yaşanan güçlükler, teknolojik yetersizlikler, ambalajlama sorunları, pazarlama imkanlarının kısıtlılığı, yetersiz sermaye, küçük ve orta ölçekli, düşük



verimli işletmelerin sayısının fazlalığı gibi sorunlar belirtilen işletmelerin rekabet gücünü kısıtlayan unsurlar durumundadır.

AB kalite ve hijyen standartlarına ulaşabilmesi için Türkiye'nin tarım ve su ürünleri işleme sanayine yüksek miktarda yatırım yapması şarttır. Bu tedbirin, AB hijyen, gıda güvenliği, kalite, çevre ve hayvan refahı standartlarına ulaşmaya, işleme ve pazarlama koşullarını iyileştirmeye ve Ulusal Programın uygulanmasına, iç ve dış pazarlarda rekabet gücünü ve verimliliği arttırmaya önemli katkı yapacağı açıktır.

Süt, et ve su ürünleri gibi hayvansal ürün ile meyve ve sebze gibi tarımsal ürün işlemesini düzenleyen, gerek AB gereklilikleri ve gerekse Türkiye'nin belirtilen sektöre ilişkin yapısı ve sorunları nedeniyle bu tedbirin üzerinde önemle durulmasını gerekli kılmaktadır. Çünkü üretilen ürün ne kadar kaliteli ve sağlıklı olursa olsun, işleme ve paketlenme ile pazara sunulması için gerekli ortam oluşturulmadığı takdirde ürünün katma değer yaratması çok güç olacaktır.

### **Tedbir 3-Kırsal Ekonomik Faaliyetlerin Geliştirilmesi ve Çeşitlendirilmesi:**

Yeni istihdam olanaklarının yaratılması ve tarıma alternatif gelir olanaklarının geliştirilmesi yoluyla halkın gelirlerine katkı sağlanması ve kırsal alanda istihdam olanaklarının artırılmasını hedefleyen tedbir kapsamında, gerçekleştirilecek düzenlemelerde ekonomik faaliyetlerde çeşitlendirmenin tarım dışı olması temel ilke niteliğindedir. Bu kapsamdaki desteklemelerin sadece mikro işletmelere yönelik olması da dikkate alınması gereken diğer bir kuraldır.

Özellikle tarımsal üretim alanında yeterli geliri elde edemeyen kırsal toplulukların yerinde istihdamı için olumlu şartlar sağlaması mümkün olan bu tedbir Türkiye için de önemli bir başlık niteliği taşımaktadır.

Türkiye yerleşim tarihi, zengin kültürel varlığı, doğal ve tarihi değerleriyle gerek kırsal turizm, el sanatları ve gerekse tarım dışı diğer ekonomik faaliyetler bakımından çok önemli potansiyeller barındırmaktadır. Her bölgenin kendine özgü farklı özelliklerinin olması belirtilen tedbirin her bölgede uygulanabilirliğini kolaylaştırmaktadır.

Diğer yandan mevcut durumda kırsal alandaki tarım dışı sektörlerin, geçimlik ve yarı geçimlik üretimden ayrılacak işgücünü hazmedebilme kapasitesinin düşük olması, tarımın yakın zamanda bu dönüşüme hazır olmadığını göstermektedir.

Kırsal alanda temel ve alternatif ekonomik faaliyetlerin geliştirilmesi beraberinde istihdam alanlarının çeşitlendirilmesi ve artırılmasını getirecektir. Bu nedenle belirtilen IPARD kapsamında amaca yönelik girişimlerin desteklenmesi, kırsal alanda ekonomik çeşitliliğin teşvik edilmesi, bir yandan kırsal alanların rekabet gücünü yükseltirken, diğer yandan, bu alanlarda tarımdan çekilebilecek nüfusa yeni istihdam imkanları yaratacak ve kırsal alandaki sürdürülebilirliği sağlayarak kentlere göçü azaltacaktır.

**Tedbir 4-Kırsal Altyapı Yatırımları:** Şüphesiz kırsal alanların nüfus yoğunluğunun korunması, bu kesimin hayat standartlarının yükseltilmesi, planlaması iyi yapılmış alt yapı çalışmalarının hayata geçirilmesi, temel sağlık ve eğitim ihtiyaçlarının karşılanmasıyla mümkündür.

Alt yapı sorununun çözümü, kırsal alanların tarımsal üretim ve diğer ticaret alanları hacmini ve dolayısıyla istihdam ve iş imkanlarını artıracak en önemli faktörlerden biri durumundadır. Su ve enerji kullanma araçlarının temin edilmesi, kanalizasyon şebekelerinin oluşturulması ve modernizasyonu, iletişim ve ulaşım ağının geliştirilmesi sosyal ve ekonomik kalkınmanın vazgeçilmez unsurlarıdır.

Genel olarak Türkiye'deki kırsal yaşam alanları ekonomik ve sosyal açıdan az gelişmiş, alt yapı yetersizliği sebebiyle yatırım cazibesi olmayan bir yapı gösterir. Bu nedenlerle bütün önemine ve on yıllardır bu amaca yönelik yapılan çalışmalara rağmen Türkiye'de kırsal yerleşmeler halen bir çok altyapı sorunuyla karşı karşıyadır. Bu sorunlardan bir bölümü altyapının yokluğu, diğer bir bölümü ise altyapının yetersiz olması ve kalite standartlarının altında bir özellik göstermesiyle ilgilidir.

Bu nedenle planda özellikle yer alması gereken bir tedbir niteliğindedir. Ancak su ve atık yönetimi, elektrik arzı, kırsal telekomünikasyon ve yerel yollar gibi yatırımlar yoluyla kırsal altyapının iyileştirilmesi ve geliştirilmesini hedefleyen bu tedbirin Türkiye IPARD programı süresince uygulanmayacağına öngörülmesi şaşırtıcıdır.

**Tedbir 5-Üretici Gruplarının Kurulması:** Kırsal kalkınma faaliyet ve projelerinin yürütülmesi ve pazar ihtiyaçlarına göre üretimi yönlendiren üretici örgütlerinin oluşturulması bu tedbir kapsamında hedeflenmektedir. Mevcut şartlarda Türkiye'de tarım kesiminin dağınık ve kendisinden bekleneni vermekten uzak olan örgütsel yapısı, etkin örgütlenmenin zorlukları ve kırsal kesim yaşayanlarının örgütlenmeye karşı tutumu nedeniyle sorunların çözümünde yetersiz kalmaktadır.

Türkiye bu kapsamda bir yandan mevcut kırsal alan örgütlenmelerini yeniden organize ederek AB normlarını göre bir işlev kazanmaları için yönlendirme faaliyetleri yürütürken diğer yandan yeni örgütlenmelerin oluşturulması için uygun ortamın sağlanmasına zemin hazırlamalıdır. Eski yapıların yeniden düzenlenmesi ve yeni yapılanmaların teşkilinde üretim alanlarının belirlenmesi ve minimum üye sayısının tespit edilmesi öncelikli faaliyetler olmalıdır.

Tarımın yeniden yapılanması ve AB'ye uyum sürecinde geçimlik ve yarı geçimlik işletmelerin piyasa mekanizmalarına intibakının sağlanmasında, geçiş sürecinde yaşanabilecek olumsuz sosyo-ekonomik etkilerin azaltılmasında ve bu işletmelerin optimal ekonomik yapıya ulaşmalarını sağlamada üretici örgütlenmeleri önemli rol oynayacak olması, IPARD kapsamında üretici örgütlenmesi konusunu daha da önemli kılmaktadır.

**Tedbir 6- Çevre-Tarım ve Hayvan Refahı Programları:** Bu tedbir başlığında çiftçileri çevreye duyarlı tarımsal üretim metotlarını kullanmalarının teşvik edilmesi amaçlanmakta, çevrenin ve kırsal bölgelerin geliştirilmesi için eylem planlarının hazırlanması ve bu alanların korunmasına yönelik uygulamalar bu tedbir kapsamında düzenlenmektedir.

Türkiye özellikle organik tarım konusunda büyük potansiyeller barındıran bir özelliğe sahiptir. Bu tedbirin 2007-2010 döneminde pilot düzeyde uygulanacak olması önemini azaltmamaktadır. Çünkü bu tedbirin çevreyi koruma ve sürdürülebilir kullanıma ile insan sağlığına uygun ürün yetiştirme gibi iki yönlü bir işlevi bulunmaktadır.

SAPARD deneyimlerinde proje değerlendirmelerinde çevrenin korunmasının önemli bir faktör durumunda bulunduğu dolayısıyla çevreyi koruma içeriği uygun olmadığı takdirde projenin reddedilme olasılığı yüksek olduğu gözlenmektedir.

IPARD kapsamında gerçekleştirilecek destekleme yatırımlarında sadece çevreye duyarlı ve dost üretim şekillerinin geliştirilmesi değil, üretim, işleme ve pazarlama aşamalarında da çevre korumanın gözetilmesi zorunluluğu söz konusudur.

**Tedbir 7-Yerel Kırsal Kalkınma/Kırsal Topluluklarının AB İşleyişine Hazırlanması:** Doğrudan ekonomik faaliyetlerden biriyle ilgili olmayan, daha ziyade sosyal bir içeriğe sahip olan bu tedbir, yerel kırsal kalkınma stratejilerinin uygulanmasına yönelik olarak özel sektör- kamu sektörü ortaklıklarının hazırlanmasını esas almakta, Türkiye’de kırsal topluluklarının Avrupa vatandaşlığı ve sosyal normlarına uyumuna yönelik bilinçlendirme toplantıları ve faaliyetleri içermektedir.

**Tedbir 8- Mesleki Eğitim:** Başlık, genel anlamda programın başarılı bir şekilde uygulanması için yetişkinlerin mesleki eğitiminin gerçekleşmesini amaçlamakta, üreticilerin ve tarım ile ormancılık sektöründe çalışanların, teknik, ticari ve finansal yeterliliklerinin bir bütün halinde geliştirilmesi, tarımda gelişme ve alt yapı uyumunu sağlarken, tarımsal üretimin çevrenin korunması, hijyen standartları, hayvan refahı ile uyumlu olması, ekonomik ve toplumsal olarak kalkınmak için ekonomik olarak kendi ayakları üzerinde durabilen çiftliklerin gelişmesi, üreticilerin hayat ve mesleki standartlarının yükselmesi ve bu sahaların insanlar için yaşanılabilir yerler olmalarını sağlamayı hedeflemektedir.

Türkiye’de üreticilerin AB mekanizma ve işleyişlerine daha iyi adapte olmalarına ve birlik kaynaklarından daha verimli yararlanmalarına yardımcı olacak olan bu tedbir başlığı, içerik bakımından çok önemli bir niteliğe sahip olmakla birlikte yapılan plan hazırlıkları kapsamında uygulanmaması gündemde olan tedbir başlıklarından birini teşkil etmektedir.

**Tedbir 9- Teknik Destek:** Teknik destek başlığı, Ulusal Kırsal Kalkınma Planının uygulanması aşamasında ihtiyaç duyulacak teknik yardımın sağlanması, eğitim, bilgi ve kamuoyu kampanyalarının düzenlenmesi, izleme ve değerlendirme ile ilgili konuları kapsamakta, bu bakımdan başlık tüm program açısından büyük önem taşımaktadır.

**Uygulama:** İdari yapılanma ve planlama ne kadar ideal olursa olsun, bu şartlar uygulama alanına taşınmadığı taktirde etkilerinin sınırlı kalması kaçınılmazdır. Bu bakımdan oldukça karmaşık bir süreci ifade eden uygulama aşamasında; izleme, kontrol ve rehberlik faaliyetleri hayati önem taşımaktadır. Bu kapsamda gerek merkezi teşkilatlarda gerekse taşra bürolarında etkili bir denetim ve danışmanlık hizmeti sunulması bir yandan sürecin daha sağlıklı işlenmesini sağlarken diğer yandan bir takım suistimallerin yaşanma ihtimalini ortadan kaldıracaktır.

Uygulama aşamasında genel anlamda dikkat edilmesi gereken kurallar olduğu gibi, özelde tedbirler bazında da dikkatle incelenmesi ve bilinmesi gereken detaylar bulunmaktadır. Daha önce de ifade edildiği üzere IPARD kapsamında hazırlanacak projelerin finansmanında üçlü bir sistem devreye girmektedir. AB, Ulusal Katkı ve Yararlanıcıdan oluşan bu üçlü yapıda yararlanıcı maliyetin %50'sini karşılamak durumundadır. Bu nedenle geçmişten gelen alışkanlıklarla bütün maliyetin kamu tarafından sağlanacağı düşüncesi yanıltıcı olacaktır.

Yararlanıcılar, proje kapsamında kendilerine düşen payı sağlamanın yanında, gerçekleştirilen projelerde AB desteğinin proje tamamlandıktan sonra ödendiğini bilerek başlangıçta bütün maliyeti karşılayabilecek finansal yapıya sahip olduğuna emin olmalıdırlar.

Bilindiği gibi genel olarak sermaye birikiminin düşük olması Türkiye kırsal alanının geçmişten beri gelişmesinin önündeki önemli engellerden biri olagelmıştır. Dolayısıyla IPARD kapsamındaki eş finansman ilkesi yararlanıcıları mali açıdan sıkıntıya sokabilecektir. Bu sıkıntının aşılması için bankalar yoluyla uygun kredi şartlarının sağlanması büyük önem taşımaktadır.

Yine SAPARD deneyimleri, proje üretenlerin en fazla bürokratik işlemlerin karmaşıklığından ve uzun zaman almasından şikayet ettiğini göstermektedir. Bu çerçevede başvuru ve sonuçlandırma süreçlerinin sade ve anlaşılır olması IPARD programına yönelik ilgiyi arttıracaktır.

IPARD Program uygulamalarını tedbirler bazında değerlendirdiğimizde, bu kapsamda gerçekleştirilecek yatırım faaliyetlerinden, tarımsal ürünlere katma değer sağlanması, tarımsal işletmelerin modernizasyonu, ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesinde tarım dışı aktivitelere öncelik tanınması ve mikro işletmeciliğin teşvik edilmesi gibi muhtemel sonuçları sağlanması beklenmektedir.

**İzleme ve Değerlendirme:** Hemen bütün kalkınma programlarında, idari yapılanma, planlama ve uygulama süreçleri kadar, faaliyetlerin olumlu ve olumsuz sonuçlarının ortaya konulduğu izleme ve değerlendirme süreçleri de büyük önem arz etmektedir. Bu faaliyetler neticesinde programın etkilerinin düzeyi, geleceğe yönelik yönlendirme ihtiyaçlarının giderilmesi ve kalkınmanın sürdürülebilirliğinin sağlanması mümkün olabilmektedir.

SAPARD deneyiminin izleme ve değerlendirme aşamalarına ilişkin olarak, uygulandığı ülkelerde genel anlamda program; idari yapılanma ve özel sektör açısından AB'nin tarımsal ve hayvansal üretim ile gıda işleme konularındaki standartlarına adapte olma konusunda katkı sağlarken, katılım sürecinin başarılı bir şekilde tamamlanması konusunda güçlü bir etki yapmış, üyelik sürecinde insan kaynaklarının geliştirilmesi, bilgi ve kapasitenin tesis edilmesi konusunda program önemli deneyimler kazandırmıştır. Program sonucu çiftçiler veya yararlanıcılar AB standartları konusunda daha iyi bilgi sahibi olmuşlardır.

Sosyo-ekonomik ortaklık, programın uygulanması ve izlenmesi aşamalarında aktif bir şekilde yer almıştır. Ancak diğer yandan ortakların temsil kapasiteleri birçok yararlanıcı yönünden (özellikle çiftçiler) oldukça düşük olmuştur. Buna rağmen SAPARD uygulamalarına ilişkin yaşam kalitesinin yükseltilmesi, iş imkanlarının artırılması gibi etkilerin ileriki dönemlerde görülmeye başlanacağı düşünülmektedir.

Programın, tarımın AB standartlarına adaptasyonuna katkısı konusunda; çevre koruma ve organik tarımda artış, program desteğinin bir parçası olan hayvan sağlık kodları sayesinde çevre koruma, hijyen, hayvan sağlığı, veterinerlik gibi konularda gelişmeler sağlanmıştır.

Hijyen koşullarının iyileştirilmesi ve hayvan sağlığının geliştirilmesi, çevrenin korunması ve bunların AB gerekliliklerine uygun hale getirilmesini amaçlayan yatırımların tamamlanması, AB programlarına farkındalığın yaratılması, kurumların sorumluluklarının ve idari yapılanmalarının öneminin farkına varılması, program yönetiminde ortaklık olgusunun kurulmasına katkı sağlaması SAPARD'ın genel etkilerinden bazıları olmuştur.

SAPARD'ın sektörlere göre sonuçları ise, yararlanıcıların rekabet edebilirliğini etkilemesi, üretim maliyetlerinin düşürülmesine katkı sağlamış olması ve kırsal alanlarda çevreye dost üretime yönelik farkındalığın artırılması ile gübre kullanımı sıvı ve katı atıkların yönetimine ilişkin bilinçlenmenin sağlanmış olması şeklinde yansımıştır.

### **IPARD Uygulamaları Sonucunda Türkiye İçin Öngörülen Gelişmeler;**

Türkiye'nin mevcut kırsal alan koşulları dikkate alındığında IPARD programının Türkiye'de tarımsal ve kırsal alanın tüm sorunlarını bütünüyle çözüm üretecek bir mekanizma olarak düşünülmesi yanıltıcı olacaktır. Bu, hem programın kapsamı ve içeriği ve hem de sağlanan mali destek miktarı nedeniyle zaten olanaklı değildir. Diğer yandan programın AB müktesebatına uyum hazırlığı niteliğinde olduğu ve proje hazırlamaya yönelik farkındalık yaratmayı hedeflediği hatırdan çıkarılmamalıdır. Bu çerçevede IPARD yoluyla müktesebata hazırlanmak idari bir zorunluluk, desteklerden sağlanacak yararın en üst düzeyde olması ise yararlanıcı ülke kırsal alanı için bir kazanç niteliğindedir.

Bu kapsamda IPARD uygulaması sonunda aşağıdaki gelişmelerin gerçekleşeceği öngörülmektedir.

IPARD uygulamaları bir yandan kırsal alanda yaşanan sorunların kısmen çözümüne yardımcı olurken diğer taraftan AB müktesebatına uyum konusunda güçlü bir destek sağlayacaktır.

Sağlıklı bir IPARD program uygulaması kamu idaresinin kapasitesinin geliştirilmesine yardımcı olacak, çiftçi ve üretici örgütleri ile sivil toplum kuruluşlarının proje oluşturma kapasitelerini iyileştirmelerine destek olabilecektir.

IPARD uygulaması, gerçekleştirilecek faaliyet ve yatırımlarda eş katılımı öngördüğünden geçmişten beri eksikliği hissedilen katılımcı yapının yerleşmesine yardımcı olacaktır. Geçmişte bütünüyle devlet eliyle gerçekleştirilmeye çalışılan kırsal yatırımlarda halkın katılım göstermemesi ve bundan dolayı yatırımların çoğu kez sonuçsuz kalması, IPARD yoluyla AB-Kamu-Yararlanıcı üçlü katkısıyla önlenmiş olacak ve etkin bir izleme yoluyla da suistimallerin önüne geçilmiş olunacaktır.

Kırsal alanda geçmişte finansal sıkıntılar nedeniyle gerçekleştirilemeyen yatırım ve düzenlemeler IPARD kapsamında oluşturulacak projeler vasıtasıyla daha rahat gerçekleştirilebilecektir.

Projeler yararlanıcılar tarafından hazırlandığından tamamen bu nüfus kitlesinin ihtiyaçlarını yansıtan nitelikte olacaktır. Böylece geçmişte halkın istek ve önceliklerinden kopuk uygulamaların yerine çerçevesi yararlanıcılar tarafından belirlenen projeler vasıtasıyla kaynak israfı en düşük düzeye indirilebilecektir.

Halihazırda 2007-2010 dönemi için AB fonlarından 290 milyon euronun hibe kaynak olarak tarımsal kırsal alana aktarılması kesinleşmiştir. Bunun yanında kamu katkısı ve yararlanıcı katkısı da hesaba katıldığında bu miktar belirtilen dönem için yaklaşık 600 milyon euro'yu bulacaktır. Bu kaynak, sermaye sıkıntısı çeken kırsal işletmeler için önemli bir kaynak aktarımı niteliğindedir.

IPARD kapsamında yapılacak yatırımlarla, bir yandan üretimde verim ve kalitenin artırılması sağlanırken diğer yandan bu alanlarda yeni istihdam olanaklarının yaratılması mümkün olabilecektir.

IPARD yoluyla tarım ve hayvancılık üreticilerinin rekabet gücü artabilecek ve bu yolla kırsal nüfusun gelir düzeyi ve yaşam koşullarında iyileşmeler sağlanabilecektir.

IPARD programı, ulusal idari ve izleme mekanizmalarının oluşturulmasına imkan verecektir. Diğer kamu kuruluşları ve ilgili sivil toplum kuruluşlarının koordinasyonu ile kırsal kalkınma stratejisinin hazırlanması mümkün olacaktır.

Kırsal ve tarımsal yapılarda şeffaflık ve bilginin geliştirilmesi (sayımlar, işletme kayıtları, arazi kadastrosu, ücret istatistikleri, sektör analizleri vs) sağlanacaktır.

Programdan yararlanan kırsal alanların rekabet edebilirliği gelişecek, yeni kurulan üretici gruplarına üye yararlanıcı çiftçilerin gelirlerinde gelişme olacaktır.

AB Standardlarına uygun üretim şartları geliştirilecek, tarımsal işletmelerde üretim faktörlerinde daha iyi kullanım şartları ortaya çıkacaktır.

Yararlanıcıların yer aldığı bölgelerde doğal kaynakların daha iyi kullanılması, çevrenin korunması ve kırsal alanda sürdürülebilirliğini sağlamaya yönelik daha iyi tarımsal üretim yöntemlerinin ve faaliyetlerinin geliştirilmesi mümkün olacaktır.

Kırsal alanlarda daha iyi eğitim şartları oluşacaktır, Programdan yararlanan kırsal alanlarda yaşayan kırsal nüfusun yaşam kalitesi iyileşecek, yerel aktörlerin kırsal kalkınma stratejilerinin geliştirilmesine ve uygulanmasına katılımları geliştirilecektir. Tarım ve tarım dışı ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesi ve geliştirilmesi yoluyla yararlanıcı kırsal nüfusun gelirlerinde artış sağlanacak, yeni istihdam olanakları yaratılacaktır.

### **Sonuç :**

Günümüzde tanım ve içerik bakımından kapsamı oldukça genişleyen “**Kırsal Kalkınma**” artık sadece kırsal alanda üretimi arttırmak ve gelir elde etmek değil, aynı zamanda çevreyi korumayı gözetken ve sürdürülebilirliği esas alan bir yaklaşıma sahip olmuş bulunmaktadır.

Kırsal kalkınma faaliyetlerine her geçen gün daha da önem veren AB’de belirtilen alanda kalkınmanın sağlanması için üye ve aday ülkelere çeşitli fonlar yardımıyla desteklemeler yapılmaktadır. Adı geçen fonlarda ana hedef kırsal ve tarımsal kalkınmayı sağlamak olmakla beraber devlet veya topluluk desteğinin yanı sıra, kalkınmanın olumlu sonuçlarından faydalanacak ilgili tarafların hem mali ve hem de yürütme aşamalarına katılımları ve ortak sorumluluk almaları esasına dayalı olması bakımından farklılık göstermektedir. Dolayısıyla projelendirme odaklı bir sistemle çalışan “Üyelik Öncesi Mali Fonlar”; gelen proje tekliflerinin değerlendirilmesi, uygun olanlarının kabul edilmesi (zaman zaman ihtiyaç duyulan alanlara yönlendirme yapılması), proje işleyişinin izlenmesi ve denetlenmesi, rasyonel sonuçlarının görülmesinin ardından ödeme yapılması esasına dayanmaktadır.

Cumhuriyet döneminden günümüze kadar Türkiye’de, ekonomik ve toplumsal hayatındaki ilerlemelere paralel olarak özellikle insan kaynaklarının ve kırsal altyapının geliştirilmesi, tarımda verimliliğin artırılması yönünde önemli gelişmeler kaydedilmiştir. Ancak ülkede bölgelerarası ve kır-kent arası gelişmişlik farklılıklarının halen önemini korumakta olması, kırsal kesim kalkınmasının en önemli öncelik alanlarından birini oluşturmaya devam etmesine yol açmaktadır.

Avrupa Birliği adaylık süreciyle birlikte Türkiye’de kırsal kalkınma yaklaşımları ve uygulama perspektiflerinde köklü değişimlerin yaşanacağı varsayılabilir. Ülkemizde kırsal kalkınmanın hızlandırılması, hem AB’nin kırsal alanlarla ilgili geliştirmekte olduğu sosyal

boyutu yüksek kırsal kalkınma politikalarına uyum sağlamaya, hem de ülkemizin diğer sektörel politikalarının oluşturulması ve uygulanması, kırsal kesime yönelik özel müdahalelerin geliştirilmesine bağlı bulunmaktadır. Bu bakımdan, ülkemizin şartları da dikkate alınarak kırsal kalkınma için AB'nin yürürlükteki politikalarına paralel bir kırsal kalkınma politikasının belirlenmesi ve üyelik müzakereleri sürecinde sürdürülmesi büyük önem arz etmektedir.

Türkiye, AB'nin uzun zaman sürecinde şekillenen deneyimlerinden yararlanmak durumundadır. Ancak bundan daha önemlisi, AB'nin üyelik öncesi fonlarından destek alabilmesi için gerekli olan yasal ve idari mekanizmaları bir an önce kurması gerekmektedir. Diğer yandan Cumhuriyetin ilanından bugüne yaşanan deneyimler bize, kırsal alana ilişkin yasal düzenlemeler yapmanın tek başına kalkınmayı sağlamaya yetmediğini göstermektedir. Bu bakımdan oluşturulacak mekanizmalar; etkin izleme, denetleme ve sonuçları değerlendirme süreçleriyle sıkı bir şekilde desteklenmelidir.

Kuşkusuz genel anlamda Avrupa Birliğine entegrasyon özel anlamda ise IPARD programı yoluyla AB kırsal ve tarımsal yapısına uyum beraberinde birtakım değişimlerin yaşanmasını da getirecektir. Türkiye'nin bu kapsamda gerçekleştireceği performans, bu değişimlerin olumlu veya olumsuz olmasını belirleyen temel unsur olacaktır.

Bu süreç Türkiye'de idare, yasal, strateji ve uygulama alanlarında önemli değişimleri, yeniden yapılanmaları veya yeni yapılanmaları zorunlu kılacaktır. Kuşkusuz yapılacak bu çalışmalar daha gelişmiş ve refah düzeyi yükselmiş bir Türkiye'nin oluşturulması hedefine yönelik olacaktır. Ancak temel olumlu beklentilere karşın, Türkiye-AB arasındaki mevcut farklılıkların uyumlaştırılması sürecinde kırsal toplumun belirli bir bölümünün bu gelişmelerden olumsuz etkilenebileceği gözardı edilmemelidir.

Uyumlaştırma sonucunda Türkiye'de bazı sektör ve işletmelerin (özellik geleneksel tarzda üretim yapan hayvancılık işletmeleri) bundan olumsuz etkilenebileceği öngörülmektedir. Belirtilen alan ve işletmelerin bu dönüşümden en az ölçekte zarar görmelerinin sağlanması için gerekli tedbirlerin önceden alınması gerekmektedir.

Bu olumsuz gelişme ihtimallerine karşı Türkiye'nin OTP yoluyla AB kırsal kalkınma sistemine entegre olmasıyla işletmeler, günümüzde Avrupa Birliğinde var olan sağlıklı gıda elde etme, daha iyi şartlarda bitkisel ve hayvansal üretim yapma, AB fonlarının sağladığı destekle sermaye sorununun büyük ölçüde aşılmasıyla daha kolay şartlarda üretim yapma şansına sahip olabilecektir. Bu yolla hem tarımsal ürün arzı güvence altına alınmış hem de tüketicilerin daha uygun fiyata tarımsal ürün sağlamalarına olanak tanınmış olunacaktır.

Türkiye'nin AB'ne uyum ve adaptasyonunu sağlanmasında üyelik öncesi destek fonları önemli bir rol üstlenmiş bulunmaktadır. Bu fonlar özellikle çok sayıda ve çeşitlilikte sorunların yaşandığı kırsal ve tarımsal alanlara yönelik önemli bir şans olarak değerlendirilmektedir. Bu aşamada AB yapısal fonlarının tarım ve hayvancılık sektörlerinde



rekabet gücünü arttırıcı yönde etki yapacağı, bu desteklerin işletme ölçeklerinin büyümesine önemli katkı yapacağı düşünülmektedir.

Türkiye IPARD Planında yer alacak tedbirlere ilişkin eylemlerin AB çevre standartları ve tüzüklerine uygun olması çok önemlidir. Uygulamaya ilişkin diğer önemli unsur, programın yönetimi ve izlenmesidir. Bu nedenle Programın etkin bir şekilde yönetimi, değerlendirilmesi ve izlenmesi titizlikle yerine getirilmelidir.

Projeler yoluyla destek sağlayacak olan çiftçi ve işletmeler için uygun geri ödemeli kredi imkanlarının sağlanması hayati önem taşımaktadır. Belirlenen kriterleri yerine getiren fakat sermaye eksikliğinden başvuru yapamayan çiftçilerin desteklenmesi programın daha geniş alanlara yayılmasına katkı sağlayacaktır.

Yine programın tanıtımına yönelik faaliyetler plan uygulama sürecinin en önemli unsurlarından birini teşkil etmektedir.

IPARD programının ülkemiz tarım sektörünün ve kırsal yaşam alanlarının bütün sorunlarına çözüm olması mümkün değildir. Böyle bir beklenti içinde olmak da son derece yanıltıcı değerlendirmelerin yapılmasına yol açabilir. Bütün diğer AB üyelik öncesi destek fonları gibi IPARD programının amacı da aday ülkelerde belirlenen faaliyet alanında bütün sorunların çözümünü üstlenmek değil, üyelik süreciyle birlikte karşılaşılabilecek olan idari yapılanma ve uygulama niteliklerine yatkınlık oluşturulması ve bu kapsamda aday ülkede AB işleyiş mekanizmalarına farkındalık yaratılmasıdır. Öte yandan ülkemizin kırsal alanı için önemli bir mali kaynak niteliğinde olan IPARD fonu ödemelerinin en verimli şekilde kullanılması bir yandan üyeliğe hazırlık açısından katkı sağlarken diğer taraftan kırsal kalkınmanın sağlanmasında olumlu katkılarda bulunacaktır.

Bütün bu olumlu beklentilerin yanı sıra 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. Aksi takdirde fonda sağlanması düşünülen mali destek miktarı ne kadar yüksek olursa olsun bundan yararlanmak için gerekli koşullar yeterince sağlanmadığı takdirde bu miktarın pek önemi olmayacaktır.

Son söz olarak, bu süreçte 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. İki taraf arasında uyumu güçleştirebilecek çok sayıda yapısal farklılık bulunması nedeniyle bütün diğer alanlarda olduğu gibi kırsal kalkınma alanında da bir takım sıkıntıların yaşanması kuvvetle muhtemeldir. Ancak bu süreci en az zarar ve en yüksek verimlilikte yaşamak yine Türkiye'nin elinde bulunmaktadır. İşte, IPARD Fonu özellikle kırsal / tarımsal kalkınma açısından bu uyumu gerçekleştirmede önemli bir rol üstlenecek niteliktedir.

## Kaynakça

- BAKIRCI M. 2006, "Avrupa Birliği Yeni Dönem Kırsal Kalkınma Politikası, Türkiye'nin Uyumunu ve Yaratacağı Etkiler" *Türk Coğrafya Kurumu, Türk Coğrafya Dergisi*. Sayı: 47, İstanbul
- BAKIRCI M. 2007, "Türkiye'de Kırsal Kalkınma: Kavramlar-Politikalar-Uygulamalar" Nobel Yayıncılık, Ankara
- DPT 2000, *Kırsal Kalkınma Özel İhtisas Komisyonu Raporu* 8.Beşyillik Kalkınma Planı Ankara
- DPT 2003, *Türkiye Cumhuriyeti Ön Ulusal Kalkınma Planı (2004-2006)* <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/o-ukp.pdf>. 15.11.2005
- DPT 2006, *Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi*. <http://ekutup.dpt.gov.tr/haber/2006/02/UKKS.pdf>. 07.02.2006
- EUROPA MEDIA 2006, EU Funding in Brief. A short Introduction to the Funding System of the European Union for the 2007-2013 Financial Period <http://www.myeucenter.org/download/fundopp/finbrief.pdf>
- EUROPEAN COMMISSION, 2007, Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA) Multi-Annual Indicative Financial Framework (MIFF) for 2009-2011. [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2007/nov/miff\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2007/nov/miff_en.pdf) 05.12.2007
- EUROPEAN COMMISSION, 2007a, Commission Decision on a Multi-Annual Planning Document (MIPD) 2007-2009 for Turkey C(2007) 1835 of 30/04/2007 [http://ec.europa.eu/enlargement/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/index_en.htm). 20.11.2007
- EUROPEAN COMMISSION, 2007b, Instrument for Pre-Accession Assistance "IPA" [http://ec.europa.eu/enlargement/financial\\_assistance/ipa/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/financial_assistance/ipa/index_en.htm) 05.02.2007
- EUROPEAN COMMISSION, 2007c, General Budget of the European Union for the Financial Year 2007 The Figures. [http://europa.eu.int/comm/budget/library/publications/budget-infig/Syntchif\\_2007\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/budget/library/publications/budget-infig/Syntchif_2007_en.pdf). 27.01.2007
- EUROPEAN COUNCIL 2006a, Pre-Accession Agricultural Instrument (SAPARD) SCADPlus <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l60023.htm> 30.01.2006
- EUROPEAN COUNCIL, 2006b, Establishing an Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA). Council Regulation (EC) No 1085/2006. 17 July 2006. [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2006/l\\_210/l\\_21020060731.en00820093.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2006/l_210/l_21020060731.en00820093.pdf) 05.02.2007
- GÜLÇUBUK B. 2006, AB ve Türkiye'de Kırsal Yapı ve Kırsal Kalkınma [www.wwf.org.tr/tr/docs/sunum\\_bulentgulcubuk.pdf](http://www.wwf.org.tr/tr/docs/sunum_bulentgulcubuk.pdf) 07.12.2006
- İKV 2006, Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası <http://www.ikv.org.tr/pdfs/0b08abbf.pdf> 07.12.2006
- TÜSİAD 2005, DTÖ ve AB'deki Gelişmeler Işığında 21. Yüzyılda Türkiye Tarımı. TÜSİAD Yayın No: T/2005-06/397. İstanbul