



Yrd. Doç. Dr.
Mahmut Güler



Arş. Gör.
Çiğdem Aksu



Arş. Gör.
Gökben Demirbaş

Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali Yardım Programları ve Yerel Ekonomik Kalkınma: Trakya Bölgesi Örneği

Yrd. Doç. Dr. Mahmut GÜLER

Arş. Gör. Çiğdem AKSU

Arş. Gör. Gökben DEMİRBAŞ

Trakya Üniversitesi, İİBF.

Özet

Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne (AB) adaylık süreci, uyum sürecine ilişkin birçok siyasal ve ekonomik yeniden yapılanmanın yanında, ülkenin AB mali destek programları ile tanışması sonucunu da doğurmuştur. Değişen kalkınma anlayışının bir sonucu olarak, çeşitli programlar kapsamında desteklenen AB projelerinin yürütülmesiyle ilgili olarak ise şimdiye kadar Türkiye'de yapılmış çok az çalışma bulunmaktadır. Oysa mali destek programları aracılığıyla yerel ve sivil inisiyatiflere kaynak aktarılmaktadır. Bu çalışma, Trakya Bölgesi'nde; Edirne, Kırklareli ve Tekirdağ illerinde yürütülmüş ve yürütülmekte olan AB mali desteğinden faydalanan projelerin araştırılması ve bu projelere ilişkin değerlendirmelerden oluşmaktadır. Çalışmanın amacı, Bölgede yürütülen AB projelerinin amaç, yöntem ve sonuçlarının incelenmesi ve bu projelerin sosyal ve ekonomik yapıya etkilerinin, kent ekonomisine ve kalkınmasına katkılarının, toplumsal ilişkiler gözönüne alınarak değerlendirilmesidir. Bu amaç doğrultusunda, Edirne, Kırklareli ve Tekirdağ illerinde 2002'den beri yapılmış olan ve halen devam eden projeler incelenmiş, sınıflandırılmış, bu projelerin yürütücüleri ve Edirne Valiliği AB Eşgüdüm Merkezi sorumlularıyla derinlemesine görüşmeler yapılmıştır.

Anahtar Sözcükler: Avrupa Birliği, yerel ve bölgesel kalkınma, Trakya bölgesi.

JEL Sınıflaması: R11, R51

Abstract (Financial Aid Programs and Local Economical Development Efforts Before the Adhesion Period to European Union [A Thrace Region Sample])

Turkey's adhesion process to the European Union (EU), besides various political and economical restructuring efforts concerning the integration process, has also resulted in Turkey's meeting with the EU's financial aid programmes. However, there exist few studies in Turkey on execution of EU projects that are supported in the framework of various EU programmes reflecting the new development perception. Sources are yet being allocated to local and non-governmental initiatives via these financial support programmes. This study is consisted of research, analysis and assessment of the EU financed projects being executed and/or had been executed in the region of Thrace in Turkey, covering the cities of Edirne, Kırklareli and Tekirdag. The aim of this study is to analyse objectives, methods and results of the EU projects executed in the Region, and to assess the effect of these projects to the local social and economical structure and the contribution of the projects to the regional development, considering local social relations as well. In this respect, projects executed since 2002 in Edirne,

Kırklareli and Tekirdag have been analysed, classified, and in-depths interviews with project executors and with responsible of Edirne Governorship EU Coordination Centre have been realised.

Key Words: European Union, local and regional development, Thrace region.

JEL Classification: R11, R51

Giriş

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra emek, sermaye ve devlet arasında, refah devleti üzerine kurulu olan toplumsal uzlaş, 1970'lerde krize girmiş ve 1980'li yıllarda yerini teorik adı küreselleşme olan yeni bir düzen almıştır. Küreselleşmenin, dünya ile bütünleşme, iletişim ve bilgisayarlar aracılığıyla teknolojik çağın bütünleşmesi olduğu ileri sürülmektedir (Güler, 2009:235). 20. yüzyılın ikinci yarısında ulusal ekonomiler bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan değişimle birlikte yeni ve daha yoğun bir etkileşim süreci yaşamışlardır. Teknolojik devrim, sermaye hareketlerinin dünya yüzeyinde daha kolay erişilebilmesine yol açmıştır. Fakat sermayenin daha akışkan hale gelmesi aynı zamanda ulus devlet sınırları içinde hem bölgesel hem de toplumsal sınıflar arasında eşitsizlikler yaratmıştır (Yusuf,2000:9). Küreselleşme ile birlikte ulusal kalkınma anlayışı yerini bölgesel ve yerel kalkınma anlayışına terk etmiş bu bağlamda yerelin kalkınma konusunda ön plana çıkması, bölgesel kalkınma kavramının anlamının ve kapsamının da değişmesine neden olmuştur. Oysa bölgesel kalkınma anlayışı 1970'lere kadar merkezi hükümet sorumluluğunda ulusal kalkınmanın bir parçası olarak değerlendirilmiştir (Stöhr,2001:35). Bu döneme kadar ulusal kalkınma stratejileri sektörler arasında, gelir dağılımında ve bölgeler arasında dengenin sağlanması üzerinde odaklanmış, bunun sağlanabilmesi için de ulusal ve bölgesel planlamada yeni teknikler ve yöntemler geliştirilmiştir (Eraydın, 2004:127). Bölgesel gelişmenin desteklenmesi ve bölgeler arası eşitsizliklerin giderilmesi için planlamanın önemi 1970'li yıllarda yaşanan ekonomik krize kadar devam etmiş, bundan sonra kalkınmada; "yerel", gündeme gelmiş ekonomik krizle birlikte, "ulusun bir alt birimi olarak tanımlanan bölge kavramı yerine, kendi olanakları, birikimleri ve potansiyeline dayalı olarak var olma mücadelesini sürdürebilecek yerel kavramı" öne çıkmıştır (Eraydın,2004:127). 1980'lerin başından itibaren öncelikle gelişmiş ülkelerde, merkezi olmayan kalkınma ajansları ve düzenleyici kurumlar ve yerele odaklanmış yeni bölgesel politikalar teşvik edilmiştir (Edgington ve Fernandez, 2001:4). 1980'lerde yerel, değişen dünya ile kurduğu küresel ilişkiler temelinde tanımlanmaya başlanmıştır. Bu değişimle beraber, bölge kavramı da "dünyada farklı ağlar içinde yer alan ve bunlarla etkileşim içinde olan" yerellikler olarak tanımlanmaya başlanmıştır (Eraydın, 2007:127). Yeni dönemin yerel ve bölgesel politikaları, ulusal ekonomilerin dışa açılması ve küreselleşmenin getirdiği hızlı değişim sonucu yerel ekonomilerin ulusal ve küresel piyasada yer edinme mücadelesine sahne olmuştur (Stöhr, 2001:36). Büyük sanayinin yoğunlaştığı bölgelerde, küçük sanayi ya da girişimcilere destek veren, bunlar arasında işbirliği ağlarının, kümelenmelerin (*cluster*) kurulmasını teşvik eden bu yaklaşım, farklı yerel ve bölgesel birimlerin kendilerine özgü dinamiklerinin gelişmesini, ekonomik ve politik olarak tercih etmiştir (Eraydın, 2004:130-131). Bu yeni yaklaşıma uygun süreç şu şekilde sıralanmaktadır (Treuner, 2000;40):

- Ulusal bölgesel kalkınma politikasının hazırlanması ve uygulanması i-

çin ulusal ve ulus-altı kurumların karşılıklı ve tamamlayıcı rollerinin belirlenmesi

- Bu kurumların üstlendikleri rollere uygun olarak her birine verilmiş sorumluluk ve yetki
- İlgili mekânsal çerçevenin dikkate alınması
- Ulusal strateji tarafından belirlenen amaçlara uygun olarak ortaya çıkan kalkınma eğilimlerini etkileyebilecek araçların dikkate alınması.

Görüldüğü gibi, bu “esnek” ve yerel birimlere olanak tanıyan yeni kalkınma yaklaşımı için de ulusal bir planlamaya ve bu planlama çerçevesinde sorumluluk ve yetki alanları tanımlanmış yeni kurumlara ihtiyaç duyulmaktadır.

1. Avrupa Birliği’nde Bölge Kalkınma Anlayışının Gelişim Süreci ve Mali Araçları

Avrupa Ekonomik Topluluğu’nun kurulmasıyla birlikte, merkezi yönetimin (Brüksel’in) karşısında olası yetki kaybı nedeniyle yeni yönetim düzeyinin oluşturulması Avrupa bütünleşme sürecinde yerel yönetimlerde ve bölge yönetimlerinde önemli kaygılara neden olmuştur. Nitekim 1985 yılında Rio de Janeiro’da kabul edilen “Yerel Yönetimler Evrensel Bildirgesi”nden hemen sonra Avrupa Konseyi’nde imzaya açılan ve 1988 yılında yürürlüğe giren “Yerel Yönetimler Özerklik Şartı” ile yerel yönetimlerin merkezi yönetimler karşısındaki konumu yerel özerkliğin kapsamını oluşturmuştur (Esen, 2006:8).

1980’li yıllardan sonra yaşanan küresel değişime paralel olarak Avrupa Birliği’nin bölgesel politikalarında da değişimler olmuştur. 1970’li yıllarla beraber yerel girişimciliği destekleyen politikaların o-

luşturulmasıyla, bu ülkelerde yeni kurumsallaşmaların da ortaya çıktığı görülmektedir. Yeni politikalar yereli ve yerelin potansiyelini ön plana çıkarmaya yönelik olarak, yerel politikaların uygulanmasında ve karar verme sürecindeki rolleri değiştirmiştir. Eskiden tüm kararlardan merkezi yönetim sorumlu iken, yeni bölgesel politikalar kapsamında devletin rolü “yönlendirici” olarak tanımlanmış, birçok ülkede yarı-özerk yerel birimler kurulmuştur (Eraydın, 2004:137). Bu birimler merkezi yönetimler tarafından kurulabildiği gibi, yerel/bölgesel yönetimler içinde veya onlara bağlı olabilmekte ya da kamu özel sektör işbirliği ile bağımsız birimler olarak kurulabilmektedir (Eraydın, 2004:139).

1989 yılında Sovyetler Birliği’nin dağılmasının ardından eski Sovyet ülkelerinin AB’ye girme istekleri Avrupa Birliği politikalarında birtakım değişiklikler yapmayı gerektirmiştir. Avrupa Birliği siyasi, ekonomik ve idari koşulları yerine getirmeleri şartıyla sınırlarını Orta ve Doğu Avrupa’ya doğru genişletmiştir (Wallace, 2003:1). Bu genişleme Birliğe birtakım yükler de getirmiştir. Öncelikle AB’ye yeni katılacak olan ülkelerin ekonomik, siyasal ve kültürel açıdan Avrupa Birliği ülkelerinden önemli farklılıkları bulunmaktadır. Bu farkın giderilmesine yönelik olarak AB çeşitli fonlar yardımıyla aday ülkelerin kalkınmasına odaklanmıştır.

AB’nin kalkınmaya yönelik olarak bölgesel politikasının amacı, Birliğin ekonomik ve sosyal alanda uyumlu bir biçimde gelişmesi ve bütünleşmesini bölgeler arası eşitsizlikleri gidererek sağlamaktır. Eşitsizliklerin giderilmesi ancak sürdürülebilir bir rekabet ortamının ve istihdamın yaratılmasına yönelik uyum politikalarının geliştirilmesiyle mümkün olabi-

lecektir. Komisyon'a bağlı Bölgesel Politika Genel Müdürlüğü bu amaçla, altyapı projelerine eşfinansman sağlamakta, bilgi toplumunu geliştirmeye yönelik faaliyetleri desteklemekte, bilgi ve deneyim paylaşımını hızlandırmakta ve bireylerin sınırı ötesi işbirliğine yönelik projelerini desteklemektedir (http://ec.europa.eu/dgs/regional_policy/index_en.htm). Komisyon, bu destekleri üç temel fon kapsamında sağlamaktadır:

1. Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu: Bu fon sadece üye devletlere yönelik yatırımları desteklemekte olup, yoğun olarak kişi başına düşen GSYİH'nın en düşük olduğu bölgelere sağlanmaktadır.

2. Uyum Fonu: GSMH'nın Topluluk ortalamasının %90'ından az olduğu üye ülkelerdeki ulaşım ve çevre projelerini destekleyen bir fondur.

3. Katılım Öncesi Mali İşbirliği Aracı (IPA): Üye ülkelerin ulaşım ağlarını ve çevresel altyapılarını geliştirmelerine yönelik bir fondur (http://ec.europa.eu/dgs/regional_policy/index_en.htm).

Avrupa Birliği, aday ya da gelecekte üye olması beklenen ülkelerin AB Müktesebatı'na uyumuna yönelik ekonomik, politik ve kurumsal çabalarını desteklemek üzere özel amaçlı mali yardım sağlamaktadır. Katılım öncesi mali yardım kapsamında üç program bulunmaktadır: PHARE, SAPARD, ISPA. PHARE Programı, Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinin AB'ye katılım hazırlıklarına yardımcı olmak amacıyla oluşturulmuş olup, Program başlığının açılımı "Polonya ve Macaristan: Ekonominin Yeniden Yapılandırılması Hareketi"dir. Bu programın kapsamı daha sonra, Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Letonya, Litvanya, Romanya, Slovakya ve Slovenya'yı da içine alacak şekilde genişletilmiştir (Özerdem, 2007:58; Çelikleş, 2006:40). Phare'in odaklandığı iki

tür öncelik bulunmaktadır: Kurumsal Yapılanma ve Topluluk Müktesebatı'na uyum ile ilişkili yatırımlar. Diğer program, SAPARD (Tarımsal ve Kırsal Gelişim için Özel Katılım Programı) ise yine Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinin adaylık süreçleri boyunca tarımsal ve kırsal kalkınmalarını desteklemek için oluşturulmuştur (Özerdem, 2007:59). SAPARD Programı'nın iki temel amacı bulunmaktadır. Birinci olarak, tarımsal sektöre yönelik Topluluk Müktesebatı'nın uygulanmasına katkıda bulunmak; ikinci olarak da tarımsal ve kırsal gelişim alanlarındaki özel problem ve öncelikleri çözmeyi hedeflemek (Çelikleş, 2006:42).

Katılım Öncesi Yapısal Politika Aracı olarak adlandırılan ISPA ise, Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinin Avrupa Birliği'nin çevre ve ulaşım alanındaki yasal düzenlemeleri ile uyumlarının hızlandırılması amacı ile çevre ve ulaşım sektörlerinde yapılan yatırımlar için mali destek sağlamayı amaçlamıştır (Çelikleş, 2006:41; Özerdem, 2007:59).

2007-2013 mali döneminde Avrupa Komisyonu, mali yardımları daha basitleştirilmiş ve sadeleştirilmiş bir çerçevede sunmak için "Katılım Öncesi Mali Araç" (IPA) adı altında yeni bir yapılandırmaya gitmiştir. Bu yeni yapılandırmanın temel amacı, katılım sürecinde ve katılım öncesi süreçte yer alan aday ülkelerin proje ve programlarının finansmanı için AB'nin 2007-2013 bütçe döneminde tek bir mali çerçeve oluşturmasıdır. Böylece IPA, 2000-2006 döneminin Katılım Öncesi Mali Yardım Araçları olan PHARE, ISPA, SAPARD, Türkiye Katılım Öncesi Mali Yardımı ve CARDS'ın (*Community Assistance for Reconstruction, Development and Stability in the Balkans*) yerini almıştır. Bütün katılım öncesi mali yardım araçları IPA çerçevesinde tek ve sade bir yapı al-

tında birleştirilmiş olmaktadır (Çelikaş, 2006:45; http://ec.europa.eu/regional_policy/funds/ipa/index_en.htm). Katılım öncesi mali desteğin (IPA) ana fikri, aday ülke yönetimine yardımcı olarak Müktesebat'a uyumun gerektirdiği yasal ve kurumsal yapıların kurulmasını sağlamak ve ileride yapısal fon programları ve projelerine örnek oluşturacak pilot projeler için mali yardım sağlamaktır (Treuner, 2000:37-38). IPA kapsamında yer alan ülkeler iki kategoriye ayrılmış olup, birinci kategoride aday ülke statüsündeki Türkiye, Hırvatistan ve Makedonya, ikinci kategoride ise potansiyel aday ülke olarak değerlendirilen Arnavutluk, Sırbistan, Bosna-Hersek ve Karadağ yer almaktadır. IPA'nın beş bileşeni bulunmaktadır:

- Geçiş Dönemi Desteği ve Kurumsal Yapılanma: Yararlanıcı ülkenin çeşitli Müktesebat başlıkları altında mevzuatı uygulamaya yönelik kurumsal kapasitesini geliştirmeyi hedeflemektedir.

- Bölgesel ve Sınırötesi İşbirliği: Yararlanıcı ülkenin diğer yararlanıcılar ile veya üye devletlerle bölgesel, bölgelerarası ve sınırötesi işbirliği konularını desteklemeyi hedeflemektedir.

- Bölgesel Kalkınma: Aday ülkeyi üye olduktan sonra faydalanacağı "yapısal fonların" kullanımına hazırlamayı amaçlar. Bu bileşenin de üç alt bileşeni bulunmaktadır: Ulaştırma, çevre ve bölgesel rekabet edilebilirlik.

- İnsan Kaynaklarını Geliştirme: Aday ülkeyi Avrupa İstihdam Stratejisi çerçevesinde Avrupa Sosyal Fonu'nun kullanımına hazırlamayı hedeflemektedir. Bu bileşen kapsamında yürütülecek program ve projeler, istihdama erişim, sosyal içerme (*social inclusion*), insan sermayesine yatırım (eğitim-sağlık) gibi alanlarda faaliyetleri desteklemeye yöneliktir.

- Kırsal Kalkınma: Tarım işletmelerine yatırımlar, tarım ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanması, kırsal ekonominin çeşitlendirilmesi konularına destek vermeye yöneliktir.

AB katılım öncesi mali yardım programını açıkladığında, "yeni yardım araçları idare, programlama ve yönetim kapasitesi anlamında aday ve potansiyel aday ülkeler arasındaki mevcut farklılıkları dikkate alır" demiştir. Daha somut bir şekilde ifade edilirse, potansiyel aday ülkelerde (Arnavutluk, Bosna-Hersek, Sırbistan, Karadağ ve Kosova) IPA'nın yönetimi daha katıdır (Szemplér, 2008:18). Bu ülkelerde IPA'nın yönetiminden Avrupa Komisyonu sorumludur. Potansiyel aday ülkeler için yalnızca ilk iki bileşen açıkken, aday ülkeler için IPA'nın beş bileşeni de açıktır (Szemplér, 2008:18). Bu durum Balkan ülkeleri tarafından eleştirilen bir tutumdur. Potansiyel aday olan Balkan ülkelerinin IPA'nın beş bileşeninden de yararlanamamaları aday olan Balkan ülkelerinden izole olmalarına yol açmaktadır.

Katılım öncesi fonların amacı, katılım sonrası AB'den gelecek parayı yönetecek ve AB politikalarını uygulayacak ulusal kurumları ve kapasiteleri oluşturmak veya güçlendirmektir (Nikolova, 2008:89). Fakat bu amaçlar yerine getirilirken aday veya potansiyel aday ülkeler mali yardımlara erişim ve bu yardımların kullanımı konusunda birçok sorunla karşı karşıya kalmıştır. Örneğin Bulgaristan kendi kurumları ve pratiğinden kaynaklanan birtakım eksiklikler yaşamıştır. Bu eksiklikler hem merkezi düzeyde hem de yerel düzeyde yaşanmıştır. Örneğin yerel yönetimlerin AB mali yardımlarından yararlanması daha çok tanıtım kampanyaları ve projelerin takibinden ibaret olmuştur. Bulgaristan yerel yönetimleri, proje yönetmeye 2003 yılı sonlarında başlamışlar

ve bu tarihe kadar uygulamalardan yararlanamamışlardır.

Aday ülkeler mali yardımları nüfus büyüklüğüne göre almaktadır. Dolayısıyla ülkelerin nüfuslarının büyüklüğü yardım miktarları açısından önem taşımaktadır. Nüfus Türkiye gibi aday ülkelere büyük avantaj sağlamaktadır. AB her aday ülkeye nüfus başına 27 Avro civarında kaynak tahsis etmektedir. Bu Hırvatistan için her yıl 120 milyon Avro, Makedonya için her yıl 54 milyon Avro anlamına gelmektedir. Türkiye'nin durumu büyük bir ölçüde sahip olmasından dolayı biraz farklıdır. Muhtemelen bu, Türkiye'nin görüşmelere 1 milyar Avro civarında başlayıp, kademe olarak 2013 yılında 1,9 milyar Avroya çıkacağı (nüfus başına 27 Avro) anlamına gelecektir (Szemplér, 2008:5).

2. Türkiye'nin Adaylık Süreci ve AB Mali Yardımları

Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne katılım isteği birtakım reformların yapılmasını da gündeme getirmiştir. Ekonomik, sosyal ve kültürel açıdan kalkınarak AB standartlarına uyması veya bu yönde gelişim göstermesi için Birlik, aday ülkelere birtakım programlar kapsamında mali yardımlarda bulunmaktadır. Türkiye'nin yararlandığı mali yardımlara geçmeden önce AB mali yardımlarının (hibe, kredi ve fonlarının) işleyiş ve yürütülüşüne ilişkin kısa bir açıklama yapmakta yarar vardır.

AB mali yardımları, Avrupa Topluluğu'nu kuran kurucu antlaşmalara kadar uzanmakla beraber, bu mali yardımların kapsamı ve çeşitliliği, Topluluğun genişlemesiyle beraber gelişmiş ve artmıştır. Burada, Topluluğun sadece coğrafi anlamda genişlemesi yanında, 1952'de kurulan Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'ndan bugüne Birliğin göstermiş oldu-

ğu ekonomik, siyasal ve kültürel açılımlar ve gelişmeler de önemlidir. Kömür ve Çelik Birliği'nden Avrupa Topluluğu'na, Topluluktan ise Avrupa Birliği'ne uzanan süreçte, Birlik kendini özellikle ekonomik ve siyasal açıdan yeniden tanımlamaktadır.

Türkiye'nin AB macerası 1959 yılında başlayan ve taraflar arasında 4 yıl süren görüşmelerden sonra 1963 yılında Ankara Anlaşması ile başlamıştır. Türkiye'nin 1996 yılında Gümrük Birliği'ne katılması ile AB ülkeleri ile genişleyen ticari ilişkilerin Türkiye'nin entegrasyonunu güçlendireceği ve olası katılım koşullarında diğer aday ülkelere göre bir üstünlük sağlayacağı görüşü hakim olmuştur (Rumford, 2000:331). Fakat Türkiye'nin Gümrük Birliği üyesi olmasının hem ekonomisi üzerinde hem de adaylık sürecinde kendisine bir üstünlük sağlamadığı görülmüştür (Öni, 2003:2). AB'nin 1997 Lüksemburg Zirvesi sonucunda, Kopenhag siyasi kriterlerini karşıladıkları düşünülen 6 aday ülke (Polonya, Macaristan, Çek Cumhuriyeti, Slovenya, Estonya, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi) ile katılım müzakerelerinin Nisan 1998'de başlatılması; diğer 5 aday ülkenin (Romanya, Bulgaristan, Slovakya, Litvanya ve Letonya) ise, öncelikle müzakerelere ve tam üyeliğe hazırlık sürecinden geçirilmeleri uygun görülmüştür. Türkiye ise bu sürecin dışında bırakılmıştır. Zirvede Türkiye'ye AB'ye katılmaya ehil görülmüş olmasına karşın aday ülke statüsü verilmemiş ve katılım stratejisi içine alınmamıştır (Tecer, 2007:198). 1997 yılında Lüksemburg Zirvesi'nde Türkiye'nin AB'ye adaylığı kabul edilmeyince taraflar arasında 1999 Helsinki Zirvesi'ne kadar gergin ve karşılıklı güvensiz bir ortam oluşmuştur. Helsinki Zirvesi'nde Türkiye'ye adaylık statüsü verilmesi ile birlikte, diğer adaylarla birlikte reformla-

rın hızlandırılması ve desteklenmesi için bir katılım öncesi stratejisinden yararlanılması ve bu amaçla kullanılacak AB kaynaklarının, katılım öncesi mali yardım olarak adlandırılan tek bir bütçede toplanması öngörülmüştür (Tecer, 2007:198). AB'nin orta ve doğu Avrupa'daki aday ülkelere sunduğu yardımlardan (altyapı projeleri, çevresel girişimler, ulaşım ve iletişim) Türkiye'ye yeteri kadar sağlanmamıştır. AB'nin bu tavrı ile Türkiye'nin hem ekonomik gelişimine hem de AB üyelik sürecine engel olduğu ileri sürülmektedir. AB'nin Türkiye Stratejisi'ne yönelik öngördüğü mali yardımın Türkiye'nin bakış açısıyla, teselli ödülünün ötesine geçemediği ileri sürülmektedir (Rumford, 2000:334). Türkiye'ye adaylık statüsünün verilmesi ile on yıl boyunca sistematik olarak AB ile ekonomik, sosyal, politik ve kültürel uyum için verilen AB fonlarından uzak tutulmasının yarattığı açığın hemen kapatılamayacağı açıktır (Rumford, 2000,332).

Türkiye'nin 1999 yılında Helsinki Zirvesi'nde aday ülke statüsü kazanmasıyla birlikte bu yardımların niteliği değişmiştir. Avrupa Birliği bütçesi yedi yıllık bir dönem kapsayan mali perspektifler itibari ile hazırlanmaktadır. Buna göre, önceki bütçe 2000-2006 yılları arasındaki dönemi kapsamaktayken, şu anda 2007-2013 yılları arasındaki döneme ilişkin bütçe yürütülmektedir. AB'ye ilişkin fon ve hibe programları da, gerek katılım öncesi mali yardımlar, gerek yapısal fonlar, gerekse Topluluk programları olsun, bu bütçe dönemleri kapsamında yürütülmektedir. Benzer şekilde, Türkiye'nin yararlandığı katılım öncesi AB mali yardımları da 2000-2006 bütçe dönemi ve 2007-2013 bütçe döneminde uygulanmaya konmuş mali yardım programlarına göre şekillenmektedir. Yeni dönemde bazı programlar ve

bu programların kapsamlarında değişikliklere gidilmiştir. 2007-2013 dönemi mali yardımlarına geçmeden önce 2000-2006 dönemi mali yardımlarından ve Türkiye'nin bu programlardan ne kadar yararlandığından bahsedilecektir.

2000-2006 bütçe döneminde Türkiye'nin kullandığı mali yardımlar, yukarıda bahsedilen programlar kapsamında olmayıp, Türkiye'nin durumu göz önünde bulundurularak düzenlenen katılım öncesi mali yardım araçlarından oluşmaktadır. Bu araçlar Avrupa Konseyi tarafından 2001 yılının Aralık ayında kabul edilmiştir. Bundan öncesinde ise Türkiye, Avrupa-Akdeniz ortaklığının temel mali uygulama aracı olan MEDA Programı'nın yararlanıcısı durumunda olmuştur. Türkiye'nin 1999'da aday ülke statüsüne geçmesiyle birlikte, Avrupa Birliği, Türkiye'nin diğer aday ülkelerle eşit koşullarda yer alacağını belirterek 17 Aralık 2001 tarih ve 2500/2001 sayılı Konsey Tüzüğü (Çerçeve Anlaşma) ile Türkiye'ye yapılacak hibe niteliğindeki mali yardımları tek bir çerçeve altında toplamıştır (Çeliktaş, 2006:43). Böylece, 2002 mali yardım programıyla birlikte başlayan bu ikinci dönemde, Türkiye MEDA Çerçeve Programı'ndan çıkarılıp "Katılım Öncesi Mali Yardım" (IPA) programına alınarak, temel hedef olan AB'ye uyum perspektifinin geliştirilmesi yolunda hibe programları uygulamaya konmuştur.

Hibe programları, öncelikle ilan edilen ve belirli amaç ve hedefleri bulunan proje çağrısını takiben, bu çağrıya sunulan projelerden kabul edilenlerin desteklenmesi yoluyla işlemektedir. Bu hibelerin Türkiye'de uygulanma ve yürütülmesi ise Merkezi Olmayan Uygulama Sistemi aracılığıyla gerçekleştirilmektedir. Mali işbirliğinin değişik evrelerinin farklı birimler ve kişilerce uygulanmasını ve denetlenmesini öngören sistem, Ulusal Mali Yardım Ko-

ordinatörü, Mali İşbirliği Komitesi, Ulusal Fon ve Ulusal Yetkilendirme Görevlisi, Ortak İzleme Komitesi ve Merkezi Finans ve İhale Birimi'nden oluşmaktadır (<http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=5&l=1>). Buradaki amaç aday ülkelerin kendilerinin proje yapmayı ve gelişimini sağlamayı, proje takibini öğrenmesidir. Ayrıca, projelerin belirli konuları olduğu için o ülkedeki merkezi yönetimin tek elinden ziyade sivil toplum kuruluşları, yerel otoriteler, özel girişimciler gibi farklı grupların da AB'ye uyum sürecine dahil olmasını ve AB ülkeleri ile doğrudan temas gerçekleştirmelerini sağlamaktadır. Bu amaçla Türkiye'de önemli miktarda proje AB üyesi ülkelerin ilgili kamu kurumlarıyla işbirliğini öngören eşleştirme (*twinning*) mekanizması kullanılarak uygulamaya geçirilmektedir. Bu yöntem, bizim kamu kuruluşlarımız ile AB üyesi ülkelerin kamu kuruluşlarını bir araya getirerek birlikte çalışmalarına imkân veren hatta daha

uzun vadeli işbirliği olanakları yaratan, Türkiye'nin tanıtımı amacına yönelik olarak önemli katkılar sağlama potansiyeline sahip bir araçtır (<http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=5&l=1>).

2000-2006 yılları arasında, Türkiye'nin kullandığı AB mali yardımı, 2004 yılında 250 milyon Avro, 2005 yılında 350 milyon Avro, 2006 yılında 500 milyon Avro olarak gerçekleşmiş olup, bu bütçe döneminde Türkiye toplam 1050 milyon Avro mali yardım almıştır (Çelikleş,2006:44).

Türkiye'ye 2007 yılında toplam IPA desteği 500 milyon Avro düzeyinde olup, 2007- 2010 yılları arasında ise toplam desteğin 2,2 milyar Avro'yu bulacağı öngörülmüştür. Aşağıdaki Tablo, AB'nin Türkiye'ye 2007-2012 yılları arasında yapmayı öngördüğü mali yardımların yıllara göre dağılımını içermektedir.

Tablo 1: 2007-2012 yılları arasında öngörülen IPA desteği

Bileşen	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Geçiş Dönemi Desteği ve Kurumsal Yapılanma	256,7	256,1	233,2	211,3	230,6	250,9
Bölgesel ve Sınırötesi İşbirliği	2,0	2,8	9,3	9,5	9,7	9,9
Bölgesel Kalkınma	167,5	173,8	182,7	238,1	291,4	350,8
İnsan Kaynaklarını Geliştirme	50,2	52,9	55,6	63,4	77,6	89,9
Kırsal Kalkınma	20,7	53,0	85,5	131,3	172,5	197,8
TOPLAM	497,2	538,7	566,4	653,7	781,9	899,5

Kaynak:http://ec.europa.eu/enlargement/candidate-countries/turkey/financial_en.htm

Tablo 2: 2007-2008 Yıllarında Türkiye'ye Yapılan IPA Mali Yardımı

Bileşen	2007	2008
Geçiş Dönemi Desteği ve Kurumsal Yapılanma	252.2	250.2
Bölgesel ve Sınır Ötesi İşbirliği	6.6	8.8
Bölgesel Kalkınma	167.5	173.8
İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi	50.2	52.9
Kırsal Kalkınma	20.7	53.0
Toplam	497.2	538.7

Kaynak:http://ec.europa.eu/enlargement/candidate-countries/turkey/financial_en.htm

Yukarıdaki tablo ise 2007 ve 2008 yıllarında Türkiye'ye yapılan mali yardımların bileşenlere göre dağılımını içermektedir

Tablo-1 ve Tablo-2'den de görüldüğü üzere, 2007 ve 2008 yıllarında öngörülen ve gerçekleşen mali yardım arasında toplamda fark bulunmamaktadır. Geçiş dönemi ve kurumsal yapılanma bileşeni için gerçekleşen destek öngörülenden bir miktar az olsa da, aradaki bu farkın bölgesel ve sınırötesi işbirliği bileşeni altındaki projelere kullandırıldığı görülmektedir. Bu bileşen tarafından kullanılmış olan mali destek her ne kadar, diğer bileşenlere oranla çok düşük düzeyde kalmış olsa da, bizim çalışmamızın esasını oluşturan "Türkiye-Bulgaristan Sınırötesi İşbirliği Programı", "bölgesel ve sınırötesi işbirliği" bileşeni kapsamında yürütülmektedir. Türkiye'nin katıldığı bir diğer sınırötesi işbirliği programı ise "Karadeniz Havzası Sınırötesi İşbirliği Programı"dır.

3. Türkiye-Bulgaristan Sınırötesi İşbirliği (SÖİ) Programı

Sınırötesi işbirliği, aynı sınırı paylaşan yerel yönetimler arasında işbirlikleri oluşturulmasını hedeflemektedir. Sınırötesi işbirliğinin geliştirilmesine yönelik AB çalışmaları 1970'lerin sonuna kadar gitmektedir. Bu çabanın ilk resmi belgesi, 1980 yılında Madrid'te imzalanan Avrupa Sınırötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesi'dir. Sözleşmenin başlangıç bölümünde amacın, üyeler arasında daha kapsamlı bütünleşmeye ulaşmak ve işbirliğini desteklemek olduğu belirtilmektedir. Avrupa Konseyi hedeflerine ulaşma konusunda, Avrupa'nın yerel yönetim birimlerinin etkin katılımını sağlamayı amaçlamıştır. Bu amaca ulaşmak için, sınırlardaki yerel toplulukların ve yerel yönetimlerin kendi aralarında kuracağı işbirliği önem taşımaktadır (Erbay ve Yener, 1998:23).

Türkiye-Bulgaristan Sınırötesi İşbirliği (SÖİ) Programı'nın temel amacı, bölgenin sosyo-ekonomik kalkınmasında, diğer AB bölgeleriyle karşılaştırıldığında, eksikliği bulunan rekabetedilebilirliği artırmak olarak belirlenmiştir. Ayrıca, çevre ve doğanın korunması yolunda karşılaşılan zorlukların sınırötesi işbirliği yoluyla aşılması da programın genel amaçları arasındadır.

Bu amaçlara ulaşmak için Program, Türkiye-Bulgaristan arasındaki sınır bölgesinin, yerel/bölgesel kalkınma alanında sürdürülebilirlik ilkeleri çerçevesinde desteklenmesini ve sınırın her iki tarafında işbirliği ağlarının oluşturulması ve geliştirilmesini, bu ağlar ile Avrupa Birliği ağları arasında bağlantı kurulmasını teşvik etmektedir. Türkiye'den Edirne ve Kırklareli illeri ile Bulgaristan'dan Burgas, Yambol ve Haskovo Program'dan faydalanabilmektedir. Bu bölgeler, her iki ülkede de istatistiki bölge sınıflandırmasına göre Düzey II'ye karşılık gelmektedir.

Program kapsamında oluşturulan Ortak Küçük Projeler Fonu (OKPF), sınır bölgesinde kurulacak bölgesel ekonomik ve sosyal kalkınmayı desteklemeye yönelik sınırötesi işbirliğini güçlendirmeye hedefleyen ortak projelere kaynak sağlamaktadır. OKPF, Merkezi Finans ve İhale Birimi tarafından yürütülmektedir.

Edirne ve Kırklareli illerinde bulunan kar amacı gütmeyen kurumlar Türkiye-Bulgaristan SÖİ Programı OKPF kapsamında ilan edilen proje teklif çağrularına projelerini sunabilmektedirler.

Başvuru sahipleri Türkiye'de yerleşmiş tüzel kişilikler olmalı ve SÖİ Programı'nın Bulgar tarafını oluşturan Haskovo, Yambol veya Burgas bölgelerinde bulunan en az bir kurumla ortak olmalıdır. Aşağıda belirtilen tipte kurumlar adı geçen programa başvurabilir:

- Sivil toplum örgütleri ve yerel inisiyatifler
- Yerel yönetimler (belediyeler, il özel idareleri ve köy yönetimleri)
- Sanayi, ticaret odaları ve tarım veya benzeri meslek odaları ve dernekleri; vakıflar, dernekler, sendikalar ve kooperatifler
- Valilikler sadece iştirakçi olarak projelere dahil olabilir.(İştirakçiler proje faaliyetlerinde rol alan ancak hibeden pay alamayan kurumlardır).
- Üniversiteler, araştırma enstitüleri, okullar ve kolejler.

(<http://www.dpt.gov.tr/bgyu/cbc3/en/jspf.htm>).

2004 yılında uygulanmaya başlayan Program'a Avrupa Komisyonu, 2004-2006 dönemi için toplam 19,5 milyon Avro kaynak tahsis etmiştir. Bu programın uygulamaya konulmasına yönelik pilot bir faaliyet olarak 2003 yılında Ortak Küçük Projeler Fonu Hibe Programı için 500 bin Avro kaynak tahsis edilmiştir. 2004-2006 döneminde, Program'a ayrılan kaynak, program öncelikleri bazında aşağıdaki tabloda görülmektedir.

Tablo-3: 2004-2006 Dönemi Türkiye-Bulgaristan Sınır Ötesi İşbirliği Programı Bütçesi

ÖNCELİKLER	TOPLAM (AVRO)
1. Öncelik: Sınır Ötesi Altyapı	8.667.000
2. Öncelik: Çevrenin Korunması, Geliştirilmesi ve Yönetimi	9.333.000
3. Öncelik: Kişisel Toplumsal Faaliyetler	1.500.000
TOPLAM	19.500.000

Kaynak:<http://ekutup.dpt.gov.tr/bolgesel/ab/maliis.pdf>

2007–2013 döneminde ise Program'da bazı düzenlemelere gidilmiş ve öncelikleri değişmiştir. Buna göre yeni dönemde Program'ın öncelikli alanları;

1. Öncelik: Sürdürülebilir Sosyal ve Ekonomik Kalkınma

2. Öncelik: Yaşam Kalitesinin Artırılması

3. Öncelik: Teknik Yardım olarak belirlenmiştir.

Bu öncelikli alanlara uygun olarak, 2007-2009 yılları arasında öngörülen kaynak dağılımı aşağıdaki tabloda verilmiştir:

Tablo-4: 2007-2009 yılları arası Türkiye-Bulgaristan Sınırötesi İşbirliği Programı Kaynak Dağılımı

Öncelik	Topluluk Fonlaması	Ulusal Fonlama	Toplam Fon	Eşfinansman Oranı
1. Öncelik	4016938	708872	4725811	85: 15
2. Öncelik	5021173	886089	5907262	85: 15
3. Öncelik	1004235	177218	1181452	85: 15
TOPLAM	10042346	1772179	11814525	85: 15

Kaynak: Avrupa Komisyonu, Bulgaria-Turkey IPA Cross-Border Programme, 21 Eylül 2007, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/turkey/ipa/cbc_programme_bg_tr_final_en.pdf

Topluluk tarafından yıllık olarak aktarılacak kaynak ise, yıllar itibari ile 2007’de 2.194.560 Avro, 2008’de 3.749.406 Avro, 2009’da 4.098.380 Avro olarak belirlenmiş olup, 2007–2009 yıllarında toplam 10.042.346 Avro’nun Topluluk tarafından Program’a aktarılması öngörülmüştür.

2004–2006 Dönemi Türkiye-Bulgaristan SÖİ Programı Projeleri

2004–2006 döneminde birinci öncelik olarak belirlenen “Sınır Ötesi Altyapı” kapsamında ilk olarak, “Edirne Ekmekçizade Kervansarayı’nın Restorasyonu” projesi Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) tarafından 2004 ve 2005 bütçeleri altında hazırlanıp, hibe almaya hak kazanmıştır¹. Projenin amacı, 17. yüzyıldan günümüze kalan Ekmekçizade Kervansarayı’nın onarılarak, kültürel, ekonomik ve sosyal faaliyetlerin düzenleneceği bir merkez olarak Türk ve Bulgar halklarının hizmetine sunulmasıdır (Özerdem, 2007:103). Aynı öncelik kapsamında 2006 bütçesi altında ise “Edirne Ekmekçizade Kervansarayı’nın Yönetimi için Teknik Yardım” projesi ABEM tarafından hazırlanıp, Avrupa Komisyonu’na sunulmuş ve hibe almaya hak kazanmıştır. Bir önceki projenin sürdürülebilirliği kapsamında değerlendirilebilecek olan bu projenin amacı, Kervansaray’ın onarımından sonra buranın her iki ülke halkının kültürel ve ekonomik işbirlikleri geliştirebilecekleri sınırötesi bir mekana dönüştürülmesi için çeşitli faaliyetleri desteklemektir (Özerdem, 2007:105).

“Sınır Ötesi Altyapı” önceliği altında desteklenen bir diğer proje ise 2006 yılı bütçesi altında hazırlanıp sunulan “Kırk-

lareli-Dereköy-Aziziye Türk Bulgar Sınırı Devlet Yolunun İyileştirilmesi” projesidir. Proje sahibi Karayolları Genel Müdürlüğü olup, projenin toplam bütçesi 4.949.000 Avro’dur. Eşfinansman oranı %25’tir. Projenin amacı, Türk ve Bulgar sınırı boyunca ticari yük ve yolcu geçişlerinin niteliğini ve niceliğini geliştirmek ve kolaylaştırmak olarak belirlenmiştir (Özerdem, 2007:105).

2004-2006 döneminin ikinci önceliği olarak belirlenen “Çevrenin Korunması, Gelişmesi ve Yönetimi” başlığı altında, 2006 bütçesi dahilinde “Türkiye-Bulgaristan Sınır- ötesi İşbirliği Bölgesinde Sel Taşkınlarının Önlenmesi Amacıyla Kapasitenin Güçlendirilmesi” projesi Devlet Su İşleri (DSİ) tarafından hazırlanıp sunulmuştur. Toplam bütçesi 4.080.000 Avro olan projeye AB katkısı 3.255.000 Avro olarak belirlenmiştir. Proje, Meriç Nehri üstündeki kum adacıklarının kaldırılmasına yönelik faaliyetleri içermektedir (Özerdem, 2007:107).

İkinci öncelik kapsamında desteklenen bir diğer proje olan “Yıldız Dağlarında Doğal Kaynakların ve Biyoçeşitliliğin Korunması ve Sürdürülebilir Gelişimi” projesi Çevre ve Orman Bakanlığı’nun proje sahipliğinde 2006 bütçesi kapsamında hazırlanmıştır. 2.650.000 Avro’luk toplam proje bütçesinin 2.387.000 Avrosu AB hibi olarak gerçekleşmiştir. Proje ile Yıldız Dağları’nın biyolojik çeşitliliği ve doğal kaynaklarının korunması ve sürdürülebilir yönetimi için sınır ötesi işbirliğinin geliştirilmesi ve güçlendirilmesi amaçlanmaktadır. Bu amaç kapsamında, Yıldız Dağları’nın biyosfer envanterinin çıkartılarak, bu bölgede biyosfer rezervi oluşturulması için yol haritasının hazırlanması, proje amacına ulaşmak için ilgili Türk ve Bulgar kurumlarının işbirliği yapması, özellikle çocuklara yönelik eğitim ve bilinçlendirme faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi planlanmıştır (<http://www.yildizdagi.projesi.cevreorman.gov.tr/>).

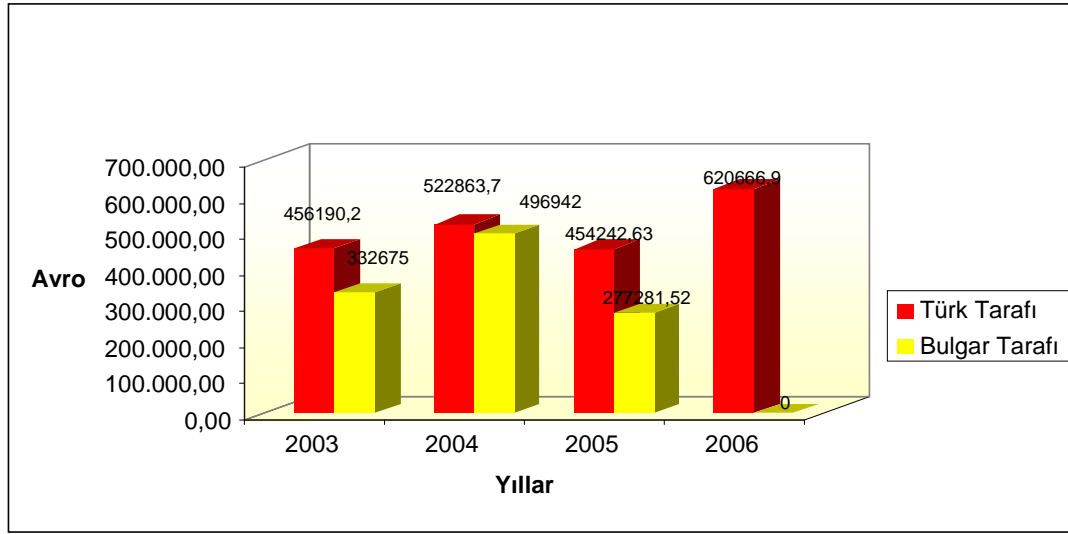
¹ Bu projenin DPT tarafından hazırlanmasının nedeni, projenin hazırlanma döneminin Edirne Valiliği AB Eşgüdüm Merkezi’nin (ABEM) kurulmasından önce olmasıdır. ABEM kurulduktan sonra projenin yürütülmesi ve koordinasyonu ABEM’e geçmiştir (Özerdem, 2007, 103).

“Kişisel/ Toplumsal Faaliyetler” başlığını taşıyan üçüncü önceliğe yönelik projeler ise “Ortak ve Küçük Projeler Fonu”ndan (OKPF) desteklenmektedir. Bu fon altında ilan edilen proje teklif çağrularına yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları ve diğer yerel kurum ve kuruluşlar bölgesel kalkınma ve sınırötesi işbirliklerine yönelik projelerini hazırlayarak başvurabilmektedir. OKPF'nin temel amacı, yerel gereksinimleri temel alan, yerel ak-

törlerin katılımını sağlayan, sınırötesi etkiye sahip küçük ölçekli, bireyler arası ilişkileri ve yerel kalkınma faaliyetlerini desteklemektir. Sınır bölgelerinin eşitsiz kalkınma düzeylerinin uyumlulaştırılması, sınırötesi işbirliği ağlarının kurulması hedeflenmektedir (Özdem, 2007, 108). OKPF altında; ekonomik kalkınma, turizm, kültürel değişim ve kurumsal kapasitenin artırılması olarak dört başlık belirlenmiştir.

OKPF kapsamında, 2003–2006 yılları arasında yapılan proje teklif çağruları kapsamında hibe kazanan toplam 82 proje olmuştur. Bunlardan 52'sinin proje sahibi Türk kurumları, 30'unun ise Bulgar kurumlarıdır ².

Grafik-1: 2003-2006 Yılları Arasında Türkiye-Bulgaristan SÖİ Programı Kapsamında Yürütülen Proje Bütçeleri^{3 4}



² Bu çalışma sırasında Edirne ve Kırklareli Valilikleri Sınırötesi İşbirliği Büroları ile görüşmeler yapılmış ve projelere ilişkin veriler istenmiştir. Bu nedenle, Türkiye-Bulgaristan SÖİ Programı kapsamında Türkiye tarafından hibe almaya hak kazanan ve yürütülen projelerin tamamına ulaşıldığı düşünülmektedir. Ancak, Bulgaristan tarafının projelerine ilişkin bilgiler eksiklik taşımaktadır. Bu nedenle, eldeki proje sayılarına bakarak bu programdan Türk kurumlarının Bulgar kurumlarına oranla daha fazla yararlandığına ilişkin bir çıkarım yapmak hatalı olacaktır.

³ Grafiğin oluşturulmasında kullanılan veriler Edirne Belediyesi, Edirne Valiliği, Kırklareli Valiliği'nden ve Füsün Özdem tarafından hazırlanan “Avrupa Birliği Bölgesel Politikası ve Türkiye'nin Uyum: Edirne Örneği” başlıklı doktora tezinden alınmıştır. 2006 yılında Bulgar tarafından hiçbir projenin alınmamış olarak görülmesi, bu verilere ulaşılamamış olmasından kaynaklanmaktadır. Proje başlıklarının, sahiplerinin, ortaklarının ve hibe miktarlarının yer aldığı tablo Ek: 1'de görülebilir.

⁴ Yıllar, projelerin kabul ya da uygulamaya başlama yıllarını değil, proje teklif çağrılarının yapıldığı yılı göstermektedir.

Türk kurumlarının Türkiye-Bulgaristan SÖİ Programı kapsamında yürüttükleri 52 proje bölgeye toplam 2.053.963,43 Avro hibe getirmiştir. Aşağıdaki tabloda Edirne ve Kırklareli illerinden hibe almaya kazanan projelerin yıllara göre sayısı gösterilmektedir.

Tablo-5: Türk Kurumlarının Yıllara Göre Projeleri ve Hibe Miktarları

Yıllar	Edirne	Kırklareli	Edirne Hibe Miktarı (Avro)	Kırklareli Hibe Miktarı (Avro)
2003	2	7	119.867,32	336.322,88
2004	5	8	185.991,4	336.872,3
2005	4	9	122.447,56	331.795,07
2006	10	7	364.655,45	256.011,45

Tablo 5'te görüldüğü gibi, Edirne ilinden yapılan başvurularda hibe alan projelerin sayısı yıllara göre artmaktadır.

Türkiye-Bulgaristan SÖİ Programı kapsamında 2003–2006 yılları arasında kabul edilen ve yürütülen toplam 82 proje, faaliyet alanlarına göre incelendiğinde, kültür, iş ağı, tarım/hayvancılık ve gıda ile eğitim projelerinin ağırlıklı olduğu görülmektedir. 82 projeden 24'ü kültür alanında olup, 19 adet sınırötesi ticareti ya da sektörel ve mesleki ağları geliştirmeye yönelik "iş ağı" projesi bulunmaktadır. 12 eğitim projesi ise daha çok sektörel, mesleki veya kurum içi eğitimlerden oluşmaktadır. Tarım/hayvancılık/gıda başlığı altında toplanan 13 projeden 10'u Türk kurumları tarafından yürütülmüş olup, bunlardan 8 tanesi Kırklareli iline aittir.

Türkiye- Bulgaristan SÖİ Programı'nın uygulanmasını inceledikten sonra, çalışmamız kapsamında Edirne, Kırklareli ve Tekirdağ illerinde yapılmış ve yapılmakta olan ve başka programlar altında da desteklenen projeler üzerinde durulacaktır. Bu noktadan sonra projeleri, proje sahibi kurumların niteliklerine göre sınıflandır-

mak uygun görülmüştür. Buna göre, yerel yönetim projeleri, sivil toplum kuruluşları projeleri ve kamu kurumu projeleri olmak üzere üç kategori sıralanmıştır.

3.1.Yerel Yönetim Projeleri

Daha önce de değinildiği gibi AB Bölgesel Politikası'nda yerel inisiyatifler ve birimler önemli rol oynamakta, politika araçlarının temel uygulayıcısı ve yararlanıcısı konumunda bulunmaktadırlar. Türkiye'de ise başlıca yerel kurumlar yerel yönetim birimleri olmakta, yerel yönetim birimleri içinde de belediyeler ön plana çıkmaktadır.

Trakya bölgesi yerel yönetim birimlerinin faydalandığı AB hibeleri, Edirne ve Kırklareli illerinde çoğunlukla bir önceki bölümde anlatılan Türkiye-Bulgaristan SÖİ Programı kapsamında olmakla beraber, Edirne Belediyesi'nin farklı programlardan yararlanarak dahil olduğu projeler de bulunmaktadır. SÖİ Programı'nın OKPF'ndan faydalandığı projeler haricinde Edirne Belediyesi'nin dört projesi bulunmaktadır.

Tablo-6: Edirne Belediyesi Projeleri (SÖİ Hariç)

Hibe Yararlanıcısı	Proje Adı	Yararlanılan Hibe Programı	Proje Süresi (Ay)	Hibe Miktarı (Avro)
Roman Baths Museum	Roma Ufukları	AB Culture 2000	10	134.000
Edirne Belediyesi	Sağlığı Güçlendirmenin Yolu	Hollanda Büyükelçiliği Marta-Kap Programı	6	10.967
Deventer Belediyesi	Romanlara Yönelik İstihdam Olanaklarının Araştırılması	Deventer Belediyesi, Hollanda Belediyeler Birliği	12	35.000
Edirne Belediyesi, Deventer Belediyesi	Atıkta Aktif Vatandaşlar	Deventer Belediyesi ve Hollanda Belediyeler Birliği- Logo-East Programı	12	69.296

Yukarıdaki tabloda da görüldüğü gibi Edirne Belediyesi, AB programları dışında Hollanda'nın Deventer Belediyesi ile üç tane eşleştirme (*twinning*) projesi yürütmüştür. Belediye eşleştirmeleri ile Türk belediyeleri ve Avrupalı belediyeler birbirleri ile deneyimlerini paylaşmakta, başarılı uygulamaların diğer belediyede de uygulanmasının yolu açılmaktadır. Edirne Belediyesi'nin Deventer Belediyesi ile gerçekleştirdiği bu projeler de karşılıklı bilgi paylaşımına, deneyim aktarımına ve potansiyel belirlenmesine yönelik faaliyetler içermektedir. Bunun dışında Edirne Belediyesi, bir Topluluk programı olan "Culture 2000" dahilinde bir projeye ortak olmuştur. Projenin ana amacı, bedensel, sosyal, işitme engelli 17-24 yaş arasındaki gençlerin aktif bir şekilde hayatın içinde yer almalarını sağlamak, sanat ve kültür yoluyla Avrupalı kimliğinin ne olduğunu anlatmak, Avrupa kültürünün de temeli olan Roma mirasını görsel malzemeler ve Roma döneminden kalan anıtlar ve kalıntılar yoluyla tanıtmak, projede yer alan gençlere, sanatçı, müzeci ve uzmanlara "göç" fikrinden yola çıkarak, dolaşımlarını sağlayarak bu mirası yerinde görmelelerini sağlamaktır ([\[bel.tr/1p.htm\]\(http://www.edirneint.bel.tr/1p.htm\)\). Bu proje, AB Topluluk programlarının temel hedeflerinden biri olan "sosyal dahil edilme"ye yönelik olarak tasarlanmıştır.](http://www.edirneint.</p></div><div data-bbox=)

Edirne Belediyesi'nin projelerinin kent kalkınmasına etkisine bakıldığında, yoğunlukla sosyal ve kültürel kalkınmaya yönelik projelerin yapıldığı görülmektedir. Roman vatandaşlarına yönelik iş olanaklarının araştırılması projesi, dezavantajlı grupların istihdamına yönelik bir proje olmasına karşın, proje sadece bu grubun yapabileceği işleri araştırmakla yetinmiş, bu vatandaşların işe yerleştirilmeleriyle ilgili herhangi bir faaliyette bulunmamıştır. Bu projenin devamı niteliğinde ortaya çıkan "Atıkta Aktif Vatandaşlar" projesi, Edirne'de Roman vatandaşların genellikle atık toplama işi yaptıklarının görülmesi üzerine geliştirilmiş bir eğitim projesi niteliğindedir. Bu projelerle ilgili eleştiri getirilebilecek bir diğer nokta ise, Roman vatandaşlara özgü iş olanaklarının araştırılmasının aslında örtülü bir ayrımcılık içerdiğidir. Kentin formel, kurumsallaşmış ekonomisi ve piyasası içinde istihdam edilemeyecekleri önkabulünden yola çıkarak tasarlanmış bu proje, Romanların geleneksel istihdam alanlarının ge-

nişletilmesinin araştırılmasıyla sınırlı kalmaktadır.

Bu çalışma sırasında bilgilerine ulaşılan Kırklareli belediyelerine ait AB projelerinin tamamı SÖİ Programı kapsamında yürütülmüştür. Kırklareli belediyelerine ait 14 SÖİ projesi bulunmakta ve bunlar kültürel ve turistik işbirliklerinin kurulmasına yönelik projelerdir.

Tekirdağ ilinden ise ulaşılan iki proje bilgisi bulunmaktadır. Tekirdağ Belediye Başkanlığı'nın Almanya ve Macaristan ortaklığında yürüttüğü "Tekirdağ, Sarospatak ve Soest Şehrinde Avrupa Turizmi, Türkiye'nin AB'ye Girişi" başlıklı ve "Üç Turistik Şehrin Hikayesi" başlıklı projeler yine turizme yönelik eşleştirme projeleridir. Oldukça düşük bütçeli olan bu projeler (8404 ve 9110 TL) deneyim aktarımı ve bilgi paylaşımı faaliyetlerini kapsamaktadır.

3.2. Sivil Toplum Kuruluşları (STK) Projeleri

AB STK olarak öncelikle dernekler gibi sivil girişimleri tanımlamakta, meslek birlikleri ve sendikalar ise genellikle bu sınıflandırmanın içinde yer almamaktadır. Ancak bu çalışmada, meslek örgütleri, sendika, kooperatif ve çeşitli sektör birlikleri de STK kapsamında değerlendirilmektedir. Buna göre sanayi, ticaret, ziraat, tabip, esnaf odaları gibi meslek örgütleri ile vakıfların ve tarım ve hayvancılık alanındaki kooperatif ve birliklerin yürüttüğü projeler de bu kapsamda değerlendirilmiştir.

Edirne ve Kırklareli illerinden STK'ların dahil oldukları AB projeleri SÖİ programı kapsamında bulunmaktadır. Bunlar ise karşılıklı iş ağlarının kurulması, kültür, turizm, tarım/hayvancılık/gıda alanlarında hazırlanmış projelerdir.

Tekirdağ ilinden ise dört proje STK tarafından yürütülmektedir. Bunlardan üçü IPA'nın "Kırsal Kalkınma Yatırımlarını Destekleme Fonu" kapsamında, köylere hizmet götürme birlikleri sahipliğinde hibe kazanmış damla sulama sistemlerinin kurulmasına ilişkin projelerdir. 170.000 ile 280.000 Avro arasında değişen bütçelere sahip bu projeler, kırsal kalkınmaya yönelik somut desteğin elde edildiği projeler olarak değerlendirilebilir.

3.3. Kamu Kurumlarının Projeleri

Trakya bölgesinde bir kamu kurumu sahipliğinde yürütülen AB projeleri yoğunlukla eğitim kurumları tarafından gerçekleştirilmektedir. Edirne ve Kırklareli illerinde Milli Eğitim Bakanlığı'na bağlı ortaöğretim kurumlarının eğitim ve kültürel paylaşım konularında yürüttükleri projelerin yanında, Trakya Üniversitesi'nin yürüttüğü "Edirne ve Yambol'da Marka Kent Ölçeği" projesi de turizm ve ticaretin geliştirilmesine yöneliktir. Ayrıca bu illerden birçok kamu kurumu Bulgaristan kurumlarının projelerine ortak olarak katılmaktadır. Türk kamu kurumlarının ortaklığında, Bulgar kurumları tarafından SÖİ kapsamında 2003-2006 bütçe döneminde yürütülmüş olan 7 proje bulunmaktadır. Bu projelerin de temel hedefi Türk-Bulgar kurumları arasında işbirliğini ve iletişimi güçlendirmek, karşılıklı bilgi paylaşımını artırmak olup, projelerin hibe miktarları 50.000 Avro dolayında kalmaktadır.

Tekirdağ'da ise kamu kurumlarının AB projelerinin tamamı eğitim kurumları tarafından yürütülmektedir. Bu projeler, AB'nin eğitim programı olan Socrates kapsamındaki Leonardo ve Comenius programları dahilinde desteklenmektedir. Eğitim kurumlarının öğretmen ve öğrenci değişimlerine, müfredat desteğine ve kar-

şıklı deneyim ve bilgi paylaşımına yönelik faaliyetlere destek veren, ortaklı projeler desteklenmektedir. Tekirdağ'dan çeşitli ortaöğretim kurumlarının toplam 28 Leonardo ve Comenius projeleri bulunmaktadır. Tekirdağ ilinden yürütülen toplam 36 AB projesi bilgisine ulaşılmıştır; 28 projenin ortaöğretim kurumlarının Socrates Programı'na katılımından oluşması Tekirdağ'da IPA desteğinin çok sınırlı bir şekilde kullanıldığını göstermektedir.

4. Projelerin Yürütülüşüne İlişkin Sonuç ve Genel Değerlendirme

Trakya bölgesi illerinde yürütülen AB projelerinin büyük bir çoğunluğu Türkiye-Bulgaristan SÖİ Programı kapsamında desteklenmektedir. Bunun dışındaki IPA programlarından faydalanma düzeyi ise çok düşüktür. Bunun en önemli nedeni, IPA kapsamında ilan edilen ve özellikle bölgesel kalkınmaya yönelik proje teklif çağrılarının az gelişmiş bölgelere yönelik çıkmasıdır. AB Bölgesel Politikası, bölgesel eşitsizliklerin giderilmesine yönelik araçlardan oluştuğu için öncelikle az gelişmiş bölgelerin desteklenmesini ve eşitsizliklerin giderilmesini hedeflemektedir. Trakya bölgesinde bulunan Tekirdağ, Kırklareli ve Edirne illeri ise 2003 sosyo-ekonomik gelişmişlik endeksinde sırasıyla 7. 11. ve 16. sırada bulunmaktadır. DPT tarafından hazırlanan ve yayınlanan "İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması (2003)"na göre bu üç il, ikinci derecede gelişmiş iller arasında yer almakta ve İstanbul metropolitan alanı ardbölgesinde yer almalarından kaynaklanan gelişim sürecinde bulunmaktadır (Dinçer, Özaslan ve Kavasoglu, 2003:62).

Hibe almaya hak kazanan projelerin yürütülmesi sürecine ilişkin olarak çalış-

ma sırasında yapılan görüşmeler sonucunda kimi sorunlarla karşılaşıldığı görülmüştür. Bu sorunlardan en önemlisi ve sıklıkla dile getirilene, özellikle SÖİ projelerinde ortak olunan Bulgar kurumlarıyla düzenli ve sağlıklı iletişimin kurulamamış olmasıdır. İki taraf arasında yaşanan iletişim sorunları, projelerin yürütülmesinde de aksaklıklar meydana getirmektedir. OKPF'den desteklenen bu küçük bütçeli projelerin amacının, ileride üyelik döneminde faydalanılacak yapısal fonlardan alınacak büyük bütçeli projelere hazırlanmak olduğu göz önüne alınır, karşılıklı iletişimin temel hedef olduğu bu işbirliği programının etkin bir şekilde kullanılmadığı görülmektedir. AB projelerinde temel unsurlardan birisi de ortaklıklar yoluyla işbirlikleri geliştirmek, bu işbirliklerini sürdürülebilir kılmak ve işbirliği ağlarını genişletmektedir. Dile getirilen diğer bir olumsuzluk ise AB projelerinin hazırlanması ve yürütülmesi için nitelikli personelin bölgede bulunmamasıdır. Herşeyden önce yabancı dil bilgisi önemli bir eksiklik olarak ortaya çıkmaktadır. Ortaklarla yaşanan iletişim sorunlarının nedenlerinden biri de bu eksikliklerdir. Sıkıntı yaşanan bir diğer konu da, AB mali yardımları her ne kadar esnek mekanizmalar ve yerel aktörlerin belirleyiciliğinde yapılsa da, fonların oldukça bürokratik ve sıkı koşullar altında dağıtılmasıdır. İlan edilen bir proje teklif çağrısına istenilen formatta bir proje sunabilmek bile belli bir deneyimi ve niteliği gerektirmektedir. Projenin kabulünden sonra da projenin yürütülmesine ilişkin sıkı kurallar bulunmaktadır. Bu kural ve prosedürlerin öğrenilip uygulanmaya başlanması bile belirli bir zaman gerektirmektedir. Daha önce verilen rakamlarda da görüldüğü gibi Trakya bölgesinde yıllara göre yapılan proje sayısı artış göstermektedir. Bu durum ileride daha fazla proje sunularak daha fazla

kaynaktan yararlanabileceğine dair olumlu bir düşünce doğurmaktadır.

Bulgaristan ile Türkiye'nin geçirdiği süreçler kıyaslandığında genel olarak Türkiye'nin de benzer konularda eksiklik yaşadığı söylenebilir. Türkiye'deki AB mali yardımlarından yararlanan kurumların proje yazma, yönetme ve bu projeleri yürütecek yeterli nitelikleri bulunan personele sahip olma konusundaki eksiklik Bulgaristan deneyimiyle benzerlik göstermektedir.

Trakya Bölgesi'nde yürütülen AB destekli projelerin incelendiği bu çalışmada bu projelerin genellikle sosyal kalkınmaya yönelik olduğu görülmüştür. Katılım öncesi dönemde kullanılan AB programlarına ait fonlar bölgesel kalkınmaya etki edecek düzeyde hibe miktarları sağlamamaktadır. AB'ye ait belgelerde de sıklıkça dile getirildiği gibi IPA kapsamında kullanılan hibelerin temel amacı, aday ülke kurumlarını ileride üye ülke olduğu dönemde kullanacağı yapısal fonlara hazırlamaktır.

Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan 2008 Türkiye İlerleme Raporu'nun "Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu" başlığı Türkiye'nin IPA uygulanması konusunda kaydettiği yönetimsel, yasal ve uygulama düzeyine ilişkin gelişmelere ayrılmıştır. Raporla özellikle kurumsal çerçevede ilerleme kaydedilmemiş olması belirtilmiştir: "2007 yılında, Uygulama Birimleri ile MFIB arasındaki görev paylaşımını belirlemek üzere bir İşbirliği Anlaşması hazırlanmıştır. Eşgüdüm görevinin yerine getirilmesi için bugüne kadar bakanlıklar arası bölgesel kalkınma komitesi gibi herhangi bir resmi mekanizma kurulmamıştır. IPA fonlarının bölgesel kalkınma ve insan kaynaklarının geliştirilmesi bileşenleri altında, merkezi olmayan yönetimine yönelik hazırlıklar

kaydadeğer biçimde gecikmiştir. Bu programların Türk makamları tarafından kabul edilmesinden bu yana bir yıl geçmiş, ancak uygulama başlamamıştır. Türkiye, gelecekte yapısal ve uyum fonlarına yönelik uygulama sistemlerinin hazırlıklarına henüz başlamamıştır. Bu alandaki hazırlıklar yavaş ilerlemektedir" (Turkey 2008 Progress Report, 2008:65). Rapor ayrıca, bölgesel düzeyde de gerekli idari yapıların kurulmasının geciktiğini ve Türkiye'nin bu fasıldaki Müktesebat uyumunda kaydadeğer bir gelişme olmadığını belirtmektedir. (Turkey 2008 Progress Report, 2008: 64-66). IPA'ya ilişkin kurumsal yapılanmadaki bu boşluk, Türkiye'de IPA projelerinin yürütülmesi düzeyinde de sorunlara yol açabilmektedir. "Merkezi olmayan idare sistemi" içinde yer alan kurumların yetki alanları genellikle yerelde proje yürütücü kurumlar tarafından çok iyi anlaşılammakta, proje sırasında karşılaşılan sorunlarla ilgili olarak hangi kuruma danışılacağı bilinmemektedir. Ancak, Trakya Bölgesi örneğinde Türkiye- Bulgaristan SÖİ Programı için Edirne ve Kırklareli valiliklerince eşgüdüm merkezlerinin kurulmuştur. Bu, bölgesel düzeyde ihtiyaç duyulan idari kurumlara örnek oluşturmaktadır. Bu çalışmada da tespit edildiği üzere, özellikle Edirne'de Eşgüdüm Merkezi'nin kurulmasından sonra SÖİ Programı'ndan yararlanma düzeyi artmıştır.

Kaynakça

Breaking Out of The Balkan Ghetto: Why IPA Should Be Changed?, (2005), European Stability Initiative, http://www.esiweb.org/index.php?lang=tr&id=156&document_ID=66

Çeliktaş, İbrahim (2006), "2007-2013 Mali Perspektifi İçin Öngörülen Avrupa Birliği Katılım Öncesi Fonlarının Yapısı", *Sayıştay Dergisi*, Sayı: 63, Ekim-Aralık 2006, s. 39-49

Dinçer, Bülent- Özasan, Metin- Kvasoğlu, Taner (2003), İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması (2003), DPT Yayın no 2671, <http://ekutup.dpt.gov.tr/bolgesel/gosterge/2003-05.pdf> (20.08.2009).

Edgington, David W. ve Antonio L. Fernandez, (2001), "The Changing Context Of Regional Development", *New Regional Development Paradigms Vol. 2 : New Regions - Concepts, Issues & Practices*, Greenwood Publishing Group, Incorporated

<http://site.ebrary.com/lib/trakya/Doc?id=10005588>

Eraydın, Ayda (2004), "Bölgesel Kalkınma Kavram, Kuram ve Politikalarında Yaşanan Değişimler", *Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu*, Cilt.1, Mart 2004, s. 126-143.

Erbay, Y., Yener, Z., "Sınırötesi İşbirliği: Türk Yerel Yönetimleri İçin Yeni Bir Açılım", *Çağdaş Yerel Yönetimler*, C. 7, S.2, s. 11-26.

Esen, Erol, (2006), "Yerel Yönetimlerin Avrupa Birliği Konusunda Eğitim Gereksinimleri: Görüşler ve Öneriler", *Çağdaş Yerel Yönetimler*, C.15, S.3, s. 7-26.

Güler, Mahmut,(2009), "Sosyal Demokrat Belediyelerin 1989-1994 Deneyimini Toplumcu Belediyecilik Üzerinden Değerlendirmek", *Toplumcu Belediyeciliğe Teorik Yaklaşımlar Türkiye Uygulamaları*, Der. İhsan Kamalak ve Hüseyin Gül, Kalkedon Yayıncılık 2.95, İstanbul, s. 233-268.

Nikolova, Pavlina ,(2008), "The Implementation of PHARE, ISPA ve SAPARD in Bulgaria", *Using IPA And Other Funds To Accelerate Convergence And Integration in The Western Balkans*, Center For EU Enlargement Studies, Budapeşte, 2008.

<http://www.hc.ceu.hu/cens/assets/files/IPA.pd#page=89>, s.89,110.

Öni, Ziya, (2003), "Domestic Politics, International Norms and Challenges To The State: Turkey-EU Relations in The Post-Helsinki Era", *Turkish Studies*, Vol 4, No. 1 (2003).

Özerdem, Füsün (2007), *Avrupa Birliği Bölgesel Politikası ve Türkiye'nin Uyum: Edirne Örneği*, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul, 2007.

Rumford, Chris,(2000), "From Luxembourg to Helsinki: Turkey, The Politics of EU Enlargement and Prospects For Accession", *Contemporary Politics*, Volume 6, Number 4, 2000.

Tecer, Meral, (2007), *Avrupa Birliği ve Türkiye*, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayını, Yayın No:340, Ankara

Stohr, Walter B.,(2001), "Subsidiarity: A Key Concept For Regional Development Policy", *New Regional Development Paradigms Vol. 3 : Decentralization, Governance & the New Planning for Local-Level Development*, Greenwood Publishing Group, Incorporated 2001 <http://site.ebrary.com/lib/trakya/Doc?id=10004893>

Szemler, Tamas,(2008) "EU Financial Support for the Western-Balkans: Well-Suited to Real Needs?", *Using IPA And Other Funds To Accelerate Convergence And Integration In The Western Balkans*, Center For EU Enlargement Studies, Budapeşte, 2008. <http://www.hc.ceu.hu/cens/assets/files/IPA.pdf#page=89>, s.9-23.

Treuner, Peter (2000), "Issues in the Preparation of Regional Development Policy Experience from Candidate Countries", H. Akder (Der.), *Regional Development and Rural Poverty*, TESEV Yayınları, İstanbul, s. 37-53.

Turkey 2008 Progress Report, (2008), Commission of the European Communities, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/press_corner/key_documents/reports_nov_2008/turkey_progress_report_en.pdf.

Wallace, William,(2003), "Looking After The Neighbourhood:Responsibilities For The Eu-25", *Policy Papers No.4* July 2003.

Yusuf, Shahid,(2000), *Globalization and Urban Development*, World Bank The Office of The Publisher, <http://site.ebrary.com/lib/trakya/Doc?id=5007375>

http://ec.europa.eu/dgs/regional_policy/index_en.htm

http://ec.europa.eu/dgs/regional_policy/index_en.htm

<http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=5&l=1>

http://ec.europa.eu/regional_policy/funds/ipa/index_en.htm

http://ec.europa.eu/enlargement/candidate-countries/turkey/financial_en.htm

<http://www.dpt.gov.tr/bgyu/cbc3/en/jspf.htm>

<http://ekutup.dpt.gov.tr/bolgesel/ab/maliis.pdf>

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/turkey/ipa/cbc_programme_bg_tr_final_en.pdf

<http://www.edirneint.bel.tr/1p.htm>

<http://www.edirne.gov.tr/abem/BULGAR%C4%B0STAN%20T%C3%99CRK%C4%B0YE%20SINIR%20C3%96TES%C4%B0%20C4%B0C5%9EB%C4%B0RL%C4%B0C4%9E%C4%B0%20PROGRAMI.doc>

<http://www.edirneint.bel.tr/proje.htm>