

**T.C.  
TARIM VE KÖYİŞLERİ BAKANLIĞI  
DIŞ İLİŞKİLER VE AVRUPA BİRLİĞİ KOORDİNASYON DAİRESİ  
BAŞKANLIĞI**

**AB KIRSAL KALKINMA POLİTİKASINDA LEADER  
YAKLAŞIMININ YERİ VE TÜRKİYE'DE UYGULAMAYA  
YÖNELİK YAPILAN ÇALIŞMALAR**

UZMANLIK TEZİ

Hüseyin ALTUNDAĞ

Ankara  
Eylül, 2008

**ÖZET**  
**AB KIRSAL KALKINMA POLİTİKASINDA LEADER YAKLAŞIMININ**  
**YERİ VE TÜRKİYE'DE UYGULAMAYA YÖNELİK YAPILAN**  
**ÇALIŞMALAR**

**Hüseyin ALTUNDAĞ**

Bu çalışmanın temel amacı, Avrupa Birliği sınırları içerisinde ilk defa 1990ların başında gündeme gelen ve kırsal kalkınma stratejilerinin ve kalkınma programlarının aşağıdan- yukarıya bir yaklaşımla, yerel aktörler ve çıkar gruplarının bizzat sürece dahil olmaları yoluyla hazırlanmasını öngören LEADER yaklaşımı ile ilgili günümüze kadar yaşanan gelişmeler dikkate alınarak, Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne adaylık sürecinde kırsal kalkınma alanında ilk kez uygulayacağı bu yeni yaklaşımla ilgili gerekli politika yaklaşımı ve idari yapılanmalara ilişkin değerlendirmeler yapmak ve öneriler sunmaktır.

Çalışmada literatür taraması, araştırma, ilgili AB mevzuatının değerlendirilmesi, üye ülkelerin LEADER yaklaşımı uygulamalarından örnekler ve Türkiye'de geçmişte uygulanmış ve pilot uygulama özelliği taşıyan benzer çalışmaların incelenmesi yöntem olarak kullanılmıştır. Çalışma kapsamında incelenen üye ülkelerin örnek uygulamaları ve Türkiye'nin kendine has koşulları da dikkate alınarak, LEADER ile ilgili yapılan çalışmaların istenilen sonuçları vermesi için dikkat edilmesi gereken hususlar ve Türkiye'de bu konuda farkındalık yaratılmasına odaklanılmıştır.

Çalışmanın sonucunda, Türkiye'nin kırsal kalkınma alanında geçmiş deneyimleri dikkate alınarak, Avrupa Birliği'ne üyelik sürecinde LEADER yaklaşımının eksiksiz olarak uygulanması ve uygulamaların izlenmesi için gerekli olan kurumsal kapasitenin oluşturulması için odaklanılması gereken hususlar hakkında bilgi verilmektedir. Ayrıca, IPARD Programı kapsamında 2010 yılından itibaren uygulanmaya başlayacak olan LEADER yaklaşımına yönelik tedbirlerden azami faydayı sağlayabilmek için Program içerisinde yer alan diğer tedbirlerle olan bağlantının nasıl olması gerektiğine dair çeşitli öneriler sunulmaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** LEADER Yaklaşımı, Katılım Öncesi Mali İşbirliği Aracı (IPA), Tarım ve Kırsal Kalkınma Özel Katılım Programı (SAPARD), Kırsal Kalkınma İçin Katılım Öncesi Mali İşbirliği Aracı (IPARD), IPARD Programı, Katılım Öncesi Mali Yardım, Kırsal Kalkınma, Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu, IPARD Ajansı, Genişletilmiş Merkezi Olmayan Uygulama Sistemi (EDIS), Akreditasyon, Türkiye.

**ABSTRACT**  
**THE ROLE OF LEADER APPROACH IN EU RURAL DEVELOPMENT**  
**POLICY AND THE STUDIES REGARDING THE IMPLEMENTATION**  
**IN TURKEY**

**Hüseyin ALTUNDAĞ**

Main objective of this study is to provide an assessment and policy proposals regarding policy approach and institutional structure required for the implementation of LEADER Approach which will be subjected to the first time during the Turkey's EU accession period by taking into account the recent developments as regards to LEADER approach which was came up firstly at the beginning of 1990s inside the EU borders, and envisaging the preparation of rural development strategies and rural development programs through a bottom-up approach and inclusion of local actors and interest groups.

The study will be based on qualitative evaluation, research, assessment of related EU legislation, giving examples of good practices of LEADER Approach from the EU Member States, and examining the recent practices having similar approach and being a pilot study. In the lighth of model implementations of Member States examined and specific conditions of Turkey, this study will focus on the subjects which will be particular for getting the expected results from the studies regarding the implementation of LEADER and on the continous awareness-raising in Turkey.

As a conclusion, in the light of analysis considering the Turkey's experiences on the rural development area, information is given about the issues that should be focused on related to the succesfully implementation and monitoring of LEADER Approach in the Turkey's EU accession period. Furthermore, this study presents proposals regarding how to create linkage between the other measures in the IPARD Programme and LEADER measure an sub-measures that will be implemented as of 2010 in order to get maximum benefit from the EU funds.

**Key Words:** LEADER Approach, Instrument for Pre- Accession Assistance (IPA), Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development (SAPARD), Instrument for Pre-Accession Assistance for Rural Development (IPARD), IPARD Programme, Pre-accession Assistance, Rural Development, Agriculture and Rural Development Support Institution (ARDSI), IPARD Agency, Extended Decentralized Implementation System (EDIS), Accreditation, Turkey.

# İÇİNDEKİLER

<b>ÖZET</b> .....	<b>i</b>
<b>İÇİNDEKİLER</b> .....	<b>iii</b>
<b>KISALTMALAR DİZİNİ</b> .....	<b>vi</b>
<b>ÇİZELGELER DİZİNİ</b> .....	<b>ix</b>
<b>ŞEKİLLER DİZİNİ</b> .....	<b>x</b>
<b>1. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE KIRSAL KALKINMA İÇİN LEADER YAKLAŞIMI</b> .....	<b>xi</b>
1.1 LEADER Yaklaşımının Tanımı .....	xi
1.2 LEADER Yaklaşımının Tarihçesi.....	xiv
1.3 LEADER Yaklaşımının Temel Özellikleri .....	xvi
1.3.1. Bölge bazlı yerel kalkınma stratejileri .....	xvii
1.3.2. Aşağıdan-yukarıya yaklaşım .....	xviii
1.3.3. Kamu-özel sektör işbirliği: Yerel Eylem Grupları (YEGler).....	xix
1.3.4. Yenilikçiliği teşvik etmek .....	xxii
1.3.5. Entegre, çok sektörlü faaliyetler.....	xxiii
1.3.6. Ağ oluşturma .....	xxiii
1.3.7. İşbirliği .....	xxv
1.4 Yerel Düzeyde LEADER Uygulaması.....	xxv
1.5 LEADER Yaklaşımının Yasal Dayanağı .....	xxviii
<b>2. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE KIRSAL KALKINMA</b> .....	<b>xxxiv</b>
2.1. Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası .....	xxxiv
2.1.1. Ortak Tarım Politikasının temel unsurları.....	xxxiv
2.1.2. OTP'de dönüşümler .....	xxxvi
2.2. Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikasında Değişim ve Reformlar .....	xxxvi
2.2.1. OTP reformlarının gerekçesi .....	xxxvi
2.2.2. OTP reformları ve reformların getirdikleri .....	xxxviii
2.3. Avrupa Birliği'nde Kırsal Kalkınmaya Geçiş ve Nedenleri .....	xliv
2.3.1. Kırsal kalkınmaya geçiş .....	xliv
2.3.2. 2007–2013: Yeni kırsal kalkınma yaklaşımı ve politikası .....	xlvii
<b>3. LEADER YAKLAŞIMI İLE İLGİLİ İYİ UYGULAMA ÖRNEKLERİ ....I</b>	
3.1. İtalya örneği.....	l
3.2. İspanya örneği .....	liv
<b>4. TÜRKİYE'DE KIRSAL KALKINMA POLİTİKALARI VE AVRUPA BİRLİĞİ İLE UYUM SÜRECİ</b> .....	<b>lviii</b>
4.1. Türkiye'de Kırsal Kalkınma Çalışmalarının Tarihçesi .....	lviii
4.1.1. Planlı dönem (1963 yılı) öncesi politikalar-uygulamalar.....	lviii
4.1.2. Planlı dönem (1963 yılı) sonrası politikalar-uygulamalar.....	lx
4.1.3. Türkiye'de kırsal kalkınma politikalarını oluşturan genel unsurlar .....	lxix
4.2. Türkiye-AB Mali İşbirliğinin Gelişimi .....	lxxi
4.3. Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Yapılan Çalışmalar .....	lxxv
4.3.1. Kırsal kalkınma alanında AB'ye uyum kapsamındaki değişimler .....	lxxv
4.3.2. Avrupa Birliği'ne katılım süreci kapsamındaki düzenlemeler.....	lxxvi

4.4.	2007-2013 AB Mali Perspektifinde “Kırsal Kalkınma için Katılım Öncesi Araç” IPARD .....	lxxix
4.4.1.	IPARD’a ilişkin uygulama esasları .....	lxxix
4.4.2.	IPARD kapsamında Türkiye’de yürütülen çalışmalar .....	lxxxi
4.5.	IPARD Kapsamında Kurumsal Uyum, IPARD Programı ve IPARD Ajansı	lxxxiv
4.5.1.	IPARD programı .....	lxxxiv
4.5.2.	Türkiye’deki IPARD programı hazırlanması çalışmaları .....	lxxxviii
<b>5.</b>	<b>AVRUPA BİRLİĞİ’NE KATILIM SÜRECİNDE TÜRKİYE’DE LEADER YAKLAŞIMI İLE İLGİLİ YAPILAN ÇALIŞMALAR .....</b>	<b>xc</b>
5.1.	IPARD Programı ve LEADER .....	xc
5.2.	Pilot Düzeyde LEADER Uygulaması: LEADER-MED Projesi:.....	xcix
<b>6.</b>	<b>SONUÇ VE ÖNERİLER.....</b>	<b>ci</b>
	<b>KAYNAKÇA .....</b>	<b>civ</b>

## KISALTMALAR DİZİNİ

AA	Audit Authority (Denetim Otoritesi)
AB	Avrupa Birliği
ABY	Avrupa Yatırım Bankası
AET	Avrupa Ekonomik Topluluğu
CAO	Competent Accrediting Officer (Yetkili Akreditasyon Görevlisi)
CFCU	Central Finance and Contracting Unit (Merkezi Finans ve İhale Birimi)
DB	Dünya Bankası
DIS	Decentralized Implementation System (Merkezi Olmayan Uygulama Sistemi)
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı
DTÖ	Dünya Ticaret Örgütü
EAFG	European Agriculture Fund for Guarantee (Avrupa Tarımsal Garanti Fonu)
EAFRD	European Agricultural Fund for Rural Development (Kırsal Kalkınma için Avrupa Tarımsal Fonu)
EC	European Community (Avrupa Topluluğu)
EDIS	Extended Decentralized Implementation System (Genişletilmiş Merkezi Olmayan Uygulama Sistemi)
FEOGA	Fonds Europeen d'Orientation et de Garantie Agricole (Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu)
FCC	Financial Cooperation Committee (Mali İşbirliği Komitesi)
GSMH	Gayri Safi Milli Hasıla
GSYH	Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
HC	Health Check
IFAD	International Fund for Agricultural Development (Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu)
IMF	International Monetary Fund (Uluslararası Para Fonu)
IPA	Instrument for Pre-Accession (Katılım Öncesi Mali İşbirliği Aracı)

IPARD	Instrument for Pre-Accession for Rural Development (Katılım Öncesi Mali İşbirliği Aracı-Kırsal Kalkınma Bileşeni)
ISPA	Instrument for Structural Policies for Pre-Accession (Katılım Öncesi Yapısal Politika Aracı)
KOB	Katılım Ortaklığı Belgesi
LEADER	Liaison Entre Actions de Développement de l'Economie Rurale (AB Kırsal Kalkınma Girişimi)
MDAÜ	Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkeleri
MFIB	Merkezi Finans ve İhale Birimi
MIFF	Multi-annual Indicative Financial Framework (Çok Yıllık Gösterge Finansman Çerçevesi)
MIPD	Multi-annual Indicative Planning Document (Çok Yıllı Gösterge Planlama Belgesi)
NAC	National Aid Coordinator (Ulusal Yardım Koordinatörü)
NAO	National Authorising Officer (Ulusal Yetkilendirme Görevlisi)
NF	National Fund (Ulusal Fon)
NIPAC	National IPA Coordinator (Ulusal IPA Koordinatörü)
NUTS	Nomenclature of Territorial Units for Statistics (İstatistiksel Bölge Birimleri Sınıflandırması)
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development (İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı)
OPD	Ortak Piyasa Düzeni
OPEC	Petrol İhraç Eden Ülkeler İşbirliği Örgütü
OTP	Ortak Tarım Politikası
ÖUKP	Ön Ulusal Kalkınma Planı
PAO	Programme Authorizing Officer (Program Yetkilendirme Görevlisi)
PHARE	Coordinated Support for the Reconstructing of Economics of Poland and Hungary (Polonya ve Macaristan Ekonomilerinin Yeniden Yapılandırılmasına Yönelik Destek Programı)

PO	Program Otoritesi (Operating Structure)
SAPARD	Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development (Tarım ve Kırsal Kalkınma İçin Özel Katılım Programı)
SÇB	Stratejik Çerçeve Belgesi
TKB	Tarım ve Köyişleri Bakanlığı
TKDK	Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu
YEG	Yerel Eylem Grubu



## ÇİZELGELER DİZİNİ

<b>Çizelge 1.</b> LEADER Yaklaşımının Üç Evresi ve Sağlanan AB Finansmanı.....	xv
<b>Çizelge 2.</b> 1963–1995 Döneminde Gümrük Birliği Öncesi Türkiye’ye Verilen Yardımlar (Milyon Avro).....	lxxii
<b>Çizelge 3.</b> 1996–1999 Gümrük Birliği Dönemi (Milyon Avro) .....	lxxiii
<b>Çizelge 4.</b> Tarımsal Veriler Açısından Türkiye-AB Karşılaştırması .....	lxxviii
<b>Çizelge 5.</b> SAPARD ve IPARD Tedbirleri Karşılaştırması.....	lxxxv

## **ŞEKİLLER DİZİNİ**

<b>Şekil 1.</b>	LEADER Yaklaşımının yedi temel özelliği	8
<b>Şekil 2.</b>	Yerel bölge tanımlaması	9
<b>Şekil 3.</b>	Yerel Eylem Grubunu meydana getiren unsurlar	12
<b>Şekil 4.</b>	IPARD Yapısı	71

# 1. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE KIRSAL KALKINMA İÇİN LEADER YAKLAŞIMI

## 1.1 LEADER Yaklaşımının Tanımı

Avrupa Birliğinin birçok inisiyatifinde ve programında, işbirliği ve katılımcı organizasyonların ortaklık veya ağ tarzı yapılanmalar içinde bir araya gelme ön koşulu getirilmiştir. Bu husus, Komisyonun Yapısal Fon yönetiminde ve kırsal kalkınma politikaları ve uygulamalarında geçerli olmuştur. Bu tarz düzenlemelerin amacı, kırsal kalkınma ile ilgili temel aktörlerin enerji, beceri ve kaynaklarından faydalanmak ve AB için daha etkin çözümler geliştirmek ve uygulamak olmuştur (Uludağ, 2004).

Ortaklık, başlangıçta Komisyon ve üye ülke arasındaki resmi ilişkiden doğmuş ve sonrasında, program izlemesi için İzleme Komitesi şeklinde diğer sektörel ve bölgesel paydaşları içeren daha geniş mekanizmaların kurulmasıyla gelişmiştir. Günümüzde ise ortaklık ilkesi temelinde programın geliştirilmesi, program yönetimi, izleme ve değerlendirilmesine ilişkin çeşitli görevlerle ilgili karmaşık stratejik ve operasyonel ilişkiler oluşmuştur (Uludağ, 2004).

AB'de kırsal kalkınma politikaları; stratejik bir yaklaşımla hazırlanan çok yıllık programlar çerçevesinde, ortaklık ve merkezîyetçilikten uzak yönetim ilkeleri çerçevesinde hayata geçirilmekte, izleme ve değerlendirme faaliyetleri sonuçlarına göre gerekli tedbirler alınmaktadır. Ortaklık ilkesi çerçevesinde, program üye ülke ile, bölgelerin yakın işbirliği içerisinde hazırlanmakta, programın finansmanı eş-finansman şeklinde yararlanıcı, üye ülke ve AB tarafından sağlanmakta, programın uygulanması, izlenmesi ve değerlendirmesi faaliyetleri de ilgili tarafların işbirliğinde gerçekleştirilmektedir. Ademi merkezîyetçi yaklaşımla, programın idari ve mali yönetimi yetkili kılınan merkezi ve bölgesel kurumlara bırakılmaktadır. Ana kırsal kalkınma uygulamalarının yanında, LEADER programları ile yenilikçi ve katılımcı yerel programların geliştirilmesine ayrı bir ivme kazandırılmış ve kırsal kalkınmaya farklı bir yaklaşım getirilmiştir.

LEADER (**L**iasion **E**ntre **A**ctions pour le **D**éveloppement de **L'**Economie **R**urale), Türkçeye 'Kırsal ekonominin kalkındırılması için faaliyetler arasındaki bağlantılar' olarak çevrilen sözcüklerin kısaltılmasından ortaya çıkmıştır. Bu isimden de anlaşılacağı üzere LEADER yaklaşımı, belirlenmiş tedbirlerin uygulanmasından çok, kırsal kalkınmanın yerel kırsal topluluklar aracılığıyla gerçekleştirilmesi ve bunlar içerisinde harekete geçirilmesi için bir metod olarak ortaya çıkmıştır. Tecrübeler, LEADER yaklaşımının kırsal alanlarda yaşayan insanların günlük yaşamlarında önemli farklılıklar meydana getirdiğini göstermektedir. Bu yaklaşım, eski ve yeni kırsal problemler için yenilikçi çözümler üretilmesini teşvik etmekte ve yerel kapasitenin oluşturulması ve yerel toplulukların ihtiyaçlarının karşılanmasında yeni önerilerin test edilmesi için bir çeşit 'laboratuvar' görevini üstlenmektedir. LEADER, AB-15 ülkelerinin kırsal alanlarında önemli sonuçların ortaya çıkmasını sağlamış olup, yeni üye devletler ve gelecekte üye olacak olan ülkelerin kırsal alanlarına, günümüzün değişen gerçeklerine uyum sağlamalarında yardımcı olabilecektir.

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

2007–13 programlama döneminde LEADER, farklı bir program olmayacak, aksine tüm ulusal/bölgesel kırsal kalkınma programlarının ayrılmaz ve önemli bir parçası olacaktır. Bu durum, LEADER yaklaşımının çok geniş ölçekte ve farklı düzeyde kırsal kalkınma faaliyetleri arasında uygulanması için yeni fırsatların ortaya çıkmasını sağlamaktadır.

LEADER, kırsal alanları, rekabetçi olmak veya rekabetçi pozisyonlarını koruyabilmek için yeni yollar bulmaları, yaşlanan nüfus, düşük seviyede hizmet elde etme veya istihdam olanaklarının kısıtlı olması gibi karşılaştıkları sorunların üstesinden gelmeleri konusunda teşvik etmektedir. Bu yolla LEADER, kırsal alanlarda yaşayan çiftçiler ve aileleri ile geniş anlamda kırsal nüfus için yaşam kalitesinin artırılması konusunda katkıda bulunmaktadır. Kırsal problemlerin çözümünde bütüncül bir yaklaşım öngörmekte ve gıda maddelerinin üretilmesinde rekabetçi olma, cazip bir çevreye sahip olma, kırsal alanda yaşayan insanlar için iş olanakları yaratma gibi kırsal alanlarda yaşamayı destekleyen hususlarda çözüm önerileri sunulmasını kolaylaştırmaktadır.

LEADER yaklaşımı, 1991 yılından bu yana, AB içerisindeki yerel topluluklara, kendi bölgelerinin gelecekteki gelişimine yönelik karar alma mekanizmalarında bulunmaları hususunda katkı sağlamak için çalışmakta olup AB içerisinde ve daha ötesinde diğer ülkelerde yüksek düzeyde ilgi uyandırmaya başlamıştır. Bu nedenle kendi uygulama alanı ve faydalanıcıları dışında kalan kesimler tarafından da gıptayla takip edilir hale gelmiştir.

LEADER, diğer AB politikalarını ve ulusal programları tamamlayıcı bir niteliktedir. Örneğin LEADER faaliyetleri, kırsal alanların sadece LEADER fonlarına değil başka kaynaklara da ulaşmaları ve kullanmaları konusundaki yeteneklerini geliştirecek olan, tanı koyma, fizibilite veya yerel kapasite oluşturulması çalışmaları gibi kalkınma öncesi projelerin desteklenmesi yoluyla, yerel kaynakların etkinleştirilmesini sağlamaktadır. LEADER aynı zamanda, kültürel aktiviteler, çevrenin korunması ve iyileştirilmesi, mimarinin ve tarihi binaların rehabilite edilmesi, kırsal turizm, üreticiler ve tüketiciler arasındaki ilişkinin güçlendirilmesi gibi kırsal alanlarda yürütülen diğer programlardan genellikle hiç destek almayan veya kısıtlı miktarda destek alan sektörler ve faydalanıcı gruplarına yardımcı olmaktadır. Sosyoekonomik aktörleri, birlikte çalışma ve kendi yerel bölgeleri için maksimum katma değer sağlayacak mal ve hizmetlerin üretilmesi konusunda teşvik etmektedir.

## 1.2 LEADER Yaklaşımının Tarihçesi

LEADER yaklaşımı ilk olarak 1991 yılında, yerel inisiyatif ve becerileri kullanarak, yerel entegre kalkınma girişimleri içerisinde teknik bilginin elde edilmesini ve bu teknik bilginin diğer kırsal alanlara yayılmasını sağlayarak kırsal alanların kalkınma potansiyelinin geliştirilmesi amacıyla ortaya çıkmıştır.

LEADER'in amaçları AB kırsal kalkınma politikasının amaçlarıyla paraleldir. Sürekli evrim geçirmekte olan ortak tarım politikası, kırsal alanların çeşitliliğini, zengin yerel kimlikleri ve toplulukların yüksek kalite çevre standartlarını elde etme hususundaki duyarlılıklarını göz önünde bulundurmakta olup bunlar, AB'nin kırsal alanlarının en önemli değerleri olarak nitelendirilmektedir.

1990lar öncesinde denenen farklı kırsal kalkınma çalışmaları, genellikle sektörel bazda olup, öncelikle çiftçilere odaklanmakta ve tarım sektörünün yapısal değişimini teşvik etmeyi amaçlamaktaydı. Bu çalışmalar, destek planlamasının ulusal veya yerel bazda yapıldığı yukarıdan aşağıya bir yaklaşımı kullanmıştır. Yerel paydaşlar, kendi bölgelerinin yeniden yapılandırılmasında başrolü oynamaları için gerekli becerileri elde etmeleri konusunda teşvik edilmemiştir. Yerel toplulukları ve yerel kaynaklara katma değer kazandıracak çalışmaları içeren bölge öncelikli bir aşağıdan-yukarıya yaklaşım, kırsal alanlarda iş olanakları ve istihdam yaratan yeni bir yol olarak görülmeye başlanmıştır. LEADER, başlangıçta bir pilot uygulama olarak, yerel seviyede farklı proje ve fikirleri, paydaşları ve kaynakları bir araya getirmeyi amaçlamış olup, kırsal alanlar için fırsatların nasıl genişletileceğinin bir nevi test edildiği ideal bir enstrüman olduğunu kanıtlamıştır. Üzerinde LEADER yaklaşımının uygulandığı AB toprağının oranı, LEADER gruplarının sayısı ve LEADER tipi yaklaşımlar için ayrılan fonların miktarı, ilk olarak uygulamanın başladığı 1991 yılından bu yana oldukça artmıştır.

Politika açısından değerlendirilecek olursa, LEADER, AB Yapısal Fonları altında finanse edilen bir 'Topluluk yaklaşımı' olarak ortaya çıkmıştır. LEADER'in üç evresi bulunmaktadır: LEADER I (1991–93), LEADER II (1994–99) ve LEADER+ (2000–06 ve 2007-2013). Geçen zaman içerisinde, Üye ülkeler, LEADER programlarını AB düzeyinde bağımsız finansman kaynakları kullanarak uygulamışlardır.

20 Eylül 2005 tarihinde Avrupa Konseyi 2007-2013 programlama dönemi içerisinde verilecek kırsal kalkınma destekleri ile ilgili yeni bir tüzüğü kabul etmiştir. (5). Bu Tüzükte, LEADER yaklaşımına daha çok önem verildiği görülmektedir. Bu yeni dönem içerisinde, aşağıdan-yukarıya yerel kalkınma stratejilerinin uygulanması için her bir kırsal kalkınma programının bir LEADER bileşenine sahip olması gerektiği ifade edilmektedir. Her bir program için verilen AB finansmanının en az %5'i, LEADER yaklaşımı için ayrılmak zorundadır (programla içerisinde ayrı bir LEADER eksenini olarak). Bu oran, ilk aşamada AB'ye yeni üye olan 10 ülke için kademeli şekilde uygulanacak olup, LEADER yaklaşımı ile ilgili daha kısıtlı tecrübeye sahip oldukları dikkate alınarak bu ülkelerin, 2007-2013 döneminde LEADER için ortalama olarak %2.5 pay ayırmaları öngörülmektedir.

Üye ve aday ülkeler, sunulmuş yerel kalkınma stratejilerini baz alarak Yerel Eylem Gruplarını seçeceklerdir. Her bir program, söz konusu yerel stratejilerin hazırlanması için gerekli kapasite oluşturma ve teşvik faaliyetleri, Yerel Eylem Gruplarının işletme maliyetleri ile yerel kalkınma stratejileri ve Yerel Eylem Grupları arasındaki işbirliği projelerinin uygulanması ile ilgili harcamaların finansmanı amacıyla belirli miktarda bir bütçeyi LEADER yaklaşımı için ayırmak durumundadır. Bunlara ilave olarak, kırsal kalkınma için Avrupa ağını da içeren bir kuvvetlendirilmiş ağ yapısının oluşturulması da gerekmektedir.

2007 yılından itibaren LEADER ekseninin finansmanı, kırsal kalkınmaya destek sağlamak amacıyla oluşturulmuş olan Kırsal Kalkınma İçin Avrupa Tarımsal Fonu (EAFRD) altında her bir üye ülkenin AB'den aldığı finansman içerisinde sağlanacaktır. Çizelge 1'de, LEADER yaklaşımının geçirdiği üç evre ve bu süreçte AB tarafından sağlanan fonlara ilişkin bilgi verilmektedir:

**Çizelge 1.** LEADER Yaklaşımının Üç Evresi ve Sağlanan AB Finansmanı

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

Çizelge 1'den de görüldüğü gibi LEADER yaklaşımı, zaman içerisinde daha büyük miktarda Avrupa toprağı üzerinde uygulanmaya başlamış ve bu yaklaşım için ayrılan AB finansmanı yaklaşık 5 kat artarak 2.105,1 milyon Avro'ya ulaşmıştır.

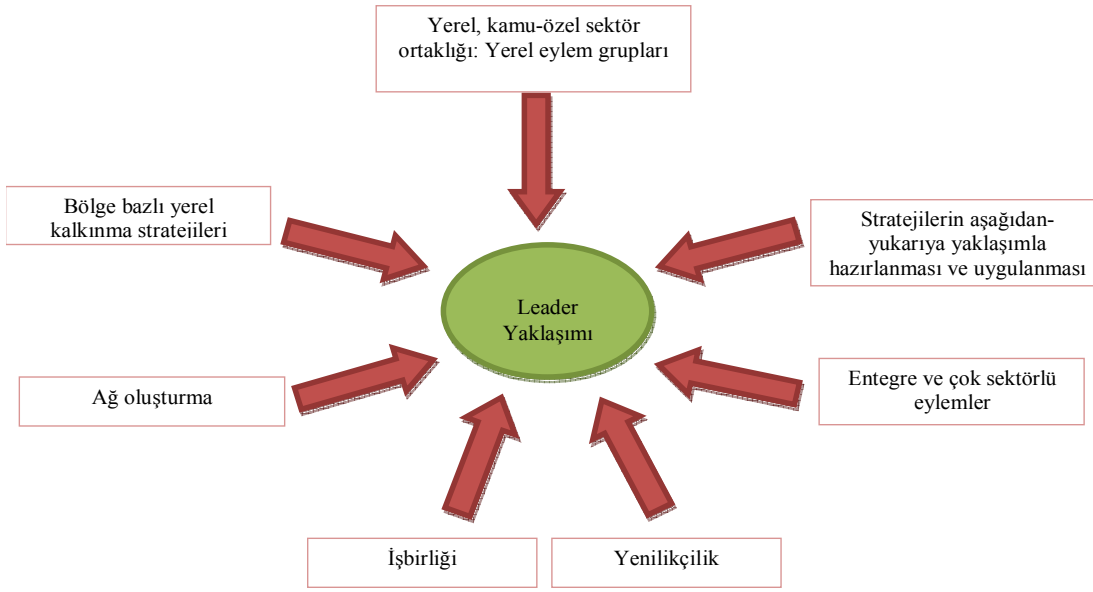
### **1.3 LEADER Yaklaşımının Temel Özellikleri**

LEADER yaklaşımı ardındaki temel kavram; Avrupa kırsal alanlarını çeşitliliğı göz önünde bulundurulduğunda, kalkınma stratejilerinin, yerel aktörler tarafından yerel düzeyde açık ve şeffaf prosedürler, ilgili kamu yönetimi tarafından desteklenmesi ve iyi uygulamaların aktarılması için gerekli teknik desteğın sağlanması yoluyla oluşturulduğunda ve uygulandığında daha etkili ve verimli olması gerçeğidir.

LEADER ile diğeri daha geleneksel kırsal politika tedbirleri arasındaki fark, LEADER yaklaşımının 'ne' yapılması gerektiğini değil, 'nasıl' gelişme sağlanacağını belirlemesidir. Aşağıda verilen yedi temel özellik, LEADER yaklaşımını en iyi şekilde özetlemektedir. Burada temel özellikler ayrı ayrı verilmiştir fakat hepsi bir arada bir araç takımı olarak düşünölmelidir. Her bir özellik, kırsal alanlardaki dinamikler ve kendi problemlerini çözme yetenekleri üzerinde uzun süreli etkiler meydana getirerek, tüm uygulama süreci boyunca diğeri bir özelliğı tamamlamakta ve onu olumlu yönde etkilemektedir. LEADER yaklaşımını oluşturan yedi özellik, Şekil 1'de kısaca açıklanmaktadır:



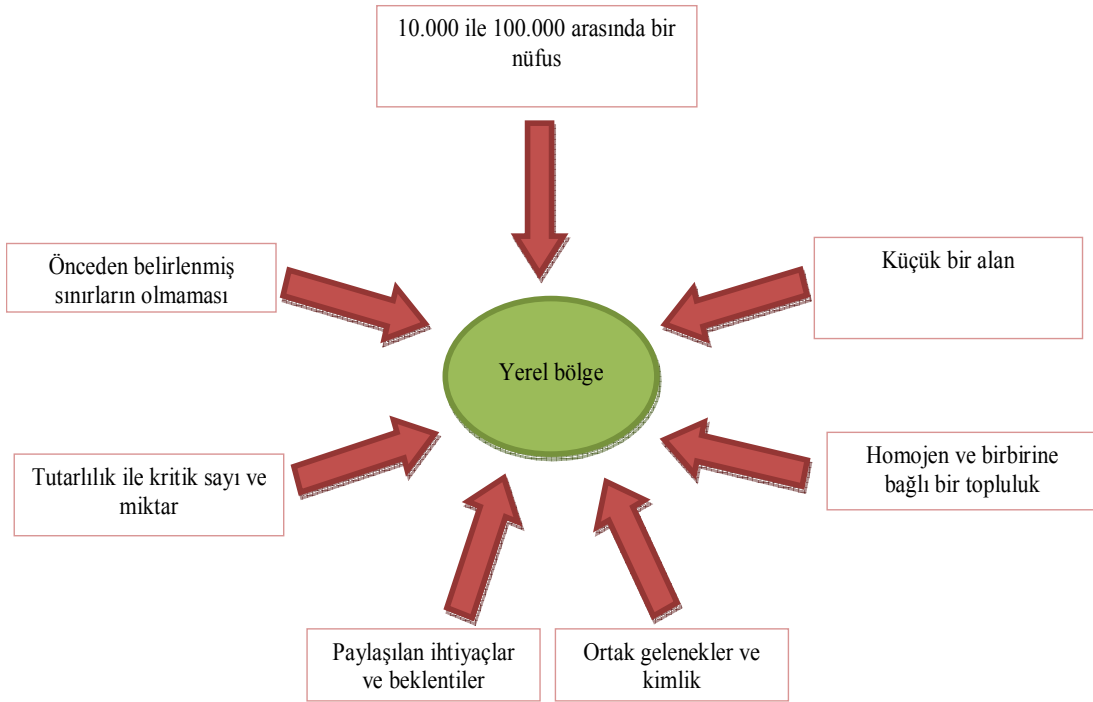
**Şekil 1.** LEADER Yaklaşımının yedi temel özelliği



### 1.3.1. Bölge bazlı yerel kalkınma stratejileri

Bölge bazlı yaklaşım, küçük, homojen, sosyal olarak birbirine bağlı, genellikle ortak gelenekler, yerel kimlik, aidiyet duygusu veya ortak ihtiyaçlar ve beklentilerle tanımlanan bir bölgeyi politika uygulaması için hedef bölge olarak belirlemektedir. Bu özelliklere sahip bir bölgeyi referans olarak almak, yerel güçlü ve zayıf yönler ile fırsatlar ve tehditlerin ve sahip olunan potansiyelin teşhis edilmesini, ayrıca sürdürülebilir bir kalkınmanın önündeki engellerin tanımlanmasını kolaylaştırmaktadır. Bölge bazlı terimi aslında yerel anlamına gelmektedir. Bu yaklaşımın işe yaraması ihtimali, diğer başka yaklaşımlarla karşılaştırıldığında daha yüksek bulunmaktadır çünkü bölgenin gerçek ihtiyaçlarına ve yerel rekabetçilik avantajlarına tam olarak uymaktadır. Seçilen bölge, yaşayabilir bir yerel kalkınma stratejisini destekleyebilmesi için insan, finansman ve ekonomik kaynaklar açısından yeterli tutarlılığa ve sayı ve miktara sahip olmalıdır. Bölge bazlı yaklaşım, daha önceden tanımlanmış olan idari sınırlara uymak zorunda değildir.

## Şekil 2. Yerel bölge tanımlaması



‘Yerel alan’ tanımı, ne evrensel ne de statiktir. Diğer taraftan bu tanım, geniş anlamda ekonomik ve sosyal değişim, çiftçiliğin rolü, arazi yönetimi ve çevresel konular ile kırsal alanlar hakkındaki genel anlayışlarla birlikte evrim geçirmekte ve değişmektedir.

### 1.3.2. Aşağıdan-yukarıya yaklaşım

Aşağıdan-yukarıya yaklaşım, yerel aktörlerin, kendi yerel bölgelerinde uygulanacak stratejilerin belirlenmesi ve o bölge ile ilgili önceliklerin seçimi aşamalarında bizzat yer almaları anlamına gelmektedir. Tecrübeler, aşağıdan yukarıya yaklaşımın, ulusal veya bölgesel otoritelerin yukarıdan aşağıya yaklaşımı ile karşılaştırılmaması gerektiğini, aksine daha iyi kapsamlı sonuçlara ulaşmada yukarıdan aşağıya yaklaşım ile birleşmesi ve etkileşim halinde olması gerektiğini ortaya koymaktadır.

LEADER yaklaşımının daha önce bahsedilen yedi özelliği içerisinde diğerlerinden en çok ayrılanı aşağıdan yukarıya yaklaşımdır. Bu yaklaşımı benimseyen kırsal politikalar, hizmet sundukları toplulukların ihtiyaçlarına en iyi

uyum sağlayacak şekilde belirlenmeli ve uygulanmalıdırlar. Bunu sağlamanın en iyi yollarından birisi, yerel paydaşları, politikaların oluşturulması aşamalarına liderlik etmeleri ve katılım sağlamaları için davet etmektir. Bu durum hem AB-15 hem de AB-27 ülkeleri için geçerli olmakla beraber, AB'ye üye olmak isteyen ve tarım sektöründe yapısal problemlere ve kırsal alanlardaki yaşam kalitesinin iyileştirilmesi konusunda birçok fırsatlara sahip olan aday ülkeler için de eşit düzeyde öneme sahiptir. Yerel aktörlerin katılımı, geniş anlamda o bölgede yaşayan nüfusu, ekonomik ve sosyal paydaşlar ile kamu ve özel sektör temsilcilerini kapsamaktadır. Kapasite oluşturma, aşağıdan-yukarıya yaklaşımın en hayati bileşenlerinden birisidir ve aşağıda verilen hususları kapsamaktadır:

- Bilinç artışı, eğitim, yerel nüfusun bölgenin güçlü ve zayıf yönlerinin tespit edilmesi (analiz) çalışmalarına katılımı,
- Farklı çıkar gruplarını yerel kalkınma stratejilerinin oluşturulması çalışmalarına katılımı,
- Belirlenen stratejilerin uygulanması için uygun faaliyetlerin (projelerin) seçimi aşamasında açık kriterlerin oluşturulması

Katılımcılık, sadece ilk aşamayla sınırlı kalmamalı, stratejiye, seçilen projelerin başarıya ulaşmasına ve gelecek için envanter oluşturma ve öğrenmeye katkı sağlayarak, tüm uygulama süreci boyunca devam etmelidir. Aynı zamanda, katılım sağlayan aktörler arasında diyalog ve müzakere yoluyla fikir birliği sağlamak için danışmanlık müessesesinin oluşturulması aşamasında şeffaflık sağlanması da çok büyük önem arz etmektedir.

### **1.3.3. Kamu-özel sektör işbirliği: Yerel Eylem Grupları (YEGler)**

'Yerel Eylem Grupları' olarak bilinen yerel işbirliğinin oluşturulması, LEADER yaklaşımının özgün ve önemli bir özelliğidir. YEGler, yerel kalkınma stratejilerinin belirlenmesi ve uygulanması, kendi finansal kaynaklarının dağılımı hakkında karar verme ve bu kaynakları yönetme konuları ile ilgili görevlere sahiptir. YEGler, sürdürülebilir kalkınmanın teşvik edilmesi konusunda etkili olabilecek potansiyele sahiptir çünkü YEGler:

- Kamu sektörü, özel sektör ve diğer gönüllü sektörler içerisinde mevcut insan ve finansman kaynaklarını bir araya getirir ve birleştirir,
- Bölgenin ekonomik rekabetçiliğini artırmak için gerekli sinerjinin, ortak mülkiyetin ve kritik sayı ve miktarın oluşturulması için yerel aktörleri, ortak projeler ve çok sektörlü faaliyetler etrafında birleştirir,
- Genellikle birlikte çalışma konusunda çok az deneyime sahip olan farklı kırsal aktörler arasındaki diyalog ve işbirliğini, potansiyel anlaşmazlıkların en aza indirilmesi ile müzakere ve tartışma ortamı yaratarak çözümler yolları bulunmasının kolaylaştırılması yoluyla güçlendirir,
- Farklı paydaşlar arasında iletişim kurulması yoluyla, tarım sektöründe uyum ve değişim sağlanmasını (örneğin; ürün kalitesi, gıda zinciri), çevresel konuların entegrasyonunu, ile kırsal ekonominin çeşitlendirilmesi ve yaşam kalitesini artırılması işlemlerini kolaylaştırır.

Bir Yerel Eylem Grubu, kamu ve özel sektör temsilcilerini bir araya getirmeli ve farklı sosyo-ekonomik sektörlerden gelen mevcut yerel çıkar gruplarının temsilcisi olmalı ve dengeli bir yapıya sahip olmalıdır. Karar alma seviyesinde, özel sektörden gelen paydaşlar ve ortaklıklar, yerel ortaklıkların en az %50'sini oluşturmalıdır. Yerel Eylem Grupları, LEADER altında verilen desteklere ulaşabilmek için geçici olarak kurulabilir veya daha önceden mevcut olan ortaklıklara dayanabilmektedir. Pratisyenler ve karar veren yetkililer ile donatılmış olan YEGler, politikaların uygulanmasını olumlu şekilde etkileyebilecek bir organizasyon modelini temsil etmektedir. Tecrübeler, farklı formlarda bölgesel ve ulusal politik ve kurumsal organizasyonların sonucu olarak ve proje kabulü ve finansman yönetimi konularında farklı derecelerde özerkliğe sahip birçok tipte YEGlerin kurulmakta olduğunu göstermektedir. LEADER yaklaşımının gelişmesine paralel olarak bazı üye ülkelerde, YEGlerin rol ve sorumlulukları zaman içerisinde evrim geçirmiştir.

YEGler, yerel kırsal kalkınma stratejilerinin adresinin ve içeriğinin ne olması gerektiğine ve finanse edilecek farklı projelere karar vermektedir. Ödemeler genellikle, tek başına YEGlerin finansmanından çok, kamu finansmanı ile ilgili görev yapan bir ödeme otoritesi tarafından, YEGler tarafından gerçekleştirilen proje seçimleri temel alınarak yapılmaktadır.

Yerel girişimcilikte aktif olarak yer alan yerel aktörler aşağıda verilmektedir:

- Profesyonel organizasyonlar ve birlikler (Çiftçileri, çiftçilik dışında faaliyetlerle uğraşanları ve mikro işletmeleri temsil eden),
- Ticaret odaları,
- Vatandaşlar, bölge sakinleri ve bunların yerel organizasyonları,
- Yerel politika temsilcileri,
- Çevresel dernekler,
- Medyayı da içeren, kültürel ve amme hizmeti veren kuruluşlar,
- Kadın birlikleri,
- Genç nüfus.

Şekil 3. Yerel Eylem Grubunu meydana getiren unsurlar



Bir Yerel Eylem Grubunun:

- Bölgedeki ilgili çıkar gruplarını, bir ortak proje etrafında toplama,

- Karar verme özerkliğine ve yerel kaynakları verimli şekilde kullanma kapasitesine sahip olma,
- Farklı tedbirler arasında bağlantı kurma,
- Yerel kaynaklar tarafından sunulan fırsatları ele geçirme yeteneğine sahip olma,
- Yenilikçi fikirlere açık olma,
- Farklı sektörel yaklaşımları bir araya getirme ve entegre etme yeteneğine sahip olma gibi özelliklere haiz olması beklenmektedir.

Yerel Eylem Gruplarına, bireysel eylemlerle ilgili olarak büyük oranda yönetsel sorumluluk almaları (örneğin proje seçimi, ödeme, izleme, kontrol ve değerlendirme görevleri) konusunda yetki verilmiştir. Bununla birlikte, YEGlerin özerklik seviyesi, Üye ülkenin özel organizasyon tarzı ve kurumsal koşullarına bağlı olarak farklılık göstermektedir. Küresel destekler, LEADER projeleri ve eylemlerini finanse etmede en genel formu meydana getirmektedir. Ab ve ulusal kamu fonları tarafından eş-finansmanı gerçekleştirilen bu tür destekler, projenin ve uygulama alanının özelliklerine bağlı olarak projelerin finansal gereksinimlerinin büyük bir miktarını karşılamaktadır.

#### **1.3.4. Yenilikçiliği teşvik etmek**

LEADER, kırsal alanların kalkınması için yeni ve yenilikçi yaklaşımların teşvik edilmesinde önemli bir rol oynayabilmektedir. Bu tür yenilikçi yaklaşımlar, YEGlerin, desteklemek istedikleri faaliyetlerle ilgili karar almalarında özgür ve esnek olmaları konusunda teşvik edilmeleri yoluyla desteklenebilir.

Yenilikçilik, geniş anlamda anlaşılması gereken bir konudur. Yeni ürünlerin, yeni süreçlerin, yeni bir organizasyon veya yeni bir pazarın sunulması olarak ta anlaşılabilir. Yenilikçiliğin bu genel tanımı, hem kırsal hem de kentsel alanlar için geçerlidir. Bununla birlikte, kırsal alanlar, düşük yoğunlukları ve az seviyedeki insani ve fiziki kaynaklara sahip olmaları nedeniyle, araştırma ve geliştirme merkezleriyle daha az bağlantıya sahiptir ve bu gibi alanlarda radikal yeni fikirlerin ortaya çıkması, mümkün olmasına rağmen, zor olabilmektedir.

Kırsal alanlarda yenilikçi yaklaşımların ortaya çıkması, başka alanlarda geliştirilmiş olan yenilikçi düşüncelerin transfer edilmesini ve uyumunu, teknik bilginin geleneksel formunun modernize edilmesini veya başka politika müdahalelerinin tatmin edici ve kalıcı bir şekilde çözmeyi başaramadığı kırsal problemler için yeni çözüm yolları bulmayı gerektirebilmektedir. Bu sayede, kırsal alanlardaki spesifik sorunlar için yeni çözüm yolları elde edilebilmektedir. LEADER yaklaşımının, yedi özelliği ile birlikte ortaya çıkması, politika üretmede tek başına bir yenilikçilik olarak görülebilir. Örneğin yukarıda bahsedilen aşağıdan-yukarıya yaklaşım, YEGler tarafından desteklenebilecek yeni proje fikirlerini ortaya çıkmasını sağlayabilir. Kırsal alanlarda bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanımının yaygınlaşması, kırsal nüfusun yenilikçi fikirlere daha rahat ulaşımını sağlaması açısından önemli bir kanal oluşturabilir.

#### **1.3.5. Entegre, çok sektörlü faaliyetler**

LEADER, bir sektörel kalkınma programı değildir. Yerel kalkınma stratejileri çok sektörlü bir gerekçeye dayandırılmalı ve birden fazla sektörel faaliyeti bir arada düşünmelidir. Yerel stratejiler içerisinde yer alan eylemler ve projeler uyumlu bir şekilde ilişkilendirilmeli ve koordine edilmelidir. Entegrasyon, tek bir sektörde yürütülen faaliyetler, program içerisinde yer alan tüm faaliyetler veya faaliyet grupları veya, en önemli konu olarak, farklı ekonomik, sosyal, kültürel ve çevresel aktörler ve ilgili sektörler ile bağlantılı olabilir.

#### **1.3.6. Ağ oluşturma**

Ağ oluşturma, LEADER grupları, kırsal alanlar, LEADER faydalanıcısı olup olmadıklarına bakılmaksızın AB ülkelerindeki kırsal kalkınma çalışmalarında yer alan yönetimler ve organizasyonlar arasında başarıların, tecrübelerin ve teknik bilginin paylaşılmasını içermektedir. Ağ oluşturma, iyi uygulamaların transfer edilmesi, yenilikçi fikirlerin yayılması ve yerel kırsal kalkınma tecrübelerinden öğrenilen derslerin paylaşılması için kullanılan bir araçtır. İnsanlar, projeler ve kırsal alanlar arasında bağ oluşturarak, bazı kırsal alanların yüzyüze kaldığı tecrit edilmişlik duygusunun üstesinden gelinmesine katkıda bulunmaktadır. LEADER

gruplarını birbirleriyle iletişim halinde tutarak, işbirliği projelerinin teşvik edilmesine yardımcı olmaktadır. Farklı tipte ağlar bulunmaktadır.

▪ **Kurumsal ağlar:**

Bu ağ çeşidi, kurumların rollerinin ne olacağına karar veren Avrupa Komisyonu tarafından finanse edilmektedir. AB, ağ oluşturma yapısını hem Avrupa düzeyinde hem de ulusal düzeyde desteklemekte olup bu yapı, LEADER grupları, yöneticiler ve kırsal kalkınmada aktif faaliyet gösteren diğer tüm ilgili paydaşları bir araya getirmektedir. 2007 yılından itibaren, kurumsal ağ tipleri aşağıda verildiği şekilde olacaktır:

- Kırsal kalkınma için Avrupa ağı (Avrupa Komisyonu tarafından işletilecektir),
- Her bir üye ülkede kurulacak olan ulusal kırsal ağ,

Ağ oluşturma faaliyetlerine, öncelikle sadece LEADER tarafından yoğunlaşmış, fakat 2007 yılından başlayarak bu faaliyetler, daha geniş kapsamlı kırsal kalkınma konularına hitap etmeye başlamıştır. Ağ oluşturma faaliyetleri, uzman desteği altında gerçekleştirilecek ve kırsal kalkınmanın farklı yönleriyle ilgili yayımların hazırlanması, seminerler düzenlenmesi, iyi uygulamaları belirlemek amacıyla kırsal kalkınma faaliyetlerinin analiz edilmesi, kırsal alanlarda kalkınma eğilimlerinin ne yönde olduğunun belirlenmesi, internet sitelerinin hazırlanması ve yönetilmesi ve LEADER gruplarına, potansiyel ortaklar bulmak için yaptıkları araştırmalar ve işbirliği projeleri başlatmaları konusunda yardımcı olmak gibi uygulanabilir faaliyetleri üstlenmektedir. Avrupa ağı aynı zamanda, ulusal ağlar ve her üye ülkedeki yöneticilerin elde ettikleri tecrübeleri Avrupa düzeyinde paylaşmaları için bir buluşma noktası olarak görev yapmaktadır. Ağ oluşturma faaliyetleri içerisinde yer almak, AB'den finansman desteği alan tüm LEADER grupları için bir zorunluluk olup diğer grupların kendi bilgi ve deneyimlerini ağ içerisinde paylaşmaları da mümkündür.

▪ **Ulusal, bölgesel ve yerel ağlar**

LEADER gruplarının ağları veya oluşturdukları birlikler, bazı üye ülkelerde (örneğin, İrlanda'nın kuzeyi ve Yunanistan) yerel, bölgesel veya ulusal seviyede ve



Avrupa seviyesinde (örneğin, Kırsal Kalkınma için Avrupa LEADER Birliği) gayri resmi olarak kurulmakta veya ortaya çıkmaktadır.

### **1.3.7. İşbirliği**

İşbirliği, ağ oluşturmadan daha da ileri seviyede bir yapıya sahiptir. İşbirliği, başka LEADER grubu veya başka bir bölgede kurulmuş olan ve aynı yaklaşımı benimsemiş olan bir grup, bir üye ülke ve hatta üçüncü bir ülke ile birlikte işbirliği projesi uygulayan bir yerel eylem grubunu içermektedir. İşbirliği, LEADER gruplarına, kendi yerel faaliyetlerini oluşturmaları konusunda yardımcı olmakta ve çeşitli problemleri çözmeleri ve yerel ürünlere katma değer kazandırmaları konusunda destek sağlamaktadır. İşbirliği örneğin, spesifik bir projenin yaşayabilir olması için gerekli kritik miktar ve sayının elde edilmesi veya tamamlayıcı faaliyetlerin teşvik edilmesi için bir araç olarak kullanılmaktadır. Bu konudaki örnekler, spesifik bir ürün (kestane, yün, v.b.) üzerine uzmanlaşmış olan farklı bölgelerdeki LEADER grupları tarafından gerçekleştirilen ortaklaşa pazarlama faaliyeti, veya ortak bir kültürel mirasa (Celtic, Roma, v.b.) dayanan ortak turizm girişimlerinin oluşturulması gibi faaliyetleri içermektedir.

İşbirliği projeleri sadece basit tecrübe paylaşımı şeklinde görülmemelidir. Bu tür bir işbirliği, genel bir yapı altında ideal olarak yönetilen somut bir işbirliği projesini içermelidir. LEADER altında iki farklı tipte işbirliği yapmak mümkündür:

- Bölgelerarası işbirliği: bir üye ülke içerisindeki farklı kırsal alanlar arasındaki işbirliği; LEADER grupları arasında oluşturulabilir ve benzer katılımcı yaklaşımı uygulayan diğer yerel gruplara da açıktır.
- Uluslar üstü işbirliği: en az iki üye ülkenin LEADER grupları veya üçüncü ülkelerde yer alan ve benzer bir yaklaşımı benimsemiş olan gruplar arasındaki işbirliği;

## **1.4 Yerel Düzeyde LEADER Uygulaması**

Yukarıda bahsedilen yedi temel özellik, LEADER yaklaşımının ne olduğunu açıklamaktadır. Bu yedi ilkeyi uygulamaya koymak, yerel stratejileri oluşturan ve faaliyetlere katılım sağlayan gerçek insanlar anlamına gelmektedir. Bu bölümde,

LEADER yaklaşımının ilk defa kullanılacağı alanlarda yaklaşımın uygulanması işlemi içerisinde yer alan temel basamakların neler olduğu belirtilmektedir.

LEADER yaklaşımının henüz uygulanmadığı kırsal alanlarda yerel aktörlerin katılımının sağlanması, bir üye ülke veya bölgenin yakın bir zaman içerisinde (örneğin, AB'ye katılım süreci içerisinde) LEADER yaklaşımını uygulayacak ve potansiyel LEADER grupları için teklif çağrısı yayınlayacak olmasının açıkça ortaya çıkmasıyla başlamaktadır. En ideal durumda, LEADER yaklaşımının uygulanması için aşağıda sıralanan adımlar takip edilmelidir.

#### **1.4.1. Kapasite oluşturma**

Kapasite oluşturma, yerel düzeyde LEADER yaklaşımının uygulanması sürecinde yer alan ilk adımdır. Eğer bu yenilikçi yaklaşım iyi bir şekilde çalışırsa yerel aktörler, proje fikirleri ve teknik bilgi açısından gerekli becerilere, belirli faaliyetleri tahsis etmek üzere insan kaynaklarına ve tabii ki bu faaliyetleri idare etmek için mali becerilere sahip olmalı veya bunları elde etmelidir. Geçmişte bu süreç, bir 'yaparak öğrenme' egzersizi şeklinde yaşanmış olup günümüzde, birikmiş tecrübeler, bu süreci daha kolay hale getirmektedir. Oluşturulmuş olan ağların ve diğer iletişim araçlarının kullanılması, sadece LEADER hakkında bilgi sağlaması açısından değil, aynı zamanda yerel aktörlerin yerel kırsal kalkınma stratejileri ve işbirliği projeleri oluşturulması konusundaki ilgilerini artırması ve böylece gerekli kritik sayı ve miktara ulaşılmasını sağlaması açısından da, bu tür bir kapasitenin oluşturulmasında çok büyük yardım sağlamaktadır. Kapasite oluşturma sadece bireysel bir faaliyet olmayıp, ortak bir faaliyettir ve farklı kırsal paydaşların LEADER yaklaşımı ve uygulama prensiplerinden haberdar olarak, ondan fayda sağlamalarını kolaylaştırmaktadır.

#### **1.4.2. Yerel aktörleri bir araya getirme**

İkinci adım, önemli ilgili aktörleri bir araya getirmek, fikirlerin ortaya çıkması ve yerel katılımcıların kendi bölgelerinin ihtiyaçlarının neler olduğuna dair sesli olarak tartışmalarına olanak sağlamak amacıyla kırsal alanlarda sıklıkla toplantılar ve seminerler düzenlemektir. Yerel aktörleri bir araya getirebilecek bir çok yol mevcuttur: seminerler ve çalıştaylar, halk toplantıları, medya ve iletişim araçları, fuarlar ve sergiler kullanılabilir olan araçların en genel olanlarıdır.

### **1.4.3. Bölge analizi**

Söz konusu yerel kırsal alanın detaylı analizi, kırsal kalkınma stratejilerinin oluşturulmasında en önemli faaliyetlerden birisidir. Analiz normal olarak, ‘bölgesel sermaye’nin belirlenmesi üzerine yoğunlaşmaktadır – bölgenin sahip olduğu varlıklar (insan, faaliyetler, manzara, miras, teknik bilgi). Bu çalışma, envanter çalışması şeklinde olmamalı, daha çok bölgeye has ve geliştirilebilme potansiyeli olan özelliklerin ortaya konulması şeklinde olmalıdır. Bölge bazlı analiz sonucunda belirlenen özelliklerin ve temel noktaların incelenmesi, söz konusu kırsal alana özgü olası yerel kalkınma stratejilerinin belirlenmesine imkan sağlamalıdır. Bölge bazlı analizin yapılması aynı zamanda, tüm yerel aktörleri bölgenin orta ve uzun vadeli vizyonunu oluşturmaları konusunda teşvik edebilecektir. Bu analiz çalışmalarında uzman bilgisine başvurulmasının öneminin yanında, bölge için belirlenen en iyi strateji ve vizyonun tüm halk tarafından tartışılması ve bir görüş birliğine varılması da son derece büyük önem arz etmektedir.

### **1.4.4. Mevcut faaliyetlerin/ girişimlerin belirlenmesi**

LEADER sürecindeki bölge analizi ile bağlantılı kritik adımlardan birisi, seçilen kırsal alanda halen uygulanmakta olan veya gelecekte uygulanması planlanan kırsal kalkınma tedbirlerinin gözden geçirilmesidir. Mevcut girişimlerin neler olduğunun belirlenmesi, oluşturulacak yeni stratejinin bu girişimleri desteklemesi mi yoksa yerini alması mı gerektiğine karar vermek için son derece önemlidir. Bu durum aynı zamanda, uygulanan tedbirlerin çakışması riskini de en aza indirmeye yardımcı olmaktadır.

### **1.4.5. İşbirliği oluşturma**

Analiz aşaması sırasında aşağıdan-yukarıya yaklaşım, kırsal alanın kuvvetli ve zayıf yönlerinin incelenmesi ve ihtiyaç ve beklentilerin neler olduğunun belirlenmesi için bilinç artışı (bilgi vasıtasıyla) ve yükümlülüğü gerektirmektedir. Bu aşama, tüm topluluğu ve bunun yanında süreci yöneten aktif grupları hedef almaktadır. Kırsal bölge için stratejik seçimlerin planlaması (finansman desteği aranan öncelikli konuların/projelerin belirlenmesi) aşamasında, aşağıdan-yukarıya yaklaşım, çeşitli çıkar gruplarının sürece katılımını gerektirmektedir.

Yerel aktörleri ve bölge analizini bir araya getirmek, kamu-özel ortaklığı içerisinde yer alması gereken hususların neler olması gerektiğinin belirlenmesini ve uygulamanın yönetimini kolaylaştıracaktır. Sonuç olarak bu, Yerel Eylem Gruplarının (YEG) oluşturulmasını sağlayacaktır. YEG, topluluk tarafından kabul gören yerel kırsal kalkınma yaklaşımını etkili bir şekilde uygulayan bir tür ortaklık olarak düşünülebilir.

#### **1.4.6. Yerel kalkınma stratejisinin hazırlanması**

Yerel kalkınma yaklaşımı, bir yerel kalkınma stratejisi dokümanı ile ortaya konulmaktadır. Bu doküman, amaçların belirlenmesi, stratejik önceliklerin tanımlanması ve gerçekleştirilecek faaliyetlerin sıralanmasını içermektedir. Bu yerel kalkınma stratejisi, Yerel Eylem Gruplarının açılan bir teklif çağrısı altında verilecek desteğe başvurmaları için temel dokümanı oluşturacaktır. Üye ülkeler veya bölgeler, başarılı Yerel Eylem Gruplarını seçmekte ve kendi yerel stratejilerini uygulayabilmeleri için onlara bütçe tahsis etmektedir.

### **1.5 LEADER Yaklaşımının Yasal Dayanağı**

AB kırsal kalkınma politikası kapsamında 4. eksen altında desteklenen LEADER yaklaşımı ile ilgili olarak bazı yasal zorunluluklar bulunmaktadır. Söz konusu zorunluluklar LEADER yaklaşımının modeli, alanların büyüklüğü, seçim, finansman ve yönetim gibi hususları kapsamaktadır. 2007-2013 programlama dönemi içerisinde, kırsal kalkınma konusunda verilecek olan destekleri düzenleyen AB mevzuatı, üye ve aday ülkeler için farklı Komisyon Tüzükleri ve bunlarla ilgili olarak yayımlanan Uygulama Tüzükleri tarafından düzenlenmektedir.

*Üye ülkeler söz konusu olduğunda;* LEADER yaklaşımı ile ilgili yasal zorunluluklar, 20 Eylül 2005 tarihinde yayımlanarak yürürlüğe giren 1698/2005 sayılı “Kırsal Kalkınma için Avrupa Tarımsal Fonu” tarafından kırsal kalkınmaya yönelik verilen destekleri düzenleyen Konsey Tüzüğü’nün 61-65’inci maddeleri ve 15 Aralık 2006 tarihinde yürürlüğe giren, 1974/2006 sayılı Komisyon Uygulama Tüzüğü’nün 37-39’uncu maddeleri tarafından düzenlenmektedir.

*1698/2005 sayılı Konsey Tüzüğü*

## *Madde 61*

### *LEADER yaklaşımının tanımı*

LEADER yaklaşımı, en azından aşağıda belirtilen esasları ihtiva etmelidir:

- a) İyi-tanımlanmış alt-bölgesel kırsal alanlar için belirlenmiş, bölge-bazlı yerel kalkınma stratejileri;
- b) yerel, kamu-özel sektör işbirliği (yerel eylem grupları);
- c) yerel kalkınma stratejilerinin hazırlanması ve uygulanması konularında yerel eylem gruplarına kara alma gücü sağlayan aşağıdan-yukarıya yaklaşım;
- d) yerel aktörler ve yerel ekonominin farklı sektörlerine ait projeler arasındaki etkileşimi temel alarak oluşturulan stratejinin çok-sektörlü dizaynı ve uygulanması,;
- e) yenilikçi yaklaşımların uygulanması;
- f) işbirliği projelerinin uygulanması;
- g) yerel ortaklıklar için ağı oluşturma.

## *Madde 62*

### *Yerel eylem grupları*

1. Bir yerel kalkınma yaklaşımı, aşağıda verilen şartları sağlayan yerel eylem grupları tarafından uygulanmalıdır:

- a) en azından Madde 61(a) ile (d) arasında ve (g)'de verilen esaslara dayanan bir entegre yerel kalkınma stratejisini teklif etmeli ve uygulanmasından sorumlu olmalıdırlar;
- b) halihazırda LEADER III veya LEADER+2 için veya LEADER yaklaşımı için gerekli vasıflara sahip bir gruptan meydana gelmeli veya söz konusu bölgede yer alan çeşitli yerel bazlı sosyoekonomik sektörlerden arasında oluşturulmuş ortaklıkları temsil eden yeni bir grup olmalıdır. Ekonomik ve sosyal ortaklar ile çiftçiler, kırsal kadın, genç insanlar ve bunların birlikleri gibi sivil toplumun diğer temsilcileri, karar alma düzeyinde yerel işbirliğinin en az %50'sini oluşturmalıdır;

---

<sup>1</sup> Küresel destekler veya kırsal kalkınma için Topluluk girişimi (LEADER II) çerçevesinde verilen destekler için Üye Ülkelerin başvuru sunmaları amacıyla davet edildikleri entegre operasyonel programlara yönelik ilkeleri belirleyen, Üye Ülkeler için yayımlanan Komisyon Genelgesi (OJ C 180, 1.7.1994, sayfa 48)

<sup>2</sup> ) Kırsal kalkınma için Topluluk girişimi (LEADER+) için ilkeleri belirleyen, 14 Nisan 2000 tarihli Üye Ülkeler yönelik Komisyon Genelgesi (OJ C 139, 18.5.2000, sayfa. 5). Genelge, Komisyon Tebliği tarafından değiştirilmiştir (OJ C 294, 4.12.2003, sayfa. 11).

c) kendi bölgeleri için kalkınma stratejisi oluşturma ve uygulama kabiliyetine sahip olduğunu göstermelidirler.

2. Yönetim Otoritesi, yerel eylem gruplarının, kamu fonlarını yönetebilecek ve işbirliğinin yeterli seviyede çalışmasını sağlayabilecek bir idari ve mali lideri seçeceğini veya oluşumunun kamu fonlarını yönetebileceğini ve işbirliğinin yeterli seviyede çalışmasını sağlayabileceğini kanıtlayabilen yasal olarak oluşturulmuş genel bir yapı altında bir araya gelmiş olduklarını garanti etmelidir.

3. Strateji tarafından kapsanan bölge, uyumlu olmalı ve insan, mali ve ekonomik kaynaklar açısından yeterli kritik sayı ve miktarı sunmalıdır.

4. Yerel eylem grupları, strateji altında desteklenecek projeleri seçmelidir. Aynı zamanda, işbirliği projelerini de seçebilirler.

### *Madde 63*

#### *Tedbirler*

LEADER ekseninde verilen destekler:

- a) Kısım 1,2 ve 3 altında tanımlanan diğer üç eksenin bir veya daha fazla amacına ulaşmak amacıyla, Madde 62(1)(a)'da sözü edilen yerel kalkınma stratejilerinin uygulanması;
- b) nokta (a) altında seçilen amaçları içeren işbirliği projelerinin uygulanması;
- c) Madde 59 altında atıfta bulunduğu üzere temel becerilere sahip ve bölgeyi harekete geçirecek yerel eylem gruplarının yönetilmesi için verilmektedir.

### *Madde 64*

#### *Yerel stratejilerin uygulanması*

Yerel strateji altında öngörülen faaliyetler eğer, bu Tüzük altında diğer eksenler için tanımlanan tedbirlerle uyumluysa, Kısım 1, 2 ve 3'e uygun olarak ilgili koşullar söz konusu faaliyetler için de uygulanır.

### *Madde 65*

#### *İşbirliği*

1. Madde 63(b) altında öngörülen destekler, bölgelerarası veya milletler üstü işbirliği projeleri için verilmelidir.
2. ‘Bölgelerarası işbirliği’, bir üye ülke sınırları içerisindeki işbirliği anlamına gelmektedir. ‘Milletler üstü işbirliği’, birkaç üye ülke veya üçüncü ülke sınırları içerisinde yer alan alanlar arasındaki işbirliği anlamına gelmektedir. Topluluk içerisinde yer alan bölgelerle ilgili harcamalar, destek için uygundur.
3. Madde 64, aynı zamanda işbirliği projeleri için de geçerlidir.

1974/2006 sayılı Komisyon Uygulama Tüzüğü

*Madde 37*

1. 1698/2005 sayılı Konsey Tüzüğü, Başlık IV, Bölüm I, Kısım 4 altında atıfta bulunulan 4. eksenin uygulanması için, Üye Ülkeler veya bölgeler, yerel eylem gruplarının ve temsil ettikleri bölgenin seçilmesiyle ilgili kriterlere uygun olarak tüm topraklarının veya topraklarının bir kısmının kapsam altına alınmasına karar verebilirler. Yerel eylem gruplarının seçimi ile ilgili prosedürler, söz konusu kırsal alanlara açık olmalıdır ve yerel kalkınma stratejileri için teklif sunan yerel eylem grupları arasında rekabet olmasını sağlamalıdır.
2. 1698/2005 sayılı Konsey Tüzüğü Madde 62(1)(a) altında atıfta bulunulan yerel kalkınma stratejilerinin uygulanması için kırsal alanların seçimi amacıyla yayımlanan teklif çağrıları, programların onaylanmasından itibaren en fazla iki sene içerisinde organize edilmelidir. Bununla birlikte, Üye Ülkeler ve bölgeler, özellikle LEADER’in yeni bölgelere açık olduğu zamanlarda, ekstra teklif çağrısına çıkabilirler ve bu durumda daha uzun bir zaman aralığına ihtiyaç duyulabilirler.
3. 1698/2005 sayılı Konsey Tüzüğü Madde 62(3) altında atıfta bulunulan her bir alanın nüfusu genel bir kural olarak 5.000’den az ve 150.000’den çok olmamalıdır. Bununla birlikte, uygun bir şekilde gerekçelendirildiği durumlarda, 5.000 ve 150.000 olan limitler sırasıyla azaltılabilir veya artırılabilir.
4. 30 Nisan 2004 tarihinde oluşturulduğu şekilde Topluluğa Üye Ülkeler, 1698/2005 sayılı Konsey Tüzüğü Madde 62(4)’e uygun olarak önceliğin yerel

kalkınma stratejileri ile entegre işbirliğine sahip yerel eylem gruplarının seçilmesine verilmesinin sağlanması için çaba göstermelidirler.

#### *Madde 38*

1698/2005 sayılı Konsey Tüzüğü Madde 63(c) altında atıfta bulunulduğu şekilde yerel eylem gruplarının yönetim giderleri, yerel kalkınma stratejisi altındaki toplam kamu harcamalarının %20'lik bir limit değeri içerisinde Topluluk desteği için uygundur.

#### *Madde 39*

1. 1698/2005 sayılı Konsey Tüzüğü Madde 65 altında atıfta bulunulduğu şekilde işbirliği, LEADER ekseninde seçilen en az bir yerel eylem grubunu içermelidir. İşbirliği, bir koordine edici yerel eylem grubunun sorumluluğu altında uygulanmalıdır.
2. 1698/2005 sayılı Konsey Tüzüğü Madde 59(e) altında atıfta bulunulduğu şekilde işbirliği kamu-özel sektör ortaklıklarına ve aşağıda verilen özellikler doğrultusunda organize edilmiş olan diğer kırsal alanlara açık olmalıdır:
  - a) bir coğrafi alanda kırsal kalkınma konusunda aktif olan ve bölge için kalkınma stratejisi hazırlayabilme kapasitesine sahip bir yerel bir grubun mevcut olması;
  - b) bu yerel grubun organizasyonunun yerel aktörlerin işbirliğine dayanması;
3. İşbirliğinin, bir birleşik faaliyetin uygulanmasını içermesi.1698/2005 sayılı Konsey Tüzüğü Madde 65 altındaki destek için sadece, birleşik faaliyet, herhangi bir genel yapının yönetilmesi ve hazırlayıcı teknik destek harcamaları uygundur. Hareketlendirme harcamaları, işbirliği ile ilişkili olan alanlarda uygun olabilir.
4. İşbirliği projeleri, 1698/2005 sayılı Konsey Tüzüğü Madde 62(4) altında atıfta bulunulduğu şekilde yerel eylem grupları tarafından oluşturulan projelerin, yerel kalkınma stratejilerine entegre edilmediği Üye Ülkenin yetkili otoritesi tarafından seçilmelidir. Bu durumda, işbirliği projeleri, yerel eylem grupları tarafından yetkili otoriteye, en geç 31 Aralık 2013 tarihine kadar sunulmalıdır.



5. Üye Ülkeler, onaylanmış işbirliği projeleri ile ilgili olarak Komisyon'a bilgi vermelidir.

*Aday ülkeler söz konusu olduğunda; LEADER yaklaşımı ile ilgili yasal zorunluluklar, 12 Haziran 2007 tarihinde yayımlanarak yürürlüğe giren 718/2007 sayılı IPA-Katılım Öncesi Mali Araç Uygulama Tüzüğü'nün 178. Maddesi tarafından düzenlenmektedir.*

*718/2007 sayılı Komisyon Uygulama Tüzüğü*

*Madde 178*

*Yerel kırsal kalkınma stratejilerinin hazırlanması ve uygulanması*

1. Madde 171(3)(b) altında atıfta bulunulan yardım, 1698/2005 sayılı Konsey Tüzüğü Madde 61 ile uyumlu olarak verilmelidir.

2. Yardım,

a) Madde 171(1) altında atıfta bulunulan önceliklere ve 1698/2005 sayılı Konsey Tüzüğü Madde 65'in anlamına uygun olarak işbirliği projelerinin uygulanması;

b) Madde 171(1) altında yer alan amaçlara ulaşmak için, 'yerel eylem grubu' olarak da tanımlanan yerel kamu-özel sektör işbirliğinin yönetilmesi, becerilerin kazanılması, bilinç artışı sağlayan faaliyetler ve promosyon çalışmaları ile ilgili faaliyetler için verilmelidir.

3. Bu tedbirin uygulanması ile ilgili detaylı hükümler, faydalanıcı ülke ile birlikte kararlaştırılmalıdır. Söz konusu hükümler, 1698/2005 sayılı Konsey Tüzüğü tarafından oluşturulan Kırsal Kalkınma İçin Avrupa Tarımsal Fonu için uygulanan ilgili kurallar ile uyumlu olmalıdır.

## 2. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE KIRSAL KALKINMA

### 2.1. Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası

#### 2.1.1. Ortak Tarım Politikasının temel unsurları

Avrupa Birliği üyesi ÷lkelerin tarım politikalarının gerek ekonomik gerek siyasi anlamda ortak bir çerçevede yönetilmesi esasına dayanan Ortak Tarım Politikası, Topluluğun ilk ortak politikası olmakla birlikte, hâlihazırda Birlik bütçesinin yaklaşık yarısını oluşturması bakımından AB'nin en önemli politikalarından biridir.

Ortak Tarım Politikası'nın karar alma sürecinde Birlik, üye devletler üzerinde diğer politikalarda olmadığı kadar yetki sahibidir. Bu çerçevede OTP'nin fiyat ve pazar mekanizmalarının belirlenmesi tümüyle Birliğin yetkisindedir. Karar alma sürecinde Komisyon yasa taslaklarını hazırlamanın yanı sıra, piyasaların denetlenmesi ve gerektiğinde değişiklik yapılmasından sorumludur. Konsey, Komisyon'un kendisine ilettiği yasa tasarıları üzerine karar almadan önce Parlamento'ya danışmaktadır. OTP'ye ilişkin zorunlu harcamaların miktar ve içeriğinin belirlenmesinde ise son söz Konsey'e aittir (Commission of the EC, 1991).

OTP, üç temel ilkeye dayanmaktadır:

*Tek Pazar ilkesi*, üye ÷lkelerde tarım ürünlerinin serbest dolaşımını engelleyen tüm kısıtlamaların kaldırılarak bir Tek Pazar oluşturulmasını öngörmektedir. Bunun için ortak fiyat ve rekabet kuralları, üye ÷lkelerde istikrarlı bir döviz kuru ve dış pazarlara karşı sınırlarda ortak bir koruma gereklidir. Tek Pazar ilkesi ile hedeflenenler arasında, malların üye ÷lkeler arasında serbest dolaşımını sağlanmış, ancak bu tek pazarın oluşması için yeterli olmamıştır (Eraktan, 2005). 1999 yılından itibaren Euro'nun kullanılmaya başlanması ile döviz kurları dalgalanmaları sona ermiş, bu da tarım ürünleri tek pazarının oluşmasına katkı sağlamıştır.

*Topluluk tercihi ilkesi*, Birlik içinde üretilen ürünlere öncelik tanınmasını amaçlamaktadır. Bunun için AB tarım ürünlerinin ithalata karşı korunması, ihracatının ise sübvansede edilmesi gereklidir. Topluluk üreticilerinin ucuz dış rekabete

karşı korunması için, iki temel koruma mekanizması oluşturulmuştur. Bunlardan ilki, bugün yerini Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması ile gümrük tarifelerine bırakmış olan “prelevman” adlı değişken vergidir. Bu vergi, ithal ürünlerden alınmakta ve bu ürünlerin fiyatını Topluluk fiyatına yükseltme amacını taşımaktadır. İkinci temel koruma aracı ise ihracat iadesi uygulamasıdır. Topluluk ürünlerinin, fiyatların daha düşük olduğu dış pazarlara ihraç edilebilmesi için kullanılan bu araç, Topluluk ürünlerine rekabet gücü kazandırmayı hedeflemekte ve daha çok iç tüketimin yetersiz olduğu ya da önemli miktarda üretim fazlası bulunan ürünler için kullanılmaktadır.

*Ortak mali sorumluluk ilkesi*, OTP’ye ilişkin tüm harcamaların Birlik üyeleri tarafından ortaklaşa üstlenilmesini amaçlamaktadır. Bu ilke çift yönlü işlemekte ve bir yandan OTP’ye ilişkin harcamalar Topluluk üyeleri tarafından ortaklaşa üstlenilirken, diğer yandan OTP çerçevesinde alınan vergilerden sağlanan gelirler, Topluluğun ortak geliri olarak kabul edilmektedir. Bu çerçevede, mali sorumluluğun paylaşılması amacıyla, Nisan 1962’de AB bütçesinde Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu- Fonds Europeen d’Orientation et de Garantie Agricole (FEOGA) oluşturulmuş ve böylece Ortak Piyasa Düzeni’ne (OPD) geçilmiştir (EC DG Agri, 2004: 42).

OTP’nin başlangıcından beri Birlik, üreticilerinin gelir düzeyini iki ana mekanizma yoluyla desteklemeyi amaçlamıştır. Bunlar, çiftçinin eline geçmesi hedeflenen fiyatın altında kalmayacak şekilde ithal ürünlere gümrük vergisi ve diğer eş etkili vergiler uygulanması ve piyasa fiyatlarının kabul edilen asgari fiyatın veya müdahale fiyatının altına düşmesi sorunu oluştuğunda arz fazlasının satın alınmasıdır. Söz konusu iç pazar desteğinin Birlik dışından yapılacak düşük fiyatlı ithalat yoluyla zarara uğratılmasının engellenmesi amacıyla, Birlik tarafından ithalatta vergi sistemi uygulanmıştır. Bunun sonucu olarak, Birlik dışından yapılan tarım ürünleri ithalatında ürünlerin eşik fiyat altında girmesini önlemek için değişken nitelikli vergiler ve asgari ithalat fiyatı belirlenmiştir. 1995 yılının Temmuz ayında yürürlüğe giren Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) Tarım Anlaşması, eşik fiyat uygulamasına son verirken, değişken nitelikli vergileri tarifelere dönüştürmüştür ([www.avrupa.info.tr](http://www.avrupa.info.tr)).

### **2.1.2. OTP’de dönüşümler**

OTP’de 1992 yılında MacSharry önerilerinin kabul edilmesiyle gerçekleşen temel reformlar çerçevesinde, destekleme fiyatları azaltılmıştır. Süt ürünleri kotalarında indirim yapılarak, doğrudan ödemeler ile zorunlu nadasa bırakma uygulamalarına geçilmiştir. 1999 yılının Mart ayında sonuçlanan Gündem 2000 paketi çerçevesinde, OTP tarihindeki en kapsamlı reformlar gündeme gelmiştir. Söz konusu paket, MacSharry reformlarını dikkate alarak, destekleme fiyatlarında ve hedeflenen doğrudan ödemelerde yapılacak indirimleri yeniden ele almıştır. Ayrıca, kırsal kalkınma fonları AB’nin bütünü için ilk kez ödenebilir hale getirilmiştir. Bununla birlikte, piyasa rejimleri ve kırsal kalkınma politikaları kapsamında sağlanan destekler, çevre ve temizlik gibi konularda asgari standartların sağlanması koşuluna bağlanmıştır (EC DG Agri, 2003).

Gündem 2000’in getirdiği yeniliklerden biri de, üreticilere doğrudan ödeme sağlayan bütün Ortak Piyasa Düzenlemelerini kapsayan yeni bir tüzüğün belirlenmesi olmuştur. Yeni “Yatay Tüzük” ile üye ülkelere bazı yetkiler verilmiş ve sisteme esneklik getirilmiştir. Bunun yanı sıra, Avrupa Konseyi’nin Aralık 2002 Kopenhag Zirve’sinde, AB’ye yeni üye olacak 10 ülkeye 2004 – 2006 dönemi için, kırsal kalkınma da dahil olmak üzere tarım alanında toplam 5,1 milyar Euro tahsis edilmesi yönünde karar alınmıştır. Söz konusu Zirve’de doğrudan gelir desteğine dair düzenlemeler yanında, yeni üye ülkelerin çiftçilerinin üyelik gerçekleştikten hemen sonra, OTP pazar önlemlerinden tam olarak faydalanabilecekleri, 500 milyonluk bir pazara ulaşma imkanlarının olacağı, ürünlerine daha iyi fiyat alabilecekleri ve istikrarlı bir gelire sahip olacakları kararları ortaya konmuştur (www.avrupa.info.tr).

## **2.2. Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikasında Değişim ve Reformlar**

### **2.2.1. OTP reformlarının gerekçesi**

OTP reformları sadece yakın zamanda gündeme gelmiş bir olgu değildir. Reform tartışmaları OTP’nin oluşumuyla birlikte başlamış ve ortaya çıkan yeni ihtiyaç ve öncelikler doğrultusunda OTP günümüze kadar birçok kez yenilenmiştir. Yapılan tüm reformların ortak noktası ise daha sade, daha etkin ve bütçeye daha az mali yük getiren bir OTP oluşturmaktır (Varol, 2003).

OTP'nin ilk yıllarında gıda arzı güvenliği ve çiftçilere makul bir gelir düzeyi sağlanması için geliştirilen piyasa ve fiyat destek mekanizmaları zaman içerisinde, arz-talep dengesinin sağlanması, bütçe harcamalarının kontrol altına alınması, DTÖ taahhütlerinin yerine getirilmesi ve genişleme gibi öncelikler çerçevesinde yerini büyük ölçüde doğrudan gelir desteği ve kırsal kalkınma tedbirlerine bırakmıştır. Bunun yanında soğuk savaşın sona ermesi ve tarım ürünleri ticaretinin daha fazla serbestleşmesiyle gıda arzı güvenliğinin sağlanması önemini yitirmiş, tüketici talepleri doğrultusunda gıda kalitesi, gıda güvenliği ve çevre gibi yeni öncelikler ortaya çıkmıştır (TZOB, 2006).

OTP'nin kuruluşunda belirlenen amaçların 2. Dünya Savaşı'nın hemen sonrasındaki dönemin ihtiyaçları dikkate alınarak hazırlanmış olması, söz konusu amaçların zamanla değişen koşullara göre yeniden düzenlenmesini gerektirmiştir. OTP'nin amaçlarının gözden geçirilmesi, OTP'nin uygulanmasında kullanılan mekanizmaların da yeniden yapılandırılmasını gündeme getirmiş ve bu çerçevede Ortak Tarım Politikası'nda kapsamlı reformlara ihtiyaç duyulmuştur (Eraktan, 2005).

Son yıllarda gerçekleştirilen OTP reformları ile doğrudan ödemelerin çok büyük bir kısmının üretimle bağı kesilmiş, çiftçilerin doğrudan ödemelerden yararlanmaları çapraz uyum standartlarını yerine getirme şartlarına bağlanmış ve kırsal kalkınma politikası, yeni tedbirler ve finansman kaynakları ile daha da güçlendirilmiştir. Böylece bir taraftan üreticilerin piyasa talepleri doğrultusunda üretim yapmalarına imkân sağlanırken, diğer taraftan yeni önceliklerin gerçekleştirilmesi, ortaya konulan yaptırım mekanizması ve yardım tedbirleri ile desteklenmiştir (İKV, 2006:70).

Bugün gelinen noktada, AB tarım sektörü daha piyasa odaklı, daha çevre dostu, tüketici ve vergi mükelleflerinin taleplerine daha duyarlı, daha rekabetçi ve dünya ticaret kuralları ile daha uyumludur. Ancak müdahale alımları, yüksek gümrük vergileri, ihracat iadeleri zaman içinde azalsa da varlığını hala sürdürmektedir. Ayrıca ihtiyacın üzerinde üretimi teşvik etmeden üretici gelirlerin desteklenmesi hedefine büyük ölçüde ulaşılsa da üye devletlerin bazı ürünlerde üretime bağlı

ödemeleri korumalarına imkan tanınması, bu ürünlerde talebin üzerinde üretim yapılmasını teşvik etmeye devam etmektedir (www.bts.gen.tr).

### **2.2.2. OTP reformları ve reformların getirdikleri**

Günümüze kadar yapılan OTP reformları kısaca şu şekilde özetlenebilir:

#### ***1988 Reformu***

Seksenli yıllarda Toplulukta ortaya çıkan ürün fazlaları ve buna bağlı tarıma yönelik harcamalardaki artış 1988 Reformunun en önemli nedenidir. Ürün fazlalarının dünya piyasalarına aktarılması sonucu dünya fiyatlarındaki hızlı gerileme ve Uruguay Round görüşmelerinde Topluluğa politika değişiklikleri yapması yönündeki baskı da Topluluğu reform arayışlarına gitmeye zorlamıştır (EC DG Agri, 2005:14-15).

Uygulanan politikaların çiftçi gelirlerini artırmadaki rolü, ancak yükselen fiyatların üretim miktarını, dolayısıyla gayri safi üretim değerini artırması şeklinde olmuştur. Politikalardan da daha çok büyük üreticiler yararlanmışır. Bu istenmeyen gelişmeleri dizginlemek için, tarımsal üretim ve yapıda değişiklikler yapılması, düzenleyici mekanizmalar geliştirilmesi ve bütçe disiplininin kurulması yönünde kararlar alınmıştır (İKV, 2000).

Bu çerçevede öngörülen 1988 Reformu önlemleri şunlardır:

- Ortak sorumluluk vergisinin yaygınlaştırılması,
- Erken emeklilik,
- Set-aside (arazilerin boş bırakılması),
- Garanti eşiği,
- Üretimin azaltılması,
- Bütçe dengeleyici unsurlar,
- Sıkı fiyat politikası.

Tüm bu önlemlere rağmen, 1988 reformunun etkisi zayıf olmuş ve stok birikimi engellenememiştir. Bununla birlikte, OTP'nin yapısını esnekletiren bu

reformlar, Garanti Bölümünün FEOGA içindeki payını önemli ölçüde azaltmıştır (İKV, 2006).

### ***1992 Mac Sharry Reformu***

1991 yılı başında bir tartışma dokümanı olarak hazırlanan Mac Sharry Planı çerçevesinde, 1996 yılına kadar uyulması gereken ve tarım politikalarında reform olarak adlandırılabilir bir takım değişiklikler yapılmıştır. Sözkonusu reformun asıl nedeni; yürürlükteki uygulamaların üreticiler arasında adil gelir dağılımı sağlamaması ve çevre sorunlarının ve satılmayan ürün fazlalarının engellenememesidir. Ayrıca, Maastricht Antlaşması sonrası getirilen kırsal politika yaklaşımının hayata geçirilmesi ve sürmekte olan Uruguay Round görüşmelerinin ortaya çıkardığı gelişmeler de önemli birer etken olmuştur.

1992 Mac Sharry Reformu kapsamında şu önlemler öngörülmüştür:

- Fiyat politikasından yardım ağırlıklı politikalara kayış,
- Fiyatlarda tedrici gerileme,
- İthalat ve ihracatın lisansa bağlanması,
- DTÖ kurallarına uyum (tarifelendirme, tarife kotaları, gümrük vergisi, ihracat sübvansiyonu),
- Mavi kutu önlemleri (arazilerin boş bırakılması zorunluluğuna bağlı yardım mekanizmaları).

MacSharry Reformları sayesinde üretim fazlaları bir ölçüde azalmış ve Topluluk fiyatları dünya fiyatlarına yaklaşmışsa da, AB'nin yeni genişleme sürecinde karşılaşacağı sorunlara çözüm bulunması ve Dünya Ticaret Örgütü'nün yeni tur müzakerelerinde (Millenium Round) AB'nin elinin güçlendirilmesi için, bir revizyona daha ihtiyaç duyulmuştur. Bu kapsamda, "Gündem 2000" ile tarım sektöründe yeni düzenlemelere gidilmiştir (EC DG Agri, 2004:9-10).

### ***Gündem 2000***

Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkelerine (MDAÜ) yönelik genişleme sürecine paralel olarak oluşturulan Gündem 2000 ile tarım alanında uygulanan stratejiler

değiştirilmiştir. Bütçe, pazar politikası önlemleri için ortalama 38 milyar Avro ve kırsal alanların kalkındırılması ile ilgili olarak da 4.3 milyar Avro ile sınırlandırılmıştır (DTM & TOBB, 2002).

Gündem 2000 reform paketi ile Roma Antlaşmasında yer alan klasik OTP amaçlarının dışına çıkılarak çevreye duyarlı ve rekabeti artırıcı yeni amaçlar belirlenmiştir.

Bu çerçevede;

- AB tarım sektörünü, hem Topluluk piyasalarında hem de dünya piyasalarında rekabetçi bir konuma getirmek,
- Kırsal çevre ve peyzajın korunması ve zenginleştirilmesine katkıda bulunacak üretim metotlarını teşvik etmek,
- Tüketicilere gıda güvenliği ve kalitesini garanti etmek,
- OTP'yi sadeleştirmek,
- Kırsal kesimin ekonomik kalkınmasını desteklerken, çiftçilerin gelir düzeyinin sürdürülmesine katkıda bulunmak amaçlanmıştır.

Bu amaçlara ulaşmak için öngörülen Gündem 2000 önlemleri şunlardır:

- Garanti fiyatlarının düşürülmesi,
- Çevreyle dost üretim tekniklerinin teşvik edilmesi,
- Kırsal alanlara yönelik olarak entegre kırsal kalkınma yaklaşımının desteklenmesi,
- Kalite üzerine yoğunlaşma,
- Mevzuatın basitleştirilmesi,
- Yeni genişleme süreci için hazırlık yapılması.

Gündem 2000 reformuyla birlikte AB, kırsal politikalara ve çevre politikalarına ağırlık veren bir yaklaşıma kaymıştır. Böyle bir yaklaşım, OTP'den kaynaklanan ihtiyaçlar yanında, küreselleşme koşullarında DTÖ kurallarına uyum için de uygun düşmektedir. Dolayısıyla, Topluluğun, kırsal ve çevresel politikalarla tarım sektörüne kaynak aktarımı, hem OTP'nin kendi gelişim süreci hem de DTÖ kurallarına uyum için son derece elverişli bir durum yaratmıştır (Varol, 2003).



### ***2004 Ara Dönem Değerlendirmesi***

Bir taraftan tarım kesimindeki sorunların tümüne henüz çözüm bulunamamış olması ve DTÖ görüşmeleri hazırlıkları, diğer taraftan tarım alanında yeni sorunların ortaya çıkmasını engelleyecek önlemlere olan ihtiyaç, yeni OTP reformu arayışlarını da beraberinde getirmiştir (www.dtm.gov.tr). Bu yeni reform ile hedeflenenler; AB tarım ürünlerinin piyasa odaklı olmasının sağlanması, rekabet gücünün artırılması, OTP'nin basitleştirilmesi ve genişleme sürecinin kolaylaştırılması ile DTÖ Doha Kalkınma turu müzakerelerinde OTP'yi en iyi şekilde savunmak olmuştur.

2004 Ara Dönem Değerlendirmesi çerçevesinde üç temel düzenleme söz konusudur:

**1. Tek Ödeme Planı:** Basit bir sistem olarak çiftçilere üretimden bağımsız yardım verilmesi esas alınmaktadır. Çiftçilerin garanti edilmiş bir gelire sahip olmaları, üretimlerini piyasa ihtiyaçlarına göre ayarlamaları ve çevre üzerindeki olumsuz etkilerin azaltılması hedeflenmiştir (TZOB, 2006:14-15).

**2. Çapraz Uyum:** Gündem 2000 reformu ile uygulama konulmuş ve 2004 reformu ile güçlendirilmiş bu düzenleme, doğrudan ödemedeki yararlanan bütün çiftçiler için zorunlu hale getirilmiştir. Yardım almak isteyen çiftçiler, üye devletler tarafından belirlenen tarım arazilerinin iyi çevresel ve tarımsal koşullarda tutulmasına yönelik standartlara ve çevre koruma, gıda güvenliği, kamu, bitki ve hayvan sağlığı ve hayvan refahı alanlarındaki AB Direktifleri ve Tüzükleri ile belirlenen standartlara uymak zorundadır (EC DG Agri, 2004:22).

**3. Modülasyon ve Mali Disiplin:** Bu düzenleme ile büyük çiftçilere ödenen yardımların azaltılarak bunların kırsal kalkınma alanına yatırılması öngörülmektedir. Yardım miktarı kademeli olarak azaltılacaktır. Gündem 2000 çerçevesinde gönüllü olan bu uygulama ek finansman ihtiyacının karşılanması amacıyla zorunlu hale getirilmiştir.

### ***Yönlendirici İlkeler, LEADER, Şeker Reformu***

Yaşanan gelişmeler neticesinde OTP'nin reforma tutulma ihtiyacı devam etmiş ve Eylül 2005'te Avrupa Konseyi tarafından yeni bir kırsal kalkınma tüzüğü kabul edilmiştir. Söz konusu tüzük ile 2007–2013 yılları için AB kırsal kalkınma politikasının hedefleri ve “Kırsal Kalkınma Fonu” tarafından desteklenecek tedbirlerin kapsamı ortaya konmaktadır. 2006 yılında ise AB Tarım Bakanları tarafından “Yönlendirici İlkeler” belirlenmiştir.

Bu ilkeler şöyledir:

- Kırsal kalkınmaya yönelik AB desteğinin en fazla katma değer yaratacak alanlara gitmesi,
- Diğer AB politikaları ile tutarlılık,
- Temel Topluluk önceliklerinin kırsal kalkınma politikası ile ilişkilendirilmesi,
- Yeni piyasa odaklı OTP'nin uygulanmasına ve bunun gerektirdiği yeniden yapılanmaya destek olunması.

Yeni Kırsal Kalkınma Tüzüğü ve Yönlendirici İlkeler çerçevesinde yeni bir kırsal kalkınma politikası belirlenmiştir.

“Yeni Kırsal Kalkınma Politikası” hedefleri için öngörülen tedbirler şöyledir:

- Tarım ve ormancılık sektörünün rekabet gücünün artırılması,
- Çevre ve kırsal alanların geliştirilmesi,
- Kırsal alanlarda yaşam kalitesinin yükseltilmesi ve kırsal ekonominin geliştirilmesi.

Kırsal kalkınmanın yerel düzeyde gerçekleştirilmesi amacıyla da “LEADER” (Liaison Entre Actions de Développement de l'Economie Rurale: European Union Initiative for Rural Development) yaklaşımı uygulanmaktadır. LEADER, aşağıdan yukarıya katılımcı bir yaklaşımdır. Özel-kamu ortaklığı ile gelişir, yerel kalkınma stratejilerini teşvik eder. Diğer üç hedefi tamamlayıcı niteliktedir. Bu çerçevede bölgesel yerel kalkınma stratejileri belirlenir.

OTP kapsamında yaşanan bir diğer gelişme de “Şeker Rejimi Reformu”dur. 1968 yılında oluşturulan Şeker Ortak Piyasa Düzeni, diğer sektörlerde gerçekleştirilen ve destek fiyatlarının azaltılması ve doğrudan ödemelerin üretimle ilişkisinin kesilmesini içeren reformların dışında kalmıştır. Bu çerçevede 1 Temmuz 2006 tarihinde Şeker Reformu yürürlüğe girmiştir (TZOB, 2006:23).

Reformun hedefleri şunlardır:

- AB şeker sektörünün OTP reform süreci ile uyumlu hale getirilmesi,
- Rekabet gücünün artırılması,
- Piyasa odaklı üretimin artırılması,
- DTÖ görüşmelerinde AB’nin müzakere gücünün artırılması.

Şeker sektörü reformu ile AB’nin yıllık şeker üretiminin 6–7 milyon ton azalması beklenmektedir. Böylece şeker sektörünün istikrarlı bir seviyeye ve fiyat düzeyine ulaşması, AB şeker ihracatının önemli ölçüde düşmesi ve DTÖ çerçevesindeki AB taahhütlerinin karşılaması hedeflenmektedir (İKV, 2006).

#### ***Health Check (OTP’nin Gözden Geçirilmesi)***

2004’te başlayan Ortak Tarım Politikası ara dönem değerlendirmesi, 2007–2008 yılları için bazı gözden geçirme hükümleri de getirmiş olup, bu hükümler, Health Check’in (HC) temelini oluşturmaktadır. HC, 2009–2013 yıllarını kapsayan dönemde yapılacak politika ayarlamalarını ifade etmektedir. Bu kapsamda AB Komisyonu, Kasım 2007’de yayımlanmış olduğu bir bildiri ile OTP’de yapılacak gözden geçirmelere ilişkin önerilerini sunmuş ve 6 ay sürecek bir danışma süreci başlatmıştır. Bu tartışmalar neticesinde, Komisyon 2008 Mayıs ayında aynı çerçevede ancak daha detaylı bir teklif sunmuştur. Avrupa Parlamentosu ve üye ülkeler tarafından değerlendirilen bu teklif sonucunda 2008 yılı sonunda ilgili mevzuatın yürürlüğe girmesi beklenmektedir ([www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int)).

HC’nin amacı, şu üç temel soruna değinmek ve çözüm bulmaktır:

- Tek Ödeme Planının (TÖP) daha etkin ve basit hale getirilmesi,
- Piyasa destekleme araçlarının, küreselleşen dünyada ve 27 üyeli AB’de sürdürülebilmesi,

- İklim değişikliğinden, biyoyakıtların kullanımının artması ve su yönetimine kadar yeni ortaya çıkan konularla başa çıkılabilme yolları.

AB içerisinde ve uluslararası alanda önümüzdeki yıllarda ortaya çıkacak yeni ihtiyaçlar ve öncelikler çerçevesinde OTP reformları devam edecektir. Bu çerçevede Avrupa Komisyonu, 2008 yılı başında meyve ve sebze sektörüne; Nisan 2008’de de şarap sektörüne ilişkin reform önerilerinde bulunmuştur (www.sanayi.gov.tr). Sonuç olarak; genişleme perspektifi ve DTÖ müzakereleri geçmişte ve günümüzde olduğu kadar, gelecekte de OTP reformlarını yönlendiren temel unsurlar olmaya devam edecektir.

### **2.3. Avrupa Birliği’nde Kırsal Kalkınmaya Geçiş ve Nedenleri**

Avrupa Birliği OTP’yi oluşturduğu tarihten bu yana üye ülkeler arasındaki bölgesel kalınmışlık farklarını giderme konusunu da dikkate almakla birlikte daha çok Topluluk genelindeki tarımsal yapıyı geliştirmek ve bu konuda bir standart yakalamak amacıyla politikalar izlemiş ve bu çerçevede üretim miktarı, ürün fiyatları, ürün standartları, kotalar ve ortak piyasa düzenleri gibi tarım odaklı yaklaşımlar benimsemiştir. Ancak zamanla OTP çerçevesinde belirlenen hedeflere ulaşılmış hatta AB tarım ihracatçısı konumuna gelmiştir. OTP amaçlarının gerçekleştirilmesi beraberinde OTP reformlarını getirmiş ve özellikle AB’nin genişleme dalgaları sonrasında üye ülkelerin kırsal alanlarının kalkındırılması konusu da ele alınması gereken önemli bir husus olarak ortaya çıkmıştır. Bu çerçevede bu ülkelerin kırsal yapının iyileştirilmesi ve yeni üyelerin mevcut AB standartlarına ulaşmasının sağlanması amacıyla bakış açısı değiştirilmiş ve OTP içinde kırsal kalkınmaya verilen önem her geçen gün artırılmıştır.

#### **2.3.1. Kırsal kalkınmaya geçiş**

AB’de kırsal kalkınma konusu her zaman gündemde yer edinmiş ancak, konu genel olarak tarım politikalarının tamamlayıcı bir unsur olarak görülmüştür. 1968 yılında “Mansholt” olarak bilinen tarım reformu planında tarım işletmelerinin modernizasyonu, tarım nüfusunun azaltılması ve tarımda çalışanların sosyo-ekonomik bilgilerinin ve mesleki yeterliliklerinin artırılması hedef olarak belirlenmiştir.

1987 yılında kabul edilen Avrupa Tek Senedi ile Birlik 1992 yılında Tek Pazar oluşturma hedefini üstlenmiş, bu çerçevede malların, hizmetlerin, kişilerin ve sermayenin serbest dolaşımındaki engellerin kalkması, bunun yanında Topluluğun farklı bölgeleri arasında ekonomik ve sosyal bütünleşmenin sağlanması hedef alınmıştır. Maastricht Anlaşması ile Topluluğu kuran Antlaşmanın ekonomik ve sosyal bütünleşmenin sağlanmasına yönelik hedeflerle ilgili 130A nolu maddesine eklenen “kırsal bölgeler de dahil olmak üzere” ibaresi ile kırsal kalkınmaya yasal dayanak sağlanmıştır (www.zmo.org.tr).

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

Bu tebliğde, kırsal kalkınma için üç esas hedef belirlenmiştir;

- Ekonomik ve sosyal bütünleşmenin sağlanması,
- Tarım konusunun tekrar düzenlenerek kırsal ekonominin bir bütün olarak ele alınması,
- Çevrenin ve doğal kaynakların korunması (EC-DG Agri, 1998).

Yine aynı yıl 2052/88 sayılı Konsey Tüzüğü ile yapısal fonlar, etkinliklerinin artırılması amacıyla yeniden düzenlenmiş, Topluluğun yapısal politikalarında 5 temel hedef belirlenmiş ve fonlar bu hedeflere göre yönlendirilmiştir. Buna göre, FEOGA-Yönlendirme Bölümü Hedef 1 ve Hedef 5’in finansmanında kullanılacaktır.

Hedef 1 ile kalkınmada geri kalmış bölgelerde yapısal uyum ve gelişmenin desteklenmesi öngörülmüş, Hedef 5a ile tarım ve ormancılıkta üretim ve işleme yapılarının düzenlenmesinin hızlandırılması amaçlanmış, bu çerçevede çiftliklere yatırım yardımı, 55 yaşın üstündeki çiftçiler için erken emeklilik primleri, çevre dostu uygulamalara destek, gıda dışı amaçlı tarım ürünlerinin teşviki, işleme ve

pazarlama için yatırım yardımları gibi konular kapsam dahiline alınmış, Hedef 5b ile kırsal alanlarda ekonomik çeşitliliğin teşvik edilmesi hedeflenmiştir. Bu hedefler çerçevesinde yürütülen programlar 2000 yılına kadar devam etmiştir.

Bu hedeflerin dışında kırsal alanlarda gerçekleştirilen projelerde karşılıklı dayanışma ortamı yaratmak, deneyimleri paylaşmak, yenilikleri desteklemek üzere LEADER denen Birlik girişimleri başlatılmıştır. LEADER I (1991–1994) programına 217 bölgesel çalışma grubu katılırken, LEADER II (1994–1999) programına 850 çalışma grubu katılmıştır. Bunların devamı olan LEADER+ programı 2000–2006 yıllarını kapsamış olup, FEOGA-Garanti Bölümü tarafından finanse edilmiştir (EC-DG Agri, 2003).

1996 yılında düzenlenen “Kırsal Kalkınma” konulu konferans Cork deklarasyonu ile tamamlanmıştır. Bu deklarasyon ilerde Topluluğun kırsal kalkınma politikasını belirlemek üzere önemli bir doküman olmuştur.

Bu deklarasyonda şu hususlar vurgulanmıştır:

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

Kapsamlı reform paketi Gündem 2000’le birlikte 2000–2006 yılları arasında geçerli olmak üzere yapısal fonların hedefleri üçe indirilmiştir. Buna göre Hedef 1, kalkınmada geri kalmış bölgelerin yapısal uyum ve gelişmesinin desteklenmesini amaçlamıştır. Bu hedef kapsamındaki bölgeler kişi başına Gayri Safi Yurtiçi Hasıla’sı (GSYH) Birlik ortalamasının %75’inden az olan bölgelerdir. Yapısal fon kaynaklarının yaklaşık üçte ikisinin bu hedefe aktarılması öngörülmektedir. Eski sistemde Hedef 6 kapsamındaki bölgeler bu hedef kapsamına alınmıştır. Hedef 2 ile yapısal zorluklarla karşı karşıya olan bölgelerin desteklenmesi hedeflemektedir. Bu

hedef kapsamında; sanayi, hizmetler ya da balıkçılık sektörlerinde yaşanan değişikliklerden etkilenen bölgeler, ekonomik çeşitlilik bulunmaması sebebiyle ciddi bir düşüş içinde bulunan kırsal bölgeler ve ekonomik faaliyetlerin kaybı sebebiyle güçlük içinde bulunan kentsel bölgeler yer almaktadır. Hedef 3 ile de eğitim, mesleki eğitim ve istihdam konularında modernleştirme çabaları kapsama alınmıştır. Son hedef, diğer hedeflerin uygulanmadığı bölgelerde yürürlükte olacaktır ([www.zmo.org.tr](http://www.zmo.org.tr)).

Gündem 2000 ile yeni bir kırsal kalkınma çerçevesi çizilmiştir. Yeni kırsal kalkınma anlayışı ile Avrupa'nın kırsal bölgeleri için sürdürülebilir bir çerçeve oluşturulmaya çalışılmıştır. Kırsal kalkınma, piyasaya rekabet edebilirlik getiren reformların tamamlayıcısı olmuştur.

Önlemler paketi ile daha güçlü tarım ve orman sektörü yaratmak, kırsal alanların rekabet edebilirliğini geliştirmek ve Avrupa'nın kırsal mirasını ve çevreyi korumak hedeflenmiştir. Önlemler ile orman sektörü, ilk kez kırsal kalkınma politikasının bütünleşik parçası olmuştur. (İKV, 2006)

OTP'nin ikinci temel unsuru olarak nitelendirilen kırsal kalkınma yaklaşımı içinde tarımsal işletmeler, genç çiftçilerin oluşturulması, erken emeklilik, tarımsal ürünlerin işlenmesi ve pazarlanmasının iyileştirilmesi, az elverişli bölgeler ve çevresel açıdan kısıtlı bölgeler ile ormancılık, tarımsal çevre, kırsal alanların uyumu ve gelişimi için önlemler ve idari ve mali hükümler yer almıştır. Bu haliyle, önceki yapısal önlemler, Gündem 2000 ile kırsal kalkınma önlemleri içinde değerlendirilmiştir. Politikaların birbiri ile çok bağlantılı olması, OTP içinde kırsal politika kavramını ortaya çıkartmıştır. Zaman içinde pazar politikasının önemini bir ölçüde kaybetmesi, tarım politikası içinde kırsal alanların kalkındırılmasının öneminin artmasını sağlayabilecektir (Cesur, 2004: 46).

### **2.3.2. 2007–2013: Yeni kırsal kalkınma yaklaşımı ve politikası**

2007–2013 dönemi AB mali perspektifinde, kırsal kalkınma artık tek bir OTP kalemi altında değil, ayrı fon tahsisatı yapılarak bütçelendirilmiş bir alan olarak karşımıza çıkmaktadır. Yeni kırsal kalkınma politikası, OTP'nin ikinci sac ayağı

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

AB'nin 2007–2013 dönemi kırsal kalkınma yaklaşımı kapsamında, 2007–2013 döneminde üye ölkelerin tarım ve kırsal kalkınma alanındaki projelerine fon aktaracak olan “Kırsal Kalkınma İçin Avrupa Tarımsal Fonu”na (European Agricultural Fund for Rural Development - EAFRD) ilişkin 1698/2005(EC) sayılı Konsey Tüzüğünde dört öncelik belirlenmiştir. Bu öncelikler ve program bütçesinden kaynak aktarılması gereken minimum oranlar şu şekilde belirlenmiştir:

- Yeniden yapılanma, Ar-Ge, inovasyon aracılığıyla tarım ve ormancılık alanlarında rekabet edebilirliğin artırılması (%10),
- Arazi yönetimini destekleyerek, çevre ve kırsal alanların geliştirilmesi (%5),
- Kırsal alanlarda yaşam kalitesinin artırılması ve ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesi (%10),
- AB Kırsal Kalkınma Girişimi (LEADER) (%5).

1698/2005(EC) sayılı Konsey Tüzüğünde yer alan bu öncelik alanlarından göröldüğü gibi, AB politikalarında kırsal kalkınma algısı zaman içinde, rekabet edebilirlik, çevre ve arazi yönetimi ve ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesi başlıklarına yönelmiştir ([www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int)).

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



nüfusa göre tasarlanan bir politika alanı olmaktan uzaklaştırılması amaçlanmıştır (Dıraor, 2008: 5).

### 3. LEADER YAKLAŞIMI İLE İLGİLİ İYİ UYGULAMA ÖRNEKLERİ

#### 3.1. İtalya örneği

***Proje adı: Tipik yöresel ürünlerin yerel restoranlarda değerlendirilmesi***

***Kapsam:***

Mare & Monti Yerel Eyle Grubu, Sardinia'nın kuzeyinde, Nuoro ili sınırları içerisinde bulunmaktadır. Bölgenin tarihinde, kırsal alanlardan, kıyı şeridi ve kentsel alanlara doğru hızlı bir göç yaşanması dolayısıyla büyüyen bir sosyo-ekonomik problem yer almaktadır. Bölgede tarımsal üretime, özellikle de süt üretimi ve sığır yetiştiriciliği, doğru bir yönelme söz konusudur. Bununla birlikte koyun sayısı artmış, önemli bir geleneksel üretim olmasına rağmen, keçi sütü fiyatlarındaki azalmadan dolayı, keçi sayısında azalma görülmüştür. Tarımdan başka, bölgede bulunan diğer sektörler ise yöresel ürün üretimi, inşaat ve ticaret sektörleridir. Mikro işletmeler tarafından gerçekleştirilmesine rağmen, turizm ve eğlence sektöründe son dönemlerde gelişmeler olduğu belirlenmiştir. Turizm, bölgenin tipik özellikleri ile çok yakından bağlantılı olup, bu nedenle bölgede doğal kaynaklar, yerel folklor ve yöresel ürün üretimi konuları üzerinde özellikle durulmaktadır.

Bununla birlikte, Sardini'nin diğer bölgeleriyle karşılaştırıldığında Nuoro ilinde, büyük çaplı tesislerin olmamasından dolayı, gelen turist sayısında ciddi bir azalma olduğu saptanmıştır. Yerel kalkınma stratejisi, bölgenin doğal ve kültürel mirasına değer kazandırılması, istihdam kaynakları yaratmak için ekonomik yapının iyileştirilmesi ve yerel toplulukların organizasyon kapasitesinin iyileştirilmesi konularına odaklanmıştır.

***Projenin uygulama örneği olarak seçilme nedeni:***

Yerel Eylem Grubu, yerel ürünler üzerine odaklandığından dolayı bölge bazlı yaklaşımı benimsemiştir ve proje çok çeşitli sayıda yerel paydaşları (üreticiler, restoranlar, okullar, v.b.) içermektedir. Yerel ürün üreten firmalara yapılan okul ziyaretleri, genç insanlara, kendi bölgelerinin değerlerini tanıyarak, kendilerini daha

iyi tanımlayabilme olanağını sağlamıştır. Yerel eylem Grubu, hem özel hem de kamu sektörü temsilcilerinden oluşmuş ve dengeli yapıya sahiptir.

İşbirliği, belediyeler ve diğer kamu kurumları, ve özel sektörü temsil eden kooperatifler ve üretici birlikleri ile farklı sektörlerden gelen temsilcileri içermektedir. Proje, yerel gıda üretiminin (üreticiler ve restoranlar) hem arz hem de talep kısmını temsil eden çok ve çeşitli sayıdaki yerel paydaşlar tarafından uygulanmasından ve farkındalık yaratma amacıyla yapılan çalışmalar yoluyla geniş kamu kesimine hitap etmesinden dolayı, kuvvetli bir aşağıdan-yukarıya yaklaşımı temsil etmektedir. Özellikle bu projedeki ilgi çelici konu ise bir yerel sağlık sigortası şirketinin de uygulama içerisinde başarılı bir şekilde yer almasıdır. Proje, LEADER-dışı alanlarda bulunan restoranları da içermekte ve böylece başarılı bir bölgeler arası ağ oluşturulması örneği sunmaktadır. Bu yaklaşım aynı zamanda projenin diğer alanlara taşınabilirliğini de vurgulamaktadır.

Farkındalık yaratma ögesinin de içerilmesi yoluyla proje, uzun vadeli olma yaklaşımı göstermektedir. Başlangıçta yapılan pazar analizi, yerel ürünler için var olan pazarın etkin bir şekilde geliştirilebilmesi için üretimin hem arz hem de talep yönü üzerinde durulması gerektiğini ortaya çıkarmıştır. Bu nedenle projenin, bölgesel gıda sanayi ve pazarı ile yerelde yaşayan insanların sağlıklı gıda tüketimine yönelmeleri üzerinde uzun vadeli sürdürülebilir bir etkiye sahip olması beklenmektedir. Genç insanların (okul aracılığıyla) hedef grup olarak seçilmesi uzun vadeli bir strateji olarak göze çarpmaktadır.

### ***Projenin tanımı:***

#### ***1. Projenin kısa tarihçesi***

Proje, yerel restoranların kalitesinin artırılması ve gıda eğitimini teşvik etmek amacıyla yerel ürünler pazarını genişletmeyi amaçlamaktadır. İlk yapılan Pazar araştırması, yerel pazarın arz (yerel ürün üretimi) ve talep (çoğunlukla restoranlar ve okul kantinleri) yönlerini birlikte değerlendirmiştir. Araştırma, özellikle yerel restoranlar ve yerel ürün üreticileri arasında dağıtım ağı kurma olasılıkları üzerine yoğunlaşmıştır. Arz tarafına baktığımızda araştırma, yerel ürünlerin kalitesi ve özgülüğünü değerlendirmiş ve kısıtlı üretim sahası olduğunu (ürünlerin çok çeşitli

olmaması) ve özellikle tarım ve sığır yetiştiriciliği üzerinde bir yoğunlaşma olduğunu işaret etmiştir.

Talep yönüne baktığımızda, araştırma yerel restoranlar ve bunların ürünleri ile hizmetleri üzerine yoğunlaşmıştır. Bununla birlikte, okul kantinlerinde sunulan yiyecekler, bunların alım koşulları ve nasıl üretildiklerine dair yasal hükümleri incelemiştir. Yüksek besin değerine sahip yerel ekolojik ürünleri kullanan özel diyetlerin sunulması olasılığı üzerinde düşünülmüştür. Pazar değerlendirmesi ve bölgesel üreticiler ve alıcılar temelinde, proje in iki önemli müdahale alanı belirlenmiştir:

- Yerel üretici- restoran arasında bir ağ kurulması;
- Gıda eğitimini iyileştirmek için bir iletişim sisteminin oluşturulması (yerel ürünler üzerine odaklanılarak).

## 2. Ana faaliyetler

Projenin temel faaliyetleri aşağıda verilen konuları içermektedir:

### **a) Yerel ürün üreticisi-restoran arasında ağ kurulması**

Bu faaliyet, Eylül 2005 tarihinde, yerel restoran ağının kurulması, koordine edilmesi, tanıtımının yapılması ve işletilmesi için gerekli olan şartların/faktörlerin analizi ile başlamıştır. Günümüzde bu ağ, yerel tarım-gıda ürünleri kullanarak kaliteli servis sağlayacağına dair işbirliği anlaşması imzalamış olan çok sayıda restoranı bünyesinde barındırmaktadır. LEADER+ alanı dışında yer alan yaklaşık 15 kadar restoran da kurulan ağın bir parçasıdır. İlave olarak 32 üretici (ekmek, pastacılık ürünleri, peynir ve şarap üreticileri) de pazara kaliteli yerel ürünler sunacaklarına dair anlaşma imzalamışlardır. Restoranlar ve üreticiler arasında halen anlaşma imzalanmaya devam edilmektedir. YEG, ağ için tanıtım ve yayım faaliyetleri konusunda destek sağlamaya (eğitim amaçlı turlar düzenlenmesi yoluyla) devam etmektedir.

### **b) Beslenme konusunda verilen eğitimi iyileştirmek için iletişim sistemi kurulması (yerel ürünlerin kullanılmasına önem verilerek)**

Bu faaliyet çerçevesinde, yerel ürünlerin değeri ve sağlıklı beslenmeye yaptıkları katkı konusunda bilinçlenme sağlanması amacıyla, okul kantinleri ve aileler için, beslenme uzmanlarının da desteği ile bir dizi seminer düzenlenmiştir.

Seminerlere ilave olarak, bilinç artışı sağlayan diğer faaliyetler aşağıda verilmektedir:

- Yerel ürünlerin yaşam döngüsü üzerine okul çocukları için yazılmış tiyatro oyunu;
- Öğretmenler, ebeveynler, öğrenciler için yerel ürünlerin değeri üzerine bilgilendirme materyallerinin üretilmesi;
- Okul çocukları için, yerel ürünlere yönelik özel animasyonlu açıklamalar ve çizgi romanlar içeren egzersiz kitapları hazırlanması;
- Yerel ürün üreten işletmelere okul gezileri düzenlenmesi.

Ayrıca, yerel bir sağlık sigortası şirketi ile mutabakat zaptı imzalanmış ve şirket, proje faaliyetleri için bilgi ve rehberlik sağlamıştır (egzersiz kitabında yer almak üzere, sağlıklı beslenme üzerine bilgi, seminerlerin hazırlanması ve düzenlenmesi için rehberlik, v.b.).

#### ***Somut çıktılar ve sonuçlar:***

Yukarıda bahsedilen faaliyetlerin sonucu olarak, aşağıda verilen çıktılar elde edilmiştir:

- Yerel ürün üreticileri-restoran ağının desteklenmesi için yapılan anlaşmalar;
- Memurlar ve aileler için bilgilendirme amaçlı seminerler;
- Yerel ürünlerin yaşam döngüsü üzerine okul çocukları için yazılmış tiyatro oyunu;
- Öğretmenler, ebeveynler, öğrenciler için bilgilendirme materyallerinin;
- Çocuklar için çizgi romanlı bir egzersiz kitabı;
- Yerel ürün üreticilerine düzenlenen okul gezileri;
- Yerel sağlık sigortası şirketi ile mutabakat zaptı.

#### ***Karşılaşılan problemler/öğrenilen dersler:***

LEADER bölgesi içerisinde bulunan restoranlarının sayısının az olması, projenin uygulanmasını zorlaştırmıştır. Bölgeler arası işbirliği- yani YEG alanı dışında bulunan restoranların da projeye dahil edilmeleri, bu zorluğun üstesinden gelinmesine katkıda bulunmuştur. Yerel ekolojik ürünlerin insan sağlığı üzerindeki önemi, 2003 yılında, okul kantinlerindeki tedarik prosedürleri için yerel otoriteler tarafından özel kriterler ve önceliklerin belirlenmesi yoluyla vurgulanmıştır.

Bu projeden öğrenilen en önemli derslerden birisi şudur: yerel ürünlere karşı olan algıda uzun-dönemli değişimler elde etmek amacıyla, bu proje kapsamında yer alan faaliyetlerin daha da geliştirilmesi ve çeşitli paydaşları hedef alan yeterli bir bilgilendirme politikası üretilmesi zorunluluğu vardır.

***Projenin 'LEDAER+ katma değeri':***

Yerel Eylem Grubunun stratejisi, yerel ürün üretimi konusunda uzun-dönemli bir yaklaşımı yansıtmaktadır. Projenin en önemli katma değeri, yerel ürün üretiminin hem arz hem de talep yönünü ele almasıdır.

***Süre:***

Proje, 15 Mart 2004 yılında başlamış ve Aralık 2006'da sona ermiştir.

***Bütçe:***

Projenin toplam bütçesi 255.306 Avro olup bunun 156.310 Avro'luk kısmı EAGGF'den, 98.996 Avro'luk kısmı ise kamu katkısı olarak sağlanmıştır.

### **3.2. İspanya örneği**

***Proje adı: Eğitim ve el-sanatları hizmetleri arasında işbirliği***

***Kapsam:***

*Adefo Cinco Villas* Yerel Eylem Grubu, oldukça hoş bir bölgesinde yer almakta olup bölge, tarımsal, hidrolojik, doğal ve kültürel kaynaklar gibi önemli bölge özelliklerine sahiptir. Bölge, bazı küçük köylerinden büyük merkezlere yaşanan göç nedeniyle sıkıntı yaşamakta ve genç nüfus ve kadınlar iş bulmada zorlanmaktadır. Bölge ekonomisi, büyük oranda tarım sektörüne bağımlıdır fakat tarım, bölgenin ekonomik kalkınmasıyla tam olarak entegre olmamıştır. Bununla birlikte bölgede, tarım-sanayi, kırsal turizm ve hizmetler sektörü kurulması için büyük bir potansiyel mevcuttur. YEG, bölgenin, tarım-sanayi sektöründeki gelişimini teşvik etmek amacıyla kendine has bazı özelliklerinden maksimum derecede yararlanmak konusunda önemli bir potansiyele sahip olduğunu fark etmiştir.

YEG, yerel ekonomideki paydaşlar arasında organizasyonun ve katılımıcılığın artırılması ve bunun yanında, tarım ve besicilik faaliyetlerinin iyileştirilmesi üzerine yoğunlaşmıştır. Bölge, ürettiği kaliteli yerel ürünleri ile tanınmakta olup, YEG bölgenin bu özelliğini öncelikli olarak seçmiş ve çeşitli üretim kollarına sahip bir endüstrinin oluşturulmasına ve aynı zamanda kırsal turizm ve hizmetler sektörlerinin geliştirilmesine yardımcı olmayı amaçlamıştır.

***Projenin uygulama örneği olarak seçilme nedeni:***

Proje, bölgede, içerisinde kadın girişimcilerin yer aldığı projelere öncelik tanınan geniş bir kırsal kalkınma stratejisinin bir parçası olması nedeniyle, entegre bir yaklaşımı açıkça öngörmektedir. Kadınların istihdam edilmelerine yardımcı olarak, bölge ile ilgili en önemli amaçlardan birisini hedeflediğini göstermiştir. Proje, yerel ürünlerin önemli bir rol oynadığı bölgelerde, kırsal turizm, kültürel miras ve çevre amaçlı projelerle bir bağ kurarak, yerel ürünlere katma değer kazandırılmasına katkı sağlamıştır. Proje aynı zamanda, kırsal alanlarda sunulan hizmetlerin sağlanması gibi kırsal alanda hayat kalitesinin yükseltilmesini amaçlayan projelerle de bağlantı kurmaktadır. Proje fikrinin, el sanatları konusunda elde ettiği deneyimlerini eğitim yoluyla bölgedeki diğer insanlara aktararak onlara yardım etmeyi amaçlayan bir kadın tarafından ortaya atılması nedeniyle, aşağıdan-yukarıya yaklaşımın varlığı, bu projede açık bir şekilde görülmektedir. Yerel Eylem Grubunun çok destekleyici olması, girişimcilerle birlikte herhangi bir anlaşmazlık ve sorunu çözümede istekli davranması nedeniyle işbirliği yaklaşımı, projenin başarılı bir unsuru olmuştur. YEG, girişimcilerin, bölgedeki önemli aktörlerle iletişim kurmasına yardımcı olarak kurulan ağı ve proje içerisindeki iş bağlantılarını geliştirmiştir.

Proje, kapsamı, gelişimi ve sonuçlarının bölgeye has olması nedeniyle, yenilikçi bir unsuru ön plana çıkarmaktadır. Yenilikçilik, projenin birçok safhasında kendisini göstermektedir. Eğitim almış kadınların kazandıkları becerileri kullanarak bir girişimciye dönüşmelerinin mümkün olması nedeniyle proje, aynı zamanda bir çarpan etkisine de sahiptir.

***Projenin tanımı:***

***Projenin kısa tarihçesi***

Proje destekleyicisi, el sanatları sektöründe 30 senedir yer almakta ve kırsal alanda faaliyet göstermektedir. Destekleyici kişi çok uzun yıllara dayana bir tecrübeye sahip bir kadın olup, bu deneyimlerini el sanatları konusunda verdiği eğitimlerle bölgedeki diğer kişilere aktarmaktadır. Yapmakta olduğu işi bir adım öteye götürerek, kırsal alanlarda eğitim verilmesi ve el sanatlarının satılması işiyle uğraşan bir kooperatif şirketi kurarak, LEADER+ içerisinde yer almıştır. Proje, bölgeye özgün el sanatları ürünlerini, özellikle kadınlara yönelik olarak verilen eğitim hizmeti ile bütünleştirmiştir. Projenin amacı, eğitim alan katılımcıların beceri ve tekniklerini geliştirmek ve girişimcilik ve istihdam fırsatlarını artırmaktır.

Projenin genel amacı, özellikle dezavantajlı ve yalıtılmış alanlarda yaşam kalitesinin iyileştirilmesidir. YEG, projede çok önemli bir rol üstlenmiş ve destekleyici kişiyi, bilgi sağlayarak ve önerilerde bulunarak, projenin başlangıç aşaması ve uygulama süresi boyunca desteklemiştir.

El sanatı üretim işi ile ilgili spesifik ihtiyaçların giderilmesine hizmet etmesi amacıyla kooperatifin ve el sanatları atölyesinin kurulması da dahil bir çok faaliyet gerçekleştirilmiştir. Faaliyetlerden birisi de atölyenin küçük alanlara bölünmesi yoluyla el sanatlarının tanıtımının ve satışının da yapılabileceği bir alan oluşturmak, aynı zamanda eğitim için gerekli masaların, bilgisayarların ve diğer ekipmanların yerleştirilebileceği bir alan yaratmaktır. Proje ile el sanatlarının üretilmesi için gerekli seramik ve porselen üretiminde kullanılan kil fırını veya kesmeye ve şekil vermeye yarayan elektronik aletler gibi özel ekipmanların kurulumu da gerçekleştirilmiştir. Projenin ürünlerini başarılı bir şekilde, örneğin; proje web sitesi, katalog, reklam afişleri, v.b. aracılığıyla pazarlayabileceği özel bir pazarlama planı da oluşturulmuştur.

### ***Somut çıktılar ve sonuçlar:***

Proje, bölge içinde ve çevresinde yenilikçi ve bireysel el sanatları üreticilerinin ortaya çıkmasını sağlayan bir iş kolunun başarılı bir şekilde geliştirilmesine yardımcı olmuştur. Proje, kırsal alanda yaşayan kadınların eğitim kurslarında desteklenmesi ve eğitilmesi yoluyla işgücü pazarına katılımı, motivasyon kazanmaları ve sosyalleşmelerini de içeren birçok önemli sonucu ortaya çıkarmıştır. Proje aynı zamanda yerel bölgenin ve kooperatifin değerinin artmasını sağlayan bir kalite



markası yaratılmasını da sağlamıştır. Hepsinden önemlisi proje, yerel topluluk içerisindeki kadınların sürdürülebilir istihdamına katkı sağlamıştır ve kurulan eğitim merkezi sadece Aragon bölgesine özgüdür. Kooperatif, Aragon Bölgesel Hükümeti tarafından sertifikalandırılmış olup, bu proje destekçisi için çok önemli bir başarıdır.

Günümüzde eğitim kursları, bölge genelinde yer alan işsiz kadınlar, farklı belediyeler ve yerel kalkınma ajansları için hizmet vermektedir. Eğitim alanların yaratıcılığı nedeniyle eğitim çalışmaları sırasında birçok el sanatı ürünü üretilmiş ve bu durum, proje satış merkezinde satılabilecek birçok özel el sanatları ürününün ortaya çıkmasını sağlamıştır.

### ***Karşılaşılan problemler/öğrenilen dersler:***

Proje süresince sadece birkaç problemle karşılaşmıştır. Bu problemlerden en önemlisi, kooperatifin kurulması sırasında karşılaşılan bürokratik engellerdir. Diğer bir zorluk ise, üretilen el sanatlarının özel yöntemlerle, emek yoğun bir şekilde üretilmesi ve bu nedenle pahalı olması sebebiyle, yerel pazarda niş market bulunması sırasında yaşanmıştır. Fakat bölgedeki başarılı pazarlama tedbirleri, proje destekçisi ve katılımcıların şevk ve heyecanı sayesinde bu sorun çözülmüştür.

### ***Projenin 'LEDAER+ katma değeri':***

LEADER+'ın içeriği, bu bölgede yaşayan kadınların proje faaliyetlerine dahil edilmesi yoluyla onların potansiyel ve kapasitelerinin en üst seviyeye çıkarılması için proje destekçisine imkan sağlamıştır. YEG, bu yenilikçi projenin tasarımı ve uygulanması sırasında proje destekçisine yardımcı olmuştur.

### ***Süre:***

Proje Kasım 2002 tarihinde başlamış ve Ağustos 2005 tarihine kadar devam etmiştir.

### ***Bütçe:***

Projenin toplam bütçesi 35.708 Avro olup bunun 5.323 Avro'luk kısmı EAGGF'den, 5.323 Avro'luk kısmı kamu katkısı olarak ve 25.062 Avroluk kısmı ise özel katkı şeklinde sağlanmıştır.

## 4. TÜRKİYE'DE KIRSAL KALKINMA POLİTİKALARI VE AVRUPA BİRLİĞİ İLE UYUM SÜRECİ

### Türkiye'de Kırsal Kalkınma Çalışmalarının Tarihçesi

Türkiye dünyada sosyal ve ekonomik kalkınmasını belirli bir plan ve program içinde yürütme gereğini duyan ve planlı bir kalkınmayı daha 1930'lu yıllarda uygulamaya koyan çok az ülkeden biridir. Cumhuriyet'in kuruluşundan beri kırsal alanları kalkındırmak, ulusal kalkınma çalışmalarına entegre etmek ve kent-kır dengesizliğini gidermek amacıyla yerel, bölgesel ve ulusal ölçeklerde önemli çalışmalar yapılmaktadır. Bu çalışmalar, ülkemizin geçirdiği ekonomik süreçler ve planlama açısından iki dönem olarak incelenebilir. Bunlar, "planlı dönem öncesi" çalışmalar ile "planlı dönem sonrası" çalışmalardır. Cumhuriyet'in ilk yıllarında tarımsal üretimdeki sıkıntıları gidermek ve gıda güvencesini sağlamak ve özellikle küçük üreticilere istihdam ve iş alanları oluşturacak yaklaşımlar hep ön planda yer almıştır. Bu yıllarda nüfusun büyük bölümünün kırsalda yaşaması ve tarımla uğraşması, insan kaynaklarının zayıf olması, kırsal kalkınma politikalarında kamu odaklı yaklaşımları ön plana çıkarmıştır. Bundan hareketle, çalışmalar özellikle temel insani gereksinimlerin karşılanmasında yoğunlaşmıştır. Bu süreçte önemli gelişmeler kaydedilmiş ve model sayılabilecek girişimlerde de bulunulmuştur (Gülçubuk, 2006).

### Planlı dönem (1963 yılı) öncesi politikalar-uygulamalar

Türkiye'de kırsal yerleşimlerin kalkındırılması ve kırsal nüfusun yaşam koşullarının iyileştirilmesine yönelik çalışmalar, Cumhuriyetin kuruluş yıllarına kadar gitmektedir. Modernleşme ve çağdaşlaşma hareketleri, tarımda ve kırsal kesimin kalkınma çabalarında da etkisini göstermiştir. Nüfusun çok önemli bir bölümünün köylerde yaşadığı ve ekonominin ağırlıklı olarak tarıma dayandığı bu ortamda, tarımsal ve kırsal kalkınmanın ulusal kalkınmadaki rolü, kalkınma ve çağdaşlaşma çabalarında tarıma ve kırsal nüfusa özel bir önem verilmesini zorunlu kılmıştır. Bu kapsamda, 1924 yılında 442 sayılı Köy Kanunu yürürlüğe girmiştir (Can, 2007: 9).

Planlı dönem öncesi yapılan çalışmalardan bazıları aşağıda özetlenmektedir:

### ***i). Köy Kanunu***

Kırsal kesimin çağdaşlaşmasını sağlamaya yönelik Köy Kanunu iki açıdan önemlidir. Birincisi, bu yasa ile kalkınmanın köyden başlama gereği vurgulanmış, ikincisi de köylere hukuki bir kişilik tanınmış ve ilk defa köy kanunu ile köy toplulukları özerk bir yapıya kavuşturulmuştur. Köye tanınan özerklikle birlikte, seçilen yönetsel organlara ve köy halkına köy yaşamı için gerekli alt yapı ve benzeri hizmetleri yapma ve daha iyi yaşam koşulları yaratma yükümlülüğü getirilmiştir (Gülçubuk, 2006). Ayrıca, köy okullarının öğretmen ihtiyacının karşılanmasına yönelik olarak çözüm arayışları sürdürülmüştür. Bu arayışlar sonucunda, kırsal kökenli çocukların başta öğretmenlik olmak üzere köy için gerekli ve geçerli mesleki donanıma kavuşturularak tekrar köylerin sosyo-ekonomik kalkınmasına katkıda bulunmak üzere köylerde istihdam edilmesini sağlayan Köy Enstitüleri 1940'ta yasal dayanağa kavuşmuştur (Can, 2007: 9).

### ***ii) Birinci İktisat Kongresi***

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

### ***iii) Birinci Köy Kongresi***

Köyle ilgili çalışmaların kazandığı önem karşısında, Tarım Bakanlığı tarafından 1938'de düzenlenen "Birinci Köy ve Ziraat Kongresi", tarımla ilgili teknik konular yanında, köylerin bazı sosyal ve ekonomik sorunlarını da kapsamıştır. Köy kalkınması ve tarımsal gelişme için girişilecek ulusal seferberlikte, mali plan için sağlanacak kaynaklar konusunda da bir çalışma yapılmıştır. Ayrıca, köyün toplumsal

yapısı, yaşantısı ve ekonomik gereksinimleri dikkate alınarak “köy kalkınması hakkında rapor” hazırlanmıştır (Gülçubuk, 2006).

#### *iv) Köy Enstitüleri*

1930’ların sonunda gelişen köy enstitüleri, Türkiye’de kırsal kalkınma faaliyetleri açısından önemli bir deneyimdir. Köy enstitülerinin amacı köylerin kalkınması için gerekli öğretmenleri yetiştirmek ve bu öğretmenler sayesinde yurttaşlık haklarını kullanan, savunan çağdaş bir toplum yaratarak köyü canlandırmaktır (Örnek, 2007: 36). Bu çerçevede, özellikle kır kökenli çocukların başta öğretmenlik olmak üzere köy için gerekli ve geçerli mesleki bilgilerle donatılıp yeniden köye gönderilmesiyle tabanın değişmesi ve böylece köylerin kalkınması sorumluluğunun o bölge içinden yetişmiş aydın köylülere emanet edilmesi hedeflenmiştir. Bu girişim, hem geri kalmış bölgelerin toplumsal, kültürel ve ekonomik olarak kalkınmasını sağlayan hem de olası göç hareketlerini önleyen bir proje olmuştur. Dünyada örnek bir eğitim denemesi olarak Köy Enstitüleri girişimi ile özellikle eğitimde fırsat eşitliği, uygulamalı eğitim, yerel önderlik konularında önemli sonuçlar elde edilmiştir (Gülçubuk, 2006). Ancak, ülkenin kalkınmasında önemli bir araç olan ve Türkiye’de birçok aydınının yetişmesinde rol oynamış köy enstitüleri 1954 yılında kapatılmıştır (Örnek, 2007: 36).

#### **Planlı dönem (1963 yılı) sonrası politikalar-uygulamalar**

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

1963–1967 yıllarını kapsayan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ile birlikte, Türkiye’de planlı dönem başlamış, sosyo-ekonomik kalkınmanın etkin ve rasyonel bir şekilde gerçekleştirilebilmesi amacıyla planlı kalkınma ilkesi benimsenmiştir. Planlı dönemle birlikte, gerek kırsal alana altyapı ve kamu hizmetlerinin sunumu, gerekse kırsal kalkınmanın hızlandırılması amacıyla çeşitli stratejiler geliştirilerek uygulamaya konmuştur. Bu süreçte, kırsal kesimdeki yaşam kalitesinin kentsel

kesime yaklaştırılması, kırsal alana götürülen hizmetlerin maliyetlerinin azaltılması ve daha geniş topluluklara ulaşarak hizmet etkinliğinin ve kalitesinin artırılması gibi amaçlarla farklı hükümet dönemlerinde aşağıdaki yaklaşım ve modeller geliştirilmiştir:

- Birinci ve İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planları dönemlerinde kırsal nüfusun gönüllü işbirliği içinde teşkilatlanması ve kamu kesimi ile gerekli işbirliğini kurması, hizmet maliyetlerine katılması ve sahiplenmesi ilkelerini temel alan toplum kalkınması yöntemi benimsenmiş, ancak Türkiye geneline yaygınlaştırılamamıştır (Ekim, Recep, 2006: 52–53).
- 1963–1965 yılları arasında pilot olarak “örnek köy” uygulamaları hayata geçirilmiştir. Bu uygulamalarda amaç, köye götürülen hizmetlerde eşgüdüm ve aktörler arasında işbirliğini sağlamak ve hizmetlerden çevre köyleri de faydalandırmaktır.
- 1965–1970 yılları arasında köyün kendine yeterli bir yerleşim birimi durumuna gelmesi ve köy-kent ayrımının azaltılması amaçlarıyla, altı ilde “Çok Yönlü Kırsal Alan Planlaması” uygulamaya konulmuştur.
- Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde (1973–1977) ise köy kümelerinde merkezi bir yerleşim birimini hizmet istasyonu olarak geliştirerek kırsal toplumu geliştirmeyi amaçlayan Merkez Köy yaklaşımı benimsenmiştir (Örnek, 2007:36).
- 1977 yılı hükümet programında benimsenen “köy-kent” modeli, merkez köy çalışmalarının yerini almıştır. Uygulama için iki pilot yöre seçilmekle birlikte, köy-kent uygulaması 1979 yılında sona ermiştir. 1980’li yıllarda merkez köy niteliğindeki yerleşmeler belirlenerek kırsal alana yönelik hizmetlerin bu merkezler aracılığıyla çevre yerleşmelere ulaştırılması hedeflenmiştir. 1983–1990 yılları arasında, merkez köylerde özellikle eğitim, sağlık, sosyal tesisler, ulaşım, elektrik, içme suyu gibi altyapı hizmetlerinde, örgütlenme, yem ve süt fabrikası gibi kırsal sanayi tesislerinin yaygınlaşmasında bazı anlamlı gelişmeler görülmüştür.

Planlı dönemden sonra Hükümetler tarafından desteklenen kırsal kalkınma çalışmalarının başlıcaları şunlardır:

***i) Kırsal Kalkınma Projeleri***

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

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

Bugüne kadar gerçekleştirilen çalışmalar, bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarının önemli ölçüde az gelişmiş bölgelerin kırsal niteliği ve tarım ağırlıklı ekonomik yapıları ile ilişkili olduğunu göstermektedir. Bu nedenle, kırsal kalkınmanın bölgesel gelişme politikaları ile uyumu önem taşımaktadır. Ayrıca Türkiye’nin AB üyeliği sürecinde, kırsal kalkınma ekonomik ve sosyal uyuma yönelik politikaların önemli bir öncelik alanını oluşturmaktadır. Özellikle, 2003 yılında Ulusal Programın revize edilmesi sonrasında gerek ulusal politika ve program belgelerinde gerekse AB’ye katılım perspektifi gereğince hazırlanan belgelerde, kırsal kalkınmanın önemi giderek daha fazla vurgulanmıştır (Can, 2007: 11).

Türkiye’de pek çok uluslararası organizasyon tarafından desteklenen ve çeşitli kuruluşların uygulayıcılığı ile gerçekleştirilen kırsal kalkınma projelerinden bazıları şunlardır:

***a) Çorum-Çankırı Entegre Kırsal Kalkınma Projesi***

Türkiye’nin ilk kırsal kalkınma projesi olan Çorum-Çankırı Entegre Kırsal Kalkınma Projesi ile 23 Haziran 1975 tarihinde Dünya Bankası ile yapılan 75 milyon dolarlık proje anlaşması gereği, 63 köyde hamam, çamaşırhane, köy konağı ve umumi tuvalet gibi sosyal tesis yapımı planlanmış olup, 1982 yılı sonu itibarıyla Çorum’da 22 köyde, Çankırı’da ise 10 köyde tesislerin yapımı tamamlanmıştır. Proje kapsamında çiftçilere tarımsal üretimin artırılması amacıyla orta ve uzun vadeli, düşük faizli krediler verilmiştir. Projelerin toplam maliyeti 207,2 milyon Dolar olmuştur. Proje sonucunda uygulandığı bölgede nadas alanlarında önemli oranda azalma görülmüş, tarımsal ürünlerin üretim alanları, verimleri ve üretim miktarları da kayda değer şekilde artmıştır.

***b) Erzurum Kırsal Kalkınma Projesi***

Türkiye’nin ikinci kırsal kalkınma projesi olan Erzurum Kırsal Kalkınma Projesi, 1984–1989 yılları arasında uygulanmıştır. Proje ile tarımsal üretimin artırılması, çiftçilerin gelir düzeylerinin yükseltilmesi, iş olanaklarının geliştirilmesi, göçün engellenmesi, kredi hizmetlerinin yaygınlaştırılması, çiftçilerin eğitim seviyelerinin yükseltilmesi ve İldeki bin kırk altı köyde yaşayan yaklaşık 76 bin çiftçinin sosyo-ekonomik yönden kalkındırılması hedeflenmiş olup, projenin toplam maliyeti 137 milyon dolar olarak gerçekleşmiştir. Bunun 40 milyon doları Dünya Bankası kaynaklarından, 20 milyon doları Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu (IFAD) tarafından, 77 milyon doları da ulusal kaynaklardan karşılanmıştır. Ancak toplam 60 milyon dolar olan dış kaynağın sadece 45 milyon doları proje kapsamında kullanılabilmiştir. Proje sonunda tarımsal üretimde artış sağlanmış, yeni tarım tekniklerinin kullanım oranı yükselmiş, kentlere göç önemli oranda azalmış, yeni köy yolları yapılarak 192 köye içme suyu götürülmüş ve 42.055 çiftçiye uygulama döneminde toplam 18,8 milyar TL kredi kullandırılmıştır.

***c) Bingöl-Muş Kırsal Kalkınma Projesi***

Bingöl-Muş Kırsal Kalkınma Projesi, 1990–1999 yılları arasında uygulanmış, proje ile mevcut altyapının iyileştirilmesi, tarımsal üretimin artırılması, köylere içme suyu ve ulaşım ağlarının yapılması, sulama tesislerinin kurulması ve çiftçi ailelerinin özellikle de kadınların yaşam standartlarının iyileştirilmesi amaçlanmıştır. Projenin toplam maliyeti 52,5 milyon Dolar olmuştur. Bunun 20,5 milyon Doları Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu (IFAD) tarafından karşılanmıştır.

#### ***d) Sivas-Erzincan Kırsal Kalkınma Projesi***

Sivas-Erzincan Kırsal Kalkınma Projesi, kadın çiftçilerin bulunduğu kooperatiflerin desteklenmesi, çevre koruma ve küçükbaş hayvancılığın geliştirilmesi, tarımsal verimliliğin ve çiftçi gelirlerinin artırılması amacıyla hazırlanmış toplam 28 milyon dolar bütçeli bir projedir. Bunun 17 milyon doları IFAD, 6,5 milyon doları Petrol İhraç Eden Ülkeler İşbirliği Örgütü (OPEC), 3 milyon doları Türkiye Cumhuriyeti ve 1,5 milyon doları da ABD’li çiftçiler tarafından karşılanacaktır. Projenin 2004–2011 yılları arasında uygulanması öngörülmüş olup, uygulamaya 2004 yılının ikinci yarısında başlanmıştır (Ekim, Recep, 2006: 57–60).

#### ***ii) Köy-Kent Projesi ve Benzer Yaklaşımlar***

##### ***a) Merkez Köy Yaklaşımı***

Kırsal alandaki yerleşmelerin, sayısal çokluğu ve dağınıklığının merkezi idare tarafından götürülen hizmetlerin yetersiz kalmasına ve kaynak kaybına neden olduğu gerekçesi ile 3. Beş Yıllık Kalkınma Planında “Merkez köy”lerin oluşturulması öngörülmüştür. Söz konusu Planda kırsal alan yerleşmeleri arasında anılan amaçlara hizmet edecek durumda olan köylerin merkezi idarece önceden tespit olunan sosyal, ekonomik ve fiziki kriterlere göre seçilmesinin esas olacağı, ancak merkezi idarenin gerekli gördüğü durumlarda köy mahalli idarelerinin de görüşlerinin değerlendirilebileceği belirtilmiştir (DPT,1973).

1974 yılında tüm bu çalışmalar tamamlanmış ve ülke genelinde merkez köyler belirlenmiştir. Fakat, bu çalışmalar neredeyse daha uygulamaya aktarılmadan 1977 yılı Hükümet Programında “Köy-kent”ler uygulaması kırsal kalkınma politikası olarak benimsenmiştir.



### ***b) Tarım-Kent Yaklaşımı***

Tarım-kentleri, hizmet ve olanak yönünden köylerin birleştirilmesini esas alan bir projedir. Bu proje ile kırsal birimlerin 8–10 tanesinin hatta yakın yerleşimli yörelerde daha fazlasının cazibe odağı haline gelmesi ve belli koşullar içerisinde birleşmelerinin sağlanması ve böylece ortaya çıkacak 5–6 bin kadar tarım-kentine orta vadede kentlerde bulunan altyapı, sosyal, ekonomik ve kültürel olanakların götürülmesi planlanmıştır. Bu yaklaşımda, örgütlenme tipi olarak “üretici birlikleri” öngörülmekte ve oluşacak merkez köy yerine ise “köy sosyal yerleşme birimleri” kavramları temel alınmaktadır.

### ***c) Köy-kent yaklaşımı***

Köy-kent yaklaşımı, 3. Beş Yıllık Kalkınma Planı sırasında gündeme gelmiştir. Planda, kırsal alanda dağınıklığın ortaya çıkardığı sorunlar ele alınmakta ve neler yapılabileceği tartışılmaktadır. Plana göre; “Tarihsel olayların oluşturduğu, giderek ekonomik, sosyal ve fiziksel faktörlerle biçimlenen ve çok sayıda birimlerden meydana gelen dağınık kırsal yerleşme dokusu, gerek köy kalkınmasının, gerek ulusal kalkınma çabalarını olumsuz yönde etkilemektedir. Yerleşme birimlerinin çokluğu ve dağınıklığı, bu yörelere merkezden götürülen hizmetlerin ve müşterek mahalli ihtiyaçlardan olan yol, içme suyu, elektrik ve benzeri hizmetlerin yetersiz kalmasına yol açmaktadır. Belediyeler, il özel idareleri ve köy idareleri kaynakların yetersizliği nedeniyle, kanunlarla belirlenmiş olan görevlerini gereği gibi yerine getirememektedirler. Ayrıca, kırsal yerleşme dokusunun niteliği merkezi idare tarafından bu yörelere götürülen hizmetlerin kapsam ve sınırını gereksiz şekilde genişletmekte, maliyeti artırmakta, hizmetten tüm kırsal nüfusun yararlanmasını sınırlamakta”; sonuç olarak kamu tarafından bu yörelere götürülen hizmetlerin etkinliği azaltılmaktadır (DPT, 1973-1977).

Kalkınmanın köyden değil, köylüden başlaması ilkesine dayanan köy-kentler; çevrelerindeki yerleşme yerlerinde bulunmayan hizmetlerin toplandığı bir merkez olma niteliğinden başka üretimin sanayiye dönüştürüldüğü, istihdam yaratıcı yatırımların gerçekleştirildiği, köyün kentleştirilerek kentteki hizmetlerin sunulduğu merkezler olma işlevleri yüklenmiştir. Köy-kent uygulamalarında, köyde yalnız fiziki düzenlemeler ve altyapı yatırımları yapılması ile kalkınmanın sağlanamayacağı kabul edilmekte; tarımsal üretim, kredi, satış ve tüketim kooperatiflerini de içine alan

bir örgütlenme ve çevre düzenlemesiyle yaşanabilir ve sürdürülebilir bir ortam yaratılması ve bu sayede köylülerin kentlerdeki yaşam düzeyine kavuşturulması amaçlanmaktadır (Gülçubuk, 2001).

#### ***d) Ordu İli Mesudiye İlçesi Çavdar ve Yöresi Köyleri Köy-Kent Projesi Uygulaması***

Türkiye'nin gündemine taşındığı tarihten bu yana 30 yıl geçmiş olan köy-kent yaklaşımı, 2000 yılı içerisinde Mesudiye ilçesi köylerine yönelik olarak planlanmış ve yaşama geçirilmiştir.

Çavdar köyü merkezli 9 köyü kapsayan proje ile Çavdar ve yöresi köylerinde sosyo-ekonomik yaşam düzeyinin yükseltilmesi, alt ve üst yapı hizmetlerinin verimli ve etkin bir biçimde karşılanabilmesi, tarımsal üretimin öncelikle kooperatifleşme yoluyla geliştirilmesi, yöre halkının yaşam standartlarının kent koşullarına yaklaştırılması ve nüfusun üretken hale getirilmesinin amaçlandığı belirtilmektedir.

Proje merkezi olarak Mesudiye ilçesinin seçilmesinin gerekçesi; yörenin etkin, hareketli ve eğitilmiş bir nüfus yapısına sahip olması, yörenin zengin olan doğal kaynaklarının nüfusun yetersizliği nedeniyle verimli olarak kullanılamaması, bölgenin hayvansal üretim ve ormancılık açısından uygun olması, mer'a ve terk edilen tarım alanlarının yeniden kazanılması ile dayanışmaya ve örgütlü davranışa uygun insan yapısı nedeniyle kooperatifçiliğin rahat uygulanabileceği bir ortam bulunması, grup merkezi köyünün belirlenmesinin kolay ve gerçekçi olması, bütün köylerin aynı havzada yer alması, seçilen köylerin toplu yerleşim kültürüne sahip olması ve bağlı köyler arasında sosyal gerilimler bulunmamasıdır (Gülçubuk, 2001).

Projenin üç aşamada uygulanması öngörülmüştür. Birinci aşamada; içme suyu, kanalizasyon ve sulama gibi altyapı hizmetlerinin tamamlanması, ikinci aşamada; eğitim, sağlık ve sosyal hizmetlerin sağlanması, üçüncü aşamada ise; ekonomik ve kırsal kalkınmaya yönelik olarak seracılık, meyvecilik, su ürünleri yetiştiriciliği ve mer'a ıslahı gibi hizmetlerin gerçekleştirilmesi planlanmıştır.

Başlatıldığı tarihten bu yana, çok büyük oranda kamu kaynaklarının kullanılmasıyla, proje kapsamında yapılan işler şu şekilde özetlenebilir: 75

kilometrelik yol yapımı, 12 kilometre yolun asfaltlanması, 9 köyü birbirine bağlayan yolların yapımı-onarımı, içme suyu temini, 9 köyde köy konağı ve ilköğretim okulunun inşası, sağlık ocağı, köye yönelik futbol sahaları, gezici kütüphane, ambulans, meyvecilik-hayvancılık-seracılık çalışmaları ve orman ürünleri entegre tesisi ile 250 yeni konutun inşaatı gerçekleştirilmiştir. (Gülçubuk, 2001).

### ***iii) Kırsal Alanda Kadın ve Kalkınmadaki Rolü***

Kalkınma çalışmalarında kadın ve çocuklar toplumların en dezavantajlı grupları olarak kabul edilmektedirler. Kadınlara karşı yapılan ve kadının yaptığı işin erkek tarafından yapılan işe nazaran daha az değerli ve daha az saygın kabul edilmesi, ülkeler çapındaki değerlendirmelerde ve kayıtlarda daha az “kayda değer” bulunması, kadının üretimdeki kaynaklara erkeğe oranla daha az erişimi, aile gelirinin kontrolünde kadının çok az söz hakkına sahip olması, kamusal alanda yönetim ve denetim rollerini daha az oranda üstlenebilmesi anlamını taşıyan negatif ayrımcılıktan dolayı, statüsü ve konumu ne olursa olsun kadın dezavantajlı duruma düşmektedir. Tarım ağırlıklı bir toplum özelliği gösteren ülkemizde de kadının özellikle tarımsal üretimdeki, payı küçümsenmeyecek kadar fazladır (Fazlıoğlu, 2002).

2007 yılı Ekim ayı itibarıyla kırsal alanda toplam istihdam 9.183.000 kişi olup, bunun %58’i yani 5.283.000 kişi tarım alanında çalışmaktadır. %42’lik oranı oluşturan 3.900.000 kişi ise tarım dışı alanlarda faaliyet göstermektedir. 2.809.000 kişi ile tarım alanında çalışan nüfusun %53’ünü erkekler, 2.474.000 kişi ile de %47’sini kadınlar oluşturmaktadır. Aynı dönem itibarıyla kentsel alandaki toplam istihdam 13.568.000 kişi olup, 602.000 kişi ile bu rakamın sadece %4’lük kısmı tarım alanında çalışmakta, %96’lık bir oran oluşturan 2.966.000 kişi ise tarım dışı sektörlerde faaliyet göstermektedir. Tarımsal istihdamda, 348.000 kişi ile erkeklerin payı %58, kadınların payı ise 254.000 kişi ile %42’dir. Kırsal alanda kadının iş gücüne katılma oranı kentsel alandaki iş gücüne katılma oranına göre daha yüksektir. Kırsal alanda tarım kesiminde istihdam edilen kadınların çoğunluğu marjinal işlerde çalışan ücretsiz aile işçisi konumundadır.

Tarım kesimindeki kadınların üretime katılım düzeyleri, ailenin sahip olduğu arazi ve hayvan varlığına, gelire ve ürün desenine göre değişmektedir. Ancak,

tarımda mekanizasyon düzeyi artıkça kadın tarımsal üretimden kopmakta ve çalışma potansiyeli ev kadınlığına yönelmektedir. Az topraklı ailelerde kadınlar mevsimlik işçilik başta olmak üzere bitkisel ve hayvansal üretimin her aşamasına katılmaktadır (TKB,2004).

Kırsal kesimde yaşayan kadınlar aynı zamanda eğitim açısından da oldukça olumsuz koşullarda bulunmaktadır. Kadınlar üretimde en az erkekler kadar rol sahibi iken, eğitimde ve sosyal hayatın içinde erkeklerden daha az pay almaktadır. Son yıllarda ülke genelinde kızların okullaşma oranlarını artırmaya yönelik tüm çabalara rağmen, halen kırsalda önemli oranda kız çocuğu okula gönderilmemektedir. Aileler erkek çocuklarını daha büyük yerleşim yerlerindeki okullara gönderirlerken, bu davranışı kız çocukları için daha az sergilemektedir. İlköğretim çağındaki kız çocukları, ailedeki küçük kardeşlerin bakımından, hayvanların gözetilmesinden ve evdeki temizlik gibi işlerden sorumlu tutulmaktadır.

Kırsal kesim kadınlarına yönelik yapılan çalışmaların genel bir değerlendirilmesi yapıldığında; Türkiye’de son yıllara kadar gerçekleştirilen kırsaldaki yaygın çalışmalarının daha çok erkeklere yönelik olduğu, kadınlar için uygulanan yaygın eğitim çalışmalarının ise, üretimin dışındaki geleneksel yapılar ile belirlenen rol, görev ve sorumlulukları olan ev işleri, aile ve çocuk bakımı konularını kapsadığı görülmektedir. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Teşkilatlanma ve Destekleme Genel Müdürlüğü bünyesindeki “Kadın Çiftçiler Dairesi” Başkanlığının kurulmasıyla bu kitleye yönelik çalışmaların artırılması beklenmektedir (DPT, 2006).

Ülkemizde kadının istihdam sorunu, aynı zamanda bir tarımsal ve kırsal istihdam sorunudur. Çünkü çalışan kadınların önemli bir bölümü kırsal alanda olup tarım sektöründe istihdam edilmektedir. İşgücü piyasalarındaki çeşitli yapısal sorunlardan kaynaklanan varsayımlardan hareketle denilebilir ki, kadın istihdamının ağırlıklı olarak kırsalda olması kadın için tarım dışı istihdam sorununu, kadın istihdamının tarım dışı sektörlerde düşük kalması kadın için ücretsiz istihdam sorununu, kadın istihdamının çoğunlukla tarım istihdamında olması ise bu sorunlara ilave olarak kadının yakın gelecekte işgücünden çıkması gibi birtakım temel sorunları doğurmakta, bu ise ulusal istihdam göstergelerini menfi yönde etkilemektedir. Bu durum, katılım müzakerelerine başlanan AB’nin 2000 yılında

Lizbon Zirvesinde “Avrupa İstihdam Stratejisi”yle belirlediği 4 temel hedeften biri olan 2010 yılında işgücüne katılım oranının kadınlarda %60 olması hedefinden uzaklaşmasına neden olacaktır. Çünkü, yukarıda da belirtildiği gibi 2007 yılı Ekim ayı itibarıyla kadının işgücüne katılım oranı % 24,4’tür.

Diğer taraftan, geçimlik veya yarı geçimlik düzeyde tarımsal üretimde bulunan işletmelerde işgücünün önemli oranda kadın işgücünden temin edildiği bilinmektedir. Gerek ailenin gıda gereksiniminin giderilmesi ve bazı durumlarda erkeklerin tarım dışı iş kollarında istihdam edilmesi nedeniyle tarımsal üretimin kadın işgücüne bırakılması gerekse kadın işgücünün başka sektörlerde istihdam edilme olanağının bulunmaması gibi nedenlerle kadınlar çoğu durumda tarım arazisinin işlenmesinde ve geçimlik/yarı geçimlik üretimin sürdürülmesinde önemli bir rol üstlenmiştir. Bu sebeplerle, AB sürecinde hazırlanacak olan ulusal istihdam stratejisinde kırsal istihdam ve kırsaldaki kadın istihdamı için özel çalışmaların yapılmasına ihtiyaç bulunmaktadır. (DPT, 2006).

### **Türkiye’de kırsal kalkınma politikalarını oluşturan genel unsurlar**

Türkiye’de kırsal kalkınma politikaları genelde Hükümet Politikaları çerçevesinde oluşturulmakta ve dolayısıyla da her Hükümet döneminde yeni öncelikler ve yeni yaklaşımlar belirlenmektedir. Bu durum, Türkiye’de sürdürülebilir tarım politikası uygulamayı zorlaştıran sebeplerden biridir.

Son dönem itibarıyla, Türkiye’de mevcut ve ileriye dönük olarak belirlenen Tarım ve Kırsal Kalkınma Politikaları aşağıda sıralanan belgeler çerçevesinde ortaya konulmaktadır:

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

**Ön Ulusal Kalkınma Planı;** AB’ye üyelik sürecinde, Türkiye-AB mali işbirliği çerçevesinde ekonomik ve sosyal uyum kapsamında 2004–2006 döneminde

sağlanacak katılım öncesi mali yardımların kullanımına temel teşkil etmek üzere hazırlanmıştır. Bu Plan'da, Ulusal Düzeyde Bölgesel Gelişme Stratejisi ortaya konulmuştur.

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

- İstihdam alanlarının artırılması ve gelir artıracak tedbirlerin desteklenmesi,
- Tarımsal arazilerin daha etkin kullanılması için kapasitenin geliştirilmesi,
- Modern tarımsal tekniklerin kullanılması yoluyla kırsal kesimdeki nüfusun yaşam kalitesinin artırılması,
- Turizm, tekstil, dokumacılık ve el sanatları gibi tarım dışı sektör istihdamının sağlanması,
- Dezavantajlı alanlarda tarım dışı gelir getirici tedbirlerin yaygınlaştırılması suretiyle kırsal kalkınmanın gerçekleştirilmesi öngörülmektedir (Gülçubuk, 2006).

***Tarım Strateji Belgesi;*** 30.11.2004 tarih ve 2004/92 sayılı Yüksek Planlama Kurulu Kararı ile yürürlüğe girmiş olup, söz konusu belge 2006–2010 yılları arasında tarım sektörünün kalkınma, hedef ve stratejilerinin geliştirilmesini ve politikalarının oluşturulmasını sağlamaktadır. Strateji hazırlanırken AB Ortak Tarım ve Balıkçılık Politikalarına Uyum ve Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması esas alınmış, piyasa koşullarında tarımsal üretime yönelik olarak piyasa mekanizmalarını bozmayacak destekleme araçlarının uygulanması, tarım ve kırsal kalkınmada bütüncül yaklaşım, katılımcılık ve kaynakların etkin kullanımı ilkeleri benimsenmiştir. Bu çerçevede, strateji belgesinin temel amacı ekonomik, sosyal, çevresel ve uluslararası gelişmeler boyutunu bütün olarak ele alan örgütlü, rekabet gücü yüksek, sürdürülebilir bir tarım sektörünün oluşturulmasıdır (Ekim, Recep, 2006: 68).

***Dokuzuncu Kalkınma Planı,*** Türkiye'de sosyal ve ekonomik yönden kalkınmanın planlanması ve uygulamaya aktarılması çerçevesinde daha önce beşer yıllık olarak hazırlanan kalkınma planları ile karşılaştırıldığında, 2007–2013 dönemini kapsayan daha uzun vadeli bir plan olması açısından önem taşımaktadır. Dokuzuncu Kalkınma Planı, değişimin çok boyutlu ve hızlı bir şekilde yaşandığı,

rekabetin yoğunlaştığı ve belirsizliklerin arttığı bir döneme rastlamaktadır. Küreselleşmenin her alanda etkili olduğu, bireyler, kurumlar ve uluslar için fırsatların ve risklerin arttığı bu dönemde, Plan Türkiye'nin ekonomik, sosyal ve kültürel alanlarda bütüncül bir yaklaşımla gerçekleştireceği dönüşümleri ortaya koyan temel politika dokümanıdır. Bu kapsamda Dokuzuncu Kalkınma Planı, "istikrar içinde büyüyen, gelirini daha adil paylaşan, küresel ölçekte rekabet gücüne sahip, bilgi toplumuna dönüşen, AB'ye üyelik için uyum sürecini tamamlamış bir Türkiye" vizyonu ve Uzun Vadeli Strateji (2001–2023) çerçevesinde hazırlanmıştır. Devletin ekonomideki rolünün yeniden tanımlanmasının da bir sonucu olarak, Dokuzuncu Kalkınma Planı ile her alanı detaylı düzenlemeye dayanan bir plan hazırlama anlayışından, belirlenen kalkınma vizyonu çerçevesinde makro dengeleri gözeterek, öngörülebilirliği artıran, piyasaların daha etkin işleyişine imkan verecek kurumsal ve yapısal düzenlemeleri öne çıkaran, sorunları önceliklendiren, temel amaç ve önceliklere yoğunlaşan bir stratejik yaklaşıma geçilmektedir. Dokuzuncu Kalkınma Plan vizyonunun gerçekleştirilebilmesi için rekabet gücünün ve istihdamın artırılması, beşeri gelişme ve sosyal dayanışmanın güçlendirilmesi, bölgesel gelişmenin sağlanması ve kamu hizmetlerinde kalitenin ve etkinliğin artırılması gibi stratejik amaçlar gelişme eksenini olarak belirlenmiştir (DPT, 2006).

*Uzun Vadeli Gelişme Stratejisi;* 2001–2023 dönemini kapsamaktadır. Stratejinin temel amacı; çağdaş uygarlık düzeyini aşma hedefi doğrultusunda, Türkiye'nin 21. yüzyılda kültür ve uygarlığın en ileri aşamasına ulaşarak dünya standardında üreten, gelirini adil paylaşan, küresel düzeyde etkili bir dünya devleti olmasıdır. Bu amaç doğrultusunda, devletin yeniden yapılandırılması, toplumun eğitim ve sağlık düzeyinin yükseltilmesi, gelir dağılımının düzeltilmesi, bilim ve teknoloji yeteneğinin güçlendirilmesi, altyapı hizmetlerinde etkinliğin artırılması ve çevrenin korunması sağlanarak ekonomik ve sosyal yapıda dönüşüm gerçekleştirilmesine önem verilmektedir (Can, 2007: 13).

### **Türkiye-AB Mali İşbirliğinin Gelişimi**

31 Temmuz 1959'da Türkiye'nin Avrupa Ekonomik Topluluğuna ortaklık başvurusuyla başlayan ve günümüze kadar gelen süreçte, Türkiye pek çok AB mali yardımından faydalanmıştır (Gençkol, 2003).

Türkiye ile AB arasındaki mali ilişkileri dört ana başlık altında toplamak mümkündür:

- Gümrük Birliği Öncesi Dönem
- Gümrük Birliği Dönemi
- Adaylık Dönemi - Katılım Öncesi Mali Yardım
- Marmara Depremi Sonrası Verilen Mali Yardımlar

### ***1. Gümrük Birliği Öncesi Dönem (1963–1995)***

Gümrük Birliği öncesi dönemde Türkiye'ye yönelik mali yardımlar esas olarak Ankara Anlaşmasına ek Mali Protokoller çerçevesinde yürütülmüştür. Türkiye'nin sosyal ve ekonomik gelişmesini teşvik etmek amacıyla 1964–1981 yılları arasında üç ayrı Mali Protokolün yanı sıra bir Tamamlayıcı Protokol imzalanmıştır. 1981 yılı sonrasında hazırlanan 600 milyon Euro tutarındaki Dördüncü Mali Protokol ise Yunanistan'ın vetosu nedeniyle yürürlüğe konulamamıştır. 1980'de Topluluk, Türkiye'deki güç şartlarla bağlantılı olarak bir Özel Yardım Paketi hazırlamış (özellikle enerji, sağlık, çevre ve eğitim sektörlerinde uygulanacak toplam 11 proje için hibe) ve ayrıca 1991 yılında Körfez Savaşı'ndan en çok etkilenen ülkelere yapılan mali yardımlar kapsamında kredi sağlanmıştır.

Mali Protokoller kapsamındaki yardım ağırlıklı olarak kredi olmak üzere kredi ve hibelerden oluşmakta ve krediler Avrupa Yatırım Bankası (AYB) ve Topluluk kredilerini kapsamaktadır. Bu dönemde, Topluluk tarafından taahhüt edilen ve kullanılan yardımlara ilişkin veriler Çizelge 2'de verilmektedir:

**Çizelge 2.** 1963–1995 Döneminde Gümrük Birliği Öncesi Türkiye'ye Verilen Yardımlar (Milyon Avro)

<b>Yardımlar (1963–1995)</b>	<b>Taahhüt</b>	<b>Kullanılan</b>
Kredi (faizsiz veya düşük faizli)	1.152	927
Hibe	453	78
<b>TOPLAM</b>	<b>1.605</b>	<b>1.005</b>

**Kaynak:** Ulucan, 2007.



Tablo 2’de görüldüğü üzere, Türkiye’ye 1963–1995 dönemimde toplam 1.605 milyon Avro yardım taahhüt edilmiş ancak bu miktarın 1.005 milyon Avro’su kullanılmıştır.

## **2. Gümrük Birliği Dönemi (1996–1999)**

1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı ile Gümrük Birliği sonrasında Türkiye’ye AB bütçe kaynaklarından ve Topluluğun Akdeniz ülkelerine yönelik programından kredi ve hibe yardımları yapılması öngörülmüştür. Topluluğun tek taraflı bir deklarasyonu ile taahhüt edilen bu yardımlar, Gümrük Birliği’nin Türkiye ekonomisi üzerindeki olası olumsuz etkilerini gidermek üzere tasarlanmış olmakla birlikte, gerek miktar gerekse nitelik olarak yetersiz kalmıştır (Ulucan, 2007: 4).

Bu dönemde sadece Avrupa-Akdeniz Programı kapsamında taahhüt edilen yardımların kısıtlı olarak kullanıldığını ve bunun yanı sıra bütçe kaynaklı yardımların uygulamaya geçirilmediğini görmekteyiz. Bu döneme ilişkin veriler Çizelge 3’te sunulmaktadır:

**Çizelge 3.** 1996–1999 Gümrük Birliği Dönemi (Milyon Avro)

<b>Yardımlar (1996–1999)</b>	<b>Taahhüt</b>	<b>Kullanılan</b>
Kredi*	1.507	557
Hibe**	768	52
<b>TOPLAM</b>	<b>2.275</b>	<b>609</b>

**Kaynak:** Ulucan, 2007.

\* Gümrük Birliği kararına ek protokolde verilmesi öngörülen 750 milyon Avro’luk Avrupa Yatırım Bankası kredisi Yunanistan’ın vetosu nedeniyle kullanılamamıştır.

\*\* Gümrük Birliği içinde rekabetçi yapının desteklenmesi için verilmesi öngörülen 375 milyon Avro’luk hibe Yunanistan tarafından veto edilmiştir. Dolayısıyla veto edilerek kullandırılmayan kaynaklar (1.125 milyon Avro), kullanılanlardan (609 milyon Avro) fazla olmuştur.

Çizelge 3’te görüldüğü üzere, Türkiye’ye 1996–1999 dönemimde toplam 2.275 milyon Avro yardım taahhüt edilmiş ancak bu miktarın sadece 609 milyon Avro’su kullanılmıştır.

## **3. Adaylık Dönemi – Katılım Öncesi Mali Yardım (1999–2006)**

Avrupa Birliği’nin 10–11 Aralık 1999 tarihinde gerçekleştirdiği Helsinki Zirvesi’nde ülkemizin tam üyeliğe adaylığının kabul edilmesiyle, Türkiye-Avrupa

Birliği ilişkileri yeni bir sürece girmiştir. Söz konusu bu değişiklik Türkiye-AB mali işbirliğine de yansımıştır. Adaylıkla beraber AB'den Türkiye'ye sağlanan mali yardımların mahiyetinde ve miktarında önemli değişimler gerçekleşmiştir (Odabaşı, 2004.)

Türkiye'nin 1999 yılında adaylığının açıklanmasının ertesinde, diğer aday ülkelerle birlikte, 2000–2006 dönemi için PHARE, ISPA ve SAPARD programlarından yararlanması beklenmiştir. Ancak AB söz konusu programların btçelerinin kesinleştiğini ve değiştirilmesinin mümkün olmadığını gerekçe göstererek, Türkiye için MEDA programına ilaveten yeni kaynaklar oluşturulacağını belirtmiştir. Bu kapsamda, ülkemize yönelik katılım stratejisi çerçevesinde yapılacak hibe nitelikli yardımların tek bir ereve altında toplanması amacıyla hazırlanan ve kısaca "Tek ereve" (Single Framework) olarak bilinen Yönetmelik, AB Balıkçılık Konseyinin 17 Aralık 2001 tarihli toplantısında kabul edilmiştir (STB, 2005).

Tek ereve, Türkiye'nin halihazırda AB'den hibe yardım aldığı üç kaynağı, (MEDA II Programı 2000–2006 dönemi yıllık ortalama 127 milyon Avro, Ekonomik ve Sosyal Kalkınmaya Yönelik Avrupa Stratejisi Programı 2001–2003 dönemi için toplam 135 milyon Avro ve Gümrük Birliğinin Güçlendirilmesine ilişkin Avrupa Stratejisi Programı için yıllık 5 milyon Avro) standart prosedürlere dayanan tek bir program çerçevesinde yeniden düzenlemiş ve sağlanacak yardımın yalnızca Katılım Ortaklığı'nda belirtilen öncelikler için kullanılmasını güvence altına almayı amaçlamıştır. Ayrıca Tek ereve'nin yürürlüğe girmesiyle birlikte, bugüne kadar MEDA yönetmeliği çerçevesinde karmaşık ve uzun bürokratik işlemlere tabi olan ülkemize yönelik mali yardımların taahhüt ve tahsis süreci, diğer adaylarla aynı prosedürlere bağlanmıştır (Karabacak, 2004: 53).

#### ***4. Marmara Depremi Sonrasında Verilen Mali Yardımlar***

Ülkemizde 17 Ağustos 1999 tarihinde meydana gelen deprem felaketi ertesinde AB yelerinin ve özellikle Yunanistan'ın mali yardım konusundaki bilinen tutumlarında önemli değişiklikler olmuştur. Nitekim AB, bu tarihten itibaren insani yardım amaçlı olarak 35 milyon Avro tutarında hibe yardımı sağlamış bulunmaktadır.

2000 yılı Marmara Depremi Acil Yardım ve Yeniden Yapılandırma Projesi kapsamında, Avrupa Yatırım Bankası tarafından 600 milyon Avro tutarında TERRA (Turkey Earthquake Relief and Rehabilitation Aid) başlığı altında bir kredi sağlanmıştır. TERRA 2000–2003 dönemini kapsamakta olup, kredinin 450 milyon Avro tutarındaki (TERRA 1) kısmı projeler için ayrılmıştır. 150’şer milyonluk iki dilime ait anlaşmalar, 9 Şubat ve 6 Kasım 2000’de imzalanmıştır. Söz konusu kredinin (TERRA 2) KOBİ desteği için tahsis edilen 150 milyon Avro tutarındaki kısmına ait anlaşmalar ise 21 Haziran 2000 ve 14 Aralık 2001’de imzalanmıştır (Gençkol, 2003).

## **Avrupa Birliği’ne Uyum Sürecinde Yapılan Çalışmalar**

### **Kırsal kalkınma alanında AB’ye uyum kapsamındaki değişimler**

Türkiye’de toplam istihdamda tarımın payı 2007 yılı itibarıyla %26,4 iken, tarımsal alan yaklaşık 26 milyon hektar düzeyindedir (TKB, 2008).

Üretim açığı ile kalite ve maliyet sorunları olan Türk tarımının verimliliği sınırlıdır. Çevre, kırsal kalkınma, işlevsellik temel özelliklerini taşıyan ve sürekli reforma tabi tutulan AB tarımsal yapısına uyum sağlaması için Türkiye’nin kalite ve verimlilik artışı ve maliyet düşüşü sağlayabilme konularında büyük ölçüde çaba sarf etmesi gerekmektedir.

Helsinki Zirvesi’nden bu yana 43. kez gerçekleştirilen Mayıs 2004 tarihli AB-Türkiye Ortaklık Konseyi toplantısında tarım ürünleri ticaretine ilişkin değerlendirmeler bulunmaktadır. Buna göre; 1/98 sayılı Ortaklık Konseyi kararına atıfta bulunularak, Türkiye’nin AB’den canlı sığır ve sığır etine ithal izni vermeyişi belirtilmekte ve bu çerçevede, sığır eti ve diğer hayvansal ürünleri etkileyen ithalat yasağının hızla kaldırılması gerekliliği üzerinde durulmaktadır ([www.dtm.gov.tr](http://www.dtm.gov.tr)). 2004 yılı İlerleme Raporu’na göre ise tarım başlığındaki müktesebata genel uyum, pek çok alanda tamamlanamayan iyileştirme çalışmaları ve mevzuat eksikliği dolayısıyla sınırlı bulunmuştur.

Tarım sektörünün başlıca önceliği, bir kırsal kalkınma stratejisinin uygulanmasıdır. Hayvan sağlığı, bitki sağlığı ve gıda konularında, müktesebatın aktarılması ve uygulanması da tam uyumu sağlamak için önemli ölçüde çabayı gerekli kılmaktadır. Hayvan hastalıklarının ortadan kaldırılması ile kontrol sistemlerinin güçlendirilmesi ve iyileştirilmesi için bir stratejinin oluşturulmasına özel önem verilmesi gerekmektedir.

Türkiye tarafından Temmuz 2003 tarihinde hazırlanarak yürürlüğe giren Ulusal Program'da tarım alanında yer verilen öncelikler kapsamında, yatay konulara ilişkin düzenlemelere uyum, veteriner mevzuatına uyum, bitki sağlığı mevzuatına uyum ve gerekli kurumsal kapasitenin oluşturulması, ulusal kırsal kalkınma ve ormancılık stratejisinin oluşturulması, gıda güvenliği ve kontrolü, ortak piyasa düzenlerinin oluşturulması ve uygulanmasına ilişkin düzenlemelerin gerçekleştirilmesi ile tarım piyasalarının daha etkin izlenmesi hususları yer almaktadır. Türkiye'de, Ulusal Program'daki bu öncelikler çerçevesinde, AB Ortak Tarım politikasına uyuma yönelik çalışmalar yürütülmektedir ([www.avrupa.info.tr](http://www.avrupa.info.tr)).

### **Avrupa Birliği'ne katılım süreci kapsamındaki düzenlemeler**

3 Ekim 2005 tarihinde tam üyelik müzakerelerinin başlamasıyla birlikte, Türkiye ile AB arasındaki ilişkilerde yeni bir döneme girilmiştir. Bu dönem sonunda, AB'ye üyelik hedefi doğrultusunda, Kopenhag siyasi kriterlerine uyum düzeyinin yükseltilmesi, ekonomik kriterlere uyum sağlanması ve 35 fasıl altında toplanan AB müktesebatına ilişkin müzakerelerin sonuçlandırılarak katılım sürecinin tamamlanması amaçlanmaktadır ([www.abgs.gov.tr](http://www.abgs.gov.tr)).

AB'ye katılım süreci; hukukun üstünlüğü temelinde, uzun dönemli ve karşılıklı yarar ilkesi doğrultusunda, akılcı bir yaklaşım içinde yürütülecektir.

Katılım süreci, ülkemizin gelişmesinin hızlandığı ve hem ülke içinde hem de AB ortalamalarına göre gelişmişlik farklılıklarının azaldığı kapsamlı bir yenilenme ve reform sürecinin yaşanacağı bir dönem olarak değerlendirilmelidir. Bu sürecin sonunda, Türkiye; AB'nin ekonomik ve sosyal standartlarına yakınsama sağlanmış olacaktır (DPT, 9.KKP, 2006).

8. Plan dönemi başında GSYİH içerisinde %14,8 olan tarımın payı, 2005 yılında %9,4'e gerilerken, tarımsal istihdamın toplam istihdam içerisindeki payı 2000 yılındaki %36 seviyesinden 2005 yılında %29,5 seviyesine inmiş ve 2007 yılında da %26,4'e düşmüştür.

Tarımsal işletmelerde genel olarak hayvancılık ve bitkisel üretim bir arada yapılmakta olup, işletmelerin küçük ölçekli ve çok parçalı yapıda olması verimliliğin düşük seviyelerde kalmasına yol açmaktadır. 2001 yılında çıkarılan 4721 sayılı Türk Medeni Kanununun miras hukukuna ilişkin hükümleri, yeterli tarımsal varlığa sahip olmayan tarımsal işletmelerin paylaşırma dışında bırakılması konusunu düzenlemiş ve arazi parçallığı sorununun daha da ağırlaşmasını engellemiştir.

2005 yılında Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğünün (KHGM) kapatılması, arazi toplulaştırma, drenaj, toprak muhafaza, gölet, yeraltı suyu ve yerüstü suyu sulaması yatırımlarının yürütülmesi konusunda ilave önlemler alınması ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. ([www.zmo.org.tr](http://www.zmo.org.tr))

2002 yılından bu yana fiyat desteği yerine uygulanmakta olan Doğrudan Gelir Desteği ödemeleri ile üretici gelirlerinde belirli bir istikrar sağlanması amaçlanmıştır. 2004 yılında Yüksek Planlama Kurulu Kararı ile "Tarım Stratejisi 2006-2010" belgesi kabul edilmiştir. Bu doğrultuda 2006 yılında çıkarılan 5488 sayılı Tarım Kanunu ile üreticiler için üretim planlaması yapabilmelerini sağlayacak öngörülebilir ve istikrarlı bir ortam oluşturulması amaçlanmaktadır. Üretici ve üretim düzeyini risklere karşı korumak amacıyla 5363 sayılı Tarım Sigortaları Kanunu 2005 yılında çıkarılmıştır. Piyasaların oluşması ve risk yönetimine katkı sağlamayı amaçlayan Tarım Ürünlerinde Lisanslı Depoculuk Kanunu da 2005 yılında yürürlüğe girmiştir. Yasal altyapısı 2004 yılında Organik Tarım Kanunu ile oluşturulmuş olan organik tarım üretimi hızla artmaktadır. Ayrıca, yeni bitki çeşitlerinin geliştirilmesi, bu bitkiler ile bunların ıslahçı haklarının korunması amacıyla 2004 yılında Yeni Bitki Çeşitlerine Ait Islahçı Haklarının Korunmasına ilişkin Kanun çıkarılmıştır. Üreticilerin örgütlenmesinin geliştirilmesi amacıyla da 5200 sayılı Tarımsal Üretici Birlikleri Kanunu 2004 yılında yürürlüğe girmiş ancak henüz üreticilerin değişik amaçlara uygun şekillerde örgütlenmelerini destekleyici bir çerçeve oluşturulamamıştır ([www.tarim.gov.tr](http://www.tarim.gov.tr)).

Kurum içi ve kurumlar arası eşgüdüm eksikliği ile kurumsal kapasite yetersizliği gibi nedenler hayvan ve bitki sağlığı ile gıda güvenliği politikalarının uygulanmasında sorunlara yol açmaktadır. Bu kapsamda, yem ve gıda mevzuatını bir arada ele alan gelişmelere paralel olarak AB'deki hayvan sağlığı ve zabıtası ile yem, zirai mücadele ve karantina ile gıda konularındaki mevzuatın bütüncül bir şekilde ele alınması önem taşımaktadır. (DPT, 9.KKP, 2006).

Türkiye ile 27 üyeli AB tarıma ilişkin bazı temel göstergeler açısından Çizelge 4'te karşılaştırılmaktadır:

**Çizelge 4.** Tarımsal Veriler Açısından Türkiye-AB Karşılaştırması

	<b>Türkiye</b>	<b>AB-27</b>	<b>AB-25</b>
Toplam nüfus (milyon)	72,3	558,8	-
Tarımsal nüfus (milyon)	20,4	31	-
Tarımsal nüfusun toplam nüfus içindeki payı (%)	26,4	5	-
Ekilebilen tarımsal arazi miktarı (milyon ha)	26,6	182,1	-
Tarımsal işletme sayısı (milyon adet)	3,1	15,1	-
İşletme büyüklüğü (ha)	6,1	17,5	-
Tarımsal GSMH (milyon \$)	38.000	181.916	-
Tarımın toplam GSMH'ye oranı (%)	10,3	1,6	-
Tarımda istihdam (milyon kişi)	6,532	12,996	-
Toplam istihdamda tarımın payı (%)	26,6	-	5
Tarımda kişi başı GSMH (\$)	1.681	-	9.286
Tarımsal ihracat miktarı (milyon \$)	9.771	-	83.681
Tarımsal ithalat miktarı (milyon \$)	6.410	-	112.613
İhracatta tarımın payı (%)	11	-	6,3
İthalatta tarımın payı (%)	5,5	-	7,7
Tarımsal destek miktarı (milyar \$)	4,744	-	-
Çiftçi başına tarımsal destek (\$)	280	-	-
Tarımsal harcamaların bütçedeki payı (%)	2,5	-	40

**Kaynak:** FAO 2004 Statistical Year Book; Eurostat 2004 Statistical Year Book, TÜİK, TKB 2008.

Çizelge 4'e göre, 2007 yılı itibarıyla 27 üyeli AB'nin toplam nüfusu 558,8 milyon kişi iken Türkiye'nin nüfusu 72,3 milyon kişidir. Buna karşılık AB'nin tarımsal nüfusu 31 milyon kişi iken, Türkiye'nin tarımsal nüfusu 20,4 milyon kişidir. Tarımsal nüfusun, toplam nüfus içindeki payı Türkiye'de %26,4 iken AB'de sadece %5'tir. Türkiye'de tarımsal GSMH, 38.000 milyon Dolar iken AB'de 181.916 milyon Dolar olup, tarımın toplam GSMH'ye oranı ise sırasıyla % 10,3 ve %1,6'dır. Ayrıca tarımsal işletme büyüklüğü, tarımda kişi başına düşen GSMH ve tarımsal harcamaların bütçedeki payı alanlarında da Türkiye ile AB arasında oldukça büyük farklılık vardır. Sonuç olarak Türkiye'nin tarım yapısı hem AB-25 hem de AB-27 ile karşılaştırıldığında nüfusun büyük bir kısmının geçimini sağladığı ancak GSMH'ye katkısı ve bütçe içindeki payı düşük olan, geliştirilmesi ve modernleştirilmesi gereken bir sektör yapısı ortaya koymaktadır.

## **2007-2013 AB Mali Perspektifinde “Kırsal Kalkınma için Katılım Öncesi Araç” IPARD**

### **IPARD'a ilişkin uygulama esasları**

IPA-Kırsal Kalkınma bileşeni (IPARD) daha önce aday ülkeler için oluşturulan Tarım ve Kırsal Kalkınma Özel Katılım Programı-SAPARD ile ilkeler ve uygulama açısından büyük benzerlikler taşımaktadır. Bu bileşenin temel amacı, Ortak Tarım Politikası ile ilgili müktesebatin uygulanmasına yardımcı olmak ve aday ülkelerde tarım sektörü ve kırsal alanların sürdürülebilir biçimde adaptasyonu için bazı önceliklere ve sorunların çözümüne katkıda bulunmaktır. Bu bağlamda desteklenecek faaliyetlerde öncelik; pazar verimliliği, kalite ve sağlık standartlarının iyileştirilmesi ve kırsal alanlarda yeni istihdam yaratılması konularına verilmektedir.

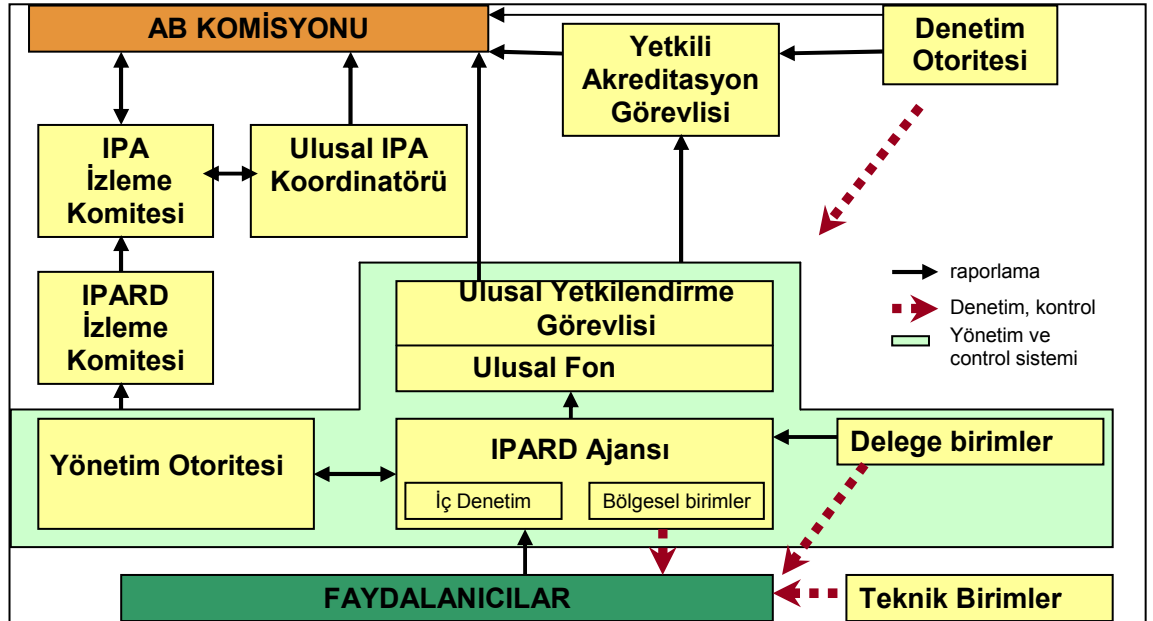
IPA'nın diğer bileşenlerinden farklı olarak, IPARD ile fonların tüm mali kontrolü aday ülkeye devretmekte, yani Genişletilmiş Merkezi Olmayan Uygulama Sistemi (EDIS) getirilmektedir. Bu sistem, ulusal akreditasyon ve akredite olan kuruluşun izlenmesi, Komisyon tarafından akredite olmuş IPARD Ajansına fon yönetiminin devri ve uygulamaların daha sonra denetlenmesi gibi ilave unsurları öngörmektedir (Ulucan, 2007: 28).

Bütün bunlar, IPARD ile ilgili farklı bir uygulama ve programlama mekanizması ortaya koymaktadır:

- Programlama kapsamında fonların hangi faaliyetlere (tedbirler) yönelik projeler için, hangi koşullarda kullanılabileceğini gösteren bir Kırsal Kalkınma Planının hazırlanması ve planın AB Komisyonu ile müzakere edilerek onaylanması,
- Uygulama mekanizması için öncelikle bir IPA Kırsal Kalkınma (IPARD) Ajansının kurulması, Ajansın planda öngörülen tedbirlerin her biri için ayrı ayrı olmak üzere akredite edilmesi ve projelere desteklerin verilmeye başlanabilmesi için ilgili tedbirle ilgili Komisyon tarafından yönetim devrinin gerçekleştirilmesi,
- IPA'nın diğer bileşenlerinde ilgili diğer idari yapılar oluşturulana kadar, Merkezi Finans ve İhale Birimi aracılığıyla fonların kullanılması mümkün iken, IPARD kaynaklarının kullanılması için fonların yönetiminin IPARD Ajansına devrine yönelik kararın alınmış olması gerekmektedir.

IPARD Yapısı, Şekil 4'te verilmiştir:

Şekil 4: IPARD Yapısı



Kaynak: [www.sanayi.gov.tr](http://www.sanayi.gov.tr)



Yukarıda bahsedilen programlama ve uygulama mekanizmasına yönelik düzenlemeler tamamlanmadan bu devir kararı alınamadığından, kırsal kalkınma projeleri için herhangi bir kaynak kullanılması mümkün olamamaktadır (Sarı, 2006).

### **IPARD kapsamında Türkiye’de yürütülen çalışmalar**

IPARD için Türkiye’deki hazırlıkların geldiği aşamayı değerlendirmek için, öncelikle IPARD fonlarına yönelik temel referans dokümanı olan ve 2007 – 2013 dönemi için ilk kez hazırlanacak olan IPARD Planı’na temel oluşturacak AB ve Türkiye kırsal kalkınma önceliklerini içeren strateji belgelerini değerlendirmek gereklidir. Kopenhag Kriterleri ve müktesebata uyum için üyelik sürecinde AB Komisyonunun, Türkiye’den gerçekleştirmesini beklediği kısa ve orta vadeli öncelikler 2003 ve 2006 yıllarında yayınlanan Katılım Ortaklığı Belgesi’nde (KOB) açıkça ifade edilmektedir. 2003 yılı KOB’da tarım başlığı altında yer alan kırsal kalkınma ile ilgili kısa vadeli öncelikler içerisinde, Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi’nin hazırlanması ve orta vadeli öncelikler arasında da birliğin kırsal kalkınma politikasını uygulamaya yönelik gerekli kurumsal yapıların oluşturulması yer almaktadır. Buna paralel olarak, KOB’a cevaben Türkiye’nin 2003 yılında hazırladığı Ulusal Program’da ise AB müktesebatına uyum sağlanması için öngörülen ulusal öncelikler, mevzuat değişiklikleri ve düzenlemeler arasında Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi’nin hazırlanması ve kırsal kalkınma politikasını uygulamaya yönelik gerekli kurumsal yapıların kurulması ile ilgili taahhütler yer almıştır (www.abgs.gov.tr).

Kısa vadeli öncelik olarak belirlenen Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi’nin hazırlanması, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı ve DPT’nin koordinasyonunda ilgili kurumlarla işbirliği halinde yerine getirilmiştir. Stratejide, kırsal kesimin yaşadıkları yörelerde kalıcı iş imkanlarına ve yüksek yaşam standartlarına ulaşabilmesi için temel vurgu, yerel öz kaynaklara dayanmasına ve doğal ve kültürel varlıkların korunmasına yöneltilmiştir. Bu Strateji, kırsal kalkınma amacıyla kullanılacak olan ulusal, uluslararası ve AB kaynaklı fonlar için temel referans belgelerinden biri olmak üzere hazırlanmıştır. Bu yönüyle Strateji, bir sonraki aşamada hazırlanacak Ulusal Kırsal Kalkınma Planı’na ve 2007–2013 dönemi IPARD Planına temel teşkil etmektedir. (Dıraor, 2008: 91).

2006 yılı KOB tarım ve kırsal kalkınma başlığında ise Birliğin kırsal kalkınma politikası araçlarını uygulamaya yönelik olarak Türkiye'nin gerekli mevzuat ve kurumsal yapılanmayı oluşturması gerekliliğine yapılan vurgu kısa vadeli öncelik olarak yinelenmektedir. Bu yönüyle IPARD fonları için IPARD Planı ve IPARD Ajansı başta olmak üzere kurumsal yapılanma ile ilgili çalışmalar öncelik kazanmaktadır ([www.tarim.gov.tr](http://www.tarim.gov.tr)).

2006 yılında yayınlanan KOB'da Türkiye için, tarımsal ve kırsal kalkınma politikası alanında özellikle arazi parsel tanımlama sistemi, gıda güvenliği, veterinerlik, entegre yönetim ve kontrol sisteminin kurulması ve IPARD Planı'nın uygulanması için gerekli idari yapının oluşturulması öncelik olarak belirlenmiştir. Benzer bir yaklaşımla, Türkiye için 2005 Yılı İlerleme Raporu, fonlar için bir Ödeme Ajansı (IPARD Ajansı) ve entegre idare ve kontrol sistemi kurulması, kırsal kalkınma tedbirlerinin uygulanması için kapasitenin artırılması, çiftçilerin ve ekilen arazilerin kayıtlarının tamamlanması ve TKB'nin idari kapasitesinin iyileştirilmesi gerektiğine dikkat çekmektedir. Bu konularda Türkiye'de önemli gelişmeler olduğu görülmektedir. Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu'nun (TKDK) kurulmasına ilişkin Kanununun 18 Mayıs 2007 tarihli ve 26526 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmesi ile birlikte, Türkiye'de IPARD fonları için bir Uygulama ve Ödeme Ajansı oluşturulması yönündeki girişimler hukuki bir zemin kazanmıştır. Ayrıca AB-Türkiye Mali İşbirliği Programlaması kapsamında Entegre İdare ve Kontrol Sistemi'nin kurulması için hazırlanan proje kapsamında pilot düzeyde çalışmalar yürütülmektedir. Program Otoritesi olan TKB'nin IPARD Planı'nı hazırlaması ve IPARD Ajansının kurulması çalışmalarını yönlendirmek amacıyla iki çalışma grubu oluşturulmuştur. Yapılan çalışmalarda, IPARD Planı'nın AB'deki kırsal kalkınma anlayışına uygun olarak hazırlanması ile fonun yönetim, uygulama, izleme ve kontrol yapılarının AB kurallarına uyumlu olarak ve zaman sınırlılığı da dikkate alınarak hayata geçirilmesi öncelikli konular olmuştur (Dıraor, 2008: 93).

Ayrıca merkezi olmayan uygulama sistemine ilişkin düzenlemeler kapsamında, Avrupa Birliği ile Türkiye arasındaki mali işbirliğine yönelik yeni yapılanmaya ilişkin hukuki altyapıyı oluşturan ve Merkezi Finans ve İhale Birimi ile Ulusal Fonu kuran Mutabakat Zabıtları 14 Şubat 2002 tarihinde imzalanmıştır. Söz

konusu belgeler 30 Ocak 2003 tarihinde TBMM tarafından onaylanmış ve 4 Şubat 2003 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir (www.avrupa.info.tr).

Merkezi Olmayan Uygulama Sistemi AB mali yardımlarının kullanımında Türkiye’ye çok önemli sorumluluklar yüklediği için, sistemin tam anlamıyla işler hale gelmesi konuyla ilgili tüm kurum ve kuruluşlarımızın yoğun çalışmalar yaptığı uzun bir süreci gerektirmiştir. Sonuç olarak, Avrupa Komisyonu yürüttüğü detaylı incelemeler ışığında, oluşturulan mekanizmanın gerekli şartları taşıdığına ilişkin kararını 8 Ekim 2003 tarihinde vermiş ve bu tarihten itibaren mali yardımlar kapsamındaki projelerin fiili uygulaması başlamıştır (www.abgs.gov.tr).

21.11.2007 tarihli ve 26707 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 2007/30 sayılı AB’den Sağlanan Fonların Yönetimine ilişkin Başbakanlık Genelgesinde ise görev tanımı yapılan bir diğer kilit aktör, Denetim Otoritesidir. Söz konusu Genelge ile IPA kapsamında Denetim Otoritesi görevini yürütmek üzere Hazine Kontrolörleri Kurulu (HKK) görevlendirilmiştir. HKK, 1. aşama akreditasyon sürecinde, NAO ve UF’nin IPA kapsamındaki görevleri için kurumsal kapasitelerinin yeterli olup olmadığını CAO tarafından yapılan yetkilendirme aracılığıyla değerlendirecektir. CAO’nun, NAO ve UF’ye yönelik vereceği akreditasyon kararı ile başlayan 2. aşama akreditasyon sürecinde ise; Program Otoritesi olarak belirlenen TKB’nin ve IPARD Ajansı görevini yürütecek olan Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumunun kurumsal kapasitesi değerlendirmeye tabi tutulacaktır.

Her iki akreditasyon aşamasında da bağımsız bir denetim kuruluşu tarafından, akreditasyona tabi tüm kuruluşların kurumsal kapasitelerinin ön değerlendirmesi yapılacaktır. IPA kapsamında Denetim Otoritesi olarak belirlenen HKK, yönetim ve kontrol sistemlerinin etkin ve kurallara uygun bir biçimde işleyişini denetlemekten sorumludur (Dıraor, 2008: 151).

Bu yeni dönemde AB mali işbirliği kapsamındaki fonların daha etkin kullanılması için, mevcut kurumsal yapının gözden geçirilerek yeni dönemin öngördüğü yapıyla uyumlu hale getirilmesi ve kurumların çalışmalarına esas teşkil edecek usul ve esasların belirlenmesi amacıyla ayrıca 21.11.2007 ve 2007/30 sayılı

Genelge'den daha önce, 11.07.2007 tarihinde taslak bir Başbakanlık Genelgesi oluşturulmuştur. Bu taslak genelge çerçevesinde Kurumsal Yetki ve Sorumluluklar ile Koordinasyon ve İzleme Komiteleri belirlenmektedir. Genelge henüz yayımlanmamış olmakla birlikte, taslakta konu edilen kurum ve otoriteler resmi olarak sorumluluklarını yürütmeye başlamıştır.

## **IPARD Kapsamında Kurumsal Uyum, IPARD Programı ve IPARD Ajansı**

### **IPARD programı**

2007–2013 döneminde, SAPARD Planı ile benzer yapıda destek verilmesi öngörülen dokuz tedbir için, fonların aktarılacağı sektörlerin ve kırsal hedef kitlenin tanımlandığı, Topluluk, özel sektör ve kamudan aktarılacak kaynakların bütçe dağılımının tedbir bazında açıklandığı ve öncelikli tedbirlerin belirlendiği yedi yıllık bir IPARD Planının hazırlanması gerekmektedir (Dıraor, 2008: 94).

IPARD Programının temel amacı; AB Ortak Tarım Politikasıyla ilgili müktesebatın hazırlanmasına ve aday ülkelerdeki tarım sektörü ile kırsal alanların sürdürülebilir bir biçimde adaptasyonu için bazı önceliklerin gerçekleştirilmesine ve sorunların çözümüne katkıda bulunmaktır. Bu bağlamda desteklenecek tedbirlerde öncelik; pazar verimliliği, kalite ve sağlık standartlarının iyileştirilmesi ile kırsal alanlarda yeni istihdam oluşturulması gibi konulara verilmektedir ([www.abgs.gov.tr](http://www.abgs.gov.tr)).

IPARD, IPA içerisindeki diğer bileşenlerden farklı olarak, fonların tüm mali kontrolünü aday ülkeye devrettiğinden, IPARD Bileşeninin Programlama Mekanizması kapsamında, aday ülkelerin kendi tarım sektörü ve kırsal alanların ihtiyaçları çerçevesinde Kırsal Kalkınma Planı hazırlamaları gerekmektedir. Bu Plan içerisinde IPARD kapsamında öncelikli tedbirler seçilerek, bu kapsamda desteklenebilecek projelere ilişkin her türlü detaya yer verilmesi önem taşımaktadır.

Hazırlanacak planda sektör analizi esas alınarak hangi alt sektörlerle öncelik verileceği, bu sektörlerde hangi faaliyetlerin/tedbirlerin ele alınacağı, bu faaliyetlere yönelik projeleri gerçekleştireceklerin kimler olacağı, projelerdeki hangi tür harcamaların uygun olduğu, bunların seçim kriterlerinin neler olacağı gibi ayrıntılı

hükümler ile uygulama mekanizmalarına yer verilmesi gerekmektedir. Plan daha sonra bağımsız kişiler tarafından ön değerlendirmeye tabi tutulup, onların tavsiyeleri doğrultusunda son şekli verildikten sonra, Komisyonla müzakere edilerek “program” adını almakta ve uygulamaya esas belge niteliği kazanmaktadır (Ulucan, 2007: 31).

Daha önce Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkeleri tarafından SAPARD kapsamında hazırlanmış olan kırsal kalkınma planları, “SAPARD Planı” olarak adlandırılmıştır. Ancak, 2006’nın sonunda SAPARD sona ermiş ve IPARD yürürlüğe girmiştir. SAPARD katılım öncesi yardımından, IPARD’a geçişin nedeni; programı daha basite indirgemek ve takibini ve uygulamasını daha da kolaylaştırmaktır. Genel kural olarak AB Komisyonu, aday ülkelerin seçebileceği tedbirleri belirler ve bir tüzük yayımlayarak duyurur. Aday ülke de AB Komisyonu tarafından belirlenen tedbirler arasından kendi ülke yapısına en uygun olanları seçer ve hazırlayacağı Kırsal Kalkınma Planına koyar. Bu çerçevede, AB Komisyonu SAPARD kapsamında 15 tedbir belirlemişken IPARD için bu sayı sadece 9 tedbir olarak kalmıştır. Bu tedbirler Çizelge 5’te gösterilmektedir:

**Çizelge 5. SAPARD ve IPARD Tedbirleri Karşılaştırması**

<b>SAPARD TEDBİRLERİ</b>	<b>IPARD TEDBİRLERİ</b>
1. AB standartlarında yeniden yapılandırılması ve durumlarının iyileştirilmesi için çiftlik yatırımları	1. AB standartlarında yeniden yapılandırılması ve durumlarının iyileştirilmesi için çiftlik yatırımları
2. AB standartlarında yeniden yapılandırılması ve durumlarının iyileştirilmesi için tarım ve balıkçılık ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanmasına yönelik yatırımlar	2. AB standartlarında yeniden yapılandırılması ve durumlarının iyileştirilmesi için tarım ve balıkçılık ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanmasına yönelik yatırımlar
3. Kırsal altyapının iyileştirilmesi ve geliştirilmesi	3. Kırsal altyapının iyileştirilmesi ve geliştirilmesi
4. Kırsal ekonomik tedbirlerin geliştirilmesi ve çeşitlendirilmesi	4. Kırsal ekonomik tedbirlerin geliştirilmesi ve çeşitlendirilmesi
5. Hayvan-bitki sağlığı ve gıda maddeleri kalitesini geliştirmek ve tüketicinin korunmasını iyileştirmek	5. Üretici grupları
6. Çevreyi ve kırsal alanı korumak için geliştirilen tarımsal üretim metotları	6. Tarım-çevre ve hayvan refahı programları (pilot düzeyde)
7. Çiftlik geliştirme, kurma ve çiftlik yönetim servisi kurulması	7. Yerel ortaklıklar yoluyla yerel kırsal kalkınma stratejilerinin ortaya konulması ve uygulanması için kırsal toplulukların hazırlanması (pilot düzeyde)
8. Üretici grupları	8. Eğitim
9. Köylerin yenilenmesi, geliştirilmesi ve kırsal mirasın korunması	9. Teknik yardım
10. Arazi iyileştirme ve yeniden parselleme	-

11. Arazi kayıtlarının kurulması ve güncellenmesi	-
12. Mesleki eğitimin iyileştirilmesi	-
13. Tarımsal su kaynaklarının yönetimi	-
14. Ormancılık, tarımsal alanların ormanlaştırılması, özel sektörün elinde bulunan ormanlık alanlara yatırım ve orman ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanması	-
15. 1268/1999 numaralı tüzük ile getirilen önlemler için teknik yardım	-

**Kaynak:** Turhan; Akdağ, 2006.

AB tarafından IPARD kapsamında aday ülkeler için 3 öncelik ve bu 3 önceliğin altında 9 adet tedbir belirlenmiş olup, her ülkenin kendi koşullarına göre uygun tedbirleri seçmesi ve seçilen bu tedbirler temelinde planlarını hazırlamaları öngörülmektedir.

Bu öncelik ve tedbirler şunlardır:

***Öncelik 1- Pazar etkinliğinin geliştirilmesi ve Topluluk standartlarının uygulanması***

- AB standartlarına yükseltilmesi ve yeniden yapılandırılması için tarımsal işletmelere yatırım
- AB standartlarına yükseltilmesi ve yeniden yapılandırılması için tarım ve su ürünleri işleme ve pazarlama tesislerine yatırımlar
- Üretici gruplarının kurulmasına destek

***Öncelik 2- Tarımsal çevre tedbirlerinin uygulanması için hazırlayıcı faaliyetler ve LEADER yaklaşımı***

- Çevreye ve kırsal kesime ilişkin faaliyetlerin uygulanması için hazırlık
- Yerel kırsal kalkınma stratejilerinin uygulanması ve hazırlık

***Öncelik 3- Kırsal ekonominin geliştirilmesi***

- Kırsal altyapının iyileştirilmesi ve geliştirilmesi
- Kırsal ekonomik faaliyetlerin geliştirilmesi ve çeşitlendirilmesi
- Eğitim
- Teknik yardım (Turhan; Akdağ, 2006).

IPARD uygulanmasının, SAPARD uygulaması ile çok benzer bir yapıda olması beklendiğinden, öngörülen yapı çerçevesinde planı hazırlamak ve Komisyonla müzakere etmekten sorumlu bir Yönetim Otoritesinin belirlenmesi gerekmektedir.

Bu kapsamda, Yönetim Otoritesi aşağıdaki görevleri yürütür:

- IPARD Programı taslağını oluşturmak,
- IPARD Programı kapsamındaki kriterlere ve mekanizmalara uygun olan faaliyetlerin onaylanması ve finanse edilmesini sağlamak,
- IPARD Programını izlemek ve gerekli dokümanları sağlayarak IPARD İzleme Komitesinin çalışmasına yardımcı olmak,
- Sektörel yıllık ve son uygulama raporlarını, IPARD Ajansının görüşünü aldıktan ve IPARD İzleme Komitesinin incelemesinden geçtikten sonra Komisyona, NIPAC ve NAO'ya sunmak,
- Raporlama ve bilgi sistemini kurmak, sürdürmek ve güncellemek ([www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int)).

IPARD Ajansı tarafından üstlenilmediği durumlarda, Yönetim Otoritesi IPARD Programının ilerlemesine ilişkin mali ve istatistiki bilgileri bir araya getirecek bir sistem kurar ve bu verileri IPARD İzleme Komitesine ve Komisyona gönderir. Yönetim Otoritesi, IPARD Programı ile ilgili değişiklik önerilerini IPARD Ajansı ile görüşükten ve IPARD İzleme Komitesinin onayını aldıktan sonra Komisyona ve NIPAC'a sunar. IPARD Programında değişiklik yapılmasına ilişkin Komisyon kararı verildikten sonra, bu değişiklikler konusunda ilgili birim ve otoriteleri bilgilendirme görevi Yönetim Otoritesine aittir. Yönetim Otoritesi her yıl, IPARD Programı ve sonuçları ile ilgili olarak AB'nin oynadığı rol konusunda halkı bilgilendirmeye yönelik girişimler konusunda, IPARD İzleme Komitesinden de tavsiye alarak Komisyona bilgilendirir ve Komisyonun görüşünü alır. IPARD Programı değerlendirmelerinin zamanında ve genel izleme ve değerlendirme çerçevesine uyumlu olarak yapılmasını, ilgili ulusal otoritelere ve Komisyona bu değerlendirmelerin gönderilmesini temin eder. Tanıtımların AB'nin bu konuda aday ülkeler için öngördüğü kurallara uygun olarak yapılmasını sağlar.

Yönetim Otoritesinin görevlerinden bazılarının başka birimlere delege edilmesi durumunda, bu görevlerin etkin ve doğru bir şekilde yerine getirilmesinden yine Yönetim Otoritesi sorumlu olacaktır.

Programın izlenmesi için ayrıca Tarım ve Köyişleri Bakanlığı başkanlığında, bir İzleme Komitesi kurulması gerekmektedir. NIPAC, NAO, DPT Müsteşarlığı gibi ilgili kamu kurum ve kuruluşları, sosyal taraflar ve Avrupa Komisyonunun temsilcilerinden oluşan İzleme Komitesi esas itibarı ile yardımın ve uygulamanın etkinliği ve kalitesini temin etmekle yükümlüdür (Ulucan, 2007: 32).

Bu bağlamda İzleme Komitesi şu görevleri yürütür:

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

### **Türkiye’deki IPARD programı hazırlanması çalışmaları**

Kırsal kalkınma Planına (2007–2013) temel teşkil edecek; Ulusal Kırsal Kalkınma Strateji Belgesi; 25.01.2006 tarihli ve 2006/1 sayılı Yüksek Planlama Kurulu Kararı ile kabul edilmiş ve 04.02.2006 tarihli ve 26070 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Ulusal Kırsal Kalkınma Strateji Belgesi, iç kaynaklar, 2007 yılından sonra sağlanacak AB kırsal kalkınma fonları ve diğer dış kaynaklı fonların kullanımına çerçeve oluşturmaktadır (Can, 2007: 67).

IPARD Planı oldukça detaylı analizlere dayanarak hazırlanmıştır. Kırsal kalkınmanın çok aktörlü bir alan olmasından hareketle, hazırlık çalışmalarının kurumlar arası diyalog ve işbirliği ortamında yürütülmesi bir zorunluluk teşkil etmiş



ve bu amaçla, konu ile ilgili kurumların katılımıyla TKB koordinasyonunda bir Plan Hazırlık Çalışma Grubu oluşturulmuştur.

AB Kırsal Kalkınma Politikasına uyum çalışmalarına destek sağlamak üzere, AB Mali İşbirliği 2004 Yılı Programlamasında kabul edilen “AB Ortak Tarım Politikasının Uygulanmasına Hazırlık” başlıklı projenin bir bileşeni olarak “Kırsal Kalkınma Planının Etkin Uygulanması İçin Kurumsal Kapasitenin Güçlendirilmesi Eşleştirme Projesi” tasarlanmıştır. Proje ile Program Otoritesi olarak görev yapacak olan TKB'nin ve ilgili kurumların kırsal kalkınma konusunda kurumsal kapasiteleri değerlendirilerek, planın uygulanması ve izlenmesi için gerekli çalışmaların yapılması; ekipman, insan kaynağı, bilgisayar altyapısı ihtiyacının tespiti, planın uygulanması için gerekli yönetmeliklerin hazırlanması ve AB mevzuatı ile uyumlaştırılması ile kırsal kalkınma tedbirlerine ilişkin kamuoyu bilgilendirme çalışmaları ve uygulama rehberleri hazırlanması sağlanmıştır. (Dıraor, 2008: 95)

Eşleştirme (Twinning) ortağı olarak Hollanda-Avusturya konsorsiyumunun seçildiği proje, 16 Şubat 2006 tarihi itibariyle faaliyete geçmiş ve 13 ay sonra Mart 2007'de beklenen çıktılar elde edilmiş olarak tamamlanmıştır. Kırsal Kalkınma Planının hazırlığı da bu proje ile ilişkilendirilmiştir. Bu yönüyle teknik yardım ekibi, IPARD bileşeni ile ilgili ulusal bazda yürütülen çalışmaları hızlandırıcı bir etki yaratmıştır.

IPARD Planının nihai hali 2007 yılı Kasım ayında Avrupa Komisyonuna iletilmiş olup, 19 Aralık 2007 tarihinde Avrupa Komisyonu Kırsal Kalkınma Komitesi'nde görüşülerek kabul edilmiş ve 25 Şubat 2008 tarihinde resmen kabul edilerek, Ülkemiz tarafından uygulanacak olan “IPARD Programı” şeklini almıştır.

## 5. AVRUPA BİRLİĞİ'NE KATILIM SÜRECİNDE TÜRKİYE'DE LEADER YAKLAŞIMI İLE İLGİLİ YAPILAN ÇALIŞMALAR

### IPARD Programı ve LEADER

Avrupa Birliği'ne katılım sürecinde aday ülke olarak Türkiye, Birliğin 2007-2013 programlama dönemi içerisinde kırsal kalkınma alanında vereceği hibe desteklerinden yararlanabilecektir. Daha önceki bölümlerde bahsedildiği üzere, bu yeni dönem içerisinde, aşağıdan-yukarıya yerel kalkınma stratejilerinin uygulanması için her bir kırsal kalkınma programının bir LEADER bileşenine sahip olması gerekmektedir. Bu amaçla, AB kırsal kalkınma politikasının 2. Önceliği altında yer alan tedbirlerden birisi olan “Yerel kırsal kalkınma stratejilerinin uygulanması ve hazırlık” tedbiri ile ilgili olarak hazırlanan IPARD Programı çerçevesinde dört alt-tedbiire yer verilmektedir. Hazırlanmış olan bu tedbir fişi/alt-tedbir fişleri tedbirin akreditasyonundan önce uyumlaştırılmak üzere hazırlanan taslaklar olup, tedbirin uygulanmaya başlayacağı 2010 yılına kadar revize edilerek Avrupa Komisyonu tarafından kabul edilmesi gerekmektedir. IPARD Programı kapsamında LEADER yaklaşımına yönelik olarak verilecek desteklerle ilgili detaylı bilgi aşağıda verilmektedir.

#### TEDBİR 2.2: Yerel Kırsal Kalkınma Stratejilerinin Hazırlanması ve Uygulanması

##### ***Gerekçe:***

Türkiye'nin katılımcı yaklaşım çerçevesinde hem köy hem de il düzeyinde uluslararası finansörlerin desteği ile uyguladığı entegre programlarda tecrübesi bulunmaktadır (Bölüm 2, kısım 2.3'e bakınız). Bu programların çoğu yerel toplulukları kendi ihtiyaçlarını belirleme doğrultusunda hareketlendirmiş ve yönlendiriciler yetiştirmiş olsa da, genel hedefleri çoğu zaman yoksulluğun giderilmesi olmuştur. Bu yüzden de söz konusu programlar daha çok kişi başı gelirin en az olduğu illere yoğunlaşmış ve kırsal alanlar için önemli bir sorun teşkil

eden büyük altyapı programlarının tamamlayıcı bileşenleri olarak uygulanmışlardır. Ancak LEADER yaklaşımının mantığı bu şekilde olmamakla beraber, LEADER yaklaşımı her tür kırsal alanı hedef alan, alan temelli bir yaklaşıma sahiptir; “Yerel Eylem Grubu” tarafından hazırlanan ve uygulanan bir iş planına dayanır (Yerel Eylem Grubu, bir kamu-özel ortaklığıdır), ekonomik ve sosyal özellikler taşıyan her türlü faaliyeti (tarım, çevre, daha geniş anlamda kırsal ekonomi, yaşam kalitesi, kültürel kaynaklar gibi) bütüncül ve çok sektörlü bir şekilde destekler, yenilikçi faaliyetlere ve kırsal gruplar içerisinde ağ oluşturma ve işbirliği ile bilgi paylaşımına öncelik tanır ve grubun kendi saptadığı önceliklere göre dağılımını yaptığı bir toplu bütçeye sahiptir. Bu tür bir yaklaşım konusunda Türkiye’de edinilmiş bir tecrübe bulunmamaktadır (Avrupa’da bulunan Yerel Eylem Grupları (YEG) ile yapılan birkaç istisnai durum hariç).

Sosyo-ekonomik analizlerde; geçimlik çiftçilerin ek kaynak ihtiyacı, aynı zamanda kırsal alanlarda ekonomik aktivitelerin çeşitliğinin yetersizliği ve ülkenin farklı yerlerindeki köylerin özel koşullarına uyum sağlamış küçük ölçekli faaliyetlerin geliştirilmesi ihtiyacında yerel düzeyde kapasite ve yönetim anlamında ciddi zayıflıklar tespit edilmiştir.

Avrupa’nın bu yöndeki tecrübesi LEADER yaklaşımının hem orta gelir düzeyindeki alanlarda hem de daha düşük gelir düzeyindeki yörelerde bu tür problemleri çözmekte oldukça başarılı olduğunu kanıtlamıştır. Zira yerel kalkınma stratejileri nüfus yoğunluğu düşük olan, ölçek ekonomileri ve önceden belirlenmiş tedbirlerin uygulanmasını temel alarak faaliyet göstermenin daha zor olduğu nüfus yoğunluğu düşük olan alanlarda farklı tedbirlerin uygulanabilirliği için uygun bir model sunmaktadır. Ayrıca, yerel kalkınma stratejilerinin uygulanması geniş kırsal ekonomi ve nüfusa yönelik tedbirler arasında mekansal uyumu ve görevdeşliği güçlendirebilir.

Bu nedenle, 2007-2013 IPARD dönemi süresince bu tedbirin uygulanması için seçilen stratejinin amacı, mevcut kısıtlı kaynakları eğitim, çalıştaylar, bilgilendirme yoluyla yerel düzeyde kapasite ve kaynak oluşturarak yerel kalkınma stratejilerinin uygulanması için hazırlanmasına ve YEG’lerin işletme giderleri ve işbirliği

projeleriyle birlikte yerel kalkınma stratejileri temel alınarak seçilen YEG'lerin desteklenmesine yoğunlaştırmaktır.

IPARD kapsamında LEADER yöntemini kullanan Yerel Kalkınma Stratejisinin (YKS) uygulanması, IPARD Programı bünyesindeki Eksen 3 altındaki tedbirler kapsamında uygun bulunan ve desteklenen faaliyetlerle sınırlıdır.

***Alt –tedbirler:***

Türkiye’de yerel kalkınma stratejilerinin uygulanmasının yukarıda belirtilen mantığı, bu stratejilerin hazırlanması ve uygulanmasının dört Alt-Tedbir kapsamında yapılmasının uygun olduğunu göstermektedir:

- **Alt-Tedbir 2.2.1:** Yetenek kazandırma, harekete geçirme ve yerel kalkınma stratejisinin hazırlanmasına yardım

Bu Alt-Tedbir kapsamında belirli sayıda Yerel Eylem Grubunun kurulması için gereken birtakım faaliyetler gerçekleştirilecektir. Bu faaliyetler şunları içermektedir: (a) kapasite geliştirme (b) yerel aktörlere yetenek kazandırma, harekete geçirme ve yerel ihtiyaçları tartışmak amacıyla bir araya getirme girişimleri, (c) alana ilişkin teşhis üretimini destekleme (d) yasal statüsü olan ortaklıkların (YEG) kurulmasının desteklenmesi (e) yerel kalkınma stratejisinin hazırlanmasının desteklenmesi. F) ağlar ve ağ kurma faaliyetleri geliştirmenin desteklenmesi.

- **Alt-Tedbir 2.2.2:** Yerel kalkınma stratejilerinin uygulanması.

Bu Alt-Tedbir kapsamında, seçilen yerel kalkınma stratejileri IPARD Programı Eksen 3 kapsamındaki “Kırsal Ekonomik Faaliyetlerin Çeşitlendirilip Geliştirilmesi” başlıklı 3.1 sayılı Tedbirin hedeflerine ulaşılmasına katkıda bulunacaktır. Yerel Eylem Grupları, Yerel Kalkınma Stratejisine uygun projeleri olan potansiyel yararlanıcılara bir destek belgesi niteliğinde tavsiye mektubu yazacaklardır. Bu gruplar akreditasyon sürecinin dışında kalacak ve proje seçme sorumluluğu IPARD Ajansına ait olacaktır.

- **Alt-Tedbir 2.2.3:** Yerel Eylem Gruplarının faaliyet giderleri

Yerel Eylem Gruplarının faaliyet giderleri yerel kalkınma stratejisindeki toplam kamu harcamalarının %20'si ile sınırlı olacaktır. Seçilen Yerel Eylem Grupları, faaliyetlerinin ve bunların maliyetinin detaylandırıldığı bir bütçe önerisi sunmalıdır. Nihai seçim IPARD Ajansınca yapılır.

- **Alt-Tedbir 2.2.4: İşbirliği faaliyetleri.**

İşbirliği projelerini uygulama: Bu alt tedbir kapsamında Başarılı Yerel Eylem Grupları, bir diğer Yerel Eylem Grubu veya benzer bir yaklaşımla faaliyet gösteren bir Yerel Eylem Grubu ile birlikte ülkenin farklı bir bölgesinde ya da AB Üye Ülkelerinden birinde ortak bir projeyi üstlenecektir. İşbirliği LEADER Gruplarının yerel faaliyetlerini güçlendirmede rol oynayacaktır. Aynı zamanda başka türlü çözümlenemeyen bazı sorunlara çözüm bulunmasına yardımcı olur. Bu Alt-Tedbir yalnızca IPARD programının ikinci aşaması olan 2010-2013 döneminde uygulanacaktır.

***Yönetim Otoritesinin Rolü:***

TKB, IPARD Ajansı ve YEG'ler arasında temel sorumlulukların bölüşülmesi aşağıda tanımlanmaktadır.

TKB'nin sorumlulukları:

- LEADER'in uygulamasını destekleyen yasal gerekçe geliştirmek
- sıralama dahil sunulan yerel kalkınma stratejilerine dayalı YEG'ler için seçim kriterleri geliştirme
- Yerel kalkınma stratejileri ve YEG'ler için yönerge geliştirmek
- Türkiye'de LEADER yaklaşımı hususunda bilgilendirme ve tanıtım
- Eğitim ve öğretim faaliyetlerini kolaylaştırmak
- YEG'lerin ön seçimi için bir değerlendirme komitesi kurma

IPARD Ajansının Sorumlulukları:

- Onay için YEG'lerin başvurabileceği öneriler için teklif çağrılarında bulunma
- Değerlendirme Komitesinin ön seçimini temel alarak YEG'lerin nihai seçimini yapma ve bilinen ve objektif kriterlere dayalı yerel kalkınma stratejilerini onaylama

- Onaylanan stratejiler için bütçe tahsisi
- Yerel kalkınma stratejisi kapsamındaki bireysel projeler için YEG'lerden önerilen başvuruların uygunluk değerlendirmesini ve onayını yapmak.
- Kontrol fonksiyonu (idari ve yerinde kontrol)
- Kontrol edilip onaylanan ödeme talepleri temel alınarak nihai faydalanıcılara ödemeler
- Bir YEG kurmak ve YEG için statü geliştirmek
- Bir yerel kalkınma stratejisi geliştirmek
- Yerel kalkınma stratejisi kapsamında proje başvuruları ve olanaklar hakkında tanıtım yapmak ve bilgilendirmek
- Özellikle yerel kalkınma stratejisi, Eksen 3 ve bu programın çeşitlendirme tedbiri kapsamında finanse edilecek projeler hakkında IPARD Ajansına tavsiye mektubu düzenlememek
- İş planlarının hazırlanması, başvurular, muhasebe, v.b. için çalıştay oturumları ve eğitimler düzenlememek
- Yardım için nasıl başvurulacağı hakkında potansiyel adaylara tavsiyede bulunmak
- YEG'lerin faaliyetlerini (muhasebe, durum raporları, v.b.) yönetmek

***Yerel Eylem Grupları için kriterler:***

Seçilen YEG'ler her halükarda, yaşayabilir bir kalkınma stratejisini desteklemek üzere insan kaynakları, mali ve ekonomik kaynaklar bakımından yeterince uyumlu ve kritik kütleli bölgeleri kapsamalıdır. Yönetim Otoritesi tarafından tespit edilecek LEADER yönergelerine dayanarak Türkiye bu program kapsamında desteklenecek belirli sayıda YEG önerecektir.

- Bir YEG kuruluşlar için geçerli bir mevzuata dayanan resmi kayıtlı bir kuruluş olacaktır.

- YEG'nin karar alma yönetim organı kırsal nüfusun farklı gruplarının menfaatini temsil edecektir. Başka bir deyişle YEG yönetim organının en az %50'si, minimum %10'u şirket temsilcileri ve minimum %10'u yerel makamların temsilcileri olmak üzere kırsal topluluklar, diğer sosyal, ekonomik ortaklar ve kuruluşları temsil eden üyelerden oluşacaktır.
- YEG'lerin yönetim organı minimum % 30'u kadın olacak şekilde hem erkek hem de kadınların yönetim organında temsil edilmelerini temin ederek ve yaş çeşitliliğini (en az bir üye 25 yaşın altında olmalı) sağlayarak temsil edilmelidir.
- YEG'ler ,Yönetim Otoritesi tarafından geliştirilen yönergelere dayalı bir entegre yerel kalkınma stratejisini tanımlayıp önerebilmelidir.
- YEG'ler bir yerel kalkınma stratejisini uygulayabilecek ve kamu fonlarını yönetebilecektir.

#### ***Yerel kalkınma stratejisinin içeriği:***

Bir yerel kalkınma stratejisinde aşağıdaki bileşenler bulunmalıdır:

- Yerel kalkınma stratejilerinin Türkiye IPARD programı 2007-2013'ün genel amaçları içinde uygulanması gerekir
- Yerel kalkınma stratejisi, sahası içindeki ekonomik, sosyal ve çevre sorunlarını ele almalıdır. IPARD programı bağlamında LEADER'in uygulanması için özel amaçlara ve stratejinin uygulandığı sahadaki üstünlükler, zayıflıklar ve potansiyellere dayalı olacaktır.
- Sayısallaştırılan (somut) hedefleri içermelidir
- Beklenen eylemlerin/tehdirlerin bir tanımını içermelidir
- Diğer ilgili stratejiler ve/veya ulusal/bölgesel politikalarla uyumlu olmalıdır.
- Yerel yurttaşların, yerel makamların, STK'ların yerel kalkınma stratejisini uygulamaya nasıl katıldıklarını ve katılacaklarını açıklayan bir bölümü içermelidir.
- Faaliyetlerin uygulanması için bir mali tablo ve zaman çizelgesi içermelidir.
- Yerel kalkınma stratejisi ve önceliklerine göre bireysel projelerin değerlendirilmesi için prosedürleri içermelidir.

### ***YEG'leri seçme ve onaylama stratejileri prosedürü:***

- Aşağıda çerçevesi çizilen prosedür, Yönetim Otoritesi yukarıdaki 'sorumlulukların bölüştürülmesi' kapsamında belirtilen hazırlık görevlerini yerine getirdikten sonra uygulanacaktır. YEG'lerin tüm kırsal alanlar için açık teklif çağrısına dayalı olarak Değerlendirme Komitesi tarafından ön seçimi yapılacaktır. Bu teklif çağrılarını IPARD Ajansı tarafından düzenlenecektir.
- Yerel kalkınma stratejilerinin IPARD Programının amaçlarını yerine getirmesini temin ederek yerel kalkınma stratejilerinin nitelik ve uygunluğunun sağlanması önemli görülmektedir. Bu nedenle sunulan en iyi stratejileri seçmek için bir seçim sistemi uygulanacaktır. Sistem 'ilk gelen önceliklidir' durumundan kaçınılmalıdır. Sistem LEADER yaklaşımı için yönergenin bir parçası olarak Yönetim Otoritesi tarafından daha sonra geliştirilecektir.
- Sunulan başvurulara ve Yönetim Otoritesince daha sonra düzenlenecek yerel kalkınma stratejilerinin değerlendirilmesi kriterlerine dayalı olarak, YEG'lerinin ön seçimi bağımsız kırsal aktörlerin yanında TKB/Yönetim otoritesi, Çevre ve Orman Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı ve ilgili diğer kuruluşların temsilcilerinden oluşan bir Değerlendirme Komitesi tarafından yapılacaktır. Değerlendirme Komitesi seçim/onay için IPARD Ajansına ön seçimi yapılan YEG'in listesini sunacaktır. IPARD Ajansının rolü onay usulüne göre uygunluk denetimiyle sınırlı olacaktır.
- IPARD Ajansı, Değerlendirme komitesi tarafından yapılan ön seçime göre bu tedbir kapsamında fonları kullanacak YEG'yi seçecektir. Karar, IPARD İzleme Komitesine sunulacaktır.
- IPARD Ajansı, seçilen YEG'ler ile bir mutabakat zaptı tutacak ve seçilen/onaylanan YEG'lerin kaydını tutacaktır.

### ***Amaçlar***

#### **Genel amaçlar**

- Yerel toplulukların kırsal kalkınma sürecine katılımlarının sağlanması ve kırsal alanlarda uzun vadede sürdürülebilir kalkınmaya temel hazırlamak amacıyla



aşağıdan yukarıya girişim uygulamaları için yerel düzeyde etkin ortaklıklar kurulması suretiyle kapasitelerinin geliştirilmesi.

- Sivil toplum ortakları ve temsilcilerinden meydana gelen özel ve kamu yerel grupları tarafından tasarlanacak yenilikçi, yerele dayanan, aşağıdan yukarıya kalkınma stratejileri uygulayarak kırsal alanlarda kalkınmanın teşvik edilmesi.
- Ekonomik faaliyetleri çeşitlendirme, yerel ürünlerin rekabet gücünün artırılması ve toplumun ihtiyaç ve beklentilerini karşılayacak yüksek kalitede hizmetlerin geliştirilerek uzun dönemli istihdam olanakları yaratılması ve kırsal toplumlarda gelir seviyesinin artırılması.
- Yapararak öğrenme, belirli ihtiyaçları karşılama ve iyi uygulamalar konusunda bilinçli olma amaçlarıyla kırsal alanlarda ortak projelerin teşvik edilmesi.

### **Spesifik amaçlar**

- İlgili Tedbirleri kırsal alanın tümünde etkin bir şekilde yürütülebilmek için yeterli kaynak ve uzmanlığın sağlanarak Yerel Eylem Gruplarının kapasitelerinin artırılması;
- Yerel kalkınma stratejisinin uygulanması da dâhil tüm Yerel Eylem Grup faaliyetlerinin desteklenmesi için tüm kaynakların--insan, teknik ve malî-- sağlanması;
- Yerel kalkınma stratejilerinin hazırlanması ve yerel gereksinimlerin belirlenmesi esnasında tam anlamıyla katılım ve katkı sağlamak amacıyla LEADER yaklaşımıyla kırsal alanda yaşayan topluluklarda bilinç, anlayış ve motivasyon yaratma;
- Yerel kalkınma stratejilerinin uygulanmasına daha aktif olarak katılabilmeleri için kırsal alanda yaşayan toplumun bilinç ve becerilerinin artırılması;
- Yerel kalkınma stratejilerinin hazırlık sürecinin kolaylaştırılması;
- Yerel kalkınma stratejilerinin hazırlanmasına yerel nüfusun katılımının teşvik edilmesi;
- İşbirliği ve en iyi uygulamaların teşvik edilmesi;

- Yenilikçi, entegre ve sürdürülebilir uygulamaların teşviki.

**Bu Programın Eksen 3 ve çeşitlendirme tedbiri kapsamında kırsal kalkınma stratejilerinin uygulanması için öncelikli sektörler:**

- Çiftlik faaliyetlerinin çeşitlendirilmesi ve geliştirilmesi
- Yerel el sanatları ve mikro işletmeler
- Kırsal turizm
- Kültür balıkçılığı

#### ***Programdaki diğer IPARD tedbirleri ile bağlantı***

LEADER Gruplarının kurulması, yerel kırsal kalkınma stratejilerinin hazırlanması ve işbirliği kurulmasına yönelik hazırlık faaliyetlerinin ana bağlantısı, yerel ekonominin diğer tüm aktörlerinin yanı sıra küçük geçimlik tarım işletmelerine özellikle önem vererek kırsal faaliyetlerin çeşitlendirilmesi ve geliştirilmesini hedefleyen Eksen 3 ile olacaktır. Tarım sektörüne ve tarım dışı sektörlerle ilişkin olarak çiftlik ve çiftlik dışı faaliyetlere verilen destek, aynı zamanda Eksen 1 kapsamındaki düzenlemeler ile organik tarım destek faaliyetlerinin geliştirilmesi, peynir ve benzeri kaliteli ürünlerin gıda zincirinin geliştirilmesine ve yerel ürünlerin işleme ve pazarlanmasına destek verilmesi alanındaki düzenlemeleri bile tamamlayabilmektedir.

Yerel kalkınma stratejilerinin hazırlanması ve yetenek kazandırma, harekete geçirme faaliyetleri IPARD programı bünyesindeki çeşitlendirme tedbiriyle (3.1) yakından ilgilidir. Geçmiş deneyimlerde LEADER, ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesi ve kırsal alanlarda yaşam kalitesinin iyileştirilmesine yönelik bireysel faaliyetleri birbirine bağlamak için sıklıkla kullanılmıştır. Bu nedenle LEADER yaklaşımının muhtemelen en büyük katkısı kırsal kalkınmaya yönelik daha etkili ve etkin kamu düzenlemesi için yapacağı gerçeğinden, LEADER ve çeşitlendirme tedbiri arasındaki özel ilişki doğrulanır. Bu bağlantılar, tedbirin gerekçesinde „LEADER yaklaşımı, çeşitlendirme tedbirlerinde birbirinden ayrılan farklı kırsal kalkınma faaliyetleri arasında bağlantı kurar“ şeklinde; amaçlarda

„LEADER yaklaşımı, yerel düzeyde çeşitlendirme olasılıklarının belirlenmesine ilişkin kapasiteyi artıran becerileri geliştirir“ şeklinde; yararlanıcılarda, çeşitlendirme tedbirinde olduğu gibi yalnızca çiftlik sektörünün yerine bütün kırsal nüfusa ve farklı sektörlerdeki menfaat gruplarına hitap ederek; uygun alanlarda ise aynı illerde uygulanması şeklinde görülmektedir.

LEADER yaklaşımli kırsal kalkınma stratejilerinin hazırlanmasına ilişkin düzenlemeler, ilk ve ikinci eksendeki diğer IPARD tedbirleriyle de dolaylı olarak ilişkilendirilir. Kapasite geliştirme ve harekete geçirme faaliyetleri çiftçiler ve ailelerini, çevre hazırlık faaliyetlerini ve bu bağlamda özellikle tarım işletmelerine yatırımlar tedbirinde ve kırsal bölge ve çevreyi iyileştirecek faaliyetlere yönelik olarak eksenlerdeki faaliyetlerin uygulamasını iyileştirmeyi içerir.

### **Pilot Düzeyde LEADER Uygulaması: LEADER-MED Projesi:**

Proje, Akdeniz'in Güney ve Doğu kıyısında yer alan ülkelerde, yeni kırsal kalkınma politikalarına yönelik işbirliği yapılması ve bu ülkelere destek sağlanması amacıyla 2005 yılında başlamış olup 2010 yılında sona ermesi beklenmektedir. LEADER -MED Projesi global bir program olup Güney ve Doğu Akdeniz'de yer alan 8 ülkedeki (Arnavutluk, Cezayir, Mısır, Lübnan, Malta, Fas, Tunus ve Türkiye) 50 kırsal alanı ve Avrupa Birliğinin 5 Akdeniz ülkesindeki (İspanya, Fransa, Yunanistan, İtalya ve Portekiz) 50 kırsal alanı ilgilendirmektedir. Projenin genel amacı, kırsal alanlarda:

- Yaşam kalitesinin iyileştirilmesi,
- Refahın eşit şekilde dağılımının sağlanması,
- İş olanaklarının artırılması,
- Sosyo-kültürel hizmetlere ulaşımın kolaylaştırılması,
- Çevresel koşulların iyileştirilmesi ve
- Bölgede yaşayan gruplar ve bireylerin kendine güvenlerinin artırılmasıdır.

Projenin spesifik amaçları ise:

- Kırsal kalkınmanın, aşağıdan-yukarıya entegre LEADER yaklaşımı ve gıda kalite standartları ile harmonize edilmesi,
- Akdenize ve buradaki kırsal alanlara özgü yöresel ürünler için kalite etiketi oluşturulması,

- Akdeniz Ortak Alanının oluşturulması ve
- Pilot projelerin uygulanmasıdır.

İtalya'nın Puglia bölgesinde kurulmuş olan Alto Salento Yerel Eylem Grubu, projenin uygulanmasından sorumlu lider olarak belirlenmiş olup Uluslar arası Akdeniz İleri Agronomik Araştırmalar Merkezi (CIHEAM-AIM) projeye teknik destek sağlamak üzere görevlendirilmiştir.

## 6. SONUÇ VE ÖNERİLER

Türkiye’de kırsal kalkınma politikaları, özellikle AB’ye giriş sürecinde önem kazanmıştır. Türkiye’de AB’ye katılım süreci öncesinde de kırsal kalkınma çalışmaları yapılmış, fakat bu politikalar ve çalışmalar AB’nin bugünkü politikaları içerisinde tanımlanmış olduğu kırsal kalkınma politikalarından oldukça farklıdır. Yerelde çözülebilecek sorunların merkezden çözülmeye çalışılması, proje ve program hazırlamada sorun tanımlanırken ve öncelikler belirlenirken ilgili tarafların ve özellikle de yerel aktörlerin katılımının yeterli düzeyde sağlanamaması gibi nedenlerle, kırsal kalkınma alanında geçmişte uygulanmış proje ve programlar yeterince başarılı olamamıştır.

Ağırlıklı olarak planlı dönemle birlikte kırsal kalkınma amacıyla yerelde işbirliğinin geliştirilmesi suretiyle “toplumsal enerji”nin açığa çıkarılması ve “toplum kalkınması” yönünde yoğunlaşan ve günümüze kadar bazı başarılı örneklerin ortaya çıkmasını sağlayan arayışlardan elde edilen deneyim, diğer taraftan özellikle 1990’lı yıllardan bu yana yerel ölçekte gelişen işbirliği girişimlerinin kalkınma yönünde sağladığı yeni açılımlar temel alınarak, yerel düzeyde işbirliği girişimlerinin desteklenmesinin kalkınmayı hızlandıracağı değerlendirilmektedir.

AB kırsal kalkınma destekleri kapsamına alınan LEADER girişimlerinin ülkemizde uygulanmasına da deneysel nitelikte temel teşkil edebilecek bu tedbirin uygulanmasında aşağıdaki hususlar önem taşımaktadır:

- Kırsal yerleşmelerin bir araya gelmesiyle oluşan yerel girişimlerde, kamu kesiminin yanında özel kesim ve sivil toplumun da karar alma süreçlerinde yer alması ve etkin temsili (Yerel Eylem Grupları oluşturulması),
- Yerel kalkınma yönünde özgün stratejilerin ortaya konulması, bu kapsamda uygulanacak projelerin desteklenmesi,
- Bugüne kadar elde edilen deneyim çerçevesinde, daha fazla yaygınlaşan ve görece daha fazla kurumsallaştığı değerlendirilen başta kooperatifler olmak üzere üretici örgütlenmelerinin ve kırsal alana yönelik mahalli idare birliklerinin kapasitelerinden yararlanılması, sadece belirli bir program ya da

projeye yönelik örgütlenme yerine mevcut örgütlenmeler çevresinde kapasite geliştirilmesi,

- Yerel koşullara ve yerel paydaşların kapasitesine bağlı olarak farklı örgütlenme modellerinin tecrübe edilmesi, başarılı bulunanlardan tekrarlanabilir niteliğe sahip olanların yaygınlaştırılması,
- İl özel idareleri ve kalkınma ajanslarının teknik ve mali desteğinin sağlanması.

Yerel kalkınma yaklaşımları, entegre özellikleri ve karar alma sürecine yerel aktörlerin de katılımının sağlanması yönünde Türkiye için oldukça faydalı olacaktır. Çünkü bu yaklaşımlar yerel kapasitenin oluşturulması, değişik kalkınma ajansları arasında diyalogun kurulması, kendine yeter bir şekilde büyüme ve yarı-zamanlı istihdam yaratma ve yerel alanların güçlendirilmesine katkı sağlamaktadır. Ne var ki, bu yaklaşım üzerine kazanılmış tecrübenin azlığı ve bu tür yaklaşımın anlaşılması ve faaliyete geçirilmesi için gereken kapasitenin geliştirilmesinin uzun zaman alması nedeniyle, Yerel Eylem Gruplarının yürütülmesine yönelik beceri edinme ve eğitim için bir başlangıç dönemi öngörülmelidir.

Bu sebeple, IPARD Programının ilk fazı (2007-2009) süresince yerel eylem gruplarının oluşturulması ve yerel kalkınma stratejilerinin hazırlanmasına destek sağlamak üzere yetenek kazandırma, faaliyete geçirme ve yardım gibi faaliyetlerinin Teknik Destek tedbiri kapsamında ele alınması, ülkemizde LEADER yaklaşımının uygulanması için gereksinim duyulan kapasite oluşturulmasına katkı sağlayacaktır. İlk yerel kalkınma stratejilerinin seçilmesi ve Yerel Eylem Gruplarının kurulması, 2-3 yıl alabileceği için Türkiye’de kapasite oluşturma çalışmaları hemen başlatılmalı ve IPARD Programının ilk aşamasında (2007-2009) uygulanmalıdır. Böylece LEADER yaklaşımının öğrenilmesi ve yerel kalkınma stratejilerinin hazırlanması için yeterli zaman kazanılmış olacaktır.

LEADER yaklaşımının, kırsal ekonominin çeşitlendirilmesini hedef alan alanlarda daha etkin olması beklenmektedir. Çünkü ekonomik çeşitlendirme ile oluşturulan tarım dışı aktiviteler ile tarımsal işletmeler ve geçimlik tarım üzerindeki nüfus baskısının azaltılmasına katkıda bulunulmakta, tarım sektöründe rekabet gücünün geliştirilmesi sağlanmakta ve aynı zamanda kadınlar, genç nüfus ve daha

eğitimli kuşakların artan tarım dışı istihdam taleplerini karşılayabilecek daha etkin bir işgücü pazarının geliştirilmesi sağlanmaktadır.

Türkiye’de, yeterli rehberin hazırlanması ve LEADER yaklaşımı uygulamalarının izlenmesi için kurumsal kapasiteyi oluşturmak üzere hazırlıkların başlatılması gerekmektedir. Bu sebeple kapasite oluşturmak üzere desteği aşağıdaki hususlara odaklamak gerekmektedir:

- Gerekli kapasitenin oluşturulması ve entegre yerel kalkınma stratejilerinin hazırlanması
- Yerel düzeyde stratejilerinin uygulanabilmesi;
- Yerel Eylem Gruplarının etkili ve etkin yürütülmesine yönelik yöntemlerin belirlenmesi;
- Türkiye’nin değişik kırsal alanlarında ve uluslararası seviyede işbirliğin geliştirilmesi
- Yerel Eylem Gruplarına IPARD kapsamında malî sorumluluk yüklenmemiştir, bu yüzden de hazırlanan yerel kalkınma stratejilerinin, ekonomik çeşitlendirme tedbiri ile yatay uygulanmasının yapılabilmesi için özel düzenlemeler gerekmektedir.

Bu düzenlemeler řu konuları içermektedir: Kalkınma önceliklerine göre Yerel Eylem Gruplarına bölgelerindeki kalkınma projelerine ilişkin fikir bildirme olanağının verilmesi, sečilmiř yerel kalkınma stratejisi kapsamında projelerin önerisinin yapılması, il ya da merkezi seviyede proje değerlendirmeleri yapılırken ilgili değerlendirme komitelerine Yerel Eylem Gruplarının kurumsal katılımının sağlanması veya çeşitli kırsal kalkınma eylemleri arasında bağlantı kurulmasının kolaylaştırılması, kırsal politikaların uygulandığı yörelere grup yönlendirme faaliyetlerinin başlatılıp geliştirilmesi. Yerel Eylem Grupları teknik destek tedbirinden yararlanarak gerek Türkiye’nin farklı yörelerinde gerekse AB Yerel Eylem Grupları ile işbirliği projelerini uygulamaya başlayabilir veya Avrupa Ağı faaliyetlerine katılabilirler.

## KAYNAKÇA

- Avrupa Birliği Komisyonu, 2006, Çok Yıllı Gösterge Planlama Belgesi.
- Can, Metin, 2007, Avrupa Birliği Kırsal Kalkınma Programlarının Türkiye'nin Kırsal Kalkınması Açısından İncelenmesi: SAPARD ve IPARD Örneği, T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü, Ankara.
- Cesur, Özden, 2004, Avrupa Birliği'nde Tarıma Yönelik Mali Yardımlar ve Türkiye ile Bir Karşılaştırma, Ankara, ATAUM Araştırma Dizisi No:21.
- Commission of the European Communities, 1991, The Development and Future of the Common Agricultural Policy, Germany, Bulletin of the EC.
- Dıraor, Burcu Miraç, 2008, "Katılım Öncesi AB Fonları ve Kırsal Kalkınma" - Fırsatlar, Sorunlar ve Türkiye İçin Öneriler, DPT Uzmanlık Tezleri, Yayın No:2764, Ankara.
- Ege Üniversitesi Ziraat Fakültesi Tarım Ekonomisi Bölümü, 2005, Türk Tarım Politikasının Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikasına Uyumu, Yayın No: 134, Ankara.
- Eraktan, Gülcan, 2005, Ortak Tarım Politikasında Zaman İçindeki Gelişmeler ve Reformlar, Ankara, Ortak Tarım Politikası Uzmanlık Kursu Ders Notu, ATAUM.
- European Commission Directorate-General for Agriculture, 1998, Rural Development, Booklet, Belgium.
- European Economic and Social Committee, 2002, Ways Forward for Sustainable Agriculture, Brussel, Booklet.
- European Commission Directorate-General for Agriculture, 2003, Rural Development in the European Union, Fact Sheet, Germany.
- European Commission Directorate-General for Agriculture, 2004, The Common Agricultural Policy Explained, Booklet, Brussel.
- European Commission Directorate-General for Agriculture, 2005, The Common Agricultural Policy -2003 Review-, Booklet, Luxembourg.
- European Commission Directorate-General for Agriculture, 2006, The EU Rural Development Policy 2007–2013, Fact Sheet, Brussel.
- Ekim, Recep Murat, 2006, "Avrupa Birliği Kırsal Kalkınma Politikaları ve Türkiye'nin Uyumu", Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Avrupa Birliği Anabilim Dalı Avrupa Birliği Programı Yüksek Lisans Tezi.



- Fazlıoğlu, Aygöl, 2002, “Kadının Kırsal Kalkınmadaki Yeri: GAP Örneği”, Atatürk Üniversitesi Ziraat Fakültesi Tarım Ekonomisi Bölümü ve Tarım Ekonomisi Derneği V. Tarım Ekonomisi Kongresi, 18-20 Eylül 2002, Erzurum.
- Gençkol, Metin, 2003, “Avrupa Birliği Mali İşbirliği Politikaları ve Türkiye”, Ankara, DPT Yayın No: 2679.
- Gülçubuk Bülent, 2006, “Avrupa Birliği ve Dünya’da Kırsal Kalkınmada Ortaya Çıkan Yeni Yönelimler ve Türkiye’nin Uyum Sürecindeki Yaklaşımları”, Tekgıda-İş Dergisi, Tekgıda-İş Sendikası Yayın Organı, Sayı:96, Nisan 2006, s. 9-24.
- İktisadi Kalkınma Vakfı, 2000, Avrupa Birliği’nin Ortak Tarım Politikası ve Türkiye’nin Uyumunu, İstanbul, İKV Yayınları.
- İktisadi Kalkınma Vakfı, 2006, Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası Reformları, İstanbul, İKV Yayınları No: 193.
- Karabacak, Hakan, 2004, Türkiye-Avrupa Birliği Katılım Öncesi İşbirliği ve Proje Yönetimi Yaklaşımı, Maliye Bakanlığı Uzmanlık Tezi, Ankara..
- Odabaşı, Arzu, 2004, Türkiye’ye Yönelik Avrupa Birliği Fonları ve Kullanım Koşulları, İstanbul, İKV Yayınları No: 180.
- Örnek, Aylin, 2007, Kırsal Kalkınma El Kitabı, Heinrich Böll Stiftung Derneği, İstanbul.
- Sarı (Odabaşı), Arzu, 2006, Avrupa Birliği Uyum Politikası, Katılım Öncesi Mali Araçları ve Türkiye, İstanbul, İKV Yayınları No: 196.
- Turhan, M.S., Akdağ, K., 2006, “AB Üyeliği Yolunda Kırsal Kalkınma Planı ve Bu Plan Kapsamında Alınacak Tedbirler”, Türktarım Dergisi, 167, Ankara.
- T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 2006, Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007-2013, Ankara.
- T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 2006, Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007-2013 Kırsal Kalkınma Politikaları Özel İhtisas Alt Komisyonu Raporu, Ankara.
- T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi, Ankara.
- T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 2000, Sekizinci Beş Yıllık Kırsal Kalkınma Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara.
- T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı & Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği, 2002, Avrupa Birliği ve Türkiye, Ankara, 5. Baskı.
- T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, 2004, II. Tarım Şurası Kırsal Kalkınma Komisyon Raporu, Ankara.

- T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, 2008, Tarımsal Veriler, Haziran 2008, Ankara.
- Türkiye Ziraat Odaları Birliği, 2006, AB Müzakere Sürecinde OTP'ye Uyum ve Tarımda Acil Sorunlar ve Çözüm Önerileri, Çalışma Raporu.
- Ulucan, Betül, 2007, IPA Kırsal Kalkınma Ajansının Akreditasyonu, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Uzmanlık Tezi, Ankara.
- Varol, Sinan, 2003, "Dünden Bugüne Ortak Tarım Politikası ve AB Tarımının Yönetim Yapısı", TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası "AB Genişleme Sürecinde Türkiye-Tarımsal ve Kırsal Politikalar" Konulu Sempozyum, 8 Ocak 2003.
- [http://www.abgs.gov.tr/Katılım Oncesi Mali Yardimlar](http://www.abgs.gov.tr/Katılım%20Oncesi%20Mali%20Yardimlar) (Erişim Tarihi: 11.08.2008)
- [http://www.avrupa.info.tr/AB\\_Mali\\_Destegi/Oncelikleri](http://www.avrupa.info.tr/AB_Mali_Destegi/Oncelikleri) (Erişim Tarihi: 18.08.2008)
- <http://www.bts.gen.tr/gundem> (Erişim Tarihi: 14.08.2008)
- [http://europa.eu.int/pre-accession\\_html](http://europa.eu.int/pre-accession_html) (Erişim Tarihi: 19.06.2008)
- [http://ec.europa.eu/eurostat/ramon/nuts/basicnuts\\_regions\\_en.html](http://ec.europa.eu/eurostat/ramon/nuts/basicnuts_regions_en.html) (Erişim Tarihi: 19.06.2008)
- [http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leaderplus/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leaderplus/index_en.htm) (Erişim Tarihi: 11.08.2008)
- [http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leaderplus/pdf/library/methodology/leader\\_approah\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leaderplus/pdf/library/methodology/leader_approah_en.pdf) (Erişim Tarihi: 11.08.2008)
- <http://ec.europa.eu/agriculture/eval/reports/leader/5.pdf> (Erişim Tarihi: 13.08.2008)
- [www.sanayi.gov.tr/IPAWeb/KatilimOncesiMaliYardimlar](http://www.sanayi.gov.tr/IPAWeb/KatilimOncesiMaliYardimlar) (Erişim Tarihi: 17.08.2008)