

**T.C.
TARIM VE KÖYİŞLERİ BAKANLIĞI
Dış İlişkiler ve Avrupa Birliği
Koordinasyon Dairesi Başkanlığı**

AB Uzmanlık Tezi

**AB KIRSAL KALKINMA POLİTİKASININ HAYVANCILIK
SEKTÖRÜNE ETKİLERİ VE TÜRKİYE HAYVANCILIĞINA
MUHTEMEL YANSIMALARI**

**Nurullah Alp EKİN
AB Uzman Yardımcısı**

**ANKARA
2008**

Her Hakkı Saklıdır

İÇİNDEKİLER

ÖZET	4
ABSTRACT.....	5
TEŞEKKÜR.....	6
KISALTMALAR.....	7
ÇİZELGELER DİZİNİ	8
1. GİRİŞ	9
2. LİTERATÜR ÖZETLERİ	12
3. MATERYAL VE YÖNTEM.....	14
4. KIRSAL KALKINMA KAVRAMI	15
4.1. Kırsal Alan.....	15
4.2. Kırsal Kalkınma	17
5. AB KIRSAL KALKINMA POLİTİKASI	19
5.1. Ortak Tarım Politikası.....	19
5.2. Kırsal Kalkınmaya Geçiş	21
5.3. 2007–2013: Yeni kırsal kalkınma yaklaşımı ve politikası	24
5.4. Kırsal Kalkınma Politika Araçları.....	26
5.4.1. PHARE	28
5.4.2. ISPA.....	28
5.4.3. CARDS	29
5.4.4. SAPARD.....	29
5.4.4.1. SAPARD Programının Kapsamı.....	32
5.4.4.2. Bazı SAPARD Ülkelerinde Kırsal Kalkınma Süreci: Bulgaristan Örneği.....	38
Bulgaristan	39
6. SAPARD PROGRAMININ TARIM VE HAYVANCILIĞA ETKİLERİ.....	44
6.1. Tedbir 1: Tarım İşletmelerine Yatırım.....	44
6.2. Tedbir 2: Tarım ve su ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanması	46
6.3. Bulgaristan’da Hayvancılık Sektöründe Kaydedilen Gelişmeler.....	48
7. TÜRKİYE’DE SAPARD BENZERİ BİR YAPININ OLUŞTURULMASI	51
7.1. IPA ve IPARD	51
7.2. Türkiye’de IPARD Çalışmaları	53
7.3. IPARD Programı Hakkında Genel Bilgiler.....	53

7.4. IPARD Programının İçeriği	54
8. IPARD'IN TÜRKiYE HAYVANCILIK SEKTÖRÜNE MUHTEMEL ETKİLERİ	57
9. HAYVANCILIK SEKTÖRÜNÜN GELİŞİMİ AÇISINDAN IPARD'DAN FAYDA SAĞLAMAK İÇİN ÖNERİLER	61
10. SONUÇ	63
KAYNAKÇA.....	66
EK 1. IPARD PROGRAMI HAZIRLANMA SÜRECİ	70
ÖZGEÇMİŞ	80

ÖZET

AB Uzmanlık Tezi

AB KIRSAL KALKINMA POLİTİKASININ HAYVANCILIK SEKTÖRÜNE
ETKİLERİ VE TÜRKİYE HAYVANCILIĞINA MUHTEMEL YANSIMALARI

Nurullah Alp EKİN

TARIM VE KÖYİŞLERİ BAKANLIĞI
Dış İlişkiler ve Avrupa Birliği Koordinasyon Dairesi Başkanlığı

Avrupa Birliğindeki Tarım ve Kırsal Kalkınma İçin Özel Katılım Programının (Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development-SAPARD) yapısını ortaya koyarak programın, hayvancılık sektöründe yaptığı değişikliklerin gösterilmeye çalışıldığı bu çalışmada, SAPARD Programının, AB aday ülkelerindeki işleyişi incelenmiştir. Çalışmada, ilk olarak; kırsal kalkınma kavramı ve AB Kırsal Kalkınma Politikası üzerinde durulmuş, uygulanan kırsal kalkınma politika araçları hakkında bilgi verilmiştir.

Daha sonra Türkiye’de uygulanacak olan ilgili mekanizmalara yol göstermesi düşüncesiyle, AB kırsal kalkınma politikasının tarım ve hayvancılık sektörü üzerine etkileri tespit edilmeye çalışılmıştır. Bu anlamda tarım ve hayvancılık yapısı Türkiye’ye çok benzeyen ülkelerden olan Bulgaristan’ın bu konudaki tecrübeleri irdelenmiştir.

Bu çalışmayla, adaylık sürecinde Türkiye’de uygulanacak olan “Katılım Öncesi Yardım Aracı” olarak bilinen IPA (Instrument for Pre Accession) Programı ve bu programın Kırsal Kalkınma Bileşeni (IPARD) hakkında bilgiler verilmiş ve Türkiye’de uygulanacak olan IPARD Programının hayvancılık sektörüne muhtemel etkileri hakkında görüşler de yer almıştır. 2009 ortalarında uygulamaya geçmesi beklenen IPARD Programından maksimum fayda sağlamak için de bazı öneriler yapılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Kırsal kalkınma, SAPARD, IPA, IPARD, hayvancılık

ABSTRACT

EU Expertise Thesis

IMPACT OF EU RURAL DEVELOPMENT POLICY ON THE LIVESTOCK SECTOR AND ITS POSSIBLE EFFECTS TO TURKEY'S LIVESTOCK

Nurullah Alp EKİN

TR

MINISTRY OF AGRICULTURE AND RURAL AFFAIRS
Department of External Affairs and EU Coordination

In this study, besides stating the structure of SAPARD in European Union (EU) and the impacts on livestock sector in the countries where SAPARD (Special Accession Program for Agriculture and Rural Development) Program was implemented are tried to be displayed and the execution of the program in the candidate countries is examined. In the study, subjects such as the term “rural development”, EU Rural Development Policy as well as policy instruments implemented are firstly dealt with.

Furthermore, in order to guide the related application mechanisms in Turkey, it is tried to indicate the impacts of EU rural development policy on agriculture and livestock. In this regard, experiences of Bulgaria, which is very similar to Turkey in terms of the structure of agriculture and livestock, are investigated.

Through this study, some information is given about IPA (Instrument for Pre Accession) and its component IPARD, which are going to be implemented during the candidacy process of Turkey, and opinions are given in related to the possible impact of IPARD Program on livestock sector in Turkey. In this regard, some recommendations are made in order to gain maximum benefit from IPARD Program that is expected to be took into force in the mid of 2009.

Key Words: Rural development, SAPARD, IPA, IPARD, livestock

TEŐEKKÖR

Bu tezin hazırlanmasında bilgi ve kaynak bakımından yardımcı esirgemeyen AB Uzmanı M.Serdar TURHAN ve mühendis Metin CAN'a en içten teşekkürlerimi sunarım.

Manevi yardımlarını hiçbir zaman esirgemeyen, her zaman yanımda olan ve çevirilerimde büyük katkısı olan biricik eşim Melek EKİN'e, tez çalışmam boyunca desteklerini üzerimden eksik etmeyen annem Aysel EKİN, babam Kadir EKİN ve kardeşlerim Kübra EKİN ile Tuba EKİN'e de teşekkür etmeyi bir borç bilirim.

Yapılan bu çalışmanın ölkeme ve tarım sektörüne faydalı olması dileğiyle...

Nurullah Alp EKİN

Ankara, Kasım 2008

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
CARDS	: Kalkınma, İstikrar ve Yeniden Yapılanma için Topluluk Yardımı
DG AGRI	: Tarım ve Kırsal Kalkınma Genel Müdürlüğü (AB)
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
DTÖ	: Dünya Ticaret Örgütü
EC	: Avrupa Komisyonu
IPA	: Katılım Öncesi Yardım Aracı
IPARD	: IPA'nın Kırsal Kalkınma Bileşeni
ISPA	: Katılım Öncesi Yapısal Politika Aracı
OECD	: İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı
OPD	: Ortak Piyasa Düzenleri
OTP	: Ortak Tarım Politikası
PHARE	: Polonya ve Macaristan Ekonomilerinin Yeniden Yapılandırılmasına Yönelik Destek Programı
SAPARD	: Tarım ve Kırsal Kalkınma İçin Özel Katılım Programının
TKB	: Tarım ve Köyışleri Bakanlığı

ÇİZELGELER DİZİNİ

Çizelge 1. 2000–2006 Yılları Arasında Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri ile Baltık Cumhuriyetlerine Sağlanan Mali Yardım	27
Çizelge 2. 2000–2006 Döneminde Katılım Öncesi Fonların Ülkelere Yıllık Tahsisleri	27
Çizelge 3. Bulgaristan SAPARD Takvimi	41
Çizelge 4. SAPARD ülkelerinde tarım işletmelerine yatırım tedbirinin etkileri	45
Çizelge 5. SAPARD ülkelerinde tarım ve su ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanması tedbirinin etkileri	47
Çizelge 6. 2003 ve 2004 yıllarına ait hayvan sayısı	48
Çizelge 7. Hayvansal ürün üretimi	49
Çizelge 8. Bulgaristan’da hayvansal üretim	50
Çizelge 9. AB’nin tüm IPA Bileşenleri için Türkiye’ye ayırdığı hibe miktarları	51
Çizelge 10. IPARD Programında eksen, tedbir ve alt-tedbirler arasındaki ilişki	56

1. GİRİŞ

AB dünyanın en korumacı tarım politikalarını izlemektedir. AB, bir yandan tarımsal üretim düzeyini önemli ölçüde korurken, diğer yandan ihracatını artırmak yönünde politikalar geliştirmekte ve üreticilerin gelir seviyesini garanti altına almak istemektedir (Saçlı, 2007). DTÖ Tarım anlaşması ile ülkelerin tarımsal üretimi ve tarımsal ürünler ticaretini doğrudan desteklemeleri sınırlandırılırken yeşil kutu içinde yer alan kırsal kalkınmaya yönelik desteklemelere bir sınırlama getirilmemektedir. Böylece dünya ülkeleri kırsal kalkınma ve tarımın çok fonksiyonluluğu adı altında bu sınırlamalara karşın tarımı dolaylı olarak desteklemeye devam etmektedir. Avrupa ülkelerinde kırsal kalkınmaya yönelmenin artmasında bunun da etkisi olmaktadır. Bu çerçevede sağlanan bazı tarımsal destekler dönüştürülerek kırsal kalkınma uygulamaları kapsamına alınmıştır (TKB, Rapor, 2004).

Türkiye 2004 yılında aday ülke statüsünü kazandığı için, AB tarafından sadece 2000–2006 yılları için hazırlanan ve aday ülkelerin yararlandığı Tarım ve Kırsal Kalkınma Özel Katılım Programı (SAPARD) fonlarından yararlanamamıştır. Bunun yerine, 2007–2013 dönemi için Türkiye, Hırvatistan ve beş Balkan ülkesi için yeni bir üyelik öncesi araç olarak Katılım Öncesi Aracı (IPA, Instrument for Pre-Accession Assistance) uygulanmaktadır.

Yeni aday ülkelerin, AB Kırsal Kalkınma Politikaları uygulamalarına hazırlanmaları, yapısal fonların yönetimi konusunda bilgi ve tecrübe edinmeleri ve bu ülkelerin tarım sektörleri yapılarının ve kırsal alanlarda yaşayan nüfusun yaşam standartlarının yükseltilmesi için IPA'nın en önemli bileşeni olan, Katılım Öncesi Kırsal Kalkınma Yardım Aracı (IPARD) adlı mali katkı programı 2007 yılında yürürlüğe girmiştir. IPARD'ın programlama ve uygulama unsurlarının eski aday ülkelere uygulanan SAPARD Programının yöntem ve kurallarına büyük ölçüde benzerlik gösterecek olması Türkiye'nin hazırlıkları için olumlu bir fırsattır. Bu bağlamda, SAPARD uygulayıcısı ülkelerin uygulama prosedürleri farklı örnekler sunmaktadır. Bu örneklerin iyi bir

şekilde değerlendirilmesi, Türkiye için gelecekte programın uygulama etkinliği ve verimliliği açısından önemli rol oynayacaktır.

Türkiye IPARD Programını hazırlamış ve Program Komisyon tarafından onaylanmıştır. 2009 yılının ikinci yarısından itibaren de Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu tarafından uygulanmaya geçmesi düşünülmektedir. Fakat uygulama öncesinde IPARD Programının Türkiye tarım sektörüne nasıl bir etki yapabileceğinin analizi yapılmamıştır. Avrupa Birliği Kırsal Kalkınma Politikası tüzüklerle belirlenmiş sabit kurallar dizinidir ve bugüne kadar gerçekleştirilmiş olan kırsal kalkınma politika araçları ile elde edilen tecrübeler, AB'nin bu konuda çıkardığı son tüzüklerde kısıtlama olarak karşımıza çıkmaktadır. Bununla birlikte Türkiye'ye uygulanacak olan kırsal kalkınma programı, SAPARD ile büyük benzerlikler göstermektedir. Bu yüzden eski SAPARD ülkelerindeki uygulamaları ve tecrübeleri incelemek, bir fikir oluşturması açısından önem arz etmektedir.

Bu çalışmada tarımın lokomotif alt sektörlerinden birisi olan hayvancılık sektörünün önümüzdeki dönemde yüzleşecek olduğumuz kırsal kalkınma kapsamı içinde değerlendirilmesi yapılmaya çalışılmıştır. Bu çalışmanın amacı hayvancılık sektörünün mevcut durumunu, gelişmeleri ya da OPD altındaki desteklemeleri incelemek değildir; bununla birlikte salt kırsal kalkınma kavramı üzerinde örgülenmiş, Türkiye'nin AB'ye üyelik sürecindeki kırsal kalkınma uyum çalışmalarını veya Türkiye'nin kırsal kalkınma tarihini anlatmak da değildir. Bu çalışma sadece AB kırsal kalkınma politikasının hayvancılık sektörüne yaptığı olumlu ve olumsuz etkileri göz önüne sermek ve önümüzdeki süreçte Türkiye'de de uygulanmaya başlayacak olan bu politikanın ülkemizdeki tarım ve -özelde- hayvancılık sektörüne muhtemel etkilerini saptamaya çalışmaktadır. Bununla birlikte, bu etkileri anlatabilmemiz için kırsal kalkınma kavramı ve uygulamalarından kısaca bahsetmek gerekeceği için bütünden parçaya yaklaşımıyla, bölümlerde de görüleceği üzere, kırsal kalkınma mantalitesi anlatılıp, buradan konumuz olan hayvancılık sektörünün değişim eğrilerine geçiş yapılmıştır.

Kırsal kalkınmanın hayvancılık sektörüne etkileri hususunda veri azlığının bir takım nedenleri vardır. Bunlardan birincisi ve en önemlisi, SAPARD ülkelerinde bu programa başvuran çiftçi ve şirketlerin sayısının, başvuru şartlarının ağır olması sebebiyle az olmasıdır. Az olduğu için, SAPARD'dan etkilenen hayvancılığın ne oranda geliştiği ya da gerilediği genel verilerden tespit edilememektedir. İkinci sebep ise SAPARD Programında, program sonuçlarına ışık tutacak olan göstergelerin (indicator) istatistiksel değerlendirmesinde yaşanan eksikliklerdir.

Bunun yanında bu etkileri ölçmeye yönelik olarak bazı çalışmalarda, başvuru sahipleriyle anket yoluyla bilgi edinilmeye çalışılmıştır. Örneğin Bulgaristan'da SAPARD tedbirlerinin etkilerini ölçmeye yönelik bir takım soruların bulunduğu anketler, posta yoluyla faydalanıcılara gönderilmiştir. Fakat 1480 postanın sadece 124'ünde dönüş olmuştur. Bu da adres değişikliği, adreste bulunmama gibi sebeplere bağlanmıştır (Anonim, 2006).

Yine de, çalışmamıza ışık tutacak ve çalışmayı amacına ulaştıracak kaynaklara yabancı yayın, makale, istatistik ve raporlardan ulaşılmaya çalışılmıştır.

2. LİTERATÜR ÖZETLERİ

DPT (2006), “Dokuzuncu Kalkınma Planı”nda 2007–2013 dönemine ilişkin uluslararası gelişmeler ve temel eğitimler doğrultusunda, Türkiye ekonomisine ilişkin geçmiş dönemdeki gelişmeler ile mevcut ekonomik ve sosyal gelişmeler ele alınmıştır.

Gülçubuk (2006), “AB ve Dünyada Kırsal Kalkınmada Ortaya Çıkan Yeni Yönelimler ve Türkiye'nin Uyum Sürecindeki Yaklaşımları” adlı çalışmada, kırsal nüfus miktarında ortaya çıkan değişimleri ve ulusal kalkınma planında kırsal kalkınma yaklaşımını ele almış, kırsal kalkınmada ortaya çıkan yönelimlere değinmiş ve AB'ye uyum sürecinde kırsal kalkınmanın yerini değerlendirerek öneriler getirmiştir.

İKV (2006), “Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası Reformları” adlı çalışmada OTP'nin hangi nedenler, amaçlar ve ilkeler çerçevesinde oluşturulduğu ve nasıl işlediği konularına yer verilmiştir. OTP'nin 2003 yılı reformlarına kadar gerçekleşmiş olan reformlara, 2003 yılı reformlarına, bu reformlar dışında kalan ve 2004 yılında reform kapsamına alınan zeytinyağı, tütün, pamuk ve şerbetçiotu sektörlerine geniş yer verilmiştir. Ayrıca 2007–2013 Kırsal kalkınma politikası ve şeker rejimi reformu detaylı olarak incelenmiştir.

Can (2007), “Avrupa Birliği Kırsal Kalkınma Programlarının Türkiye'nin Kırsal Kalkınması Açısından İncelenmesi: SAPARD ve IPARD Örneği” isimli çalışmada, AB'deki kırsal kalkınma programları, SAPARD Ajansları ve uygulamaları ile AB'nin genişleme sürecinde uyguladığı kırsal kalkınma politikalarına yer vererek, AB'ye üye devletlerin SAPARD uygulamalarını ele almıştır. Ayrıca Türkiye'de uygulanması gereken kırsal kalkınma politikaları, IPA ve IPARD ile IPARD Ajansı olarak akredite edilmesi beklenen Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumunun yapısı, işleyişi ve uygulamasına ilişkin çalışmaları açıklamıştır.

Dıraor (2008), “Katılım Öncesi AB Fonları ve Kırsal Kalkınma” adlı çalışmasında, Tarım ve Kırsal Kalkınma Özel Katılım Programı (SAPARD) deneyimi ve IPARD (Kırsal Kalkınma İçin Katılım Öncesi Mali İşbirliği Aracı) ile ilgili güncel gelişmeleri değerlendirmiştir. Çalışmasında ayrıca, Türkiye'nin ilk defa uygulayacağı Genişletilmiş Merkezi Olmayan Uygulama Sistemi (EDIS) doğrultusunda yararlanacağı IPARD kırsal kalkınma fonlarının kullanım kapasitesini artırmaya yönelik önerilere yer vererek, bu alanda gerekli politika yaklaşımı ve kurumsal yapılanmaya ilişkin değerlendirmelerde bulunmuştur.

TURHAN (2005a), IPARD tedbirlerinin hazırlık aşamaları ve nasıl uygulanması gerektiği açıklanmaya çalışmıştır. Türkiye için ihtiyaç bakımından öncelik arz eden tedbirler seçilmiş ve bu tedbirlerin kapsam ve içerikleri, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı tarafından yapılacak olan planlama hazırlıklarına tavsiye niteliğinde incelenmiştir. Ayrıca, Türkiye'nin uygulaması gereken kırsal kalkınma politikaları, IPARD'ın organizasyonu ve kapsamı hakkında bilgiler sunulmuştur.

Eraktan (2005), “Ortak Tarım Politikasında Zaman İçindeki Gelişmeler ve Reformlar” adlı çalışmasında, Ortak Tarım Politikasının amaçlarını, ilkelerini ve uygulama alanlarını incelemiş ve tarihsel süreç içinde Ortak Tarım Politikası reformlarını ele almıştır.

Saçlı (2007), “AB'ye uyum sürecinde hayvancılık sektörünün dönüşüm ihtiyacı” adlı çalışmasında hayvancılık sektörünün mevcut durumu ve AB sürecindeki fırsat ve rehlikeleri ele almıştır.

3. MATERYAL VE YÖNTEM

Çalışmanın kırsal kalkınma ile ilgili kısımlarında kırsal kalkınma ve SAPARD Programı uygulamaları hakkındaki çalışmalar ve makaleler materyal olarak kullanılmıştır. Bunlar SAPARD Programının uygulandığı ülkelerdeki yayınlar, istatistikler, Türkiye’deki kırsal kalkınma çalışmalarını ve bu konu hakkında yapılmış tez çalışmalarını kapsamaktadır. Ayrıca, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı’na yayınlanmış olan “Türkiye Kırsal Kalkınma Politikası Raporu”, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı tarafından hazırlanmış olan “Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi”, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Kırsal Kalkınma Çalışma Grubu’na hazırlanan “AB’ne Üyelik Yolunda Türkiye Kırsal Kalkınma Politikası Raporu”, bu konuda yapılmış araştırma, istatistik ve raporlar, AB ile müzakerelerdeki tarama sürecinde hazırlanan verilerden yararlanılmıştır.

Çalışmada kırsal kalkınmanın hayvancılık sektörüne olan etkisinin anlatıldığı kısımlarda ise kırsal kalkınma hakkında özel kurum ve üniversitelerin yapmış olduğu etki analizi çalışmaları, anketler ve raporlar; SAPARD Ajansları ve ülkelerin Tarım Bakanlıkları tarafından hazırlanan raporlar, istatistikler ve diğer çalışmalardan faydalanılmıştır. Ayrıca, AB Tarım ve Kırsal Kalkınma Genel Müdürlüğü’nün hazırladığı yıllık ve çok yıllık değerlendirme çalışmaları, etki analizleri, AB 27, AB 25 ve ülke bazında hazırlanmış rapor ve sunumlar çalışmamıza kaynak teşkil etmiştir.

Bu çalışmada yöntem olarak, AB genelinde ve SAPARD ülkelerindeki kırsal kalkınma süreçleri ve hayvancılığın geçirdiği değişim evreleri incelenip, Türkiye’de uygulanacak olan IPARD Programı doğrultusunda muhtemel yansımalar tespit edilmeye çalışılmıştır.

4. KIRSAL KALKINMA KAVRAMI

4.1. Kırsal Alan

Kırsal alanın tanımı bir bakıma kırsal kalkınma faaliyetlerinin gerçekleştirilebileceği mekânları belirlemektir. Ülkemizde tek ve genel geçer bir kırsal alan tanımı yerine farklı sektörler ve çalışmalar için çeşitli fiziki ve sosyolojik tanımlar da yapılmaktadır. Örneğin, “kentsel alanların dışında kendine özgü doğal coğrafi özelliklere sahip, sayıca fazla, küçük ve dağınık yerleşimlerin yaygın, nüfus yoğunluğunun düşük olduğu alanlar” kırsal alan olarak tanımlanmaktadır. Başka bir tanıma göre kırsal alan; “belediye mücavir alan sınırları dışındaki mekanlar” ya da “doğal coğrafi çevre” olarak kabul edilmektedir (DPT, Rapor, 2006).

Kırsal alanlar ayrıca yaşam ve ekonomik faaliyetlerin önemli ölçüde doğal kaynakların kullanım ve değerlendirilmesine bağlı olduğu, ekonomik, toplumsal ve kültürel gelişme sürecinin nispeten yavaş işlediği, gelenek ve törelerin, yaşam biçimini ve kurallarını etkilediği ve teknolojik gelişmenin yaşama ve üretime yansıma oranının büyük ölçüde zamana yayıldığı alanlar olarak tanımlanmaktadır (Can, 2007: 3).

Türkiye’de genel olarak üretim ilişkileri açısından kırsal alanlar, il ve ilçe merkezleri dışındaki üretime kaynak oluşturan alanlar olarak kabul edilmektedir. Buna göre, istatistiki verilere göre Türkiye nüfusunun %35’i kırsal alanlarda yaşamaktadır. Ancak bu tanım da çok sağlıklı bir sonuç vermemektedir; çünkü Türkiye’de kent statüsünde değerlendirilen, istihdam ve ekonominin ağırlıklı olarak tarıma dayandığı, kırsal yaşam biçimlerinin yaygın olduğu bazı il ve ilçe yerleşim birimleri kırsal alan niteliğindedir. Diğer yandan, kırsal alan statüsünde değerlendirilen bazı yerleşim birimleri de sanayi ve turizm alanında gelişmiş kentsel alan niteliği sergilemektedir (Gülçubuk, 2006).

OECD (İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı) ise, kırsal alanları nüfus yoğunluğu kriterine göre tanımlamıştır. Bu değerlendirmede; nüfus yoğunluğu km² başına 150 kişinin altında olan yerler kırsal alan sayılmakta ve bölgeler üç gruba ayrılmaktadır:

- (a) Nüfusunun %50'den fazlasının kırsal alanlarda yaşadığı bölgeler, “kırsallığı baskın bölgeler”,
- (b) Nüfusunun %15–50 arasının kırsal alanlarda yaşadığı bölgeler, “önemli ölçüde kırsal bölgeler”,
- (c) Nüfusunun %15'inden azının kırsal alanlarda yaşadığı bölgeler ise, “kentselliği baskın bölgeler” olarak sınıflandırılmaktadır.

Avrupa Birliği'nde ise, kırsal alanın herkes tarafından kabul edilebilir bir tanımı yoktur. AB'de her üye devlet kendine göre kırsal alanı tarif etmiştir. Bunlar genelde sosyo-ekonomik kriterler temeline oturan tanımlamalardır ve birbirinden çok farklıdır. Bu tanımlamalarda kırsal alanlar arazi parçası olarak ele alınıp, tarımsal desen, arazi kullanımı, kentlere yakınlık gibi kıstaslar göz önüne alınabilmekte ya da sosyo-kültürel özelliklere bağlı olarak bir ayırım yapılmaktadır.

Bu tanımlamanın yanında, 1988 yılında yayımlanan “Kırsal Toplumun Geleceği” adlı Avrupa Komisyonu Belgesi kırsal alanları ulusal ekonomilerle entegre olma derecesine göre sınıflandırmıştır. Buna göre;

(a) Entegre kırsal alanlar; büyüyen bir nüfus, tarım dışı sektörlerle dayanan bir istihdam, bunun yanında toprağın kullanılmasında tarımın hala kilit role sahip olması, çevresel, sosyal ve kültürel miras yönünden tehditlerle karşı karşıya kalınması ve büyük şehirlere yakınlık, bu tür alanların özelliklerindedir.

(b) Orta derece kırsal alanlar; nispeten kentsel alanlardan uzaklık, tarım ve tarım dışı sektörlerin değişen oranlarda karışımı bir ekonomik yapı, geniş ölçekli çiftliklere rastlanması bu tür alanlarda görülen niteliklerdir.

(c) Tam kırsal alanlar; çok düşük nüfus yoğunlukları, çok düşük gelir seviyesi, yaşlı nüfus, tarımsal istihdama dayanan ekonomi, düşük yeterlilikte temel hizmet sunumu, çevreden izole olmaya sebep olacak coğrafi özellikler bu tür alanların özellikleri olarak sayılabilir (www.zmo.org.tr).

Bu tanımlamalar çerçevesinde, genel olarak kırsal alanlar denince; nüfus yoğunluğunun düşük olduğu, ekonomik hayatın daha çok tarım üzerine kurulu bulunduğu, doğal koşulların ve geleneksel değerlerin hayatın şekillendirilmesinde etkin olduğu ve eğitim, sağlık, haberleşme gibi sosyal imkanların yeterince gelişmemiş olduğu yerleşim birimleri akla gelmektedir. Kırsal alanlar, ayrıca, kentli nüfus ile güçlü sosyal bağları olan ve bu kesim için dinlenme hizmeti sunan mekanları da ifade etmektedir (Can, 2007: 4).

4.2. Kırsal Kalkınma

Kırsal kalkınma, kavramsal olarak yalnızca tarımla sınırlanamayacak, çok boyutlu öğeler içeren bir olgudur. İçerik itibarıyla, “kırsal kalkınma”; kırsal alanda pazar verimliliği, kalite ve sağlık standartlarının iyileştirilmesi, yeni istihdam ve alternatif iş alanlarının yaratılması gibi konuları kapsayan önemli bir politika alanıdır. Bu yönüyle de, özünde sağlık, eğitim, istihdam, ulaşım, yerleşme, haberleşme, bölgesel gelişme, küçük ve orta ölçekli işletmeler (KOBİ) gibi politika alanları ile entegre bir yaklaşımla yorumlanması gereken ve bir bakıma da mozaik niteliği taşıyan çok boyutlu bir kavramdır.

Kırsal kalkınma kavramı, Türkiye’de uzun süre ağırlıklı olarak tarım politikasının bir uzantısı olarak algılanmış ve tarımsal kalkınma merkezinde şekillendirilmiştir. Ancak son dönemlerde ve özellikle de AB sürecinin bir yansıması olarak, kırsal kalkınmanın tanımı ile ilgili algılamaların değiştiği ve tarım dışı temaların ağırlık kazandığı gözlemlenmektedir. Bu anlayışa paralel olarak, 9. Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporunda kırsal kalkınma, “kırsal yerleşimlerde yaşayanların, insanca

yaşam koşullarına erişim olanaklarının artması, kalkınma temelinde değişim taleplerinin desteklenmesi, bireylerin kendi öz güçlerini keşfetmesi ve ona dayanması, gelir dağılımında adaletin sağlanması, gelirlerinin artması, eğitim ve sağlık hizmetlerine ulaşım oranının yükselmesi, doğal kaynakların korunarak kullanılması ve zenginliklerin kırsaldaki bireyin hayatına yansımaları süreci” olarak tanımlanmıştır (Dıraor, 2008: 2).

Başka bir tanımda ise; kırsal alanların varlığının devam ettirilebilmesi ve kentli kesime göre daha geri ekonomik ve sosyal imkanlara sahip kırsal toplumun yaşam şartlarının iyileştirilebilmesi için geliştirilen girişimlere, genel olarak, kırsal kalkınma adı verilmektedir. Bu bağlamda kırsal kalkınma, kentsel alanların dışında bulunan dezavantajlı yaşam ve çalışma ortamlarında, mevcut doğal kaynakların istismarına neden olmadan, uygulanabilirlik ve sürdürülebilirlik açısından değerlendirilmek yoluyla, hayat standartlarının ve gelir düzeylerinin yükseltilmesi ve refahın artırılmasıdır (Can, 2007: 4).

Birleşmiş Milletler (BM) Örgütüncü yapılan tanıma göre ise kırsal kalkınma; “küçük toplulukların içinde buldukları ekonomik, toplumsal ve kültürel koşulları iyileştirmek amacıyla giriştikleri çabaların devletin bu konudaki çabalarıyla birleştirilmesi, bu toplulukların ulusun tümüyle kaynaştırılması ve ulusal kalkınma çabalarına katkıda bulunmalarının sağlanması sürecidir” (Gülçubuk, 2006).

AB boyutunda kırsal kalkınma kavramının uzun yıllar tarım odaklı olarak algılandığı görülmektedir. Özellikle Macsharry Reformu ve Gündem 2000 sonrasında ivme kazanan AB'nin Ortak Tarım Politikası (OTP) reformları kapsamında, kırsal kalkınma vurgusunun giderek belirginlik kazandığı görülmektedir. Gündem 2000 ile kırsal kalkınma destekleri ile çevre ve hijyen standardı ilişkisi kurulmuştur. 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 (Dıraor, 2008: 2).

5. AB KIRSAL KALKINMA POLİTİKASI

5.1. Ortak Tarım Politikası

5.1.1. 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, halihazırda 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 dolaşımı 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).

5.2. Kırsal Kalkınmaya Geçiş

AB'de kırsal kalkınma konusu her zaman gündemde yer edinmiş ancak, konu genel olarak tarım politikalarının tamamlayıcı bir unsuru 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 Gayrı 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).

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).

5.3. 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 sacayağı olarak düşünülmektedir. 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 ülkelerin 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 görüldüğü gibi, AB politikalarında kırsal kalkınma algısı zaman içinde, rekabet edebilirlik, çevre ve arazi yönetimi ve ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesi başlıklarına yönelmiştir (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).

5.4. Kırsal Kalkınma Politika Araçları

AB aday ülkelere çeşitli programlar aracılığı ile yardımda bulunmaktadır. Topluluk, Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkelerine katılım öncesi mali yardım sağlamada PHARE, SAPARD ve ISPA olmak üzere üç temel araç kullanmıştır (Mikos, 2001). Söz konusu araçlarla AB tarafından 2000–2006 yılları arasında; Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Litvanya, Letonya, Polonya, Romanya, Slovenya ve Slovakya gibi Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri ile Baltık Cumhuriyetlerine sağlanması taahhüt edilen yardımlar Çizelge 1’de verilmiştir.

Çizelge 1. 2000–2006 Yılları Arasında Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri ile Baltık Cumhuriyetlerine Sağlanan Mali Yardım (Milyon Avro)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	TOPLAM
PHARE	1.560	1.560	1.560	1.560	1.560	1.560	1.560	10.920
SAPARD	520	520	520	520	520	520	520	3.640
ISPA	1.040	1.040	1.040	1.040	1.040	1.040	1.040	7.280
TOPLAM	3.120	3.120	3.120	3.120	3.120	3.120	3.120	21.840

Kaynak: Köroğlu, 2002: 12.

PHARE, ISPA ve SAPARD fonlarından, 1 Mayıs 2004 tarihinde AB’ye üye olan; Çek Cumhuriyeti, Estonya, Letonya, Litvanya, Macaristan, Slovenya, Slovakya, Polonya bu tarihten itibaren daha fazla faydalanamamışlardır.

PHARE, ISPA ve SAPARD programlarında katılım öncesi dönem (2000–2006) yıllarında yapılan ülke bazındaki mali yardımlar Çizelge 2’de verilmektedir.

Çizelge 2. 2000–2006 Döneminde Katılım Öncesi Fonların Ülkelere Yıllık Tahsisleri (Milyon Avro)

ÜLKE	PHARE	ISPA (En Düşük)	ISPA (En Yüksek)	SAPARD
Macaristan	96	72,8	104	38,1
Çek Cum.	79	57,2	83,2	22,1
Slovenya	25	10,4	20,8	6,3
Polonya	398	312	384,8	168,7
Estonya	24	20,8	36,4	12,1
Slovakya	49	36,4	57,2	18,3
Romanya	242	208	270,4	150,6
Bulgaristan	100	83,2	124,8	52,1
Litvanya	42	41,6	62,4	29,8
Letonya	30	36,4	57,2	21,8
TOPLAM	1085	1040 (Ortalama)		520

Kaynak: Gençkol, 2003: 127.

Ayrıca, Birlik tarafından 2000–2006 yılları arasında Batı Balkan ülkelerine CARDS (Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation-Kalkınma, İstikrar ve Yeniden Yapılanma için Topluluk Yardımı) yardımı verilmiştir.

5.4.1. PHARE

AB, bölge ülkeleri ile ilişkilerin gelişmesi ve işbirliğinin artırılması amacıyla genel bütçesinden bölgesel fonlar tahsis etmektedir. Özellikle, planlı ekonomiden serbest piyasa ekonomisine geçen ülkelerin Batı Avrupa ve dünya ekonomisi ile birleşmesini amaçlayan bu fonların önde geleni PHARE'dir (Coordinated Support For The Restructuring of Economics of Poland and Hungary - Polonya ve Macaristan Ekonomilerinin Yeniden Yapılandırılmasına Yönelik Destek Programı). 18 Aralık 1989 itibarıyla AB Konseyi kararı (EEC-3906/89) ile yürürlüğe giren fon Polonya ve Macaristan ekonomisindeki kurumsal değişime yardımcı olması amacıyla kurulmuş ve 1990-1996 yılları arasında diğer bölge ülkelerini de kapsayacak şekilde genişletilmiştir (Şahin, 1998).

PHARE; SAPARD ve ISPA programlarının içermediği alanlarda, bölgesel kalkınma politikaları dahil, kurumsal kapasitenin güçlendirilmesi, Topluluk programlarına iştirak ile sınai kalkınma ve Küçük ve Orta Büyüklükte İşletmelerin (KOBİ) geliştirilmesine ilişkin projelere finansman sağlayan bir programdır (Sarı, 2006).

5.4.2. ISPA

AB, katılım öncesi stratejisi uyarınca, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin çevre ve ulaşım altyapısını geliştirmeye yönelik projeleri desteklemek amacıyla ISPA (Instrument for Structural Policies for pre-Accession - Katılım Öncesi Yapısal Politika Aracı) programını oluşturmuştur. AB Konseyi'nin 1267/99 no'lu tüzüğü çerçevesinde kurulan ISPA programı için 2000-2006 yılları arasında her yıl bir milyar Avro bütçe tahsis edilmiştir. ISPA, ulaştırma ve çevre koruma alanındaki alt yapı yatırımlarına finansman sağlamaktadır (Mikos, 2001).

ISPA programından yararlanan 10 ülke: Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Letonya, Litvanya, Polonya, Romanya, Slovakya ve Slovenya'dır. ISPA programı kapsamında adı geçen ülkelerdeki çevre ve ulaştırma altyapısının AB standartlarına getirilmesini amaçlayan ve maliyeti 5 milyon Avro'nun üzerindeki projelere destek verilmiştir (Odabaşı, 2004).

5.4.3. CARDS

CARDS (Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation-Kalkınma, İstikrar ve Yeniden Yapılanma için Topluluk Yardımı), Avrupa Birliğinin 2000–2006 yılları arasında Batı Balkan ülkelerine verdiği yardımdır.

Program kapsamında, Arnavutluk, Bosna Hersek, Hırvatistan, Sırbistan ve Karadağ, Makedonya ve Kosova desteklenmiştir. CARDS kapsamında yatırım ve yeniden yapılanma alanları için 4.6 Milyar Avro tahsis edilmiştir (www.abgs.gov.tr).

5.4.4. SAPARD

Haziran 1999'da 1268/99 sayılı tüzükle uygulamaya konan SAPARD Programı, aday ülkelerin kırsal alanlarında yaşanan problemler ve AB ile aday ülkelerin tarımsal yapılarındaki farklılıklar SAPARD'ın uygulanmasının nedenleri olarak sayılabilir. Örneğin 1999 yılı itibariyle tarımda istihdam edilen nüfus oranı AB'nde %4,5 iken, aday ülkelerde %22, tarımın Gayri Safi Milli Hasıla içindeki payı %1,8 iken, bu oran aday ülkelerde %5,1 seviyesindedir.

2000 yılı itibariyle ortalama işletme genişlikleri itibariyle durum incelendiğinde ise, AB'nde ortalama işletme genişliği 18,7 hektar iken, bu rakam aday ülkelerde yedi hektardır. Bu farklılıkların giderilmesi içinde AB SAPARD'ı uygun bir araç olarak düşünmüştür (Oktay ve Çukur, 2004).

SAPARD kapsamında yapılacak yardımlar, Ortak Tarım Politikası finansman kuralları uyarınca mali katkı şeklinde verilmektedir. Bu programdan yararlanacak ülkeler; Bulgaristan, Estonya, Macaristan, Letonya, Litvanya, Polonya, Romanya, Slovakya, Slovenya, Çek Cumhuriyetidir. 1 Ocak 2000 tarihinde yürürlüğe girmiş ve 2006 yılında bitmiştir.

SAPARD uygulamalarına başlamak için AB'nin ilgili tüzüklerinde belirlenen iki ön koşulun yerine getirilmiş olması gerekmektedir. Bunlar:

- AB Yapısal Fon prensiplerine dayalı ve 2000–2006 yıllarını kapsayan bir “Ulusal Tarımsal ve Kırsal Kalkınma Planı” geliştirmek.
- Programın mali yönetiminin, “merkezden bağımsız yönetim” ilkesi doğrultusunda ve kontrol kuralları kapsamında AB tarafından aday ülkeye devredilmiş olması gerekmektedir.

Programın uygulanması için; gerekli temel ön koşulların yerine getirilmesinde, yapısal fonların aday ülkelere tanıtılmasında ve uygulamaya geçirilmesinde aşağıda belirtilen yönleri önemli yararlar sağlamıştır:

- Ulusal Tarımsal ve Kırsal Kalkınma Planları aday ülkelerin Yönetim Otoriteleri tarafından hazırlanmış, plana ilişkin ulusal düzeyde gerekli sosyo-ekonomik aktörlerin de görüşleri alındıktan sonra AB Komisyonu'na sunulmuştur. Bu uygulama, yapısal fon yönetiminin temel prensiplerinden birisi olan “ortaklık prensibi”nin uygulamaya geçirilmesinde önemli rol oynamıştır.
- Aday ülkelere hazırlanan ve AB Komisyonu'na sunulan bu planlar, üye ülkelerin tarımsal idare ile ilgili temsilcilerinden oluşan “Tarımsal Yapılar ve Kırsal Kalkınma

Komitesi” tarafından gözden geçirilmiştir. Böylece aday ülkelerin işleyen sistem içerisinde deneyim kazandıkları söylenebilir.

- “Ulusal Tarımsal ve Kırsal Kalkınma Planları”, çok-yıllık planlar olup, aday ülkelerin, mevcut üye devletlerin uyguladıkları çok yıllık programların yönetimi konusunda deneyim elde etmesine yardımcı olmuştur. Bu kapsamda, uygulamaya yönelik ilerlemelerin kontrolünün ne şekilde sağlanacağı, verimlilik analizleri ve gerektiği koşullarda programa ilişkin değişikliklerin nasıl yapılacağı gibi konularda tecrübe sahibi olmaları sağlanmıştır. Bu tedbirlerin etkin şekilde gerçekleştirilmesi ise yetkili mercilerin istatistiksel veri analizleri ve yıllık ilerleme raporlarının hazırlanması için bilgi/izleme sistemlerini hayata geçirmeleri ile mümkün olmuştur.

- Oluşturulması zorunlu bir diğer birim, “İzleme Komiteleridir”. Bu süreçte, programın uygulanması sırasında diğer aktörlerle olan ilişkiler ve görüş alış-verişi sağlanmıştır. Ayrıca, ilerlemenin izlenmesi için gerekli olan veri analizleri ve tanımlamalar hakkında uygulamalı deneyimler edinilmiştir.

- Aday ülkeler programa ilişkin ön ve orta dönem değerlendirmeleri yapmakla yükümlüdürler. Detaylı inceleme ve değerlendirme gerektiren bu raporların başarılı bir şekilde hazırlanması üyelikten sonraki yapısal fonların idaresine hazırlık anlamında ülkelere önemli tecrübeler sağlamıştır.

- SAPARD Ajanslarının akreditasyonu ile birlikte SAPARD fonları idaresinin aday ülkelere devri, üyelik hazırlıkları aşamasında mali kontrol mekanizmasının tanınması anlamında önemli bir adım olmuştur. Çünkü bu sistem üye ülkelerin ödeme kurumlarının uyguladığı sistemle büyük ölçüde örtüşmektedir (Turhan, 2005a).

5.4.4.1. SAPARD Programının Kapsamı

SAPARD'ın uygulama aşamasındaki en önemli unsurlardan birisi, 2000–2006 yılları için yedi yıllık olarak hazırlanan SAPARD programları olmuştur. Program hazırlanırken aday ülkeler; Piyasa etkinliğini, kaliteyi ve sağlık standartlarını artırmaya, iş imkanı oluşturmaya ve mevcut işlerin devamını sağlamaya ve çevre korumaya öncelik vermişlerdir (Oktay ve Çukur, 2004). Bu programlar aday ülkelerin, sektörün sorunlarını çözmelerinde ve Topluluk Müktesebatına yaklaşımlarında yararlanmak istedikleri tedbirleri bir öncelik sırasında ortaya koyan, fonun kullanımı için uygun şartları ve muhtemel yararlanıcıları sıralayan geniş ve ayrıntılı metinlerdir. Bu metinler, Tarımsal Yapılar ve Kırsal Kalkınma Komitesinden onay aldıktan sonra nihai olarak Komisyondan geçmektedirler. Komisyon, planın tutarlılığını ve SAPARD hedefleri ile uygunluğunu inceledikten sonra kabul etmektedir. SAPARD Programları her bir aday ülkenin yetkili bir otoritesi tarafından, 1 Ocak 2000 tarihinden itibaren yedi yıllık bir süre için hazırlanmıştır.

SAPARD'ı uygulayan ülkelerin belirledikleri tedbirlere ait dispozisyon, genel tanımlamalar, değerlendirmeler ve uygulamalar aşağıda özetle açıklanmıştır:

a. Giriş, Mevcut Durum ve Hedef; Kırsal Kalkınma Planında tedbirin içeriği “Giriş” ile başlar. Bu bölümde genel olarak ülkelerin, neden bu tedbiri seçtikleri, bu tedbirle ilgili ülkedeki mevcut durum ve bu tedbirin, planın genel amacına olan katkıları değerlendirilir. Bu tedbirin kapsadığı alt sektörler bu başlık altında açıkça belirtilir. Ayrıca, sektörlerle yönelik güçlü ve zayıf yönler, fırsat ve tehdit analizleri bu kısımda yer almalıdır. Tedbir kapsamında, AB'ne uyum sürecinde sektörde yapılması gerekenler ana hatları ile bu bölümde belirtilir.

b. Tedbirin Diğer Tedbirlerle Olan İlişkisi; İlgili tedbirin, kırsal kalkınma planındaki diğer tedbirlerle ve ülkenin uyguladığı diğer programlarla olan ilişkisine bu bölümde değinilir.

c. Genel Amaçlar; Tedbir kapsamındaki tüm alt sektörlerin “genel” amaçlarının ve tedbirin “özel” amaçlarının yer aldığı bölümdür. Genel amaçlar, AB’ne uyumu öne çıkaran, halk sağlığı, ürün kalitesi, çevrenin korunması v.b amaçları hedefleyen nitelikte belirlenir. Bu kısımdan sonra tedbirin içeriği farklı biçimlerde oluşturulabilir. İstenirse alt sektörler üst başlığı altında, uygulanabilir yatırımlar, alt sektörel amaçlar, etkinlik ve performans kriterleri, başvuru koşulları gibi başlıklar eklenebilir.

d. Uygun Yatırımlar; Bu bölümde tedbir kapsamında hangi tip yatırımlara destek verileceği belirtilir. Belirlenen yatırımlar dışındaki yatırımlara destek verilmeyeceği için bu kısım, sektör ihtiyaçlarına yönelik olur. Bu kapsamdaki yatırımlara örnek olarak “işleme fabrikalarının inşası ve/veya yenilenmesi”, “mühendislik, mimarlık, danışmanlık harcamaları”, “yeni ürünler için ekipman alımı” verilebilir. Programda, hangi yatırımların desteklenmeyeceği de bu bölüme ilave açıklama olarak verilebilir; “Arazi, ikinci el makine, ekipman ve bina alımı” gibi.

e. Yardım Miktarları; Tedbir kapsamındaki projelere yapılacak yardım miktarları bu bölümde belirtilir. Projelere yapılacak yardımların yüzde kaçının proje sahibi, yüzde kaçının AB ve kamu tarafından finanse edileceği, yapılacak yardımların üst ve alt sınırı yine bu bölümde tablolarla açıklanır. Alt sektörlerle ve projeden yararlanacaklara göre yapılacak katkı miktarı değişik oranlarda belirlenebilir.

f. Yararlanıcılar; İlgili tedbirden yararlanacak çiftçi, özel sektör, kamu, kooperatifler v.s. yararlanıcıların kimler olduğu belirtilir.

g. Yardım Alma Koşulları; Proje sahiplerinin, yardımlardan faydalanabilmeleri için sahip olmaları ve yerine getirmeleri gereken şartlar bu kısımda belirtilir. Planın veya tedbirin ekinde ise bu şartların detayları ve ayrıntıları belirtilir. “Projenin çevresel etkisinin olumsuz olmadığını gösteren Çevre ve Orman Bakanlığından alınan onay”, “İşletmenin ekonomik ömrünün ve yeterliliğinin belli bir düzeyde olması”, “Ulusal veterinerlik ve hayvan refahı şartlarına uygunluk belgesi” gibi.

h. Seçim, Derecelendirme veya Öncelik Kriterleri; Hangi projelere öncelik verileceği genel hatlarıyla bu bölümde belirtilir. “Ton başına üretimde maliyeti düşürücü yatırımlar”, “Çevre korunmasının geliştirilmesi yatırımları” gibi. Hangi projelerinin seçileceğinin belirlenmesi için bakılacak kriterler ve bu kriterlerin seçim üzerindeki ağırlıkları bu bölümde belirlenir. Belirlenen kriterler toplamı “100” olacak şekilde puanlanır. Toplamda proje kaç puan almışsa diğer projeler ile karşılaştırılır ve finansal desteğin yapılıp yapılmayacağına karar verilir. Ancak bu kısımda sadece genel seçim kriterleri verilip detaylar, kriterler ve puanlar kurumun akredite olmasından önce açıklanacak şekilde daha sonraya da bırakılabilir (Turhan, 2005a)

i. Coğrafi Kapsam; Tedbirin, ülkenin tamamında mı yoksa sadece belli başlı bölgelerinde mi uygulanacağı, belli bölgelerde uygulanacaksa bunların hangi bölgeler olduğu, bu bölümde yazılır (Turhan ve Akdağ, 2006).

j. Yönetim; Yararlanıcıların hangi prosedürleri izleyerek proje başvurularını yapacakları ve hangi kurumların bu süreç içinde gerekli düzenlemeleri ve sürecin yönetimini üstlenecekleri genel hatları ile bu kısımda açıklanır. Projelerin teknik değerlendirmesinin kim veya kimler tarafından yapılacağı, oluşturulacak kurumların yerel uzantıları, hijyen, veterinerlik, hayvan refahı, çevre etkisi gibi onayları kimin vereceği gibi açıklamalar bu bölümde belirtilir.

k. İzleme, Değerlendirme veya Sonuç Göstergeleri; Yararlanıcılara yardım yapıldıktan sonra; yararlanıcılar tek başlarına, kontrol edilmeden bırakılamazlar. Yardım aldıkları projelerin sonuçları, belirlenen kriterlere göre izlenir ve değerlendirilir. Belirlenecek göstergeler; izleme göstergeleri, çıktı göstergeleri, sonuç göstergeleri veya finansal göstergeler gibi farklı başlıklar altında değerlendirilebilir. Çıktı göstergesine örnek “Alınan ve onaylanan başvuru sayısı”, sonuç göstergesine örnek “Tehlike Analizi ve Kritik Kontrol Noktaları sistemine geçen firma sayısı”, finansal göstergeye örnek olarak “Ortalama yardım miktarı” verilebilir.

Tedbir çerçevesindeki tüm bölümler mantıksal bütünlük ve birbiri ile uyumlu şekilde verilmelidir. Başlıkların sırası ve isimleri konusunda zorunluluk yoktur ancak son üye ülkeler planlarında genel olarak bu başlıkları ve sırayı kullanmışlardır. Her ülke kendi özel durumuna göre tedbir ve bu tedbir içindeki alt tedbirleri belirlemiştir.

“Tedbirler” konusu, tarımsal ve kırsal kalkınma planının, tümü içerisinde yaklaşık üçte birini oluşturmaktadır. Tedbirler dışındaki diğer konular, genel itibariyle ülkelerin mevcut kırsal ve tarımsal verilerini içermektedir (Turhan, 2005a).

Aday ülkelerin hazırladıkları kırsal kalkınma programlarında her aday ülke kendi öncelikli sorunlarına göre kırsal kalkınma tedbirlerini programlarına dahil etmiştir. SAPARD tüzüğünde aday ülkelerin programlarında olması öngörülen 15 tedbir aşağıda sıralanmıştır.

1. Tarımsal işletmelerde yatırım; 10 aday ülke programının tamamında yer almıştır. Genel olarak bakıldığında 797 milyon Euro ile toplam topluluk katkısının; %22'si bu tedbir için kullanılmıştır. Bazı aday ülkelerde en önemli tedbir durumundadır. Örneğin SAPARD yardımlarının Litvanya'da %47'si, Estonya'da %43'ü, Bulgaristan'da % 31'i, Macaristan ve Slovakya'da %28'i bu tedbir için kullanılmıştır. İşletme yapılarının yapım ve yenilenmesi, hayvan atık kontrolü, hayvan yemi depo inşası veya tadilatı, et ve süt işleme tesislerinin yapımı ve onarımı için yapılacak olan yatırımlar bu tedbir kapsamında yer almaktadır.

2. Tarım ürünleri ve su ürünlerinin işlenmesi ve pazarlamasını geliştirme; Yeni makine ve ekipman (bilgisayar yazılımı dahil), işleme ekipmanları süt tankları alımı, depolama imkanlarının artırılması, katı atık ve kaliteli üretim için ekipman alımları, binalarda yeniden yapım ve tadilat gibi tedbirlerle aday ülkelerin, tarım sektöründe işleme ve pazarlama yapılarında iyileşmeler sağlamak bu tedbirin başlıca amaçları arasında yer almaktadır.

3. Kalite, hayvan ve bitki sağlığı kontrolleri, gıda kalitesini ve tüketicinin korunması için yapıların iyileştirilmesi; Bu tedbiri sadece Romanya programına almıştır ve bazı kamu ve özel laboratuvarlarının modernizasyonu amaçlanmıştır.

4. Çevreyi koruma ve kırsal alanı devam ettirmeye yönelik tarımsal üretim yöntemlerini geliştirme; Zorunlu olmayan bu tedbir, Slovenya hariç tüm üye ülkelerin programlarında yer bulmuştur. Organik tarım, biyolojik çeşitlilik gibi bazı pilot projelerin finansmanı sağlanmıştır.

5. Alternatif gelir ve çeşitli tedbirlerle ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesi ve geliştirilmesi; Bu tedbir tüm aday ülkelerin programlarında yer almıştır. Başlıca amaç kırsal alanda alternatif gelir kaynakları oluşturarak insanların ekonomik faaliyetlerinin gelişmesi ve çeşitlenmesini sağlamaktır. Bu kapsamda dokumacılık, ahşap işleri, seramik gibi tedbirler desteklenmiştir.

6. Üretici grupları kurma; Bulgaristan, Macaristan, Romanya ve Slovakya'nın programlarında yer almıştır. Bu tedbirin amacı ürünlerini pazara önceden belirlenmiş standartlarda sunan üreticileri desteklemektir.

7. Köylerin yenilenmesi, geliştirilmesi ve kırsal mirasın korunması; Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Estonya ve Macaristan bu tedbire programlarında yer vermiştir temel hedef, daha iyi yaşam koşulları oluşturmalarına yardım ederek kırsal toplumların gelişmelerine katkıda bulunmaktır. Ayrıca yerel mirası (kültür ve mimari yapıları) korumak diğer bir hedeftir.

8. Arazi iyileştirme ve yeniden parselleme; Üç ülke tarafından bu alana öncelik tanınmıştır Bu ülkeler Letonya, Çek Cumhuriyeti ve Slovakya'dır. Bu tedbirin amacı, arazinin etkinliğini artırmaktır.

9. Arazi kayıtlarını tutma ve güncelleştirme; Çoğu aday ülke için bu başlık önemli bulunmakla birlikte, PHARE ve ulusal kaynaklardan bu alana transfer sağlandığı için hiçbir SAPARD programında yer almamıştır.

10. Mesleki eğitimi geliştirme; Estonya ve Slovenya hariç diğer aday ülkelerin programlarında yer almıştır. Amaç, üreticilerin işletmeyi idare edebilmelerini sağlayacak yetenekleri elde etmeleri ve üretimi yönlendirebilmelerini sağlayabilmektir. Ayrıca üretim faaliyetleri; doğa, hijyen standartları ve hayvan hakları dikkate alınarak yapılmalıdır.

11. Kırsal altyapıyı geliştirme; Su ve katı atık yönetimi, yollar, elektrik tedariki ve iletişim alanında yaşanan problemlerin çözümü hedeflenmiştir.

12. Tarımsal su kaynakları yönetimi; Bu tedbir sadece Bulgaristan ve Romanya'nın programında yer almıştır. Mevcut sulama sisteminin modernizasyonu, tarım arazilerini sel baskınlarına karşı koruyan setlerin inşası ve barajların yapımı öngörülen tedbirler olmuştur.

13. Ormancılık, tarımsal arazilerin ağaçlandırılması, özel mülkiyete ait orman işletmelerinde yatırım, orman ürünlerini işleme ve pazarlama; Tarımsal arazilerin ağaçlandırılması, mevcut orman arazilerinin geliştirilmesi, orman ürünlerinin elde edilmesinin, işlenmesinin ve pazarlamasının rasyonel hale getirilmesi ve orman alt yapısının desteklenmesi hedeflenmiştir.

14. Teknik yardım; Bu tedbirin amacı, aday ülkelerde SAPARD Programlarının hazırlanması, izlenmesi, enformasyon ve tanıtım kampanyalarının finansmanına katkıda bulunmaktır.

15. Çiftlik yardım ve çiftlik yönetim hizmetlerinin kurulması; Bu tedbir hiçbir ülke tarafından öncelikli görülmemiş ve programlarda yer almamıştır.

Aday ülkelerin hazırladıkları programlara genel olarak bakıldığında programlar arasında farklılıkların olduğu görülmektedir. Özellikle üç tedbir tüm programlarda ön plana çıkmaktadır. Bunlar tarım ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanması, tarım işletmelerinde yatırım ve kırsal altyapının iyileştirilmesidir. Topluluk katkısının %26'sı tarım ürünlerinin pazarlanması ve işlenmesi başlığı altındaki tedbir için kullanılmıştır, tarımsal işletmelerde yatırım ve kırsal altyapıda yatırım başlıklı tedbir için SAPARD fonlarının %22'si ayrılmıştır. Aday ülkelerde kırsal altyapının iyileştirilmesi için ise SAPARD katkısının %21'i kullanılmıştır. Yani bu üç tedbir için SAPARD fonunun %69'luk bölümü kullanılmıştır (Oktay ve Çukur, 2004).

Öngörülen tedbirler; Katılım Ortaklığı Belgeleri, Ulusal Programlar ve Ortak Tarım Politikası hedefleri ile uyumlu olmalıdır

Aday ülkelerden, özel ulusal durumlarını yansıtan önlemlerini seçerek tarımsal ve kırsal kalkınmaya ilişkin bir plan hazırlamaları istenmiştir. Planların SAPARD Tüzüğü'nün yürürlüğe girdiği tarih olan 29 Aralık 1999'dan itibaren altı ay içinde sunulması istenmiştir. Çek Cumhuriyeti dışında tüm aday ülkeler planlarını bu süre içerisinde hazırlamışlardır. Tüm planlara bir takım ek bilgilerin ilave edilmesi gerekmiştir ve Komisyon, Nisan-Mayıs 2000 döneminde planların kabul edilebilir olduğunu duyurmuştur (Oktay ve Çukur, 2004).

5.4.4.2. Bazı SAPARD Ülkelerinde Kırsal Kalkınma Süreci: Bulgaristan Örneği

Bu kısımda, tarım ve hayvancılık yapısı Türkiye'ye benzeyen Bulgaristan'da SAPARD süreci ele alınmıştır. Daha sonra bazı göstergeler ışığında hayvancılık sektörünün değişim eğrilerine dikkat çekilecektir.

Bulgaristan

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

Kırsal Kalkınma Genel Müdürlüğü bünyesindeki SAPARD Programları Dairesi, hem Yönetim Otoritesi hem de İzleme Komitesi için sekretarya hizmetlerini yürütür

Taşradaki proje uygulamaları ve başvuru işlemlerindeki bazı faaliyetler, Tarım ve Orman Bakanlığı, Bölgesel Kalkınma ve Sosyal İşler Bakanlığı, Çevre ve Su Bakanlığı ile Ekonomi Bakanlığının ilgili birimlerine devredilmiştir.

Bulgaristan'da SAPARD Ajansı görevini gören Bulgaristan Devlet Müdahale Fonudur (Yazgan, 2003). Bulgaristan Devlet Müdahale Fonu'nun organizasyon şeması yer almaktadır. Buna göre, Yönetim Otoritesi olan Kırsal Kalkınma Genel Müdürlüğünden gelen temsilciler ile Bulgaristan Devlet Müdahale Fonu üst düzey yöneticilerinin oluşturduğu bir Yönetim Kurulu vardır. Uygulama ve Ödeme Birimleri birbirlerinden hem idari hem de işlevsel olarak tamamen ayrılmışlardır. İç Denetim, Hukuk ve Personel Bölümleri doğrudan Ajansın Başkanına bağlıdır. Bilişim Teknolojisi Birimi ile Destek Hizmetleri Birimi, Ödeme Birimlerinin bağlı olduğu Başkan Yardımcısının altında çalışırlar. Bölgesel Uygulama Ofisleri, AB kırsal kalkınma projelerinin uygulanmasını ve izlenmesini sağlarlar. Yerel Ödeme Ofisleri uygulanan projelere ait ödemelerin gerçekleşmesini sağlamaktadırlar.

Uygulama Birimleri, Tarım ve Kırsal Kalkınma Planında belirlenen tedbirler bazında yapılmıştır. Her bir tedbir için bir Uygulama Birimi oluşturulmuştur. Bunlara ek olarak İhale ve Satınalma Birimi de Uygulama Birimleri arasındadır. Ödeme Birimlerinde ise uygulamaların tedbir bazında takip edilmesi, kayıtların ve muhasebenin tutulması ile ödemelerin gerçekleştirilmesi gibi görevler üstlenen birimler vardır. İç denetim, personel ve bünyesinde yolsuzlukla mücadele birimi kurulmuş olan hukuk müşavirliği bölümleri, doğrudan Bulgaristan Devlet Müdahale Fonu Başkanına bağlıdır. Uygulama ve ödeme fonksiyonları ise tamamen birbirinden bağımsız olarak iki ayrı başkan yardımcısının gözetiminde yürütülür (Yıldız, 2005).

Bulgaristan, SAPARD'ı uygulayan ülkeler arasında, programın hayata geçirilmesi için gerekli ön koşulları yerine getirmiş olan ilk ülkedir. Tarımsal Yapılar ve Kırsal Kalkınma Komitesinin, programa ilişkin 12 Eylül 2000 tarihindeki olumlu görüşü ve 20 Eylül 2000 tarihindeki AB Komisyonu'nun onay kararı ile 2000 – 2006 yıllarını kapsayan Ulusal Kırsal Kalkınma Planı kabul edilmiştir. Bulgaristan Devlet Müdahale Fonu'nun akredite edilmesi (15 Mayıs 2001) ve sonrasında AB Komisyonu'nun plan kapsamındaki “üç temel tedbir” için yönetim devri vermesi ile uygulamaya geçiş süreci başlamıştır.

Uygulamanın resmi olarak başlaması ise 1 Haziran 2001'de üç tedbirin uygulama tüzüklerinin de resmi gazetede yayımlanması ile gerçekleşmiştir. 14 Ağustos 2003 tarihine gelindiğinde, plan kapsamında yer alan diğer altı tedbir için yetki devri gerçekleşmiştir.

Çizelge 3: Bulgaristan SAPARD Takvimi

Ekim, 1998	Tarım ve Orman Bakanlığı bünyesinde SAPARD Ulusal Planı geliştirmek için çalışma grubu oluşturulmuştur.
22 Kasım, 1999	Ulusal Tarımsal ve Kırsal Kalkınma Planı Bakanlar Kurulunca Kabul Edilmiştir.
28 Aralık, 1999	Ulusal Tarımsal ve Kırsal Kalkınma Planı AB Komisyonuna sunulmuştur.

31 Mart, 2000	Ulusal Tarımsal ve Kırsal Kalkınma Planı ön değerlendirmesi yapılmıştır.
Nisan, 2000	Ulusal Tarımsal ve Kırsal Kalkınma Planı onay için AB Komisyonuna sunulmuştur.
20 Ekim, 2000	Ulusal Tarımsal ve Kırsal Kalkınma Planı AB Komisyonunca kabul edilmiştir.
18 Aralık, 2000	Çok yıllık mali anlaşma taraflar arasında imzalanmıştır.
12 Şubat, 2001	2000 yılı için yıllık mali anlaşma imzalanmıştır.
15 Mayıs, 2001	Plan kapsamındaki 3 tedbir için AB Komisyonu Bulgaristan Devlet Müdahale Fonuna yetki devri vermiştir.
1 Haziran, 2001	SAPARD'ın uygulamasına başlanmıştır.
19 Şubat, 2002	2001 yılı için yıllık mali anlaşma imzalanmıştır.
4 Mayıs, 2003	2002 yılı için yıllık mali anlaşma imzalanmıştır.
23 Temmuz, 2003	2003 yılı için yıllık mali anlaşma imzalanmıştır.
23 Ağustos, 2003	Diğer tedbirler için yetki devri verilmiştir.

Kaynak: TURHAN, M. S., “Avrupa Birliği Üyeliği Yolunda Türkiye Kırsal Kalkınma Tedbirleri Uygulama Süreci”, TKB – DIATK, AB Uzmanlık Tezi, Ekim, 2005, Ankara, s.23

Planlama aşamasında stratejik hedeflere ulaşmak için dört öncelik ve bu önceliklere yönelik on bir tedbir seçilmiştir. Bu tedbirlere yönelik 2005 yılı Şubat ayı rakamlarıyla 768 878 208 Euro tutarında proje kabul edilmiştir.

Çok Yıllık Mali Anlaşması hükmü gereğince, programın uygulanmasını denetleyen bir izleme komitesi oluşturulmuştur. Yönetim Otoritesi, SAPARD Ajansı ve diğer ilgili kurumlarla birlikte koordineli olarak çalışan bu komite, kırsal kalkınma planının hazırlanmasından sonraki üç aylık dönemde oluşturulmuştur.

Programın, AB standartlarına uyum açısından Bulgaristan tarımına olan katkısına bakacak olursak; Bitki Sağlığı ve Veterinerlik Kontrol Hizmetlerinin hazırladığı bir rapora göre, ülkede üretilen gıdaların %85'inin ürün kalite ve güvenlik standartlarına uygun olduğu ve kesimhanelerin tümünün AB Standartlarında üretim yaptıkları belirtilmiştir.

SAPARD'ın temel amacı olan Ortak Tarım Politikası'nın uygulanması için gerekli kurumsal kapasitenin oluşturulması ve geliştirilmesi kapsamında, yasal düzenlemelere uyum, idari ve teknik personelin AB standart ve kuralları çerçevesinde eğitimi, tarım ve kırsal kalkınma ile ilgili politikaların yönetiminden sorumlu gerekli bütün kurumsal yapının oluşturulması ve geliştirilmesi konularında büyük adımlar atılmıştır.

SAPARD'a ilişkin programlama, izleme, kontrol ve değerlendirme görev ve sorumluluğunu 1998 yılında Tarım ve Orman Bakanlığı bünyesinde kurulan "Kırsal Kalkınma ve Yatırımlar Genel Müdürlüğü" üstlenmiştir. Kırsal Kalkınma Planının hazırlanmasında görev alan genel müdürlük bünyesinde, "SAPARD Programları", "Kırsal Alanlara Yatırımlar" ve "Tarım-Çevre" departmanları adıyla üç birim görev yapmaktadır. Genel Müdürlüğün "SAPARD Programları" birimi, aynı zamanda, programın uygulanması ve değerlendirilmesi için gerekli olan İzleme Komitesinin Sekreterliğini yapmaktadır. Bu Genel Müdürlük aynı zamanda programdan sorumlu yetkili otorite olarak görevlendirilmiştir. 1999 yılında oluşturulan, "Ulusal Tarım Danışmanlık Hizmetleri" birimi de, program kapsamındaki tedbirlere yönelik proje hazırlama, başvuru formları ve özellikle iş planları hazırlama konularında çiftçi ve şirketlerin bilgilendirilmesinde görev almıştır.

Bulgaristan için SAPARD yardımı olmadan uygulamaya geçirilmesi maddi anlamda çok zor olan yatırımlar, sektörün hayvan refahı, hijyen koşulları, çevre koruma ve bitki sağlığı ile ilgili AB standartlarına uyumunda büyük rol oynamıştır. Bu yatırımlar ayrıca, tarıma olan yatırım ilgisini artırmıştır. Diğer yandan, fon yönetimine ilişkin idari mekanizmalarının oluşturulması, AB programlarının üyelik öncesi ve sonrası yapısal fon yönetimi ile ilgili ülkenin bilgi, tecrübe ve deneyim elde etmesinde büyük önem

taşımaktadır. Program sürecinde oluşturulan ortaklık üzerine kurulu yönetim anlayışı, programın etkin ve başarılı uygulanmasındaki en önemli unsurlardan birisi olmuştur. Genel değerlendirme olarak ülkede oluşturulan kırsal kalkınma politikaları uygulamaları başarılı bir örnektir.

6. SAPARD PROGRAMININ TARIM VE HAYVANCILIĞA ETKİLERİ

Yukarıdaki bölümlerde de bahsedildiği üzere hayvancılık sektörü, SAPARD altında belli başlı tedbirler aracılığıyla desteklenmiştir. Bunların en önemlileri çiftlik düzeyindeki yatırımların desteklendiği “Tarım işletmelerine yatırım” tedbiri ile hayvansal ürünlerin işlenmesi ve pazarlanmasına yönelik yatırımların desteklendiği “Tarım ve su ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanması” tedbiridir. Bununla birlikte tarımsal üretici örgütlerinin ve kooperatiflerin kurulmalarına yönelik yatırımların desteklendiği “Üretici örgütlerinin kurulması” tedbiri; arı ve ipek böceği yetiştiriciliği ile kültür balıkçılığının desteklendiği “Ekonomik aktivitelerin çeşitlendirilmesi ve geliştirilmesi” tedbirleri de hayvancılık sektörünün gelişimine katkı sağlayacak tedbirlerdendir.

Bu bakımdan bu bölümde SAPARD’ın sektöre etkilerini, yukarıda saydığımız tedbirler bazındaki göstergelerin izlenmesi yoluyla saptamak uygun bir yöntem olacaktır:

6.1. Tedbir 1: Tarım İşletmelerine Yatırım

Tüm SAPARD ülkeleri Tedbir 1’i uygulamıştır ve SAPARD fonlarının toplam %25’i bu tedbir için ayrılmıştır.

Tarımsal işletmelerin modernizasyonu ve gelişimi için yapılan yatırımlardaki artış, SAPARD Programının en stratejik önceliğidir ve bu tedbirin uygulanması ile doğrudan ilişkilidir. Bu yüzden bu tedbir, üyelikle birlikte gelişecek olan tarımsal rekabet edilebilirliğin artmasına doğrudan etkilidir.

Ulusal değerlendirmeler göstermiştir ki, bu tedbirin oluşturduğu etkiler genel itibariyle pozitif olmuştur: Faydalanıcı işletmelerdeki gelir artışı, üretim faktörlerinin daha etkin kullanılması, üretim kalitesinin artması, daha iyi çalışma ve hayvan refahı şartları gibi.

Sadece çevresel anlamda bu pozitif sonuçlarda azalma tespit edilmiştir. Bununla birlikte yapılan yatırımlar, AB standartlarına uyum noktasında büyük katkı sağlamıştır. Bu, SAPARD altında desteklenen yatırımlar için yerine getirilmesi gereken bir koşuldur. Genelde bu durum en önemli program amaçlarından biri olarak tanımlanmıştır.

Uluslararası değerlendirmelerce desteklenmeyen bulgulara göre ise Tedbir 1 (ve Tedbir 2) altında uygulanan projelerin büyük bir çoğunluğu üretim araçlarının ve kapasitenin artırılması ve geliştirilmesi üzerine yoğunlaşmıştır. AB standartlarına uyum ise ikinci planda kalmıştır.

Genel olarak tedbirin Program kapsamındaki etkisi, projelerin sınırlı sayıda olması sebebiyle makro düzeyden çok mikro düzeyde izlenebilmektedir.

Bazı ülkelerde bu tedbirden faydalananlar arasında yapılan anketler, küçük çiftçilerin büyük çoğunluğunun SAPARD desteğinden yeterince faydalanamadığını göstermiştir.

Çizelge 4: SAPARD ülkelerinde tarım işletmelerine yatırım tedbirinin etkileri

	Gelir	Üretim faktörlerinin etkin kullanımı	Ürün kalitesi	Çalışma koşulları	Hayvan refahı	Çevreye duyarlı çiftçilik
Bulgaristan	x	x	+	+	+	+
Çek Cum.	+	+	++	++	++	++
Estonya	x	+	++	x	++	x
Macaristan	++	+	+	+	-	-
Litvanya	x	+	+	+	+	x
Letonya	+	+	+	+	+	+
Polonya	+	+	+	+	+	+
Romanya	x	x	x	x	x	x
Slovakya	+	x	x	x	++	-
Slovenya	+	+	++	++	++	++

Kaynak: Anonim, Mid-term Evaluation of the Sapard Programme 2000-2003

Not: x: cevap yok
 -: tedbir uygulanmadan önceki durumla aynı ya da daha kötü
 +: küçük bir etki yapmıştır
 ++: büyük bir etki yapmıştır

6.2. Tedbir 2: Tarım ve su ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanması

Bu tedbir de tüm SAPARD ülkeleri tarafından uygulanmıştır. SAPARD fonlarının %23'ü, gıda güvenliği ve kalitesi, hijyen, sağlık, hayvan refahı ve çevre ile ilgili AB standartlarını sağlamak için tarım ve su ürünlerinin işlenmesinin ve pazarlanmasının geliştirilmesine tahsis edilmiştir.

Bu tedbir, daha çok SAPARD ülkelerinde tarım sektörünün temel ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik olarak düşünülmüştür. Tarım ve gıda endüstrisinin modernizasyonu, konsantrasyonu ve rasyonelleşmesi, işletmelerin Avrupa pazarında başarılı bir şekilde rekabet edebilmesine ve tarımsal ürünlerde daha yüksek bir katma değer sağlamaya yardımcı olmaktadır. Bu ise genelde, SAPARD ülkelerindeki kırsal alanların gelişimi açısından daha büyük ekonomik öneme sahip olan küçük ve orta ölçekli olan işletmeler için geçerlidir.

SAPARD programlarının etkinliği anlamında yukarıda bahsedilen gelişim süreci SAPARD uygulayan tüm ülkelerde tespit edilmiştir. Tedbir 2, tarım işleme sanayisinin rekabet edebilirliğinin artması ve tarımsal ürünlerin katma değerinin yükselmesi için gerekli olan değişimlere katkı sağlamaya başlamıştır. Bu durum, tüm alt-sektörler ve tüm SAPARD ülkelerinde gösterilemeye de bazı araştırma ve anketlere yansımıştır.

Genel olarak kapasitenin daha etkin kullanılması, rekabetçiliğin artması, yüksek ürün kalitesi ve artan pazar çıktıları, katma değeri arttırmaktadır. İnsanlar ve hayvanlar açısından sağlık ve refah şartları gelişmektedir. Bunun yanında tarım işleme sanayisi giderek AB'ye daha uyumlu hale gelmekte ve Tek Pazar sisteminde daha rekabetçi olmaktadır.

SAPARD ülkelerindeki faydalanıcıların büyük çoğunluğuna göre kapasite (üretim hacmi) artışı esas amaç olurken, çevresel amaçlar ikinci plandadır. Ayrıca SAPARD

ülkelerinde Tedbir 2'den destek alan faydalanıcılar daha çok büyük şirketler olmuşlardır. Bunlar verimlilik, istihdam, ciro ve gayrimenkul bakımından desteklenen sektörlerdeki ortalama şirketlerden daha yüksek seviyededirler.

Bazı ülkelerde faydalanıcılar, yatırımlarını SAPARD desteği olmadan gerçekleştirmiş olmayı istemişlerdir. Mülakat yoluyla bu tür bilgilerin elde edilmesi, bilinen metodolojik sınırlandırmalar sebebiyle (statükoyu destekleyen sistematik önyargılar) somut bilgiye ulaşmak imkansızdır. Bu yüzden ara dönem değerlendirmeleri sorulara somut cevap vermekten uzaktır (Anonim, 2004).

Çizelge 5: SAPARD ülkelerinde tarım ve su ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanması tedbirinin etkileri

	İşleme/ pazarlama	Ürün kalitesi	Sağlık ve refah koşulları	Çevrenin korunması	Tek pazarda rekabet edilebilirlik
Estonya	x	x	x	x	++
Litvanya	x	x	x	-	-
Letonya	+	+	-	x	+
Polonya	x	+	+	+	x
Çek Cum.	+	++	+	-	+
Slovakya	x	+	+	+	x
Macaristan	+	+	-	x	x
Slovenya	++	++	++	+	-
Bulgaristan	++	+	+	+	x

Kaynak: Anonim, Mid-term Evaluation of the Sapard Programme 2000-2003

Not: x: cevap yok
-: tedbir uygulanmadan önceki durumla aynı ya da daha kötü
+: küçük bir etki yapmıştır
++: büyük bir etki yapmıştır

6.3. Bulgaristan'da Hayvancılık Sektöründe Kaydedilen Gelişmeler

Bulgaristan hayvancılığının son yıllardaki gelişiminde AB üyeliğine hazırlık süreci büyük rol oynamıştır. Üretimde modernizasyona yoğunlaşılması, üretim ve işleme birimlerinde sınıflandırmaya gidilmesi ve AB standartlarına ulaşmak için yapılan yatırımlar bu gelişime kapı aralamıştır. Çiftlik bazında ortalama sığır sayısındaki artış, elde edilen ham maddenin daha iyi ve kaliteli üretimi için bir göstergedir. 2004 yılında 10 ve daha fazla sığıra sahip olan işletme sayısı %33,5'e çıkmıştır. Bu oran manda için %47'dir. 2003 yılı ile kıyaslandığında toplam sığır sayısı 2004 yılında %7,8 düşmüştür. İnek sayısı %0,3, koyun sayısı ise %5,9 artış göstermiştir.

Çizelge 6: 2003 ve 2004 yıllarına ait hayvan sayısı

Hayvan Sayısı	2003	2004
Sığır-toplam	728 336	671 579
İnek	378 182	379 498
Koyun	1 598 556	1 692 507
Keçi	725 308	718 117
Kanatlı	21 796 380	19 512 098

Kaynak: Bulgaria Annual Report, Agriculture, 2005

2004 yılında toplam süt üretimi 1.551.054 ton olup, 2003 yılı ile karşılaştırıldığında %6,3 artmıştır. Bunun 818.957 tonu mandıralarda işlenmiş, 294.720 tonu da direk çiftlikten satışı yapılmıştır. 352.773 tonu çiftlikte tüketilmiş ve 84.604 tonu diğer amaçlar için kullanılmıştır. 2004 yılında üretilen süttten elde edilen son ürünlerin durumu ise şöyledir: 36.130 ton taze paketlenmiş süt, 1.284 ton krema, 137.338 ton doğal yoğurt, 1.223 ton süt yağı, toplam 83.989 ton peynir.

Çizelge 7: Hayvansal ürün üretimi

Üretim (ton)	2003	2004	2004/2003
Süt üretimi-toplam	1 504 010	1 598 042	+6.3
İnek sütü	1 308 525	1 344 750	+2.8
Et üretimi-toplam	117 218	122 000	+4.1
Sığır ve dana eti	9 036	7 624	-15.6
Koyun ve keçi eti	9 071	8 973	-1.4
Kanatlı eti	47 392	59 992	+26.6

Kaynak: Bulgaria Annual Report, Agriculture, 2005

2004 yılında endüstriyel et üretimi 122.000 ton karkas ağırlığı olarak gerçekleşmiştir ve bir önceki yılın %- 4.'i oranındadır.

2004'teki sığır yetiştirmede kaydedilen bu gelişmeler çiftliklerin birleşmesi, mevcut genetik potansiyelin artırılmasına yönelik dışarıdan süt ve et ırkı hayvanların ithal edilmesi, ve ayrıca kaliteli ve güvenli hammadde ve ürün elde etmeyi garanti eden makine ve ekipmanların gelişmesi ile direk bağlantılıdır. Hayvan yetiştirme hakkındaki Kanun ve SAPARD kapsamındaki AB gereksinimleri, sektörde yeniden yapılanmayı başlatmıştır.

1 Kasım 2004 itibariyle ülkedeki 193.600 işletmedeki toplam sığır sayısı 671.579'dur. Bunun 379.498'i (%56,5) inektir. Toplam inek sayısında %7,8 oranında bir düşüş olmasına rağmen süt ineği sayısında 2003 yılına kıyasla %1,9'luk bir artış olmuştur.

2004 yılında işletme büyüklüğü ve süt ineği sayısı üzerine yapılan çalışmalar, süt ineklerinin %75,4'ünün 1 ila 9 baş süt ineğine sahip çiftliklerde bulunduğunu

göstermiştir. 2003 yılına oranla 10 baştan fazla süt ineğine sahip işletme sayısı %13,5 artış göstermiştir. Süt çiftliklerinin sayısı 2004'te 17.400, 01.05.2005 itibariyle de 15.200 dolaylarındadır.

2004 yılı inek sütü üretimi, 2003 yılına oranla %2,8 artmış ve 1.344.750 ton olarak saptanmıştır. Ortalama süt verimi 3540,9 litredir.

Sektörde faaliyet gösteren işleme tesislerinin yeniden yapılanma süreci devam etmektedir. Kayıtlı 325 adet işleme tesisi bulunmaktadır ve bununun 28'i AB'ye ihracat iznine sahiptir.

Kesimhane sayısı 2004 yılında 174 adet olarak saptanmıştır ve bununun 122'si sığır ve manda kesmektedir. Endüstriyel et üretimi 7624,4 tondur ve çiftliklerden elde edilen et ise 23.262,8 tondur. Kesimlik hayvanların karkas ağırlıklarında bir düşüş trendi göze çarpmaktadır. Bir önceki yıla göre kesimhanelerdeki et üretimi %15,6 düşmüştür, direk işletmelerden elde edilen et ise %18,1 artış göstermiştir.

Çizelge 8: Bulgaristan'da hayvansal üretim

Hayvan türü	Endüstriyel üretim-karkas ağırlığı (ton)			Çiftlik üretimi-karkas ağırlığı (ton)		
	2003	2004	Değişim %	2003	2004	Değişim %
Buzağı	5 033	4 560	- 9.4	12 979	11 964	- 7.8
Diğer sığır ve bufalolar	4 003	3 064	- 23.5	6 712	11 299	- 68.3
Toplam Sığır	9 036	7 624	- 15.6	19 691	23 263	- 18.1

Kaynak: Bulgaria Annual Report, Agriculture, 2005

7. TÜRKİYE’DE SAPARD BENZERİ BİR YAPININ OLUŞTURULMASI

7.1. IPA ve IPARD

Önceki bölümlerde de bahsedildiği üzere AB’nin Ortak Tarım Politikası iki önemli unsurdan müteşekkildir. Bunlardan ilkinin Ortak Piyasa Düzenleri ve Doğrudan Ödemeler oluştururken, Kırsal Kalkınma Politikası ise OTP’nin ikinci sacayağını oluşturmaktadır. Bu iki unsur birbiriyle doğrudan ilişkilidir.

AB’nin 1085/2006 sayılı Tüzüğü ile Katılım Öncesi Yardım Aracı (IPA- Instrument for Pre-accession Assistance) tesis etmiştir. Bu basit, açık ve arı yönetmelik daha önceleri PHARE, ISPA, SAPARD ve CARDS diye bilinen programların yerini almıştır. Yeni yönetmelik giriş öncesi yardım için ana hedef ve ilkeleri içermektedir. Bu yeni çerçevedeki beş Bileşen şunlardır:

- I. Geçiş yardımı ve kurumsal yapılanma
- II. Sınır-ötesi işbirliği
- III. Bölgesel Kalkınma
- IV. İnsan Kaynakları Gelişimi
- V. Kırsal Kalkınma

Çizelge 9: AB’nin tüm IPA Bileşenleri için Türkiye’ye ayırdığı hibe miktarları (milyon Avro)

BİLEŞEN	2007	2008	2009	2010	Toplam
Geçiş yardımı ve kurumsal yapılanma	252.2	250.2	233.2	211.3	946.9
Sınır ötesi işbirliği	6.6	8.8	9.4	9.6	34.4
Bölgesel kalkınma	167.5	173.8	182.7	238.1	762.1
İnsan kaynakları gelişimi	50.2	52.9	55.6	63.4	222.1
Kırsal kalkınma	20.7	53	85.5	131.3	290.5
TOPLAM	497.2	538.7	566.4	653.7	2.256

Kırsal Kalkınma Bileşeninin (IPARD) amacı “politika geliştirmek ve Birliğin Ortak Tarım Politikasının uygulanması ve yönetimine hazırlanılmasına” yardımcı olmaktır. Özellikle de aday ülkelerin tarım sektörlerinin ve kırsal alanların Ortak Tarım Politikasına ve bu konudaki diğer politikalara ilişkin “Müktesebat”ın sürdürülebilir bir biçimde uygulanmasıyla ilgili hazırlıklara destek olmaktır.

Müzakere sürecinde kırsal kalkınma politikası, Fasıl 11 altında (Tarım ve Kırsal Kalkınma) değerlendirilmiş olup askıya alınan 8 fasıl arasında yer almamaktadır.

Kırsal kalkınma politikası çerçevesinde desteklenecek faaliyetlerde aşağıdaki konulara öncelik verilmektedir:

- Pazar verimliliği, kalite ve sağlık standartlarının iyileştirilmesi, ve
- kırsal alanlarda yeni istihdam yaratılması

IPA'nın diğer bileşenlerinden farklı olarak IPARD, fonların tüm mali kontrolünü aday ülkeye tevdi etmekte, yani Genişletilmiş Merkezi Olmayan Uygulama Sistemi getirmektedir. 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.

Aday ülkenin bu fonlardan faydalanabilmesi için iki önemli aşamayı yerine getirmesi gerekmektedir:

1. Kırsal Kalkınma Planının (IPARD Planı) hazırlanması
2. IPARD Ajansının kurulması ve akredite olması

7.2. Türkiye’de IPARD Çalışmaları

Türkiye, IPARD Planını hazırlamış (Bkz. EK 2) ve 2007 sonunda AB Kırsal Kalkınma Komisyonunda üye ülke temsilcilerinin oybirliğiyle kabul edilmiştir. 25 Şubat 2008 tarihi itibariyle resmi olarak IPARD Planı kabul edilmiş ve IPARD Programı olarak anılmaya başlanmıştır. Bu programda kırsal kalkınma politikası çerçevesinde desteklenecek iller, sektörler ve alt-sektörler, destekleme biçimleri, faydalanıcılar, uygun olan ve olmayan yatırımlar, alt-üst yatırım limitleri, seçilme kriterleri, sektörlerle ve tedbir/alt-tedbirlere ayrılan bütçeler belirlenmiştir. IPARD Programı 2007–2013 yılları arasında geçerli olup, destekleme proje bazında olacaktır.

İkinci olarak IPARD Ajansının kurulması aşamasına yönelik olarak ise, 18 Mayıs 2007 günü Resmi Gazete’de yayımlanan 5648 sayılı “Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun”a istinaden Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu Kurulmuş ve faaliyetlerine başlamıştır. Kurumun başkanı atanmış ve 50 kişilik geçici görevli personelden oluşan bir kadro ile çalışmalar devam etmektedir.

Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu, 2007–2013 yılları arasında geçerli olan IPARD Programını uygulamaktan sorumludur. Bu tarihe kadar veya 2014 itibariyle Türkiye AB’ye üye olduğu takdirde kurum, tüm tarımsal ödemelerin tek elden yapıldığı bir Ödeme Kuruluşu halini alacaktır.

7.3. IPARD Programı Hakkında Genel Bilgiler

Türkiye, IPARD Planını hazırlamış ve 2007 sonunda AB Kırsal Kalkınma Komisyonunda üye ülke temsilcilerinin oybirliğiyle kabul edilmiştir. 25 Şubat 2008 tarihi itibariyle resmi olarak IPARD Planı kabul edilmiş ve IPARD Programı olarak anılmaya başlanmıştır. Bu programda kırsal kalkınma politikası çerçevesinde

desteklenecek iller, sektörler ve alt-sektörler, destekleme biçimleri, faydalanıcılar, uygun olan ve olmayan yatırımlar, alt-üst yatırım limitleri, seçilme kriterleri, sektörler ve tedbir/alt-tedbirlere ayrılan bütçeler belirlenmiştir. IPARD Programı 2007–2013 yılları arasında geçerli olup, destekleme proje bazında olacaktır.

7.4. IPARD Programının İçeriği

- IPARD Programı 2007–2013 yılları arasında 2 faz halinde uygulanacaktır; birinci faz 2007–2009, ikinci faz 2010–2013.
- Özel kişiler ve şirketler, kooperatifler, üretici örgütleri, birlikler vb. her türlü tüzel kişiler IPARD desteğinde faydalanabileceklerdir. Kamu kurumları ve belediyeler faydalanıcı olamazlar.
- Proje bütçesinin %50’si hibeye esas olacaktır, diğer yarısını faydalanıcı kendi kaynaklarından sağlayacaktır. Hibeye esas miktarın %75’i AB kaynaklı, %25’i ulusal kaynaklıdır.
- AB katkısını kullanabilmek için “n+3” hakkı tanınmıştır. “n+3” kuralına göre TKDK, AB’nin –örneğin- 2007 yılı için vereceği 20,7 milyon Avroyu 2010’un sonuna kadar kullanabilecektir.
- Genel olarak tüm alt-tedbirler bazında uygun yatırım limitleri minimum 10.000 Avro ile maksimum 3.000.000 Avro arasında değişiklik göstermektedir.
- İş planı hazırlama masraflarının %4’ü, 6.000 Avroyu aşmamak kaydıyla, uygun yatırım masraflarından sayılmaktadır.
- Yılda iki kez teklif çağrısına çıkılacaktır.

- Projeler en fazla 24 ay süreli olacak ve en fazla 2 aşamalı olabilecektir.
- Proje, tamamlandıktan sonraki 5 sene boyunca Kurum tarafından her yıl yerinde kontrol edilecek, su-i istimal, usulsüzlük ve amacı dışında kullanım durumlarında verdiği hibeyi geri alabilecektir.

Eksenler/Tedbirler/Alt-tedbirler/Sektörler

Kırsal Kalkınma (IPARD) Programı 3 ana eksenenden oluşmaktadır:

Birinci eksen; Tarım sektörünün sürdürülebilir uyumuna katkıda bulunacak düzenlemeler ve OTP ile ilgili gıda güvenliği veterinerlik ve bitki sağlığı konularında topluluk standartlarının uygulanması. IPARD Programında bu eksen altında 3 tedbir bulunmaktadır; tarımsal işletmelere yatırım, tarım ve balıkçılık ürünlerinin işleme ve pazarlaması, üretici örgütlerinin kurulumunun desteklenmesi.

İkinci eksen; Tarım-çevre tedbirlerinin ve LEADER programlarının uygulanması için hazırlık çalışmaları biçiminde düzenlemeler. Bu eksene bağlı tedbirler ikinci fazda uygulamaya başlanacaktır.

Üçüncü eksen; Kırsal ekonomilerin kalkınmasına destek verirken, kırsal alanların sürdürülebilir kalkınmasına katkıda bulunan düzenlemeler. Bu eksen altında sadece bir tedbir mevcuttur; kırsal ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesi ve geliştirilmesi.

IPARD Programı kapsamında desteklenecek sektörler/alt sektörler ise şunlardır:

- Süt ve süt ürünleri (üretim ve işleme)
- Et ve Et ürünleri (kırmızı+beyaz et üretim ve işleme)

- Meyve ve sebze (işleme)
- Su ürünleri (üretim ve işleme)

Çizelge 10: IPARD Programında eksen, tedbir ve alt-tedbirler arasındaki ilişki

Eksen.Tedbir	Tedbir Adı	Alt tedbir / Sektör
1.1	Tarımsal işletmelerin topluluk standartlarına yükseltilmesi ve yeniden yapılandırılmasına dair yatırımlar	1. Süt üreten tarımsal işletmeler 2. Et üreten tarımsal işletmeler
1.2	Tarım ve balıkçılık ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanmasının geliştirilmesi ve topluluk standartlarına yükseltilmesine dair yatırım	1. Süt ve süt ürünlerinin, 2. Et ve Et ürünlerinin, 3. Meyve ve Sebzelerin 4. Su ürünlerinin, işlenmesi ve pazarlanması
1.3	Üretici Örgütlerinin kurulumunun desteklenmesi	
3.1	Kırsal ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesi ve geliştirilmesi	1. Çiftlik faaliyetlerinin çeşitlendirilmesi ve geliştirilmesi 2. Yerel ürünler ve mikro işletmelerin geliştirilmesi 3. Kırsal turizm 4. Akuakültürün geliştirilmesi

Kaynak: IPARD Programı, 2007

8. IPARD'IN TÜRKİYE HAYVANCILIK SEKTÖRÜNE MUHTEMEL ETKİLERİ

Türkiye, hayvancılık sektörünün geliştirilmesi ile ilgili olarak UKKS kapsamında ortaya konulabilecek en temel araçlar “Tarım işletmelerinin modernizasyonu” ve tarım ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanması konularının desteklendiği “Tarım ürünlerinin katma değerinin artırılması” tedbirleri ile üretici örgütlenmesinin güçlendirilmesine yönelik tedbirler olacaktır (Anonim, UKKS, 2006).

Bir önceki bölümde de anlatıldığı üzere IPARD Programında Türkiye'nin hangi tedbirlerden faydalanacağı, yatırım tipleri, destek miktarları, alt-sektörler, hangi bölgelere yoğunlaşılacağı gibi stratejik noktalar açıkça belirtilmiştir. Tedbirler arasında sektörel bazda korelasyon olduğu unutulmamalıdır.

SAPARD ülkelerindeki tarım ve hayvancılığın gelişim süreci ile IPARD Programı amaç ve hedefleri göz önüne alındığında, IPARD'ın hayvancılık sektörüne başvuru sayısının çokluğu ölçüsünde aşağıdaki etkileri yapması beklenebilir:

- IPARD, Türkiye tarımının AB Ortak Pazarı'na açılması bakımından küçük ve orta ölçekli işletmelere, hem ekonomik verimliliklerini sağlamak, hem de uzun dönem sürdürülebildiklerini ve varlıklarının devamlılığını garantiye almak amacıyla üretim tekniklerini ve işlemlerini iyileştirmeleri için destek sağlayacaktır. Aynı zamanda işletmelerin, tarımsal ürünlerde kalite ve kalite yönetimi, hijyen ve gıda güvenliği, hayvan refahı, çevresel etkinin kontrolü ve sınırlandırılması (su kullanımı, gübre ve nitrat kirliliği yönetimi) ile iş güvenliği konularında Topluluk standartlarına ulaştırılmasına yardım edecektir (IPARD Programı, 2007).

Ayrıca IPARD, Türkiye’de geçimlik ve yarı geçimlik işletmelerin yaygınlığı göz önüne alındığında, ekonomik sürdürülebilirlik eşiğinin hemen altında bulunan sınırlı sayıdaki yarı-geçimlik tarımsal işletmelere destek vermek suretiyle bu işletmelerin gelişmesini ve söz konusu eşiği aşarak, küçük ve orta ölçekli işletmeler grubuna dahil olmasını sağlayacaktır. Birbirini tamamlayıcı nitelikteki bu faaliyetler ile, kırsal alanlardaki nüfus azalmasının önlenmesi ve bölgesel farklılıkların azalmasına katkıda bulunulması suretiyle, IPARD’ın beklenen etkisi artırılacaktır (IPARD Programı, 2007).

- Tarım işletmelerine yatırım tedbiri ile ilgili olarak, IPARD’ın süt sektöründe birincil hedefi, küçük ve orta ölçekli ve uzmanlaşmış, piyasaya yönelik üretim yapan tarımsal işletmeler (10–100 süt ineği). Bu işletmeler kalite seviyelerini ve rekabet güçlerini artırmak için yatırım yapmaya istekli olmalarına rağmen, bankalar tarafından ihmal eğiliminde olup işletmeciler, AB düzeyindeki kalite standartlarını sağlamada daha büyük işletmelerin izlediği yolu takip etmekte güçlük çekmektedirler. Sınırlı sayıdaki küçük, geleneksel tarımsal işletmelerin de atılım gerçekleştirerek pazara yönelik uzmanlaşmaları ve böylece makul bir yatırım programı uygulayarak IPARD için belirlenen hedef gruba katılmaları beklenmektedir.

Yemleme uygulamalarının iyileştirilmesi ve daha gelişmiş ırklardan oluşan sürülerin kullanımının teşviki ile rekabet gücünün artırılması ve piyasaya uyumun sağlanması; bunun yanında işletmelerin kalite, hijyen ve gıda güvenliği açısından AB standartlarına yükseltilmesi için sağım odası ekipmanları, soğutma ve depolama ekipmanları gibi kalite uygulamalarının iyileştirilmesi beklenmektedir. Modernize edilen bu işletmeler ile standartlara uygun süt işleme tesisleri arasında sözleşmeli üretimin yaygınlaştırılması da aynı şekilde süt kalitesinin artırılması için son derece önemlidir. Bunun sonucunda uzun vadede üretim – toplama – işleme zinciri boyunca bütünleşik bir kalite, hijyen ve risk yönetimi yaklaşım benimsenebilir.

- IPARD kırmızı et üretiminde, etin kalitesinde önemli rol oynayan, özellikle ülkenin doğusunda bulunan dağlık alanlara öncelik verecektir. Seçilen illerdeki küçük ve orta ölçekli ekonomik sürdürülebilirlik sınırında bulunan sığır, koyun ve keçi işletmelerinin modernize edilmeleri, Topluluk standartlarına ulaşmaları ve İyi Tarım/Hayvan Yetiştiriciliği Uygulamalarına geçişleri sağlanarak hayvancılığa katma değer katması beklenebilir.

Türkiye'deki geçimlik tavukçuluk gerçeğine karşın IPARD altında bu tip tavukçuluk destek görmeyecektir. Buna karşılık uygun kümesler inşa ederek modernizasyon sürecini başlatmış küçük ve orta ölçekli işletmeler desteklenecektir. Bu da, bu işletmelerin rekabet güçlerinin artırılması ve aynı zamanda biyo-güvenlik koşulları ve Topluluk standartlarını yerine getirebilmelerini sağlayacaktır.

- Tarım ve su ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanması tedbiri kapsamında belirlenen öncelikler, bir taraftan ürünlerin işlenmesi için verimliliği artırırken kayıp ve atıkların da azaltılmasını, öte yandan da işleme sanayinin AB standartlarına uyum sağlamasını desteklemektir. Söz konusu AB standartları kalite, hijyen ve gıda güvenliği, veterinerlik kontrolleri, hayvan refahı, çevre koruma ve iş güvenliği ile ilgilidir.

IPARD, işleme kapasitesinde belirli bir artışı doğrudan hedef almamakla birlikte, kurulu işleme kapasitesi eksikliğinin yanı sıra mevcut hammadde üretiminin yeterli olduğunun gösterilebildiği sınırlı sayıda ilde bazı işletme oluşumlarını destekleyecektir. İşleme sanayisindeki kapasite arttırmaya yönelik bu tür yatırımlar, kırsal alanlardaki bölgesel dengesizlikleri ortadan kaldırmaya yardımcı olacaktır.

Süt ve süt ürünleri sektörü: Küçük ve orta ölçekli süt işletmelerine, uzun dönemde ekonomik sürdürülebilirlik eşliğini aşmaları ve tüm işleme

aşamalarında sıkı bir kalite ve hijyen denetimi uygulamaları için destek sağlamaktır. Süt toplama, işleme ve pazarlama zinciri boyunca sistematik bir soğuk zincir yönetiminin geliştirilmesi de IPARD desteği altında önemli bir husustur.

Et ve et ürünleri işleme sektörü: Kayıtlı kesimhanelerin kalite ve hijyen koşullarının geliştirilmesi (hayvan refahı kuralları ile örtüşecek biçimde) IPARD desteğinin ilk önceliği olarak belirlenmiştir. Kayıtlı olmayan kesimhaneler ve toplum sağlığına ciddi bir tehlike oluşturabilecek şekilde dışarıda yapılan kesimlere karşı mücadele etmek amacıyla kesimhanelerin olmadığı veya yeterli miktarda bulunmadığı illerde IPARD, standartlara uygun makul sayıda yeni kesimhanenin kurulmasına destek sağlayacaktır.

Su ürünleri işleme sektörü: IPARD Programının ilk önceliği standartlara tam olarak erişememiş (ihracat yapmayan) küçük ve orta ölçekli balıkçılık işletmelerinin AB standartlarına ulaşmalarına yardımcı olmaktır. İkinci öncelik, sektördeki mevcut güçlü bölgesel dengesizlikleri azaltmak ve ülke çapında iç su balıkçılığının gelecekte gelişimini sağlamak için halihazırda yeterli üretim kapasitesi olan ancak işleme tesisleri açısından yetersiz illerde, yeni orta ve küçük ölçekli su ürünleri işleme tesislerinin kurulmasına destek vermek olacaktır.

- Bununla birlikte IPARD, üretici örgütlerine öncelik verdiği için hayvancılık sektöründe örgütlenme ve birleşme sürecine katkı yapacağı beklenebilir.
- Hayvancılık sektöründe faaliyet gösteren işletme ve şirketlerin proje yapma kapasiteleri ve potansiyellerinde artış olacaktır.
- AB'ye üyelik sürecinde Türkiye hayvancılığının daha rekabetçi olması da beklenmektedir.

9. HAYVANCILIK SEKTÖRÜNÜN GELİŞİMİ AÇISINDAN IPARD'DAN FAYDA SAĞLAMAK İÇİN ÖNERİLER

Öncelikle IPARD'ın hayvancılığa etkilerini uygulamadan sonraki yıllarda izleyebilmek için, program indikatörlerinin iyi seçilmesi, ölçülebilir olması ve istatistiksel çalışmaların etkin yapılması gerekmektedir.

Program uygulamasına ilişkin olarak potansiyel faydalanıcıları iyi bir şekilde bilgilendirmek, bu konuda basın ve yayın tekniklerini etkin olarak kullanmak, proje döngüsü konusunda sektörün eksikliğini gidermek, başvuru şartları ile değerlendirme ve uygulama aşamalarının sorunsuz olarak yapılabilmesi için gerekli önlemleri almak Programın sürdürülebilirliği açısından fayda sağlayacaktır.

AB'ye yapısal uyum sürecinde çok sayıda hayvan üreticisinin sektörü terk etmek zorunda kalacağı beklenebilir. Aile işletmelerinin yaratacağı işsizlik, köyden kente göç probleminin daha büyük bir sosyal yara olmasına yol açabilecektir. Bu durumun önüne geçebilmek için işsiz kalacak nüfusun ve dolayısıyla vasıfsız işgücünün şehirlere kademeli olarak taşınması yerine tam üyeliğe geçiş sürecinde kırsal sanayiye geliştirme ve kırsal kalkınma amaçlı çalışmalara ağırlık verilerek kırsal alanda istihdam yaratılmalıdır.

Kırsal kalkınma desteklerinin uygulanmasında, ağırlıklı olarak yararlanıcıların projeye dayalı talepleri esas alınmakta ve söz konusu talepler önceden belirlenmiş ve duyurulmuş nesnel kriterlere göre değerlendirilerek desteklenecek projeler belirlenmektedir. Bu nedenle, hedef alınan bölgelerde üreticilerin destekler hakkında yeterince bilgilendirilmesi, yararlanıcıların proje hazırlama ve uygulama kapasitesinin yükseltilmesi gerekmektedir. Bu çerçevede, DB tarafından desteklenen ve TKB'ce yürütülen Köy Bazlı Katılımcı Yatırım Programı ile Kırsal Kalkınma Yatırım Programından edinilen deneyimden yararlanılmalıdır.

IPARD Programının, 2007-2013 yılları arasında toplam 42 ilde uygulanması ön görülmüştür. Diğer illerde de IPARD benzeri ulusal programların uygulamaya geçmesi bölgesel adaletsizlikleri ve dengesizlikleri önlemek açısından fayda sağlayacaktır.

IPARD'dan maksimum fayda sağlamak için ülkedeki ilgili tüm kamu ve özel kurum ve kuruluşlar ile STK, üniversiteler ve sektör temsilcileri arasında iyi bir koordinasyon sağlanmalı, özellikle göstergeler ışığında elde edilen bilgilerden yola çıkılarak yapılacak modifikasyonlara tüm bu organların katılımı sağlanmalıdır.

IPARD ile birlikte diğer ana sektörler yönüyle bölgeye yapılacak yatırımlar, IPARD'ın etkinliğini artıracak, kırsal nüfusun diğer sektörlerle kaymasına yardımcı olacaktır.

AB ve dünya ile daha etkin rekabet edebilmek için sektörde markalaşma ve dış ticarete açılma teşvik edilmelidir. Bu anlamda köylü ve çiftçi ayrımını iyi yapmak ve uzmanlaşmış çiftçilerin artmasını teşvik etmek önem arz etmektedir. Bununla ilgili olarak sektörde yatırım yapacak olanların da ilgili konularda iyi eğitilmeleri gerekmektedir.

Proje değerlendirme ve hak edişlerde şeffaf ve dürüst olmak, yatırımcıların sektöre ve IPARD'a güveninin artmasını sağlayacaktır.

10. SONUÇ

Türk tarımının; tarım işletmelerinin; parçalı ve küçük arazi varlığı, geçimlik işletme yapısının ön planda olmasından kaynaklanan bozukluklar, teknoloji kullanımındaki yetersizlik, düşük verimlilik gibi sorunlar nedeniyle çoğu tarım ürününde, özellikle hayvancılıkta dünya piyasalarıyla rekabet gücü düşüktür. Önümüzdeki zorlu dönemde, etkin politikalar hayata geçirilmede geç kalınırsa, tarımsal üretimde ve üretici gelirlerinde beklenen artış sağlanamayacak, hatta azalmalar ortaya çıkabilecek, daha da ötesi AB'ne üye son 12 ülkenin yaşadığı gibi küçük tarım işletmelerinin rekabet edememesinden dolayı kapanmasına sebep olacaktır. Böyle olası bir durumda da Türkiye, çoğu stratejik tarım ürününde dışa bağımlı hale gelebilecektir. Bu nedenle Türkiye, özellikle verimlilik ve rekabet gücünün artmasını sağlayacak etkin teknoloji kullanımı, kırsal ve tarımsal alt yapının ve tarım işletmelerinin yapısının iyileştirilmesine yönelik AB kaynaklarını en etkin şekilde kullanacak kurumsal yapılanmayı ve programlamayı gerçekleştirmek zorundadır. Aksi takdirde, Türk tarımı, gerek AB, gerek dünya pazarları karşısında ciddi bir rekabet sorunu yaşayacaktır.

IPARD programının Türkiye tarım sektörünün ve hayvancılığının bütün sorunlarına çözüm olacağı yanlış bir yargıdır. Ancak Türkiye tarımı ve kırsal alanları için önemli miktarlarda sayılabilecek bu mali desteğin yerinde ve etkin şekilde kullanılması; ihtiyaç analizlerinin doğru ve gerçekçi yapılmasına, uygulama mekanizmasını işletecek kurumsal yapının dikkatli ve uygun temellerde oluşturulmasına ve planlamanın geniş katılımlarla ihtiyaca uygun hazırlanmasına bağlıdır.

IPARD Programında, uygulamadan sonraki gelişmeleri ve IPARD'ın tarım ve hayvancılığa muhtemel etkilerini izleyebilmek için, program indikatörleri belirlenmiştir. Bu indikatörlerin iyi seçilmesi, detaylı ve ölçülebilir olması bu gelişmeleri takip edebilmek açısından büyük önem arz etmektedir. İstatistiksel çalışmaların düzenli yapılması, verilerin doğru ve zamanında toplanması beklenen etkileri gözlemleyebilmek için şarttır. IPARD'ın hedeflenen ve/veya beklenmeyen etkilerini net bir şekilde

saptayabilmek için izleme faaliyetlerinin etkin bir şekilde yapılması gerekmektedir. Bu konuda ilgili kurumların iyi organize olması gerekmektedir.

IPARD Programı çok karmaşık gibi görünse de temel bazı prensip ve kriterler bilindikten sonra daha anlaşılabilir olmaktadır. Bu konuda potansiyel başvuru sahiplerini bilgilendirmek için Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumuna ve Tarım ve Köyişleri Bakanlığına büyük işler düşmektedir. Yaygın tanıtım araçları kullanılarak tanıtıcı faaliyetlerde bulunmalıdırlar. Bu faaliyetlerde program hakkında ve proje hazırlama konularında potansiyel faydalanıcıları bilgilendirmelidirler. Bununla birlikte başvuru koşulları ve prosedürleri mevcut haliyle herkesin anlayıp uygulayabilmesinden uzak görünmektedir. Başvuru koşullarının ve prosedürlerinin, herhangi bir usulsüzlüğe de meydan vermeyecek şekilde basitleştirilmesi büyük fayda sağlayacaktır.

Bilindiği gibi IPARD Programı iki faz halinde sadece 42 ilde uygulanacaktır. Sektörde bölgesel farklılıkların oluşmaması amacıyla diğer 39 ili kapsayan benzer bir ulusal program başlatılabilir. Bunun için gerekli hazırlık çalışmalarına vakit geçirilmeden başlanmalıdır.

IPARD, %50 hibe esasına dayandığı için faydalanıcılar projenin bütçesinin geri kalan kısmı için kaynak bulma noktasında sıkıntıya düşmektedir. Bu husus SAPARD ülkelerinde de büyük sorun olmuştur. Proje başvurusu sayısının artırılması ve daha fazla çiftçinin bu programdan faydalanmasının sağlanması için faydalanıcılara krediye ulaşma ve geri ödeme bakımından bir takım kolaylıklar sağlanması gerekmektedir.

IPARD Programından, yardım olsa da ekonomik olarak sürdürülebilir olamayacak olan köylerdeki küçük aile işletmeleri faydalanamayacaktır. Bu noktada köylü ile çiftçi-işletmeci arasında bir ayrımın oluşması beklenebilir. Küçük aile işletmelerinin kooperatifleştirilmesi ya da başka sektörlerde istihdam edilmesi gerekmektedir.

IPARD uygulamaya başlandıktan sonra sadece tarım ve hayvancılık sektörü değil, ilişkili diğer sektörler de olumlu etkilenecektir (inşaat, alet-ekipman, alt-yapı, hizmetler vb.). Tarım ve hayvancılıkta rekabet edemeyecek olan küçük çiftçiler, diğer sektörlerle kanallene edilebilir.

KAYNAKÇA

- Anonim, 2005, Impact Analysis of Agriculture and Rural Development, SAPARD Review, European Institute Fundation, Bulgaria
- Anonim, 2004, Mid-term Evaluation of the Sapard Programme 2000-2003
- Anonim, 2004, Impact assessment of rural development programmes in view of post 2006 rural development policy, DG AGRI, Brussels
- Anonim, 2006, Rural Development in the European Union, Statistical and Economic Information Report, DG AGRI, Brussels
- Anonim, 2007, Rural Development in the European Union, Statistical and Economic Information Report, DG AGRI, Brussels
- Anonim, 2007, Annual Report on SAPARD Implementation In the Republic of Bulgaria
For the period January 1ST 2006 – December 31ST 2006, Bulgaria
- Anonim, 2005, Situation of Agriarian Sector, Annual Report, Bulgaria
- Anonim, 2007, IPARD Programı, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Ankara

- Bryla, Pawel, 2005, The Impact of SAPARD on the Behaviour of Farms and Food-Processing Enterprises in the Lodz Region, Poland
- 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.
- Dıraor, Burcu Miraç, 2008, “Katılım Öncesi AB Fonları ve Kırsal Kalkınma” - Fırsatlar, Sorunlar ve Türkiye İçin Öneriler, DPT Uzmanlık Tezleri, Yayın No:2764, Ankara.
- Eraktan, Gülcan, 2005, Ortak Tarım Politikasında Zaman İçindeki Gelişmeler ve Reformlar, Ankara, Ortak Tarım Politikası Uzmanlık Kursu Ders Notu, ATAUM.
- Eurostat Year Book 2008, Brussels
- 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 Uyumu, İstanbul, İKV Yayınları.
- Polet, Yven, 2007, EU-27 Livestock and Products Annual 2007, USDA Foreign Agricultural Service, Brussels

- Saçlı, Yurdakul, 2007, AB'ye Uyum Sürecinde Tarım Sektörünün Dönüşüm İhtiyacı, DPT, Ankara
- Turhan, M.S., Akdağ, K., 2006, "AB Üyeliği Yolunda Kırsal Kalkınma Planı ve Bu Plan Kapsamında Alınacak Tedbirler", Türktarım Dergisi, 167, Ankara.
- TURHAN, M.S., 2005a. Avrupa Birliği Üyeliği Yolunda Türkiye Kırsal Kalkınma Tedbirleri Uygulama Süreci. TKB – DİATK, AB Uzmanlık Tezi, Ekim, 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, 2006, Ankara.
- T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, 2004, II. Tarım Şurası Kırsal Kalkınma Komisyon Raporu, Ankara.
- Avrupa Birliği Resmi İnternet Sitesi. http://europa.eu/index_en.htm. Erişim Tarihi: 02.04.2008.

- Avrupa Komisyonu Resmi Internet Sitesi. http://ec.europa.eu/index_en.htm.
Erişim Tarihi: 02.04.2008.
- Eurostat Resmi Internet Sitesi. <http://ec.europa.eu/eurostat> (18.08.2008)

EK 1. IPARD PROGRAMI HAZIRLANMA SÜRECİ

Avrupa Birliği 1085/2006 sayılı Tüzük ile, Aday Ülkelere Katılım Öncesi Yardım Aracı (IPA) adı altında belli alanlarda Avrupa Birliği standartlarına ulaşabilmek amacıyla destek vermektedir. İçinde beş ayrı bileşen bulunduran IPA'nın son bileşeni Kırsal Kalkınma ile ilgili olup, kısaca IPARD olarak adlandırılmaktadır. IPARD'ın hedefi, Aday Ülkenin kırsal kalkınma politikalarını, Topluluk Ortak Tarım Politikası uygulamalarına yakınlaştırmaktır. Bu amaçla Birlik aday ülkelere her yıl artan miktarlarda hibeler sağlamaktadır.

Ancak bu hibelerin kullanılabilmesi, bazı zorunlulukları da beraberinde getirmektedir. Öncelikle aday ülke bu fonları hangi alanlarda, hangi miktarlarda, kimlere ve ne şartlarda kullanacağını gösteren çok kapsamlı ve içinde daha birçok konuyu barındıran IPARD Planını, Komisyon ile müzakere ederek hazırlamak ve Komisyonun onayını sunmak zorundadır. İkinci zorunlulukta bu planı uygulayacak idari yapılarını Avrupa Birliği normlarında oluşturup ulusal akreditasyondan sonra Avrupa Komisyonundan fonların kullanılabilmesi için yetki devrini almaktır. Gerek plan gerekse de planı uygulayacak idari yapı, verdiği hibeyi kullanacak yapıya kullanım yetkisini verecek olan Avrupa Komisyonu tarafından sıkı bir şekilde mercek altına alınmaktadır ve bu konularda tüzüklerle getirilmiş yükümlülükler bulunmaktadır.

Kurulması zorunlu idari yapıların başında Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumunun kurulması, İzleme ve Yönlendirme Komitesinin oluşturulması ve Yönetim Otoritesinin belirlenmesidir. Diğer idari yapılar ise Bakanlığımızın dışında kurulan veya kurulacak olan idari yapılardır.

Ülkemizde sektörel anlamda kalkınma politikaları, Hükümetlerin yayımladığı kısa, orta ve uzun vadeli strateji ve programlarla uyumlu bir şekilde hazırlanmakta ve uygulanmaktadır. Dolayısıyla IPARD Planı gibi sektörel politika yaklaşımlarının

hazırlıkları sırasında; Avrupa Birliği politikası ve mevzuatı ile ulusal politika, öncelikler ve mevzuatlar birlikte değerlendirilmektedir.

Ülkemizde IPARD Planına (2007–2013) temel teşkil edecek belgelerin başında Ulusal Kırsal Kalkınma Strateji Belgesi gelmektedir. Bu belge 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, AB kırsal kalkınma fonları ve diğer dış kaynaklı fonların kullanımına çerçeve oluşturmaktadır.

Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi Tarım ve Köyişleri Bakanlığına, Kırsal Kalkınma alanında Yönetim Otoritesi olma sorumluluğunu yüklemiştir. Yönetim Otoritesinin birçok görevi olmakla beraber en önemli görevlerinden bir tanesi, IPARD Planını ilgili kurum ve kuruluşların görüşlerini alarak oluşturmaktır.

Politika Çerçeve Belgesi’nin hazırlanması

Bu görevleri yüklenen Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, çalışmalarına vakit kaybetmeksizin başlamış, süreç boyunca çalışmalar, Bakanlık bünyesinde Strateji Geliştirme Başkanlığı altında Yönetim Otoritesi görevlerini 17 Mayıs 2006 tarihinden itibaren yürütmekle görevli olan Proje Yönetimi ve Mali Kontrol Dairesi Başkanlığı (PYMK) tarafından yürütülmüştür. İlk olarak Avrupa Komisyonunun da önerisi doğrultusunda IPARD planında yer alacak stratejilerin belirlenmesi amacı ile “Politika Çerçeve Belgesi” çalışmaları başlatılmıştır.

Bu amaçla, öncelikle ülkemizin tarım alanındaki temel sorunları göz önüne alınarak bir taslak belge hazırlanmıştır. Daha sonra bu taslak belge 06.11.2006 tarihinde Bakanlığımız bünyesindeki Genel Müdürlükler ve ilgili birimlerin görüşüne açılmış, 09.11.2006 ve 14.11.2006 tarihlerinde ilgili birim temsilcileri ile toplantılar

düzenlenerek belgeye ilişkin detaylı görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Avrupa Komisyonu temsilcileri ile 20–23.11.2006 tarihlerinde gerçekleştirilen görüşmeler sonucunda ortaya çıkan yeni gelişmeler ışığında Politika Çerçeve Belgesi yeniden düzenlenmiştir. Belge, 06.12.2006 tarihinde Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, Devlet Planlama Teşkilatı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı ile Çevre ve Orman Bakanlığı gibi birçok ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının görüşlerine açılmıştır. Kamu kurum ve kuruluşlarından alınan görüşler çerçevesinde taslak belge tekrar revize edilerek sivil toplum kuruluşları, tarımsal örgütler, kooperatifler ve birlikler gibi organizasyonların görüşlerine açılmış; 18.01.2007 tarihinde, söz konusu belgeyi tartışmak amacıyla, yukarıda sıralanan kurum ve kuruluş temsilcilerinin katıldığı bir günlük çalıştay düzenlenmiştir.

Politika Çerçeve Belgesinde aşağıdaki konular üzerinde durulmuştur:

- Öncelikli sektör ve tedbirler neler olacaktır,
- Öncelikli olarak uygulamalar hangi bölgelerden başlatılacaktır,
- Faydalanıcılar kimler olacaktır,
- Finansman boyutu ve eş-finansman konusunda ne tip hazırlıklar yapılacaktır,
- Desteğin tedbirler ve sektörler bazında dağılımı nasıl olacaktır,
- Kurumsal yapılanmada temel alınacak stratejiler neler olacaktır,

Yapılan tartışmalar ve görüşmeler sonunda aşağıdaki konuların Politika Çerçeve Belgesinde yer almasında mutabık kalınmış ve Politika Çerçeve Belgesi üzerinde Bakanlık Makamının Olur'u alınmıştır.

Politika Çerçeve Belgesinde, Türkiye'nin öncelik vereceği konular;

- Tarımsal ürün ve gıdaların kalite ve sağlık standartlarının yükseltilmesi,
- Tarımsal piyasaların etkinliğinin artırılması,

- Kırsal alanlarda yeni iş imkanlarının artırılması,

olarak benimsenmiş, bu kapsamda öncelikli sektörler:

1. Süt ve Süt ürünleri,
2. Et ve Et Ürünleri,
3. Meyve – Sebze,
4. Su Ürünleri,

ve öncelikli tedbirlerin de:

- Tarımsal işletmelere yatırım,
- Tarımsal ürünlerin işlenmesi ve pazarlanması,
- Üretici örgütlerinin kurulmasının desteklenmesi,
- Kırsal alanda ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesi,

olması kararlaştırılmıştır.

Sektör Analizlerinin hazırlanması

Bu çalışmalarda belli aşamalara ulaşılmasına paralel olarak planda yer alması muhtemel sektörlerin ortaya çıkması ile birlikte, sektör analiz çalışmalarına başlanmıştır. IPA tüzüğü gereğince Aday Ülkelerin IPARD Planlarında yer alacak sektörlerle dair bağımsız uzmanlarca analiz yapılması zorunlu tutulmuştur. Bağımsız uzmanlarca analizi yapılmayan sektörlerin ya da analizi yapılmış ama güçlü bulunmuş sektörlerin plana dahil edilmesi söz konusu değildir. Bu nedenle süt sektör analizi FAO tarafından;

su ürünleri sektör analiz çalışması, su ürünleri ile ilgili devam etmekte olan eşleştirme projesi kapsamında KKGGM tarafından; kırmızı et, kanatlı eti ve meyve-sebze sektör analizleri ise Avrupa Birliği destek fonlarından karşılanmış ve PYMK Dairesi Başkanlığı koordinatörlüğünde, yerli ve yabancı bağımsız uzmanlarca yürütülmüştür.

Kırmızı et, kanatlı eti ve meyve-sebze sektör analizlerini yürütmek üzere Agri-Systems adlı Firma 25.06.2006 tarihinde çalışmalarına başlamıştır. Çalışmanın ilk iki haftalık bölümünde Ankara'da bulunan kamu ve diğer kurum ve kuruluşlar ziyaret edilerek bilgi ve belgeler toplanmaya ve analiz edilmeye başlanmıştır. Daha sonraki iki hafta saha ziyaretleri kapsamında değerlendirilmiştir. Bu kapsamda 07-19.08.2006 tarihleri arasında Denizli, Antalya, Afyon, İzmir, Manisa, Kayseri, Ordu, Erzurum, Tokat, Amasya ve Malatya illerine teknik ziyaretler yapılmış, yereldeki kuruluşlar ve çiftçilerle birebir görüşmelerde bulunulmuştur.

Elde edilen tüm bilgiler analiz edilerek değerlendirilmiş, ortaya çıkan bulgular 31.08.2006 ve 01.08.2006 tarihlerinde ilgili kurum ve kuruluşlarla paydaş toplantılarında paylaşılmış ve toplantılardan elde edilen veriler de kullanılarak sektör analizlerine ilişkin taslak raporlar hazırlanmıştır.

Hazırlanan taslak raporlar, ilgili tüm kamu ve diğer kurum ve kuruluşlarının görüşlerine açılmış, gelen görüşler değerlendirilerek Kırmızı et ve Meyve-Sebze sektör analizi raporları Aralık 2006 tarihinde nihai halini almıştır. Kanatlı Eti Sektör analizi adı geçen şirket tarafından 05.01.2007 tarihinde tamamlanmış, süt sektörü analiz çalışması ise FAO desteğiyle Eylül 2005'de başlamış ve rapor hazırlanmıştır.

IPARD Planı hazırlıkları

Yapılan tüm bu çalışmaların neticesinde IPARD Planının hazırlanması amacıyla 13 Aralık 2006 tarihinde Avrupa Birliği destekli Teknik Yardım Projesi başlatılmıştır. Teknik destek projesi için Vakakis (Yunanistan), Teagasc (İrlanda) ve G&G Danışmanlık (Türkiye) şirketlerinden oluşan konsorsiyum seçilmiştir. Proje kapsamında iki kilit uzman uzun süreli olarak Bakanlık çalışanları ile beraber çalışmalara katılmış, gerektiğinde kısa dönem uzmanlarla ekip takviye edilmiştir. Eldeki bilgiler ışığında ve proje ekibinin yoğun çalışmaları sonunda, IPARD Planı Ön Taslağı 2007 Şubat ayı sonunda hazır hale gelmiş ve Avrupa Komisyonuna gönderilmiştir.

IPARD Planı Ön Taslağının hazırlanması ile birlikte Ön Değerlendirme (Ex-Ante Evaluation) Projesi 12 Mart 2007 tarihinde başlamıştır. Bu projenin amacı, Planın onaylanmasından önce bir değerlendirmesini yapmak, uygulamada karşılaşılabilecek sorunları önceden belirlemek, çözüm yollarını araştırmak ve plan uygulamasının izlenmesi için gereken koşulları ortaya koymaktır. Bağımsız uzmanlardan oluşan ön değerlendirme ekibinin önerileri ve teknik destek uzmanlarının katkılarının ışığında ikinci ve üçüncü taslak IPARD Planları hazırlanmıştır.

Tüm bu süreç boyunca da Avrupa Komisyonu ile Plan üzerinde;

- 22-23 Mart 2007 tarihlerinde Brüksel’de 1. tur müzakereler,
 - 8-10 Mayıs 2007 tarihlerinde Ankara’da 2. tur müzakereler,
 - 25-27 Haziran 2007 tarihlerinde Brüksel’de 3. tur müzakereler,
- yapılmıştır.

Ayrıca, hazırlanan taslak planlar üzerinde resmi kurum ve kuruluşlarımızın görüşlerinin alınması amacıyla çok geniş katılımlı **5 adet** İzleme ve Yönlendirme Komitesi Toplantısı yapılmıştır. Toplantılardan önce taslak plan metni kurumlara gönderilmiş, toplantı sırasında temel görüşleri alınmış, toplantı sonrasında ise resmi görüşleri yazılı

olarak Tarım ve Köyişleri Bakanlığında toplanmıştır. Derlenen görüşler, planda gerekli yerlere yedirilmiştir.

Müzakereler boyunca her türlü teknik ve idari konu üzerinde detaylarıyla durulmuştur. Ön değerlendirme ve teknik destek projelerinin bitimi ile beraber Plan üzerinde Avrupa Komisyonu ile yoğun bir iletişim trafiğine başlanmış ve 4. taslak IPARD Planı 18 Temmuz 2007 tarihinde Avrupa Komisyonuna Dışişleri Bakanlığı yoluyla resmi olarak iletilmiştir. Avrupa Komisyonu da kendi iç genel müdürlüklerinin görüşlerinin alınması amacıyla “birimler arası danışma” (Interservice consultation) sürecini başlatmış ve diğer birimlerden derlenen Komisyon görüşlerini 03 Ekim 2007 tarihi itibarıyla ülkemize bildirmiştir. Buna müteakip, 15–19 Ekim 2007 tarihlerinde Tarım ve Köyişleri Bakanlığında iki uzman personel Brüksel’de görevlendirilmiş ve görüşlerin plana yedirilmesi amacıyla Plan üzerinde Komisyon temsilcileri ile birebir çalışmışlardır.

Gelen görüşlerin gerektirdiği revizyonların yapılması sonrasında meydana gelen yeni taslak, 2007 Ekim ayının sonunda ikinci birimler arası danışma (Interservice consultation) sürecine girmek üzere Avrupa Komisyonuna gönderilmiştir. İkinci birimler arası danışma süreci sonunda ortaya çıkan Komisyon görüşlerinin ülkemize ulaşması ile birlikte çok hummalı bir çalışma Bakanlık uzmanları tarafından başlatılmıştır. Bunun nedeni artık nihai aşamaya gelmiş olması ve 2007 yılı için ülkemize ayrılan hibe fonların kaybedilmemesi için Planın Komisyon tarafından onayı şartını yerine getirmektir. Bu süreç boyunca Avrupa Komisyonu temsilcileri ile anlık iletişim kurulmuş, eleştirilerine anında cevap verilmiş, görüşlerimiz gerektiğinde elektronik posta ya da telefon yoluyla vakit kaybetmeksizin iletilmiştir. Teknik konularda da Tarım ve Köyişleri Bakanlığının ilgili birimleri ile iletişime geçilmiş, birimlerin özverili çalışmaları sonucunda istenen bilgi ve görüşler çok kısa bir süre içerisinde derlenmiş ve Avrupa Komisyonu ile müzakerelere güçlü olarak çıkmıştır.

Planın onaylanması: IPARD Programı

Tüm bu çalışmaların neticesinde ülkemizin IPARD planı 19 Aralık 2007 tarihinde Brüksel’de üye ülkelerin temsilcilerinden oluşan ve Kırsal Kalkınma konusunda Avrupa Birliğinin en yüksek karar alma organı olan Kırsal Kalkınma Yönetim Komitesi tarafından kabul edilmiştir. Kabul edildikten sonra IPARD Programı adını alan planın resmi olarak kabul edildiğine dair Avrupa Komisyonu mektubu 25 Şubat 2008 tarihinde imzalanmış ve IPARD Programı ülkemizde bu tarihten itibaren yürürlüğe girmiştir. Kısaca IPARD Ajansı olarak adlandırılan Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumunun akredite olması ile birlikte IPARD Programının filli olarak uygulanmasına başlanacaktır.

Aşağıdaki şemada IPARD Programı ve ulusal kalkınma planları arasındaki ilişkiler ve programın kapsam ve hedefleri özetlenmektedir:

IPA AK Yön.1085/2006 ve 718/2007

ÇYPD

Eksen 1 - Tarım sektörüne uyumun sağlanması ve Toplum standartlarının uygulanması
Eksen 2 - Tarım-çevre tedbirleri ve Leader için hazırlık faaliyetleri
Eksen 3 - Kırsal ekonominin geliştirilmesi.

9. Kalkınma Planı 2007-13

Eksen 1 - Rekabetin artırılması - Tarımsal yapıların verimliliğinin artırılması
Eksen 2 - İstihdamın artırılması
Eksen 3 - Bölgesel Kalkınmanın sağlanması

Tarım Stratejisi 2006-10

Tarım Kanunu

EC Yön.1698/05 ve I.Yön.1974/06

ULUSAL KIRSAL KALKINMA STRATEJİSİ

- Hedef 1: Ekonominin & istihdam imkanlarının artırılması
- Hedef 2: İnsan kaynaklarının, organizasyon seviyesinde & yerel kalkınma seviyesinde geliştirilmesi
- Hedef 3: Kırsal fiziksel altyapının & yaşam standartlarının geliştirilmesi
- Hedef 4: Kırsal çevrenin korunması ve geliştirilmesi
ve aynı zamanda:
- bölgesel kalkınmadaki farklılıkların & kırsal alanlardaki çeşitliliğin dikkate alınması
- kamu , özel sektör ve STK'lar arasında verimli koordinasyonun sağlanması
- çevre ve yaşam koşullarının sürdürülebilirliğinin sağlanması, tarımsal yapıların değişiminde kaynaklanabilecek kötü etkilerin azaltılması
- yoksulluğun sınırında olan ve toplumsal dışlanma riski taşıyan bireylerin ve grupların aktif katılımıyla sosyal yardımlaşmanın ve sosyal entegrasyonunun desteklenmesi

IPARD

Genel hedefler:

1.-**Hedeflenen yatırımlara göre tarım ve gıda sektörünün sürdürülebilir modernizasyonu aynı zamanda Genişleme Paketinde belirtildiği gibi müktesebatla ilgili gıda güvenliği, veterinerlik, bitki sağlığı, çevresek ve diğer standartların gelişmesinin sağlanması**
2.- **kırsal alanlarda kalkınmanın desteklenmesi**

Özel hedefler:

- Eksen 1: Tarım sektörüne uyumun sağlanması ve Toplum standartlarının uygulanması
- Eksen 2: Tarım-çevre tedbirleri ve Leader için hazırlık faaliyetleri
- Eksen 3: Kırsal ekonominin geliştirilmesi, kırsal alanlardaki hayat kalitesinin & canlılığın artırılması

ULUSAL KIRSAL KALKINMA PLANI
Hazırlık aşamasında

Diğer donörler ile işbirliği

Eksen 1 : Pazar verimliliğinin geliştirilmesi & Toplum Standartlarının uygulanması

Öncelikli hedefler:
- tarımsal işletmelerin yeniden yapılanması & tarım-firmalarının ekonomik performansını, rekabetçiliğini & canlılığını arttırmak, aynı zamanda çevresel koruma, kamu sağlığı, hayvan refahı & iş güvenliği konularında AB standartlarının uygulanması
- üretici gruplarının gelişmesinin desteklenmesi

Eksen 2 : Tarım-çevre tedbirleri ve Leader için hazırlık faaliyetleri

Öncelikli hedefler:
- tarım-çevresel tedbirlerin test edilip uygulanması
- yerel inisiyatifleri yardım ederek leader-tipli tedbirlerin uygulamasının test edilmesi

Eksen 3 : Kırsal ekonominin çeşitlendirilmesi & Hayat kalitesi

Öncelikli hedefler:
- Kırsal ekonominin geliştirilip & çeşitlendirilmesi
- Göçün ve nüfus azalmasının düşürülmesi için istihdam & iş imkanlarının artırılması
- Kırsal alanlarda yaşam standartlarının artırılması

Tedbir 1.1: Tarımsal işletmelerde Yatırımlar

- 1.1.1 Süt
- 1.1.2 Et
- 1.1.3.Meyve & Sebze
Tedbir 1.2: Tarım ve balıkçılık ürünlerinde işleme ve pazarlama yatırımları
- 1.2.1. Süt ve süt ürünleri
- 1.2.2. Et ve et ürünleri
- 1.2.3. Meyve & sebzeler
- 1.2.4. Balıkçılık ürünleri
- 1.2.5. İşleme tesisleri
Tedbir 1.3. Üretici Grupları

Tedbir 2.1: Tarım-çevresel tedbir

- 2.1.1 Erozyon kontrolü için TC tedbir
- 2.1.2 Su tasarrufu için TC tedbir
Tedbir 2.2: Leader tedbiri
- 2.2.1 YEG yaratımı
- 2.2.2 YEG yatırımları

Tedbir 3.1: Kırsal kalkınma faaliyetlerinin çeşitlendirilmesi ve geliştirilmesi

- 3.1.1. Çiftlik faaliyetlerinin çeşitlendirilmesi ve geliştirilmesi
- 3.1.2. Yerel ürünlerin ve mikro-işletmeler
- 3.1.3. Kırsal Turizm
- 3.1.4. Su kültürü
Tedbir 3.2: Eğitimlerin geliştirilmesi

Tedbir 4: Teknik Yardım

- 1.1 Süt
- 1.2 Et

- 1.3.Meyve & Sebze

Tedbir 2: Tarımsal ve balıkçılık ürünlerinde yatırımların işlenmesi ve pazarlanması

- 2.1. Süt ve süt ürünleri

- 2.2. Et ve et ürünleri

- 2.3. Meyve & sebze

- 2.4. Balıkçılık ürünleri

- 2.5. İşleme tesisleri

IPARD ÷lkemize ne kazandıracak?

Üyelik öncesi gelmesi muhtemel AB fonlarının, ÷lkemizin kırsal kalkınma ile ilgili sorunlarının tamamını çözecek düzeyde olmasını beklemek gerçekçi gözükmemektedir. Ayrıca, bu yapılanma ile üyeliğe tamamen hazır olduğu düşüncesi de gerçeğı yansıtmayacaktır. İlgili kamu kuruluşları bünyesinde yürütölen tüm bu çalışmalar aynı zamanda bir zihin değışikliğinin başlangıcıdır. Alışılagedik kamu yapılanmalarının dışında, uluslar üstü bir kurumun kurallarına göre ama hala üye olmadığımız bir yapı için bir kurum oluşturma ve bu uluslar üstü birlikten (Avrupa Birliğinden) gelecek olan fonları kullanma çalışmaları; yoğun ve nitelikli emek, sabır, azim, zaman ve mali kaynak gerektirmektedir.

Anlaşılacağı üzere, geniş bir coğrafik alana sahip ÷lkemizde Kırsal Kalkınma konusu çok kapsamlı ve çok sektörlü bir konudur. Avrupa Birliği kırsal kalkınmaya daha çok tarım yönünden yaklaştığından, bu alanda yürüttüğü tedbirlerde tarım ağırlıklı olmaktadır. Kırsal kalkınma alanında ÷lkemizin sahip olduğu geniş bilgi birikimi düşünöldüğünde, IPARD Programının başarı ile sürdüröleceğı beklenebilir. Başlangıçta yeni ve farklı bir bakış açısının yaratacağı sorunlarla karşılaşılması muhtemeldir. Şimdiye kadar yürütölen özverili çalışmaların devam edeceğı düşünöldüğünde, bu sorunların da üstesinden eninde sonunda gelinecektir.

IPARD Programının ÷lkemiz için hayırlı olması, çiftçilerimizin refah seviyesine bir ölçüde de olsa katkı sağlaması ve tarımsal uygulamalarımızın AB standartlarına ulaşmasına destek sağlaması en önemli dileğimizdir.

ÖZGEÇMİŞ

Adı Soyadı : Nurullah Alp EKİN

Doğum Yeri : Antakya

Doğum Tarihi : 20.07.1979

Medeni Hali : Evli

Yabancı Dili : İngilizce

Eğitim Durumu (Kurum ve Yıl)

Lise : Afyon Kocatepe Anadolu Lisesi

Lisans : Uludağ Üniversitesi Veteriner Fakültesi-2004

Yüksek Lisans : Afyon Kocatepe Üniversitesi İşletme Anabilim Dalı
Tezsiz Yüksek Lisans Programı–devam ediyor

Doktora : -

Çalıştığı Kurum/Kurumlar ve Yıl

Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Yalova İl Müdürlüğü, Kasım 2004-Eylül 2005

Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, DİABK Dairesi Başkanlığı, Eylül 2005-?