

**T.C.  
BALIKESİR ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
İKTİSAT ANABİLİM DALI**

**AVRUPA BİRLİĞİ'NİN BÖLGESEL POLİTİKALARI VE TÜRKİYE'NİN  
UYUMUNUN DEĞERLENDİRİLMESİ**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Olcay ÇOLAK**

**Balıkesir, 2009**

T.C.  
BALIKESİR ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
İKTİSAT ANABİLİM DALI

AVRUPA BİRLİĞİ'NİN BÖLGESEL POLİTİKALARI VE  
TÜRKİYE'NİN UYUMUNUN DEĞERLENDİRİLMESİ

2008

YÜKSEK LİSANS TEZİ

BAÜ

Olca ÇOLAK

O. ÇOLAK  
YÜKSEK LİSANS TEZİ

Balıkesir, 2009

**T.C.  
BALIKESİR ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
İKTİSAT ANABİLİM DALI**

**AVRUPA BİRLİĞİ'NİN BÖLGESEL POLİTİKALARI VE TÜRKİYE'NİN  
UYUMUNUN DEĞERLENDİRİLMESİ**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Olcay ÇOLAK**


**Tez Danışmanı  
Prof. Dr. Cemil ERTUĞRUL**


**Balıkesir, 2009**

T.C.  
BALIKESİR ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ


TEZ ONAYI

Enstitümüzün İKTİSAT Anabilim Dalı'nda 2006/1250594 numaralı OLCAY ÇOLAK'ın hazırladığı "Avrupa Birliği'nin Dölgesel Politikaları ve Türkiye'nin Uyumunu" konulu DOKTORA/YÜKSEK LİSANS tezi ile ilgili TEZ SAVUNMA SINAVI, Lisansüstü Eğitim Öğretim ve Sınav Yönetmeliği uyarınca 20.02.2009 tarihinde yapılmış, sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda tezin onayına OY BİRLİĞİ/OY ÇOKLUĞU ile karar verilmiştir.

Başkan Prof. Dr. Cemil Ertaşlımza   
Unvanı, Adı-Soyadı

Üye Prof. Dr. Cemil Ertaşlımza   
Unvanı, Adı-Soyadı (Danışman)

Üye Doç. Dr. A. Niyazi Özkökümza   
Unvanı, Adı-Soyadı

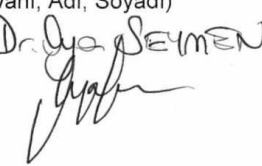
Üye Doç. Dr. Oktay Öksüzlerimza   
Unvanı, Adı-Soyadı

Üye.....imza.....  
Unvanı, Adı-Soyadı

Üye.....imza.....  
Unvanı, Adı-Soyadı

Yukarıdaki imzaların adı geçen öğretim üyelerine ait olduklarını onaylarım.

...../...../2009  
Enstitü Müdürü

(Unvanı, Adı, Soyadı)  
Prof. Dr. İyşe SEYMEN  


## ÖZET

### AVRUPA BİRLİĞİ'NİN BÖLGESEL POLİTİKALARI VE TÜRKİYE'NİN UYUMUNUN DEĞERLENDİRİLMESİ

**ÇOLAK, Olcay**  
**Yüksek Lisans, İktisat Anabilim Dalı**  
**Tez Danışmanı: Prof. Dr. Cemil ERTUĞRUL**  
**2009, 174 sayfa**

Sanayi Devrimi'nin başlangıcıyla gelişen kapitalizmin 1929 yılında yaşanan "Büyük Kriz" ile çöküntüye uğraması, Keynesyen iktisat politikalarının doğmasına yol açmıştır. İkinci Dünya Savaşı ile bölgesel dengesizliklerin hızla artması, temel iktisat politikalarına mekan boyutunu katarak bölgesel iktisadın doğmasına neden olmuştur. İkinci Dünya Savaşı'ndan 1970'li yıllara kadar Keynesyen odaklı bölgesel iktisat politikalarının dünya genelinde hakim olduğu görülürken bu dönemden sonra Neo-Klasik odaklı "Yeni Bölgesel Kalkınma Teorilerinin" ağırlığının arttığı görülmektedir.

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra belirgin hale gelen bölgesel dengesizlikler Avrupa'da da görülmeye başlanmıştır. Topluluğu kuran Roma Antlaşması'nda da üye devletler arasında var olan bölgesel dengesizliklere dikkat çekilmiş ve bunların giderilmesi için Topluluğun ortak önlemler ve politikalar geliştireceği açıklanmıştır. Bu bağlamda Roma Antlaşması ile birtakım mali araçlar oluşturulmuş ve bunların kapsamı sonraki dönemlerde yaşanan genişleme dalgalarıyla geliştirilmiştir. 1980'li yıllarda yaşanan genişleme Topluluk içerisindeki bölgesel dengesizlikleri arttırırken söz konusu mali araçlarda reformların yapılmasını gündeme getirmiştir. Avrupa Birliği'ni (AB) kuran Maastricht Antlaşması ile Uyum Fonu oluşturulmuş ve söz konusu tüm mali araçlar "Yapısal Fon" çatısı altında toplanmıştır. Buna göre Yapısal Fonların üye devletlere belli hedefler doğrultusunda dağıtılması öngörülmüştür. Yapısal Fonlardaki reformların son halkasını Gündem 2000 oluşturmuştur.

Türkiye'de uygulanan bölgesel kalkınma politikalarını planlı dönem öncesi ve planlı dönem olarak ikiye ayırmak mümkündür. Planlı dönemde uygulanan bölgesel kalkınma politikaları, beş yıllık kalkınma planları şeklinde

devlet eliyle yürütülmüş fakat var olan bölgesel dengesizlikleri gidermede etkin olamamıştır. 1999 yılında Helsinki Zirvesi'nde Türkiye'ye aday ülke sıfatının verilmesiyle bölgesel politikalarda yeni bir döneme girilmiş ve bu dönemde uygulanan politikalar AB desteği ile yürütülmeye balanmıtır. Öte yandan Türkiye'nin AB'den bölgesel politika bazında aldığı mali yardım tutarı gerek diğer aday ülkelerle gerekse mevcut ye ülkelerle karşılaştırıldığında sınırlı olduğu görülürken AB bölgesel politikalarına uyumun sınırlı kaldığı yıllık yayınlanan İlerleme Raporları'nda açıkça görülmektedir. Bu bağlamda Türkiye'nin AB bölgesel politikalarına uyum sağlaması için hem kurumsal hem de yasal bazda yerellemeyi sağlaması gerekmektedir.

**Anahtar Kelimeler:** Bölgesel Kalkınma, AB Bölgesel Politikaları, Yapısal Fonlar

## **ABSTRACT**

### **EUROPEAN UNION'S REGIONAL POLICIES AND EVALUATING THE COHESION OF TURKEY**

**ÇOLAK, Olcay**  
**Master Thesis, Department of Economics,**  
**Adviser: Prof. Dr. Cemil ERTUĞRUL**  
**2009, 174 pages**

The fall of capitalism which had been developed by the beginning of The Industrial Revolution caused the birth of Keynesian economic policies. Increase in regional disparities by The Second World War caused the arise of the regional economics by considering the spatial dimension. From The Second World War to 1970s it is observed that Keynesian based regional economic policies were dominant and afterwards the weight of the “New Regional Development Policies” that are based on Neo-Classical theories had been increased.

The evident regional disparities were observed in Europe Post Second World War. Treaty of Rome which established the European Community, had pointed the existing regional disparities between member states and it is declared that The Community would develop common measures and policies to get rid of those disparities between member states. In this context some financial instruments were constituted by The Treaty of Rome and their scope were developed by the experienced enlargement waves at later periods. Enlargement of The Community in 1980s increased the regional disparities within The Community and brought the reforms of Financial instruments in question into the agenda. Cohesion Fund was constituted by establishing Treaty of European Union which is called The Treaty of Maastricht also collected all financial instruments in question under the name of Structural Funds. It was anticipated that Structural Funds would be distributed to the member states according to the some certain objectives. Agenda 2000 constituted the last ring of the reforms in Structural Funds.

It is possible to separate the regional policies into two groups in Turkey as pre-planning period and planning period. At planning period, regional development policies were ruled by state as in the form of five-year

development plans, but were not effective to remove the existing regional disparities. In 1999 at Helsinki Summit, Turkey was named as the candidate state of EU, afterwards new era started and at this period regional development policies started to be exercised by the support of EU. On the other hand, the amount of financial assistance that Turkey has received from EU on the basis of regional policies is observed to be limited when it is compared both for the other candidate countries and for the current member states. It is obviously seen from the yearly published Progress Reports that cohesion of Turkey to the EU regional policies is limited. In this context, in order to provide the cohesion of Turkey to the EU's regional policies, subsidiarity principle must be satisfied at both institutional and legal level.

**Key Words:** Regional Development, EU Regional Policies, Structural Funds



## ÖNSÖZ

Değişen hassas küresel dengelerin sonucunda ortaya çıkan Avrupa Birliği (AB), günümüzde siyasi, ekonomik ve sosyal açıdan güçlü bir küresel aktör olma yolunda hızla ilerlemektedir. Güçlü bir küresel aktör olma yolunda ilerleyen AB'nin ortaya çıkış felsefesi ve geleceği sürekli merak konusu olmuş ve araştırmacıların ilgisini çekmiştir. Bununla birlikte söz konusu amaca ulaşmak için geliştirilen politikalar ve bu politikaların gerek AB'ye gerekse dünya geneline yansımaları da yine araştırmacıların ilgisini çekmiştir. Söz konusu politikaların en önemlilerinden bir tanesi de bölgesel politiklardır.

Çalışmamız, AB bölgesel politikalarının bölgesel kalkınma teorileri kapsamında incelenmesi bağlamında önem arz etmektedir. Değişen ekonomik ve siyasi koşullar altında şekillenen bölgesel kalkınma teorilerinin AB bölgesel kalkınma politikalarını ne ölçüde etkilediğini okuyucuya sunabilme açısından da çalışma oldukça önemlidir. Ayrıca çalışmada okuyucuya küresel aktör olma yolunda AB bölgesel politikalarının rolü de sunulmuştur.

Öte yandan Türkiye'nin AB serüveni de dünya siyasetinde ve ekonomisinde büyük önem arz etmektedir. Çalışmamızda Türkiye'nin AB üyeliği bölgesel politikalar bağlamında incelenmiş, bununla birlikte Türkiye'de uygulanan bölgesel kalkınma politikalarının tarihsel süreç içinde geçirdiği değişim de okuyucuya sunulmuştur. Türkiye'de geçmişte uygulanan bölgesel kalkınma çalışmalarından yola çıkılarak gelecekteki stratejinin ne olacağı ve bunda AB üyeliği sürecinin ne ölçüde etkili olduğu vurgulanmıştır. Çalışmamız, Türkiye'de AB üyeliği sürecinde uygulanacak bölgesel kalkınma çalışmalarına ışık tutacak, gerek politika yapıcılar gerekse de araştırmacılar için etkili bir kaynak oluşturacak şekilde hazırlanmıştır.

Bu bağlamda çalışmayı hazırlamamda başta tez danışmanım Prof. Dr. Cemil Ertuğrul olmak üzere tüm Bandırma İktisadi ve İdari Fakültesi İktisat Bölümü öğretim üyelerine ve araştırma görevlisi arkadaşlarıma teşekkür ederim. Bununla birlikte yine Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü çalışanları ile Bandırma İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi'nde İşletme Bölümü'nde görev yapan Yrd. Doç. Dr. Hüseyin Kanıbir'e, Makedonya'nın

başkenti Üsküp'te görev yaptığım Uluslararası Balkan Üniversitesi İktisadi ve İdari Fakültesi Dekanı Prof. Dr. Mehmet Zelka'ya ve Rektör Prof. Dr. Hüner Şencan ile Araştırma Görevlisi İbrahim Dinçer'e ve tüm üniversite personeline teşekkürü borç bilirim. Ayrıca Makedonya'da bulunduğum sürece desteklerini hiç eksik etmeyen başta Makedonya Bilim ve Sanat Akademisi Türk-İslam Medeniyeti ve Felsefesi alanında görev yapan değerli hocam Doç. Dr. Numan Yusuf Aruç, Makedonya-Türk İşadamları Birliği Başkanı Kemal Nazım Bey ile Makedonca dersleri aldığım ve Makedonya Devlet Televizyonu Türkçe Servisi'nin Haber Müdürü olan hocam Zehriyan Salih'e ve Makedonya'da bulunan tüm dost ve arkadaşlarıma teşekkür ederim. Bu günlere gelmemde katkılarını inkar edemeyeceğim başta annem olmak üzere tüm aile bireylerine de teşekkürlerin en büyüğünü sunarım.

Olçay Çolak

## İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ.....	iii
İÇİNDEKİLER.....	v
TABLolar LİSTESİ.....	vii
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	viii
KISALTMALAR.....	ix
GİRİŞ.....	1

### BİRİNCİ BÖLÜM

#### BÖLGESEL KALKINMA TEORİSİ VE BÖLGE KAVRAMI

1.1. Bölgesel Kalkınma Teorileri.....	5
1.1.1. Geleneksel Bölgesel Kalkınma Teorileri.....	7
1.1.1.1. Neoklasik Bölgesel Kalkınma Teorileri.....	7
1.1.1.2. Keynesyen Bölgesel Kalkınma Teorileri.....	8
1.1.1.3. Kümülatif Nedensellik Teorisi.....	10
1.1.1.4. Kalkınma Kutupları Teorisi.....	12
1.1.1.5. Merkez-Çevre Teorisi.....	12
1.1.2. Yeni Bölgesel Kalkınma Teorileri.....	13
1.1.2.1. İçsel Bölgesel Kalkınma Teorisi.....	13
1.1.2.2. Yeni Sanayi Odakları.....	15
1.2. Bölge Kavramına Genel Bakış.....	17
1.2.1. Bölgelerin Sınıflandırılması.....	19
1.2.1.1. İşlevlerine Göre Bölgeler.....	19
1.2.1.2. Bölge-Alt Bölge Sınıflandırması.....	23
1.3. Avrupa Birliği'nde Bölge Kavramı.....	24
1.3.1. Avrupa Birliği'nde Bölgelerin Sınıflandırılması.....	27
1.3.1.1. Sorunlu Bölge Sınıflandırması.....	28
1.3.1.2. İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması.....	30
1.4. Türkiye'de Bölge Kavramı ve Geçirdiği Değişim.....	31

### İKİNCİ BÖLÜM

#### AVRUPA BİRLİĞİ BÖLGESEL POLİTİKALARI'NIN GELİŞİMİ VE ARAÇLARI

2.1. Avrupa Birliği'nde Bölgesel Politikaların Oluşum Nedenleri ve Amaçları.....	35
2.1.1. Avrupa Birliği'nde Bölgesel Politikaların Oluşum Nedenleri.....	35
2.1.2. Avrupa Birliği'nde Bölgesel Politikaların Amaçları.....	37
2.2. Avrupa Birliği'nde Bölgesel Politikalar ile İlgili Düzenlemeler.....	39
2.2.1. Yasal Düzenlemeler.....	40

2.2.1.1. Yapısal Fonlarda Yapılan Reformlar.....	43
2.2.2. Kurumsal Düzenlemeler.....	59
2.2.2.1. Bölgesel Politikadan Sorumlu Komisyon Genel Müdürlüğü.....	59
2.2.2.2. Bölgeler Komitesi.....	61
2.3. Avrupa Birliği Bölgesel Politikalarının Araçları.....	64
2.3.1. Yapısal Fonlar.....	64
2.3.1.1. Yapısal Fonlar ve Hedefler.....	65
2.3.1.2. Yapısal Fon Türleri.....	71
2.3.2. Diğer Mali Araçlar.....	84
2.3.2.1. Avrupa Yatırım Bankası Kredileri.....	84
2.3.2.2. Katılım Öncesi Yardımlar.....	87
2.3.2.3. Aday Olmayan Ükelere Yönelik Mali Yardımlar.....	99

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### TÜRKİYE’NİN AVRUPA BİRLİĞİ BÖLGESEL POLİTİKALARINA UYUMU

3.1. Avrupa Birliği Bölgesel Kalkınma Programlarının Stratejik Çerçevesi.....	107
3.2. Avrupa Birliği Destekli Bölgesel Kalkınma Programları.....	109
3.2.1. Doğu Anadolu Kalkınma Programı.....	111
3.2.2. TR 82, TR 83 ve TR A1 Düzey II Bölgeleri Kalkınma Programları.....	116
3.2.3. TR A2, TR 72, TR 52 ve TR B1 Düzey II Bölgeleri Kalkınma Programları.....	119
3.2.4. TR 90 Düzey II Bölgesi Kalkınma Programı.....	123
3.2.5. Türkiye-Bulgaristan Sınır Ötesi İşbirliği Programı.....	124
3.3. Avrupa Birliği Mali Araçlarının Türkiye Açısından Değerlendirilmesi.....	126
3.3.1. Gümrük Birliği Öncesi Dönem.....	127
3.3.2. Gümrük Birliği Dönemi.....	130
3.3.3. Adaylık Dönemi .....	134
3.4. Avrupa Birliği Bölgesel Politikalarına Türkiye’nin Uyumunun Değerlendirilmesi.....	138
3.4.1. Avrupa Birliği Bölgesel Politikalarına Uyum Konusunda Kaydedilen Gelişmeler.....	138
3.4.2. Kurumsal Bazda Uyum.....	148
3.4.3. Yasal Bazda Uyum .....	153
<b>SONUÇ</b> .....	<b>157</b>
<b>KAYNAKÇA</b> .....	<b>164</b>

## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1. İBBS Düzeyleri ve Eşikleri.....	31
Tablo 2. Yapısal Fonların Öncelikli Hedeflere Göre Dökümü.....	46
Tablo 3. Üye Ülkelere Tahsisi Yapılan Fonların Oranları.....	46
Tablo 4. Yapısal Fonların Hedefleri.....	49
Tablo 5. Yapısal Fonlardan Ülkelere Ayrılan Ödenek.....	53
Tablo 6. Yapısal Fonlar ve Uyum Fonunun Dağılımı.....	56
Tablo 7. Yapısal Fonların Dağılımı.....	58
Tablo 8. Yapısal Fonların Üye Devletlere Göre Dağılımı.....	69
Tablo 9. ABKF Harcamalarının Dağılımı.....	73
Tablo 10. ASF Harcamalarının Dağılımı.....	79
Tablo 11. Uyum Fonu Kaynaklarının Dağılımı.....	82
Tablo 12. AYB Kredi Tahsisleri.....	87
Tablo 13. Phare Programı Çerçevesinde Yapılan Taahhüt ve Yardımlar.....	90
Tablo 14. SAPARD Yıllık Yardımları.....	94
Tablo 15. IPA Programından Ülkelere Ayrılan Mali Yardım Miktarları.....	98
Tablo 16. MEDA Programı Kapsamında Tahsis Edilen Fonlar.....	103
Tablo 17. Program Kapsamında Gerçekleştirilen Faaliyetler.....	118
Tablo 18. Gümrük Birliği Öncesi Mali Yardımlar.....	127
Tablo 19. Gümrük Birliği Dönemi Mali Yardımlar.....	131
Tablo 20. Adaylık Sürecinde Türkiye'ye Mali Yardımlar.....	134
Tablo 21. Türkiye İçin IPA Bütçesi.....	137
Tablo 22. Çıkarılmasında Yarar Görülen Yasal Düzenlemeler.....	155

## ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1. Hibe Miktarının İllere Göre Dağılımı (%).....	115
Şekil 2. Hibe Miktarının Bölgeler İtibariyle Dağılımı (%).....	119
Şekil 3. Hibe Oranlarının Bölgeler İtibariyle Dağılımı (%).....	122

## KISALTMALAR LİSTESİ

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
ABGS	: Avrupa Birliği Genel Sekreterliği
ABİG	: Avrupa Bölgesel İşbirliği Gruplandırması
ABKF	: Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu
AET	: Avrupa Ekonomik Topluluğu
AKÇT	: Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu
AKF	: Avrupa Kalkınma Fonu
AKP	: Afrika, Karayip ve Pasifik
AR-GE	: Araştırma ve Geliştirme
ASF	: Avrupa Sosyal Fonu
AT	: Avrupa Topluluğu
ATYGF	: Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu
AYB	: Avrupa Yatırım Bankası
BAP	: Birleştirilmiş Akdeniz Programı
BDT	: Bağımsız Devletler Topluluğu
BKA	: Bölgesel Kalkınma Ajansları
BM	: Birleşmiş Milletler
BRİ	: Bölgesel Rekabetçilik ve İstihdam
BYKP	: Beş Yıllık Kalkınma Planı
BYMA	: Balıkçılığı Yönlendirme Mali Aracı
CARDS	: Balkanların Yeniden Yapılanması, Kalkınması ve İstikrarı İçin Topluluk Yardımı
ÇED	: Çevresel Etki Değerlendirmesi
DAKP	: Doğu Anadolu Kalkınma Programı
DAP	: Doğu Anadolu Projesi
DIS	: Merkezi Olmayan Uygulama Sistemi
DOKAP	: Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Projesi
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
ECHO	: Avrupa Topluluğu İnsani Yardım Ofisi
EUROSTAT	: Avrupa İstatistik Ofisi
FYROM	: Eski Yugoslav Makedonya Cumhuriyeti
GAP	: Güneydoğu Anadolu Projesi
GSMH	: Gayri Safi Milli Hasıla
GSYİH	: Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
IMF	: Uluslararası Para Fonu
IPA	: Katılım Öncesi Araçlar
ISPA	: Katılım Öncesi Yapısal Politika Araçları

İBBS	: İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması
KBGSMH	: Kişi Başına Gayri Safi Milli Hasıla
KBGSYİH	: Kişi Başına Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
KKATF	: Kırsal Kalkınma İçin Avrupa Tarımsal Fonu
KOB	: Katılım Ortaklığı Belgesi
KOBİ	: Küçük ve Orta Boyutlu İşletmeler
KOSGEB	: Küçük ve Orta Ölçekli Sanayiye Geliştirme Birliği
KÖA	: Katılım Öncesi Araçlar
KÖEP	: Katılım Öncesi Ekonomik Program
KÖY	: Kalkınmada Öncelikli Yörelere
MDAÜ	: Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkeleri
MEDA	: Akdeniz Kalkınma Yardımları
MFİB	: Merkezi Finans ve İhale Birimi
NUTS	: Nomenclature of Territorial Units for Statistics
OECD	: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı
OKPF	: Ortak Küçük Projeler Kalkınma Fonu
OTP	: Ortak Tarım Politikası
ÖUKP	: Ön Ulusal Kalkınma Planı
PHARE	: Polonya ve Macaristan: Ekonominin Yeniden Yapılandırılması Eylemi
PKM	: Program Koordinasyon Merkezi
PRAG	: Avrupa Komisyonu Uygulama Kılavuzu
PUB	: Program Uygulama Birimleri
SAPARD	: Kırsal Kalkınma Özel Eylem Programı
SGP	: Satın Alma Gücü Paritesi
STK	: Sivil Toplum Kuruluşları
TACIS	: Bağımsız Devletler Topluluğu'na Teknik Yardım
TAS	: Tek Avrupa Senedi
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TERRA	: Türkiye Deprem Acil Yardım ve Yeniden Yapılandırma Yardımı
TG	: Topluluk Girişimleri
TYÇ	: Topluluk Yardımları Çerçevesi
UK	: Birleşik Krallık
UP	: Ulusal Program
USRÇ	: Ulusal Stratejik Referans Çerçevesi
YAP	: Yenileştirilmiş Akdeniz Programı



## GİRİŞ

Sanayi Devrimi'nin doğmasıyla ortaya çıkan kapitalizm, 1929 yılında yaşanan "Büyük Krize" kadar etkisini dünya genelinde sürdürmüştür. Kapitalizm, devletin ekonomiye müdahalesine karşı çıkan ve üretimin piyasa mekanizması aracılığıyla belirlenmesini öngören bir sistemdir. Söz konusu krizden sonra Keynesyen iktisat politikaları iktisat bilminde yerini almıştır. Keynesyen iktisat politikaları temel olarak devletin ekonomiye müdahalesini öngören talep yanlı ve talebin canlandırılmasını savunan politiklardır. Büyük Kriz'in etkilerini uzun yıllar dünya genelinde göstermesi ve İkinci Dünya Savaşı'nın krizin hemen ardından gelmesi dünya genelinde sosyal ve ekonomik dengesizliklerin yaşanmasına neden olmuştur. Söz konusu dengesizlikler başta savaşa dahil olan ülkeler olmak üzere dünya genelinde pek çok ülkenin kendi içinde ve bölgelerinde önemli ölçüde hissedilmiştir. Bu bağlamda bölgesel kalkınma kavramı iktisat literatürüne İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra ciddi biçimde girmiştir.

Bölgesel kalkınma teorileri, Geleneksel ve Yeni Bölgesel Kalkınma Teorileri olarak iki temel düşünce etrafında şekillenmiştir. İkinci Dünya Savaşı'ndan sonraki dönemde genel kabul gören Keynesyen odaklı, devletin bölgesel kalkınmada aktif rol oynadığı bölgesel kalkınma politikaları olmuştur. 1970'li yıllarda yaşanan petrol krizleri hem yüksek enflasyon hem de yüksek işsizlik durumunu yaratmış ve bu durumu açıklamada Keynesyen iktisat politikaları yetersiz kalmıştır. Petrol krizleri, hızlı küreselleşme süreci etkisini bölgesel kalkınmada da göstermiş, devlet odaklı bölgesel kalkınmalar yerini yerel aktörlerin ön plana çıktığı bölgesel kalkınma politikalarına bırakmıştır. Söz konusu bölgesel kalkınma politikaları Yeni Bölgesel Kalkınma Teorileri olarak adlandırılmaktadır. Yeni Bölgesel Kalkınma Teorileri, Geleneksel Bölgesel Kalkınma Teorilerinden farklı olarak teknolojiyi içselleştirmekte ve kalkınmanın ana unsuru olarak başta özel sektör olmak üzere yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşlarının bileşimi olan yerel dinamikler görülmektedir.

Bölgesel kalkınma politikalarının uygulanacağı birim bir diğer ifadeyle mekan kavramı da iktisat literatürüne bölgesel kalkınma kavramı ile birlikte girmiştir. Bölge kavramı günümüze kadar çok çeşitli şekillerde tanımlanmıştır.

Genel kabul gören tanımlamalarda ön plana ekonomik, kültürel ve coğrafi unsurlar çıkmıştır. Fakat son zamanlarda özellikle Avrupa Birliği'nin (AB) katkılarıyla bölge kavramının tanımlanmasında istatistiki unsurlar da öne çıkmış ve bölgelerin gerek tanımlanması gerekse sınıflandırılması bu esasa uygun şekilde yapılmaya başlanmıştır. Bu durum Türkiye içinde geçerli olmuş ve Türkiye'nin AB adaylığı sürecinde bölgesel politika alanında uyum sağlaması konusunda ön plana çıkmıştır.

İkinci Dünya Savaşı'nın sona ermesiyle başta kömür, çelik gibi değerli madenlerin işlenmesi ve ticaretinde işbirliğini öngörecektir şekilde tasarlanan ve 1957 yılında imzalanan Roma Antlaşması ile kurulan Avrupa Topluluğu (AT), üye devletlerde yaşanan sosyal ve ekonomik dengesizliklere dikkat çekmiştir. Roma Antlaşması'nın giriş bölümünde Topluluğun, üye devletlerde yaşanan bölgesel farklılıkları giderme hususunda hareket edeceğini ve bu alanda politikalar geliştireceğini vurgulamıştır. Bu bağlamda öncelikle tarım sektöründe ve yapısal işsizlikle mücadele bağlamında Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu (ATYGF) ile Avrupa Sosyal Fonu (ASF) oluşturulmuştur. 1970'li yıllarda yaşanan petrol krizleri ve Topluluğun İngiltere, İrlanda ve Danimarka'yı içine alacak şekilde ilk genişleme dalgasını gerçekleştirmesi bölgesel dengesizliklerin giderek derinleşmesine yol açmış ve ortak bir bölgesel politika geliştirme gereği ortaya çıkmıştır. Bu bağlamda 1975 yılında Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ABKF) kurularak ortak bölgesel politikaların temeli atılmıştır. 1980'li yıllarda başlayan ve soğuk savaş döneminin bitmesi ile doğu bloğunun yıkılması sonucu Topluluğun Akdeniz ve Doğu Avrupa'ya doğru genişlemesi söz konusu olmuştur. Söz konusu ülkelerin mevcut üye devletlerden düşük kalkınmışlık düzeyine sahip olması bölgesel politikaların şekillenmesinde etkili olmuş ve bu ülkelerin bölgesel dengesizliklerini gidermek için mevcut kaynakların artırılması ve yeni mali kaynakların yaratılmasını gündeme getirmiştir.

1992 yılında imzalanan Maastricht Antlaşması ile Topluluk AB'ne dönüşmüştür. AB'nin kurulmasıyla bölgesel politikalar için geliştirilen mali kaynaklar Yapısal Fonlar çatısı altında toplanmıştır. Yapısal Fonlardan AB'nin genişlemesinden dolayı yararlanacak ülkelerin artması söz konusu kaynakların tahsisinde belli hedef ve kriterlerin oluşturulmasına yol açmıştır. Bu bağlamda 1990'lı yıllar Yapısal Fonlar alanında reformlar dönemi olarak

da kabul edilmektedir. Bu reformların en önemlisini AB'nin 21.yüzyıldaki gerek bölgesel politika alanında gerekse diğer politika alanlarında vizyonunu değiştiren Gündem 2000 olmuştur. Gündem 2000 ile birlikte AB'nin rekabet gücüne ve sürdürülebilir kalkınmaya önem vermesi ve bölgesel politikalar başta olmak üzere tüm politika alanlarında bu iki kavrama önem vermesi gerektiği vurgulanmıştır. 2004 yılında AB'nin kurulduğundan bu yana gerçekleştirdiği en önemli genişleme yaşanmıştır. Söz konusu genişleme, Yapısal Fonlar pastasından yararlanacak ülkelerin sayısında artışa neden olmuş ve bu kaynaklardan yararlanmada çıkar kavgalarının doğmasına yol açmıştır. Söz konusu çıkar kavgalarını en aza indirmek için 2007 yılında yeni reform paketi yürürlüğe girmiştir.

Öte yandan AB küresel bir aktör olarak da dünya siyasetinde yerini almaktadır. Küresel aktör olma rolü gereği AB, dünya genelinde mali yardımlarda bulunmakta ve dünyada zorda kalan bölgelere kaynaklarını bütçe doğrultusunda aktarmaktadır. Bununla birlikte Birliğe üye olmayan fakat adaylığı söz konusu olan ülkelere de özellikle bölgesel politikalarını Birlik müktesebatına uyumlaştırmak bağlamında katılım öncesi mali yardımlarda bulunmaktadır. Bu kapsamda Türkiye'de uzun süren AB üyeliği sürecinde 1999 yılında düzenlenen Helsinki Zirvesi ile aday ülke sıfatını kazanmıştır. AB adaylık süreciyle birlikte bölgesel politika bağlamında Türkiye'de önemli değişimler yaşanmıştır. Bölgesel kalkınma politikalarında merkeziyetçi yapıdan yerelleşmeyi ön plana çıkaran bir yapıya doğru köklü değişimler yaşanmaya başlamıştır. Yerelleşme, bölgesel kalkınma alanında yapılan ve yapılacak mali yardımların ön koşuludur. Dolayısıyla Türkiye açısından AB mali yardımlarından yararlanma açısından yerelleşme ve bölgesel politika alanında Birlik müktesebatına uyum konusu büyük önem arz etmektedir.

Söz konusu gelişmeler doğrultusunda çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde bölgesel kalkınma kavramına ve bölgesel kalkınma teorilerine, bölgesel kalkınma kavramının tarihsel süreç içerisinde geçirdiği değişime değinilecektir. Bu bağlamda bölgesel kalkınma teorileri literatüre uygun olarak Geleneksel ve Yeni Bölgesel Kalkınma Teorileri olarak ikiye ayrılmıştır. Ayrıca bölge kavramı ve bölge kavramının tanımlama sorunsalı gerek AB gerekse Türkiye'deki yansımaları eşliğinde irdelenecektir.

Bununla birlikte bölgelerin sınıflandırılması ve sınıflandırılma kriterleri de bu bölümün bir diğer unsurunu oluşturmaktadır.

Çalışmanın ikinci bölümünde AB bölgesel politikaları irdelenecektir. AB bölgesel politikalarının oluşum nedenleri ve bölgesel politikaların amaçları öncelikli olarak verilecektir. Bununla birlikte AB bölgesel politikalarının temel araçlarından olan Yapısal Fonlar türleri ile irdelenecek ve Yapısal Fonlarda yapılan reformlar tarihsel süreç içinde verilecektir. Ayrıca Yapısal Fonların kullanım alanları ile yararlanan ülkelere göre dağılımına ait sayısal veriler ve bunların yorumlanması da bu bölümde incelenecektir. AB'nin aday ülkelere ve aday olmayan üçüncü ülkelere yaptığı mali yardımlar ile diğer mali yardım kaynakları sayısal veriler eşliğinde irdelenecektir.

Çalışmanın üçüncü bölümünde Türkiye'nin bölgesel kalkınma politikaları ve tarihsel süreç içerisindeki gelişimi ile birlikte verilecektir. Türkiye'de günümüze kadar uygulanan bölgesel kalkınma politikalarının incelemesinin yapılacağı bu bölümde, bölgesel kalkınma politikalarının AB vizyonu çerçevesinde ele alınması ve irdelenmesi de söz konusudur. Bölgesel kalkınma politikalarında AB sürecinin etkileri özellikle AB Komisyon'un yıllık olarak yayınladığı İlerleme Raporları ve diğer belgeler ışığında incelenecektir. Ayrıca bu bölümde bölgesel kalkınma alanında Türkiye'ye yönelik AB mali yardımlarının diğer aday olan ülkelerle karşılaştırmalı olacak şekilde analizi sayısal değerler eşliğinde yapılacaktır.

# BİRİNCİ BÖLÜM

## BÖLGESEL KALKINMA TEORİSİ VE BÖLGE KAVRAMI

### 1.1. Bölgesel Kalkınma Teorileri

Sanayi Devrimi ile birlikte ortaya çıkan kapitalizm, üretimin tamamen bireylerce gerçekleştirilmesini, bir diğer ifade ile üretimin piyasa güçlerine bırakılmasını ve devletin bu düzene müdahale etmemesini öngörmektedir. Üretimde sermaye ve emeğin büyük öneminin olmasının yanı sıra bir diğer önemli hususta doğal kaynaklara ve hammaddeye yakınlıktır. Üretimin daha çok doğal kaynaklara yakın olduğu yerlerde gerçekleşmesi, üretim faktörlerinin de bu alanlarda yoğunlaşmasına yol açmıştır. Bu durum ülkeler arasında ve her ülkenin kendi içinde gerçekleşerek bölgesel dengesizlik kavramının doğmasına yol açmıştır. 1929 yılında Amerika Birleşik Devletleri'nde (ABD) yaşanan "Büyük Kriz" kapitalizmin ve yol açtığı büyük bölgesel dengesizliklerin sorgulanmasına neden olmuş ve Keynes'in ekonomiye devletin müdahalesini öngören çözümünün de kaynağını oluşturmuştur. İkinci Dünya Savaşı sonunda söz konusu bölgesel dengesizlikler artarak devam etmiş ve devletlerin bu konuya olan ilgisini arttırmıştır. Bu durum iktisat biliminin de dikkatini çekmiş ve çalışmalar bu alanda yoğunlaşarak bölgesel iktisat alanının doğmasına yol açmıştır. Bölgesel iktisadın oluşumunda en önemli faktör mekandır. Üretim faktörlerinin ve refahın mekansal dağılımını ve mekanın ekonomik etkilerini inceleyen iktisadın bu alanı bölgesel iktisat olarak adlandırılmaktadır. Bölgesel iktisadın cevap aradığı sorular şunlardır: Bir bölgede hangi üretim faktörleri üretim seviyesini ve istihdamı belirler? Niçin bazı bölgeler diğer bölgelerden daha fazla büyüme oranına sahiptir? Niçin bölgeler arası göç olmaktadır? (Sağbaş, 2003: 261-262).

İşte bu sorulara cevap bulabilmek için çeşitli bölgesel kalkınma politikaları geliştirilmiştir. Söz konusu teorilere değinmeden önce bölgesel kalkınma kavramının ne olduğunun iyi irdelenmesi gerekir. Bölgesel kalkınma, herhangi bir bölgenin istihdam, kişi başına gelir ve üretimde

yaratılan katma değer gibi değişkenlerle ölçülen verimliliğin artmasıdır. Son zamanlarda bu tanım, sosyal ve ekonomik yaşam kalitesinde artışın eklenmesiyle genişletilmiştir (Taşdan, 2004: 7). Literatürde bölgesel kalkınma teorilerinin çokluğuna rağmen bu teorilerin nasıl sınıflandırıldığına dair bir uzlaşma yoktur. Arthur Nelson bölgesel kalkınma teorilerini iki okula ayırmıştır. Bunlardan birincisi yukarıdan aşağıya bölgesel kalkınma olup, bölgesel kalkınmayı merkezden çevreye ve hinterlandlara (iç bölgelere) doğru yavaş yavaş yayılan bir olgu olarak görmektedir. İkincisi ise aşağıdan yukarıya bölgesel kalkınma olup, bölgelerin bölgesel kalkınma için kendi kurumlarını kontrol etmelerini savunmaktadır. Bununla birlikte Nelson çalışmasında bölgesel kalkınma teorilerini dinamik ve dinamik olmayan bölgesel kalkınma teorileri olarak ikiye ayırmıştır. Dinamik olmayan teoriler; neoklasik bölgesel kalkınma teorileri, kümülatif (birikimsel) nedensellik teorisi, kalkınma kutupları teorisi, merkez-çevre bölgesel kalkınma teorisi, otonom kalkınma merkezi modeli olarak ele alınmıştır. Dinamik teoriler ise; ürün çevrimi teorileri ve bölgesel çevrim teorileri olarak ikiye ayrılmıştır. Nelson'un çalışmasında ele aldığı dinamizm, kapitalizmi eski rejimleri yıkan ve yerine daha etkin olanını inşa etme eğiliminde bir sistem olarak gözlemleyen Schumpeter'in kavramsallaştırması üzerine dayandırılmıştır (Taşdan, 2004: 8).

Bölgesel kalkınma teorileri üretim biçimindeki değişikliğe göre geleneksel ve yeni bölgesel kalkınma teorileri olarak sınıflandırılabilir. 20. yüzyılın başlarında yaygın olan üretim biçimi ekstansif (yaygın) üretimdi. Bu üretim biçimi 1930'lu yıllara kadar kullanılmıştır. Bu dönemde gözlemlenen bölgesel kalkınma politikaları neoklasik kalkınma politikaları idi. "Büyük Krizin" etkisiyle gündeme gelen Keynesyen politikalar 1970'li yıllara kadar önemini korumuştur. Bu dönemde üretim biçimi de değişmiştir. Yaygın üretim yerine büyük ölçekli ve kitlesel üretim biçimi olarak bilinen Fordist üretim biçimi döneme egemen olmuştur (Eceral, 2005: 96). Bu dönemde uygulanan bölgesel kalkınma politikaları Keynesyen bölgesel kalkınma politikaları, kümülatif nedensellik teorisi, kalkınma kutupları teorisi ve merkez-çevre teorisidir. 1970'lerde yaşanan petrol krizleri Fordist üretim biçiminin sorgulanmasına yol açmış ve bu dönemden sonra Fordist üretim biçimi yerini esnek üretim biçimine bırakmıştır. Ekonominin ulusüstüleşmesi, yatırımların

ve üretimin coğrafi hareketliliği, çok-uluslu şirketler ve devletlerin yeniden yapılanması Post-Fordist dönem denilen bu dönemde yerel ekonomileri bir hayli zorlamıştır. Refah, ekonomi ve toplum arasındaki ilişkiler ile mekan faktörü de bu dönemde tartışmaya açılmıştır (Eceral, 2005: 96). Özellikle 1980'li yıllardan itibaren dünya ekonomisinde küreselleşme ve yerelleşme dinamiklerinin artması, bölgesel kalkınma politikalarının, doğrudan devlet yardımlarından ziyade, işgücü, yaşam kalitesi, yatırım iklimi gibi mekanın niteliğini artırıcı alternatif yatırımlara ve içsel gelişmeye odaklanmasına yol açmıştır. Geleneksel bölgesel kalkınma politikaları pazara, işgücüne ve doğal kaynaklar ile hammaddeye olan uzaklığı göz önüne alırken, yeni bölgesel kalkınma politikaları sosyal ilişkiler, normlar ve kurumlardan oluşan bir yapıyı dikkate almıştır (Akpınar, 2005: 3). Bu dönemde gözlenen bölgesel kalkınma politikaları içsel büyüme teorileri ve yeni sanayi odakları olarak şekillenmiştir.

### **1.1.1. Geleneksel Bölgesel Kalkınma Teorileri**

Geleneksel bölgesel kalkınmaları, 20. yüzyılın başlarından 1970'li yıllara kadar uzanan bir zaman aralığını kapsamaktadır. Bu dönemde görülen bölgesel kalkınma politikaları şunlardır: Neoklasik bölgesel kalkınma teorileri, Keynesyen bölgesel kalkınma teorileri, kümülatif nedensellik teorisi, kalkınma kutupları teorisi ve merkez-çevre teorisidir.

#### **1.1.1.1. Neoklasik Bölgesel Kalkınma Teorileri**

Neoklasik teoriler bölgesel kalkınmada arz yanlı bir yaklaşımı savunmaktadır. Analiz aracı ise üretim fonksiyonudur. Ekonomik büyüme ve bölgesel kalkınma sermaye stokları, işgücü arzı ve teknolojik ilerlemenin bir fonksiyonudur (Sağbaş, 2003: 262). Teknolojik ilerleme üretim fonksiyonuna dışsal olarak ilave edilmektedir. Neoklasik yaklaşımın temel varsayımları tam istihdam düzeyi, mal ve faktör piyasasında tam rekabet, homojen (bağdaşık) ürün, ölçeğe göre sabit getiri ve sabit emek arzıdır. Ücret, sermaye-emek oranının fonksiyonu olup yüksek ücret sermayeye göre getirinin düşük olduğunu vurgulamaktadır. Bu bağlamda, özdeş üretim fonksiyonuyla birlikte,

işgücü ücretin düşük olduğu bölgeden yüksek olduğu bölgeye akacak, benzer şekilde sermaye de marjinal verimliliğin düşük olduğu bölgeden yüksek olduğu bölgeye akarak üretimin güçlerini dengeleyecektir (Taşdan, 2004: 8). Yukarıda bahsedilen varsayımların sağlanması halinde bölgeler arasındaki gelir ve büyüme farklılıklar uzun dönemde ortadan kalkacak ve bölgeler arasında bir yakınsama gerçekleşecektir. Söz konusu bölgesel dengesizlikler fiyat mekanizması aracılığıyla dengeye ulaşacaktır (Martin ve Sunley, 1998: 202). Neoklasik yaklaşımın bir diğer önemli sonucu dengeye fiyat yani piyasa mekanizması ile kendiliğinden ulaşılmasıdır. İşte bu bağlamda kaynak dağılımını ve piyasa optimalitesini bozacak herhangi bir müdahale arzu edilmemektedir (Eceral, 2005: 92). Öte yandan neoklasik modeller işgücü ve işletmelerin hareketliliğini engelleyen her türlü düzenlemenin kaldırılmasını savunmaktadır (Sağbaş, 2003: 262).

Neoklasik modeller değerlendirildiğinde, modellerin varsayımlarının günümüzün değişen ekonomik koşullarında pek gerçekçi olmadığı görülmektedir. Bununla birlikte neoklasik modellerin bölgesel farklılıkların ve dengesizliklerin yorumlanmasında eksik kaldığı görülmektedir. Üretim faktörlerinin bölgeler arasında tam serbesti içinde olması bunun en önemli nedenidir. Neoklasik modellere göre, işgücü verimliliğindeki bölgesel farklılıklar, bölgeler arası sermaye-işgücü oranının farklılığından kaynaklanmaktadır. Sermaye ve işgücünün en yüksek getiriye sağlayan bölgelere yönelmesi, uzun dönemde bu farklılıkları ortadan kaldıracaktır. Dolayısıyla bu modeller uzun dönemde işgücü verimliliğinin kaynaklarını açıklamada yetersiz kaldığı görülmektedir (Aktakas, 2006: 32).

### **1.1.1.2. Keynesyen Bölgesel Kalkınma Teorileri**

Keynesyen Bölgesel Kalkınma Modelleri, klasik iktisadın 1929 Krizinde iflas etmesiyle ve üretim biçiminin özellikle II. Dünya Savaşı'ndan itibaren değişip kitlesele üretim biçimini almasıyla ortaya çıkmış ve 1950 ile 1960'lı yıllar arasında popüleritesi artmış modellerdir. Söz konusu dönemde devletin ekonomiye meşru müdahalesi, ekonomik büyümenin teşvik edilmesi, tam istihdamın sağlanması ve gelirin yeniden dağıtılması için önemli görülmüştür.



Keynes'e göre, sermaye biriktikçe yeni sermaye fırsatları tükenecek ve bunun sonucunda sermaye birikimi ve ilerleme yavaşlayacaktır (Eceral, 2005: 93). İşte bu noktada Keynesyen modeller neoklasik modellerden ayrılmaktadır. Keynesyen modeller analizinde neoklasik modellerden farklı olarak ekonominin talep yönünü incelemişlerdir.

Keynesyen Bölgesel Kalkınma Modelinde, bölgenin gelirindeki değişim, bölgenin ihracatının bir fonksiyonu olarak ele alınmakta ve bölgesel büyümenin kaynağı olarak ihracat görülmektedir (Aktakas, 2006: 30). İşte bu nedenle Keynesyen Bölgesel Kalkınma Modeline ihracat-temelli (export base) model denilmektedir. İhracat temelli modele göre, bir bölgenin kalkınmasında ticaret motor görevini görmekte ve ihracat artışı bölgesel ekonomilere dışsallık ve verimlilik faydaları sağlamaktadır. En yalın haliyle ihracat temelli model, girdi arzı ve ihracat talebinin tam esnekliğini varsayarak, üretimdeki ve istihdamdaki bölgesel kalkınmanın bir bölgenin ihracatına yönelik dışsal talebin fonksiyonu olduğunu belirtmektedir. Kalkınma sadece ihracata konu olan malların doğrudan satışı ile değil aynı zamanda Keynesyen gelir çarpanı aracılığıyla da yaratılmaktadır: gelirdeki artışın bölgenin ihracatındaki artışı ile birleşmesi sonucu yerel mallara olan talep daha da artacak ve bu da daha sonra bölgesel gelirin daha fazla artmasına yol açacaktır (Leichenko, 2000: 304).

Keynesyen Bölgesel Kalkınma Modelindeki bölgesel politikaların çerçevesini, firma merkezli, standartlaşmış, teşvik sistemini esas alan, devlet güdümlü politikalar oluşturmaktadır. Söz konusu politikalar az gelişmiş bölgeleri geliştirmek amacıyla gelirin yeniden dağılımı ve sosyal politikalara ağırlık vermiştir. Keynesyen Bölgesel Kalkınma Modellerinde kullanılan politika araçları şunlardır:

- Finansal teşvikler
- Altyapı yatırımları
- Devletin sahip olduğu veya devletin kontrolündeki sanayi tesisleri
- İmalat sanayinin kontrolü (Akpınar, 2005: 2).

Bir bölgenin kalkınmasını, dış talepteki değişikliklere ve dolayısıyla ihracata bağlayan ihracat temelli model, girdi fiyatları, işgücü kalitesi, yatırım düzeyi, ulaşım maliyetleri ve kapasite kısıtları gibi arz faktörlerinin rolünü

dikkate almamaktadır. Modelin bir diğer eleştirisi, North (1975) ve Tiebout (1975) arasında 1950'li yıllarda başlayan ve sıkça atıf alan tartışmada belirtilmiş, modelin uygulanabilirliğinin sadece bölge ekonomisinin ölçeğinin ve kapsamının fonksiyonuna bağlı olması eleştirilmiştir. Tiebout'a (1975) göre, ihracat temelli teori, az sayıdaki sektör tarafından domine edilen küçük bölgesel ekonomilere uygulanabilmektedir. Bölgedeki toplam üretimin çok küçük bir kısmını karşılayan ihracata dayalı yerel sektörlerin, büyük ve üretim açısından çeşitliliği olan bölgelerde bölgesel kalkınmaya yol açtığı düşünülmektedir. Bununla ilgili bir diğer eleştiri, kalkınmanın itici gücü olan ihracatın sadece kısa dönemli olduğunu belirtmektedir. Uzun dönemde, bölgenin karakteristik hakim sektörlerinin kalkınma için daha sorunlu bir durum yaratacağı düşünülmektedir. Çünkü bu sektörler, bölgeye çekilen endüstrileri ve bölge içinde yaratılan yenilikleri (innovasyon) olumsuz olarak etkileyecektir (Leichenko, 2000: 305).

Keynesyen bölgesel kalkınma politikaları, az gelişmiş bölgelerdeki gelir ve istihdam artışına yardımcı olsa da başarısız olmuşlardır. Çünkü gelişmiş bölgelere oranla verimliliği arttırmada yetersiz kalmışlardır. Daha da önemlisi, yerel kaynakların hareketliliğine dayalı kendi kendine sürdürülebilir kalkınmayı teşvik etmede zayıf kalmışlardır (Amin, 1999: 367).

### **1.1.1.3. Kümülatif Nedensellik Teorisi**

Kümülatif (birikimli) nedensellik teorisi, ilk defa 1950'lerin başında Perroux tarafından öne sürülmüş, 1957'de Gunnar Myrdal ve 1958'de Hirschman tarafından geliştirilmiştir. Perroux, Schumpeter'in kalkınmanın temeli olarak gördüğü yenilikler (innovasyon) ve bununla bağlantılı olarak "itici (propulsive) sanayiler" görüşünden etkilenmiştir (Eceral, 2005: 93). Myrdal bölgesel farklılıkları, kümülatif nedensellik sürecinin bir sonucu olarak, kaynak donanımı ve yeniliklere bağlı olarak merkezde toplam üretkenliğin göreceli daha hızlı büyümesine dayanarak açıklamaktadır. Bu nedenle merkezdeki bölgeler, gerileyen bölgelerin aksine ekonomik olarak gelişmelerini daha fazla sermayeyi çekerek sürdürürler. Böyle bir durumda bölgelerarası farklılıklar kaçınılmaz olacak ve şayet gerekli düzenlemeler

yapılmazsa, merkez ve çevre arasındaki açığın artmasına yol açacaktır (Taşdan, 2004: 9). Mrydal merkezdeki bölgelerin büyümelerinin diğer bölgeleri olumsuz etkilemesini “geri yıkama (backwash) etkileri”, olumlu etkilemesini “yayılma (spread) etkileri olarak açıklamaktadır. Hirschman ise uzun dönemde büyüme kutupları sayesinde bir bölgenin gelişmişliğinin öteki bölgelere yayılmasını sağlayan etkileri (trickle down) vurgulamıştır (Eceral, 2005: 93).

Kaldor (1970) kümülatif nedensellik teorisini ihracat temelli büyüme modeline benzer bir şekilde ele almıştır. Kaldor’a göre bölgesel kalkınmanın anahtarı, bölgenin yapacağı ihracatına olan taleptir. Bu hususta Kaldor’un argümanlarının iki temel unsuru vardır. Birincisi, Mrydal’ın kümülatif nedensellik ile ilgili görüşünü genişletmekte ve ihracattaki artışın kümülatif etkilerinin ölçüğe göre artan getirinin bir sonucu olduğunu ileri sürmektedir. Ölçüğe göre artan getiri sadece büyük ölçekli üretimle ilişkili olmayıp, aynı zamanda öğrenme (know-how ve yeteneğin geliştirilmesi, fikir ve deneyimlerin iletişimlerinin kolaylığı...vb.) ve ekonomilerin yığılması ile de olmaktadır. Ölçüğe göre artan üretim ile verimlilik artışları arasındaki ilişki Verdoorn Kanunu olarak bilinmektedir. Kaldor’un argümanlarının ikinci unsuru etkin ücrettir (reel ücretin verimliliğe oranı şeklinde tanımlanmaktadır). Veri işgücü hareketliliğinde, bölgeler arasında reel ücretlerin değişmediği varsayılmakta, fakat Verdoorn kanunun sonucu olarak, çıktının daha hızlı büyümesiyle verimliliğin bu bölgelerde daha yüksek olması beklenmektedir. Dolayısıyla, etkin ücretler daha hızlı büyüyen bölgelerde daha düşük olmakta ve bu bölgelerde daha hızlı büyümenin olması için bir mekanizma sağlamaktadır (Leichenko, 2000: 307).

Kümülatif nedensellik teorisine olumsuz bakan iktisatçıların yaklaşımına göre, büyümede merkez olarak tercih edilen bölgeler kaçınılmaz olarak ileri gidecek, diğerleri ise göreceli ve hatta mutlak olarak gerileyecektir. Bu teoriye olumlu yaklaşan iktisatçılara göre ise, devletin sınırlı sayıda merkezde yatırımlarını yoğunlaştırması sonucu yaratılacak ölçek ve çarpan etkisiyle kalkınma sürdürülebilir olacaktır (Eceral, 2005: 93).

#### 1.1.1.4. Kalkınma Kutupları Teorisi

Öncülüğünü Perroux (1955) ve Hirschman (1958)'in yaptığı kalkınma kutupları (growth pole theory) teorisine göre ekonomik kalkınma ülkenin bütün bölgelerinde aynı zamanda ve hızda olmaz. Kalkınma kutbu, lider konumundaki şirketlerin herhangi bir yerde toplanmasıyla oluşur (Sağbaş, 2003: 262). Buna göre iç bölgelerin kalkınması, genişleyen metropoller tarafından hızlandırılmaktadır. Bu bağlamda yatırımlar kalkınma kutbu veya kalkınma merkezinden iç bölgelere kaymaktadır. Yatırımların imalat sanayine yönelik olması veya çalışan nüfusun söz konusu iç bölgelere yerleştirilmesi ile kalkınma gerçekleştirilebilir (Nelson, 1992: 32). Perroux (1995)' a göre kalkınma ülkenin her yerinde aynı anda başlayamaz; pazarın büyüklüğü, altyapının durumu, hammaddeye yakınlık, yan sanayi, işgücü ve sosyal üst yapı gibi faktörlerden dolayı bazı bölgeler kalkınmada öncelik kazanmakta ve bu nedenle kalkınma kutupları oluşacaktır (Yavilioğlu, 2002: 60).

Kalkınma kutupları teorisine göre, ileri ve geri bağlantıları yüksek büyük ölçekli sınai tesislerinin göreceli olarak geri kalmış bölgelerde kurulması durumunda sağlanacak yığılma ekonomileri sayesinde gelişme hedeflenmektedir. Oluşacak olan kalkınma kutupları ile iki etki hedeflenmektedir. Birincisi olumsuz olarak gelişen, üretimde kullanılan aktif elemanların gittikçe kalkınma kutbunun merkezinde yoğunlaşmasına neden olan püskürtme etkisi (back wash effect), diğeri ise büyüme kutbunun zamanla aşırı gelişmesi sonucu iktisadi faaliyetlerin çevreye yayılması ile sonuçlanan yayılma etkisi (spread effect). Öte yandan 1950'li yıllarda önem kazanan ve gelişen kalkınma kutupları teorisi yaşanan bazı başarısız ülke uygulamalarından sonra 1970'li yıllarda büyük eleştirilere hedef olmuştur. Söz konusu eleştirilerin odak noktası, kalkınma kutuplarının kaynak israfına neden olduğu, önemli kamu sübvansiyonları ile yaratılan sanayi tesislerinin yerel ekonomi ile bütünleşemediği ve yerel kaynaklara dayalı gelişme dinamiklerini harekete geçiremediği şeklinde olmuştur (Eşiyok, 2002: 16).

#### 1.1.1.5. Merkez-Çevre Teorisi

Merkez-Çevre Teorisi'ne göre iktisadi kalkınma belli bir merkez bölgede gerçekleşirken, diğer bölgeler merkeze bağımlı hale gelir. İşgücü başta olmak üzere üretim faktörleri ve doğal kaynaklar çevreden merkeze kayar. Bunun sonucunda merkezde üretim ve gelir seviyesi artarken, paralel şekilde çevrede gelir seviyesi yavaş artmakta veya gerilemektedir (Sağbaş, 2003: 262). John Friedman (1966)'ın neoklasik bölgesel kalkınma teorisine alternatif olarak geliştirdiği merkez-çevre teorisi, merkez ve çevrenin özerklik-bağımlılık ilişkisine dayanmaktadır. Merkez bölge kendi kaderini ve geleceğini belirleyebilirken, çevre bölgeler merkez bölgeye bağlı ve merkez bölge tarafından kontrol edilmektedir. Ayrıca Friedman'a göre merkez-çevre ilişkisi kaynakların çevreden merkeze kaydığı ve çevrenin kalkınma şeklinin merkez tarafından kontrol edildiği "sömürgeci" bir sistemdir. Bunun ötesinde kontrolün şekli siyasi ve idari otoritenin çevrede nelere (siyasi, idari ve sosyal olarak) izin verileceğini belirleyen merkezi otoritenin elinde olmasına ve merkezileşmesine yol açacaktır. Friedman, merkez-çevre ilişkisinin ulaşımdaki gelişmeler, piyasa genişlemesi ve yeni kaynakların keşfedilmesiyle bozulacağını ve bunun orta büyüklükteki şehirlerin yaratılmasına yol açacağını iddia etmiştir (Taşdan, 2004: 9).

### **1.1.2. Yeni Bölgesel Kalkınma Teorileri**

Yeni bölgesel kalkınma teorileri, 1970'li yıllardan sonra üretim biçiminin değişmesiyle yani Fordist üretim biçiminden Post-Fordist üretim biçimine geçilmesiyle gündeme gelmiştir. Ayrıca yeni bölgesel kalkınma teorileri teknolojik gelişmeyi de içeren yaklaşımlar olarak dikkat çekmektedir. Bu bağlamda en önemli bölgesel kalkınma teorileri içsel (endojen) bölgesel kalkınma teorisi ve yeni sanayi odaklarıdır.

#### **1.1.2.1. İçsel (Endojen) Bölgesel Kalkınma Teorileri**

İçsel kalkınma teorileri 1970'li yılların sonunda neoklasik modellerin gelişmede önemli olan artan verimler, beşeri sermaye ve teknoloji gibi faktörleri açıklamada yetersiz kalmasından yola çıkmıştır. İçsel kalkınma

teorileri gerek neoklasik paradigmanın yeniden uyum programlarına, gerekse uluslararasılaşan üretimin yeniden örgütlenmesine uyumlu bir yapı gösteren bir bölgesel kalkınma yaklaşımı olarak ortaya çıkmıştır. İçsel bölgesel kalkınma yaklaşımı devlet güdümünde bir kalkınma modeli yerine kendiliğinden gelişme ve bölgesel/yerel girişimlere ve odaklara dayalı kalkınma modelini önermektedir (Çakmak ve Erden, 2004: 82). Bu bağlamda içsel bölgesel kalkınma bölgesel önceliklere, yerel kaynaklar ve yerel faaliyetlerin içsel (endojen) potansiyellerine önem veren bir kalkınma stratejisi olarak tanımlanabilir. Bu kalkınma anlayışı; yerel-bölgesel aktör ve dinamiklerin kalkınma sürecinin başlaması, planlanması, uygulanması ve izlenmesi faaliyetlerine aktif olarak katılımına olanak sağlamaktadır (Çetin, 2005: 3).

İçsel bölgesel kalkınma yaklaşımının asıl amacı, bölgelerin kendi kaynaklarına dayanarak bölgesel refah-yaratıcı mekanizmaları ortaya çıkarmak; bölgelerin kendi kalkınma süreçlerine egemen olmalarını ve bu sürecin aktörleri durumuna gelmelerini sağlamak olmuştur (Çakmak ve Erden, 2004: 82). Bunun yanında içsel bölgesel kalkınma yaklaşımının getirdiği en önemli yenilikler sürdürülebilir kalkınmanın yaratılması ve devam ettirilmesinde içsel yerel faktörlerin önemini vurgulaması ile ekonomik gelişmede önemli girdiler olarak kabul edilen öğrenme, liderlik, sosyal sermaye, fiziksel altyapı, kurumlar ve insan kaynakları gibi geleneksel olmayan ekonomik değişkenlerin dikkate alınmasına katkıda bulunması olmuştur (Akpınar, 2005: 3).

İçsel bölgesel kalkınmanın gerçekleşmesi bölgesel aktör, kurumlar ve kaynakların birbirleriyle etkileşim halinde olması sonucunda ortaya çıkan bölgesel alt sistemlerin sayesinde olmaktadır. Bu sistemler aynı zamanda bölgesel dinamikler olarak da nitelendirilmektedir. Yerel üretim sistemleri, şehir sistemleri ve yenilikçi çevre olmak üzere üç çeşit bölgesel dinamik vardır. Yerel üretim sistemleri en geniş anlamda birbirine yakın, birbiriyle yoğun ve sürekli ilişki halinde olan üretim birimlerinden oluşmaktadır. Bu üretim sistemleri, aynı coğrafyayı paylaşan firmalar arasındaki teknoloji-üretim bağımlılığını da dikkate almaktadır. İçsel bölgesel kalkınmanın bir diğer dinamiğini temsil eden şehir sistemleri, beşeri yeteneklerin uzmanlaştığı ve farklılık arz ettiği, çeşitli ilişki ve mübadelelerin gerçekleştiği mekanlar

bütününden oluşmaktadır. İşletme odaklı hizmet aktiviteleri genelde şehirlerde gerçekleştirilmektedir. Bu aktiviteler; piyasa aktiviteleri (dizayn, pazarlama, satış, promosyon, reklam, toptan taşımacılık ve perakende satışlar gibi), teknoloji bazlı aktiviteler (ar-ge, teknoloji izleme ve uzman raporu hazırlama gibi), firmanın yönetimine yardımcı aktivitelerden (finans, vergileme, sigorta, yönetim danışmanlığı, kalite kontrol ve teknik hizmetler gibi) oluşmaktadır. İlave olarak ticari fuarlar, tekno parklar, araştırma-eğitim merkezleri, ticaret merkezleri ve kültürel merkezler gibi mübadelenin yoğunlaştığı alanlar şehirlerde yerleşmiş olup, buradaki aktiviteler de işletmelerle doğrudan ilişkilidir. Son olarak yenilikçi çevre içsel bölgesel kalkınmanın bir diğer önemli dinamiği olup yerel üretim sistemlerine hayat vermesi bakımından içsel bölgesel kalkınmanın diğer dinamiklerini tamamlayıcı özelliğe sahiptir. Çevre, içinde bir grup aktör, beşeri ve fiziki kaynakların yer aldığı kompleks bir yapı görünümündedir. Bu bağlamda yenilikçi çevre, diğer iki bölgesel dinamiğin (yerel üretim sistemleri ve şehir sistemleri) uyumunu sağlayan, birbirine bağlı olan bu iki sisteme yönelik değişimleri güçlendirme yeteneğine sahip bir organizasyon olarak tanımlanabilir. Yenilikçi çevre her bir yörenin ve bölgenin kalkınma dinamikleri üzerinde durmakta ve bunların temel kaynağına inmektedir. Bu yaklaşım belediye, il ve ülke gibi farklı alanlarda uygulanmakta, yerel kaynakları harekete geçirerek ve yerel aktörler arasında sinerji yaratarak içsel bölgesel kalkınmayı sağlamaktadır (Aktakas, 2006: 37-39 ve Çetin, 2005: 4-9).

### **1.1.2.2. Yeni Sanayi Odakları**

1970'li yıllardan sonra meydana gelen gelişmeler, küreselleşme süreciyle birlikte ulusal ekonomileri ve mekan kavramını önemli ölçüde etkilemiştir. Özellikle gelişmiş sanayi ülkelerinde görülen mekansal değişimin temel özelliklerinden biri, büyük ölçekli, standart mal üretimi üzerine kurulu sanayi örgütlenmesine (Fordist) sahip, eski sanayi bölgelerinin hızlı bir gerileme süreci içerisine girmesidir. Söz konusu ülkelerde geleneksel sanayi bölgelerindeki mekan birimlerinde gerileme yaşanırken aynı ülkelerin kırsal

veya az gelişmiş olarak nitelendirilen bazı bölgelerinde iktisadi hareketlilik gözlemlenmiştir. Bu bölgelerde gözlemlenen hareketliliğin temel nedenleri; özkaynak, yerel girişimcilik özellikleri, esnek (Post-Fordist) üretim teknolojileri ve ilişkileri, dayanışma, güven ve örgütlenme kapasitesi gibi içselleştirilen faktörler olup, bu bölgelerin “Yeni/Yerel (Territorial) Sanayi Odakları” olarak tanımlanmasına yol açmıştır (Devlet Planlama Teşkilatı[DPT], 2000: 160).

Yeni Sanayi Odakları yaklaşımı ilk olarak Alfred Marshall’ın 1922 yılında yayımlanan “Ekonominin İlkeleri” adlı eserinde ortaya çıkmıştır. Marshall eserinde, endüstriyel bölgelerin doğuşu, özellikleri ve gelişimi konularının yanı sıra, belirli yerlerde endüstrilerin uzmanlaşması ve yoğunlaşması olgularını da tartışmıştır. Marshall, ilginin birey ve firma gibi ekonominin temel birimlerinden endüstriyel bölge ve yerel üretim sistemleri gibi ara birimlerine kaymasına yol açmıştır. Bu bağlamda Marshallcı endüstriyel bölgelerin temel özellikleri şu şekilde sıralanabilir:

- Endüstriyel bölgeler küçük, yüksek derecede uzmanlaşma gösteren firmalardan oluşup, yerel bazda kendine özgü niteliklere sahiptir.
- Üreticiler ve tüketiciler arasında oldukça güçlü bir mübadele söz konusudur.
- Bölgedeki firmalar arasında yüksek derecede işbirliği söz konusudur.
- Bölgedeki firmalar kendi aralarında finansal kaynakları, teknik uzmanlık ve iş hizmetlerini paylaşırlar.
- Endüstriyel bölgeler yüksek derecede esnek işgücüne sahiptir.
- Yerel halk tarafından alınan kararlar üzerinde endüstriyel faaliyetler etkilidir, ekonomik ilişkiler de sosyal yapı olarak ifade edilen “endüstriyel atmosfer” tarafından etkilenir (Çetin, 2006: 77-78).

Yeni Sanayi Odakları modelinin ortaya çıkışı, üretimin yeniden örgütlenmesiyle ortaya çıkan esnek üretim biçiminin mekan üzerinde yarattığı etkinin sonucu olarak değerlendirilmiştir. Modelde, bir bölgede değişik faaliyetlerin yer almasının işlem maliyetlerinin düşürülmesi ve dışsallıkların sağladığı ekonomilerden yararlanılması üzerinde durularak, fason ilişkileri çerçevesinde esnek üretimin gerçekleşmesi açıklanmaya çalışılmıştır. Üretimdeki düşey ve yatay bölünmenin mekansal yığılma sürecini hızlandırdığı ve bunun sonucu olarak esnek üretim merkezlerinin ve



bölgelerinin ortaya çıktığı belirtilmiştir. Bu bölgelerin bir bölümü geleneksel becerilerin canlandırılması yoluyla diğer bölümü ise ileri teknoloji sektörlerindeki gelişmeye dayalı olarak ortaya çıkmıştır (Eceral, 2005: 97).

Sanayi odakları genelde bir ya da daha fazla sektörde uzmanlaşmıştır. Uzmanlaşma sanayi odaklarının en önemli özelliklerinden biridir. Dünyada ağ (network) tarzında örgütlenmiş başarılı sanayi odakları örnekleri incelendiğinde sektörel AR-GE kurumları ve firmaların ihtiyaçlarına göre tasarlanmış eğitim kurumlarının bulunduğu görülmektedir. Firmalararası işbirliği, ortak sosyal ve kültürel ortam, karşılıklı güven ve ortak gelecek anlayışı, sanayi odaklarının temel özellikleri arasındadır. Sanayi odaklarında, firmalar arasında tamamlayıcılık özelliği geliştikçe, bölgenin teknoloji geliştirme özelliği ve rekabet gücü artmaktadır. Sanayi odaklarının başarısını etkileyen faktörler ise şu şekildedir:

- Firmalar arasında ve firmanın üst düzey yöneticileri ile çalışanları arasında karşılıklı güven ve işbirliği.
- Küçük girişimlerin kurulması ve işletilmesinde yerel gelenekler ile girişimcilik ruhu.
- İşgücü yeterliliği ve becerisi; sadece resmi yeterlilikler değil, aynı zamanda düzenli üretim süreci boyunca uzun dönemli tecrübelerden kazanılan yeterliliklerdir.
- Ortak öğrenme süreci ve öğrenen ağ içerisinde yer alan firmalar arasında bilgi akışının serbest olması.
- Ekonomik kalkınmaya yardımcı olan farklı teknolojilerin varlığı (Isaksen, 1998: 13-14).

## 1.2. Bölge Kavramına Genel Bakış

Bölge kavramı günümüzde iktisat, siyaset bilimi, antropoloji, çevre mühendisliği ve coğrafya gibi birbirinden farklı bilim dallarında, çok çeşitli ve farklı şekillerde tanımlanabilmektedir. Söz konusu bu bilim dalları bölge kavramını kendine özgü bilimsel yöntemlerle belirli bir mantıksal süzgeçten geçirerek tanımlamaktadırlar. Bölge kavramının Etimolojik kökenleri, Latince "regio" yani çevre ve alandan gelmektedir ve çok boyutlu, sınırları oldukça

güç çizilebilen bir kavramdır. Uluslararası İlişkiler Teorisi'nde ortak çıkarlara sahip, coğrafi, ekonomik ve siyasal yakınlık içinde olan devletler topluluğu biçiminde tanımlanabilirken devletler bazında alt birimleri veya otoriteleri temsil etmektedir. Coğrafi, siyasi, ekonomik ve kültürel unsurların yakın bağlantılı olduğu mekanları temsil eden bölge, bu mekanlarda bulunan tabii koşullar, ortak hükümet politikaları, ortak rekabet mekanizması, iş ve ticaret gibi unsurlar o bölgenin üretim ve tüketim yapısını, kamu ve özel kuruluşlarını etkilemektedir (Aktakas, 2006: 7).

Bölge kavramında uzlaşa, gerek dünyada gerekse ülkemizde sağlanamamıştır. Bölge kavramının ifade ettiği mekan biriminin boyutu ve içeriği, kullanıldığı bağlama göre değişebileceği gibi aynı bağlamda da farklılık gösterebilmektedir. Örneğin, AB'de planlama bağlamında bölgeler kent ve metropol alandan, çok geniş kırsal bölgeye kadar çeşitli boyutlardadır. Bir kısmı ekonomik, sosyal, kültürel açıdan homojen mekan parçası iken bir kısmı işlevsel açıdan bütünlük gösteren birimlerdir (Devlet Planlama Teşkilatı [DPT], 2000: 7). Ekonomik perspektiften ele alındığında, bir planlama ve analiz birimi olarak bölge, ne kent kadar küçük, ne de ülke kadar çok geniş alan parçası olmaması uygun görülmektedir (Casellas ve Galley, 1999: 551).

Öte yandan bölge kavramı geleneksel ve küresel bağlamda da tanımlanabilmektedir. Son onlu yıllarda yaşanan küreselleşme ve bölgeselleşme (bölgesel birliklerin oluşumu), post-Fordist üretime geçiş, postmodernizm, bilginin yükselen değeri, vb. ekonomik, sosyal, teknolojik ve politik değişimler geleneksel bölge kavramını tartışılır hale getirmiştir. Geleneksel anlayışta bölge, yan yana gelmiş yerel birimlerin mekansal bütünlüğü ile oluşan, ulus devlet dışına kapalı, ulus devletin denetiminde, sınırları çizilmiş bir birimdir. Küresel anlayışta bölge, ilişki ağı ile belirlenen, mekansal süreklilik koşulu olmayan yerellerin oluşturduğu, uluslararası ilişkilere doğrudan açılan, sınırları değişken bir birimdir. İlişkiler ağının niteliği ve ilişkilerin yoğunluğu yerelin, dolayısıyla bölgenin gelişmişliğini belirler. Bu durumda yerel/yerel dinamikler veya diğer bir deyişle mekan ekonomik kalkınmanın ve bölgesel gelişmenin itici gücüdür (DPT, 2000: 7).

Bölge tanımlaması içinde geçen "mekan" kavramı ve boyutu bir bütün olarak ele alınır ve söz konusu bütünü oluşturan bazı ortak nitelikler homojen

bir yapıyı yani bölgeyi oluşturmaktadır. Bölgeyi oluşturan bu ortak nitelikler her bölgede farklılık gösterebildiği gibi bir bölgenin kendi içinde de farklılıklar gösterebilmektedir. Bu ortak nitelikler bölgenin karakteristiğini belirlerken sınıflandırmaya da yardımcı olmaktadır.

### **1.2.1. Bölgelerin Sınıflandırılması**

Bölge kavramı, ilişkilendirildiği niteliğe göre çeşitli şekillerde sınıflandırılabilir. Fakat bu şekilde bir sınıflandırma gereksiz kavram kargaşalarının oluşmasına yol açabilir. Çünkü bir niteliğe göre ele alınan bir bölge sınıflaması başka bir nitelikle örtüşebilir veya onu da içine alabilir. Örneğin coğrafi bir niteliğe sahip olan maden bölgelerinin aynı zamanda, iktisadi niteliğe sahip ve sektörel açıdan tanımlandığında madencilik bölgeleri olarak da ele alınabilmesi gibi. Dolayısıyla bu türden bir kavram kargaşasını önleyebilmek için sınıflama olabildiğince genel yapılmalıdır. Bu bağlamda bölgeler, işlevlerine göre ve sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyi açısından bölge-alt bölge olmak üzere iki şekilde sınıflandırılabilir.

#### **1.2.1.1. İşlevlerine Göre Bölgeler**

İşlevlerine göre bölgeler, başta iktisadi kalkınmayı sağlama gibi bir takım fonksiyonları yerine getirmek amacıyla merkezi hükümetler tarafından belirli kriterlere göre oluşturulan bölgelerdir. Ulusal kalkınma planına mekan boyutunun sağlıklı bir şekilde katılabilmesi için bu tür bir sınıflandırmaya ihtiyaç vardır. Bir ülkede, ekonomik gelişmenin o ülkenin bölgeleri arasında dengeli dağılımını sağlayacak politikaların izlenebilmesi için genel kabul görmüş sınıflandırma şu şekildedir:

- Mevcut durumun saptanması yönünden “homojen bölge”
- Fonksiyonel ilişkiler yönünden “polarize bölge”
- Bölgesel kalkınma politikalarının yürütülmesi yönünden “plan bölge”

(Dinler, 1994: 96).

Söz konusu bu ayırmada temel kriter gelişmişlik düzeyidir (Ergüder, 2004: 99). Homojen bölge ve polarize bölge, plan bölgenin saptanabilmesi için yapılan analizler sonucu elde edilen etüd bölgeleridir (Dinler, 1994: 96).

**Homojen Bölgeler.** Homojen (türdeş) bölgeler, dağlık bölgeler, kıyı bölgeleri, sınır bölgeleri yada tarım bölgeleri gibi bazı ortak özelliklere sahip bölgeler olup, bir ülkede bölgelerarası gelişmişlik farklarının azaltılması politikasına başlanırken başvurulan bölgesel ayırım tipidir (Mengi, 2001: 1; Dinler, 1994: 96). Homojen bölgeler, ekonomik, fiziki, sosyal ve politik yönden birleştirici karakterleri olan bölgelerdir (Casellas ve Galley, 1999: 552). Homojen bölge, seçilen bir veya birkaç kritere göre, aynı düzeyde olan ve birbirini takip eden kesimlerin teşkil ettiği bütündür. Burada düzey, gelişmişlik seviyesini, birbirini takip etmek de komşu olmayı göstermektedir (Aktakas, 2006: 10). Bir diğer ifade ile aynı düzeyde gelişmişlik düzeyine sahip komşu iller homojen bölgeyi oluşturmaktadır. Bir ülkede, aynı gelişmişlik düzeyindeki iller gruplaştırılarak, homojen bölge ayırımı yapılabilir (Dinler, 1994: 96). Öte yandan bir bölgenin homojen olup olmadığının tespitinde şu kriterler kullanılabilir: ekonomik, coğrafi, tarihsel, kültürel, kentli nüfus oranı ve beslenme gibi sosyo-ekonomik ölçütler (Ergüder, 2004: 99).

**Polarize Bölgeler.** Homojen bölge ayırımı bölgeler arasındaki sosyo-ekonomik gelişmişlik farkının boyutlarının ne olduğunun ortaya konulmasını sağlar. Fakat bölgesel gelişme politikaları uygulanırken bir bölgenin öteki bölgelerle ilişkilerinin yoğunluğunun da dikkate alınması gerekir (DPT, 2000: 64). İşte polarize (kutuplaşmış) bölgeler, bölgeler arası ilişkinin yoğunluğunun belirlenmesine yardımcı bölgelerdir. Polarize (kutuplaşmış) bölgeler, merkez-çevre ilişkisinin yaşandığı bölgelerdir. Yani, merkezi kademe ile çevresi ve alt kademeler arasındaki fiziksel ve ekonomik bağılılığın yaşandığı bölge türüdür (Mengi, 2001: 1).

Bir ülkede mevcut tüm yerleşim merkezleri karşılıklı ilişki içindedirler. Küçük merkezler ticari yönden daha büyük yerleşme merkezlerine bağıdırlar. Bir diğer ifade ile küçük merkezler (kasabalar) kendilerinden daha büyük yerleşim merkezlerinin (kentlerin) etkisi (cazibesi) altındadırlar. Benzer şekilde büyük kentler de kendilerinden daha büyük merkezlerin

(metropollerin) etkisi altındadırlar. Bir yerleşim merkezi, kendisinden daha küçük bir ya da birkaç yerleşim merkezini etki alanına alıyorsa, söz konusu merkez bir cazibe merkezi haline gelmiş, yani kutuplaşmıştır (Dinler, 1994: 100-101). Cazibe merkezlerinin oluşumu, köyden kente doğru hiyerarşik bir yapının oluşması demektir. Cazibe merkezleri ne kadar alt bölgeyi yani çevre bölgeleri içine alıyorsa o merkezde kutuplaşmanın yoğun olduğu söylenebilir.

Polarize bölge, çeşitli kısımları birbirini tamamlayan ve kendi aralarında hakim kutup ve kutuplarla, homojen bölgenin aksine, heterojen bir bölge olarak ve bir kutup ile bu kutbun etkisi altındaki yerleşim merkezleri arasındaki ilişkiyi, ilişkinin şiddetini gösteren dinamik bir kavramdır (Aktakas, 2006: 10). Polarize bölgelerin diğer temel özellikleri; öğeleri arasında fonksiyonel ilişkilerin bulunması ve bölge merkezi, metropol, orta ölçekte şehir, kasaba ya da köy gibi yerleşim hiyerarşisine sahip olmasıdır (Ergüder, 2004: 100).

**Plan Bölgeleri.** Stilwell'e (1980) göre plan bölgeleri, en az teorik temele ve tutanaklara sahiptir. Buna göre bölgeler, bölgesel politikayı uygulamakla sorumlu idarelerin yetki alanı içinde kalan sahalara olarak tanımlanacaktır. Çok pragmatik olan bu yaklaşım, mevcut idari sınırların bölgesel politikanın tatbikatına uygun olamayacağı ihtimalini reddeder görünmektedir. Mevcut idari yapının değiştirilmesindeki pratik güçlüklerin bölge tanımlamasına planlama yaklaşımını uygun kıldığı doğrudur. Fakat uygunluktan ziyade optimalite ile ilgileniliyorsa o zaman bölge tanımlamasında homojenlik ve polarizasyon tanımları daha geçerli olmaktadır.

Öte yandan plan bölgeleri en kısa ve dar anlamıyla, ülkelerin bölgesel kalkınma politikaları üretmek ve bölgesel istatistikleri toplamak amacıyla tanımlanan bölgelerdir (Loughlin, 1996: 141). Buna örnek olarak Avrupa Birliği Komisyonu'nun tanımladığı ve üye devletler ile aday ülkelerden uygulanmasını istediği İstatistik Bölge Birimleri Sınıflandırması (İBBS) bölgeleri örnek olarak verilebilir. Plan bölgeleri, bölgesel kalkınma politikalarının uygulamakla görevli yönetimin yetki alanı içinde kalan saha, daha öz bir ifadeyle, bölge planının uygulandığı alanlar bütünüdür (Dinler, 1994: 108). Bu nedenle plan bölgeleri, ulusal ve bölgesel kaynakların en

verimli ve etkili şekilde kullanılarak dengeli bir büyüme gerçekleştirebilmek için planlama birimlerinde kullanılan araçtır (Ergüder, 2004: 100). Bölgesel kalkınma politikalarının uygulanması ve bölgelerin sosyo-ekonomik düzeylerinin belirlenmesinde kullanılan istatistiklerin elde edilmesi amacıyla oluşturulan bölgelerdir. Ulaştırma bölgeleri, teşvik bölgeleri plan bölgelerine örnek olup, hedefleri ekonomik kaynakların kullanımı, devlet yatırımları için en uygun yönetim ölçeğine ulaşmaktır (Mengi, 2001: 1).

Plan bölgelerinin belirlenmesi ülkede uygulanan bölgesel kalkınma planına göre değişmekte olup, iki tip plan bölgeden söz edilebilir. Birinci tip plan bölge, ulusal kalkınma planına mekan boyutunu katabilmek amacıyla yapılan bölgesel ayırım sonucu ortaya çıkan bir bölge kavramıdır. Tüm ülkeyi kapsayan bu plan bölgelerinin sayısı, ülkenin genişliğine ve sosyo-ekonomik yapısına göre değişmektedir (Dinler, 1994: 108). Bu tip plan bölge ayırımı ülkenin planlama bölgelerine ayrılmasını ifade etmekte olup, ülkedeki bütün yerleşme bölgelerini kapsayan ayrıntılı çalışmaların yapılmasını gerektirmektedir. Bu tip plan bölgede alanlar mümkün olduğu kadar, çeşitli teknik hizmetlerin gerektireceği alan ölçülerine uygun düşecek genişlikte olmalı ve sadece hizmetlere değil, aynı zamanda (devlet gelirlerinin toplanması, güvenlik ve düzenin muhafazası, seçim işleri gibi) merkezi yönetimin bu ortak bölgelerde yürütmek isteyeceği diğer faaliyetlere de uygun olarak düzenlenmelidir. Birinci tip plan bölge Fransa'da 1970'li yılların başından itibaren uygulanmaya çalışılmış ve ilk etapta 21 plan bölgenin oluşturulması gündeme gelmiş fakat bundan vazgeçilerek 8 alan düzenlemesi etüd bölgesinin uygun olduğu saptanmıştır (Aktakas, 2006: 11). İkinci tip plan bölge, ulusal kalkınma planı uygulamasına geçilmeden önce, karşılaşılan yoğun bölgesel sorunların üstesinden gelebilmek amacıyla başlatılan bölgesel planlama sonucu ortaya çıkmıştır. Bu yaklaşımda tüm ülkenin bölgelere ayrılması söz konusu olmayıp, sadece sorunların karşılaşıldığı yöreler, plan bölge olarak saptanmakta ve bu sorunları çözümlenecek tipte bölgesel planlama uygulanmaktadır (Dinler, 1994: 109). İtalya, İngiltere ve Almanya'da bu tip plan bölge ayırımı söz konusudur. Öte yandan ülkemizde birinci tip plan bölge uygulanmış fakat hedeflenen amaçlar gerçekleşmeyince ikinci tip plan bölge uygulamasına geçilmiş ve şu an da bu tip plan bölge uygulaması söz konusudur (Aktakas, 2006: 11).

### 1.2.1.2. Bölge-Alt Bölge Sınıflandırması

Hızlı sanayileşmenin ekonomik gelişme sürecine giren ülkelerde gelişmeye bağlı olarak bölgelerarası aşırı farklılaşmaların oluşmasındaki dengeleri bozucu etkisiyle de sosyo-ekonomik sorunlar ortaya çıkmıştır. Ülkelerin gösterdikleri çabalara rağmen, günümüzde halen sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyi bakımından gelişmiş ve az gelişmiş ülkeler olduğu gibi her ülkenin kendi sınırları içinde birbirine oranla gelişmiş ve az gelişmiş bölgeler bulunmaktadır (Aktakas, 2006: 8). Bu bağlamda bölgeler-alt bölgeler kısıtlarına, potansiyellerine, mevcut imkanlarına ve kaynaklarına göre şu şekilde sınıflandırılmaktadır:

- *Az Gelişmiş Bölgeler.* Zorlukları olan tarımsal, ekonomik bakımdan az gelişmiş ve izole bölgelerdir. Az gelişmiş bölgeler, sanayileşmesini tamamlayamamış geri kalmış ülkelere mahsus olmayıp günümüzde sanayileşmesini tamamlamış pek çok Batı Avrupa ülkesinde de görülmektedir. Bu doğrultuda az gelişmiş ülkelerin özellikleri şu şekilde belirtilebilir:

- Şehirleşme oranı, ülke şehirleşme oranının altındadır.
- Tarımsal nüfus oranı, ülke ortalamasından yüksektir, ancak hakim sektör niteliğinde olan tarım geridir.
- Doğurganlık oranı ve çocuk ölümleri oranı ile genç nüfus (0-14) oranı, ülke ortalamasının üzerindedir.
- Bu bölgelerde modern endüstriler gelişmemiştir, geleneksel faaliyetler (artizanal) varlığını sürdürmektedir.
- İşsizlik oranı ülke ortalamasından yüksektir.
- Kişi başına düşen milli gelir, ülke ortalamasının altındadır ve gelir dağılımı adaletsiz bir yapıdadır.
- Alt-yapı (başta yol, su, elektrik ve haberleşme olmak üzere, sağlık ve eğitim hizmetleri) tesis ve hizmetleri, ülke genelinden daha geri kalmıştır.

- *Gerilemekte Olan Bölgeler.* Zorlukları olan büyük kent çeperleri ve fazla kalabalık bölgeler bu tip sorunlu bölgeler arasında yer alırlar ve sorunları dünya ekonomik konjonktüründe büyük önem kazanmıştır.

- *Sorunlu Endüstriyel Bölgeler.* En önemli sorunları artan işsizlik, üretim teknolojilerindeki eskimişlik ve fiziksel çevrede nitelik kaybıdır. Yenileme çabaları yetersiz ve eksiktir.

- *Büyümenin Baskısı Altında Olan Bölgeler.* Bu bölgelerde başlıca sorunlar, konut, sosyal altyapıda eksiklik, ulaşım, çevre kirliliği (hava, su, gürültü, vb.) ve tıkanıklıktır.

- *Acil Müdahale Bölgeleri.* Afet görmüş bölgeler, terör bölgeleri, büyük ve kapsamlı projelerin etkisindeki bölgelerdir (GAP Bölgesi gibi).

- *Risk Bölgeleri.* Doğal risk (deprem, sel, erozyon, vb.) bölgeleri ve yapay risk (enerji istasyonları, zararlı kimyasal üretimi, vb.) alanlarıdır.

- *Hassas Bölgeler.* Ekolojik yönden duyarlı alanlar ve havzalar, doğal ve kültürel değerler açısından zengin olan bölgelerdir.

- *Özel Statülü Bölgeler.* Serbest şehir, sınır ticaret bölgeleri, vb. yasa ile özel uluslar arası statü kazanmış bölgelerdir (Dinler, 1994: 140; DPT, 2000: 8-9).

Hangi ölçüte göre belirlenmiş olursa olsun bir plan bölge tümüyle bir sınıfta yer alabileceği gibi, daha sık rastlanan biçimiyle, birden fazla bölge türünü de içerebilir. Bunlar plan bölge içinde alt bölgeleri oluştururlar.

### 1.3. Avrupa Birliği'nde Bölge Kavramı

1987 yılında imzalanan Avrupa Tek Senedi ve 1992 yılında Birliği kuran antlaşma olan Maastricht Antlaşması ile Avrupa Birliği'nin (AB) Ortak Bölgesel Politikaları son derece güçlü bir temele dayandırılmıştır. Bölgesel politika güçlü bir temele dayandırılmasına rağmen bölge kavramı için aynı şeyi söyleyebilmek mümkün değildir. Birlik içerisinde bölge kavramı üzerine resmi düzeyde uzlaşma uzun zamandır sağlanamamıştır. Birliğin gerek kurucu antlaşmalarında gerekse ikincil hukuk düzeyinde bir bölge tanımlamasının olmadığı görülmektedir. Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu (AET) kuran ve aynı zamanda günümüzdeki AB'nin temeli olan ve 1957'de



imzalanan Roma Antlaşması'nın giriş bölümünde, “ Değişik bölgeler arasındaki ekonomik gelişme farklılığını azaltarak ve daha az gelişmiş bölgelerin kalkınmalarındaki gecikmeyi gidererek, ekonomilerindeki birliği güçlendirmeye ve ekonomilerin uyumlu bir şekilde kalkınmalarını sağlamaya önem vermek ” hükmü yer almaktadır. Burada söz edilen bölgelerin herhangi bir tanımlaması söz konusu olmayıp sadece iktisadi açıdan az gelişmiş bölge kavramına atıfta bulunulmuştur. Yapısal Fonlara ilişkin 1260/1999 sayılı Tüzük belirli bölge sınıflandırmaları yapmakla birlikte bu sınıflandırmaların gelişmişlik düzeylerine bağlı olarak yaratıldığı görülmektedir. Bu Tüzükte bölge bir “ kurum ” yada “ idari yapı ” olarak değil, ekonomik bir alan olarak görülmektedir (Oder, 2005: 267). Bölge kavramının birincil ve ikincil hukuk kuralları ile kurucu antlaşmalarda tanımlanmaması Birlik içinde bu yönde yani bölge kavramını tanımlamaya yönelik çalışmaların yapılmadığı anlamına gelmemelidir. Bunun en somut örneği ise “ Topluluk Bölgeselleşme Şartı (Community Charter for Regionalization) ”dır. Bu Şart resmi niteliğe sahip bir belge değildir. Avrupa Parlamentosu tarafından 18 Kasım 1988 tarihinde onaylanmış olup, uyulması zorunlu olmayıp daha çok tavsiye niteliğinde bir belgedir. Şart'ın amacı, büyüyen Avrupa'yı bölgeselleştirme yolu ile bütünleştirme, sınırları daha kolay aşılabilir yapma ve devletler üstü işbirliğini sağlama olarak ifade edilebilir. 27 maddeden oluşan Şart'ta bölge tanımının yanında, kurumlar, yetkiler, mali araçlar, bölge içinde ve bölgeler arası işbirliği, bölgelerin ulusal devlet ve AB kararlarına katılma yollarına ilişkin maddeler yer almaktadır (Marangoz ve Uymaz, 2005: 315).

Bu bağlamda Şart değerlendirildiğinde birinci maddede bölge tanımı yapılmıştır. Buna göre bölge; “ coğrafi bakımdan kesin bir birim alandan oluşan yada devamlılığa sahip ve sosyal, kültürel, ekonomik ilerlemeyi teşvik etmek amacıyla ortaya çıkmış olan bir özgül kimliği korumak ve geliştirmek için nüfuslarının ortak özellik taşıdığı benzer alan gruplarıdır ”. Birinci maddenin ikinci fıkrasında ortak özelliklerin neler olduğuna değinilmiştir. Ortak özelliklerden dil, kültür, tarihi gelenekler ile ekonomi ve ulaştırmayla ilgili ortak çıkarlar kastedilmekte olup, her durumda bu özelliklerin tümünün bir arada bulunması veya sağlanması gerekli değildir. Şart, bölgelerin hukuki yapısı ve yönetim biçimlerini de belirlemiştir. Buna göre bölgeler tüzel kişiliğe sahip birimlerdir (Madde 3). 6.maddede bölgelerin, Bölgesel Meclise ve

Bölgesel Hükümet ile Başkana sahip olması gerektiği belirtilmiştir. 7. madde Bölgesel Meclis'in niteliklerine atıfta bulunmuş ve Meclis'in bölge halkı tarafından özgürce, evrensel nitelikte, doğrudan ve eşitlikçi bir yapıda ve gizli oylamayla seçilebileceği, yasama gücüne sahip olabileceği ve bu yasama gücünün de ulusal yasamanın öngördüğü sınırlar dahilinde kullanılabilmesi belirtilmiştir. 8. madde ise Bölgesel Hükümete değinmiştir. Buna göre Bölgesel Hükümet bir Başkan'ın yönetiminde olmalı, idari ve yürütmeye ilişkin fonksiyonları yerine getirmelidir. Hükümet ve Başkan Bölgesel Meclise karşı sorumlu olmak durumundadır.

Şart'ın 12. maddesi bölgelerin iktisadi kalkınma ve yurttaşlarına sunulacak hizmetler hususunda görev alanlarını belirtmiş ve serbestçe örgütlenmeleri gerektiğini ele almıştır. Bölgelerin görev alanı içinde bölgesel gelişme politikası, bölge planlaması, tarım, ulaşım, turizm, bayındırlık, sosyal güvenlik, kültür, sanat, spor, boş zaman aktiviteleri, eğitim, sağlık ve su işleri yer almaktadır. Bu görevler ve hizmetlerin yerine getirilmesi kuşkusuz yeterli finansal kaynaklara sahip olmayı gerektirmektedir. Bölgelerin finansal kaynakları ve bunların nasıl kullanılacağı Şart'ın 17. maddesinde belirtilmiştir. Buna göre bölgeler mali özerkliğe yeterli öz kaynaklara sahip olmalıdır. Bölgelerin mali kaynakları, kendisinin toplayacağı vergi, resim ve harçlar, devletin kendilerine kısmen veya tamamen bırakacağı vergiler, devlet vergileri üzerine yapılabilecek ilaveler ile devlet yardımlarından oluşmaktadır. Bölgelerin bu kaynaklardan en az iki tanesine sahip olması gerektiği vurgulanmıştır.

Topluluk Bölgeselleşme Şartı, günümüzde AB'nin üye devletlerden istediği yerinden yönetim ilkesine uygun bir şekilde düzenlendiği görülmektedir. Bölgelerin özerkliğini ve merkezi devletin hantal bürokratik yapıya sahip olmasından dolayı yerine getirmekte zorlandığı görev, hizmet ve yetkilerinin bir kısmını yerel otoritelere devrini (devolution) öngörmektedir. Bu durum, bazı AB üyesi devletlerde kuşkuyla karşılanmıştır. Fransa, Şart'ın federalizmi dayattığını öne sürmüş ve Şartı imzalamamıştır. Bazı devletler ise anayasalarına aykırı olduğu ve içişlerine müdahale edildiği gerekçesiyle Şart'a karşı olumsuz tavır takınmışlardır (Marangoz ve Uymaz, 2005: 315-316).

### 1.3.1. Avrupa Birliği'nde BÖlgelerin Sınıflandırılması

AB, Avrupa Topluluğu olarak kurulduğu Roma Antlaşması'ndan beri ilke olarak üye devletlerin kendi içinde yaşamış olduğu bölgesel gelişmişlik sorunlarını en aza indirmeyi hatta ortadan kaldırmayı amaçlamıştır. Bu ilkeyi gerçekleştirmede uygulanacak politikalar sürekli olarak bölge kavramına ve bölgelerin sınıflandırılması hususunda tıkanıp kalmışlardır. Bölge kavramının tanımlanmasında olduğu gibi bölgelerin sınıflandırılmasında da ortak bir düşüncenin ve uzlaşının Birlik çapında var olmadığı görülmektedir. AB Komisyonu, Ortak Bölgesel Politika bağlamında bölgeleri şu kriterlere göre sınıflandırmıştır:

- Coğrafi (kıyı bölgeleri, dağlık bölgeler, kömür madeni bölgeleri, vb. )
- Kültürel (etnik çoğunluk, dil, din) bölgeler,
- Tarihsel (tarihteki ortak kökenler, eski sınırlar) bölgeler,
- Yerleşim ve yoğunluk bakımından (merkez bölgeler, çevredeki bölgeler, yüksek nüfus yoğunluklu bölgeler, nüfus yoğunluğu az olan uzak bölgeler) bölgeler (Karluk, 2003: 477).

Bu kriterlere göre sınıflandırmanın yanında, Komisyon ekonomik yapılanmalar bağlamında bölgeleri şu kriterlere göre sınıflandırmıştır:

- Belirli sektörlerin hakim olduğu alanlar (tarım, sanayi, turizm, gemi inşa, vb.),
- Bir komşu devletle sınırı olan ve bu ülkenin ekonomik faaliyetlerinden etkilenen alanlar,
- Transit bölgeler (Alp Dağları, vb.),
- Ortak bir yerleşim alanının ekonomik yapısından etkilenen bölgeler (Akdeniz ülkeleri, Batlık Denizi'ne kıyısı olan ülkeler, vb.) (Karluk, 2003: 478).

Söz konusu bu bilgiler ışığında AB'de bölgeler iki şekilde sınıflandırılabilir. Birinci tür sınıflandırma daha çok ekonomik ağırlıklı olup bölgelerin ekonomik gelişmişlik düzeyini dikkate alan "Dezavantajlı Bölge Sınıflandırması"dır. İkinci tür sınıflandırma ise 1970'li yılların başlarında geliştirilen "İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması (İBBS)"dır.

### 1.3.1.1. Sorunlu Bölge Sınıflandırması

Bu tür bölgeler sınıflandırılırken en çok dikkat edilen ekonomik göstergeler “ Kişi Başına Gayri Safi Milli Hasıla (KBGSMH)” ve işsizlik oranıdır. Eurostat tarafından 25 Ocak 2004 tarihinde açıklanan verilere göre AB'nin en zengin ve en yoksul bölgeleri arasında önemli bir gelişmişlik farkı bulunmaktadır. “ Satın Alma Gücü Paritesine (SGP) “ göre hesaplanan KBGSMH oranlarına göre AB'deki en zengin bölge olan Londra Merkez, en yoksul bölge olan Polonya'nın Lubelskie bölgesinden 10 kat daha zengindir (İktisadi Kalkınma Vakfı [İKV], 2006a: 3). İşsizlik oranları dikkate alındığında, Eurostat'ın 2005 yılında yayınladığı verilere göre İrlanda'da % 4.3, Avusturya'da % 4.6 ve İngiltere'de % 4.7 olan işsizlik oranları, Polonya'da % 18.1, Slovakya'da % 15.9 ve İspanya'da % 10.2'dir (İKV, 2006a: 6).

Söz konusu bu veriler AB içinde üye devletlerin bölgeleri arasında ciddi bir gelişmişlik farkının olduğunu göstermektedir. AB'de yüksek kişi başına gelir düzeyi olan bölgeler merkezde yer alırken düşük seviyede olanlar çevrede yani dış kuşakta yer almaktadır. AB içinde bölgesel farklılıkların merkez-çevre doğası çok uzun süreden beri devam eden bir olgudur. Temel iktisadi faaliyetler sistematik olarak merkezde yoğunlaşmıştır. Ciddi bölgesel problemler ise özellikle Akdeniz çevresindeki bölgelerde görülmektedir. Söz konusu bu bölgeler, kuzeyde yer alan üye devletlerde nadiren görülen derin bölgesel problemlerle karşı karşıyadır (Armstrong, 1993: 133). Bununla birlikte yukarıda verilen veriler doğrultusunda başta Polonya ve Slovakya olmak üzere Birliğe 2004 ve sonrasında dahil olan üye devletlerde de bu tür bölgesel problemlerle karşılaşılabilir. Söz konusu bu bölgesel problemler bağlamında AB Komisyonu Birlik içindeki sorunlu bölgeleri şu şekilde belirlemiştir:

- *Geri Kalmış Bölgeler.* Bu tür bölgeler, AB'nin Akdeniz Bölgesi'nde yer alan ülkelerde bulunan ve endüstrileşme ile ekonomik gelişmeden yoksun bölgelerdir. Bu bölgelerde hakim sektör tarım olup verimsiz bir üretim söz konusudur. Düşük gelir düzeyinde olmaları, kaliteli yollar ve

telekomünikasyon gibi temel altyapı özelliklerinin eksik olması bu tip bölgeleri zor bölgeler haline getirmektedir.

▪ *Gerileyen Endüstriyel Bölgeler.* Bu tür bölgeler genellikle geçmişte yer aldıkları ve iyi bir refah düzeyine ulaşmış oldukları sektörlerde rekabet güçlerini kaybetmeleri sonucunda gerilemeye başlamış olan bölgelerdir. İngiltere'nin kuzey ve batısında yer alan bölgeler genellikle bu türdendir.

▪ *Dış Kuşak (Çevre) Bölgeler.* Mal ve hizmetler için ortak bir AB pazarının gelişmesi, coğrafi olarak tecrit edilmiş olan (Sicilya ve İrlanda gibi ada toplulukları) ve ana karanın dış kuşağında (çevresinde) yer alan bölgelerin bazı sorunlarla karşı karşıya olmalarına yol açmıştır. Bu bölgeler AB pazarına kolay erişimde uzun dönemli yapısal problemlerle karşılaşacaklardır.

▪ *Sınır Bölgeler.* Ortak Pazar'ın oluşumu, sınırda bulunan bölgelere özgün bazı sorunları da beraberinde getirmektedir. Ulusal sınırlara yakın bölgeler, diğer ülkelerle ticaret yapmak amacıyla, kendilerine özgü bir takım konularda endüstrilerini geliştirirler ve yasal platformu da kendi çıkarları doğrultusunda kullanırlar. Çoğu zaman, Sınır Mevzuatının ortadan kalkmasından dolayı uyum problemleri yaşayan, iç sınırlarda bulunan bölgeler ile komşu ve AB üyesi olmayan ülkeler ile yaptıkları geleneksel ticaret Ortak İthalat/İhracat Vergisi ve diğer ihracat engelleri tarafından sekteye uğrayan, dış sınırlarda bulunan bölgeler farklı olarak değerlendirilmektedir.

▪ *Kentsel Sorunlu Bölgeler.* AB'nin büyük şehirleri, aşırı kalabalık, çevre kirliliği, suç ve bazı sosyal birlikten uzaklaşma gibi problemlerle karşı karşıyadır. Bu durum özellikle büyük metropollerin iç kısımlarında daha sık görülmektedir.

▪ *Kırsal Sorunlu Bölgeler.* Yüksek oranda tarıma bağlı bölgeler, kötü iklim koşulları ve benzeri sorunlarla karşı karşıyadır. Bunun yanında bazı kırsal bölgeler, AB Ortak Tarım Politikası reformlarından olumsuz etkilenmekte ve bu reformlara uyum sağlayamamaktadır (Armstrong, 1993: 133-134; Ergüder, 2004: 8).

### 1.3.1.2. İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması

İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması (İBBS) bölgelerinin oluşumu 1970'li yılların başlangıcına dayanmaktadır. 1970'li yılların başlangıcında Avrupa Topluluğu (AT) çeşitli bölgesel politikalar geliştirmeye başladı. Bu amaçla, üye devletlerin bölgelerine ait olan ve ortak temelde bölgesel karşılaştırmalı analize izin veren haritaya ihtiyaç vardı (Casellas ve Galley, 1999: 552). Bu bağlamda İBBS Avrupa İstatistik Ofisi (EUROSTAT) tarafından, 1970'lerin başında herhangi bir hukuki dayanağı olmadan EUROSTAT ve üye devletler arasındaki gayri resmi mutabakata göre oluşturulmuştur. Ancak, konunun son yıllarda öneminin artmasından dolayı, 26.05.2003 tarih ve 1059/2003 sayılı Tüzükle hukuki nitelik kazanmıştır (Hasanoğlu ve Aliyev, 2006: 84). İBBS, AB için bölgesel istatistikler üretmek ve bölgesel politikaların uygulanabilmesi amacıyla, ulusal otoritelerle varılan anlaşmalara dayanarak geliştirilen kapsamlı bir sistem ve bölgelerin sınıflandırılmasına yönelik bir tanımlamadır (Ergüder, 2004: 32). Birliğin bölgesel politikasının oluşturulmasında ve Avrupa Komisyonu'nun Konseye sunduğu raporlarda bölgeler arası gelişmişlik düzeyleri saptanırken kullanılan göstergeler ve istatistiki değerler İBBS esaslıdır. AB'de bölgelerin planlama ve teşvik programları bu kümelendirme çerçevesinde yapılmaktadır. Bunların dışında İBBS'nin kullanım alanları şunlardır:

- Birlik bölgesel istatistiklerinin toplanması, geliştirilmesi ve uyumlaştırılması,
- Bölgelerin sosyal ve ekonomik analizlerinin gerçekleştirilmesi,
- Birliğin bölgesel politikasının çerçevesinin oluşturulması (Hasanoğlu ve Aliyev, 2006: 84).

İBBS kapsamında temel olarak üç düzey bölge tanımlamasından söz etmek mümkündür. Düzey I, kendine yeterli ekonomik güce sahip bölgesel alanlar; Düzey II daha ziyade iller düzeyindeki idari birimler; Düzey III ise, kırsal temelde yönetsel birimleri sınıflandırmaktadır (Ergüder, 2004: 32). AB'nin 2004 ve 2007 yıllarındaki son genişleme süreçlerinde üye sayısı 27'ye yükselmiştir. Buna paralel olarak Birliğe sonradan dahil olan devletler tıpkı önceden üye olan devletler gibi İBBS bölgelerini tanımlamıştır. Bu bağlamda

mevcut haliyle AB içinde 94 Düzey I, 263 Düzey II ve 1322 Düzey III bölgesi bulunmaktadır <sup>1</sup>. Öte yandan AB Parlamentosu ve Komisyonu tarafından kabul edilen ve onaylanan İBBS Tüzüğü'nde, Birliğe üye devletlerin belirledikleri İBBS bölgeleri için her bir ülkenin nüfusu göz önüne alınarak her bir İBBS düzeyi için minimum ve maksimum nüfus eşikleri belirlenmiştir. Söz konusu nüfus eşikleri Tablo 1'de verilmiştir.

**Tablo 1. İBBS Düzeyleri ve Nüfus Eşikleri**

Düzey	Minimum	Maksimum
Düzey I	3 milyon	7 milyon
Düzey II	800 000	3 milyon
Düzey III	150 000	800 000

**Kaynak: Ergüder, C. (2004). *Avrupa Birliği Bölgesel Politikaları ve Yapısal Fonlar: Uyum Sürecinde Türkiye İçin Bir Değerlendirme*. Doktora Tezi, T.C Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kütahya, s.25**

İBBS ile ilgili bir diğer husus da İBBS tanımlamaların Düzey IV ve Düzey V şeklinde genişletilmesidir. Bu düzeylerle kastedilen belediyeler (municipality) ve küçük bölgeciklerdir (district). Söz konusu bu birimler bütün üye devletler için sabit hale getirilmiş olup “ Yerel Yönetim Birimleri (Local Administrative Units) ” olarak adlandırılmaktadır (Hierarchical List of the NUTS and the Statistical Regions of Europe, Erişim Tarihi: 17 Mayıs 2007; Ergüder, 2004: 35).

#### **1.4. Türkiye’de Bölge Kavramı ve Geçirdiği Değişim**

Türkiye'nin idari yapılanması incelendiğinde AB'ne benzer bir şekilde “bölge” esasının olmadığı görülmektedir. Türkiye’de bölge kavramı daha ziyade topografya, iklim koşulları ve coğrafi özelliklere göre geliştirilmiş olup Marmara, Karadeniz, Ege, Akdeniz, İç Anadolu, Doğu Anadolu ve

<sup>1</sup> Söz konusu İBBS bölgelerinin sayısı, AB-27 bağlamında tarafımızca Eurostat: <http://ec.europa.eu/eurostat/ramon/nuts/codelist> adlı kaynaktan yararlanılarak hesaplanmıştır.

Güneydoğu Anadolu olarak 7 coğrafi bölgeye ayrılmıştır. Söz konusu coğrafi bölgeler yalnız iklim, topografya, akarsu havzaları, doğal bitki örtüsü gibi coğrafi özelliklerden değil, bunların neden olduğu nüfus dağılımı, yerleşim alanlarının özellikleri, sosyal gelişmişlik ve ekonomik faaliyetler gibi daha birçok göstergenin de birlikte ele alınıp değerlendirilmesi sonucu belirlenmiş ve sosyal analizler için de bir şekilde kullanılmıştır (Ergüder, 2004:101).

Türkiye’de bu zamana kadar yapılan bölge ayrımı çalışmalarını planlı ekonomiye geçişle birlikte kalkınma planları doğrultusunda geliştirmiştir. Türkiye’de, planlı ekonomi dönemin başlangıcıyla 1970’li yıllara girildiğinde İmar ve İskan Bakanlığı ile Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) tarafından bölgesel kalkınma çalışmalarına hazırlık amacıyla ilk defa homojen bölge ayrımına gidilmiştir. Homojen bölgelerin saptanması amacıyla öncelikle yerleşim merkezlerinin gelişmişlik düzeyleri 53 gösterge göz önüne alınarak hesaplanmış ve buna göre iller gelişmişlik düzeyleri ölçüsünde sekiz ana bölgeye ayrılmıştır (Dinler, 1994: 97). Söz konusu ayrıma göre iller benzer sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeylerine göre sınıflandırılmıştır. Söz konusu sekiz ana bölgenin dördü de ayrıca kendi içinde 15 alt bölgeye ayrılmıştır. Bu ayrıma göre Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri ülkenin göreceli olarak en geri kalmış bölgeleri olurken, Marmara ve Ege Bölgeleri en gelişmiş bölgeler olarak belirlenmiştir (Dinler, 1994: 99).

Türkiye’de plan bölge uygulaması iki türlü olarak gerçekleşmiştir. Birinci tip plan bölge ayrımı uygulaması yukarıda bahsedildiği üzere homojen bölge belirlenmesi esasına dayalı olarak gerçekleşmiştir. Fakat söz konusu ayrım planlama çalışmalarında etüd bölgesi olma niteliğinden öteye gidememiş ve kalkınma planlarında bölgesel ayrım olarak kabul görmemiştir. Birinci tip plan bölge ayrımına yönelik bir diğer uygulama ise 14.10.1983 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanan ve 11.07.1984 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM)’nce reddedilen Bölge Valiliği Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile yapılmıştır. Buna göre Türkiye 8 valilik bölgesine ayrılacak ve her bölge valiliğine bölgeye ait ulusal kalkınma planının hazırlanması ve uygulanmasında görev ve sorumluluk verilmesi amaçlanmıştır (Ergüder, 2004: 104). Birinci tip plan bölge ayrımına yönelik son uygulama ise polarize bölge saptanmasına yönelik olmuştur. DPT tarafından yapılan çalışmada anket yöntemi uygulanmış ve anketlerin



değerlendirilmesi sonucunda, Türkiye'deki 35.446 yerleşim merkezi, hiyerarşik olarak yedi gruba ayrılmıştır. Hiyerarşinin en altında mevcudu 35.117 olan köy karakterli yerleşim merkezleri yer alırken hiyerarşinin en tepesinde tüm yerleşim merkezleri ile doğrudan veya dolaylı ilişkisi olan İstanbul yer almıştır (Dinler, 1994: 105). Dolayısıyla İstanbul ülkenin cazibe merkezi olurken çevresindeki tüm yerleşim birimlerini etkileyerek polarize bölge oluşturmuştur. Ayrıca söz konusu çalışmada Türkiye'de 16 adet polarize bölge belirlenmiştir.

Türkiye'de uygulanan diğer plan bölge uygulaması ikinci tip plan bölge ayrımı olmuştur. 1950'li yıllarda başlayıp planlı dönemde hızlanan bu tip ayırım, planlara mekan boyutunun katılabilmesi için ulusal planın bölgeselleşmesi yerine, özel sorunları olan bölgelere yönelik bölgesel planlamaya gidilmesi ilkesi, pilot bölgeler seçilerek başlamış fakat uygulamaya konulamamıştır. Buna göre belirlenen plan bölgeleri şu şekildedir:

- Doğu Marmara Plan Bölgesi
- Zonguldak Plan Bölgesi
- Antalya Plan Bölgesi
- Çukurova Plan Bölgesi
- Keban Plan Bölgesi (Ergüder, 2004: 105).

1990'lı yılların sonundan itibaren AB sürecinin hızlanmasıyla birlikte bölgesel politika alanında Birlik politikalarına uyum kapsamında ülkemizde bu zamana kadar yapılan bölge tanımlamaları ve ayrımları büyük bir değişim göstermiştir. AB İlerleme Raporları'nda belirtildiği doğrultuda, bölgesel politikaların çerçevesinin belirlenmesi ve AB bölgesel istatistik sistemine uygun karşılaştırılabilir istatistiki veri tabanı oluşturulması amacıyla ülke çapında istatistiki bölge birimleri sınıflandırılması tanımlanmıştır (DPT, 2003a: 102).

Bakanlar Kurulu'nun 22 Eylül 2003 tarihinde aldığı ve 24884 sayılı resmi gazetede yayınlanan kararına göre İBBS'de iller "Düzey III" olarak tanımlanırken; ekonomik, sosyal ve coğrafi yönden benzerlik gösteren komşu iller ise bölgesel kalkınma planları ve nüfus büyüklükleri de dikkate alınarak "Düzey I" ve "Düzey II" olarak gruplandırılmak suretiyle hiyerarşik İBBS

yapılmıştır. Buna göre “Düzey III” kapsamındaki İBBS birimleri 81 adet olup il düzeyindedir. “Düzey II” İBBS birimleri “Düzey III” kapsamındaki komşu illerin gruplandırılması sonucu tanımlanmış olup 26 adettir. “Düzey I” İBBS birimleri ise “Düzey II” İBBS birimlerinin birleşmesi sonucu oluşan 12 adet bölgeyi ifade etmektedir (Ergüder, 2004: 34-35).

## İKİNCİ BÖLÜM

### AVRUPA BİRLİĞİ BÖLGESEL POLİTİKALARI'NIN GELİŞİMİ VE ARAÇLARI

#### 2.1. Avrupa Birliği'nde Bölgesel Politikaların Oluşum Nedenleri ve Amaçları

Roma Antlaşması'nın imzalandığı 1957 yılında ekonomik bir birlik olmayı amaçlayarak yola çıkan AB, günümüzde ekonomik birliğin yanı sıra sosyal ve siyasal birlik olma yolunda da hızla ilerlemektedir. AET'yi kuran Roma Antlaşması'nın giriş bölümünde üye devletlerin değişik bölgeleri arasındaki gelişmişlik farklılıkları azaltılmasına işaret edilmiştir. Söz konusu antlaşmada ortak bir bölgesel politikanın adı geçmese de daha sonraları AB'yi şekillendirecek olan antlaşmalarda ortaya çıkacak olan "Ortak Bölgesel Politikaların" temelini atılmasına yardımcı olmuştur. AB'nin gerek ilk kurulduğu dönemde gerekse günümüzdeki genişlemiş hali bölgesel ve ekonomik sorunları bünyesinde barındırmıştır. Dolayısıyla söz konusu sorunlar AB'nin bölgesel politikalarının temel nedeni olurken bu sorunların giderilmesi hususu da temel hedef haline gelmiştir.

##### 2.1.1. Avrupa Birliği'nde Bölgesel Politikaların Oluşum Nedenleri

AET'yi kuran Roma Antlaşması'nda üye devletlerin farklı bölgelerindeki bölgesel dengesizliklerin giderilmesi gerektiğine işaret edilmesine rağmen ortak bir bölgesel politika kabul edilmemiştir. AET düzeyinde başlangıçta ortak bölgesel politikaların olmamasının altında yatan gerçek neden, Topluluğun kurucu devletlerinin 1950 ve 1960'lı yılların gelişiminin bölgesel dengesizlikleri otomatik olarak azaltacağını beklmeleridir. Fakat söz konusu dönemde, Topluluğun bölgeleri arasında gelir, verimlilik ve istihdam oranları açısından dengesizliklerin azaltılmasında çok az gelişim kaydedilmiştir. Topluluk düzeyinde bölgesel politikaya geçişin sağlanması, AT'nun 1973 yılında gerçekleştirdiği ve Danimarka, İrlanda

Cumhuriyeti ile Birleşik Krallığın (UK) üye olarak kabul edilmeleriyle gerçekleşmiştir. Topluluk bütçesinin büyük kısmını oluşturan Ortak Tarım Politikası fiyat desteği çerçevesi Birleşik Krallığa çok az bir pay ayırırken, ortak bir bölgesel politikanın ciddi bölgesel problemleri olan yeni üyelere de uygun şekilde yardım edebileceği son derece açıktı. 1972 Ekiminde toplanan Paris Zirvesinde Topluluk boyunca bölgesel farklılıkların boyutunun analiz edilmesi ve sonrası için 1983 yılının sonuna kadar bir fonun kurulması üzerine anlaşmaya varılmıştır. O zamana kadar üye devletler düzeyinde uygulanan bölgesel politikalar üç amaca referansla uygulanıyordu. Bu amaçlar: daha geniş çaplı sosyal adaletin aranması; siyasi uyumun güçlendirilmesi veya sürdürülmesi; faydalı biçimde kullanılmayan doğal kaynakların daha etkin bir biçimde kullanımının sağlanması (McAleavey, 1992: 7).

Kuşkusuz bu argümanlar ve amaçlar Topluluk düzeyinde de uygulanabilirdi. İşte gerek o dönemde AT gerekse günümüzde AB'nin "Ortak Bölgesel Politika" oluşturma isteğinin altında yatan en önemli neden üye devletler ve bölgeleri arasındaki bölgesel ekonomik ve sosyal dengesizliklerdir. Üye devletlerin bazı bölgelerinin gelişmişlik göstergeleri hala AB ortalamasının altındadır. Dolayısıyla bu şartlar altında üye devletler kendi yerel politikalarıyla bölgesel dengesizliklerle yeterince başa çıkamamaktadır (Ergüder, 2004: 9). Bölgesel dengesizliklerin varlığı Birliğin harekete geçmesi hususunda üye devletlere kıyasla daha fazla baskı yapmaktadır. AB uzun zamandan beri ekonomik ve politik entegrasyon süreci ile ilgilenmektedir. Gümrük Birliği'nden ekonomik ve parasal birliğe, ekonomik ve parasal birlikten siyasi birliğe ilerleme AB'nin uzun dönemli temel amacını temsil etmektedir. Entegrasyon yolundaki her bir adım müzakere edilmeli ve ileri entegrasyonun faydaları iyi bir şekilde belirtilmelidir. Bu koşullar altında, bazı üye devletlerde ağırlıklı olarak devam eden bölgesel sorunlar nedeniyle üye devletlerin ekonomilerinin yakınsamalarını beklemek hayal olacaktır. Bunun da ötesinde Birliğin bölgesel politikalarını güçlendirmek arzu edilmenin ötesinde ekonomik entegrasyonu sürdürmenin temel koşullarından biri haline gelmiştir (Armstrong, 1978: 512).

AB çapında ortak bölgesel politikaların takip edilmesine yönelik diğer bir neden ise koordinasyon meselesidir. Her üye devletin kendi bölgesel

sorunlarını çözmeye çalışması kaosa neden olmaktadır. Bölgesel ajanslar ve hükümetler ile yerel otoriteler endüstriyel kalkınmayı sağlamak için aktif bir şekilde çalışmaktadır. Fazla sayıda tarafın bölgesel kalkınmada yer alması büyük çaplı verimsizliğe yol açabilmektedir. Koordinasyon aynı zamanda her bir üye devletin farklı politikaları arasında da gereklidir. Bununla birlikte AB için bütün politikalarının bölgesel etkilerinin dikkatli bir şekilde izlendiğine ve gerileyen bölgelerine daha fazla yardım getirildiğine dair açık bir durum söz konusudur (Armstrong, 1993: 135).

AB ortak bölgesel politikalarının bir diğer temel nedeni ortak çıkardır. Her bir üye devlet bir diğer üye devlette neler olduğuna, hangi gelişmelerin yaşandığına dair beklentileri ve çıkarları vardır. Gerilemiş bölgelerin hiçbir üye devlete faydası yoktur. Bütün üye devletler Topluluğun her yerinde bulunan ve mal ile hizmet üretimi yapan işgücünden faydalanmaktadır. Belli bölgelerdeki yüksek işsizlik oranları son derece dengesizdir. Avrupalıların bu dengesizliğin giderilmesini istediğine yönelik hatırı sayılır ölçüde kanıt vardır. Bu yüzden ortak bir bölgesel politika herkesin yararına olabilecektir (Armstrong, 1993: 135).

Son olarak AB çapında ortak bir bölgesel politika oluşturmanın nedeni dinamiktir. Bölgesel dengesizlikler daha ileri düzeyde entegrasyonun önündeki en önemli engeldir. Dolayısıyla AB'nin ortak bölgesel politikası tüm üyelerin yararına görülmeli ve AB'nin gelişmesi herkesin ortak yarar sağlamasından geçer. Böyle bir durumda da güçlü bir AB bölgesel politikası şarttır (Armstrong, 1993: 135; Ergüder, 2004: 10).

### **2.1.2. Avrupa Birliği'nde Bölgesel Politikaların Amaçları**

AB çapında uzun zamandan beri uygulanan bölgesel politikaların yanı sıra üye devletler de kendi içinde gerileyen bölgeleri için ulusal bölgesel politikalar uygulamışlardır. Hatta İngiltere ve Almanya'da uygulanan bölgesel politikalar AB bölgesel politikalarından daha öncesine dayanmaktadır. Üye devletlerin kendi bölgesel politikalarını uygulamalarına rağmen hedeflenen sonuçlara ulaşamamaları, AB genelinde bölgesel politikaların daha fazla önem kazanmasına yol açmıştır (Ergüder, 2004: 11).

AB bölgesel politikalarının temel amacı, gerekli rehber ve ilkeleri geliştirerek, üye devletlerin oluşturduğu ulusal bölgesel politikaların, Topluluk rekabet ve devlet yardımları kurallarıyla uyumlu ve koordinasyon içinde olmasını sağlamaktır. Ayrıca, Topluluğun muhtelif politika ve araçlarına, ihtiyacı olan bölgeleri göz önünde bulunduran bölgesel bir boyut vererek koordinasyon sağlamaktır (AB Bölgesel Politikası ve Yapısal Fonlar: Türkiye Açısından Değerlendirme, Erişim Tarihi: 28 Haziran 2007). Dolayısıyla koordinasyon AB bölgesel politikalarının temel amaçlarından birisidir. AB bölgesel politikaları, ulusal bölgesel politikaları Avrupa düzeyinde bölgeler arasındaki farkları kapatacak şekilde rehberleri formüle etmekte ve öncelikleri belirleyerek koordinasyonu sağlamaktadır (Moussis, 2007: 178).

AB bölgesel politikalarının bir diğer amacı ise üye ülkeler arasındaki mevcut gelir farklılıklarını azaltarak yakınsamaya katkıda bulunmaktır. AB her ne kadar dünyanın en zengin bölgelerinden biri olmasına rağmen, üye ülkeler arasında gelir farklılıkları vardır. Ayrıca üye ülkeler kişi başına gelir açısından da homojen bir yapıya sahip değildir. Ekonomik büyüme bölgelerarası gelir dengesizliğini azaltarak gerçekleşiyor ise “yakınsama”; artırarak gerçekleşiyor ise “ıraksama” söz konusudur. Yakınsamanın varlığından söz edebilmek için yoksul bölgelerin zengin bölgelere göre daha hızlı büyümeleri gereklidir. Yakınsama bir ülkedeki tüm iktisadi faaliyetlerin sonucudur. Ancak ekonomideki aktörlerden biri olan devletler de yapacakları harcamalarla yakınsamaya katkıda bulunabilirler. Bu bağlamda AB bölgesel politikalarının nihai hedefi üye ülkeler arasındaki gelir farklılıklarını azaltmaya çalışarak yakınsamaya katkıda bulunmaktır (Sağbaş, 2003: 263).

AB çapında oluşturulan bölgesel politikalarının üçüncü amacı, az gelişmiş bölgelerin ekonomik ve sosyal gelişimini teşvik etmektir. Sanayileşmenin başka bölgelere kayması ve yoğunlaşması sonucunda terk edilmiş alanların yeniden geliştirilmesi, ulaşım ağının yenilenmesi, daha iyi rekreasyon alanlarının yapılması ve toplu konut alanlarının yapılması gibi amaçlar hedeflenmektedir (Ergüder, 2004: 12).

AB bölgesel politikalarının son amacı ise küreselleşmeyle ilgilidir. Küreselleşmenin gelir farklılıklarının artmasına neden olan negatif etkisinin azaltılması bölgesel politikanın amaçlarından biridir. AB üye ülkelerinin tamamının küreselleşme ile ortaya çıkan zorlukları göğüsleme konusunda

eşit şansa sahip olduğu söylenemez. AB halkının küreselleşmenin getirdiği zorluklarla mücadele etmesi, AB'nin hangi bölgesinde yaşadığına bağlı olacaktır. Bölgesel politikalar ile mekana bağlı dezavantajların kaldırılması amaçlanmaktadır. AB'nin zamanla ekonomik açıdan zenginleşmesi, bazı bölgelerin diğer bölgelere göre daha da zenginleşmesine yol açabilecektir (Sağbaş, 2003: 265). Ortak Pazar yaratılmadan önce, iktisadi faaliyetler ulusal bağlamda gelişmişti ve bazı faaliyetler genellikle bazı bölgelerde gruplaşmış olup gümrük sınırlarıyla uluslararası rekabetten korunuyordu. Sınırların açılmasıyla birlikte, Avrupalı ve yabancı (başta Amerikan ve Japon olmak üzere) şirketlerin AB piyasasında iş kurmak için altyapısı gelişmiş, nitelikli işgücüne sahip olan ve çevrenin faaliyette buldukları sektöre uyumlu olan bölgeleri seçmişlerdir. Ekonomik yoğunlaşma daha fazla yoğunlaşmaya davet çıkarmaktadır. Böyle bir durumda AB'nin bölgeleri arasında gelir farklılıklarının azalması yerine artması söz konusu olabilir. Bu nedenle bölgesel politika, Avrupalı ve yabancı firmaların bu yöndeki eğilimlerini zarar görebilecek bölgeler lehine telafi etmeye ve Ortak Pazar içinde daha dengeli büyümeye ulaşmak için çalışmaktadır (Moussis, 2007: 179). Dolayısıyla AB bölgesel politikalarının amacı, düşük gelirli bölgelerin küreselleşmenin sonucu olan daha fazla rekabetten olumsuz etkilenmemesini sağlayarak, gelir farklılıklarının daha da artmasını önlemektir (Sağbaş, 2003: 265).

## **2.2. Avrupa Birliği'nde Bölgesel Politikalar ile İlgili Düzenlemeler**

AB bölgesel politikalarının günümüzdeki şeklini alması uzun bir süreçten, çeşitli yasal ve kurumsal düzenlemeler sonucunda gerçekleşmiştir. Bu yasal ve kurumsal düzenlemeler Birliğin bölgesel politikalarının temelini oluşturmaktadır. Öte yandan söz konusu yasal ve kurumsal düzenlemeler Birliğin en önemli stratejisi ve politikalarından olan "genişlemenin" de belirlenmesinde büyük rol oynadığı için son derece önemli nitelik taşımaktadırlar.

### 2.2.1. Yasal Düzenlemeler

AT'yi kuran Roma Antlaşması'nın önsözünde yer alan "az gelişmiş bölgelerin geriliği ve çeşitli bölgeler arasındaki farklılıkların azaltılması" hususu bölgesel politikanın dayanağını oluşturmaktadır. Fakat söz konusu geçiş döneminde Topluluğun ortak bir bölgesel politikasının olmamasının yanı sıra Antlaşmanın ön sözünde yer alan bölgesel farklılıkların Topluluk tarafından mı yoksa ulusal politikalar tarafından mı veya iki tarafında ortaklaşa çabaları sonucunda giderileceğine dair bir açıklık söz konusu olmamıştır. Bölgesel dengesizliklerin giderilmesi konusunda geçiş döneminde yaşanan en büyük gelişmeler Roma Antlaşması ile kurulan Avrupa Yatırım Bankası (AYB) ve Avrupa Sosyal Fonu (ASF) ile 1962 yılında oluşturulan Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu (ATYGF)'dur. Bunlardan özellikle AYB bölgesel kalkınma amaçlı olarak kurulmuş olup zengin ve fakir bölgeler arasında sermaye akışını ve Topluluğa dışarıdan sermaye çekmeyi amaçlamıştır (Ergüder, 2004: 13).

1970'li yılların başında Topluluğa yeni katılımların yaşanması ile bölgesel dengesizliklerin artması bölgesel politika konusunda Topluluk çapında adım atılması gerekliliğini ortaya koymuştur. Bu amaç doğrultusunda 1975 yılında Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ABKF) kurulmuştur. ABKF'nin kurulması fikri, ilk defa 1966 yılında Avrupa Parlamentosu'na sunulan Bersani Raporu'nda yer almış, 1972 Paris Zirvesi'nde de bölgesel kalkınma amaçlı bir fonun kurulması prensip olarak kabul edilmiştir. ABKF'nin amacı, Birliğin bölgeleri arasındaki sosyo-ekonomik dengesizlikleri azaltmaya yardımcı olmak şeklinde belirlenmiştir (Karluk, 2003: 483). Topluluğun, 1975 yılından sonra üye ülkelere bölgesel kalkınma politikası çerçevesinde yaptığı yardımlarla bölgeler arasındaki farklılıkların artması engellenmeye çalışılmış, ancak 1979 yılındaki ikinci petrol krizinden sonra bölgesel gelişmişlik farklılıkları artmaya devam etmiştir. Özellikle, İrlanda'dan sonra, Yunanistan, İspanya ve Portekiz'in de üyeliği ile Topluluk düzeyindeki bölgesel gelişmişlik farklılıkları daha da artmıştır (AB Bölgesel Politikası ve Yapısal Fonlar: Türkiye Açısından Değerlendirme, Erişim Tarihi: 28 Haziran 2007).

1980'lerin ortalarında, İç Pazarın tamamlanması hedefi anlamında, mevcut kaynakların, bölgesel farklılıkların giderilmesinde yetersiz kaldığı



görülmüştür. 1 Temmuz 1987 tarihinde yürürlüğe giren Tek Avrupa Senediyle (TAS), AET Antlaşmasına “Ekonomik ve Sosyal Yakınlaşma” başlığı içinde, bölgesel kalkınma konusu getirilmiştir (AB Bölgesel Politikası ve Yapısal Fonlar: Türkiye Açısından Değerlendirme, Erişim Tarihi: 28 Haziran 2007). Tek Avrupa Senedi, AB bölgesel politikaları sürecinde bir dönüm noktası olarak kabul edilmektedir. Çünkü yakın geçmişe kadar ekonomik birlik olarak kabul edilen AB, bu senet ile birlikte “ekonomik ve sosyal” kaynaşma amacına yönelmiştir. Ayrıca, Tek Avrupa Senedi ile birlikte AB bölgesel politikalarının temel enstrümanlarından olan Yapısal Fonlar kurulmuştur. Yapısal Fonlar kapsamında üç fon vardır:

- Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ABKF)
- Avrupa Sosyal Fonu (ASF)
- Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu (ATYGF) (Sağbaş, 2003: 267).

Yapısal Fonların günümüzdeki şeklini almasında bazı reformlar önemli rol oynamıştır. Birliğin temel dayanağını oluşturan antlaşmalar ve reformlar Yapısal Fonların birincil mevzuatını oluşturmaktadır. Bununla birlikte Yapısal Fonların şekillenmesinde Avrupa Parlamentosu, Avrupa Konseyi ve Komisyon’un aldığı kararlar, tüzükler ve önergeler de ikincil mevzuatı oluşturmaktadır. Bu bağlamda AB’de Yapısal Fonlara ilişkin ikincil mevzuatın gelişimi şu şekilde olmuştur:

- *1994-1999 Döneminde Yapısal Fonlara İlişkin Tüzükler:* Söz konusu dönem için Yapısal Fonlarda yapılan düzenlemeler genellikle tüzük şeklinde olup 1993 yılında çıkarılmıştır. Bu bağlamda sırasıyla 2080 sayılı Balıkçılığı Yönlendirme Mali Aracı (BYMA) Tüzüğü, 2081 sayılı Çerçeve Tüzük, 2082 Sayılı Koordinasyon Tüzüğü, 2083 sayılı ABKF Tüzüğü, 2084 sayılı ASF Tüzüğü ve 2085 sayılı ATYGF Yönlendirme Bölümüne ilişkin Tüzük çıkarılmıştır.
- *2000-2006 Döneminde Yapısal Fonlara İlişkin Tüzükler:* Bu dönemde Yapısal Fonlara ilişkin olarak sırasıyla 21 Haziran 1999 tarihli (EC) 1260/1999 sayılı, 28 Haziran 2001 tarihli (EC) 1447/2001 sayılı ve 26 Mayıs 2003 tarihli (EC) 1105/2003 sayılı Genel Hükümler Konsey

Tüzüğü çıkarılmıştır. Bunun yanında 28 Temmuz 2000 tarihli ve (EC) 1685/2000 sayılı Yapısal Fonlardan Eş-Finansman Yapılan Faaliyetlerin Harcamalarının Uygunluğuna İlişkin (EC) 1260/1999 sayılı Konsey Tüzüğü'nün Uygulanmasına İlişkin Ayrıntılı Kurallar Getiren Komisyon Tüzüğü ile 30 Mayıs 2000 tarihli ve (EC) 1159/2000 sayılı Yapısal Fonlardan Yardımlara İlişkin Üye Ülkelere Yürütülecek Bilgilendirme ve Tanıtım Tedbirleri Hakkında Komisyon Tüzüğü de çıkarılmıştır. Öte yandan ABKF Hakkında 12 Temmuz 1999 tarihinde (EC) 1783/1999 sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey Tüzüğü çıkarılmıştır. Yine 12 Temmuz 1999 tarihinde (EC) 1784/1999 sayılı Avrupa Sosyal Fonu Hakkında Avrupa Parlamentosu ve Konsey Tüzüğü çıkarılmıştır. ATYGF Hakkında 17 Mayıs 1999 tarihli 1257/1999 sayılı Konsey Tüzüğü ile BYMA Hakkında 21 Haziran 1999 tarihli 1263/1999 sayılı Konsey Tüzüğü de bu dönemde çıkarılmıştır.

▪ *2007-2013 Döneminde Yapısal Fonlara İlişkin Tüzükler:* Söz konusu dönemde AB'nin genişleme vizyonu dikkate alınarak Yapısal Fonların üye devletler arasında dağılım kriterlerini 2013 yılına kadar belirleyecek kararlar alınmıştır. Bu bağlamda öncelikle ABKF ve ASF Hakkında 5 Temmuz 2006 tarihli, sırasıyla (EC) 1080/2006 ve (EC) 1081/2006 sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Tüzüğü çıkarılmıştır. Yine 5 Temmuz 2006 tarihinde Avrupa Bölgesel İşbirliği Gruplandırması (ABİG) Hakkında (EC) 1082/2006 sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Tüzüğü çıkarılmıştır. 11 Temmuz 2006 tarihinde ABKF, ASF ve Uyum Fonu Hakkında Genel Koşulların Belirlenmesi Amacıyla (EC) 1083/2006 sayılı Konsey Tüzüğü ve (EC) 1084/2006 sayılı Uyum Fonunun Kurulması Hakkında Konsey Tüzüğü çıkarılmıştır. 17 Temmuz 2006 tarihinde Katılım Öncesi Yardım Araçlarının Kurulması Hakkında (EC) 1085/2006 sayılı Konsey Tüzüğü çıkarılmıştır.

Yapısal Fonlarda yapılan söz konusu ikincil mevzuat değişikliklerinin yanında birincil mevzuat niteliğini taşıyan ve ikincil mevzuatın şekillenmesinde büyük katkısı olan reformlar da söz konusudur.

### 2.2.1.1. Yapısal Fonlarda Yapılan Reformlar

Yapısal Fonların günümüzdeki şeklini almasını sağlayan, ikincil mevzuatın temelini oluşturan ve Yapısal Fonlarda köklü sistem değişikliğine yol açan üç temel reform söz konusudur. Bunlar: 1988 Reformu, 1993 Reformu ve Gündem 2000'dir.

**1988 Reformu.** 1988'de kabul edilen ve 1989'da yürürlüğe giren reform, 1975 yılında bölgesel politikanın oluşumundan sonraki en önemli gelişme olarak görülmektedir. Bununla birlikte mevcut AB bölgesel politikaları pek çok ayırt edici özelliklerini AB bölgesel politikalarının 1988 yılında kabul edilen temel reformundan almıştır. Bu reform, Tek Pazarın girişine eşlik etmek ve Tek Pazar gibi 1989 ve 1992 yılları arasında aşamalı olarak gelişmesi için tasarlanmıştır (Armstrong, 2004: 411).

1988 yılında Yapısal Fonlarda yapılan reformun iki önemli nedeni vardır. Birincisi, Topluluğun İspanya ve Portekiz'i de içine alacak şekilde genişlemesiyle, Topluluğun o döneme kadar faaliyette bulunduğu yöntemde radikal bir gözden geçirmeye sevk etmesidir. İspanya ile Portekiz'in Topluluğa katılımı beraberinde hali hazırda 10 üyeli Toplulukta ciddi ölçüde hissedilen temel bölgesel farklılıkların daha ileri düzeyde artmasını da beraberinde getirmiştir. Bu son genişleme az gelişmiş bölgelerin (Kişi Başına Gayri Safi Yurtiçi Hasılası Topluluk ortalamasının % 50'sinden az olan bölgeler) nüfusunun iki kat artmasına yol açmıştır ve üye devletlerin kalkınma ve işsizlik düzeylerini, gerileyen endüstrilerinin önemini, tarım sektörünün ekonomideki görece payını, çevresel durumu ve tek market vs. gibi unsurların ayarlanmasına olan ihtiyacı da arttırmıştır. İkinci neden ise, Tek Avrupa Senedi'nin (TAS) Topluluğun ekonomik ve sosyal uyumunu anahtar gereksinim olarak görme isteğidir (European Commission[EC], 1989: 9). Tek Avrupa Senedi ile Tek Pazar uygulaması arttırılırken diğer taraftan da sorunlu olan bölgelerin problemlerinin derinleşmesinin önlenmesi amaçlanmaktadır. İşte bu bağlamda TAS'ın 130/A maddesi bu noktaya özellikle yer vermiş, Topluluk içinde "Ekonomik ve Sosyal Bütünlüğün Güçlenmesi" sağlanarak bölgeler arası gelişmişlik farklarının en aza indirilmesi temel amaç olarak düzenlenmiştir. Buna ilave olarak da yine bu anlaşmanın 130/D maddesi

mevcut 3 Yapısal Fonun (ABKF, ASF ve ATGYF) yeniden düzenlenerek çerçevesinin genişletilmesi ve etkinliğinin sağlanması, bunu yaparken de fonların kendi arasında ve AB'nin diğer parasal organları (Avrupa Yatırım Bankası gibi) arasında her türlü faaliyette etkin bir koordinasyona gidilmesini vurgulamıştır (Ergüder, 2004: 19).

1988 Yapısal Fonlar Reformu ile birlikte 4 temel ilke Yapısal Fonların işleyişi için benimsenmiştir. Birinci temel ilke coğrafi ve fonksiyonel yoğunlaşma ilkesidir. Yoğunlaşma ilkesinde amaç, Topluluğun yapısal eylemlerinin öncelikli alanlar ile gelişme güçlükleri yaşayan bölgelere odaklanmasını sağlamaktır (EC, 1989: 13). Yoğunlaşma ilkesi 5 temel hedef tarafından yerine getirilmektedir. Bunlardan birincisi Hedef 1 olup amacı, kişi başına gayri safi yurtiçi hasılası (KBGSYİH) AT ortalamasının % 75'inden az olan bölgelerin iktisadi kalkınmasını sağlamaktır. Hedef 1 kapsamında yer alan bölgeler Kuzey İrlanda, İrlanda, Portekiz, İspanya'nın büyük bir bölümü, Korsika ve Fransa'nın diğer deniz aşırı bölgeleri, Güney İtalya ve Yunanistan olup hepsi birlikte AT nüfusunun % 21.5'ini kapsamaktadır. Söz konusu bölgeler 1989'dan başlayarak ABKF'nin % 80'ini ve bir bütün olarak yapısal fon hacminin, 1989-1993 dönemi için 60.3 milyar Euro'luk toplam çok yıllık yapısal fon bütçesinin 38.3 milyar Euro'luk kısmını, bir diğer ifadeyle toplam tahsisatın % 63.5'ini elde etmiştir.

Hedef 2'nin amacı, endüstriyel gerilemeden ciddi şekilde etkilenen bölgelerin dönüşümünü sağlamaktır (Marks, 1992: 207-208). Hedef 2'nin belirlenmesinde kullanılan kriterler ise şu şekildedir: 1989 yılı öncesindeki 3 yılın kaydedilen ortalama işsizlik oranının Topluluk ortalamasından fazla olmasının gerekliliği; toplam istihdam içinde endüstriyel istihdamın yüzdelik payı, 1975 veya daha sonrasındaki herhangi bir yılın Topluluk ortalamasını aşması veya eşit olması gerekliliği; endüstriyel istihdamda referans yıla kıyasla gözlenebilir bir düşüşün olması gerekliliğidir (McAleavey, 1992: 16). AT nüfusunun % 16-17'sini kapsayan Birleşik Krallık'taki 60 bölge, Fransa, İtalya, İspanya, Almanya, Danimarka, Belçika ve Lüksemburg bu kriter altında yapısal yardımdan yararlanmak üzere seçilmiştir. Hedef 2 kapsamında 1989-1993 dönemi için ayrılan ödenek 7.2 milyar Euro olarak belirlenmiştir (Marks, 1992: 208).

Hedef 3 uzun dönemde işsizlikle mücadele, emek piyasasından çıkarılan insanların ve gençlerin çalışma hayatına tekrar kazandırılması faaliyetleri ve kadınlar ile erkekler için eşit istihdam olanaklarının teşvik edilmesi konularını kapsamaktadır. (Şahin, 1998: 45). Hedef 4 de Hedef 3'e benzer şekilde işsizlik sorununun giderilmesini amaçlamıştır. Bu bağlamda genç nüfusun (25 yaşından küçük iş arayanlar) mesleki bütünleşmesini kolaylaştırmak temel amaçtır (EC, 1989: 14). Bunun yanında istihdam edilen işgücünün eğitilmesi yoluyla endüstriyel değişime ve yeni üretim sistemlerine uyum sağlamak da diğer amaçlardır (Ergüder, 2004: 21). Hedef 3 ve Hedef 4 kapsamında üye ülkelere ASF, Avrupa Yatırım Bankası (AYB) ve Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu tarafından sağlanan kredilerden tahsisat yapılmıştır. 1989-1993 döneminde üye ülkelere Hedef 3 ve Hedef 4 kapsamında yaklaşık 7.2 milyar Euro tutarında ödeme yapılmıştır (EC, 1989: 14).

Hedef 5 ise Topluluğun Ortak Tarım Politikasına yönelik olup tarımsal içerikli bir hedeftir ve iki kısımdan oluşmaktadır. Hedef 5a kapsamında tarımsal yapının düzeltilmesinin hızlandırılması ve özellikle pazarlama ile ürün işleme gibi faaliyetlerin Topluluk boyunca geliştirilmesi öngörülmüştür (Marks, 1992: 209). Hedef 5b ise kırsal kalkınma odaklı olmuştur. Hedef 5b kapsamındaki alanların belirlenmesinde sosyo-ekonomik seviyenin düşüklüğü gibi çok genel bir tanımlamaya gidilmiştir. Ancak, bu genel tanımlamanın yanı sıra, üç temel faktör dikkate alınmakta ve bu faktörlerin mutlaka ikisinin birlikte olması gerekmektedir. Bu faktörler şu şekildedir:

- istihdamda tarımsal payın yüksekliği,
- tarım gelirlerindeki payın düşük oluşu,
- nüfus yoğunluğunun düşük olması ve/veya anlamlı bir nüfus azalışıdır.

Bu üç temel faktörle tanımlanan Hedef 5b kapsamındaki bölgelere, bir veya daha fazla sayıdaki ikincil kriterlerle uyum kaydıyla, Hedef 1 kapsamında olmayan ve gelişmişlik seviyesi çok düşük olan küçük alanlarda eklenmektedir (Şahin, 1998: 47). 1989-1993 dönemi için Hedef 5a ve Hedef 5b kapsamında sırasıyla 3.415 milyar Euro ve 2.795 milyar Euro ödenek

tahsis edilmiştir (Marks, 1992: 209). Söz konusu hedefler bağlamında Yapısal Fonların 1989-1993 döneminde dağılımı Tablo 2’de verilmiştir.

**Tablo 2. Yapısal Fonların Öncelikli Hedeflere Göre Dökümü**

Bölgeler*	1989	1990	1991	1992	1993
Hedef 1	5.6	6.6	7.4	8.2	9.2
Hedef 2	1.0	1.2	1.3	1.4	1.5
Hedef 3 ve Hedef 4	1.2	1.2	1.4	1.6	1.8
Hedef 5a	0.6	0.6	0.7	0.7	0.7
Hedef 5b	0.3	0.3	0.5	0.7	0.9
Hedefler Toplamı	8.7	9.9	11.3	12.6	14.1
Geçiş ve Yenilik Yardımları(1989-1993)	0.3	0.4	0.3	0.3	0.4
Toplam Fon Tutarı	9.0	10.3	11.6	12.9	14.5

\*Milyar Euro, 1988 fiyatlarıyla

Not: Döküm 1989 ön bütçe taslağından itibaren başlamaktadır. Söz konusu tutarlar tüm fonları kapsamaktadır.

**Kaynak: European Commission. (1989). *Guide to The Reform of The Community’s Structural Funds*. Brussels/Luxembourg, s.18**

Tablo 2 incelendiğinde, 1989-1993 Döneminde Yapısal Fonların ağırlıklı olarak Hedef 1 kapsamında dağıtıldığı görülmektedir. Hedef 1 kapsamında yapılan mali yardım miktarı yıllar itibariyle sürekli artış göstermiştir. Hedef 2 kapsamında yapılan mali yardımlarda benzer şekilde yıllar itibariyle sürekli artış göstermiştir. Diğer hedefler kapsamında yapılan yardımlar gerek bütçe içinde küçük bir paya sahip olmuş gerekse de artış oranları Hedef 1’e göre sınırlı kalmıştır. Öte yandan Yapısal Fonlardan üye ülkelere ayrılan tutarın yüzdelik dağılımı Tablo 3’de verilmiştir.

**Tablo 3. Üye Ülkelere Tahsisi Yapılan Yapısal Fonların Oranları**

Ülkeler*	Yüzde(%)
Almanya	9.56
Belçika	1.18
Birleşik Krallık	7.65
Danimarka	0.64
Fransa	9.38
Hollanda	1.15
İrlanda	7.08
İspanya	20.81
İtalya	17.08
Lüksemburg	0.09
Portekiz	13.42

Yunanistan	11.96
	100

\*1989-1993

**Kaynak: Ergüder, C. (2004). *Avrupa Birliği Bölgesel Politikaları ve Yapısal Fonlar: Uyum Sürecinde Türkiye İçin Bir Değerlendirme. Doktora Tezi, T.C Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kütahya, s.25***

Tablo 3 incelendiğinde, 1989-1993 döneminde Yapısal Fonlardan en fazla payı alan ülke İspanya olmuştur. İspanya'yı sırasıyla İtalya, Portekiz, Yunanistan ve Almanya izlemiştir. Almanya'nın yüksek pay alan ülkeler arasında yer alması, Doğu ile Batı Almanya'nın birleşmesi dolayısıyla Doğu Almanya'nın az gelişmiş yapısal güçlük çeken bölgelere sahip olmasından kaynaklanmaktadır (Ergüder, 2004: 24).

1988 Yapısal Fonlar Reformu ile birlikte getirilen bir diğer temel ilke ise ortaklık (partnership) ilkesidir. Ortaklık ilkesi, üye devletler ile alt-ulusal düzeydeki hükümetler ve diğer çıkar grupları yani sosyal ortaklar arasında Yapısal Fonların yönetimini içermektedir (Begg, 1998: 7). Bunun yanında ortaklık ilkesi diğer ilkelerin uygulanmasında ve Yapısal Fonlar Reformunun temelini teşkil etmesinde anahtar bir ilkedir. Çerçeve Tüzük ortaklık ilkesini; ortak bir amacın izlenmesinde Komisyon ile ilgili üye devletler ve yetkili otoriteler arasında ve söz konusu bu otoriteler tarafından düzenlenecek ulusal, bölgesel, yerel veya diğer düzeylerde, her bir tarafın ortak olarak hareket edeceği yakın bir danışmanlık ve diyalog süreci olarak tanımlamaktadır. Aynı Tüzüğe göre, ortaklık ilkesi faaliyetlerin hazırlığı, finansmanı, izlenmesi ve değerlendirilmesini de kapsamaktadır (EC, 1989: 14). Ortaklık ilkesi bölgesel ve yerel aktörlerin Komisyon ve ulusal otoritelerle birlikte kendi bölgelerindeki kalkınma eylemlerinin planlanmasında ve uygulanmasında yakın katılım anlamına gelmektedir. Topluluk Yardımları Çerçevesi (TYÇ) temelinde ortaklıktaki ilgili tüm taraflar, TYÇ'de tanımlanan önceliklerin eyleme döndürülmesinde programlar ve planlar geliştirecektir (McAleavey, 1992: 19).

Bir diğer önemli ilke ise programlamadır. Bu ilke ile üye devletlerce yürütülen bireysel projelerin desteklenmesi yerine, Yapısal Fonların müdahalelerini çok yönlü programlar olarak adlandırılan TYÇ'ler için uzun

zaman dilimine yayılacak şekilde daha fazla mali taahhüdü artan oranda yapması öngörülmüştür. Söz konusu değişim Komisyon tarafından 1984'de Birleştirilmiş Akdeniz Programının (BAP) geliştirilmesiyle başlamış ve 1988 Yapısal Fon Reformunda özellikle bölgesel yönetimlerin rolünü etkileyerek uzatılmış ve sadeleştirilmiştir (Marks, 1992: 209). Programlama yaklaşımı Topluluk programlarının uygulanmasında büyük esneklik getirecektir. Yıllara yayılan Topluluk faaliyetleri, Yapısal Fonların, AYB kaynaklarının ve diğer mali araçların ortak hareketiyle değişen ekonomik ve sosyal koşullara cevap verebilecektir. Programlama sayesinde Topluluk yardımlarının yönetiminde merkeziyetçilikten uzaklaşmada biraz aşama kaydedilecek, Topluluk yardımlarının tahmin edilebilirliği sayesinde yatırım harcamaları uyarılacak, bununla birlikte Topluluk yardımları daha gelişmiş bir şekilde değerlendirilecek ve yardımların uygulanmalarında daha iyi bir yönetim getirilecektir (EC, 1989: 21).

1988 Yapısal Fonlar Reformu ile getirilen son temel ilke ekleme (additionality) ilkesidir. Bu ilkeye göre Komisyon ve yerel-bölgesel otoriteler arasında, yapılan harcamalara katılımın paylaşılmasında yeni ortaklık sözleşmeleri yapılması ve yeni düzenlemelerin etkin biçimde uygulanması öngörülmüştür. Üye devletlerin, fonlar aracılığıyla sübvansede edilmemesi, desteklenmesi ilkesi kabul edilmiştir (Ergüder, 2004: 20).

**1993 Reformu.** 1993 Yapısal Fonlar Reformu, AB'yi kuran Maastricht Antlaşması'nın bölgesel politikayla ilgili getirdiği değişikliklere uygun olarak çıkarılmıştır. 1988 Yapısal Reformları ile getirilen 4 temel ilke 1993 Reformu ile korunmuş olup kapsamında bazı değişikliklere gidilmiştir. Bilindiği üzere birinci temel ilke coğrafi ve fonksiyonel yoğunlaşma ilkesidir. Yoğunlaşma ilkesinin uygulanmasında hedeflerden yararlanılmaktadır. 1988 Yapısal Fonlar Reformunda 6 hedef getirilmiştir. İsveç, Avusturya ve Finlandiya'nın AB'ye üyeliği ile söz konusu 6 temel hedefin tanımlanmasında ve içeriğinde bir takım değişikliklere gidilmiş bununla birlikte ilave bir hedef daha getirilmiştir. Ayrıca hedefler kapsamında fonlardan yararlanacak bölgelerin sayısı ile her bir hedef için tahsis edilen fon miktarında artış söz konusu olmuştur. 1993 Yapısal Fonlar Reformu ile hedeflerde meydana gelen değişiklikler Tablo 4'de gösterilmiştir.



**Tablo 4. Yapısal Fonların Hedefleri**

Hedefler*	
Hedef 1	KBGSYİH'sı AB ortalamasının %75'inden az olan ve gelişmesi AB ortalamasının gerisinde kalan bölgeleri kapsamaktadır.
Hedef 2	Endüstriyel gerilemeden ciddi şekilde etkilenen bölgeleri içermektedir.
Hedef 3	Uzun dönemli işsizlik sorununu ortadan kaldırmak ve özellikle genç işsizler ile işgücü piyasasının dışında kalanların çalışma yaşamına katılmalarını sağlamak.
Hedef 4	İşçilerin endüstriyel değişime ve üretim sistemlerindeki değişime uyum sağlamalarını kolaylaştırmak.
Hedef 5a	Su ürünleri ile tarımsal ürünlerin işlenmesi ve pazarlanma yapılarının düzenlenmesi.
Hedef 5b	Hassas ve zayıf kırsal alanların geliştirilmesi ve düzenlenmesi.
Hedef 6	Düşük nüfus yoğunluğuna sahip olan bölgelerin ekonomik gelişimini teşvik etmek.

\*1994-1999

**Kaynak: Roberts, P. (2003). Partnership, Programmes and The Promotion of Regional Development: An Evaluation of The Operation of The Structural Funds Regional Programmes. *Progress in Planning*, 59, s.9**

1993 Yapısal Fonlar Reformu Hedef 1 ile Hedef 2'nin tanımında 1988 Yapısal Fonlar Reformundan farklı olarak bir tanım getirmemiş ve değişiklik yaratmamıştır. Öte yandan Yapısal Fonların kapsamının genişletilmesi bağlamında Hedef 3 ile Hedef 4 yeniden yapılandırılmıştır. Topluluk çapında yaşanan işsizlik sorunu ve bölgesel endüstriyel yeniden yapılanma ölçeğine karşılık olarak eski Hedef 3 ve Hedef 4 işgücünden dışlanan kişilerinde katılımını sağlayacak şekilde yeni Hedef 3'de birleştirilmiştir. Ayrıca yeni Hedef 4 işçilerin endüstriyel değişime ve yeniden yapılanmaya uyumlarını kolaylaştırmak için kurulmuştur. Balıkçılık sektörü için yeni bir hedefin yaratılması önerisi Edinburg Konseyi'nde reddedilmiştir. Bu önerinin yerine Hedef 5a'nın tanımı, balıkçılık sektörüne yardımı içerecek ve Balıkçılığı Yönlendirme Mali Aracı'nın (BYMA) mevcut hükümleri altında, balıkçılık ve tarımla ilgili tüm yapısal faaliyetleri finanse edecek şekilde genişletilmiştir. Bununla birlikte balıkçılık ve su ürünlerinin işlenmesi faaliyetlerinde gerileyen bölgelerin yeniden kalkınması Hedef 1, 2 ve 5b altında dikkate alınmıştır (Bachtler ve Michie, 1994: 791). İsveç, Avusturya ve Finlandiya'nın AT'na katılımı Hedef 6'nın yaratılmasına yol açmıştır. Buna göre Hedef 6, aşırı

derecede düşük nüfus yoğunluğuna sahip bölgelerin ekonomik düzenlemesinin yapılmasına yardımcı olmak üzere kurulmuştur. Yapısal Fonların yanı sıra BYMA 1994'de oluşturulmuştur. Kurulduğunda fondan ziyade mali bir araç olan BYMA ve kaynakları Yapısal Fonlarla birleştirilen prosedürler altında yönetilmiş ve onaylanan değişken programlama belgeleri boyunca dağıtılmış ve koordine edilmiştir. 2000'li yıllardan itibaren BYMA Yapısal Fon olarak kabul edilmiştir (Roberts, 2003: 9-10). BYMA balıkçılık sektöründe istihdam, verimlilik, altyapı ve geliri arttırmak için oluşturulmuştur. BYMA'nın 1994-1999 programlama dönemindeki toplam bütçesi mevcut toplam kaynakların % 2,9'u kadar olmuştur. İspanya, İtalya, Fransa ve Portekiz bu kaynakların % 70'ini paylaşmıştır (Boldrin ve Canova, 2001: 224).

1993 Yapısal Fonlar Reformu ile fonlardan yararlanacak bölgelerin sayısında da özellikle Hedef 1 bağlamında artış görülmüştür. Hedef 1 kapsamına alınan yeni bölgeler; Almanya'dan beş yeni Lander ve Doğu Berlin, Belçika'dan Hainaut, Fransa'dan Valenciennes yönetim birimi ile Douai ve Avesnes'in Belçika Hainaut 'a komşu olan toprakları ve Nord-Pas de Calais, Hollanda'dan Fleovoland, İspanya'dan Cantabria ile Birleşik Krallık'tan Merseyside, Highlands ve Islands Enterprise Area şeklindedir. Söz konusu bölgelerin Hedef 1 kapsamına alınmasıyla AB nüfusunun % 26,6'sı Yapısal Fonlardan Hedef 1 kapsamında yararlanma hakkını elde etmiş oldu. Bu oran 1988 Reformunda % 21,7 olarak gerçekleşmiştir. Söz konusunun artışın temel kaynağı Almanya'dan dahil edilen beş Lander olmuştur (EC, 1993: 12). Öte yandan Hedef 2 ve 5b bölgelerinin listesi 1994 yılının başlarında üye devletlerin onayladığı önerilerin temelinde kabul edilmiştir. İrlanda, Portekiz ve Yunanistan dışında (söz konusu ülkelerin tüm bölgeleri Hedef 1 altında yer almaktadır) tüm Birlik ülkeleri Hedef 2 ve 5b altındaki uygun bölgeleri önermişlerdir. Sonuç olarak Birlik nüfusunun % 16,8'i Hedef 2 kapsamında ve % 8,2'si ise Hedef 5b kapsamında Yapısal Fonlardan yararlanma olanağı bulmuştur (Bachtler ve Michie, 1994: 791).

1993 Yapısal Fonlar Reformu ile getirilen bir diğer yenilik de Topluluk Girişimleri olmuştur. 1993 yılı Haziran ayında yayınlanan "Yeşil Belge" ile esasları belirlenen Topluluk Girişimleri, bir veya daha fazla bölgedeki ciddi sosyal ve ekonomik zorlukları çözmek için yardımcı olmayı ve Topluluk politikalarının olumsuz etkilerinin hafifletilmesi veya giderilmesi ile sanayi

bölgelerinin yeniden yapılanmasını güçlendirmeyi hedeflemektedir. Bu kapsamda üye ülke veya ülkeler tarafından Komisyonla işbirliği içinde hazırlanan programlar yer almaktadır. Bu Programlar Topluluk politikalarının uygulanmasına yönelik olan ve birden fazla yıla yayılmış, birbirini tamamlayan proje gruplarını içermektedir (Dış Ticaret Müsteşarlığı[DTM], 2002: 138). Söz konusu dönemde belirlenen Topluluk Girişimleri şu şekildedir:

- *Interreg II.* Bu girişim Topluluk içi veya dış sınır bölgelerinde işbirliğini, enerji ağlarını ve enerjinin dağıtımı ile bölgesel planlamada işbirliğini içermektedir. Interreg II programları ve projeleri üye ülkelerin ve Topluluğun ortaklaşa finansmanı ile gerçekleştirilmektedir. 1994-1999 döneminde Interreg II kapsamında Yapısal Fonlardan 2.9 milyar Euro'luk bütçe ayrılmıştır.
- *Employment.* Bu girişimin amacı kadınlarla erkeklere eşit şartlarda istihdam imkanları sağlayacak faaliyetleri desteklemek, özürlü ve diğer dezavantajlı grupların istihdam olanaklarının geliştirilmesi ve genç işsizlerin işgücü piyasasıyla bütünleşmelerini sağlamaktır. 1994-1999 döneminde Employment girişimi kapsamında 1.4 milyar Euro kaynak aktarılmış olup bunun 370 milyon Euro'su kadın ve erkeklerin eşit şartlarda istihdam edilmesini sağlayıcı faaliyetler için tahsis edilmiş, 730 milyon Euro'su özürülülerin istihdamı, 300 milyon Euro'su da gençlerin işgücü piyasasıyla bütünleşmesi faaliyetlerine aktarılmıştır.
- *Leader II.* Bu girişim ile kırsal ekonominin kalkındırılmasına yönelik programlara destek verilmektedir. Leader II kapsamında 1994-1999 döneminde 1.4 milyar Euro'luk kaynak aktarılmıştır.
- *Adapt.* Adapt girişimi ile işgücünün endüstriyel değişime karşı uyumunun sağlanması amaçlanmıştır. Topluluk Adapt girişimi kapsamında 1994-1999 döneminde 1.4 milyar Euro'luk kaynak aktarmıştır.
- *SMEs.* Bu girişim ile Küçük ve Orta Boyutlu İşletmelerin (KOBİ) rekabet edebilirliklerinin artırılması, organizasyon ve üretim sistemlerinin geliştirilmesi ve Tek Pazara uyumunun kolaylaştırılması amaçlanmıştır. 1994-1999 yılları arasında bu girişim bağlamında 1 milyar Euro'luk kaynak Topluluk tarafından aktarılmıştır.

- *Urban*. Kriz içinde bulunan kentsel alanların yenilenmelerine yardımcı olmak, ekonomik, sosyal ve çevre ile ilgili sorunlarının giderilmesine yardımcı olmak üzere oluşturulmuştur. 1994-1999 döneminde Yapısal Fonlar bütçesinden toplam 600 milyon Euro'luk kaynak bu girişim için aktarılmıştır.
- *Konver*. Bu girişimin amacı savunma sanayine bağlı olan bölgelerdeki çeşitliliği desteklemek ve teşvik etmektir. 1994-1997 yılları arasında ABKF ve ASF kaynaklarından karşılanmak üzere 500 milyon Euro tutarında kaynak tahsis edilmiştir.
- *Regis II*. Özellikle Topluluğun çok uzakta yer alan deniz aşırı bölgelerinin Topluluğa ekonomik ve sosyal açıdan bütünleşmelerini kolaylaştırmak için oluşturulmuştur. Regis II kapsamında 1994-1999 döneminde 600 milyon Euro'luk kaynak aktarılmıştır.
- *Retex*. Bu girişimin amacı tekstil ve giyim sektörüne bağlı bölgelerin gelişimine yardımcı olmaktır. Hedef 1, 2 ve 5b kapsamında olmak üzere 1994-1997 döneminde 500 milyon Euro tutarında kaynak aktarılmıştır.
- *Resider II*. Çelik sektörüne bağlı olan bölgelerin ekonomik dönüşümüne katkı sağlamak amacıyla 1994-1997 yılları arasında ABKF ve ASF kaynaklarından karşılanmak üzere 500 milyon Euro tutarında kaynak tahsis edilmiştir.
- *Reacher II*. Kömür madeni olan bölgelerin ekonomik ve sosyal dönüşümünü sağlamak için oluşturulmuş olup 1994-1997 yılları arasında 400 milyon Euro tutarında kaynak başta ABKF, ASF, AKÇT ve AYB tarafından aktarılmıştır.
- *Peace*. Bu girişim Kuzey İrlanda'da barışı ve uzlaşmayı sağlamak üzere oluşturulmuştur. 1995-1997 yılları arasında Yapısal Fonlardan 300 milyon Euro'luk kaynak bu girişim için aktarılmıştır.
- *Pesca*. Balıkçılık sektörünün yeniden yapılandırılması ve uyum problemlerinin halledilmesine yönelik hazırlanan Pesca girişimi kapsamında Yapısal Fonlardan karşılanmak üzere 1994-1999 döneminde 250 milyon Euro tutarında kaynak aktarılmıştır (Roberts, 2003: 11 ve Şahin, 1998: 51-56).

Bu bağlamda Topluluk Girişimleri değerlendirildiğinde, 1994-1999 döneminde 14.051 milyar Euro'luk Yapısal Fon kaynakları üye ülkelere

aktarılmıştır. 1994-1999 döneminde üye ülkelere Hedefler ve Topluluk Girişimleri bağlamında Yapısal Fonlardan ayrılan ödenek miktarları Tablo 5'de verilmiştir.

**Tablo 5. Yapısal Fonlardan Ülkelere Ayrılan Ödenek**

Ülkeler*	Hedef 1	Hedef 2	Hedef 3 ve 4	Hedef 5a	Hedef 5b	Hedef 6	TG**	Toplam
Almanya	13.640	1.566	1.942	1.143	1.227		2.206	21.724
Avusturya	162	99	99	380			143	1.574
Belçika	730	342	342	195	77		287	2.096
Danimarka		119	301	267	54		102	843
Finlandiya		179	336	347	135	450	150	1.652
Fransa	2.190	3.774	3.203	1.933	2.238		1.601	14.938
Hollanda	150	650	1.079	165	403		421	2.615
İngiltere	2.360	4.581	3.377	450	817		1.570	13.155
İrlanda	5.620				901		483	6.103
İspanya	26.300	2.416	1.843	446	664		2.774	34.443
İsveç		157	509	204	817	247	125	1.377
İtalya	14.860	1.463	1.715	814	6		1.893	21.646
Lüksemburg		15	23	40	150		20	104
Portekiz	13.980				190		1.058	15.038
Yunanistan	13.980						1.151	15.131
Toplam	93.972	15.360	15.180	6.916	6.862	697	14.051	153.855

\*1994-1999, Milyon ECU

\*\*TG: Topluluk Girişimleri

**Kaynak: Ergüder, C. (2004). *Avrupa Birliği Bölgesel Politikaları ve Yapısal Fonlar: Uyum Sürecinde Türkiye İçin Bir Değerlendirme*. Doktora Tezi, T.C Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kütahya, s.23**

Tablo 5 incelendiğinde 1994-1999 döneminde Yapısal Fonlardan üye ülkelere ayrılan ödenek tutarının 153 milyar ECU olduğu ve bunun 93 milyar ECU'luk kısmının Hedef 1 kapsamında üye ülkelere tahsis edildiği görülmektedir. Söz konusu dönemde genel olarak Yapısal Fonlardan en çok yararlanan ülkeler sırasıyla İspanya, Almanya, İtalya, Yunanistan ve Portekiz olduğu görülmektedir. Bu ülkeleri sırasıyla Fransa ve İngiltere izlemektedir. Öte yandan Yapısal Fonlardan en az yararlanan ülke ise Lüksemburg olmuştur. Lüksemburg'u sırasıyla Danimarka ve İsveç izlemiştir. 1993 Yapısal Fonlar Reformu ile getirilen Hedef 6 kapsamında sadece İsveç ve Finlandiya yararlanırken Topluluk Girişimleri'nden tüm üye ülkeler

yararlanmıştır. Topluluk Girişimleri kapsamında üye ülkelere Yapısal Fonlar bünyesinden 14 milyar ECU'luk ödenek tahsis edilmiştir.

**Gündem 2000.** Gündem 2000 Avrupa Komisyonu tarafından 15 Temmuz 1997 tarihinde yayımlanmıştır. Aralık 1995'de Madrid'de yapılan Avrupa Konseyi Toplantısı'nda Komisyon'un istekleri doğrultusunda genişleme ve gelecekteki mali çerçeve için önerileri, Birliğin gelişimi için geniş perspektifleri ve 1999 sonrasındaki Birliğin politikalarını içermiştir (Bachtler, 1997: 10). Bu bağlamda Gündem 2000 dört ana konuda yoğunlaşmıştır:

- Her alanda tam birleşmenin sağlanması,
- Daha etkin bir sistem kurulması (daha etkin hedef tespiti ve mali yönetim),
- Yerinden yönetim için daha çok çaba gösterilmesi,
- Orta ve Doğu Avrupa ülkelerine genişleme (Ergüder, 2004: 80).

Gündem 2000 ile Yapısal Fonlar alanında önemli değişiklikler olmuştur. 1988 Yapısal Fonlar Reformu ile coğrafi yoğunlaşma ilkesi uyarınca getirilen hedefler 1993 Yapısal Fonlar Reformu ile artırılmış olup Gündem 2000 ile birlikte önemli ölçüde değişikliğe uğramıştır. Bu bağlamda yeni hedeflerin sayısı 3'e indirilmiştir. Hedef 1 KBGSYİH'si Birlik ortalamasının % 75'inden az olan ve gelişimi söz konusu bölgelerin gerisinde olan bölgelerin kalkındırılması ve yapısal düzenlemelerinin teşvik edilmesidir. Bununla birlikte yeni Hedef 1 kapsamında KBGSYİH'si Birliğin ortalamasının % 75'inden az olan en uzak bölgeleri (Fransa'nın deniz aşırı bölgeleri, Azor Adaları, Madeira ve Kanarya Adaları) yer almaktadır. Öte yandan 1993 Yapısal Fonlar Reformu ile getirilen ve Hedef 6 kapsamında İsveç ile Finlandiya'nın kuzeyindeki nüfus yoğunluğu düşük uzak bölgeleri yeni dönemde Hedef 1 kapsamına alınmıştır. Hedef 1 bölgeleri 15 ülkeli AB nüfusunun % 25, 4'ünü kapsamaktadır (Armstrong, 2004: 412).

Yeni Hedef 2 ise Birlik çapındaki bütün sorunlu bölgeleri bir araya getirmektedir. Yeni Hedef 2, eski Hedef 2, 5b ve 6'yı bünyesinde barındırmaktadır. İşsizlik, sanayi istihdamı düzeyi, temel sanayilerdeki faaliyetler ve sosyal dışlanma olasılık olarak bahsedilmesine rağmen, Hedef

2 için kriterler ayrıntılı olarak açıklanmamıştır (Begg, 1998: 13). Hedef 2 kapsamından yararlanacak bölgelerin tespitinde AB tasarım kriterinin üye devletlerle bağlantılı olacak şekilde kullanılması uygun görülmüş olup Komisyon her üye devlet için ve Birlik düzeyinde öncelikli bölgeler için nüfus tavanını saptayacak ve üye devletler de söz konusu hedef için uygunluk kriterlerini karşılayan bölgelerin listesini onaylayacaktır. Komisyon ve üye devletler üzerinde uzlaşılan uygun bölgelerin listesini müzakere edeceklerdir (Bachtler, 1998: 653). Yeni Hedef 2 için getirilen uygunluk kriterleri Hedef 1'e göre daha karmaşıktır. Hedef 2 için uygunluk kriterleri şu şekildedir:

- *Sanayi ve hizmetler sektöründe sosyo-ekonomik değişime maruz kalan bölgeler.* Söz konusu unsur için gerekli kriterler temel olarak iki faktöre bağlıdır. Birincisi bölgedeki istihdamın belirli bir endüstri üzerine yüksek ölçüde bağlı olması ve son zamanlarda düşüş göstermesi, ikincisi ise bölgenin ortalama işsizlik düzeyinin üzerinde olmasıdır.
- *Kırsal alanlar.* Hedef 2 'ye uygun olabilmek için kırsal bölgelerin ya düşük nüfus yoğunluğuna sahip olmaları ya da istihdamın tarım sektörüne bağlı olması ve ortalama işsizlik oranından yüksek işsizlik oranının olması gerekmektedir.
- *Kentsel alanlar.* Kentsel alanlar şu kriterleri karşılamalıdır: yüksek uzun dönemli işsizlik oranı, yüksek düzeyde yoksulluk (güvenli olmayan iskan koşullarını da içerecek şekilde), zarar görmüş bir çevre, yüksek suç oranı ve düşük eğitime katılım oranı.
- *Balıkçılık alanları.* Balıkçılık sektöründeki iş sayısının toplam istihdam içinde yüzde olarak önemli olduğu ve balıkçılık sektörünün yeniden yapılandırılması nedeniyle sosyo ekonomik sorunlarla karşı karşıya kalan sahil alanlarıdır (Hough ve Presland, 2000: 12-13).

1994-1999 döneminde 15 üyeli AB'nin nüfusunun % 25,3'üne denk gelen Hedef 2 bölgelerinde büyük bir kısıntıya gidilmiş ve yeni Hedef 2 15 üyeli AB nüfusunun % 18,2'sini kapsamıştır (Armstrong, 2004: 412).

Hedef 3 insan kaynakları gelişiminin değişik yönlerini kapsamaktadır. Hedef 3, ilk 2 hedef dışında kalan ve eğitim, çalışma ve istihdam sistemlerini uyumlaştıracak ve modernize edecek bölgeleri kapsamaktadır (Begg, 1998: 13). Hedef 3, işsizliği azaltmak üzere düzenlenen, sosyal olarak dışlanan

kişilerin işgücü piyasasına katılımlarını arttırmayı amaçlayan işgücü piyasası politikaları, yaşam boyu öğrenme ve eğitim programları, eşit fırsatlar planları ile toplulukları sosyal ve ekonomik değişime hazırlamak için düzenlenen politikalara odaklanmıştır (Armstrong, 2004: 412).

Gündem 2000 ile birlikte söz konusu her bir hedef için öngörülen mevcut Yapısal Fonlar daha düzenli bir hale getirilmiştir. Buna göre Hedef 1 kapsamında ABKF, ASF, ATGYF-Yönverme Bölümü ve BYMA üye devletlere verilmektedir. Hedef 2 kapsamında ABKF ve ASF, Hedef 3 kapsamında sadece ASF bünyesinden üye devletler yararlanabilmektedir (Hough ve Presland, 2000: 11). 2000-2006 döneminde Yapısal Fonlar bütçesinden hedeflere ayrılan pay 1994-1999 dönemine göre artış göstermiştir. 1994-1999 döneminde 153 milyar Euro olan Yapısal Fonlar tahsisatı 2000-2006 döneminde 213 milyar Euro'ya (1999 fiyatlarıyla) çıkmıştır. 2000-2006 döneminde Yapısal Fonlar ve Uyum Fonunun dağılımı yıllar itibarıyla Tablo 6'da gösterilmiştir.

**Tablo 6. Yapısal Fonlar ve Uyum Fonunun Dağılımı**

Yıl*	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Yapısal Önlemler	32045	31445	30865	30285	29595	29595	29170
Yapısal Fonlar	29430	28840	28250	27670	27080	27080	26660
Uyum Fonu	2615	2615	2615	2615	2515	2515	2510

\*Milyon Euro, 1999 Fiyatlarıyla, 2000-2006 Dönemi

**Kaynak: Structural Policy Reform. <http://europa.eu/cgi-bin/etal.pl> 05 Temmuz 2008 tarihinde alınmıştır.**

Yapısal Fonların hedeflere göre dağılımı incelendiğinde en çok payın Hedef 1 kapsamında dağıtıldığı görülmektedir. Yapısal Fonlardan yapılan tahsisatın % 69,7'si bir diğer ifadeyle 135,9 milyar Euro'luk pay Hedef 1 kapsamında üye devletlere dağıtılmıştır. Hedef 2 kapsamında 22.5 milyar Euro'luk yardım üye devletlere yapılmıştır. Söz konusu miktar Yapısal Fon bütçesinin % 11,5'ine denk gelmektedir. Hedef 3 kapsamında üye devletlere 24.05 milyar Euro'luk yardım yapılmıştır. Bu miktar Yapısal Fon bütçesinin % 12,3'üne denk gelmektedir. Ayrıca söz konusu dönemde Topluluk Girişimleri'ne % 5,35, yenilikçi eylemler teknik yardımlar için % 0,65 ve Hedef 1 dışında kalan BYMA bölgeleri için % 0,5'lik pay ayrılmıştır. Öte yandan



Uyum Fonu bünyesinde üye devletlere 2000-2006 döneminde 18 milyar Euro'luk ödeme yapılmıştır (Structural Policy Reform, Erişim Tarihi: 05 Temmuz 2008).

Gündem 2000 ile birlikte Topluluk Girişimlerinde de büyük değişiklik yaşanmıştır. 1993 Yapısal Fonlar Reformu ile kurulan Topluluk Girişimlerinin sayısı Gündem 2000 ile birlikte 13'den 4'e düşürülmüştür. Söz konusu 4 Topluluk Girişimi şu şekildedir:

- *Interreg III*. Bu girişim sınır-ötesi, uluslar üstü ve bölgeler arası işbirliğini sağlamak üzere kurulmuştur.
- *Urban*. Krizdeki kentsel alanların canlandırılmasıdır.
- *Leader+*. Yerel eylem grupları aracılığıyla kırsal kalkınmadır.
- *Equal*. İstihdam alanında ayrımcılık ve eşitsizlikle mücadelede uluslararası işbirliğidir (Karluk, 2003: 487).

Diğer Yapısal Fonlar Reformlarına göre Gündem 2000'de yaşanan bir diğer temel farklılık ise "İnovatif Tedbirler ve Teknik Yardımlar" alanında yaşanmıştır. Hedef 1, 2 ve 3 kapsamındaki yardımların kalitesini yükseltmek amacıyla oluşturulan inovatif yöntem ve uygulamaların hazırlıklarına katkı sağlayacak "inovatif eylemler" bu çerçevede yer almaktadır. Bu tür girişimlerin sade ve şeffaf bir yöntem izlenerek gerçekleştirilmeleri gerekmektedir. Pilot projeler halinde hazırlanacak eylemlerin her birine sadece tek bir fondan finansman sağlanabilecektir. Teknik yardım konusunda ise, Yapısal Fonlara ilişkin Tüzük uygulamasıyla ilgili hazırlık, izleme, değerlendirme ve denetleme önlemlerine mali destek sağlanabilir. Bu çerçevede, Fonların işleyişine ilişkin genel nitelikte araştırmalar; fonlardan yararlananların deneyimlerinin değişimi ve karşılıklı bilgilenmeyi öngören girişimler; bu alandaki uygulamalar konusunda yöntemlerin değerlendirilmesi ve bilgi değişiminin iyileştirilmesi gibi projelere finansman sağlanmaktadır (AB Bölgesel Politikası ve Yapısal Fonlar: Türkiye Açısından Değerlendirme, Erişim Tarihi: 28 Haziran 2007).

Gündem 2000 ile birlikte Yapısal Fonlar bütçesine ülkelerin Gayri Safi Milli Hasılları (GSMH) katkısı da gündeme gelmiştir. 1988-1992 döneminde üye ülke GSMH'lerinin % 1,20'si Yapısal Fonlar Bütçesinin öz kaynağı olarak

kabul edilirken 31 Ekim 1994 tarih ve 94/728/EC, Euratom sayılı Konsey kararı ile bu oranlar sırasıyla 1995 yılında % 1,21, 1996 yılında % 1,22, 1997 yılında % 1,24, 1998 yılında % 1,26 ve 1999 yılında % 1,27'ye çıkarılmıştır (Şahin, 1998: 13). Gündem 2000 ile birlikte bu oranın % 1,27'de kalması kabul edilmiştir. Yapısal Fonlar için yıllık olarak AB GSMH'sının % 0,46'sını geçmemesi ve Yapısal Fonlardan (Uyum Fonunu da içerecek şekilde) üye devletin GSYİH'sinin % 4'ünü geçmemesi öngörülmüştür (Mayhew, 2000: 9). Bu bağlamda Gündem 2000 ile birlikte üye devletlere yapılan yardımlar hedefler bazında Tablo 7'de gösterilmiştir.

**Tablo 7. Yapısal Fonların Dağılımı\***

Üye Ülkeler****	Hedef 1	Hedef 1 (Sona Erme)	Hedef 2	Hedef 2 (Sona Erme)	Hedef 3	Balıkçılık	Toplam
Belçika	0	625	368	65	737	34	1.829
Danimarka	0	0	156	27	365	197	745
Almanya	19.229	729	2.987	526	4.581	107	28.156
Yunanistan	20.961	0	0	0	0	0	20.961
İspanya	37.744	352	2.553	98	2.140	200	43.087
Fransa	3.254	551	5.437	613	4.540	225	14.620
İrlanda(2)	1.315	1.773	0	0	0	0	3.088
İtalya	21.935	187	2.145	377	3.744	96	28.484
Lüksemburg	0	0	34	6	38	0	78
Hollanda	0	123	676	119	1.686	31	2.635
Avusturya	261	0	578	102	528	4	1.473
Portekiz	16.124	2.905	0	0	0	0	16.029
Finlandiya	913	0	459	30	403	31	1.836
İsveç***	722	0	354	52	720	60	1.908
İngiltere**	5.085	1.166	3.989	706	4.568	121	15.635
AB 15	127.543	8.411	19.733	2.721	24.050	1.106	183.564

\* Topluluk Girişimleri dahil değildir. 2000-2006 Dönemini içermektedir.

\*\* Hedef 1 altında kurulan PEACE (2000-2004) dahildir.

\*\*\* İsveç'in kıyı bölgelerini içeren özel yardım dahildir.

\*\*\*\*Milyon Euro, 1999 Fiyatlarıyla

**Kaynak: Karluk, R. (2003). *Avrupa Birliği ve Türkiye. (7.Baskı). İstanbul: Beta Yayınevi, s. 489***

Tablo 7 incelendiğinde 2000-2006 döneminde Yapısal Fonlardan en çok faydalanan ülkenin bir önceki dönemde olduğu gibi İspanya olduğu görülmektedir. İspanya'yı sırasıyla İtalya, Almanya ve Yunanistan izlemiştir. Öte yandan söz konusu dönemde Yapısal Fonlardan en az yararlanan

ülkenin Lüksemburg olduğu görölmektedir. Lüksemburg'u sırasıyla Danimarka, Belçika ve Avusturya izlemiştir.

## **2.2.2. Kurumsal Düzenlemeler**

AB çapında bölgesel politikaların bir diğer sac ayağını kurumsal düzenlemeler oluşturmaktadır. Bölgesel politikalar hususunda yasal düzenlemelerin yürürlüğe girmesinde ve uygulanmasında kurumların çok önemli rolü vardır. Her ne kadar kurumlar bölgesel politikanın yürütülmesinde önemli role sahip olsalar da AB'de bölgesel ve yapısal politikalar ile destekten sorumlu tek bir kurum yoktur. Aksine, bürokrasi içerisindeki alt bölümlere eklenmeyi yansıtabacak biçimde sorumluluk ve mali kaynakların AB Komisyonu'nda bir bölüşüme tabi tutulması söz konusudur (Karluk, 2003: 477). Bölgesel politika hususunda ise yönetim, Komisyon'un Bölgesel Politikadan Sorumlu Genel Müdürlüğü ve danışma organı niteliğindeki Bölgeler Komitesi'ne aittir.

### **2.2.2.1. Bölgesel Politikadan Sorumlu Komisyon Genel Müdürlüğü**

Bölgesel Politikadan Sorumlu Komisyon Genel Müdürlüğü, AB çapında bölgesel politikaların yönetilmesinde ve koordinasyonunda söz sahibi temel organdır. Komisyon Genel Müdürlüğü'nün görevi, üye devletler ve bölgeleri boyunca kalkınma düzeyindeki farklılıkları ekonomik, sosyal ve bölgesel uyumu güçlendirerek azaltmaktır. Bunun anlamı bölgelerin yerel potansiyeline yatırım yaparak bölgesel ekonomilerin rekabet edebilirliklerini ve müreffeh bölgelerin gerisinde kalan bu bölgelerin kalıcı bir şekilde müreffeh bölgelerin seviyesini yakalayabilmelerini sağlamaktır. Birliğin bölgesel kalkınmaya katkısının her zaman maksimum değerinde olacağını teminine vurgu yapılmaktadır. Bu yüzden bölgesel politikalar AB'nin dayanışmasının bir ifadesi ve Birlik boyunca artan rekabet edebilirliğe ulaşmadır (Mission of Directorate General for Regional Policy, Erişim Tarihi: 23 Ekim 2007).

Komisyon Genel Müdürlüğü bölgesel politikaları uygularken gerek üye devletlerle gerekse de diğer Birlik organlarıyla yakın irtibat halindedir ve karar alma sürecinde söz konusu organların ve danışma organı niteliğinde görev yapan Bölgeler Komitesi'nin görüşlerini ve tavsiyelerini dikkate alır. Komisyon Genel Müdürlüğü'nün bölgesel politikaları uygularken izlediği strateji ve politika aşamaları şu şekildedir:

- Öncelikle Yapısal Fonlar bütçesi ve kullanımına yönelik kurallar Komisyon'dan gelen öneriler temelinde Konsey ve Avrupa Parlamentosu tarafından kararlaştırılır.
- Komisyon, "Uyum Üzerine Topluluk Stratejik Rehberini" üye devletlerle müzakere ederek hazırlar. Söz konusu rehber Bölgesel Politikaya stratejik boyut kazandıran temel direktir. Rehber, üye devletlerin Birliğin öncelikleri doğrultusunda yeniliği ve girişimciliği teşvik edecek, bilgi temelli ekonominin büyümesini temin edecek ve daha fazla ve daha iyi iş olanakları yaratacak programlamalarını ayarlamalarını garanti etmektedir.
- Her bir üye devlet Ulusal Stratejik Referans Çerçevesini (USRÇ), Komisyonla devam eden diyalog süreci üzerinden Stratejik Rehberle tutarlı olacak şekilde hazırlar. Kurallara göre stratejik rehber uyumlu hale getirildikten sonra üye devlet USRÇ'sini Komisyon'a beş ay içinde göndermelidir. Söz konusu belge üye devlet tarafından seçilen stratejiyi tanımlar ve uygulanması beklenen faaliyet programlarının listesini önerir. Komisyon'un, USRÇ'yi aldıktan sonra herhangi bir yorum yapma veya üye devletten ilave bilgi istemek için üç ayı vardır.
- Komisyon, her bir faaliyet programında olduğu gibi USRÇ'nin karar gerektiren kesin kısımlarını da onaylar. Faaliyet programları, programlamanın yürütüleceği yolda olduğu gibi üye devletlerin (ve/veya bölgelerinin) önceliklerini göstermektedir. Öte yandan faaliyet programlarının idaresinde ve programlanmasında sivil toplum kuruluşları gibi ekonomik ve sosyal ortaklar da katılmaktadır.
- Komisyon faaliyet programları üzerine karar aldıktan sonra, üye devletler ve bölgelerinin programları uygulama, pek çok projeyi seçme ve bunları izleme ile değerlendirme görevleri vardır. Bütün bu işler her

bir ülkedeki ve/veya bölgedeki idari yönetimler olarak bilinen kurumlar aracılığıyla gerçekleşmektedir.

- Komisyon harcamayı üstlenir (üye devlete programı başlatmasına izin verir).
- Komisyon üye devlet başına onaylanmış tutarı öder.
- Komisyon her bir faaliyet programını üye devletle birlikte izler.
- Stratejik raporlar üye devletler ve Komisyon tarafından her bir programlama döneminde onaylanmaktadır (Regional Policy: Policy Stages, Erişim Tarihi: 07 Temmuz 2008).

### **2.2.2.2. Bölgeler Komitesi**

Bölgeler Komitesi, yerel ve bölgesel yönetimlere AB'nin kalbinde seslerini duyurmalarına yarayan siyasi bir topluluktur. Bölgeler Komitesi, üye devletlerin altında yer alan siyasi ya da yönetsel nitelikteki bölgesel örgütlenmelerin temsil edildiği bir organdır (Esen, 2004: 91). Bölgeler Komitesi, bir Topluluk organı sayılmayabilir; daha ziyade, Bakanlar Konseyi ve Komisyon ile uyumlu hale getirilmiş, danışma işlevine sahip bir kurum olarak tanımlanabilir. Bu Komite'de kendine özgü yetkilere ve karar alma organına sahip gerçek bölgeler yanında, az sayıda üye devlet de bulunduğu için, bölgesel düzeyin temsiliyle sınırlı kalmadığı, aynı zamanda yerel düzeyi de temsil ettiği söylenebilir (Özel, 2004: 115). Bölgeler Komitesi'nin kurulmasına gereksinim duyulmasının en önemli nedeni, Birliğe üye devletlerin yaklaşık dörtte üçünün federal, bölgesel bir siyasal yapıya ya da geniş yetkilerle donatılmış yerel yönetimlere sahip olmasıdır. Bölgeler Komitesi, ilk kez 1992 tarihinde imzalanan ve AB'yi kuran Maastricht Antlaşmasıyla bir danışma organı olarak AB'nin içinde yer aldı ve 1994'ten itibaren de çalışmaya başladı (Esen, 2004: 91).

1994'de faaliyete geçen Komite, iki temel soruna atıfta bulunmak amacıyla kurulmuştur. Birincisi, yerel ve bölgesel düzeyde üç çeyrektiler uygulanan AB yasaları, yerel ve bölgesel temsilciler için yeni AB kanunlarının geliştirilmesinde söz sahibi olmasını anlamlı kılmaktadır. İkincisi kamuoyunun AB'nin politikalarındaki gelişmeler karşısında geride bırakıldığına yönelik

kaygıların olmasıdır. Vatandaşlara en yakın seçilmiş düzeydeki hükümeti sürece dahil etmek söz konusu farkı kapatmanın bir yoludur. (The Role of the Committee of the Regions: 09 Temmuz 2007). Öte yandan Komite'nin işleyişinin merkezinde üç temel ilke vardır:

- *Yerellik*. Yerellik ilkesi, güçlü ve birleşik bir Avrupa'nın yerel birimleri zayıflatacağı, yerel birimlerin yetkilerinin Brüksel'deki Birliğe aktarılacağı, bölge ölçüsünde ya da yerel düzeydeki sorunların tabanda demokratik olarak çözülmesinin mümkün olmayacağı konusundaki kaygıların ortadan kaldırılması amacını taşımaktadır. Maastricht Antlaşması'nın 3/B maddesinde yer alan yerellik ilkesi, alt basamakta örgütün belli bir görevi optimizasyon ve etkinlik ilkelerine uygun bir şekilde yerine getiremediği durumlarda, üst düzeydeki örgütün yapması anlamına gelmektedir (Marangoz ve Uymaz, 2005: 313).
- *Yakınlık*. Bu ilke bütün düzeylerdeki yönetimlerin vatandaşlara yakın olmasını, özellikle de görevlerini şeffaf bir düzende organize ederek insanların hangi yetkilinin hangi görevle ilgili olduğunu ve görüşlerinin nasıl duyurulduğunu bilmelerini sağlamaktadır.
- *Ortaklık*. Avrupa yönetişimi anlamına gelen bu ilke gereği, Avrupa, ulusal, bölgesel ve yerel düzeydeki yönetimlerin birlikte çalışması öngörülmekte ve bu dört unsur vazgeçilmez olup karar alma sürecine dahil edilmelidir (The Role of the Committee of the Regions: 09 Temmuz 2007).

Danışma işlevli olmasına rağmen bu Komite, Komisyon'un isteği üzerine, bölgesel gelişme veya bölgesel çıkarılara ilişkin sorunları bölgesel sonuçları ile beraber gündeme getirebilecektir. Maastricht Antlaşması Komite'ye 5 alanda yetki vermiştir. Bunlar; ekonomik ve sosyal uyum, Trans-Avrupa ağları altyapısı, sağlık, eğitim ve kültür. Amsterdam Antlaşması ile bu konulara ilave olarak istihdam politikası, sosyal politika, çevre, mesleki eğitim ve ulaştırma gibi 5 yeni konu getirilmiştir (Özel, 2004: 116 ve The Role of the Committee of the Regions: 09 Temmuz 2007). Danışma işleviyle sınırlı olan Bölgeler Komitesi'nin görüş bildirmesi, Konsey ve Komisyon için bağlayıcı bir karaktere sahip değildir. Bununla birlikte, görüş bildirme hakkının ihlal edilmesinin, ilgili hukuki işlemi ya da aracı, şekil açısından sakatlayacağı

ifade edilmektedir. Konsey ve Komisyon, Komite'nin görüşünü dikkate almadıkları takdirde, niçin dikkate almadıklarını gerekçelendirmek; gerekçelendiremedikleri durumlarda, bölgenin isteğine uygun olarak işlem yapmak durumundadırlar (Özel, 2004: 118).

Bölgeler Komitesi, AB'ye üye olan devletlerin kendi bünyelerinde yer alan bölgelerin ve yerel yönetimlerin temsilcilerinden oluşur. Bu temsilciler genellikle bölge/eyalet yönetimlerinin başkanları, bakanları, belediye başkanları, valiler, belediye ve il meclislerinin üyeleri gibi yerel/bölgesel liderlerdir (Esen, 2004: 98). Bölgeler Komitesi'nin 344 asil ve 344 yedek olmak üzere toplam 688 üyesi vardır. Bu üyeler Konsey tarafından dört yıllık dönem için atanırlar. Her ülke üyelerini kendi yöntemleriyle seçerler. Fakat seçilen delegasyonlar ülkelerinin siyasi, coğrafi ve bölgesel/yerel dengelerini yansıtır. Komite içinde üye devletlerin temsili şu şekildedir: Almanya, Fransa, İngiltere ve İtalya 24 üye, İspanya ve Polonya 21 üye, Romanya 15 üye, Avusturya, Belçika, Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Hollanda, İsveç, Macaristan, Portekiz ve Yunanistan 12 üye, Danimarka, Finlandiya, İrlanda, Litvanya ve Slovakya 9 üye, Estonya, Letonya ve Slovenya 7 üye, Güney Kıbrıs ve Lüksemburg 6 üye ve Malta ise 5 üye ile temsil edilmektedir (The Role of the Committee of the Regions: 09 Temmuz 2007).

Bölgeler Komitesi, genel kurul, yürütme kurulu (büro), başkan, başkan yardımcıları ve komisyonlardan oluşur. Ayrıca Komite'nin yönetsel işlerine bakan bir de genel sekreterlik vardır (Esen, 2004: 101). Öte yandan Komite'nin başkanı ve yardımcıları genel kurul tarafından 2 yıllık süre için seçilirler. Bununla birlikte Bölgeler Komitesi'nde 8 sürekli ve 4 alt komisyon vardır. Bu komisyonların çalışma konuları şu şekildedir:

- Bölgesel gelişme, ekonomik gelişme, yerel ve bölgesel maliye,
- Turizm, kırsal alan, aile planlaması, tarım, avcılık, balıkçılık, ormancılık, deniz ve dağ bölgeleri,
- Haberleşme, ulaştırma ve iletişim ağı,
- Kentleşme politikası,
- Alan düzenlemesi, çevre, enerji,
- Eğitim, öğretim,
- Gençlik ve spor, yurttaşlar, araştırma, kültür, gençlik ve tüketiciler,

- Ekonomik ve sosyal işbirliği, sosyal politika, sağlık işleri (Marangoz ve Uymaz, 2005: 314).

Bölgeler Komitesi'nin işleyişinde söz konusu organların yanında siyasi partiler de yer almaktadır. Günümüzde Bölgeler Komitesi'nde dört siyasal parti grubu vardır. Avrupa Sosyalist Partisi ile Avrupa Halk Partisi Komite'nin en büyük çoğunluğuna sahip olan iki etkili grubudur. Bunların dışında iki tane de küçük grup yer almaktadır: Avrupa Liberal Demokrat ve Reform Partisi ve Avrupa İttifakı. Fakat Komite'nin işleyişinde ve alınan kararlarda Avrupa Sosyalist Partisi ile Avrupa Halk Partisi daha etkilidir (Esen, 2004: 105).

### **2.3. Avrupa Birliği Bölgesel Politikalarının Araçları**

1957 yılında imzalanan Roma Antlaşması ile kurulan ve o dönem Avrupa Topluluğu olarak anılan Avrupa Birliği, ortak bir bölgesel politikanın geliştirilmesine büyük önem vermiştir. Gerek AT'yi kuran Roma Antlaşması'nda gerekse AB'yi kuran Maastricht Antlaşması'nda üye devletler ve bölgeleri arasındaki ekonomik ve sosyal dengesizliğe dikkat çekilmiş ve hem AT'nun hem de AB'nin temel hedefi olarak söz konusu dengesizliklerin giderilmesi öngörülmüştür. Bu hedefe ulaşmada AB zamanla önemli araçlar geliştirmiştir. Bu araçlardan en önemlisi Yapısal Fonlardır. Yapısal Fonlar 1987 yılında imzalanan Tek Avrupa Senedi ile kurulmuş olup dönem içerisinde özellikle AB'nin genişlemesi nedeniyle değişime uğramıştır. 2007-2013 dönemi itibariyle 3 tane Yapısal Fon bulunmaktadır: Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ABKF), Avrupa Sosyal Fonu (ASF) ve Uyum Fonu. Bunun dışında AB, Birliğe aday ülkelere ve aday olmayan ülkelere de yardımda bulunmaktadır. Ayrıca Avrupa Yatırım Bankası (AYB) kredileri de üye ülkelere ve aday olan ülkelere sunulan bir başka araçtır.

#### **2.3.1. Yapısal Fonlar**

AB kurucu antlaşma olan Maastricht Antlaşması'nın işaret ettiği bölgesel ekonomik ve sosyal dengesizliklere çözüm amacıyla Yapısal Fonları



kurmuştur. 1987 yılında imzalanan TAS ile ABKF, ASF ve ATYGF olmak üzere 3 mali araç Yapısal Fon çatısı altında kurulmuştur. 1988 yılında Yapısal Fonlarda yapılan reform ile söz konusu 3 Yapısal Fondan yapılan yardım tutarının artırılması ve bu Fonlardan yararlanabilmek için 6 kriter geliştirilmiştir. 1993 yılında yapılan Yapısal Fonlar Reformu'nda söz konusu 3 Yapısal Fona BYMA da eklenmiştir. Öte yandan 1988 Reformu'nda belirlenen 6 hedefe, İsveç ve Finlandiya'nın da AB'ye dahil edilmesiyle bu iki ülkeye mahsus olmak kaydıyla yeni bir hedef daha eklenmiştir. Ayrıca Yapısal Fonlardan yapılan yardım miktarı da bir önceki döneme göre artış göstermiştir. Gündem 2000 ile birlikte AB'nin genişlemesi göz önünde bulundurularak Yapısal Fon bütçesinden üye devletlere yapılan tahsisat da artış yaşanmıştır. Öte yandan Yapısal Fonların yönetimini ve tahsisatını kolaylaştırmak amacıyla hedef sayıları önceki dönemlerde belirlenen hedefleri de kapsayacak şekilde azaltılmıştır. 2007-2013 döneminde hedef sayısında bir değişiklik olmazken hedeflerin niteliğinde büyük değişiklikler yaşanmıştır. Bununla birlikte ATYGF ve BYMA gibi Yapısal Fonlar diğer araçlara entegre edilirken yeni dönemde 3 adet Yapısal Fonun bütçeden üye devletlere tahsisatı öngörülmüştür. Söz konusu 3 Yapısal Fon şu şekildedir: Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ABKF), Avrupa Sosyal Fonu (ASF) ve Uyum Fonudur.

### **2.3.1.1. Yapısal Fonlar ve Hedefler**

AB'nin 2007 yılında Bulgaristan ve Romanya'nın da katılımıyla 27 üye devlete sahip olması AB içindeki eşitsizlikleri ciddi ölçüde arttırmıştır. Yeni üye devletlerdeki kişi başına düşen gelir ve istihdam oranları diğer AB ülkelerine göre oldukça düşüktür. Bununla beraber, bu ülkeler son yıllarda Gayri Safi Yurtiçi Hasıla (GSYİH) ve üretkenlik açısından dinamik bir büyüme eğilimi göstermektedir. 2004 yılında AB'nin 10 yeni devleti içerecek şekilde genişlemesi ile bölgesel farklılıklar iki katına çıkmıştır. Avrupa genelinde 15 üye devletteki 48 bölgede toplam nüfusun % 18'i veya 68 milyonluk nüfusuyla Topluluk ortalamasının % 75'inden daha düşük kişi başına düşen gelire sahiptir. 2004 yılında AB'ye dahil olan 10 üye devletin katılımını içeren

genişleme dalgasıyla bu tür bölgelerin sayısı 67'ye (ya da nüfusun % 25'i ve üçte ikisi yeni üye devletlerde olmak üzere yaklaşık olarak 116 milyonluk bir nüfusa) yükseldi. 15 üye devletin yalnızca 30 bölgesi (toplam nüfusun % 12'si, yaklaşık 47 milyon kişi) % 75'lik eşiğin altında kaldı ve daha az gelişmiş bölge olarak kabul edilmeye devam edileceklerdir (Reeves, 2006: 42). Bu bağlamda 2007-2013 döneminde genişlemenin etkisiyle Yapısal Fonların üye devletlere dağıtımında belirlenen kriter ve hedeflerde değişikliğe gidilmiştir. Yapısal Fonlardan yapılacak harcamalar ve belirlenen hedeflerde dikkate alınan başlıklar şu şekildedir:

- Sürdürülebilir Kalkınma (Büyüme ve istihdam için rekabet, büyüme ve istihdam için birleşme),
- Doğal Kaynakların Korunması ve Yönetimi,
- Vatandaşlık, Özgürlük, Güvenlik, Adalet,
- Global Partner Olarak AB,
- Yönetim (Bilici, 2005: 77).

2007-2013 döneminde, Gündem 2000'den farklı olarak Uyum Fonu bağımsız olarak faaliyette bulunmayacak ve Yakınsama hedefine dahil edilecektir. 3 Yapısal Fon (ABKF, ASF ve Uyum Fonu) için aynı programlama ve yönetim biçimi yeni dönemde de uygulanacaktır. Yeni dönemde getirilen Yakınsama, Bölgesel Rekabetçilik ve İşbirliği ile Avrupa Bölgesel İşbirliği hedefleri Gündem 2000'de yer alan Hedef 1, 2 ve 3 ile Topluluk Girişimleri olarak adlandırılan Interreg III, Equal ve Urban II'nin üstlendiği görevleri üzerine almıştır. Topluluk Girişimleri'nden Interreg III, Avrupa Bölgesel İşbirliği hedefi ile birleştirilirken Urban II ve Equal programları Yakınsama ile Bölgesel Rekabetçilik ve İstihdam hedefleriyle birleştirilmiştir. "Leader+" Programı ile ATYGF'nin yerini, Kırsal Kalkınma İçin Avrupa Tarımsal Fonu (KKATF) alırken Balıkçılığın Yönerme Mali Aracı (BYMA) Avrupa Balıkçılık Fonu (ABF) olarak değiştirilmiştir. KKATF ve ABF kendine ait hukuksal temele sahip olup uyum politikasının içinde yer almamaktadır (EC, 2007: 11).

Yeni dönemde getirilen ilk hedef "Yakınsama" hedefidir. Yakınsama hedefi, Birliğin az gelişmiş bölgelerindeki büyümeyi ve istihdamı uyarmak için oluşturulmuştur. Bu hedef yeniliği ve bilgi-temelli toplumu, ekonomik ve sosyal değişimlere uyum sağlayabilmeyi ve çevrenin korunması ile

yönetimde etkinliği sağlamayı amaçlamaktadır. Yakınsama hedefi, az gelişmiş üye devletler ve bölgelerinin gelişimini hedeflemekte olup ABKF, ASF ve Uyum Fonu tarafından finanse edilmektedir (EC, 2007: 13).

Yakınsama hedefinden yararlanabilecek bölgeler şu şekilde belirlenmiştir:

- KBGSYİH'si AB ortalamasının % 75'inden az olan az gelişmiş bölgeler. Bu bölgeler önceki dönemlerde olduğu gibi Nomenclature of Territorial Units for Statistics (NUTS) II düzeyinde ve mevcut veriler temelinde belirlenmiş bölgeler olup AB 25'in nüfusunun % 27'sini kapsamaktadır. Pek çok yeni üye devletler (bazı başkentler hariç) ve Yunanistan'ın önemli bir bölümü, Portekiz, İspanya, İtalya ile Almanya'nın doğusu bu hedef kapsamında Yapısal Fonlardan yararlanabilmektedir.
- 15 üyeli AB altında söz konusu hedef bağlamında yararlanıp genişleme nedeniyle istatistiksel olarak etkilenen ve 25 üyeli AB altında hedef kapsamının dışında kalan bölgeler. Bu kriter başta Almanya, İngiltere ve İspanya'nın belli başlı bölgeleri olmak üzere AB-15 nüfusunun üçte birini kapsayacak şekilde uygulanabilmektedir. Sağlanan destek geçiş desteği olarak adlandırılmakta ve ilgili bölgelerin eski Hedef 1 uygunluğunu kaybetmesinden doğan zararı gidermek ve yeni duruma uyum sağlamasını amaçlamak üzere verilmektedir. Söz konusu sağlanacak fazladan destek yedi yıllık dönemi kapsayacak şekilde azalan oranlı temelde verilecektir.
- KBGSMH'si AB 25'in ortalamasının % 90 altında kalan Uyum Fonundan yararlanan ülkeler için destek. Bu hedef Portekiz ve Yunanistan ile birlikte yeni üye devletleri de içermektedir. Öte yandan İspanya'nın Uyum Fonu statüsünden kaynaklanan zararını telafi etmeye yönelik herhangi bir istatistiksel etkinin tanınması söz konusu değildir (Bachtler ve Wislade, 2004: 14).

2007-2013 döneminde getirilen ikinci yeni hedef ise "Bölgesel Rekabetçilik ve İstihdam"dır. Bu hedef istihdamla birlikte bölgelerin cazibe merkezi olmaları ve rekabet edebilirliklerini güçlendirmeyi ekonomik ve sosyal dönüşümü öngörerek amaçlamaktadır. Bölgesel Rekabetçilik ve İstihdam hedefi ABKF ve ASF tarafından finanse edilmektedir (Bachtler,

Wishlade, vd., 2007:13). Bölgesel Rekabetçilik ve İstihdam hedefi iki temele dayanmaktadır:

- Birincisi aşamalı olarak gelişen bölgelerdir. Bu bölgeler Yakınsama hedefinde yer alan bölgeler olup yeni Yapısal Fonlar döneminde bu durumun dışında kalan bölgelerdir. Bu hedef kapsamında 25 üyeli AB içinde 13 bölge yer almakta ve bu bölgeler AB 25'in nüfusunun % 4,2'sine bir diğer ifadeyle 19 milyonun üzerinde nüfusa sahiptir. 2004-2006 döneminde Hedef 1 statüsünde yer almayan Güney Kıbrıs, KBGSYH'sının fazla tahmin edilmesinden dolayı kabul edilerek bu hedef içinde yer almaktadır. İrlanda, Yunanistan, Macaristan, İtalya, Portekiz, Finlandiya, İspanya ve İngiltere'nin bazı bölgeleri ile Güney Kıbrıs'ın tamamı bu hedef bağlamında yer almaktadır.
- İkincisi Bölgesel Rekabetçilik ve İstihdam bölgeleridir. Bu bölgeler Yakınsama, aşamalı olarak gerileyen ve aşamalı olarak gelişen bölgelerin dışında kalan bölgeleri kapsamaktadır. Bu hedef bölgeleri başta Almanya, Fransa ve İngiltere olmak üzere ağırlıklı olarak AB 15 ülkeleri üzerinde yoğunlaşmakta ve AB nüfusunun üçte ikisini kapsamaktadır. Bu üç ülke birlikte Bölgesel Rekabetçilik ve İstihdam (BRİ) bölgelerinin nüfusunun % 60'ına denk gelmektedir (Bachtler, Wishlade, vd., 2007: 17).

Söz konusu iki bölge için Bölgesel Rekabetçilik ve İstihdam hedefi kapsamında taslak Tüzük'te Yapısal Fonlardan yapılacak tahsisat belirlenmiş olup Bölgesel Rekabetçilik ve İstihdam bölgeleri için hedefe ayrılan bütçenin % 83,44'ünün, aşamalı olarak gelişen bölgeler için % 16,56'sının verilmesi öngörülmüştür. Verilecek miktarlar her iki tür bölge için sırasıyla 48.312 milyon Euro ve 9.589 milyon Euro'dur. Fakat Komisyon'un sonraki hesaplamaları Bölgesel Rekabetçilik ve İstihdam bölgeleri için 48.386 milyon Euro, aşamalı olarak gelişen bölgeler için 8.103 milyon Euro yardım yapılmasını önermiştir. Bölgesel Rekabetçilik ve İstihdam hedefi bütçesi dağılım anahtarı temelinde şu kriterlere göre tahsis edilmektedir: toplam nüfus; işsizlik oranının grup ortalamasının üzerinde olduğu Düzey III bölgelerindeki işsizlerin sayısı; % 70'lik istihdam oranına ulaşılması için gerekli işlerin sayısı; düşük eğitim seviyesine sahip insanların sayısı; Düzey II

bölgelerinin nüfusa bölünmüş yüzölçümü; ve Düzey II bölgelerinin grup ortalamasının yüzdesi olarak KBGSYİH'sı (Satın Alma Gücü Paritesine göre) (Bachtler ve Wislade: 2005: 13).

2007-2013 dönemi için getirilen üçüncü ve son hedef "Avrupa Bölgesel İşbirliği" hedefidir. Bu hedefin amacı, sınır ötesi, ulusüstü ve bölgelerarası işbirliğini geliştirmektir. Avrupa Bölgesel İşbirliği hedefi, diğer iki hedefin tamamlayıcısı olarak rol üstlenmekte ve bu hedeften yararlanmaya uygun bölgeler aynı zamanda Yakınsama ile Bölgesel Rekabetçilik ve İstihdam hedeflerinden de yararlanabilmektedir. Bu hedef ABKF tarafından finanse edilmektedir. Avrupa Bölgesel İşbirliği hedefi, farklı ülkelerin kentsel, kırsal ve sahil kalkınma bölgelerindeki yönetimler için ortak çözümler geliştirmeyi, ekonomik ilişkilerin geliştirilmesi ve KOBİ'lerin kurulmasını da amaçlamaktadır. İşbirliği, araştırma, geliştirme, bilgi toplumu temelli, riskin önlenmesi ile entegre su yönetimi merkezine oturtulmuştur (EC, 2007: 20).

Avrupa Bölgesel İşbirliği hedefi kapsamında yer alan bölgeler incelendiğinde, sınır ötesi işbirliği için karasal iç sınırlar ve bazı dış sınırlar boyunca, 150 km'lik maksimum uzaklıkla ayrılan sahil sınırları boyunca yer alan tüm Düzey III bölgeleri yardımdan yararlanabilmektedir. Ulusüstü işbirliği kapsamında tüm bölgeler uygun olmasına rağmen Komisyon'un üye devletlerle istişare etmesi sonucunda 13 işbirliği bölgesi tanımlanmıştır. Bölgelerarası işbirliği, yeni ağların kurulması ve deneyimlerin değişimi kapsamında ise bütün bölgeler yardımdan yararlanabilmektedir (EC, 2007: 20).

2007-2013 döneminde hedefler için ayrılan mali yardım tutarı 2007 fiyatlarıyla 347.410 milyar Euro şeklindedir. Mali yardım kaynaklarının hedeflere göre dağılımı şu şekildedir:

- % 81,5'i Yakınsama hedefi,
- % 16 Bölgesel Rekabetçilik ve İstihdam hedefi,
- % 2,5'i Avrupa Bölgesel İşbirliği hedefine ayrılmıştır (EC, 2007: 24).

Yapısal Fonlardan üye devletlere yapılan yardım tutarı hedeflere göre Tablo 8'de gösterilmiştir.

### **Tablo 8. Yapısal Fonların Üye Devletlere ve Hedeflere Göre Dağılımı**

Ülkeler*	Yakınsama	Bölgesel Rekabetçilik ve İstihdam	Avrupa Bölgesel İşbirliği	Toplam
Almanya	16.079	9.409	851	26.340
Avusturya	177	1.027	257	1.461
Belçika	638	1.425	194	2.258
Bulgaristan	6.674	-	179	6.853
Çek Cum.	25.883	419	389	26.692
Danimarka	510	-	103	613
Estonya	3.404	-	52	3.456
Finlandiya	1.596	-	120	1.716
Fransa	3.191	10.257	872	14.319
Güney Kıbrıs	213	399	28	640
Hollanda	-	1.660	247	1.907
İngiltere	2.912	6.979	722	10.613
İrlanda	-	751	151	902
İspanya	26.180	8.477	559	35.217
İsveç	-	1.626	265	1.891
İtalya	21.461	6.325	846	28.812
Letonya	4.531	-	90	4.621
Litvanya	6.775	-	109	6.884
Lüksemburg	-	50	15	65
Macaristan	22.890	2.031	386	25.307
Malta	840	-	15	855
Polonya	66.553	-	731	67.284
Portekiz	20.473	938	99	21.511
Romanya	19.213	-	455	19.668
Slovakya	10.912	449	227	11.588
Slovenya	4.101	-	104	4.205
Yunanistan	19.575	635	210	20.420
Bölgelerarası/Ağ İşbirliği	-	-	445	445
Teknik Yardım	-	-	-	868
Toplam	282.855	54.965	8.723	347.410

\*Milyon Euro, 2007 Fiyatlarıyla, 2007-2013 Dönemi

**Kaynak:European Commission. (2007). Cohesion Policy 2007-2013: Commentaries and Official Texts. Lüksemburg, s. 25**

Tablo 8 incelendiğinde 2007-2013 döneminde Yapısal Fonlardan sağlanan mali yardımların büyük bir kısmının Yakınsama hedefi altında dağıtılması öngörülmüştür. Bu hedef kapsamında üye devletlere 282.855 milyar Euro'luk mali yardımın yapılması söz konusu olacaktır. Yapısal Fonlardan üye devletlere yapılması öngörülen yardım miktarları incelendiğinde en çok yardım alması öngörülen üye devletin Polonya olduğu ortaya çıkmaktadır. 2007-2013 döneminde Polonya'ya yapılması hedeflenen mali yardım tutarı 67.284 milyar Euro'dur. Polonya'ya yapılması öngörülen

mali yardım tutarı Yakınsama hedefi ağırlıklıdır. Polonya'yı sırasıyla İspanya, İtalya, Çek Cumhuriyeti ve Almanya takip etmektedir. Yapısal Fonlardan söz konusu dönemde en az yararlanması öngörülen üye devlet Lüksemburg'dur. Lüksemburg'u Danimarka, Güney Kıbrıs ve Malta izlemektedir.

### 2.3.1.2. Yapısal Fon Türleri

2007-2013 döneminde getirilen değişikliklerle Yapısal Fonların gerek niceliğinde gerekse niteliğinde önemli değişimler yaşanmıştır. Gündem 2000'de ayrı bir fon olarak işlev gören Uyum Fonu yeni dönemde Yapısal Fonlar altında ve Yakınsama hedefi kapsamında işlev görecektir. Ayrıca yeni dönemde BYMA ve ATYGF sırasıyla Avrupa Balıkçılık Fonu (ABF) ve Kırsal Kalkınma İçin Avrupa Tarımsal Fonu (KKATF) ile yer değiştirirken yeni getirilen bu iki mali araç Yapısal Fonlar kapsamına alınmamıştır. AT'nin kuruluşundan beri faaliyette bulunan ASF ve 1975'de kurulan ABKF yeni dönemde yeni görevler üstlenerek faaliyetlerine devam edeceklerdir.

***Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu.*** Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ABKF) 1975 yılında kurulmuştur. Özellikle az gelişmiş bölgelerle sınırlı olup verimli yatırımlar, altyapıların iyileştirilmesi, KOBİ'lerin geliştirilmesi ile araştırma ve geliştirmeye yönelik projelere odaklanmaktadır. ABKF, sermaye stokunda büyümeyi, altyapılar, eğitim, KOBİ'ler ile Araştırma-Geliştirme (AR-GE) faaliyetlerinde genişlemeyi yaratmayı amaçlamaktadır (Boldrin ve Canova, 2001: 223).

ABKF'nin işleyiş ve kuralları, kurulmasından birkaç yıl sonra, 1979 yılında değişikliklere uğramış ve Kota İçi ile Kota Dışı olmak üzere iki bölüme ayrılmıştır. Kota bölümü Fon kaynaklarının % 95'ine sahip olup bu bölümün kaynakları üye ülkelerin bölgesel sorunları da dikkate alınarak dağıtılmıştır. Geri kalan % 5'lik bölüm ise, Komisyon tarafından belirlenen birden fazla ülkeyi veya bölgeyi ilgilendiren özel programlar için kullanılmaya ayrılmıştır (Şahin, 1998: 69). "Kota İçi Yardımlar" iki gruptur. Birinci grupta, sanayi ve hizmet sektöründe istihdamı koruyucu ve yaratıcı yatırımlar yer almıştır. Bu projelerin % 20'sine Fon katkıda bulunmuştur. İkinci grupta, bölgesel

kalkınmayı sağlayan altyapı projelerine yapılan yardımlar (% 30) yer almıştır. “Kota Dışı Yardımlar”, üye ülkelerin bölgesel kalkınma faaliyetlerine yardımcı olmak amacıyla kurulmuş ve spesifik faaliyetlerin dışında kalan alanları kapsamıştır. Bu tip yardımlar 4 bölgeyi içine almıştır. Bunlar:

- Topluluğun genişlemesinden etkilenen bölgeler: Güney İtalya, Midi-Pyrenees ve Languedoc-Roussillon (Fransa),
- Demir, çelik ve gemi inşa sanayisinin İngiltere’de krize giren bölgeleri, Kuzey ve Güney Galler, Stratchlyide, Merseyside, Corby, Cleveland ve Bedfost (İrlanda),
- Enerji sorunu olan dağlık bölgeler: Güney İtalya,
- İrlanda ve Kuzey İrlanda’nın sınır bölgeleri (Karluk, 2003: 484).

1984 yılında ABKF bünyesinde yeni düzenlemelere gidilmiştir. 28 Haziran 1984 Topluluklar Resmi Gazetesi’nde yayımlanan 1787/84 sayılı Konsey Tüzüğü ile Fonda önemli değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Yapılan yeni düzenlemelerle Fonun Kota İçi ve Kota Dışı bölümleri kaldırılmıştır. Bunun yerini Topluluk tarafından üye ülkeler için belirlenen alt ve üst sınır uygulaması almıştır. Üye devletler kendileri için ayrılan alt sınırdan daha aşağı olmamak kaydıyla Fondan yararlanabilmişlerdir (Şahin, 1998: 69). “Makas Sistemi” olarak da adlandırılan bu düzenlemeye göre alt sınır, her üye devletin garantisi altındaki kaynağı, üst sınır ise, Komisyon tarafından projelerin öncelikleri ve kriterleri belirlenerek kararlaştırılan miktarı kapsamaktadır (Karluk, 2003: 484). Söz konusu alt ve üst sınırlar Topluluk tarafından belirlenirken üye devletlerin bölgesel farklılıkları, üretim düzeyleri, işsizlik oranları gibi kıstaslar dikkate alınmakta ve her üç yılda bir yeniden değerlendirilmesi öngörülmüştür. AB, ABKF aracılığıyla dört tür programa mali destek sağlamaktadır. Bunlar:

- Komisyon’un inisiyatifi ve üye devletlerin işbirliği ile hazırlanan ve % 55’lik kısmına kadar Topluluk tarafından finanse edilen Topluluk Programları,
- Üye devletler tarafından veya onların kontrolünde hazırlanan ve Komisyonca onaylanan ve Topluluk ve üye ülkelerce birlikte finanse edilen ulusal programlar,



- Üye devletlerin inisiyatifinde hazırlanan projeler,
- KOBİ'lere yönelik olan ve Topluluktan 100.000€'ya kadar yardım alabilen yerel potansiyellerin geliştirilmesine yönelik projeler (Ergüder, 2004: 61).

ABKF, kurulduğu 1975 yılından günümüze kadar giderek büyüyen bir bütçeye sahip olmuştur. 1975 yılında 300 milyon ECU'luk bütçeye (Topluluk bütçesinin % 4,8'i) sahip iken bu değer 1980'de % 6,7'ye bir diğer ifadeyle 1.165 milyon ECU'ye, 1985 yılında 1.610 milyon ECU'ye (Topluluk bütçesinin % 5,8'i) ulaştığı görülmektedir. 1987 yılında Tek Avrupa Senedi'nin imzalanmasından sonra ABKF'nin bütçedeki ağırlığı artmaya başlamıştır. Bu artışta Topluluk politikalarında meydana gelen iki önemli değişikliğin büyük rolü vardır. Bu değişikliklerden birincisi, Topluluğun tarım sektörüne ve Ortak Tarım Politikası'na ayırdığı kaynağı kısmasıdır. İkincisi ise anılan tarihten itibaren ülkeler ve bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarını azaltmaya yönelik Topluluk politikalarında meydana gelen olumlu gelişmelerdir. Bu politika değişiklikleri ABKF'nin bütçe içindeki payının zamanla artmasına yol açmıştır. 1990 yılında, Fonun Topluluk bütçesinden aldığı pay ilk defa % 10'u aşarak 4,5 milyar ECU olmuştur. Fonun bütçedeki payı takip eden yıllarda da artmaya devam etmiş ve 1995 yılında % 12,8 ve 1996 yılında ise % 13,2'ye ulaşmıştır. Söz konusu yıllarda Fonun bütçeden aldığı ödenek miktarı ise sırasıyla 9,6 ve 10,8 milyar ECU'ye ulaşmıştır (Şahin, 1998: 71). Tablo 9 ABKF harcamalarının 1975 yılından 1996 yılına kadar belirli dönemler halinde ülkeler itibariyle dağılımını göstermektedir.

**Tablo 9. ABKF Harcamalarının Dağılımı**

Ülkeler*	1975-1981	1982-1987	1987-1996
Almanya	336,7	378,1	3.631,2
Avusturya	-	-	65,1
Belçika	53,8	88,6	439,0
Danimarka	66,7	102,6	97,2
Finlandiya	-	-	56,8
Fransa	784,1	1.314,4	3.700,9
Hollanda	82,9	85,2	308,1
İngiltere	1.258,1	2.336,3	5.088,2
İrlanda	336,5	624,3	2.970,0
İspanya	-	659,6	14.674,6
İsveç	-	-	49,4
İtalya	2.119,1	2.718,1	10.512,9
Lüksemburg	5,0	7,2	45,7

Portekiz	-	411,5	8.722,7
Yunanistan	250,2	1.495,6	7.375,1
Diğer	-	1,0	45,9
TOPLAM	5.293,6	10.222,5	57.782,8

\*Milyon ECU

Not: Söz konusu tablo aşağıdaki kaynaktan alınarak tarafımızca derlenmiştir.

**Kaynak: Ergüder, C. (2004). *Avrupa Birliği Bölgesel Politikaları ve Yapısal Fonlar: Uyum Sürecinde Türkiye İçin Bir Değerlendirme. Doktora Tezi, T.C Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kütahya, s.23***

Tablo 9 incelendiğinde ABKF'nin kurulduğu ilk yıllarda İtalya'nın Fon'dan en çok yararlanan ülke olduğu görülmektedir. İtalya 1975-1981 döneminde ABKF bünyesinde 2.119 milyar ECU'luk yardım almıştır. 1970'de Topluluğa dahil olan İngiltere özellikle gerileyen sanayi bölgelerinin çokluğu nedeniyle 1975-1981 döneminde ABKF'den İtalya'dan sonra en çok yararlanan ülke konumunda olmuştur. Bu dönemde İngiltere 1.258 milyar ECU tutarında yardım almıştır. Topluluğa 1980 yılında dahil olan Yunanistan bir yıl içinde ABKF'den yaklaşık 250 milyon ECU tutarında bir kaynağa sahip olmuştur. AT'nin kurucu üyelerinden olan Lüksemburg ise söz konusu dönemde 5 milyon ECU değerinde yardım alarak Fon'dan en az yararlanan ülke konumunda olmuştur. 1982-1987 döneminde de benzer durum söz konusudur. Bu dönemde İtalya ABKF bünyesinden 2.718 milyar ECU tutarında bir yardım almıştır. İngiltere bir önceki dönemde olduğu gibi ikinci en çok yardım alan üye devlet konumunda olmuştur. İngiltere'nin bu dönemde aldığı yardım tutarı 2.336 milyar ECU tutarındadır. Söz konusu dönemde Fransa ve Yunanistan'ın ABKF'den aldığı yardım tutarları ciddi ölçüde artarken 1986 yılında Topluluğa dahil olan İspanya ve Portekiz de ABKF'den önemli ölçüde yararlanmıştır. 1987-1996 döneminde ABKF'den en fazla yararlanan ülke İspanya olmuştur. İspanya'yı sırasıyla İtalya, Portekiz ve Yunanistan izlemiştir. Bu dönemde Almanya'nın da aldığı yardımın oransal olarak önceki dönemlere göre artış gösterdiği görülmektedir. Bunda özellikle Batı ve Doğu Almanya'nın birleşmesi sonucunda Doğu Almanya'nın yaşadığı bölgesel dengesizliklerin giderilmesi etkili olmuştur. Lüksemburg

gerek önceki dönemlerde gerekse 1987-1996 döneminde ABKF'den en az yararlanan ülke olmuştur.

Gündem 2000 ile birlikte ABKF kaynakları şu amaçlara yönelik projelerin eş finansmanında kullanılmıştır:

- Yeni istihdam yaratacak veya var olan iş olanaklarını sürdürecektir verimli yatırımlarda,
- Altyapı,
- Yerel kalkınma girişimleri ve KOBİ'lerin iş faaliyetleri.

Uygulamada kalkınma alanları şu konuları kapsamaktadır: ulaştırma, iletişim teknolojileri, enerji, çevre, araştırma ve yenilik, sosyal altyapı, çalışma, kentlerin yeniden kalkındırılması ve endüstriyel bölgelerin dönüşümü, kırsal kalkınma, balıkçılık sektörü, turizm ve kültür (The European Regional Development Fund, Erişim Tarihi: 08 Ocak 2008).

2007-2013 döneminde ABKF'nin amacı, AB'nin bölgeleri arasındaki bölgesel dengesizlikleri düzelterek ekonomik ve sosyal uyumu güçlendirmek olarak belirlenmiştir. Söz konusu dönemde ABKF şu amaçlara yönelik projeleri finanse etmek üzere tasarlanmıştır:

- Sürdürülebilir iş alanları yaratacak firmaların (özellikle KOBİ'lerin) yatırımlarının doğrudan desteklenmesi,
- Özellikle araştırma ve yenilik, telekomünikasyon, çevre, enerji ve ulaştırma sektörleriyle ilgili olan altyapıları,
- Kentlerle bölgeler arasındaki işbirliğini geliştirici ve bölgesel ve yerel kalkınmayı destekleyici mali araçları (sermaye risk fonları, yerel kalkınma fonları, vb.),
- Teknik yardımlar (European Regional Development Fund, Erişim Tarihi: 08 Ocak 2008).

**Avrupa Sosyal Fonu.** Avrupa Sosyal Fonu (ASF), Roma Antlaşması'nın 123.maddesi ile birlikte 1958 yılında kurulmuş olup Yapısal Fonların en eskisidir. Roma Antlaşması'nın 123. maddesi "Ortak Pazar içinde işçiler için istihdam imkanlarını iyileştirmek ve bu suretle yaşam standardının yükselmesine katkıda bulunmak amacıyla, aşağıda belirlenen hükümlere

göre bir Avrupa Sosyal Fonu kurulur. Bu Fonun görevi, Topluluk içinde istihdamı kolaylaştırmak ve işçilerin coğrafi ve mesleki hareketliliğini arttırmaktır” demek suretiyle hem Fonun kuruluşunu hem de Fonun görevlerini belirlemiştir (Şahin, 1998: 73). Fonun temel amacı, yapısal işsizlikle mücadele, çalışma koşullarını iyileştirme, işçilerin mesleki eğitimini sağlama, yaşam standartlarını yükseltme ve işsizlere gelir sağlama olarak belirlenmiştir. ASF ekonomik ve sosyal yaklaşmanın desteklenmesine yardım etmekte ve Topluluk genelinde tutarlı istihdam politikalarının oluşturulmasında oldukça önemli bir araç niteliği taşımaktadır (Ergüder, 2004: 67).

ASF, özellikle kişilerin “istihdam edilebilirliğini” artırıcı programlara Birlik düzeyinde mali destekte bulunmaktadır. Bu çerçevede, kişilerin uygun yeteneklere kavuşturulmasını, sosyal iletişim kabiliyetlerinin geliştirilmesini ve istihdam piyasasına uyumlarının kolaylaştırılmasını hedefleyen projelere öncelik tanınmaktadır. ASF aynı zamanda, Avrupa’da geri kalmış bölgelerde girişimciliği arttırmayı; istihdama ilişkin olanakları geliştirmeyi ve modernize etmeyi hedefleyen uzun vadeli stratejik programlara da destek vermektedir. Söz konusu destek ile geri kalmış bölgelerin rekabet gücünü ve refah seviyesini arttırmak için bu bölgelere yapılan iç ve dış yatırımları teşvik edilmektedir (İKV, 2006b: 16).

Gündem 2000 ve daha önceki Yapısal Fonlar Reformlarında ASF’nin Hedef 3’ün yanı sıra Hedef 1 ve Hedef 2 kapsamındaki projelere de destek sağlaması uygun görülmüştür. ASF’nin yönetimi Komisyon’un İstihdam ve Sosyal İşler Genel Müdürlüğü’nce gerçekleştirilmektedir. ASF yardımı için uygun faaliyetler üç kategoriye girmektedir. Bunlar:

- *Kişilere yönelik yardım.* Eğitim ve staj, istihdam yardımı, bilim ve araştırma alanında yüksek eğitim, yeni istihdam kaynakları.
- *Yapılar ve sistemler için yardım.* Eğitim ve öğretim sistemlerinin iyileştirilmesi, istihdam hizmetlerinin modernleştirilmesi.
- *Destekleyici önlemler.* Bilgi seviyesinin yükseltilmesi, ilgili hizmetlerin geliştirilmesi vb (Ergüder, 2004: 68).

ASF, Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu’nda (AKÇT) kömür ve demir-çelik sektörlerinde işsiz kalan işçilere bu Topluluğun yaptığı yardım

mekanizmasına benzer şekilde oluşturulmuştur. Roma Antlaşması'nın 125. maddesinde Fondan hangi şekilde yardım yapılacağı belirlenmiştir. Buna göre yardımlar;

- Tarım, tekstil ve giyim sektörlerinden ayrılmak isteyenlere,
- Göçmen işçilere,
- İş arayan ve işsiz kalan 25 yaşın altındaki gençlere,
- Kadınlara, sakat ve malullere, mesleki eğitim vermek ve gerekli önlemleri almak için yapılmaktadır. Ayrıca Fon;
- Topluluğun gelişmekte olan bölgelerine,
- Sanayi sektörünün gerilemekte olduğu yörelere,
- Teknolojik uyum sağlanmasına yönelik harcamalara,
- Bazı şirketlerin karşılaştıkları zorlukların çözümlenmesine,
- Sakat ve yaşlı işçiler ile 35 yaşın üzerindeki kadınlara da yardım yapmaktadır (Karluk, 2003: 496-497).

İmkanlarının oldukça küçük olması, sadece ilgili devletlerce yapılan harcamaların % 50'sini karşılaması ve yardımların işçilerin en az 6 ay çalışmalarından sonra verilmesi gibi nedenlerle Fonun çalışmasına yönelik eleştiriler artmaya başlamış ve bu eleştiriler sonucu Fonun işleyiş ve çalışma şartları 1971 yılında yeniden düzenlenmiştir. Yapılan düzenlemelerle Fona yeni görevler verilirken yapısı da değiştirilmiş ve iki bölüme ayrılmıştır. Fonun birinci bölümü, istihdamın Topluluk politikaları ve tedbirlerinden etkilendiği veya etkilenmesinin muhtemel olduğu zamanlarda ve işgücü piyasasında arz ve talep dengesinin düzeltilmesi için üye devletlerle Topluluğun ortak hareket etmesi gerektiği takdirde mali destek sağlamaktadır. Amaç, tüm Topluluğu etkileyen istihdam dengesizliğini gidermede ortak bir yaklaşım sağlamaktır. Fon, böylelikle ulusal istihdam politikalarına rehberlik etmekte, onları koordine etmekte ve yeni tedbirler alınmasını sağlamaktadır. Fonun ikinci bölümü ise, yapısal işsizlik ve gizli işsizlikle mücadele için uzun vadeli tedbirlerin finansmanına katkıda bulunmaktadır. Bu tedbirler genellikle üye devletlerin daimi politikalarının olduğu alanlarda yapılmaktadır (Şahin, 1998: 76).

Fon, Toplulukta ve dünyada meydana gelen şartlar da dikkate alınarak 1977 yılında yeniden düzenlenmiştir. Yeni düzenleme ile kadınlara ve gençlere yönelik programlar ön plana çıkarılmış ve ekonomik kaynakların sınırlı olduğu ülke ve bölgelere kaynakların yönlendirilmesi benimsenmiştir. Ayrıca, Fon kaynaklarının % 50'si Bölgesel Fon kaynaklarının yöneldiği bölgelerdeki projelere ayrılmış ve Grönland, Fransa'nın deniz aşırı bölgeleri, Kuzey İrlanda, Yunanistan gibi özelliği olan ülke ve bölgelere yapılan yardımlarda bu oranın % 10 oranında arttırılması kabul edilmiştir. 1977 yılında Fonda yapılan bu değişiklikler ile ilk defa kaynakların kullanılması esnasında Topluluk Fonları arasında bir illiyet bağı kurulmuş ve bu suretle Fonların etkili hale getirilmesi amaçlanmıştır (Şahin, 1998: 77).

ASF, kamu kuruluşlarının veya hükümetlerin istekleri üzerine katkıda bulunur. Yardımlar; işçilerin yeniden mesleki eğitimden geçmeleri, iş ve bölge değiştirmeleri ile işletmelerin kapanması ve üretim alanlarının farklılaşması sonucunda geçici veya devamlı olarak işlerini kaybetmiş kişilere yapılır. Dolayısıyla Fon, sadece işsizleri kapsayan harcamaları finanse eder. 1983 yılında yürürlüğe giren Tüzük ile (2950/83) Fonun yardım yapacağı öncelik alanları yeniden belirlenmiştir. Bu alanlar şunlardır:

- Uzun süre işsiz kalanlar,
- Bir işte çalışmak isteyen kadınlar,
- Çalışabilecek durumda olan sakatlar,
- Topluluk içinde serbest dolaşımda bulunanlar ile üçüncü ülke işçilerine (göçmen işçiler) istihdam yaratmaya yönelik faaliyetler,
- Yeni teknoloji kullanımı aşamasında 500'ün altında işçi istihdam eden küçük ve orta ölçekli kuruluşlarda çalışan işçilerin eğitim sorunlarını giderici çalışmalar,
- Mesleki eğitim ve istihdam konusundaki uzman kuruluşların istihdamı artırıcı girişimleri (Karluk, 2003: 497).

1987'de kabul edilen Tek Avrupa Senedi ile Yapısal Fon harcamalarının tabi olacağı hedefler belirlenmiştir. Mesleki eğitim, eğitim sistemindeki yenilikler ve istihdam yardımları için tasarlanan ASF, Hedef 2, 3, 4 ile Hedef 1'in belirli kısımlarını kapsamıştır. Dolayısıyla Fonun işgücü hareketliliğini, kadınlar ve gençler arasında istihdamı arttırması, eğitim

olanaklarına ulaşmayı arttırması ve AR-GE çalışmalarında artış sağlaması öngörülmüştür (Boldrin ve Canova, 2001: 223).

ASF'nin yeniden düzenlendiği 1972 yılından 1986'ya kadar geçen süre içinde Fondan yapılan toplam yardımlar 18 milyar ECU'ye ulaşmıştır. 1973 yılında yardım miktarı 122 milyon ECU'den 1985'de 2.2 milyar ve 1993 yılında da 5.2 milyar ECU'ye yükselmiştir. Bu Fondan en fazla yardım sağlayan ülkeler İngiltere ve İtalya'dır. Her iki ülke de ortalama olarak toplam yardımların dörtte birini almışlardır. Geriye kalan yardımlardan (toplamın % 50'sini) sırasıyla en çok yararlanan ülkeler ise; Fransa (% 15), İrlanda (% 10), Almanya (% 8), Danimarka (% 3), Belçika (% 2,5) ve Hollanda'dır (% 1,5). Yunanistan, üçüncü genişlemeye kadar, genel toplamın % 2,7'si kadar Fondan yardım almıştır. ASF, AT'nin üç Yapısal Fonu içinde (diğer ikisi ABKF ve ATYGF) Topluluk bütçesinden ikinci önemli harcama yapılan fondur. 1981 yılındaki harcama miktarı 1 milyar ECU iken (genel bütçe içinde % 5) 1985'de 2.2 milyar ECU'ye (% 7,1), 1989'da 2.6 milyar ECU'ye (% 5,6) ve 1993'de 5.7 milyar ECU'ye (% 8,5) çıkmıştır. Zaman içinde Topluluk genel bütçesi içindeki payında azda olsa bir gelişim gözlenmiştir (Karluk, 2003: 497-498). Tablo 10 ASF harcamalarının dönemler ve üye ülkeler itibariyle dağılımını göstermektedir.

**Tablo 10. ASF Harcamalarının Dağılımı**

Ülkeler*	1960-1981	1982-1987	1988-1996
Almanya	644,6	611,2	3.473,6
Avusturya	-	-	148,8
Belçika	125,2	274,6	1.000,9
Danimarka	12,3	246,9	389,4
Finlandiya	-	-	88,3
Fransa	968,2	1.475,6	4.298,1
Hollanda	125,0	184,4	1.022,8
İngiltere	1.417,9	2.608,7	5.774,2
İrlanda	415,5	1.002,7	2.601,1
İspanya	-	486,4	7.439,8
İsveç	-	-	76,8
İtalya	1.801,1	2.209,7	3.897,0
Lüksemburg	2,7	5,6	25,5
Portekiz	-	299,7	3.471,2
Yunanistan	29,8	453,2	2.514,8
Diğer	-	-	181,6
Toplam	5.651,3	9.858,7	36.072,8

\*Milyon ECU

Not: Söz konusu tablo aşağıdaki kaynaktan alınarak tarafımızca derlenmiştir.

**Kaynak: Ergüder, C. (2004). *Avrupa Birliği Bölgesel Politikaları ve Yapısal Fonlar: Uyum Sürecinde Türkiye İçin Bir Değerlendirme*. Doktora Tezi, T.C Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kütahya, s. 69**

Tablo 10 incelendiğinde ASF'nin oluşturulduğu ilk yıllarda Fondan en çok yararlanan üye devletlerin İtalya ve İngiltere olduğu görülmektedir. 1960-1981 dönemindeki 21 yıllık süreçte İtalya ve İngiltere sırasıyla 1.801 milyon ve 1.417 milyon ECU tutarında Fondan yardım almıştır. Benzer durum 1982-1987 döneminde de söz konusu olmuştur. Bu dönemde de Fondan en çok yararlanan ülkeler İngiltere ve İtalya olmuştur. Topluluğa 1980 sonrasında katılan devletlerden Yunanistan, İspanya ve Portekiz dönemler boyunca Fondan yararlandıkları miktar artış göstermiştir. 1988-1996 döneminde İspanya 7.439 milyar ECU ile Fondan en çok yararlanan ülke olmuştur. İspanya'yı sırasıyla İngiltere, Fransa ve İtalya izlemiştir. Bütün dönemler itibariyle Fondan en az yararlanan ülke Lüksemburg olmuştur.

2007-2013 dönemi için ASF, AB çapında iş ve istihdam olanaklarını geliştirmek üzere kurulmuştur. Bu bağlamda ASF Yakınsama ile Bölgesel Rekabetçilik ve İstihdam hedefleri çerçevesinde iş piyasasına müdahalede bulunmaktadır. ASF üye devletlerde şu alanlardaki faaliyetleri desteklemektedir:

- İşçilerin ve girişimlerin uyumu, yaşam boyu öğrenme projeleri, yenilikçi çalışma örgütlerini tasarlama ve yayma,
- İş arayanların, işsizlerin, kadınların ve göçmenlerin istihdam olanaklarına ulaşmasını sağlamak,
- Engelli insanların sosyal bütünleşmesini ve iş piyasasında ayrımcılığı ortadan kaldırmak,
- Eğitim sistemlerinde reform aracılığıyla beşeri sermayeyi kuvvetlendirmek ve öğretim kurumları şebekesini kurmak (European Social Fund, Erişim Tarihi: 08 Ocak 2008).

**Uyum Fonu.** Uyum Fonu, üye devletler arasında dayanışma ile sosyal ve ekonomik uyumu geliştirmek ve desteklemek üzere 1993 yılında imzalan



Maastricht Antlaşması ile geliştirilmiş ve 16 Mayıs 1994 tarih ve (EC) 1164/1994 sayılı Konsey Tüzüğü ile kurulmuştur. Altyapıyı genişletecek, geliştirecek veya modernize edecek yatırımlar da dahil olmak üzere çevre ve Trans-Avrupa ağlarına yönelik projeler Uyum Fonu tarafından finanse edilmektedir. Uyum Fonu, Satın Alma Gücü Paritesine (SGP) göre Kişi Başına Gayri Safi Yurtiçi Hasılası (KBGSYİH) AB ortalamasının % 90'ından az olan üye devletlere yöneliktir (Florio, 2006: 213). Uyum Fonunun amacı, fakir ülkeler için Maastricht Antlaşması'nın gerektirdiği bütçe disiplinine uygun olarak önemli kamu altyapı yatırımlarının sürekliliği sağlanarak rekabet edebilirliklerini kolaylaştırmaktır (Boldrin ve Canova, 2001: 224).

Uyum Fonundan sağlanan yardım, yardım alan ülkenin bir ekonomik dönüşüm programı izlemesine bağlıdır. Komisyon, Konsey'e bir üye ülkenin dönüşüm programına uygun davranmadığını bildirme hakkına sahiptir. Bir ülkenin aşırı derecede bütçe açığı vermesi halinde fonların askıya alınma ihtimali vardır ve açık kontrol altına alınıncaya kadar hiçbir yeni proje kabul edilmemektedir. Bütün projelerin seçim ve uygulanması üye ülkelerce gerçekleştirilmekte ancak projeler düzenli olarak Komisyon tarafından da izlenmektedir. Uyum Fonu, çevre veya altyapı olup olmadığına bakmaksızın bir projenin kamu harcamasının % 80-85'ine kadar olan kısmını finanse edebilmektedir. Komisyon ilgili projelerin ekonomik potansiyelinin artırılması için daha çok karma (kamu ve özel) finansmanı teşvik etmektedir. Komisyon tarafından koyulan hedef oran 50:50'dir (Karluk, 2003: 486).

16 Mayıs 1994 tarihli Konsey Tüzüğü gereğince Uyum Fonu aşağıdaki projelerin desteklenmesine katkı sağlamaktadır:

a) *Çevre Projeleri.* Uyum Fonu, Roma Antlaşması'nın 130 r maddesinde ifadesini bulan Topluluğun çevre ile ilgili politikaları ile 130 s maddesinde belirtilen Topluluk politikalarındaki hedeflere ulaşılmasında faydalı olabilecek projelere katkıda bulunmaktadır. Bu kapsamda:

- Çevrenin korunması ve geliştirilmesi,
- İnsan sağlığının korunması,
- Doğal kaynakların rasyonel kullanılması gibi faaliyetler sayılmaktadır.

Tüzük, içme suyu temini, atık suların arıtılması ve katı atıkların bertaraf edilmesi gibi alanlardaki projelere öncelik tanımaktadır.

b) *Ulaşım Alt Yapı Projeleri.* Uyum Fonu, üye ülkeler tarafından finanse edilen ve Topluluğun ortak ilgi alanında olan ulaştırma ile ilgili altyapı yatırımlarının (Trans-European Transport Network=NET gibi) finansmanına mali destek sağlamaktadır (Şahin, 1998: 84).

Uyum Fonu kaynaklarından en büyük payı, Fonun işleyişini düzenleyen Tüzükte belirtildiği üzere İspanya almaktadır. 1993-1996 yılları arasında İspanya toplam 8 milyar ECU tutarındaki Fon harcamalarının % 55'ini kullanmıştır. İspanya'nın bu dönemde kullandığı kaynak tutarı 4,4 milyar ECU'dur. Söz konusu dönemde Portekiz 1,445 milyar ECU, Yunanistan 1,438 milyar ECU ve İrlanda 722 milyon ECU tutarında kaynak kullanmıştır (Şahin, 1998: 86). 1993-1996 döneminde Uyum Fonu kaynaklarının ülkeler ve sektörler göre dağılımı Tablo 11'de verilmiştir.

**Tablo 11. Uyum Fonu Kaynaklarının Dağılımı\***

	Çevre		Ulaştırma		TOPLAM	
	Miktar	Yüzde	Miktar	Yüzde	Miktar	Yüzde
İspanya	2.004,0	45,5	2.399,0	54,5	4.403,0	54,9
Portekiz	622,0	43,0	823,0	57,0	1.445,0	18,0
Yunanistan	837,0	58,2	601,0	41,8	1.438,0	17,9
İrlanda	321,0	44,5	401,0	55,5	722,0	9,0
Toplam	3,783,0	47,2	4.225,0	52,8	8.008,0	99,9
Teknik Yardım					5,0	0,1
Genel Toplam	3,783,0	47,2	4.225,0	52,8	8.013,0	100,0

\*1993-1996, Milyon ECU

**Kaynak: Şahin, R. (1998). *Avrupa Birliği Bütçesi-Fonları ve Türkiye'nin Tam Üyeliği.* Uzmanlık Tezi, T.C Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara, s.86**

Tablo 11 incelendiğinde Uyum Fonu kaynaklarını çevre sektörüne en çok ayıran ülkenin Yunanistan olduğu, ulaştırma sektörüne ise en çok kaynak ayıran ülkenin Portekiz olduğu görülmektedir. Uyum Fonundan en çok yararlanan ülke olan İspanya kaynakların büyük bir çoğunluğunu ulaştırma sektörü için kullanmıştır. İspanya'nın Uyum Fonundan ulaştırma sektörüne ayırdığı kaynak % 54,5 çevre sektörüne ayırdığı kaynak ise % 45,5'dir. 1993-1996 döneminde genel olarak Uyum Fonu kaynaklarının ulaştırma sektörü ağırlıklı olarak ayrıldığı görülmektedir. Söz konusu dönemde Uyum

Fonundan ulaştırma sektöru için % 52,8 oranında kaynak aktarılırken çevre sektöru için bu oran % 47,2 olarak gerçekleşmiştir. Ayrıca söz konusu dönemde 4 ÷lke için 5 milyon ECU tutarında teknik yardım yapılmıştır.

Uyum Fonunun bütçesi 2000-2006 yılları için 18 milyar Euro'dur. 1993'deki 1.5 milyar Euro'dan 1992 fiyatlarıyla 1999 yılında 2.6 milyar Euro'ya yükselmiştir. Her yılın bütçesi enflasyon ile uyumlaştırılmakta, böylece reel olarak Uyum Fonunun hacmi değişmemektedir. Ehil üye devletlerin her birine ayrılan belirleyici yardım oranı Berlin Avrupa Konseyi'nde şöyle belirlenmiştir:

- Yunanistan: % 16-18,
- İrlanda: % 2-6,
- Portekiz: % 16-18,
- İspanya: % 61-63,5 (Karluk, 2003: 486).

2004 yılında Komisyon, 2007-2013 programlama dönemi için Yapısal Fonlara ve Uyum Fonuna yönelik yeni tüzüğü hazırladı. Bu taslak tüzüğe göre Uyum Fonu yeni dönemde Yakınsama hedefinin aracı olarak üç Yapısal Fondan biri olacaktır. Komisyon'un önerisine göre 2007-2013 döneminde Uyum Fonuna yapılan tahsisat Uyum Politikası bütçesinin % 18,7'sine denk gelmektedir (Yakınsama hedefinin % 24'ü). Fondan yararlanacak ÷lkeler önceki dönemlerde olduğu gibi Satın Alma Gücü Paritesine göre KBGSYİH'sı AB ortalamasının %90'ının altında olan üye ÷lkelerdir. Yeni dönemde Uyum Fonu kapsamında desteklenecek yatırım projeleri Trans-Avrupa taşımacılık ağları, sürdürülebilir taşımacılık, çevre ve yenilenebilir enerji ağları alanlarında olacaktır (Florio, 2006: 213). 1 Mayıs 2004 itibariyle Uyum Fonundan yararlanacak ÷lkeler şu şekildedir: Yunanistan, Portekiz, İspanya, Güney Kıbrıs, ek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Letonya, Litvanya, Malta, Polonya, Slovenya, Slovakya ve Birliğe 2007 yılında dahil olan Romanya ile Bulgaristan'dır. Uyum Fonu için 2004-2006 yılları arasında üye devletlere 15.9 milyar Euro (2004 fiyatları ile) ayrılmıştır. Söz konusu miktarın yarısından fazlası (8.49 milyar Euro) AB'ye 2004 yılında dahil olan üye ÷lkeler için ayrılmıştır. Öte yandan yeni dönemde Uyum Fonunun üye devletlere dağıtılmasında şu kriterler belirleyici olacaktır:

- Orta vadede proje tarafından yaratılması beklenen ekonomik ve sosyal faydaların, fayda-maliyet analizi çerçevesinde belirlenmesi,
- Projenin çevre ve/veya Trans-Avrupa Taşımacılık Ağları için Birliğin hedeflerine ulaşmadaki katkısı,
- Üye devletin koyduğu önceliklere uyum,
- Projenin diğer Birlik politikalarıyla rekabeti ve Yapısal Fonlar tarafından üstlenilen faaliyetlerle tutarlılığı (Cohesion Fund, Erişim Tarihi: 08 Ocak 2008).

### **2.3.2. Diğer Mali Araçlar**

Ekonomik ve siyasi açıdan güçlü bir küresel aktör olmayı hedefleyen AB, kendi içinde var olan bölgesel dengesizlikleri gidermenin yanında, kendi dışında gelişen ekonomik ve sosyal dengesizlikleri gidermeyi de ilke olarak benimsemiştir. Bu bağlamda Yapısal Fonların yanında üye ülkeler için Avrupa Yatırım Bankası (AYB) kredilerinden de kaynak sağlamaktadır. Ayrıca AYB kredileri üye olmayan üçüncü ülkelere de kullanılmaktadır. Bunun yanında AB, aday olan ve Birliğe dahil olması muhtemel ülkelerin Birliğin öngördüğü ekonomik ve sosyal refah seviyesine erişmelerinde “Katılım Öncesi Araçları (KÖA)” kullanılmaktadır. Öte yandan güçlü bir küresel aktör olma ve dünya siyasetinde söz sahibi olma açısından Birlik dışında yer alan üçüncü ülkelerle ilişkilerin geliştirilmesi amacıyla AB mali yardımlarda bulunmaktadır.

#### **2.3.2.1. Avrupa Yatırım Bankası Kredileri**

Avrupa Yatırım Bankası (AYB), 1958 yılında Roma Antlaşması ile kurulmuş bağımsız bir bankadır. Bankanın az gelişmiş bölgelerin gelişmesine yönelik projelerin finansmanı ve kırsal kalkınmayı temin edecek projelerin desteklenmesi şeklindeki görevlerinin yanı sıra Maastricht Antlaşmasıyla getirilen şirketlerin modernleştirilmesi veya başka yeni üretim alanlarına kaydırılmasına ilişkin projelerin finansmanı gibi görevleri vardır. Bu görevlerle AYB, ekonomik ve sosyal dengeyi gerçekleştirme yönünde krediler vermekte

ve böylece kaynaklarının üçte ikisi Yapısal Fonların kapsamına giren alanlarda kullanılmaktadır (Yıldız ve Yardımcıoğlu, 2005: 83-84). AYB, departmanları aracılığıyla projelerin değerlendirilmesi ve finanse edilmesi, sermaye piyasalarından kaynakların alınması ve yönetilmesi ile gerekli mali ve ekonomik çalışmaların yürütülmesi görevlerini üstlenmektedir. AYB, sermaye piyasalarından kaynak kullanırken ve projeleri finanse ederken bankacılık sistemi ile yakın işbirliği içinde çalışmaktadır (Karabacak, 2004: 71).

100 milyar Euro'luk bir sermayeye sahip olan AYB, en fazla 250 milyar Euro'ya kadar kredi açabilmektedir. AYB, Dünya kredi piyasalarında AAA olan kredi notu sayesinde en düşük faizle borç temin edebilmektedir. Bu nedenle kar amacı taşımadığı da göz önüne alındığında çok düşük faizle kredi açabilmektedir. Ayrıca vade olarak da diğer kredi sağlayan kuruluşlara göre daha uzun vadeli kredi olanağı AYB tarafından üye ülkelere ve az da olsa mali yardım verilen üçüncü ülkelere sunulmaktadır (Gençkol, 2003: 28).

Banka kredilerinin önemli kısmı; enerji, altyapı, sanayinin geliştirilmesi, çevrenin korunması gibi projelerin finansmanında kullanılmaktadır. Bankanın finanse ettiği yatırım projeleri şu şekildedir:

- Altyapı projeleri; haberleşme ve ulaştırmayla ilgili altyapının geliştirilmesi, karayolu, otoyolu, demiryolu, köprü, havaalanları yapımı, telekomünikasyon altyapısının yapımı, geliştirilmesi veya modernleştirilmesi,
- Sanayinin ve hizmet sektörünün geliştirilmesine yönelik projeler,
- Enerji üretimi ve dağıtımı ile ilgili projeler; özellikle yerel enerji kaynaklarını geliştirmeye, enerji tasarrufu sağlamaya veya enerji dağıtım ağlarını modernleştirmeye yönelik projeler,
- Çevrenin korunması ve yaşam kalitesinin iyileştirilmesine yönelik projeler; şehirlerin atıksu arıtma tesislerinin yapımı ile ilgili projeler (Bilici, 2005: 72-73).

Banka kredilerinin yaklaşık % 85-90 civarındaki kısmı üye ülkelere, geriye kalanı da üye olmayan üçüncü ülkelere verilmektedir. AYB'den mali yardım talebiyle ilgili projeler; kamu ve özel sektör içinde yer alan kurumlar, dernek, vakıf, belediye ve sivil toplum örgütleri tarafından

hazırlanabilmektedir. Özel sektöre sağlanan krediler iki şekilde talep edilmektedir:

- *Yatırım Miktarı 25 Milyon Euro'yu Geçmeyen Projelere Yönelik Krediler.* Bu krediler genellikle KOBİ'leri ilgilendirmekte ve AYB'nin ülkedeki aracı bankaları aracılığıyla verilmektedir (Türkiye'de Vakıflar Bankası, Sınai Kalkınma Bankası ve Sınai Yatırım Bankası). Global Krediler olarak da isimlendirilen bu kredilerle yatırım maliyetinin en fazla % 50'si karşılanmaktadır. Bu şekilde AYB'nin finansmanı kadar bir miktarın da ilgili kuruluş tarafından harekete geçirilmesi arzulanmaktadır. Kredilerin vadesi 5-12 yıl arasında olup bazı istisnai durumlarda 15 yıla kadar çıkabilmektedir. Faiz oranı aracı bankalar tarafından belirlenmektedir (son dönemlerde Türkiye'de finanse edilen projelere % 7 faiz uygulanmıştır).
- *Yatırım Miktarı 25 Milyon Euro'nun Üzerindeki Projelere Yönelik Krediler.* Büyük yatırım projeleri için bu proje sahipleri tarafından AYB'ye doğrudan başvuru yapılarak kredi talebinde bulunmaktadır. Bu tip projeler, genel ekonomiye katkısı, çevreye olan etkisi ve mali açıdan rantabl olması (getirisinin finansmanı ve nakit akışını karşılayabilmesi) gibi unsurlar açısından değerlendirmeye tabi tutulmaktadır. Vade, sanayi projelerinde 10-15 yıl arasında, altyapı projelerinde ise 15-20 yıl arasında değişmektedir. Kredilerin geri ödemesiz dönemi de bulunabilmektedir. AYB'nin sağladığı finansman aynen KOBİ kredilerinde olduğu gibi en fazla projenin % 50'sini karşılamaktadır. Finansman maliyeti, Bankanın kar amacı gütmemesinden dolayı düşük olmaktadır (Karabacak, 2004: 71-72).

AYB Topluluk dışı ülkelere, bu ülkelerle yapılan mali işbirliği ve protokoller çerçevesinde kredi vermektedir. Bu krediler gerek kendi kaynaklarından gerekse Topluluk bütçesinden finansman sağlanarak yada garanti alınarak yapılmaktadır. Bu çerçevede verilen krediler özellikle şu üç ülke grubunu kapsamaktadır:

- Topluluğun Lome Sözleşmesi ile Afrika, Karayip ve Pasifik (AKP) Ülkelerine sağlanan mali yardımlar,

- Topluluk ile özel antlaşmaları bulunan Akdeniz Ülkelerine (Türkiye'de dahil olmak üzere) verilen mali yardımlar,
- Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkelerine demokratikleşme ve piyasa ekonomisine geçiş sürecini kolaylaştırmak amacıyla verilen krediler (Süngü, 2004: 82-83).

AYB kaynaklarından 2004 yılında yapılan mali yardımların (açılan kredilerin) büyüklüğü 43.200 milyon Euro'yu bulmuştur. Bu paranın tahsisi Tablo 12'de gösterilmiştir.

**Tablo 12. AYB Kredi Tahsisleri**

AB 15*	35.900
AB 10 (1.5.2004'de Üye Olan Ülkeler)	3.800
AB 25 Toplam	39.700
Toplam Kredi İçindeki Payı	%91.9
Üye Olmayan Ülkelere	3.500
Toplam Kredi İçindeki Payı	%8.1
Genel Toplam	43.200

\*Milyon Euro, 2004 Yılı

Not: Bunlara ilave olarak, aynı yıl içinde; AYB'ye bağlı Avrupa Yatırım Fonundan risk sermayesi olarak 2.800 milyon Euro, KOBİ'lere kredi garantisi şeklinde de 1.400 milyon Euro tutarında kaynak tahsisi yapılmıştır.

**Kaynak: Bilici, N. (2005). *Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri: Genel Bilgiler, İktisadi-Mali Konular, Vergileendirme*. (2.Baskı). Ankara: Seçkin Yayıncılık, s. 73**

Tablo 12 incelendiğinde 2004 yılında AYB tarafından yapılan 43.200 milyon Euro'luk kredi tahsisinin yaklaşık % 92'lik bölümünün AB üyesi ülkelere yapıldığı görülmektedir. Öte yandan AB'ye 2004 yılında dahil olan 10 üye ülkenin aldığı pay AB 15'e göre son derece düşük olup 3.800 milyon Euro'dur. AB üyesi olmayan ülkelere 2004 yılında AYB tarafından verilen kredi tutarı 3.500 milyon Euro olup toplam kredi içindeki payı ise % 8.1'dir.

### 2.3.2.2. Katılım Öncesi Yardımlar

AB'nin aday ülkelere yönelik çeşitli alanlarda mali yardımları söz konusudur. Özellikle Sovyetler Birliği'nin dağılmasıyla bağımsızlığını kazanan

bazı Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkelerinin (MDAÜ) AB'ye entegrasyonu sürecini hızlandırmak, altyapılarını geliştirmek ve kırsal kalkınmayı sağlamak gibi alanlarda AB'nin söz konusu ülkelere yönelik mali yardımları olmuştur. Bu mali yardımların en önemlileri şunlardır: Poland and Hungary: Action for the Restructuring of the Economy-Polonya ve Macaristan: Ekonominin Yeniden Yapılandırılması Eylemi (PHARE), Instrument for Structural Policies for Pre-accession-Katılım Öncesi Yapısal Politika Araçları (ISPA) ve Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development-Tarımsal ve Kırsal Kalkınma Özel Eylem Programı (SAPARD). 2007-2013 döneminde gerek söz konusu ülkelerin AB'ye dahil olmaları gerekse yardımların basitleştirilmesi bağlamında üç mali yardım türü birleştirilerek Instrument for Pre-accession-Katılım Öncesi Araçlar (IPA) adını almıştır.

**Phare Programı.** Doğu Avrupa ülkelerinde 1989 yılında başlayan demokratikleşme ve piyasa ekonomisine geçiş çabalarını desteklemek üzere Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD) ülkelerince 24'ler Grubu (G-24) adı verilen bir grup oluşturulmuştur. Amaç, MDAÜ'ye gıda, teknik, ödemeler dengesi ve diğer alanlarda ikili ve çok taraflı yardımların koordinasyonunun sağlanmasıdır. G-24'ler, ilk kez Temmuz 1989'da Polonya ve Macaristan'a yönelik olarak "PHARE Programı" adı altında bir yardım programını yürürlüğe koyarak bu ülkelere mali ve teknik yardımda bulunmaya başlamıştır. PHARE Programı kapsamına Temmuz 1990'da Bulgaristan, Çekoslovakya ve Yugoslavya, Ocak 1991'de Romanya dahil edilmiştir. 5.9.1991 tarihli "Brussels Network" toplantısında Arnavutluk program kapsamına alınmış ve son olarak da Estonya, Letonya ve Litvanya programa dahil edilmiştir. Temmuz 1989'da Paris'te yapılan ekonomi zirvesinde AT Komisyonu G-24'lerin yardımlarının koordine edilmesi görevini üstlenmiştir. MDAÜ'ye serbest piyasa ekonomisine geçiş sürecinde yardımcı olmak amacını taşıyan bu yardım programı, bu ülkelerdeki rejim değişikliği çabalarına pratik destek sağlamanın yanı sıra, çoğulcu demokrasiye ve piyasa ekonomisine geçiş yolunda verdikleri taahhütleri yerine getirmelerinde ciddi bir motivasyon unsuru olmuştur (DTM, 2002: 166).



3906/89 sayı ve 18 Aralık 1989 tarihli Konsey Tüzüğü ile oluşturulan ve işletilen PHARE Programı'nın temel amacı, MDAÜ'nün AB üyeliği yükümlülüklerini üstlenmelerine yardımcı olmak ve demokratik ve ekonomik dönüşümlerini sağlamaktır. 1989 yılında iki ülke ile başlayan PHARE Programı, 1996 yılında 13 ülkeye ulaşmıştır. 2001 yılına kadar olan süreçte Arnavutluk, Bosna Hersek ve Eski Yugoslav Cumhuriyeti Makedonya (FYROM)'da bu programdan yararlanmıştır (Ergüder, 2004: 92). Bu ülkelerden Arnavutluk, Hırvatistan ve Eski Yugoslav Cumhuriyeti Makedonya (FYROM) dışında kalan ülkeler ve Güney Kıbrıs için ortak ülke (associated country) terimi kullanılmıştır. MDAÜ'ye PHARE Programı çerçevesinde sağlanan toplam yardım tutarı, 1989-1994 dönemi için 4.284 milyon, 1994-2000 dönemi için 3.350 milyon, 2000-2006 yılları arasında 21.5 milyar ECU tutarında yardım yapılmıştır. Bu çerçevede;

- iki ana hedefe-yatırım (% 70) ve kurumsallaşma (% 30)-yönelik olarak her yıl için 1.5 milyar ECU (toplam 10.5 milyar ECU),
  - tarımsal kalkınma yardımı (Aid for Agricultural Development) olarak her yıl için 500 milyon ECU (toplam 3.5 milyar ECU),
  - yapısal yardım kaleminden ulaştırma ve çevre alanlarında kullanılmak üzere her yıl için 1 milyar ECU (toplam 7 milyar ECU),
- yardım yapılmıştır (DTM, 2002: 166).

Her ortak ülkenin farklı önceliklerinin olması nedeniyle tahsis edilen fonların nasıl harcanacağı AB'nin onayladığı bir çerçeve dahilinde PHARE organları ile ilgili ortak ülkelerin yetkilileri arasında sürdürülecek temaslar sonucunda belirlenmektedir. PHARE Programı, doğrudan yardım sağlamanın yanı sıra ortak ülkelere;

- çeşitli özel ve kamu kuruluşlarından *know-how* temin etme,
  - yatırımları özendirme,
  - projelere diğer kaynaklardan kredi olanakları yaratma,
  - doğrudan altyapı yatırımları gerçekleştirme,
- gibi işlevleri de üstlenmektedir (Süngü, 2004: 92).

Yeniden yapılanma sürecinde ilerleme sağlandıkça ağırlığın doğrudan altyapı yatırımlarına verilmesi hedeflenmektedir. PHARE Programının başlıca faaliyet alanları şunlardır:

- tarımsal işletmeler dahil olmak üzere, devlete ait işletmelerin yeniden yapılandırılması,
- özel sektörün geliştirilmesi,
- kurumların ve kamu yönetiminin yenilenmesi,
- sosyal hizmetler, istihdam ve sağlık hizmetlerinin reformu,
- enerji, ulaştırma ve haberleşme altyapısının geliştirilmesi,
- çevre ve nükleer güvenlidir (DTM, 2002: 167).

Ülkeler itibariyle PHARE Programından yapılan yardımlar dönemler itibariyle Tablo 13'de gösterilmiştir.

**Tablo 13. Phare Programı Çerçevesinde Yapılan Taahhüt ve Yardımlar**

Ülkeler*	1990-2000			2000-2006 (1999 Yılı Fiy.)
	Taahhüt	Sözleşme	Ödeme	
Macaristan	1.075,2	845,3	731,0	96
Çek Cumh.	576,6	395,0	355,2	79
Slovenya	224,3	144,0	122,6	25
Polonya	2500,3	1.739,9	1.609,9	398
Estonya	222,5	171,2	152,7	24
Güney Kıbrıs	-	-	-	-
Slovakya	433,5	252,0	205,6	49
Romanya	1.439,5	916,9	784,8	242
Bulgaristan	1.000,9	729,8	603,1	100
Litvanya	420,7	275,0	227,6	42
Letonya	282,7	217,9	179,1	30
Malta	-	-	-	-
FYROM	167	127	93	-
Bosna Hersek	289,2	283,8	241,5	-
Arnavutluk	621,4	497,5	409,4	-
Doğu Almanya	34,5	28,9	28,6	-
Yugoslavya	43,7	43,7	43,7	-
Çok Ülkeli Programlar	2.228,0	1.930,1	1.566,8	-
Toplam	11.817,45	8.798,1	7.511,5	1.085

\*1990-2000 ve 2000-2006 Dönemleri, Milyon Euro

Not: Makedonya'ya ilişkin rakamlar 1990-1998 dönemini kapsamaktadır.

**Kaynak: Süngü, S. (2004). Avrupa Birliği Mali Yardımlarının Topluluğa Yeni Katılmış ve Katılacak Olan Ülkelerle Türkiye Açısından Değerlendirilmesi. *Sayıştay Dergisi*. 54, s. 93-94**

Tablo 13 incelendiğinde söz konusu ülkelere 1990-2000 döneminde PHARE Programı kapsamında 11.817 milyon ECU tutarında taahhütte bulunulmuş ve 7.511 milyon ECU'luk ödeme yapılmıştır. Söz konusu dönemde PHARE Programı kapsamında en çok mali yardım alan ülke Polonya olmuştur. Polonya'yı sırasıyla Romanya ve Macaristan izlemiştir. Güney Kıbrıs söz konusu dönemde PHARE Programından mali yardım alamamıştır. Bunun yerine Ortaklık Anlaşmaları çerçevesinde Topluluk bütçesinden 72 milyon ECU tutarında bağış ve 1996 yılında yürürlüğe giren 4. Mali Protokol kapsamında yardım alması öngörülmüştür (Süngü, 2004: 92). 2000-2006 döneminde yukarıda verilen ülkelerden 10 tanesinin AB'ye 2004 yılında dahil olması ve Yapısal Fonlardan yararlanacak olması nedeniyle yardım miktarı ciddi ölçüde düşmüştür. Bu dönemde Tablo 13'de verilen ülkelere toplam 1.085 milyon ECU tutarında mali yardım yapılmıştır.

***Ispa Programı.*** Katılım Öncesi Yapısal Politika Aracı olarak adlandırılan ve 1267/99 sayılı Konsey Tüzüğü ile düzenlenen ISPA, Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkelerini AB'ye katılıma hazırlanmalarında yardımcı olmaları amacı ile oluşturulmuş olan Avrupa Topluluğu'nun mali yardım araçlarından birisidir. ISPA aday ülkelerin AB'nin çevre ve ulaşım alanlarındaki yasal düzenlemeleri ile uyumlarının hızlandırılması amacı ile çevre ve ulaşım sektörlerinde yapılan yatırımlar için mali destek sağlamayı amaçlamıştır (Çelikleş, 2006: 42). ISPA kapsamında ulaştırma alanında yapılması öngörülen yatırımlar; demiryolları, karayolları, limanlar, havaalanları ve ulaştırma alanında AB müktesebatına uyumdur. Çevre alanında yapılması öngörülen yatırımlar; içme suyu, atık su islahı, katı atık islahı ve hava kirliliğini önlemeye yönelik yatırımlardır. Bunlardan başka, proje üretme ve proje yönetimi için hazırlık amaçlı çalışmalar ve teknik yardım sağlanması da ISPA Programı kapsamına alınmıştır (Gençkol, 2003: 145).

ISPA Programından desteklenmesi öngörülen proje fikirleri için kurum sınırlaması bulunmamakta, belediyeler ve özel sektör kuruluşları da proje önerisinde bulunabilmektedirler. Proje önerileri Ulusal ISPA Koordinatörü vasıtasıyla Komisyon'a iletilir. Komisyon ise, Uyum Fonu'na ilişkin usule dayanarak öncelikli hedeflere uygunluk, ekonomik fizibilite, mali mühendislik ve kurumsal kapasite kriterleri temelinde proje önerisinin kapsamlı bir değerlendirmesini yürütür. Ardından öneri, üye ülke görevlilerinden oluşan ISPA Yönetim Komitesi'ne görüş için sunulur. Komisyon, Komite'nin görüşüne dayanarak karar verir. Sonrasında Komisyon ve yararlanıcı ülkeler tarafından imzalanmak üzere Finansman Zaptı hazırlanır ve bu sürecin ardından proje uygulanmaya başlanır (Karabacak, 2004: 87).

2000-2006 döneminde yıllık 1.040 milyon Euro çevre ve ulaştırma altyapıları projeleri arasında eşit olarak paylaştırılmıştır. ISPA kaynaklarının programdan faydalanan ülkeler arasında paylaştırılması Komisyon tarafından nüfus, kişi başına GSYİH ve ülke yüzölçümü kriterlerine dayanılarak kararlaştırılmıştır. Mali yardım miktarının kullanılabilir kamu harcamasının % 75'i kadar olması, ancak istisnai hallerde % 85'e kadar çıkması öngörülmüştür (Ergüder, 2004: 94). Dolayısıyla ISPA projelerinde ortak finansmana ihtiyaç vardır (Avrupa Yatırım Bankası, Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası veya ulusal kaynaklardan). ISPA tarafından desteklenen yatırımın asgari maliyeti 5 milyon Euro'dur. Ancak yatırımın birden fazla projeyi içerdiği durumlarda proje maliyeti bu miktardan düşük olabilmektedir (Karabacak, 2004: 87).

ISPA kapsamında yapılan yardımlar hibe şeklinde değildir. AB direkt olarak karşılıksız para yardımı yapmak yerine, proje kapsamında yapılacak çeşitli işlerin maliyetine katkıda bulunmaktadır. Bu bağlamda ISPA yardımları üç çeşit sözleşme ile aday ülkelere aktarılmaktadır:

- Proje kapsamında gerekli olan hizmet maliyetinin karşılanması. Hizmetlerin önemli bir kısmını projenin yönetim ve denetimi oluşturmaktadır.
- Proje için gerekli olan malzeme ve ekipman maliyetinin karşılanması. Bu yardım türü ulaşım sektörü için uygulanmaktadır. Örnek olarak sinyalizasyon malzemesi verilebilir.

- Projenin gerçekleştirilmesi kapsamındaki işlerin maliyetinin karşılanması. ISPA kapsamındaki sözleşmelerin büyük çoğunluğunu bu türden sözleşmeler oluşturmaktadır (Gençkol, 2003: 146-147).

**Sapard Programı.** SAPARD Programı Haziran 1999'da kabul edilmiş olup 1268/1999 sayılı Konsey Tüzüğü ile kurulmuştur. SAPARD Programı aday ülkelerin Ortak Tarım Politikası (OTP) ve Tek Pazara katılım yönündeki hazırlıklarına ilişkin üstlendikleri gayretlerin desteklenmesini amaçlamaktadır. Bu çerçevede programın başlıca hedefleri aday ülkelerin tarımsal ve kırsal kalkınmadaki önceliklerini gerçekleştirmelerine ve sorunlarını çözmelerine yardımcı olmak ve OTP ile diğer tarımsal önceliklere ilişkin Topluluk müktesebatının uygulanmasına katkıda bulunmaktır (Karabacak, 2004: 88). Avrupa Konseyi SAPARD Programından yapılacak mali yardımlarda tarım alanında 15 öncelik belirlemiştir. Bu öncelikler şu şekildedir:

- Tarım arazilerine yapılan yatırımlar,
- Tarım ve balıkçılık ürünlerinin işlenmesini ve pazarlanmasını iyileştirmek,
- Hayvan ve bitki sağlığı kontrol kalitesini ve gıda maddeleri ile tüketicinin korunması kalitesini iyileştirmek,
- Çevreyi ve kırsal alanı korumak için geliştirilen tarımsal üretim metodları,
- Ekonomik faaliyetlerin geliştirilmesi ve çeşitlendirilmesi, birden çok faaliyet ve alternatif gelir sağlanması,
- Çiftlik kurtarma ve yönetim servisi kurulması,
- Üretici grupları oluşturmak,
- Köylerin yenilenmesi ve geliştirilmesi ile kırsal mirasın korunması,
- Arazi iyileştirmesi ve yeniden parselleme,
- Arazi kayıtlarının kurulması ve güncellenmesi,
- Mesleki eğitimin iyileştirilmesi,
- Kırsal altyapının iyileştirilmesi ve geliştirilmesi,
- Tarımsal su kaynaklarının yönetimi,

- Ormancılık, tarımsal alanların ormanlaştırılması, özel sektörün elinde bulunan ormanlık alanlara yatırım ve orman ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanması,
- 1268/1999 sayılı Tüzük ile getirilen önlemler için teknik yardım.

Bu 15 adet öncelikten her ülke için ayrı ayrı önceliklerin seçilmesi ve buna göre yardım yapılması öngörülmüştür. Öncelikler içinde en çok yardım alan başlıklar, % 26 ile tarımsal ürünlerin işlenmesi ve pazarlanması olmuştur. Bu başlıktan sonra, % 20 ile tarım arazilerine yapılan yatırımlar, yine % 20 ile kırsal altyapı ve % 11 ile faaliyetlerin çeşitlendirilmesi gelmektedir. En çok yardım alan ilk üç başlık, her ülke için geçerli olan en önemli tarımsal hedeflerdir (Gençkol, 2003: 149-150).

20 Temmuz 1999 tarihinde alınan Konsey Kararı ile belirlenen SAPARD Programından ülkelere yapılacak yıllık yardım miktarı Tablo 14'de gösterilmiştir.

**Tablo 14. SAPARD Yıllık Yardımları**

Ülke*	Yıllık Tahsilat
Bulgaristan	54
Çek Cumhuriyeti	23
Estonya	13
Macaristan	40
Letonya	23
Litvanya	31
Polonya	175
Romanya	156
Slovakya	19
Slovenya	7
Toplam	540

\*2001 Fiyatlarıyla, Milyon Euro

**Kaynak: Gençkol, M. (2003). Avrupa Birliği Mali İşbirliği Politikaları ve Türkiye. Uzmanlık Tezi, T.C Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara, s. 151**

Tablo 14 incelendiğinde 540 milyon Euro olarak belirlenen SAPARD Programı yıllık tahsilatından en fazla payı 175 milyon Euro ile Polonya alırken Polonya'yı 156 milyon Euro ile Romanya ve 54 milyon Euro ile Bulgaristan izlemektedir. SAPARD Programından yıllık tahsilatın en az yapıldığı ülkeler 7 milyon Euro ile Slovenya ve 13 milyon Euro ile Estonya olmuştur. Öte yandan

Topluluğun toplam geçerli kamu harcamalarına katkısı % 75 düzeyine kadar olabilir. Fakat toplam harcamalar içindeki bazı belli başlıklarda (keşif çalışmaları, karşılıklı ziyaretler, değerlendirmeler ve kontroller) Topluluk katkısı % 100'e çıkabilmektedir. Fakat bu başlıkların toplam harcama içindeki payı en fazla % 2 olabilir. Topluluk yardımı beklenen harcamalar için değil içinde bulunan harcamalar için avans verme şeklinde yapılabilmektedir (Gençkol, 2003: 151).

***Katılım Öncesi Mali Araçlar.*** AB zamanla, 30'dan fazla yasal düzenleme yapılması sonucunu doğuran geniş bir dış yardım dizisi geliştirmiştir. Bu durum, Birliği faaliyetlerinde uyum ve tutarlılığı sağlamak, mevcut kaynaklarla daha iyi sonuç alma ve etkide bulunabilme ihtiyacından dolayı Komisyonu 2007-2013 mali perspektifini kapsayan dış faaliyetlere yönelik basitleştirilmiş bir çerçeve önerisinde bulunmaya yöneltmiştir. Bunun sonucu olarak AB'nin gelişmekte ve sanayileşmiş ülkelerle olan işbirliğini, AB sınır komşuluğu politikasını, genişleme ve diğer spesifik konuları kapsamak üzere yeni dış ilişkiler enstrümanları tasarlanmıştır. Önerilen yeni yasal düzenlemeler arasında yeni bir Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA) Tüzüğü Komisyon tarafından Avrupa Parlamentosu ve Konsey'ine sunulmuştur. IPA Konsey Tüzüğü (EC No 1085/2006) 17 Temmuz 2006 tarihinde Konsey tarafından kabul edilmiştir (Çeliktaş, 2006: 44-45).

2007-2013 mali perspektifinde global bir aktör olarak AB başlığı altında yer alan ve yürürlükteki beş mali yardım programı olan PHARE, ISPA, SAPARD, Türkiye Katılım Öncesi Yardımı ve Balkanlar'ın Yeniden Yapılanması, Kalkınması ve İstikrarı İçin Topluluk Yardımı'nın (CARDS) 1 Ocak 2007 itibariyle yerini alan IPA, Türkiye, Hırvatistan ve FYROM'a ek olarak potansiyel aday ülkeler olarak değerlendirilen Batı Balkan ülkelerine (Arnavutluk, Bosna-Hersek, Karadağ, Sırbistan ve Kosova) yönelik yardımları kapsayacaktır. Böylece yardımdan yararlanacak ülkeler tanınmış aday ülkeler ve potansiyel aday ülkeler olmak üzere iki kategoriye ayrılmıştır ("Aday Ükelere Mali Yardım", 2006: 65). IPA yardımları söz konusu ülke gruplarına 5 bileşen kapsamında verilecektir:

- *Kurumsal Kapasite Geliştirme.* Yararlanıcı ülkenin çeşitli müktesebat başlıkları altında müktesebatı uygulamaya yönelik kurumsal kapasitesini geliştirmeyi hedeflemektedir.
- *Bölgesel ve Sınır Ötesi İşbirliği.* Yararlanıcı ülkenin diğer yararlanıcılar ile veya üye devletlerle bölgesel, bölgelerarası ve sınır ötesi işbirliği konularını desteklemeyi hedeflemektedir.
- *Bölgesel Kalkınma.* Mevcut kullanılan anlamından farklı olarak yeni bir yaklaşım içermektedir. Bu bileşen, aday ülkeyi üye olduktan sonra faydalanacağı “Yapısal Fonların” kullanımına hazırlama etkisi açısından önemlidir. Öncelik alanları şunlardır: ulaştırma, çevre (su, atık su ve hava kalitesi konuları), enerji (yenilenebilir ve enerji verimliliği konuları), eğitim, sağlık altyapıları ve bilişim teknolojileri dahil KOBİ'lere destek.
- *İnsan Kaynakları.* Bu bileşen aday ülkeyi Avrupa İstihdam Stratejisi çerçevesinde Avrupa Sosyal Fonu'nun kullanımına hazırlamayı hedeflemektedir. İstihdama erişim, sosyal içerme, insan sermayesine yatırım (eğitim-sağlık) gibi alanlarda faaliyetleri desteklemektedir.
- *Kırsal Kalkınma.* Tarım işletmelerine yatırımlar, tarım ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanması, kırsal ekonominin çeşitlendirilmesi gibi tedbirler, desteklenebilir faaliyetler olarak değerlendirilebilir (Ataç, 2006: 52).

Aday ülkeler bu bileşenlerin tümünden, potansiyel aday ülkeler ise sadece birinci ve ikinci bileşenden yararlanabilecektir. Sadece aday ülkeler için olan bileşenlerde; Bölgesel Kalkınma, Kırsal Kalkınma ve İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi şeklinde bir ayrıma gidilmesinin nedeni, Topluluğun tarım ve uyum politikalarında da bu şekilde bir ayırım olmasıdır. Üyelik sürecinde, Topluluğun Yapısal Fonları ile kırsal kalkınma fonlarının doğru kullanılması ve yönetilebilmesi önemlidir. Bu da aday ülkelerin sistem ile mümkün olduğunca erken tanışmalarını gerektirmektedir. IPA bu üç bileşeni ile aday ülkelere Topluluğun kırsal ve uyum politikasını tecrübe etme imkanı vermektedir (“Aday Ükelere Mali Yardım”, 2006: 65).

IPA özellikle demokratik kurumların ve hukukun üstünlüğünün kuvvetlendirilmesine, kamu idarelerinin reformuna, ekonomik reformların uygulanmasına, azınlık hakları ve cinsiyet eşitliği yanında insan haklarına



saygının yüceltilmesine yardımcı olacak ve sivil toplum ile ileri düzey bölgesel işbirliğini destekleyecek ve sürdürülebilir gelişme ile yoksulluğun giderilmesine katkıda bulunacaktır. IPA Tüzüğüne göre potansiyel aday ülkelerden beklenen üyelik yükümlülük ve gereklerine sadece yakınlaşmalarının arzulanması iken aday ülkeler için belirlenen hedef üyelik için gerekli bütün yükümlülüklerin benimsenmesi ve uygulanmasıdır (Çeliktaş, 2006: 45).

IPA Programı uygulanırken ülkeler ve öncelikleri için oluşturulan çok yıllık yada yıllık programlar dikkate alınacaktır. Bu programlar hazırlanırken Çok Yıllı Endikatif Planlama Belgesi'nde tanımlanan öncelikler göz önüne alınacaktır. Aday ülkelerin IPA'dan yararlanabilmeleri için Komisyon ile müzakere etmeleri ve bunun için de çeşitli belgeler hazırlamaları gerekmektedir. Aday ülkeleri Yapısal Fonların kullanımına, yönetimine ve uygulamasına hazırlayacak olan Bölgesel Kalkınma ve İnsan Kaynaklarını Geliştirme bileşenleri için hazırlanması gereken belgeler, "Stratejik Çerçeve Belgesi" ve bu çerçeve belge ışığında "Operasyonel Programlardır". Kırsal Kalkınma bileşeni için hazırlanması gereken belgeler ise "Kırsal Kalkınma Stratejisi" ve "Kırsal Kalkınma Planıdır". Stratejik Çerçeve Belgesi'nde, genel olarak ülkenin sosyo-ekonomik durumu, IPA'dan yararlanabilmek için belirlenen genel öncelikler, IPA Programının yönetimi için gereken yönetsel yapı, oluşturulan önceliklerin detaylandırılacağı operasyonel programların listesi ve her operasyonel programa yönelik olarak finansal kaynaklar yer alacaktır. Stratejik Çerçeve Belgesi'nde yer alan öncelik ve amaçların elde edilebilmesi için uygun öncelikleri, önlemleri ve eylemleri tanımlayan belgeler olan operasyonel programlar, orta dönem hedeflerin ve ihtiyaçların analizini içerecekler ve üç yıllık mali perspektifi ortaya koyacaklardır. Amaçlar, ulaşılmak istenen sonuçlar, müdahale alanları, objektif izleme ve değerlendirme göstergeleri ile büyük projelerin listesi bu belgelerde yer alacaktır. Bölgesel Kalkınma bileşeni altında üç adet operasyonel program hazırlanacaktır. Bunlar:

- Çevre Operasyonel Programı,
- Ulaştırma Operasyonel Programı,
- Bölgesel Rekabet Edebilirlik Operasyonel Programı

adı altında olacaktır. İnsan Kaynaklarını Geliştirme Bileşeni altında ise “İnsan Kaynakları Operasyonel Programı” hazırlanacaktır (“Aday Ükelere Mali Yardım”, 2006: 66-67).

AB’ye aday ve potansiyel aday ülkeleri kapsayan IPA Programının 2007-2013 dönemi için bütçesi 11.4 milyar Euro’dur. 2007-2010 dönemi için ülkelere ayrılan mali yardımlar Tablo 15’de gösterilmiştir.

**Tablo 15. IPA Programından Ükelere Ayrılan Mali Yardım Miktarları**

	Ülkeler*	2007	2008	2009	2010
Aday Ülkeler	Türkiye	497.2	538.7	566.4	653.7
	Hırvatistan	138.5	146.0	151.2	154.2
	FYROM	58.5	70.2	81.8	92.3
Potansiyel Aday Ülkeler	Sırbistan	186.7	190.9	194.8	198.7
	Karadağ	31.4	32.6	33.3	34.0
	Kosova	63.3	64.7	66.1	67.3
	Bosna-Hersek	62.1	74.8	89.1	106.0
	Arnavutluk	61.0	70.7	81.2	93.2
Ülke Yardımları Toplamı		1098.7	1188.6	1263.9	1399.4
Bölgesel ve Yatay Programlar		100.7	140.7	160.0	157.7
İdari Giderler		55.8	54.0	56.5	64.6
Toplam		1255.2	1383.3	1480.4	1621.7

\*2007-2010 Dönemi, Milyon Euro

**Kaynak: Engin, D. (2008). 2007-2013 Dönemi İçin AB Mali Yardımları. Dünya Gazetesi. Sayı: 10573-8430, s. 16**

Tablo 15 incelendiğinde IPA Programı kapsamında aday ve potansiyel ülkelere yapılması hedeflenen mali yardım miktarının yıllar itibariyle artması öngörülmüştür. Buna göre 2010 yılında ülkelere yapılacak mali yardım tutarı yaklaşık 1.4 milyar Euro’yu bulacaktır. Ayrıca 2010 itibariyle “Bölgesel ve Yatay Programlar” ile “İdari Giderler” eklendiğinde toplam mali yardım tutarı 1.621,7 milyar Euro’yu bulacaktır. IPA Programı kapsamında mali yardım alacak olan aday ülkeler incelendiğinde, söz konusu ülkelere yapılması öngörülen mali yardımlarda artış hedeflenmektedir. Aday ülkeler içinde en fazla yardım alacak olan ülke Türkiye olup en az yardım alacak olan ülke de FYROM’dur. Türkiye’ye 2010 yılı itibariyle IPA kapsamında yapılması öngörülen mali yardım tutarı 653.7 milyon Euro’dur. Potansiyel aday ülkeler incelendiğinde söz konusu dönemde en çok mali yardım alması beklenen ülke Sırbistan’dır. Sırbistan’a 2010 yılı itibariyle verilmesi düşünülen mali yardım miktarı 198.7 milyon Euro’dur. Potansiyel aday ülkelerden söz konusu

dönemde en az mali yardım alması öngörülen ülke Arnavutluk'tur. Arnavutluk'a 2010 itibariyle verilecek mali yardım miktarı 93.2 milyon Euro'dur.

### **2.3.2.3. Aday Olmayan Ülkelere Yönelik Mali Yardımlar**

Global bir aktör olarak AB, Dünya ekonomisinde ve siyasetinde söz sahibi olmak ve rekabet edebilmek için aday olmayan üçüncü ülkelerle ilişkileri geliştirmek bağlamında mali yardımlar yapmaktadır. Üçüncü ülkelere sağlanan mali yardımlar, ülke grupları itibariyle yapılmakta olup Avrupa Toplulukları Genel Bütçe harcama kalemlerinden olan dış faaliyetlere yönelik harcamalar başlığında değerlendirilmektedir. Söz konusu harcamalar kalkınma fonu, insani yardım ve gıda yardımlarının yanı sıra demokrasi ve insan haklarına yönelik yardımları da içermektedir (Karabacak, 2004: 78). Dış harcamalar başlığı altında yer alan ülkeler şunlardır: Afrika Karayip ve Pasifik Ülkeleri (AKP), Akdeniz Ülkeleri, Asya ve Latin Amerika Ülkeleri ve Bağımsız Devletler Topluluğu (BDT) Ülkeleridir.

***Afrika Karayip ve Pasifik Ülkeleri.*** AET'yi kuran altı ülkeden Fransa, İtalya, Hollanda ve Belçika'nın AET'nin kuruluş yılı olan 1957'de halen geniş coğrafyalara yayılan sömürgeleri bulunmaktaydı. Bu ülkeler sömürgeleriyle çok sıkı ekonomik ve ticari ilişkilere sahiptiler. AET'nin kuruluşuyla birlikte tesis edilen gümrük birliği, sömürge ve sahipleri arasında bulunan ticari ilişkileri olumsuz bir yönde etkileyecekti. Çünkü AET ülkeleri kendi aralarında gümrük tarifelerini kaldırırlarken üçüncü ülkelere karşı ortak bir tarife uygulamak durumundaydılar. Bu olumsuzlukları aşmak üzere ve aralarındaki sıkı ekonomik ilişkileri devam ettirebilmek için AET sömürgelerle aralarındaki ticari ilişkiye ayrıcalıklı bir statü kazandıran ve onların bu ilişkiden doğan kayıplarını telafi etmeye yönelik bazı tedbirler alan bir takım hükümleri Roma Antlaşması'na koymuştur. Sayılan bu hususlar Roma Antlaşması'nın 132. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre eski sömürgelere ortak ülke konumu verilmiştir. Ayrıca AET'ye yapacakları ihracat üzerinden herhangi bir vergi

alınmayacaktı. Bundan başka, bu ülkelere mali ve teknik yardım yapılması da öngörülmüştür (Gençkol, 2003: 50).

AKP ülkelerinin sayısı günümüzde 71'e ulaşmıştır. Birleşmiş Milletler (BM) verilerine göre Dünyanın en fakir 48 ülkesinden 42'si bu ülkeler arasında yer almaktadır. 1960'lı yıllarda bu ülkelere 20 tanesi ile Yaounde Anlaşmaları yapılmış ve karşılıklı olarak iki taraf mallarına ticaret kolaylıkları sağlanmıştır. Yaounde Anlaşmaları'nı Lome Konvansiyonları izlemiştir. Lome Konvansiyonları ile bu ülkelere AT'na yapılan ihracatın önemli bir kısmı üzerinden vergi ve miktar kısıtlamaları kaldırılmıştır. Ayrıca bu ülkelere yardım sağlamak üzere Avrupa Kalkınma Fonu (AKF) oluşturulmuştur. Fonun büyüklüğü üye ülkeler tarafından birlikte tespit edilmekte ve tespit edilen miktar, milli gelir büyüklükleri ile orantılı olarak üye ülkeler arasında dağıtılmaktadır. Bu Fona ilave olarak adı geçen ülkelere AKF kaynaklarından tavizli kredi ve AYB öz kaynaklarından özel koşullu kredi yardımları da yapılmaktadır. Bu yardımlar paketler halinde olup AKP ülkelerinin ihracat gelirlerinin istikrarı (STABEX), maden üretiminin finansmanı (SYSMIN) gibi amaçlara yönelik olarak kullanılmaktadır (Bilici, 2005: 88).

1964-1999 yılları arasını kapsayan 36 yıllık sürede AKP ülkelere 33.575 milyon Euro hibe nitelikli yardım yapılmıştır. 2000-2006 döneminde yapılan yardımların tutarı ise 15.200 milyon Euro'dur (13.500 milyonu hibe). AKP ülkelere yönelik olarak 1964 yılından başlayarak hangi anlaşmaların yapıldığı ve ne kadar yardım sağlandığı aşağıda gösterilmektedir:

- 1964-1975 yılları için Yaounde I ve II Anlaşmaları kapsamında, 20 Afrika ülkesine 1.800 milyon Euro hibe, 288.1 milyon Euro kredi sağlanmıştır.
- 1976-1980 yılları için Lome I Konvansiyonu kapsamında, 46 AKP ülkesine 3.559,5 milyon Euro hibe, 498,5 milyon Euro kredi sağlanmıştır.
- 1981-1985 yılları için Lome II Konvansiyonu kapsamında, 63 AKP ülkesine 5.716 milyon Euro hibe, 897,9 milyon Euro kredi sağlanmıştır.
- 1986-1990 yılları için, Lome III Konvansiyonu kapsamında 66 AKP ülkesine 8.500 milyon Euro hibe, 2.300 milyon Euro kredi sağlanmıştır.

- 1990-1995 yılları için Lome IV Konvansiyonu kapsamında, 68 AKP ülkesine 12.000 milyon Euro hibe, 2.025 milyon Euro kredi sağlanmıştır.
- 2000-2006 yılları için de Cotonou Anlaşması kapsamında, 58 AKP ülkesine 13.500 milyon Euro hibe, 1.700 milyon Euro kredi sağlanmıştır.

**Akdeniz Ülkeleri.** Topluluk Bütçesinin Dış Faaliyetlere Yönelik Harcamalar başlığı altında mali yardım sağlanan bir diğer önemli ülkeler grubu da Akdeniz ülkeleridir. Avrupa-Akdeniz Ortaklığı, 1960'larda Topluluğun Akdenizli ülkelerle giriştiği imtiyazlı ticaret anlaşmaları ile başlamış, 1970'lerde ekonomik ve mali işbirliğini de içine alarak genişlemiş ve Aralık 1990'da "Yeni Bir Akdeniz Politikasına Doğru" bildirisinin Konsey tarafından benimsenmesi ile önemli bir aşama kaydetmiştir. Bu bildiri ile Yenileştirilmiş Akdeniz Politikası'nın (YAP) temel ilkeleri belirlenmiştir. Topluluk ile Akdeniz ülkeleri arasında ilişkilerin ve işbirliğinin geliştirilmesi amacıyla oluşturulan YAP, Akdeniz ülkelerindeki ekonomik reformların desteklenmesi, bu ülkelerde özel yatırımların teşviki, yatırımların daha geniş bir ölçek içinde gerçekleştirilmesi ve bu ülke mallarına Topluluk pazarının açık tutulması gibi hususları içermektedir (Karabacak, 2004: 81). YAP için Topluluğun toplam tahsisatı 4.405 milyon ECU'dur. Bunun mali protokoller (2.075 milyon ECU) ve ekonomik reform amaçlı krediler (300 milyon ECU) dışında kalan 2.030 milyon ECU'luk kısmı ise Akdeniz Bölgesi'nde çevre, insan hakları, bölgesel işbirliği, ortak yatırımlar ve ortak yada bölgesel çıkarılara hizmet edecek yatay projelerin finansmanında kullanılmak üzere tahsis edilmiştir. YAP yaklaşımı içinde yapılan değerlendirmelerde Türkiye, Topluluğa tam üyeliği hedef alan ortaklık ilişkisi de vurgulanmak suretiyle bir Akdeniz ülkesi olarak dikkate alınmış ve sadece yatay işbirliğini öngören bazı projelerden ve bunların mali kaynaklarından yararlandırılması tasarlanmıştır. YAP'ın Türkiye'nin yararlanabildiği yatay mali işbirliğine ilişkin bölümünün 230 milyon ECU'luk kısmının Topluluk Bütçesi'nden 1.800 milyon ECU'luk kısmının ise AYB kaynaklarından karşılanması öngörülmüştür (DTM, 2002: 155).

1995 yılında 12 Akdeniz ülkesi, AB Komisyonu ve 15 AB üyesinin katılımıyla Barselona Bildirisi yayınlanmıştır. Barselona Bildirisi sonucu ortaya çıkan Akdeniz Kalkınma Yardımları (MEDA) Tüzüğü, bundan böyle

AB-Akdeniz ortaklığı çerçevesinde yapılan mali ve teknik işbirliğini düzenleyecek kurallar bütünüdür. MEDA genel olarak Akdeniz ülkelerindeki ekonomik ve sosyal reformu düzenlemek üzere ihdas edilmiştir (Gençkol, 2003: 83). 1996-1999 yıllarını kapsayan, “Avrupa-Akdeniz Ortaklığı Çerçevesindeki Ekonomik ve Sosyal Yapılarda Gerçekleştirilecek Reformlara Eşlik Edecek Mali ve Teknik Önlemlere İlişkin 23 Temmuz 1996 Tarih ve 1488/96 (EC) Sayılı Konsey Yönetmeliği” MEDA Programının ilk yasal temelini teşkil etmektedir. Bu Yönetmelik, 2000-2006 dönemini kapsayan 27 Kasım 2000 tarih ve 2698/2000 Sayılı Yönetmelikle kapsamlı biçimde değiştirilmiştir. Yeni ve koşulları iyileştirilmiş bu Yönetmelik, MEDA II Programı olarak anılmaktadır. MEDA Programının kapsadığı ülke ve topraklar, 1488/96 Sayılı Yönetmeliğin ekinde, Cezayir, Güney Kıbrıs, Mısır, İsrail, Ürdün, Lübnan, Malta, Fas, Suriye, Tunus, Türkiye ve Gazze ile Batı Şeria'daki İşgal Altındaki Topraklar olarak sıralanmıştır. MEDA Programından ülke ve bölgelerin yanı sıra yerel idareler, bölgesel örgütler, kamu kuruluşları, yerel veya geleneksel topluluklar, iş hayatını destekleyen kuruluşlar, özel işletmeler, kooperatifler, dayanışma birlikleri, dernekler, vakıflar ve sivil toplum kuruluşları yararlanabilmektedir (Karabacak, 2004: 82).

MEDA Programı kapsamında verilen hibe ve yardımlar, Avrupa-Akdeniz serbest ticaret bölgesinin oluşturulması sırasındaki ekonomik geçişin geliştirilmesi amacıyla iş alanları yaratılması, özel sektöre ve KOBİ'lere destek, AB ve Akdenizli ortaklar arasındaki yatırım, sanayi ve ticari işbirliğinin teşviki ile maliye ve vergilendirme sistemlerini de içeren altyapı sisteminin geliştirilmesi gibi konularda yoğunlaşmaktadır. Ayrıca, taraf ülkelerdeki temel mali yapıları belirleyen dış borç, ödemeler dengesi, kişi başına gelir, işsizlik düzeyi, döviz rezervleri gibi unsurlara yönelik yapısal uyum programlarına da destek sağlanmaktadır. Diğer taraftan, Akdeniz ülkelerinde daha iyi bir sosyo-ekonomik dengenin oluşturulması amacıyla yapılan fakirliğe karşı mücadele, sağlık, aile planlaması, çevreye ilişkin diğer hizmetler, kırsal kalkınma ve kentsel yaşam koşullarının iyileştirilmesi faaliyetlerinin yanı sıra; bölgeler ve ülkeler arasındaki taşımacılık, enerji, telekomünikasyon ve insan kaynaklarının geliştirilmesi, bilimsel ve teknik araştırma potansiyelinin iyileştirilmesi yönündeki ortak girişimlere katkıda bulunmaktadır (DTM, 2002: 157-158).

MEDA Programına 1996-1999 yılları arasında toplam 3.435 milyon ECU ve 2000-2006 yılları arasında 5.350 milyon ECU tutarında kaynak aktarılmıştır (Karabacak, 2004: 82). 1995-2000 döneminde MEDA Programı kapsamında ülkelere yapılan yardımlar Tablo 16'da gösterilmiştir.

**Tablo 16. MEDA Programı Kapsamında Tahsis Edilen Fonlar**

İki Taraflı Fonlar*	1995	1996	1997	1998	1999	1995-1999	2000
Cezayir	-	-	41	95	28	164	30
Mısır	-	75	203	397	11	686	13
Filistin Özerk Yön.	3	20	41	5	42	111	97
Ürdün	7	100	10	8	129	254	15
Lübnan	-	10	86	-	86	182	-
Fas	30	-	235	219	172	656	141
Suriye	-	13	42	-	44	99	38
Tunus	20	120	138	19	131	428	76
Türkiye	-	33	70	132	140	375	310
Top. İki Taraflı	60	370	866	875	783	2.954	720
Toplam Bölgesel	113	33	93	46	133	418	139
TOPLAM	173	403	981	941	937	3.435	879

\*1995-2000 Dönemi, Milyon Euro

**Kaynak: TC Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı. (2002). Avrupa Birliği ve Türkiye. Ankara, Dış Ticaret Müsteşarlığı, s. 158**

Tablo 16 incelendiğinde 1995-1999 döneminde MEDA Programı kapsamında dağıtılan fonlardan en çok yararlanan Akdeniz ülkesi 686 milyon Euro ile Mısır olmuştur. Mısır'ı 656 milyon Euro ile Fas ve 428 milyon Euro ile Tunus izlemiştir. Türkiye söz konusu dönemde 375 milyon Euro tutarında fondan yararlanmıştır. 1995-1999 döneminde MEDA fonlarından en az yararlanan ülke 99 milyon Euro ile Suriye olmuştur. Suriye'yi 111 milyon Euro ile Filistin Özerk Yönetimi izlemiştir.

**Asya ve Latin Amerika Ülkeleri.** 1970'li yıllarda Topluluk, Brezilya ve Uruguay ile ilk anlaşmalarını imzalamıştır. Ancak söz konusu anlaşmalar asgari bir ticari işbirliği ile sınırlı kalmıştır. 1982-1991 yılları arasında, Topluluk tüm Latin Amerika'yı kapsayan ilişkiler kurmuştur. Bu dönemde imzalanan anlaşmalarda sadece ticaretle sınırlı kalmamış, aynı zamanda ekonomi, sanayi, bilim ve teknoloji, çevre ve uyuşturucu ile ilgili alanlarda da düzenlemelere yer verilmiştir. Topluluk söz konusu ülkelerle mali ve teknik işbirliği kapsamında 150'den fazla projenin finansmanını gerçekleştirmiştir.

Bu projeler genel olarak, tarımsal üretim, hayvan yetiştiriciliği, balıkçılık, tarım kredileri, eğitim ve sosyal projeler ve tarımsal reformlara yönelik olarak gerçekleştirilmiştir. 1996-2000 yılları arasında Latin Amerika ülkelerine toplam 1.076 milyon Euro kaynak kullandırılmıştır (Karabacak, 2004: 80).

AB'nin Asya ülkeleriyle ilişkileri incelendiğinde 14 Asya ülkesi ile AB'nin işbirliği anlaşması mevcuttur. 1976-1991 yılları arasında AB'nin Asya ülkelerine sağladığı yardım 3.2 milyar ECU düzeyinde gerçekleşmiştir. 1996-2000 döneminde ise bu miktar 550 milyon Euro'dur. Böylece AB, bu bölgeye yönelik yardım sağlayan ülkeler arasında Japonya'nın ardından 2. sırada yer almıştır (DTM, 2002: 174).

***Bağımsız Devletler Topluluğu Ülkeleri.*** Bu grupta yer alan ülkeler; Rusya Federasyonu, Beyaz Rusya, Ukrayna, Moldova, Gürcistan, Ermenistan, Azerbaycan, Kazakistan, Türkmenistan, Özbekistan, Tacikistan ve Kırgızistan'dır. AB, 1990 yılı Aralık ayında gerçekleştirilen Konsey toplantısı sonucunda Bağımsız Devletler Topluluğu (BDT) üyesi olarak anılan söz konusu ülkelerde sürdürülen ekonomik kalkınma ve reform sürecine destek olmak ve dünya ekonomisi ile bütünleşmelerine yardımcı olmak üzere Bağımsız Devletler Topluluğuna Teknik Yardım (TACIS) Programını oluşturmuştur. Programın üç temel hedefi vardır. Bu hedefler şu şekildedir:

- piyasa ekonomisi ve demokrasiye geçiş,
- her düzeyde ortaklığın ve ikili ilişkilerin geliştirilmesi,
- program kapsamındaki ülkelerin dünya ekonomisine entegrasyonudur (Karabacak, 2004: 80).

TACIS Programı kapsamında 1991-1999 yılları arasında BDT ülkelerine yapılan yardım tutarı 4.220,9 milyon ECU değerindedir. Öte yandan 18 Ocak 2000 tarihinde 2000-2006 dönemini kapsayan yeni bir TACIS Programı kabul edilmiş ve bu mevzuat yapısal, hukuki ve idari reformlar, altyapı ağları, çevre koruma, kırsal ekonomi ve nükleer güvenlik olmak üzere daha az konu üzerinde yoğunlaşmıştır (DTM, 2002: 172).



## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### TÜRKİYE’NİN AVRUPA BİRLİĞİ BÖLGESEL POLİTİKALARI’NA UYUMU

Türkiye’nin AB’ne adaylık süreci öncesinde uygulanan bölgesel kalkınma politikaların gelişimi incelendiğinde, planlı dönem öncesi ve planlı dönem diye ikiye ayırmak mümkündür. Planlı dönem öncesi 1923-1960 dönemini kapsamaktadır. Cumhuriyetin ilk yıllarında ülkenin tamamının geri kalmışlık düzeyinde olması bölge ayırımının ve bölgesel kalkınma politikalarının etkili bir şekilde uygulanmasını olumsuz yönde etkilemiştir. Cumhuriyetin ilerleyen yıllarında nüfusun ve yatırımların ülke içinde yayılması ve belli merkezlerde toplanması politikaları denenmiştir. Ankara’nın başkent yapılması, devletin sanayi tesislerinin kurulmasındaki yaklaşımı (yer seçiminde İstanbul ve Marmara Bölgesi dışında, İç Ege ve İç Anadolu Bölgeleri’ne yönelmesi) bunun göstergeleridir. 1950-1960 döneminde ise özel sektör yatırımlarının İstanbul ve Marmara Bölgesi’nde yoğunlaştığı görülmektedir. Devlet her ne kadar kamu yatırımlarını ülke geneline yaymak istemişse de dağıtımda ülkenin doğusu yeterli payı alamamıştır ( DPT, 2000: 24).

Planlı dönem Devlet Planlama Teşkilatı’nın 1963 yılında kurulmasıyla başlar. Söz konusu dönemde bölgesel politika alanında uygulanan en temel araç “Beş Yıllık Kalkınma Planları (BYKP)” olmuştur. Türkiye’nin AB’ne adaylık sürecinin fiilen başladığı 1999 yılına kadar yedi BYKP uygulanmış, adaylık sürecinin başlaması ile 8. BYKP uygulanmış, 9. BYKP ise diğer BYKP’lerden farklı olarak daha uzun dönemi içermekte ve 7 yıllık süreci kapsamaktadır. 1980 sonrası döneminde hazırlanan BYKP’lerde özellikle 24 Ocak Kararlarının etkisiyle daha liberal bir çizgi izlediği, devletin ekonomideki rolünü azaltıcı ve özel sektörü ekonomide daha aktif hale getirici önlemlere yer verildiği görülmektedir. 7. BYKP ile uzun dönemli kalkınma stratejisi benimsenmiş ve “sürdürülebilir kalkınma” kavramına atıfta bulunulmuştur. 8. ve 9. BYKP’lerde AB sürecinin ve bu süreçte yapılması gereken yapısal reformların etkisi görülmektedir.

Planlı dönemde uygulanan bir diğer bölgesel kalkınma politika aracı ise “Kalkınmada Öncelikli Yörelere (KÖY)” politikasıdır. Ülke genelinde bölgesel gelişmişlik farklılıklarının ortaya çıkması ile birlikte, bu farklılıkların giderilmesi için

bölgelerin ve/veya illerin ihtiyaçları ön plana çıkarak hükümetlerin gündemine gelmiştir. Böylelikle, başta Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri'ndeki illerimiz olmak üzere ülkenin bazı yöreleri KÖY olarak adlandırılmıştır. KÖY politikasının amacı söz konusu illerin ve bölgelerin ülkenin gelişmiş bölgeleri seviyesine getirmek ve bu yönde politikaların uygulanmasını sağlamaktır (DPT, 2000: 49). Günümüzde 49 il ve 2 ilçe KÖY kapsamından yararlanmaktadır. KÖY politikası kapsamında teşvik uygulamaları, çalışanların ücretlerini nispi olarak iyileştiren uygulamalar, tarımsal ve mesleki amaçlı kredi destekleri, Kamu Ortaklığı Fonu'ndan yatırımlara sağlanan finansman desteği ve Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) bütçesinden KÖY'lerdeki yerel idarecilerce sürdürülen projelere sağlanan finansal destekler gerçekleştirilmiştir (DPT, 2008: 139).

Planlı döneme geçişle birlikte bölgesel planlama çalışmalarına da hız verilmiştir. Ülke genelinde yer alan her bölgenin farklı imkanlara, özelliklere ve sorunlara sahip olması, sektörel tercihlerle mekansal analizin birlikte ele alındığı yeni bir planlama yaklaşımını zaruri kılmıştır. Bölgesel gelişme çalışmaları, bölgelerarası gelişmişlik farklarının azaltılması, geri kalmış bölgelerde yaşayan nüfusun refah düzeyinin yükseltilmesi, göç eğilimlerinin istikrarlı bir dinamiğe kavuşturulması hedeflerine ulaşmak bakımından özellikle 7.BYKP döneminde üzerinde durulan konular olmuştur (Sarica, 2001: 166).

Kalkınma planlarında belli dönemlerde atıfta bulunulan ve özellikle 90'lardan sonra önemi net olarak vurgulanan bölgesel gelişme politikalarının temel araçlarından biri olarak değerlendirilebilecek bölge planlama konusunda Türkiye'deki deneyim, planlı dönem öncesinde başlayan ve ilk iki plan döneminde çalışmaları devam eden;

- Antalya Bölgesi Projesi,
- Marmara Bölgesi Projesi,
- Zonguldak Bölgesi Projesi,
- Çukurova Bölgesi Projesi,
- Keban Projesi,

ile birlikte, 80'li yıllarda başlayan ve günümüzde bir kısmının hazırlık ve uygulamalarının halen devam ettiği;

- Zonguldak-Karabük-Bartın Bölgesel Gelişme Projesi,

- Doğu Marmara Planlama Projesi,
- Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP),
- Doğu Anadolu Projesi (DAP),
- Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Projesi (DOKAP),
- Yeşilirmak Havza Gelişim Projeleridir.

Ayrıca geri kalmış yörelerde tarımsal faaliyetlerin ve gelirin artırılması yoluyla refahın yükseltilmesi amacıyla yönelik olarak, kırsal kalkınma proje faaliyetleri yürütülmüştür. Halihazırda tamamlanan ve yürütülen kırsal kalkınma projeleri;

- Çankırı-Çorum Kırsal Kalkınma Projesi,
- Erzurum Kırsal Kalkınma Projesi,
- Bingöl-Muş Kırsal Kalkınma Projesi,
- Yozgat Kırsal Kalkınma Projesi ve
- Ordu-Giresun Kırsal Kalkınma Projesidir.

Söz konusu planlar içerisinde kısmen de olsa uygulama şansı elde edebilmiş tek proje, Master Planı 1988 yılında DPT tarafından başlatılan çalışmalar sonucunda hazırlanan ve uygulamalarının Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) İdaresi tarafından takip edildiği GAP'tır. Projenin uygulanabilir oluşunun temel sebebi; bölgede en azından kısmi koordinasyon ve takip ile görevlendirilmiş, ilgili bir kurumsal yapılanmanın gerçekleştirilmiş olması ve projenin entegre ve operasyonel nitelikli enerji ve sulama yatırımlarından meydana gelmesi olarak yorumlanabilir (DPT, 2008: 141).

1999 yılında Türkiye'nin AB'ne adaylık sürecinin resmen başlaması ile Türkiye'de uygulanan bölgesel kalkınma politikalarında yeni bir döneme girilmiş ve bu dönemde uygulanan politikaların AB desteği ile yürütüldüğü görülmektedir. Çalışmanın bundan sonraki bölümünde Türkiye'de AB desteği ile yürütülen bölgesel kalkınma politikaları ile AB'nin bu bağlamda yaptığı mali yardımlar ele alınacak ve Türkiye'nin bölgesel politika alanında AB'ne uyumu değerlendirilecektir.

### **3.1. Avrupa Birliği Bölgesel Kalkınma Programlarının Stratejik Çerçevesi**

AB'nin 1999 yılında Helsinki Zirvesi'nde Türkiye'nin AB'ne üyeliğine aday bir devlet olduğu ve diğer aday ülkeler gibi mevcut Avrupa Stratejisi doğrultusunda

reformlarını hızlandıran ve destekleyen bir katılım öncesi stratejiden yararlanması kararlaştırılmıştır. Söz konusu kararın ardından 2001 yılında AB Konseyi Türkiye-AB Katılım Ortaklığı Belgesi'ni (KOB) onaylamış, Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti de AB Müktesebatı'nın Üstlenilmesine İlişkin Ulusal Programı (UP) kabul etmiştir. Avrupa Komisyonu 2001 yılı Ekim ayında diğer aday ülkelerden olduğu gibi Türkiye'den de UP'nin eki niteliğinde ve Türkiye'nin AB'ne ekonomik ve sosyal uyumuna yönelik katılım öncesi mali yardımların programlamasına yönelik stratejik bir çerçeve oluşturmak üzere, 2004-2006 dönemini kapsayan Ön Ulusal Kalkınma Planı (ÖUKP) hazırlamasını talep etmiştir. Türkiye'nin bu ilk ÖUKP'si, Türkiye-AB ilişkileri çerçevesinde AB tarafından 2004-2006 döneminde sağlanacak olan Ekonomik ve Sosyal Uyuma yönelik katılım öncesi mali yardımların kullanımına temel teşkil etmek üzere hazırlanmıştır. Türkiye için katılım öncesi mali yardımı, 17 Aralık 2001 tarih ve 2500/2001 (EC) sayılı Konsey Tüzüğü ile 26 Şubat 2001 tarih ve 390/2001 (EC) sayılı Konsey Tüzüğü düzenlemektedir. ÖUKP döneminde katılım öncesi mali yardımların etkili bir şekilde kullanılması ve üyelik sonrası Yapısal Fonların kullanımına ilişkin altyapının oluşturulmaya başlanması hedeflenmektedir (DPT, 2003a: i).

AB ile yapılan müzakereler sonucunda nihalaştırılan ÖUKP, Yüksek Planlama Kurulu'nun 22 Aralık 2003 tarih ve 2003/61 sayılı kararıyla kabul edilmiştir. ÖUKP stratejisi, 8.BYKP'de tanımlanan orta vadeli stratejinin AB perspektifi bağlamında geliştirilmiş bir alt kümesi niteliğinde olup dört ana gelişme eksenini altında özetlenmiştir:

- *Gelişme Eksenini 1.* İşletmelerin rekabet gücünün artırılması,
- *Gelişme Eksenini 2.* İnsan kaynaklarının geliştirilmesi ve istihdamın artırılması,
- *Gelişme Eksenini 3.* Altyapı hizmetlerinin iyileştirilmesi ve çevrenin korunması,
- *Gelişme Eksenini 4.* Bölgelerin ekonomik gücünün artırılması, bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarının azaltılması ve kırsal kalkınmanın hızlandırılması.

ÖUKP kapsamında 26 Düzey II bölgesini kapsayan analiz yapılmış, geniş katılımlı atölye çalışmalarının yanı sıra, bölgelerde yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları ve üniversitelerle yapılan görüşmeler ve çalıştayların sonucundan da yararlanılarak orta vadeli ulusal düzeyde bölgesel gelişme stratejisi hazırlanmıştır. Stratejinin öncelik alanları:

- İnsan kaynaklarının güçlendirilmesi ve kendi hesabına çalışma potansiyellerinin artırılması,
- Mevcut ve yeni kurulacak KOBİ'lerin desteklenmesi ve şebeke tarzı etkileşim örgütlenmeleri biçiminde işbirliği-ortaklık potansiyellerinin yükseltilerek, kolektif düzeyde rekabet etme güçlerinin artırılması,
- Yeni yatırımların gerçekleşmesi ve kentsel yaşam kalitesinin yükseltilmesi açısından önem taşıyan fiziki ve sosyal altyapı yatırımlarının desteklenmesi,
- Kırsal alanda ekonomik faaliyet çeşitliliğinin sağlanması,
- Yerel katılımı arttıracak olan girişim alanlarını geliştirecek ve yerel ekonomik gelişmeye yerel aktörlerin kolektif müdahalesini düzenleyecek yeni yerel yönetim modelleri kurumsal yapının güçlendirilmesidir (Akkahve, 2006: 163).

Türkiye'nin 26 Düzey II bölgesi için geliştirilen bu strateji, ÖUKP'nin 4 numaralı gelişme eksenini için genel bir çerçeve oluşturmaktadır. Söz konusu 4 numaralı gelişme ekseninin öncelikleri ÖUKP'de şu şekilde belirlenmiştir:

- KOBİ'lerin desteklenmesi ve güçlendirilmesi,
- Küçük ölçekli altyapı inşaatlarının desteklenmesi,
- Yerel inisiyatiflerin desteklenmesi,
- Kurumsal kapasitenin oluşturulması ve güçlendirilmesidir (DPT, 2003a: vi).

4 numaralı gelişme eksenini kapsamında, 26 bölge arasında sosyo-ekonomik gelişmişlik sıralamasına göre en alt sırada bulunan 12 İBB Düzey II bölgesidir. Bu bölgeler 42 ili kapsamakta olup, uygulama sırasıyla; TRC1 (Adıyaman, Gaziantep, Kilis), TRC2 (Diyarbakır, Şanlıurfa), TRC3 (Batman, Mardin, Siirt, Şırnak); TRB2 (Bitlis, Hakkari, Muş, Van); TR82 (Çankırı, Kastamonu, Sinop), TR83 (Amasya, Çorum, Samsun, Tokat), TRA1 (Bayburt, Erzincan, Erzurum), TRA2 (Ağrı, Ardahan, Iğdır, Kars), TR72 (Kayseri, Sivas, Yozgat), TR52 (Karaman, Konya), TRB1 (Bingöl, Elazığ, Malatya, Tunceli) ve TR90'dır (Artvin, Gümüşhane, Ordu, Rize, Trabzon) (Akkahve, 2006: 164).

### **3.2. Avrupa Birliği Destekli Bölgesel Kalkınma Programları**

AB destekli yürütülen bölgesel kalkınma programları ÖUKP'de belirlenen stratejik çerçeveye uygun olarak öncelikli Düzey II bölgelerinde uygulanmaktadır.

ÖUKP'nin dördüncü eksenini olan "Bölgelerin Ekonomik Gücünün Arttırılması, Bölgeler Arasındaki Gelişmişlik Farklarının Azaltılması ve Kırsal Kalkınmanın Sağlanması" Gelişme Ekseninin ana hedefi; bir yandan bölgelerin nispi rekabet edebilirliklerinin arttırılması, diğer yandan ülkenin tamamı için en önemli sorun olmakla birlikte geri kalmış bölgelerde daha fazla hissedilen işsizliğin azaltılması olarak belirlenmiştir. Bu bağlamda 4 numaralı Gelişme Eksenini ve ÖUKP çerçevesinde uygulanan AB destekli bölgesel kalkınma programlarının öncelik alanları;

- tarım ve kırsal kalkınma,
- küçük ölçekli altyapının desteklenmesi,
- KOBİ'lerin desteklenmesi,
- yerel inisiyatiflerin desteklenmesi,
- sosyal kalkınma olarak belirlenmiştir. Bölgesel kalkınma programlarında bölgelerin ihtiyaçlarına göre bu öncelik alanlarına yer verilmektedir (Akkahve, 2006: 172).

ÖUKP döneminde hedef bölgelerde yerel paydaşlar tarafından hazırlanacak küçük ölçekli projelerin uygulamaya geçirilmesiyle 2007-2013 döneminde hazırlanacak operasyonel programlar için önemli bir öğrenme sürecinin yaşanması ve gerek merkezde gerekse yerelde kapasite oluşturulması hedeflenmektedir. Programlar kapsamında yer alan hibe mekanizmalarının uygulama sürecinde yerel paydaşların, kalkınma çabalarında geniş katılımı daha çok sorumluluk almasının teşvik edilmesi ve böylece kalkınma girişimlerinde sahiplenme sağlanması öngörülmüştür (Akkahve, 2006: 172).

Türkiye-AB Katılım Öncesi Mali İşbirliği kapsamında, Avrupa Komisyonu'nun Uygulama Kılavuzunda (PRAG) ortaya konulan hükümler çerçevesinde yürütülmektedir. Ağırlıklı olarak hibe programlarından oluşan AB Destekli Bölgesel Kalkınma Programları'nın etkin bir şekilde yürütülebilmesi amacıyla merkezde ve program bölgelerinde yönetim yapıları oluşturulmuştur. Hazırlanan "Hibe Yönetim Rehberi" çerçevesinde kurulan sistem, Haziran 2004'de Avrupa Komisyonu tarafından akredite edilmiştir (DPT, 2007a: 21). Merkezdeki bu çalışmalara paralel olarak bölgelerde ÖUKP kapsamındaki illerde "hizmet birlikleri"nin hazırlıkları İçişleri Bakanlığı ile DPT'nin işbirliğinde valiliklerin girişimiyle gerçekleştirilmiştir (Akkahve, 2006: 173).

Merkezi düzeyde, bölgesel kalkınma programlarının “yararlanıcısı” olan DPT Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü ve bölge düzeyinde, Hizmet Birlikleri bünyesindeki Program Uygulama Birimleri (PUB) sistemin temel aktörleridir. PUB’lar DPT’nin koordinasyonunda, programların AB kurallarına uygun ve etkin bir şekilde yürütülmesinden sorumludur. PUB’larda görev yapan personele proje yönetimi, AB hibe mekanizması uygulama kuralları ve satın alma kuralları konularında eğitim sağlanmıştır. Oluşturulan PUB’larda 55 personel görev yapmaktadır (DPT, 2007a: 21).

Söz konusu düzenlemelerin ardından başlatılan AB destekli bölgesel kalkınma şu şekildedir:

- Doğu Anadolu Kalkınma Programı (DAKP)
- TR 82, TR 83 ve TR A1 Düzey II Bölgeleri Kalkınma Programları
- TR A2, TR 72, TR 52 ve TR B1 Düzey II Bölgeleri Kalkınma Programları
- TR 90 Düzey II Bölgesi Kalkınma Programı
- Türkiye-Bulgaristan Sınır Ötesi İşbirliği Programı

### **3.2.1. Doğu Anadolu Kalkınma Programı**

Türkiye’nin AB’ne uyum sürecinde AB-Türkiye Mali İşbirliği kapsamında katılım öncesi fonlardan yararlanmak üzere, ülke politikalarına uyumlu olarak hazırlanan Doğu Anadolu Kalkınma Programı (DAKP), TRB2 İBB Düzey II Bölgesini oluşturan Bitlis, Hakkari, Muş ve Van illerini kapsamaktadır. DPT Müsteşarlığı koordinasyonunda yürütülmekte olan program, yenilikçi bölgesel politika ve planlama yaklaşımlarını uygulamaya yönelik olarak merkezde ve bölgede kapasite oluşturmak üzere ve bölgenin sürdürülebilir kalkınması için yenilikçi bölgesel yaklaşımlara örnek oluşturmak amacıyla hazırlanmıştır. AB MEDA Fonundan desteklenen Programın Spesifik Finansman Anlaşması 5 Ağustos 2003 tarihinde Avrupa Komisyonu ve Türkiye Cumhuriyeti arasında imzalanmış olup AB söz konusu programa 45 milyon Euro hibe kaynak tahsis etmiştir. Programın uygulanmasına 16 Şubat 2004 tarihinde başlanmıştır (Doğu Anadolu Kalkınma Programı, Erişim Tarihi: 18 Eylül 2008).

Program, Türkiye’nin AB’ne katılım sürecinde, bölgede kapasite oluşturmak suretiyle sürdürülebilir sosyo-ekonomik kalkınmayı desteklemeyi ve bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarını azaltmayı amaçlamaktadır. DAKP’ın temel amacı;

- Yerel kapasiteyi ve beceri seviyelerini arttırarak yenilikçi gelir ve istihdam arttırıcı kalkınma projelerinin yürütülmesini mümkün kılmak,
- Çiftçileri ve çiftçi örgütlerini desteklemek,
- Bölgenin turizm potansiyelini tanıtmak ve çevrenin korunmasını sağlamak,
- Özel sektör girişimlerini desteklemek ve bölgede gelir getirici faaliyetleri arttırmak,
- Özellikle kadınlar, çocuklar ve yoksullar gibi toplumda en çok etkiye açık ve dezavantajlı durumdaki gruplara ek destek sağlamaktır.

Bu amaçlara ulaşmak için, katma değeri ve diğer etkileri bakımından sürdürülebilir uygulamalar gerçekleştirilecektir. Program çalışmaları ve uygulamaları, paydaşlarla yoğun görüş alışverişinde bulunularak, şeffaflık ve eşitlik ilkeleri gözetilerek gerçekleştirilecektir. Programın öncelik alanları şunlardır:

- Tarım ve Kırsal kalkınma,
- KOBİ'lerin Desteklenmesi,
- Turizm ve Çevre,
- Sosyal Gelişme ve Kapasite Geliştirme (Elazığ Valiliği, 2005: 3).

Tarım ve Kırsal Kalkınma öncelik alanının genel amacı; Program Bölgesinde kırsal alanlarda yaşayan insanların ve konu ile ilgili kuruluşların bilgi ve becerilerinin geliştirilmesine, çiftçilerin, kırsal nüfusun ve tarımsal/kırsal kuruluşların gelirlerinin arttırılmasına katkıda bulunmaktır. Söz konusu öncelik kapsamında 347 proje başvurusu alınmış, 148 proje sahibi ile sözleşme imzalanmıştır. Bu projelere 12,34 milyon Euro kaynak aktarılmıştır. Ayrıca Tarım ve Köyişleri Bakanlığı taşra personeli ile çiftçilere çeşitli konularda eğitim sağlanmıştır. Bu kapsamda, toplam 185 günlük 47 adet kurs açılmış ve bu kurslara 2.494 kursiyer iştirak etmiştir. Tarım ve Kırsal Kalkınma öncelik alanında sözleşmeye bağlanma oranı % 79 olarak gerçekleşmiştir (DPT, 2007a: 24). Bu öncelik alanından beklenen sonuçlar şu şekildedir:

- Yaklaşık 200 Tarım ve Köyişleri Bakanlığı personelinin eğitilmesi-personelin uzmanlığının kapsamının genişletilmesi ve çiftçilere, çiftçi gruplarına, kırsal topluluklara ve çiftçi örgütlerine daha kaliteli eğitim ve yayım hizmetleri verilmesinde etkinliklerinin arttırılması,
- Yaklaşık 3000 çiftçinin/köylünün eğitilmesi-tarımda verimlilik/ürün kalitesinin ve mevcut işletmelerin gelirlerinin ve yeni gelir getirici, çeşitlendirilmiş



faaliyetlerin arttırılması. Çayır-meraların daha iyi kullanımı, yönetimi ve çevre bilincinin arttırılması yoluyla toprak erozyonu düzeyinin azaltılması. Sosyo-ekonomik yaşam koşullarının iyileştirilmesi,

- Eğitimi takiben çiftçilere, çiftçi gruplarına, kırsal topluluklara ve çiftçi örgütlerine 17 milyon Euro tutarında, basit aletler, tohum, gübre, canlı hayvan ve ekipman şeklinde aynı yardım dağıtılması (Elazığ Valiliği, 2005: 5).

KOBİ'lerin Desteklenmesi öncelik alanının genel amaçları; yeni kurulan işletme sayılarının arttırılması, mevcut işletmelerin kapasitelerinin arttırılması ve sürdürülebilirliğinin sağlanması, istihdamın arttırılması, iş hayatına ilişkin bilgi ve becerilerin arttırılmasıdır. Bu bağlamda toplam 121 proje başvurusu alınmış, 68 proje sahibi ile sözleşme imzalanmıştır. Bu projelere toplam 4,56 milyon Euro kaynak aktarılmıştır. Ayrıca 4 il merkezi ile Tatvan ve Yüksekova'da pazarlama, finansal yönetim, toplam kalite yönetimi, dış ticaret ve ihracat, girişimcilik, iş danışmanlığı gibi konularda toplam 112 günlük 29 adet kurs açılmış ve bu kurslara 825 kişi iştirak etmiştir. Kurslar sonucunda 423 kişi sertifikalandırılmıştır. Bununla birlikte her ilde bir kişi olmak üzere dört teknisyen bölgedeki KOBİ'lere destek vermek üzere istihdam edilmiştir. Küçük sanayi sitelerinin ve KOBİ'lerin ihtiyaç duydukları desteklere yönelik ihtiyaç analizi yapılmış ve firmalara eğitim ve danışmanlık hizmetleri sunulmuştur. KOBİ'lerin Desteklenmesi öncelik alanında sözleşmeye bağlanma oranı % 54 olarak gerçekleşmiştir (DPT, 2007a: 24). KOBİ'lerin Desteklenmesi öncelik alanından beklenen sonuçlar şu şekildedir:

- KOBİ'lerin finansman imkanlarının iyileşmesi,
- KOBİ'lerin etkinliğinin arttırılması,
- Yeni işletmelerin kurulması,
- İstihdamın artması,
- Yerel danışmanlık ve eğitim hizmetlerinin iyileştirilmesi,
- Bölgenin piyasadaki imajının iyileştirilmesi öngörülmektedir (Elazığ Valiliği, 2005: 6-7).

Turizm ve Çevre öncelik alanının genel amacı; çevre kalitesini iyileştirmek, kültürel/tarihi mirası korumak ve turizm sektöründe gelir getirici faaliyetleri geliştirmek suretiyle program bölgesinde sürdürülebilir çevre ve turizm kalkınmasını teşvik etmektir. Çevre sektöründeki öncelikli faaliyet/proje konuları; biyolojik çeşitliliği

korumak ve geliştirmek, çeşitli kirlilik ve sağlık tehditleri ile m¼cadeleyi ve/veya çevre yönetimini gerçekteştirmek, çevre bilincini arttırmak olarak belirlenmiştir. Turizm sektöründeki öncelikli faaliyet/proje konuları ise; tarihi eserleri korumaya yönelik faaliyetler ve restorasyon projeleri; görsel ve doğal değerleri, g¼zellikleri korumaya yönelik faaliyetler; tarihi ve doğal değgerlere erişim olanaklarını geliştirme amaçlı projeler ve çevre düzenlemeleri; turizm arz ve talebini arttırmaya yönelik projeler olarak belirlenmiştir (Akkahve, 2006: 175-176). Turizm ve Çevre öncelik alanında sözleşmeye bağlama oranı % 124 olarak gerçekteşmiştir. Bu bağlamda Turizm ve Çevre öncelik alanında gerçekteştirilen faaliyetler şunlardır:

- Toplam 138 proje başvurusu alınmış, 49 proje sahibi ile proje imzalanmıştır. Bu projelere toplam 9,3 milyon Euro kaynak aktarılmıştır.
- Bölge turizm stratejisi hazırlanmıştır. Ayrıca bölge için bir marka ve logo oluşturularak turizm promosyon rehberleri ve broşürleri hazırlanmıştır.
- Van G¼lü çevresinde oluşan kirliliği önlemek amacıyla Gürpınar, Adilcevaz, Bitlis ve Güroymak atıksu arıtma tesisleri fizibilite et¼tleri yapılmıştır (DPT, 2007a: 24).

Turizm ve Çevre öncelik alanında uygulanacak projelerden beklenen sonuçlar şu şekildedir:

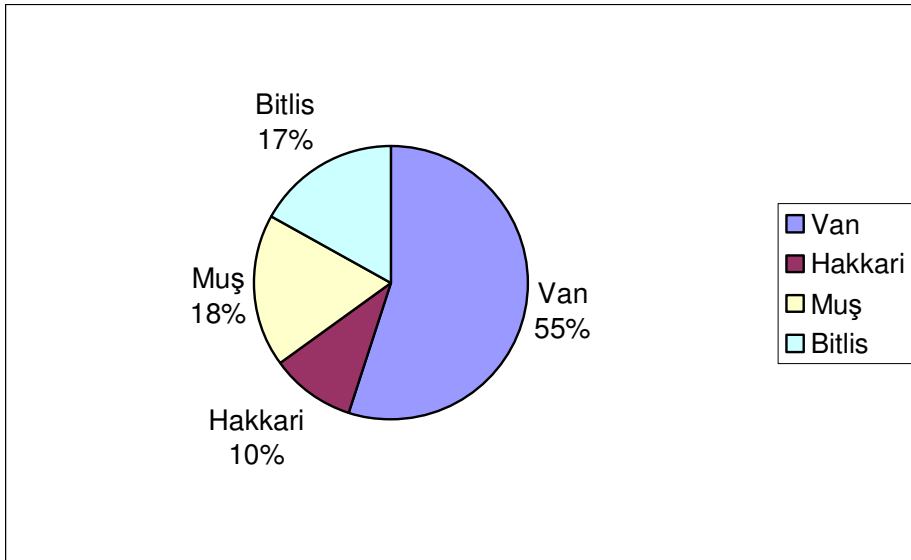
- Bölgenin bir iç ve dış turizm merkezi olarak tanıtımı,
- Bölge için bir turizm veri tabanı oluşturulması,
- Bölgeyi ziyaret eden turist sayısının arttırılması,
- İştihad ve işletme sayısının arttırılması (Elazığ Valiliği, 2005: 8).

Sosyal Kalkınma öncelik alanının genel amacı, mevcut yaklaşımların ve yeni etkin hizmet ve yönetim tekniklerinin geliştirilmesi suretiyle sosyal hizmetler alanında kapasite kullanımının arttırılmasıdır. DAKP Sosyal Kalkınma Hibe Programı çerçevesinde kadınlar, gençler ve çocuklar, engelliler, kırsal alanda yada büyük kentlerin gecekondularında yaşayan yoksullar gibi mağdur/dezavantajlı grupların sosyal koşullarının iyileştirilmesine yönelik projelerin desteklenmesi öngörülm¼řtür (Akkahve, 2006: 176). Bu kapsamda toplam 110 proje başvurusu alınmış, 44 proje sahibi ile sözleşme imzalanmıştır. Bu projelere toplam 2,82 milyon Euro kaynak aktarılmıştır. Ayrıca sağlık koşullarını iyileştirmek ve sağlık bilincini arttırmak amacıyla her il için bir adet olmak üzere toplam dört adet gezici sağlık ünitesi de

alınmıştır. Sosyal Kalkınma öncelik alanında sözleşmeye bağlanma oranı % 148 olarak gerçekleşmiştir (DPT, 2007a: 25). Sosyal Kalkınma öncelik alanından beklenen sonuçlar ise şu şekildedir:

- Dört gezici birim tarafından sağlık hizmetleri ve sağlıkla ilgili eğitim verilmesi,
- Eğitim hizmetlerine erişim olanaklarının iyileştirilmesi,
- Beceri düzeylerinin geliştirilmesi,
- Gelir getirici etkinliklerin çeşitlendirilmesi (Elazığ Valiliği, 2005: 9).

Merkezi Finans ve İhale Birimi (MFİB) yönetiminde yapılan değerlendirme çalışmaları sonucunda 4 hibe programında başarılı bulunan 309 projenin sahipleri ile MFİB arasında sözleşmeler 1 Eylül ve 1 Ekim 2006 tarihleri itibariyle imzalanmış ve projelerin uygulamaları başlamıştır. DPT tarafından Bölgesel Kalkınma Programları Ortak İzleme Rehberi hazırlanmış ve Program Koordinasyon Merkezi (PKM) personeli izleme faaliyetleri için söz konusu rehber çerçevesinde eğitim almıştır. Projelerin izleme faaliyetleri devam etmektedir. Projelerin illere göre dağılımı incelendiğinde Van 167 proje ile dikkat çekmektedir. Bitlis 69 proje ile ikinci sırada yer alırken Bitlis'i 39 proje ile Muş ve 34 proje ile Hakkari izlemektedir (Akkahve, 2006: 180). Projelerden dağıtılan hibe miktarının yüzdelik dilimler halinde gösterimi Şekil 1'de verilmiştir.



**Şekil 1. Hibe Miktarının İllere Göre Dağılımı (%)**

**Kaynak: Devlet Planlama Teşkilatı. (2007a). Yeni Bölgesel Gelişme**

***Politika ve Uygulamaları. Ankara, s. 25***

Şekil 1'den görüldüğü üzere öncelik alanlarına göre uygulanan projelerin % 55'inin Van ilindeki projelere dağıtıldığı, Van ilini % 18 ile Muş, % 17 ile Bitlis ve % 10 ile Hakkari illerinin izlediği görülmektedir.

**3.2.2. TR82, TR83 ve TRA1 Düzey II Bölgesel Kalkınma Programları**

DPT'nin koordinasyonunda yürütülmekte olan "TR82, TR83 ve TRA1 İBB Düzey II Bölgeleri Kalkınma Programı"; Amasya, Bayburt, Çankırı, Çorum, Erzincan, Erzurum, Kastamonu, Samsun, Sinop ve Tokat olmak üzere toplam 10 ili kapsamaktadır. Söz konusu program 2003 Yılı Mali İşbirliği Programlaması kapsamında Avrupa Komisyonu ve Türk Hükümeti tarafından onaylanmış olup programın bütçesi 40 milyon Euro'su AB desteği, 12,33 milyon Euro'su ulusal bütçe katkısı olmak üzere toplam 52,33 milyon Euro'dur. Programın amacı, programın uygulandığı Düzey II bölgelerinde yerel kalkınma girişimlerinin, KOBİ'lerin, küçük ölçekli altyapının desteklenmesi amaçlı hibe programlarını ve program uygulamasını destekleyecek teknik yardım hizmetini uygulamaya koymaktır. Programda belirlenen öncelik alanları şunlardır:

- Yerel Kalkınma Girişimleri,
- KOBİ'ler,
- Küçük Ölçekli Altyapı.

Programda teklif çağrıları 4 Mayıs 2005 tarihinde yayımlanmış ve proje başvuru süreleri sona ermiştir. Programda toplam hibe bütçesinin % 98'i sözleşmeye bağlanmıştır (TR82, TR83 ve TRA1 Düzey 2 Bölgeleri Kalkınma Programı, Erişim Tarihi: 18 Eylül 2008).

Yerel Kalkınma Girişimleri Hibe Programı kapsamında; mesleki eğitim veya müteşebbis eğitimi sağlamaya yönelik faaliyetler, danışmanlık veya iş destekleme faaliyetleri, araştırma faaliyetleri, kırsal kalkınma faaliyetleri, bölgenin iş veya turizm merkezi olarak imajını arttırmayı hedefleyen faaliyetler desteklenmektedir. Bu öncelik alanındaki faaliyetlerle, bölgenin ihtiyaçlarına yönelik yerel kalkınma çabalarının ve ortak hizmetlerin teşvik edilmesi, işbirliğinin güçlendirilmesi, kırsal alanda yaşayan nüfusun gelir kaynaklarının çeşitlendirilmesi amaçlanmıştır (Akkahve, 2006: 181).

Yerel Kalkınma Girişimleri öncelik alanı kapsamında desteklenen projeler için faydalanıcı tarafından asgari % 10 eş finansman sağlanmış olup azami hibe miktarı proje başına 90.000 Euro'dur. Bu öncelik alanında 411 proje başvurusu alınmış, 147 proje sahibi ile sözleşme imzalanmıştır. Bu projelere toplam 9,74 milyon Euro kaynak aktarılmıştır. Yerel Kalkınma Girişimleri öncelik alanında sözleşmeye bağlanma oranı % 99 olarak gerçekleşmiştir (DPT, 2007a: 28).

KOBİ'lerin Desteklenmesi öncelik alanı, tarım, imalat, sanayi ve hizmetler sektörlerindeki KOBİ'lerin ihtiyaçlarına yöneliktir. KOBİ Hibe Programı kapsamında; KOBİ'lere fiziksel yatırım kaynaklarının sağlanması, işletme eğitimi, danışmanlık ve bilgiye daha iyi ulaşım gibi hizmetler vasıtasıyla insan kaynaklarının ve yönetiminin güçlendirilmesi, girişimcilik faaliyetlerin teşvik edilmesi konularında projeler desteklenmektedir. Bu öncelik alanında desteklenecek projeler ile teknoloji transferi ve yenilik yaratma, yönetim ve organizasyon geliştirme, finans yönetimi, pazarlama ve reklam (ihracat için irtibatlar kurulması dahil), insan kaynaklarının geliştirilmesi ve böylece işletmelerin rekabet gücünün artırılması amaçlanmıştır (Akkahve, 2006: 182). KOBİ öncelik alanında toplam 367 proje başvurusu alınmış, 204 proje sahibi ile sözleşme imzalanmıştır. Bu projelere toplam 14,18 milyon Euro kaynak aktarılmıştır. Desteklenen projeler için faydalanıcı tarafından asgari % 50 eş finansman sağlanmış olup azami hibe miktarı proje başına 100.000 Euro'dur. KOBİ öncelik alanında sözleşmeye bağlanma oranı % 96 olarak gerçekleşmiştir (DPT, 2007a: 28).

Küçük Ölçekli Altyapı Hibe Programı kapsamında yerel yönetim ve birliklerinin bölgenin yaşam kalitesinin artırılmasını sağlayan küçük ölçekli altyapı projeleri desteklenmektedir. Bu öncelik alanında desteklenecek projeler ile altyapı bakımından öncelikli ihtiyaçların karşılanması ve böylece yerel nüfus ve işletmeler için yaşamsal olan hizmetlerin sağlanması amaçlanmıştır (Akkahve, 2006: 182). Küçük Ölçekli Altyapı öncelik alanında toplam 263 proje başvurusu alınmış, 45 proje sahibi ile sözleşme imzalanmıştır. Bu projelere toplam 24,36 milyon Euro kaynak aktarılmıştır. Ayrıca hibeden faydalanan yerel yönetimlerce, asgari % 10 eş finansman sağlanmış olup proje başına azami hibe miktarı 1,8 milyon Euro'dur. Bu öncelik alanında sözleşmeye bağlanma oranı ise % 99 olarak gerçekleşmiştir (DPT, 2007a: 29).

TR82, TR83 ve TRA1 Düzey II Bölgesel Kalkınma Programı kapsamında ilgili Düzey II bölgelerinde, programın uygulanması, koordinasyonu ve izlenmesinden sorumlu olacak PUB'lar; Hizmet Birliklerinin merkezleri konumundaki Amasya, Erzurum ve Kastamonu illerinde 2003 yılında çalışmalarına başlamıştır. Program

bölgelerinde yer alan 10 ilde, 9 Haziran 2006-9 Temmuz 2006 tarihleri arasında yoğun bilgilendirme faaliyetleri ve ücretsiz proje hazırlama eğitimleri düzenlenmiştir (Akkahve, 2006: 183). TR82, TR83 ve TRA1 Düzey II Bölgesel Kalkınma Programı kapsamında yapılan faaliyetler bölgelere göre Tablo 17’de gösterilmiştir.

**Tablo 17. Program Kapsamında Gerçekleştirilen Faaliyetler**

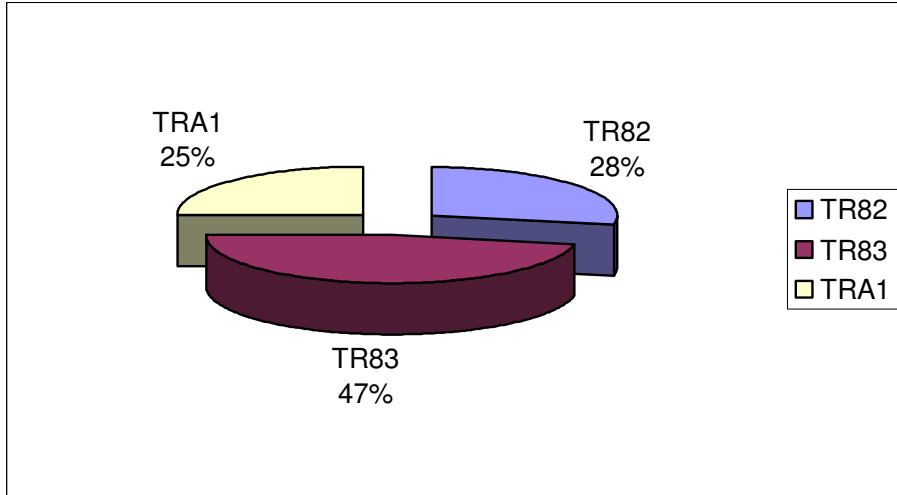
Bölgeler	Bilgilendirme Toplantıları				Eğitim Faaliyetleri			
	Yerel Kalkınma Girişimleri	KOBİ	Küçük Ölç. Altyapı	Top.	Yer. Kal.Gir.	KOBİ	Küçük Ölç. Altyapı	Top.
TR82	235	321	415	971	99	138	201	505
TR83	500	509	383	1392	181	192	132	438
TRA1	216	370	274	860	208	98	197	503
Toplam	951	1.200	1.072	3223	488	428	530	1446

Not: TR82; Çankırı, Kastamonu ve Sinop İllerini, TR83; Amasya, Çorum, Samsun ve Tokat İllerini, TRA1; Bayburt, Erzincan ve Erzurum İllerini kapsamaktadır.

**Kaynak: TR82, TR83 ve TRA1 Düzey 2 Bölgeleri Kalkınma Programı. [http://www.dpt.gov.tr/bgyu/abbb/Programlar/SKE\\_bilgi.html](http://www.dpt.gov.tr/bgyu/abbb/Programlar/SKE_bilgi.html) 18 Eylül 2008’de alınmıştır.**

Program kapsamında 3.223 bilgilendirme toplantısı ve 1.446 eğitim faaliyeti gerçekleştirilmiştir. Bilgilendirme toplantılarının en yoğun yapıldığı Düzey II Bölgesi TR83 olurken eğitim faaliyetlerinin en yoğun yapıldığı Düzey II Bölgesi ise TR82 olmuştur. Bilgilendirme toplantılarının en yoğun olduğu öncelik alanı 1.200 ile KOBİ’lerin Desteklenmesi olurken eğitim faaliyetlerinin en yoğun olduğu öncelik alanı ise 530 ile Küçük Ölçekli Altyapının Desteklenmesi öncelik alanı olmuştur.

TR82, TR83 ve TRA1 Bölgesel Kalkınma Programı kapsamında projelere göre dağıtılan hibelerin bölgeler itibariyle dağılımı Şekil 2’de verilmiştir.



**Şekil 2. Hibe Miktarının Bölgeler İtibariyle Dağılımı (%)**

**Kaynak: Devlet Planlama Teşkilatı. (2007a). Yeni Bölgesel Gelişme Politika ve Uygulamaları. Ankara, s. 25**

Şekil 2 incelendiğinde toplam hibenin % 47'si TR 83 Düzey II Bölgesinde yer alan Amasya, Çorum, Samsun ve Tokat illerine dağıtılmıştır. TR83 Düzey II Bölgesini % 28 ile Çankırı, Kastamonu ve Sinop illerini kapsayan TR82 Düzey II Bölgesi izlemiştir. Hibelerden en az yararlanan Düzey II bölgesi % 25 ile Bayburt, Erzincan ve Erzurum illerini kapsayan TRA1 Düzey II Bölgesi olmuştur.

### 3.2.3. TRA2, TR72, TR52 ve TRB1 Düzey II Bölgeleri Kalkınma Programı

TRA2, TR72, TR52 ve TRB1 İBB Düzey II Bölgeleri Kalkınma Programı; Ağrı, Ardahan, Bingöl, Elazığ, Iğdır, Karaman, Kars, Kayseri, Konya, Malatya, Sivas, Tunceli ve Yozgat olmak üzere toplam 13 ili kapsamaktadır. Hazırlık çalışmalarına 2004 yılının ilk çeyreğinde başlanan söz konusu program, 2004 Yılı Mali İşbirliği Programlaması kapsamındadır. Finansman Anlaşması 12 Ocak 2005 tarihi itibarıyla Avrupa Komisyonu ve Türk Hükümeti tarafından imzalanmıştır. Program, AB PHARE kuralları çerçevesinde desteklenecek olup bütçesi; 70 milyon Euro'su AB desteği ve 20,67 milyon Euro'su Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti katkısı olmak üzere 90,67 milyon Euro'dur. Bu miktarın 8 milyon Euro'luk kısmı programın uygulama faaliyetlerinde (tanıtım toplantıları, eğitim programları, vb.) PUB'lara destek verecek Türk ve yabancı uzmanlardan oluşan Teknik Yardım Ekibi için ayrılmıştır. Program

bütçesinin 1 milyon Euro'luk kısmı ise Yönetim Yapılarına Destek bileşeni kapsamında PUB'ların ofis ekipmanlarının temini için kullanılacaktır (TRA2, TR72, TR52 ve TRB1 Düzey 2 Bölgeleri Kalkınma Programı, Erişim Tarihi: 18 Eylül 2008).

Programın genel amacı, Ön Ulusal Kalkınma Planında ekonomik ve sosyal uyum kapsamında desteklenmesi öngörülen Düzey II bölgelerinde, ekonomik kalkınmaya katkıda bulunmanın yanı sıra merkezi ve bölgesel düzeyde proje hazırlama ve uygulama kapasitesini arttırmaktır. Programın öncelik alanları ise şu şekildedir:

- Tarım ve Hayvancılık,
- Yerel Kalkınma Girişimleri,
- KOBİ'ler,
- Küçük Ölçekli Altyapı (DPT, 2007a: 31).

Tarım ve Hayvancılık öncelik alanı, kırsal alanda yaşayan ve tarım sektöründe çalışan nüfusun ekonomik güvenliğini ve gelirlerini arttırmayı amaçlamaktadır. Bu alandaki faaliyetler Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'nın üretici birliklerini, kooperatifleri, çiftçileri ve diğer ilgili kuruluşları desteklemek amacıyla yürütülecektir. İlgili Düzey II bölgelerinde verilecek eğitimler sonucunda tarımsal üretime katkı sağlaması ve gelir getirici faaliyetlerin çeşitlendirilmesi amaçlanmaktadır (Akkahve, 2006: 185). Toplamda 4.000'in üzerinde çiftçinin eğitilmesi, 3.000'in üzerinde çiftçinin ise Türkiye'nin değişik yörelerinde iyi uygulama örneklerine götürülerek yerinde ve görerek öğrenmelerinin sağlanması hedeflenmektedir (DPT, 2007a: 32).

Yerel Kalkınma Girişimleri öncelik alanının amacı, ortak faydası bulunan faaliyetleri geliştirmek; özellikle kırsal kalkınma için yerel kaynaklı girişimleri teşvik etmek ve program bölgesinde gelir getirici faaliyetlerin çeşitlendirilmesine katkıda bulunmaktır (Akkahve, 2006: 185). Bu öncelik alanında kapasite geliştirme projelerine azami 150.000 Euro hibe sağlanmış ve proje sahibinin asgari % 10 eş finansman sağlaması öngörülmüştür. Tarımda desteklenen yatırım projelerine ise azami 100.000 Euro hibe sağlanmış ve proje sahibinin asgari % 50 eş finansman sağlaması öngörülmüştür. Yerel Kalkınma Girişimleri öncelik alanında toplam 576 proje başvurusu alınmış, 167 proje sahibi ile sözleşme imzalanmıştır. Bu projelere toplam 12,94 milyon Euro kaynak aktarılmıştır. Yerel Kalkınma Girişimleri öncelik alanında sözleşmeye bağlanma oranı % 79 olarak gerçekleşmiştir (DPT, 2007a: 32).



KOBİ öncelik alanının amacı, özellikle küçük ve mikro işletmeler olmak üzere tarımsal ürün işleme, imalat ve hizmet (turizm dahil) sektörlerinde, hedef bölgelerde özel sektörün ihtiyaçlarına cevap verebilecek nitelikli projeler üretilip uygulayacak KOBİ'lerin kapasitesinin geliştirilmesidir (TRA2, TR72, TR52 ve TRB1 Düzey 2 Bölgeleri Kalkınma Programı, Erişim Tarihi: 18 Eylül 2008). Bu öncelik alanında desteklenen projeler için faydalanıcı tarafından asgari % 50 eş finansman sağlanmış olup azami hibe miktarı proje başına 100.000 Euro'dur. Toplam 729 proje başvurusu alınmış, 277 proje sahibi ile sözleşme imzalanmıştır. Bu projelere toplam 20,58 milyon Euro kaynak aktarılmıştır. KOBİ öncelik alanında sözleşmeye bağlanma oranı % 84 olarak gerçekleşmiştir (DPT, 2007a: 32).

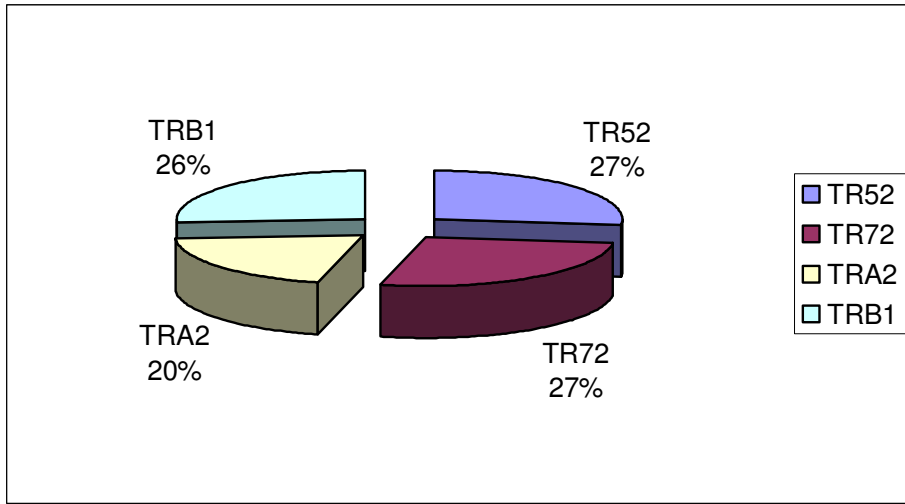
Küçük Ölçekli Altyapı öncelik alanının amacı, program bölgelerindeki yaşam kalitesinin artırılmasına, çevrenin korunmasına, iş geliştirme ve turizmin teşvikine, hedef bölgelerin tarımsal üretim kapasitesinin ve kırsal nüfusun yaşam kalitesinin artırılmasına katkıda bulunmaktır. Mahalli idareler (il özel idareleri, belediyeler, köy muhtarlıkları vb.) ile bunların kuracağı birlikler Küçük Ölçekli Altyapı Hibe Programı kapsamında sağlanacak fonlardan yararlanmaktadırlar (TRA2, TR72, TR52 ve TRB1 Düzey 2 Bölgeleri Kalkınma Programı, Erişim Tarihi: 18 Eylül 2008). Bu öncelik alanında hibeden faydalanan yerel yönetimlerce, asgari % 10 eş finansman sağlanmış olup proje başına azami hibe miktarı 1.800.000 Euro'dur. Toplam 375 proje başvurusu alınmış, 66 proje sahibi ile sözleşme imzalanmıştır. Bu projelere 51,41 milyon Euro kaynak aktarılmıştır. Küçük Ölçekli Altyapı öncelik alanında sözleşmeye bağlanma oranı % 126 olarak gerçekleşmiştir (DPT, 2007a: 33).

Program kapsamında gerçekleştirilen aktiviteler incelendiğinde öncelikli olarak Program Proje Fişinin 2004 Yılı Mali İşbirliği Programlaması kapsamında Avrupa Komisyonu tarafından imzalandığı görülmektedir. Proje fişi, programın amacını, bütçesini, uygulama mekanizmasını belirleyen ve program kapsamında uygulanacak faaliyetleri detaylandıran ana belgedir. Proje fişinde programın öncelik alanları, uygulama mekanizması ve bütçesi belirlenmiştir. Program kapsamındaki Düzey II bölgelerinde Hizmet Birlikleri kurulmuştur. Programın ana belgesinde, Hizmet Birlikleri bünyesinde PUB'ların oluşturulması ve bu birimlerin merkezde DPT ile işbirliği içerisinde programın AB kurallarına uygun ve etkin bir şekilde yürütülmesinden sorumlu olması öngörülmüş olup PUB'lar, Hizmet Birliği Genel Sekreterliği görevini yürüten ilgili vali yardımcısı tarafından yönetilmektedir. Programın bölgedeki uygulamasından ve Teknik Yardım Ekibi ile ilişkilerden sorumlu

olan bu birimlerin her birinde, bir teknik koordinatör ile programın öncelik alanlarından sorumlu koordinatörler görev yapmaktadır (TRA2, TR72, TR52 ve TRB1 Düzey 2 Bölgeleri Kalkınma Programı, Erişim Tarihi: 18 Eylül 2008).

25-29 Nisan 2006 tarihleri arasında program kapsamındaki 13 ilde paralel olarak bilgilendirme toplantıları gerçekleştirilmiştir. Bilgilendirme toplantılarının ardından potansiyel başvuru sahiplerine yönelik olarak 13 ilde düzenlenen ücretsiz eğitim programları kapsamında; hibe programları tanıtılmış, proje hazırlamaya yönelik olarak başvuru formlarının doldurulması, bütçe ve mantıksal çerçevenin hazırlanması, KOBİ'ler için iş planı hazırlanması ve küçük ölçekli altyapı projeleri için fizibilite çalışmaları ile Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) hazırlıklarına ilişkin bilgi verilmiştir. Söz konusu eğitimler, çerçeve sözleşmeler yoluyla görevlendirilen kısa dönemli yerli ve yabancı uzmanlar aracılığıyla gerçekleştirilmiştir. Eğitim programlarına PUB'lardan ilgili hibe programı sorumluları da katılmış, program kapsamında koordinatör olarak görev yapan DPT uzmanları ise bu eğitim faaliyetlerinde bölgelerde gözlemci olarak bulunmuşlardır (Akkahve, 2006: 188).

Program kapsamında dağıtılan hibelerin bölgelere göre dağılımı Şekil 3'de gösterilmiştir.



**Şekil 3. Hibe Oranlarının Bölgeler İtibariyle Dağılımı (%)**

Not: TRA2; Ağrı, Ardahan, Iğdır ve Kars illerini, TRB1; Bingöl, Elazığ, Malatya ve Tunceli illerini, TR52; Karaman ve Konya illerini, TR72; Sivas, Kayseri ve Yozgat illerini kapsamaktadır.

**Kaynak: Devlet Planlama Teşkilatı. (2007a). Yeni Bölgesel Gelişme**

***Politika ve Uygulamaları. Ankara, s. 33***

Şekil 3 incelendiğinde projeler bazında hibelerin bölgeler dengeli dağıtıldığı görülmekle birlikte en az payı % 20 ile Ağrı, Ardahan, Iğdır ve Kars illerini kapsayan TRA2 Düzey II Bölgesi'nin aldığı görülmektedir. TR52 ve TR72 Düzey II Bölgeleri % 27 ile hibelerden en çok yararlanan bölgeler olurlarken, bu bölgeleri % 26 ile TRB1 Düzey II Bölgesi izlemiştir.

**3.2.4. TR90 Düzey II Bölgesi Kalkınma Programı**

TR90 Düzey II Bölgesi Kalkınma Programı; Artvin, Giresun, Gümüşhane, Ordu, Rize ve Trabzon illerini kapsamaktadır. Söz konusu programın da yer aldığı Katılım Öncesi Mali Yardımı 2005 Yılı Proje Paketine İlişkin Finansman Anlaşması, Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Komisyonu arasında 11 Temmuz 2006 tarihinde imzalanmıştır. Programın temel amacı, bölgesel gelişmeye katkıda bulunarak bölgeler arası gelişmişlik farklarını azaltmak ve hem merkezi hem de bölgesel düzeyde proje uygulama kapasitesini geliştirmektir. Program AB destekli diğer bölgesel kalkınma programları gibi bir hibe programı olarak tasarlanmıştır. Program kapsamındaki hibe mekanizmaları vasıtasıyla bölgede yer alan 6 ilde teklif çağrısı yöntemi kullanılarak yarışma ortamında projelerin desteklenmesi öngörülmüştür (TR90 Düzey 2 Bölgesi Kalkınma Programı, Erişim Tarihi: 18 Eylül 2008).

Program kapsamında yer alan 6 ilde, DPT koordinasyonunda bilgilendirme toplantıları düzenlenmiş ve bu toplantılara 1.475 kişi katılmıştır. 7-24 Mayıs 2007 tarihleri arasında tüm potansiyel başvuru sahiplerine açık ve ücretsiz olarak proje başvurusu hazırlama eğitimleri düzenlenmiştir (DPT, 2007a: 35). Programın öncelik alanları ise şu şekildedir:

- Yerel Kalkınma Girişimleri
- KOBİ'ler
- Turizm ve Çevre Altyapısı

MFİB'nin koordinasyonunda proje başvurularının değerlendirilmesi çalışmaları tamamlanmış ve başarılı proje sahipleri ile MFİB arasında sözleşmeler 30 Kasım 2007 tarihi itibarıyla imzalanmış olup projelerin uygulanmasına başlanmıştır. Toplam 213 projeye destek sağlanmış olup bu projelerin 103'ü KOBİ, 80'i Yerel Kalkınma

Girişimleri ve 30'u Turizm ve Çevre Altyapısı öncelik alanını kapsamındadır. Program kapsamında hibe programlarına tahsis edilen kaynağın % 100'ü sözleşmeye bağlanmıştır. Program kapsamındaki projelere 24 milyon Euro hibe dağıtılmıştır. Bu hibelerin 18 milyon Euro'luk kısmı AB katkısı, 6 milyon Euro'luk kısmı ise Türkiye katkısıdır. KOBİ'ler ile Turizm ve Çevre Altyapısı öncelik alanlarına 9,2 milyon Euro, Yerel Kalkınma Girişimleri öncelik alanına ise 5,6 milyon Euro kaynak aktarılmıştır (TR90 Düzey 2 Bölgesi Kalkınma Programı, Erişim Tarihi: 18 Eylül 2008).

### 3.2.5. Türkiye-Bulgaristan Sınır Ötesi İşbirliği Programı

Türkiye-Bulgaristan Sınır Ötesi İşbirliği Programı ekonomik ve sosyal uyum altında Katılım Öncesi Mali İşbirliği çerçevesinde desteklenmekte olan bir program olup 2004-2006 dönemini kapsayan uygulamaları yine DPT'nin koordinasyonunda gerçekleştirilmiştir. Bu programın yönetimi program kapsamındaki Edirne ve Kırklareli illerinde valiliklerde oluşturulan ve "yerel teknik sekreteryaya" olarak adlandırılan PUB benzeri yapıların yardımıyla yürütülmektedir. Programda bölgesel kalkınma programlarındaki teklif çağrısı mekanizması uygulanmakta olup tanımlı projeler de yer almıştır (Akkahve, 2006: 173). Avrupa Komisyonu tarafından 2004-2006 döneminde bu program için 15 milyon Euro kaynak tahsis edilmiştir. Programın amacı, Türkiye-Bulgaristan arasındaki sınır bölgesinin dengeli ve sürdürülebilir yerel/bölgesel kalkınmasının desteklenmesi, sınırın her iki tarafında işbirliği ağlarının oluşturulması ve geliştirilmesi, bu ağlar ile AB ağları arasında ilişki kurulmasının teşvik edilmesidir (DPT, 2007a: 37). Programın öncelik alanları ise şu şekildedir:

- Sınır Ötesi Altyapı,
- Çevrenin Korunması, Geliştirilmesi ve Yönetimi,
- Kişisel/Toplumsal Faaliyetler,

Sınır Ötesi Altyapı öncelik alanı için 8.434.000 Euro, Çevrenin Korunması, Geliştirilmesi ve Yönetimi öncelik alanı için 9.566.000 Euro ve Kişisel/Toplumsal Faaliyetler öncelik alanı için 1.500.000 Euro kaynak aktarılmıştır. Öte yandan program kapsamında desteklenen ortak projeler şu alanlardadır:

- Planlama ve kalkınma çalışmaları (2003 yılı için),
- Çevre (2003 yılı için),

- Ekonomik kalkınma,
- Turizm,
- Kültür alışverişi,
- Yerel düzeyde kurumsal kapasite oluşturma,
- Adalet ve içişleri (2005 ve 2006 yılları için)

Diğer taraftan 2006 Yılı Katılım Öncesi Mali İşbirliği Programlaması kapsamında DPT Müsteşarlığı koordinasyonunda çeşitli kamu kurum ve kuruluşları tarafından 5 proje programlamaya sunulmuştur. Söz konusu projeler şunlardır:

- Karayolları Genel Müdürlüğü'nün sorumlu olduğu Kırklareli-Dereköy-Aziziye Karayolunun İyileştirilmesi Projesi,
- Edirne İl Özel İdaresi'nin sorumlu olduğu Ekmekçizade Kervansarayı Yönetimi İçin Teknik Destek Projesi,
- Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü'nün sorumlu olduğu Türkiye-Bulgaristan Sınır Ötesi İşbirliği Bölgesinde Taşkınların Önlenmesi İçin Kapasite Geliştirilmesi ve Taşkın Kontrolü Projesi,
- Çevre ve Orman Bakanlığı'nın sorumlu olduğu Yıldız Dağları'nda Doğal Kaynakların ve Biyolojik Çeşitliliğin Korunması ve Sürdürülebilir Gelişmenin Sağlanması Projesi,
- DPT Müsteşarlığı'nın sorumlu olduğu 2006 Ortak Küçük Projeler Fonu Projesi (Bulgaristan-Türkiye Sınır Ötesi İşbirliği Programı, Erişim Tarihi: 18 Eylül 2008).

Türkiye-Bulgaristan Sınır Ötesi İşbirliği Programı kapsamında desteklenen bir diğer hibe programı "Ortak Küçük Projeler Fonu (OKPF)"dur. OKPF, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları ve ilgili tüm yerel girişimlerin katıldığı, sınır ötesi işbirliği ve bölgesel kalkınmanın geliştirilmesine yönelik yatırım bileşeni içermeyen küçük ölçekli ortak projelerin yarışma ortamında seçilerek desteklendiği bir hibe programıdır. OKPF hibe programlarının uygulamaları kapsamında 2003, 2004 ve 2005 yıllarında düzenlenen bilgilendirme toplantılarına 732 kişi katılmış ve 432 kişiye de proje hazırlama eğitimleri verilmiştir. OKPF kapsamında 2003 yılında 29 proje başvurusu alınmış ve 9 proje sahibi ile sözleşme imzalanmıştır. 2004 yılında ise 25 proje başvurusu alınmış olup 13 proje sahibi ile sözleşme imzalanmıştır. 2005 yılında 33 adet proje başvurusu alınmış olup başvuruların değerlendirmeleri devam etmektedir (DPT, 2007a: 38).

### 3.3. Avrupa Birliği Mali Araçlarının Türkiye Açısından Değerlendirilmesi

1 Aralık 1964 tarihinde yürürlüğe giren Ankara Antlaşması ile AET ve Türkiye arasında bir ortaklık ilişkisi kurulmuştur. Bu bakımdan Ankara Antlaşması'nın yürürlüğe giriş tarihi AB ile Türkiye arasındaki mali işbirliğinin başlangıcı olarak kabul edilmektedir. Ankara Antlaşması'nın başlangıç bölümünde, Türk ekonomisinin kalkınmasının ortaya koyduğu özel sorunlara ve belli bir sürede Türkiye'ye ekonomik yardım yapılması gerekliliğine dikkat çekilmektedir. Antlaşmanın üçüncü maddesinde ise, geçiş dönemi ve son dönem boyunca kendisine düşecek yükümlülükleri üstlenebilmek için Türkiye'nin hazırlık döneminde Topluluk yardımı ile ekonomisini güçlendireceği ve bu hazırlık dönemi ile özellikle Topluluk yardımına ilişkin uygulama usullerinin, Ankara Antlaşması'na ekli Geçici Protokol ve Mali Protokol'de belirtildiği ifade edilmektedir (Karabacak, 2004: 91).

Türkiye ekonomisinin özellikle 1980'li yıllardan itibaren hızlı bir şekilde dışa açılmasının sonucu 6 Mart 1995 Tarihli Türkiye-AT Ortaklık Konseyi Kararı ile Türkiye, Gümrük Birliği'ne dahil olmuştur. Gümrük Birliği'nin ekonomiye getirebileceği olumsuz etkileri bertaraf etmek ve Türkiye'nin ekonomisini AB standartlarıyla uyumlu hale getirmek için mali işbirliğine önem verilmiştir. 10-11 Aralık 1999 tarihlerinde gerçekleştirilen Helsinki Zirvesi ile Türkiye'ye resmi olarak aday ülke statüsü verilmiş ve AB ile Türkiye arasındaki mali işbirliği çerçevesinde Türkiye'ye sağlanacak mali yardımların Türkiye'nin Birliğe katılımını hedef alması veya bu yardımların bir katılım öncesi strateji perspektifi kazanması yönünde ilk adımı oluşturmaktadır<sup>2</sup> (Karabacak, 2004: 91).

Bazen hızlanma bazen duraklama bazen de donma noktalarına gelen AB-Türkiye ilişkilerinde mali işbirliği önemli bir yer tutmaktadır. AB tarafından Türkiye'ye sağlanan mali yardımlar nitelik olarak hibe ve kredi şeklinde verilmektedir. Hibe yardımları, esas olarak merkezi ve yerel idareler içinde yer alan çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilmektedir. Bu yardımlar; eğitim, sağlık, kültür gibi sosyal amaçlı projelerde kullanılmaktadır. Hibelerle; insan hakları, hukuk devleti ilkesi,

<sup>2</sup> Her aday ülkenin katılım stratejisi, söz konusu ülkenin müzakere ve tam üyeliğe hazırlanma politikasını belirler. Adaylık sürecinde uygulanmakta olan katılım öncesi stratejinin unsurlarını Katılım Ortaklığı Belgesi, Ulusal Program, Tarama Süreci, Topluluk Programları ve Ajansları'na Katılım, İlerleme Raporları ve AB ile Mali İşbirliği oluşturmaktadır.

demokratik standartların yükseltilmesi gibi AB'nin öncelikli konularıyla ilgili sivil toplum örgütleri projeleri de desteklenmektedir. Kredi şeklinde sağlanan yardımların finansmanı ise esas olarak AYB kaynakları ile yapılmaktadır. Kredilerle kamu kuruluşları yanında özel sektör projelerine de destek verilmektedir. İster hibe şeklinde olsun ister kredi şeklinde olsun yardımların tamamı proje bazında verilmektedir (Yıldız ve Yardımcıoğlu, 2005: 85).

Bu bağlamda Türkiye-AB mali ilişkileri Gümrük Birliği öncesi, Gümrük Birliği ve Adaylık Süreci olarak üç dönemde incelenecektir.

### 3.3.1. Gümrük Birliği Öncesi Dönem

Türkiye ile AB arasındaki mali ilişkiler 1/95 Sayılı Ortaklık Konseyi Kararı'na kadar Ankara Antlaşması'na ek mali protokoller çerçevesinde yürütülmüştür. Türk ekonomisinin hızlı kalkınmasına yardımcı olmak amacıyla hazırlanan mali protokollerin üçüne işlerlik kazandırılmış, dördüncü protokol ise siyasi nedenlerle veto edilerek hayata geçirilememiştir. Ayrıca bu dönemde bir de "Tamamlayıcı Protokol" imzalanmıştır. 1980'de Topluluk, Türkiye'deki güç şartlarla bağlantılı olarak bir "Özel Yardım Paketi" hazırlamış (özellikle enerji, sağlık, çevre ve eğitim sektörlerinde uygulanacak toplam 11 proje için hibe) ve ayrıca 1991 yılında Körfez Savaşı'ndan en çok etkilenen ülkelere yapılan mali yardımlar kapsamında kredi sağlamıştır. Bu dönemde AT'dan 78 milyon Euro'su hibe ve 927 milyon Euro'su da faizsiz veya düşük faizli kredi olmak üzere toplam 1 milyar 5 milyon Euro mali yardım alınmıştır (DTM, 2002: 445). Gümrük Birliği öncesi yapılan mali yardımlar kaynağı ve miktarı itibariyle Tablo 18'de gösterilmiştir.

**Tablo 18. Gümrük Birliği Öncesi Mali Yardımlar**

Mali Yardımın Kaynağı*	Dönem	Taahhüt	Fili Kullanım
1. Mali Protokol	1964-1969	175	175
2. Mali Protokol	1971-1977	220	220
Tamamlayıcı Protokol	1986	47	47
3. Mali Protokol	1979-1982	310	310
Özel Yardım Paketi	1982-1986	75	75
4. Mali Protokol	1982-1986	600	Yunanistan'ın vetosu
Körfez Savaşı	1991	175	175

Özel Mali İşbirliği	1993	3	3
Toplam		1.605	1.005

\*Milyon Euro

Not: Söz konusu tablo tarafımızca aşağıdaki kaynaktan alıntılanarak derlenmiştir.

**Kaynak: TC Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı. (2002). Avrupa Birliği ve Türkiye. Ankara, Dış Ticaret Müsteşarlığı, s. 445**

1. Mali Protokol 12 Eylül 1963 tarihinde Ankara Antlaşması ile birlikte imzalanmıştır. Bu Protokolle 175 milyon Euro tutarında kredi sağlanmıştır. Kredilerin vadesi 30 yıl, ödemesiz dönemi 7 yıl, faiz oranı ise altyapı projeleri için % 3, diğer projeler için % 4,5 olarak tespit edilmiştir. Bu Protokol çerçevesinde alınan kredilerle 11'i kamu, 33'ü özel sektör ait olmak üzere toplam 44 projenin finansmanına katkıda bulunulmuştur (Karabacak, 2004: 94).

1971-1977 yılları arasını kapsayan 2. Mali Protokolle 220 milyon Euro yardım sağlanmıştır. Bu miktarın 195 milyon Euro'luk kısmı Topluluk destekli krediler olup kamu tarafından hazırlanan projelerde kullanılmıştır. 25 milyon Euro'luk kısmı ise AYB'nin piyasa şartlı kredilerinden oluşmakta olup özel sektörün istifadesine sunulmuştur. Aynı dönemde İngiltere, İrlanda ve Danimarka'nın üyelik statüsü kazanmalarıyla birlikte, söz konusu ülkelerin 2. Mali Protokole katkı payı vermeleri nedeniyle "Tamamlayıcı Protokol" düzenlenmiştir. 47 milyon Euro'dan oluşan bu protokol 1986 yılında yürürlüğe girmiştir (Gençkol, 2003: 157).

1979-1982 dönemini kapsayan 3. Mali Protokol 12 Mayıs 1977 tarihinde imzalanarak 1 Nisan 1979 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bu çerçevede 220 milyon Euro genel bütçe kaynaklarından uygun koşullu kredi, 90 milyon Euro da AYB kaynaklarından kredi olmak üzere toplam 310 milyon Euro tutarında kredi sağlanmıştır. Genel bütçe kaynaklarından verilen kredilerin vadesi 10 yılı ödemesiz olmak üzere 40 yıl, faiz oranı ise % 2,5 olarak tespit edilmiştir. Genel bütçe kaynaklarından verilen kredi kamu yatırımlarına, AYB kaynaklarından verilen kredi ise özel sektör yatırımlarına tahsis edilmiştir. Öte yandan 1982-1986 dönemini kapsayan ve 600 milyon Euro tutarında yardım öngören 4. Mali Protokol Yunanistan'ın vetosu nedeniyle kullanılamamıştır. Bu miktarın 225 milyon Euro'luk kısmı AYB kaynaklarından piyasa koşullarına göre kredi şeklinde, 375 milyon Euro'luk kısmı da Topluluk bütçesinden ve esas itibariyle özel koşullu kredi (10 yıl ödemesiz süre, 40 yıl vade ve % 1 faiz) şeklinde olması planlanmıştır (Karabacak, 2004: 95).



Gümrük Birliği öncesi dönemde Türkiye'ye aktarılan bir diğer mali yardım kaynağı Özel İşbirliği Fonu'dur. 30 Haziran 1980 tarihinde Ortaklık Konseyi'nin kararıyla oluşturulmuş olan bu Fon ile Türkiye'nin kalkınma çabasına katkı sağlanması amaçlanmıştır. 4. Mali Protokol'ün Yunanistan vetosu nedeniyle kullanılmamasının yol açtığı olumsuzlukları telafi etmek amacıyla bu Fon tesis edilmiş ve 3. Mali Protokol ile 4. Mali Protokol arasındaki boşluk doldurulmuştur. Bu doğrultuda Topluluk, 1980'de özellikle enerji, sağlık, çevre ve eğitim sektörleriyle ilgili projelerin finansmanında kullanılmak üzere 75 milyon Euro değerinde bir özel yardım paketi hazırlamış fakat 1980 yılındaki askeri müdahale ve insan hakları ihlalleri iddiaları üzerine bu paketin bir bölümü 1987 yılına kadar askıya alınmıştır. Sivil yönetimin işbaşına gelmesinden sonra, geri kalan 29 milyon Euro'luk bölüm "Özel Eylem Programı" adı altında yeniden kullanıma sunulmuştur. Bu Program kapsamında, özellikle sağlık, mesleki eğitim ve eğitim alanlarındaki projelerin uygulanması için Türkiye ile Topluluk arasında finansman anlaşmaları imzalanmıştır (Yıldız ve Yardımcıoğlu, 2005: 87-88).

Gümrük Birliği öncesi dönemde Türkiye'ye Körfez Savaşı, idari işbirliği ile demokrasi, insan hakları ve sivil toplumun güçlendirilmesi başlıkları adı altında da mali yardımlar yapılmıştır. Körfez Savaşı'ndan etkilenen ülkelere yapılan AB yardımları kapsamında Türkiye, 175 milyon Euro faizsiz krediden yararlanmıştır. İdari işbirliği kapsamında Türkiye'ye Topluluk bütçesinden 3 milyon Euro kaynak aktarılmıştır. Söz konusu yardımın kullanım alanları Jean Monnet bursları, gümrük görevlilerinin eğitimi, mini iş haftaları, AT Ticaret Politikası ve Ortak Tarım Politikası (OTP) konularında eğitim, sosyal konularda işbirliği projeleri ve mevzuat uyumudur. Söz konusu bütçe kalemi takip eden iki yıl için de öngörülmüş, ancak Avrupa Parlamentosu tarafından engellenmiştir (Gençkol, 2003: 161). Demokrasi, insan hakları ve sivil toplumun güçlendirilmesi başlıkları altında Komisyon, farklı bütçe kalemleri altında Türk sivil toplum kuruluşlarına mali yardımda bulunmuştur. 1993'ten bu yana Türk STK'ları yılda ortalama 500.000 Euro'luk mali yardım almaktadır (Yıldız ve Yardımcıoğlu, 2005: 88).

1980'lerin sonunda AB'nin mali protokoller sisteminden vazgeçip proje bazında kredi-hibe sistemine geçmesi ile mali ilişkiler "Yenileştirilmiş Akdeniz Programı" (YAP) kapsamında sürdürülmüştür. 1992-1996 döneminde uygulanan YAP, Akdeniz ülkeleriyle ekonomik diyalogun güçlendirilmesi, ilgili ülkelerdeki yatırımların teşviki, bu ülkelerin mallarının Topluluk pazarına girişinin

kolaylaştırılması, yatırımların geniş ölçeklerde gerçekleştirilmesinin sağlanması ve bu ülkelerin Topluluğun gelişme süreci ile ilişkilendirilmesi hususlarını içermektedir. YAP çerçevesinde Türkiye'ye ayrılan kaynak AYB kredisi şeklinde 339.5 milyon Euro'dur (DTM, 2002: 445).

### 3.3.2. Gümrük Birliği Dönemi

Türkiye-AB mali işbirliği ilişkileri, 6 Mart 1995 tarihli Ortaklık Konseyi kararı ile yeni bir döneme girmiştir. 1 Ocak 1996 tarihinde yürürlüğe giren Gümrük Birliği'nin Türkiye'nin ekonomisi üzerindeki olumsuz etkilerini gidermek amacıyla AB bütçe kaynaklarından ve MEDA Programı'ndan yardım yapılması kararlaştırılmıştır. Topluluk Deklarasyonu ile Türkiye'ye yapılacak olan mali yardımların amaçları şu şekilde belirlenmiştir:

- Türk sanayi sektörünün, Gümrük Birliği sonucu ortaya çıkacak yüksek rekabet ortamına uyum sağlaması amacıyla rekabet gücünü arttırmak,
- Türkiye'nin AB ile altyapı bağlantısını geliştirmek,
- Türkiye ve AB üyesi ülkelerin ekonomileri arasındaki gelişmişlik farklarını azaltmak (Gençkol, 2003: 162).

Bu amaçlar doğrultusunda Türkiye ile AB arasında Gümrük Birliği döneminde geliştirilmesi düşünülen mali işbirliğinin temel unsurları şu şekildedir:

- 1996 yılından başlayarak beş yıllık bir dönem zarfında önemli miktarda bütçe kaynakları,
- Çevre, enerji, ulaştırma ve telekomünikasyon sektörlerindeki altyapı projelerinin finansmanı için 1992-1996 dönemini kapsayan YAP fonlarından yararlanma imkanı (Türkiye'nin sunacağı projelerin kabul görmesine bağlı olarak 300-400 milyon Euro),
- 1996 yılından başlayarak 5 yıllık bir dönem için Türk ekonomisinin Gümrük Birliği'nin yürürlüğe girişini müteakip rekabet edebilirliğini arttırmaya yönelik ilave AYB kredileri,
- Topluluğun 1996 yılı başından itibaren bütün Akdeniz ülkelerine sağlayacağı finansman kolaylıkları,

- Türkiye'nin talebi ve özel ihtiyaç halinde Topluluk, uluslararası finans kuruluşları ile koordinasyon halinde ve mevcut finansman olanaklarının ışığında, Uluslararası Para Fonu (IMF) onaylı programların yürütülmesi için ilave olarak olağanüstü ve orta vadeli makro ekonomik yardım verilmesi olasılığı (DTM, 2002: 447).

Bu unsurlar doğrultusunda Gümrük Birliği döneminde Türkiye'ye verilen mali yardımlar Tablo 19'da gösterilmiştir.

**Tablo 19. Gümrük Birliği Dönemi Mali Yardımlar**

Mali Yardımın Kaynağı*	Dönem	Taahhüt	Fili Kullanım
Avrupa-Akdeniz Süreci (MEDA I)	1995-1999	376(**)	181.3
Bütçe Kaynaklı	1996-2000	375	Yunanistan'ın vetosu
İdari İşbirliği	1996-2000	3	3
Çeşitli Yardımlar (AIDS ve uyuşturucuyla mücadele, çevre vs.)	1992-1999	-	14
Avrupa Yatırım Bankası	1996-2000	750	Yunanistan'ın vetosu
Yenileştirilmiş Akdeniz Programı	1992-1996	340	340
Avrupa-Akdeniz Ortaklığı (Euromed)	1997-1999	205	205
Risk Sermayesi	1999	12	12
Makro-Ekonomik Yardım	Gerekmesi Halinde	200	-
Toplam		2.061	755.3

\*Milyon Euro

\*\*12 milyon Euro Mayıs 2000'den itibaren İdari İşbirliği Programı'na tahsis edilmiştir.

Not: Söz konusu tablo tarafımızca aşağıdaki kaynaktan alıntılanarak derlenmiştir.

**Kaynak: Dış Ticaret Müsteşarlığı. (2002). Avrupa Birliği ve Türkiye. Ankara, Dış Ticaret Müsteşarlığı, s. 450**

Bütçe kaynaklarından hibe şeklinde olan mali yardımlar, Gümrük Birliği'nin özel yardımı şeklinde olup Gümrük Birliği'nin uygulamaya geçmesinden sonraki beş yıllık dönemde kullanılmak üzere tasarlanmıştır. Bu mali yardımın tutarı 375 milyon Euro'dur. Fakat bu mali yardım Yunanistan vetosu nedeniyle kullanılamamıştır (Yıldız ve Yardımcıoğlu, 2005: 89).

Gümrük Birliği döneminde Türkiye'ye kullandırılması düşünölen bir diğer mali yardım kaynağı da YAP'tır. YAP kapsamında Türkiye'ye yapılması öngörölen ancak hayata geçirilemeyen yardımlar, Gümrük Birliği sonrası dönemde mali ilişkilerin canlandırılması ile kullanıma açılmıştır. Bu kapsamda Türkiye'ye yapılan tahsisat 399.5 milyon Euro olmuştur. Bu miktarın 339.5 milyon Euro'luk kısmı projelendirilmiş ve onaylanarak kullanıma açılmıştır. YAP kapsamında finansmanı sağlanan projeler çevre, ulaştırma, enerji ve telekomünikasyon sektörlerindedir (Gençkol, 2003: 164).

Gümrük Birliği döneminde Topluluk bütçesinden karşılanan bir diğer mali yardım türü de "Özel AYB Kredileri"dir. Bu mali yardım kaleminin temel amacı Türkiye'yi Gümrük Birliği'nin doğuracağı rekabetçi ortama hazırlamaktadır. Gümrük Birliği'nin uygulamaya geçmesinden sonra Türkiye ekonomisini daha rekabetçi hale getirmeyi amaçlayan bu kredi kapsamında 1996 yılından itibaren beş yıllık bir dönemde kullanılmak üzere AYB tarafından 750 milyon Euro tutarında ek kredi tahsis edilmesi önerilmiştir. Fakat AYB Yönetim Kurulu'nda oybirliği sağlanamadığı için program uygulamaya geçememiştir (Yıldız ve Yardımcıoğlu, 2005: 90).

MEDA I kapsamında Türkiye'ye yapılması öngörölen mali yardımlar, AB'nin 1991 yılında hazırladığı YAP paketine dayanmaktadır. MEDA I Programından Türkiye'nin 1996-1999 yıllarında yararlanması öngörölen meblağ 376 milyon Euro'dur. 2000 yılından itibaren bu tutarın 12 milyon Euro'luk kısmı beş yıllık bir dönem için İdari İşbirliği Programına tahsis edilmiştir. Türkiye MEDA I Programı kapsamında daha çok kamu kuruluşlarının hazırladığı eğitim konusundaki projelerin desteklenmesine öncelik vermiştir. Dışişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan 5 milyon Euro tutarındaki "Jean Monnet Bursu" bu kapsamda yer almaktadır. MEDA Programının genel yapısı içinde yer alan sosyal hizmetlerin geliştirilmesi ve çevre ile ilgili faaliyetlere ek olarak Gümrük Birliği'nin uygulanmasına dair genel üretim altyapısının geliştirilmesi, KOBİ'lere mesleki eğitim desteği ve teknoloji transferi uygulamaları ile devlet ve özel sektör kuruluşlarının Gümrük Birliği'ne uyumunun sağlanması gibi eylemlerin desteklenmesine olanak sağlanmıştır. Ayrıca, tüketicinin korunması, insan hakları, çocuk hakları gibi konularda 20 STK'nın desteklenmesine yönelik projeler kabul edilmiştir (DTM, 2002: 447-448). Öte yandan Avrupa-Akdeniz Ortaklık Süreci kapsamında Türkiye'ye yapılan bir diğer mali yardım türü Euromed'dir. Akdeniz ölkeleri için geliştirilen Euromed çerçevesinde 205 milyon Euro'luk bir AYB kredisi sağlanmıştır. 1995-2000 dönemini kapsayan Euromed

çerçevesinde Akdeniz ülkelerine toplam 2.310 milyon Euro tutarında kredi imkanı sunulmuştur (Gençkol, 2003: 171).

Bir diğer mali yardım kalemi olan “İdari İşbirliği Fonu” kapsamında Türkiye tarafından 6 milyon Euro tutarında hibe kullanılmıştır. Bu fonun yanında Türkiye’ye şu konularda da mali yardımlar gerçekleştirilmiştir:

- *Uyuşturucuyla Mücadele.* Türkiye, 1996-1999 arası dönemde uyuşturucuyla mücadele faaliyetleri için toplam 760.000 Euro tutarında Topluluk yardımıyla faydalanmıştır.
- *Nüfus Politikaları ve Aile Planlaması.* Türkiye, 1992-1998 arası dönemde, nüfus politikaları ve aile planlaması faaliyetlerine yönelik olarak 3.3 milyon Euro tutarında yardım almıştır.
- *LIFE-Üçüncü Ülkeler.* 1992-1999 döneminde Türkiye, Life-Üçüncü Ülkeler ve “Kalkınmakta Olan Ülkelerde Çevre” programları kapsamında desteklenen çevre projeleri için 4.9 milyon Euro mali yardım almıştır.
- *HIV/AIDS.* 1994-1998 döneminde Türkiye, HIV/AIDS ile mücadele kapsamındaki girişimler için 682.000 Euro tutarında yardım almıştır.
- *Şap Hastalığı ile Mücadele.* Topluluk, Türkiye’nin batısında görülen şap hastalığının önüne geçmek amacıyla, Türkiye’ye acil olarak bol miktarda aşı bağışlamıştır (Yıldız ve Yardımcıoğlu, 2005: 91).

Topluluk, özel ihtiyaçlar için uluslararası mali kurumlarla birlikte ve kullanılabilir tüm mali kaynakları göz önüne alarak makro-ekonomik mali yardım öngörmüştür. 1995-1999 döneminde bu konuda IMF ile herhangi bir anlaşma yapılmadığı için bu yardımdan yararlanılamamıştır. Öte yandan 1999 yılında “Risk Sermayesi” çerçevesinde özel sektöre 12 milyon Euro tutarında kaynak aktarılmıştır (Polat, 2004: 64).

Söz konusu bu mali yardımların yanında Türkiye’de 17 Ağustos 1999 tarihinde meydana gelen Marmara Depremi nedeniyle “Avrupa Topluluğu İnsani Yardım Ofisi (ECHO)” aracılığıyla 35 milyon Euro tutarında hibe yardım sağlanmış bulunmaktadır. 2000 Yılı Marmara Depremi Acil Yardım ve Yeniden Yapılandırma Projesi kapsamında, AYB tarafından 600 milyon Euro tutarında, Turkey Earthquake Relief and Rehabilitation Aid (TERRA) başlığı altında bir kredi sağlanmıştır. TERRA, 2000-2003 dönemini kapsamakta olup kredinin 450 milyon Euro tutarındaki (TERRA I) kısmı projeler için ayrılmıştır. 150’şer milyon Euro’luk iki dilime ait anlaşmalar 9 Şubat

2000 ve 6 Kasım 2000 tarihlerinde imzalanmıştır. Söz konusu kredinin (TERRA II) KOBİ desteği için tahsis edilen 150 milyon Euro tutarındaki kısmına ait anlaşmalar ise 21 Haziran 2000 ve 14 Aralık 2001 tarihlerinde imzalanmıştır (DTM, 2002: 450).

### 3.3.3. Adaylık Dönemi

Türkiye'nin AB ile entegrasyonunda en önemli aşamalardan biri olan Helsinki Zirvesi ile adaylığı tescil edildikten sonra adaylık ve üyelik sürecinde gerçekleştireceği reformların finansmanında kullanılmak üzere birtakım mali yardımların sağlanması öngörülmüştür. Bu bağlamda mevcut Akdeniz İşbirliği programlarına ilave yeni kaynakların tahsis edilmesi gündeme gelmiştir. Türkiye'nin diğer aday ülkelerin faydalandığı PHARE, ISPA ve SAPARD yardım programlarına dahil edilmesi talebi, bu programların bütçelerinin 2000-2006 tarihleri için kesinleştirilmiş olması ve bu konuda değişikliğin yapılmasının mümkün olmaması gerekçesiyle kabul görmemiştir. Bunun yerine Türkiye için katılım stratejisine uygun olarak ilave kaynak yaratılmıştır. Bu dönemde Türkiye yine bir Akdeniz ülkesi olarak Avrupa-Akdeniz İşbirliği Programının 2000-2006 dönemine (MEDA II) dahil edilmiştir. Dolayısıyla adaylık süreci mali yardım programlarını, Avrupa-Akdeniz İşbirliği (MEDA II) (2000-2006) ve Katılım Stratejisi Programları (2001-2006) olarak incelemek mümkündür (Polat, 2004: 65). Türkiye'ye adaylık sürecinde yapılması öngörülen mali yardımlar Tablo 20'de gösterilmiştir.

**Tablo 20. Adaylık Sürecinde Türkiye'ye Mali Yardımlar**

Mali Yardımın Kaynağı*	Dönem	Yardım Tutarı
MEDA II Kapsamında İkili Yardım	2000-2006	889
MEDA II Kapsamında Avrupa-Akdeniz Ortaklığı	2000-2006	1.470
Gümrük Birliği'nin Güçlendirilmesi Programı	2000-2002	15
Ekonomik ve Sosyal Kalkınma Programı	2001-2003	135
Özel AYB Kredi Olanağı	2000-2004	Gümrük Birliği'nin güçlendirilmesi ve derinleştirilmesini desteklemek üzere hazırlanacak özel bir AYB eylem programı çerçevesinde 450 milyon

		Euro'luk AYB kredisi
Katılım Öncesi Kolaylığı <sup>3</sup>	2000-2004	Ülke bazında kredi tahsisi söz konusu değildir. Proje bazında kamu ve özel sektöre kullanılmaktadır. Projelerin kalitesi belirleyici unsurdur.
Akdeniz Ülkeleri'nde Rehabilitasyon	2000	B7-411 bütçe kaleminden 20 milyon Euro tutarında yardım

\*Milyon Euro

Not: Söz konusu tablo aşağıdaki kaynaktan alıntılanarak tarafımızca derlenmiştir.

**Kaynak: Polat, N. (2004). Avrupa Birliği-Türkiye Mali İşbirliği ve Sayıştay'ın Topluluk Kaynakları Üzerindeki Denetimi. Sayıştay Dergisi. 52, s.68**

Helsinki sonrası dönemde Türkiye, bir Akdeniz ülkesi olarak Avrupa-Akdeniz İşbirliği Programı'nın 2000-2006 dönemine dahil edilmiştir. MEDA II kapsamında Türkiye'ye yapılacak tüm yardımlar katılım öncesi stratejiye yönelik olacaktır. MEDA II'nin kapsadığı 2000-2006 yılları arasında yıllık 127 milyon Euro olmak üzere toplam 889 milyon Euro hibe yardım öngörülmüştür. Ayrıca Türkiye, AYB'nin MEDA II kapsamında Avrupa-Akdeniz Ortaklığı'na ayırdığı (12 Akdeniz ülkesi için) 6.245 milyar Euro tutarındaki kredilerden de faydalanma olanağı elde etmiştir. Bu pakette belirli bir ülke kotası bulunmamakta ve bir ülkenin alabileceği kredi miktarı sunulan projelerin niteliğine bağlı olmaktadır. Türkiye'nin yılda 210 milyon Euro olmak üzere 6 yıl için toplam 1.470 milyar Euro tutarında bir kredi diliminden yararlanması öngörülmüştür (Karabacak, 2004: 97).

Komasyon, Helsinki Zirvesi sonrasında Türkiye için Avrupa Stratejisini (Katılım Öncesi Strateji) mali yönden desteklemek için iki taslak öneri kabul etmiştir. Üç yıllık bir zaman diliminde uygulanmak üzere 15 milyon Euro'luk ilk öneri Konsey tarafından 10 Nisan 2000'de kabul etmiştir. Bu öneri, Gümrük Birliği kapsamında taahhüt edilen yardımların yapılmamış olmasını telafi etmek amacıyla ilave bir kaynak olarak düşünülen ve Gümrük Birliği'nin güçlendirilmesine ilişkin bir yardım programıdır. 28 Aralık 2000 tarihinde kabul edilen ekonomik ve sosyal kalkınmaya yönelik ikinci öneri ise yine üç yıllık bir süre için 135 milyon Euro sağlanmasını öngörmüştür (Polat, 2004: 66).

<sup>3</sup> Türkiye'nin yararlanması için gerekli hukuki altyapı 15 Mayıs 2001'de tamamlanmıştır.

Türkiye'ye adaylık döneminde MEDA II Programı dışında da AYB kredilerinden kaynaklar sağlanmıştır. 2001-2004 dönemini kapsayan Özel Eylem Programı 2001 yılında, Gümrük Birliği'ni güçlendiren yatırım projelerine destek olmak amacıyla AYB tarafından 450 milyon Euro'luk bir kredi paketi şeklinde oluşturulmuştur. Bununla birlikte "Katılım Öncesi Yardımlar" kapsamında, aday ülkelerin kullanımına açılan 8.5 milyar Euro'luk kredi paketinden AYB Yönetim Kurulunun Mayıs 2001'de Türkiye'yi de dahil etmesiyle birlikte Türkiye'de bu kredi olanağından faydalanmaya başlamıştır. Bu paketten ülkelere belirli oranlarda paylar ayrılmamıştır. Verilecek olan kredi miktarı, ülkelerin hazırladıkları projelere ve bunların onaylanmasına bağlı olarak belirlenecektir. Ayrıca 2001 yılında kabul edilmiş olan yeni bir bölgesel kredi imkanı olan Avrupa-Akdeniz Ortaklığı Kolaylığı, 2001-2007 dönemi için yıllık 1 milyar Euro'luk kredi miktarı öngörmektedir. Söz konusu imkan, Türkiye'nin de içinde bulunduğu 12 Akdeniz ülkesinin istifadesine açıktır. Bu kredi imkanı ile Avrupa ve Akdeniz ülkelerinin ortak ilgi alanına giren ve bölgesel entegrasyonu geliştiren projeler finanse edilmesi öngörülmüştür (Gençkol, 2003: 180).

9 Ekim 2002 tarihli "Genişleyen Birliğe Doğru" Strateji Belgesi'nde Türkiye'nin katılım öncesi stratejisini uygulamasını hızlandırmak üzere 2004 yılından itibaren miktarı arttırılmış bir mali kaynak sağlanacağı ifade edilmekte ve Türkiye'nin ihtiyaçları ile fon kullanabilme kapasitesi göz önüne alınarak toplam mali yardımın 2006 yılına kadar en az iki katına çıkarılacağı öngörülmüştür. Buna göre mali yardım, Türkiye'nin kamu idaresini güçlendirmesine, müktesebata uyumunun desteklenmesine ve Avrupa ekonomisi ile daha fazla bütünleşmesine imkan tanımıştır. 2003 Yılı Katılım Ortaklığı Belgesi'nde Komisyon, faydalı olacağı düşünüldüğü 2004-2006 dönemindeki Türkiye'ye sağlanması öngörülen mali yardım miktarını belirlemiştir. Buna göre; 2004 yılı için 250, 2005 yılı için 300 ve 2006 yılı için ise 500 milyon Euro olmak üzere toplam 1.050 milyon Euro mali yardım öngörülmüştür (Karabacak, 2004: 98).

2006 yılından sonraki dönemde, Türkiye'nin 3 Ekim 2005 tarihinde müzakere sürecine girmesi ile birlikte mali yardımların miktarlarında önemli artışlar olacağı, bu yardımların nitelik olarak müzakere sürecindeki öncelikli alanlarla birlikte bazı sektörlerdeki büyük yatırım projelerinin finansmanında da kullanılabileceği beklenmektedir. 2007-2013 mali perspektifinde Komisyon tarafından mali yardımların kullanılmasına yönelik kapsamlı bir yaklaşımı içeren Katılım Öncesi Araç (IPA)



oluşturulmuştur (Katılım Öncesi Mali Yardımlar, Erişim Tarihi: 17 Eylül 2008). IPA; Kurumsal Kapasite Geliştirme, Bölgesel ve Sınır Ötesi İşbirliği, Bölgesel Kalkınma, İnsan Kaynakları ve Kırsal Kalkınma olmak üzere beş bileşen altında Türkiye'nin de içinde bulunduğu aday ülkeler ve potansiyel aday ülkelere kullanılacaktır. Türkiye'ye 2007-2009 dönemi için ayrılan IPA bütçesi 1.6 milyar Euro'dur (Engin, 2008: 16). 2007-2009 döneminde Türkiye'ye ayrılan IPA bütçesi beş bileşen bağlamında Tablo 21'de verilmiştir.

**Tablo 21. Türkiye İçin IPA Bütçesi**

Bileşenler*	Sorumlu Kurumlar	2007	2008	2009	Toplam
Kurumsal Kapasite Geliştirme	Avrupa Birliği Genel Sekreterliği (ABGS)	252.2	250.2	233.2	735.2
Bölgesel ve Sınır Ötesi İşbirliği	ABGS	6.6	8.8	9.4	24.8
Bölgesel Kalkınma	-Devlet Planlama Teşkilatı (sektörel koordinatör) -Çevre ve Orman Bakanlığı -Ulaştırma Bakanlığı -Sanayi ve Ticaret Bakanlığı	167.5	173.8	182.7	524
İnsan Kaynakları	-Devlet Planlama Teşkilatı (sektörel koordinatör) -Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	50.2	52.9	55.6	158.7
Kırsal Kalkınma	Tarım ve Köyişleri Bakanlığı	20.7	53.0	85.5	159.2
Toplam		497.2	538.7	566.4	1.601,9

\*2007-2009, Milyon Euro

Not: Söz konusu tablo aşağıdaki kaynaktan alıntılanarak tarafımızca derlenmiştir.

**Kaynak: Engin, D. (2008). 2007-2013 Dönemi İçin AB Mali Yardımları. *Dünya Gazetesi*. Sayı: 10573-8430, s. 16**

Tablo 21 incelendiğinde 2007-2009 döneminde IPA bütçesinden dağıtılacak hibelerin en çok Kurumsal Kapasite Geliştirme bileşeni altında kullanılacağı görülmektedir. Bu bileşen altında kullanılacak hibe miktarı 735.2 milyon Euro'dur. Kurumsal Kapasite Geliştirme bileşenini 524 milyon Euro ile Bölgesel Kalkınma bileşeni izlemektedir. IPA kapsamında en az hibenin kullanılacağı bileşen 24.8 milyon Euro ile Bölgesel ve Sınır Ötesi İşbirliği bileşeni olacaktır. IPA bütçesinden yapılacak yardımların koordinasyonunda; Avrupa Birliği Genel Sekreterliği (ABGS), DPT'nin

sektörel koordinatörleri, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Çevre ve Orman Bakanlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı ile Ulaştırma Bakanlığı'nın IPA birimleri görev alacaklardır.

### **3.4. Avrupa Birliği Bölgesel Politikalarına Türkiye'nin Uyumunun Değerlendirilmesi**

1999 yılında yapılan Helsinki Zirvesi'nden sonra Türkiye-AB ilişkilerinde yaşanan değişimin en önemli yansımalarından bir tanesi de bölgesel politika hususunda yaşanmıştır. Türkiye'nin var olan mevcut bölgesel dengesizliklerini gidermede AB Bölgesel Politikaları ve mali yardım araçları önemli yer tutmaktadır. Çalışmanın bu bölümünde Türkiye'nin AB Bölgesel Politikalarına uyumu ve AB'nin Türkiye'den beklentileri ile yaşanan gelişmeler AB İlerleme Raporları ve Katılım Ortaklığı Belgeleri (KOB) çerçevesinde ele alınacaktır. Türkiye'nin söz konusu unsurlar doğrultusunda AB Bölgesel Politikalarına uyum doğrultusunda kaydettiği aşamalar hem kurumsal hem de yasal bazda ele alınacaktır.

#### **3.4.1. Avrupa Birliği Bölgesel Politikalarına Uyum Konusunda Yaşanan Gelişmeler**

Türkiye'nin AB bölgesel politikalarına uyumunu değerlendiren en önemli kriterlerden biri her yıl sonunda düzenli olarak yayınlanan İlerleme Raporlarıdır. İlerleme Raporları, Avrupa Komisyonu tarafından her yıl sonunda hazırlanan ve Avrupa Konseyi'ne sunulan belgelerdir. Aday ülkenin müzakere veya adaylık sürecinde kaydettiği gelişmeleri değerlendirir (Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, 2003: 5). Bu bağlamda Komisyon, İlerleme Raporu'nu 1999 yılının sonunda hazırlamıştır. 1999 Yılı İlerleme Raporunda bölgesel politika başlığı altında Türkiye'yi şu şekilde değerlendirmiştir:

“Tüm aday ülkeler arasında, en ciddi bölgesel sorunları yaşamakta olan ülke Türkiye'dir. Bunun başlıca nedeni, yurtiçindeki dengesizliklerin boyutu yanında, Türkiye'de KBGSYİH rakamı ile AB ortalaması arasındaki farkın önemidir. İkinci neden ise nüfusun büyüklüğüdür (nüfusun %38'i yurtiçi kriterlere göre geri kalmış olarak sınıflandırılmaktadır). Diğer aday ülkelerin aksine, Türkiye uzun yıllardır bir bölgesel politika uygulamaktadır. Ancak bu politika bir merkezi planlama sistemi

çerçevesinde gerçekleştirilmiştir. Bu nedenle bölgesel boyut, kamu yatırım bütçesinin önceliklerinde açıkça dikkate alınmamaktadır. Projelerin seçilmesinde bölgesel göstergelerin kullanılması söz konusu değildir. Ayrıca, bölgesel politika konusunda görevlendirilen hizmet birimi çok az sayıda personele sahip olup 25 memur ile sınırlıdır. Bu kurumun bölgelerde temsilcileri de yoktur. Desteklenen bölgeler önemli miktarda yardım çekmekte ve altyapı yatırımları (çok güçlü bir şekilde enerji üretimi üzerinde yoğunlaşmış olan GAP bile) doğu bölgelerinin kalkınmasında yeterince olumlu bir etki yaratmamaktadır. Dolayısıyla dışarıya göçün önemli boyutta olmasına rağmen yurtiçi dengesizlikler azaltılabilmiş değildir. Türkiye üyelik için hazırlanırken geri kalmış bölgelerin büyük farklılıklarına yönelik etkin bir bölgesel politika oluşturulmasına öncelik vermesi gerekecektir. Türkiye'nin bu alanda önemli beşeri ve mali kaynaklar tahsis etmek, idari usulleri iyileştirmek ve bölgelerde işlevsel yapılar kurmak yoluyla, bölgesel politikaya önceliği ele almak üzere merkezi idaresini uyarlaması gereklidir" (Sağbaş, 2003: 271).

1999 Yılı İlerleme Raporu incelendiğinde AB, öncelikle Türkiye'nin yaşadığı ciddi bölgesel dengesizliklere dikkat çekmiştir. Söz konusu raporda AB, Türkiye'nin uyguladığı bölgesel politikaların merkezi düzeyde olduğunu vurgulayıp bu politikaların yerel düzeye indirgenememesini de eleştirmiştir. Bununla birlikte bölgesel politikada kurumsal yapının merkezîyetçi olması da eleştirilmiş ve AB bölgesel politikalarına kurumsal düzeyde de uyumun sağlanması için DPT'nin yerel düzeyde de örgütlenmesi ve idari kapasitesinin güçlendirilmesi gerektiğine vurgu yapılmıştır.

AB Komisyonu, 2000 Yılı İlerleme Raporunda, 1999 Yılı İlerleme Raporundaki tespitlere ilaveten şu değerlendirmelere yer vermiştir:

- Türkiye'de bölgesel politika var olmakla birlikte, yapısal politikaların uygulanma hazırlıkları henüz gerçek anlamda başlamamıştır.
- Türkiye, bölgesel örgütlenme ile ilgili olarak Topluluk kuralları ile uyumlu olmak üzere, yapısal politikaların uygulanmasında önemli rol oynayan bir İBB sınıflandırmasını Komisyon'a teklif etmelidir.
- Mevzuat çerçevesi bakımından Türkiye'nin bölgesel politikası, yardım edilecek illerin bir listesini tanımlamakta ve ülkenin bu kısmında yerleşen şirketlere sübvansiyonlar tahsis etmektedir. Öncelikli olarak tabir edilen iller, ülkenin toplam yüzölçümünün yarıdan fazlasını ve nüfusun üçte birinden çoğunu temsil etmektedir. Bu illerdeki KBGSYİH, ulusal ortalamanın % 56'sı,

Topluluk ortalamasının ise % 19'udur. Ancak bu politika şimdiye kadar başarılı olamamıştır.

- Programlama için hazırlıkla ilgili olarak kamu yatırımları analiz edildiğinde, az gelişmiş yöreler lehine çok anlamlı bir çaba görülmemektedir.
- DPT tarafından bugüne kadar hazırlanmış olan çok sayıda bölgesel ve kırsal kalkınma programları olmasına rağmen bunların uygulama şansı olmamıştır.
- İdari işbirliği bakımından Türkiye'de bölgesel politika bir merkezi planlama sistemi çerçevesinde yürütülmektedir. DPT'nin bölgesel düzeyde örgütlenmesi yoktur. Gerek merkezi düzeyde gerekse bölgesel düzeyde bölgesel kalkınmayla ilgili yapılanma oluşturulmalı ve mevcut yapılar takviye edilmelidir.
- Türkiye'de bölgesel istatistikler ile ilgili olarak yardım alma ehliyetinin tespitine yönelik varolan veriler sadece INTERREG kriterleri için mevcuttur. Bir İBB Düzey II sınıflamasının tarif edilmesinden sonra satın alma gücü standartları ile kişi başına bölgesel GSYİH hesaplanmalıdır. Eurostat standartlarına göre bölgesel istatistikler oluşturulmalıdır (Ergüder, 2004: 135-136).

2000 Yılı İlerleme Raporu incelendiğinde, Komisyon'un 1999 Yılı İlerleme Raporundaki hususlara dikkat çektiği görülmektedir. Bu raporda da Türkiye'nin yaşadığı bölgesel dengesizliklere atıfta bulunulmuştur. Ayrıca DPT'nin uyguladığı çok sayıda bölgesel ve kırsal kalkınma programının istenilen hedeflere ulaşamadığını ve bunun bölgesel politikaların merkezi düzeyde olmasından dolayı kaynaklandığı belirtilmiştir. Bununla birlikte DPT'nin yerel düzeyde örgütlenememesine de dikkat çekilerek kurumun hem merkezi hem de yerel düzeyde idari kapasitesinin geliştirilmesi gerektiğine vurgu yapılmıştır. İlk defa bu raporda bölgelerin AB standartlarına uyumlu olarak İBB sınıflandırmasının yapılması gerektiğine değinilmiş ve bölgesel istatistiklerin Eurostat standartlarına uygun olarak oluşturulması gerektiğine işaret edilmiştir.

AB Komisyonu 2000 yılında Türkiye için Katılım Ortaklığı Belgesi'ni (KOB) hazırlamıştır. KOB, üyeliğe hazırlanma sürecinde aday ülkenin kısa ve orta vadede aşama kaydetmesi gereken öncelikli alanları ortaya koyar ve bu çerçevede gerekli olan mali yardım çerçevesini belirtir. Kısa vadede yerine getirilmesi beklenen öncelikler bir yıllık bir süreyi kapsarken orta vadeli öncelikler gerçekleşmesi bir yıldan fazla sürecek konulardan oluşur. KOB; aday ülkenin adaylıktan üyeliğe geçiş sürecinde atması gereken somut adımları, gerçekleştirmesi gereken yasal reformları

bir takvim çerçevesinde belirtmesi nedeniyle önemli bir yol haritası ve aktivite planıdır. Bu adımları ne hızda gerçekleştireceği tamamen o aday ülke hükümetinin inisiyatifine kalmıştır. Uyum hızı, aday ülkenin üyeliğe geçiş hızını da belirler (Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, 2003: 8). 8 Mart 2000 tarihinde yayınlanan ilk KOB'da bölgesel politika alanında belirlenen kısa vadeli öncelikler şu şekildedir:

- Özellikle nüfus ve sosyal istatistikler, bölgesel istatistikler, iş istatistikleri, dış ticaret ve tarım istatistikleri olmak üzere istatistiklerin daha fazla geliştirilmesi,
- Topluluk kurallarına uygun bir İBBS'nin hazırlanması,
- Etkili bir bölgesel politikanın geliştirilmesi için bir stratejinin benimsenmesi,
- Türkiye'nin planlama sürecinde projelerin seçiminde bölgesel politika ölçütlerini kullanmaya başlaması.

Orta vadede ise, birden çok yılı kapsayan bütçe hazırlama usulleri ve değerlendirmenin izlenmesini sağlayan yapıların kurulması da dahil olmak üzere, ülke içi farklılıkların azaltılmasına yönelik ulusal bir politikanın geliştirilmesi (Ergüder, 2004: 139-140).

Komisyon'un yayınladığı 2002 Yılı İlerleme Raporunda, bölgesel politika hususunda şu değerlendirmeler yapılmıştır:

“Bölgesel politika konusunda, Türkiye tarafından İBBS kriterlerine göre hazırlanmış bölgesel kalkınma amaçlı geçici bir harita tamamlanmış ve bu harita Eurostat tarafından onaylanmıştır. Bununla birlikte, bu sınıflandırmanın planlama ve bölgesel politikalar için kullanılmasına henüz başlanmamıştır. Ayrıca, AB standartlarına uygun etkili bir bölgesel politika stratejisi geliştirilmemiştir. Genelde Topluluk müktesebatına uyum sınırlı kalmıştır” (Sağbaş, 2003: 273).

2000 yılında yayınlanan KOB'da belirlenen öncelikler doğrultusunda uygulanması gerekli bölgesel politikalar hususunda Türkiye'nin 2002 yılı itibariyle sınırlı bir düzeyde ilerleme kaydettiği görülmektedir. AB'nin bölgesel politikalarına uyum konusunda sınırlı bir ilerlemenin kaydedildiği bu dönemde en önemli gelişme, bölgelerin İBB sınıflandırması esasına göre düzenlenmesi ve Eurostat tarafından bu taslağın kabul edilmesi olmuştur. Bölgesel politika uygulamalarında merkezîyetçi yapının halen mevcut olduğu ve AB standartlarına uygun olarak bölgesel politikaların geliştirilemediği de bu dönemde belirtilmiştir.

Komisyon'un 2003 Yılı İlerleme Raporunda bölgesel politikalara uyum konusunda Türkiye için yaptığı genel değerlendirme ise şu şekildedir:

“26 İBBS Düzey 2 bölgesini içeren geçici İBBS oluşturularak Komisyonla söz konusu sınıflandırmaya ilişkin mutabakata varılmıştır. Türkiye’de bölgesel politika, DPT’nin yasal olarak sorumlu olduğu bir merkezi planlama sistemi çerçevesinde yürütülmektedir. Güneydoğu’da bir bölge birimi bulunan GAP İdaresi haricinde, Ankara dışında planlama ve uygulamaya yönelik herhangi bir birim bulunmamaktadır. Ayrıca, GAP İdaresi’nin mevcudiyeti ve statüsünün ne olacağı tartışmalıdır. Bölgesel politikanın uygulanması amacıyla merkezi ve bölgesel düzeyde yeterli kapasitenin oluşturulması gerekmektedir. Bölgesel düzeyde, hizmet birliklerinin Yapısal Fonları uygulayacak yapıları oluşturmaları mümkün görülmemektedir. İzleme, değerlendirme ve mali yönetim ve kontrol konularında kurumsal yapıların oluşturulması gerekmektedir. 2004-2006 dönemini kapsayacak şekilde hazırlanmakta olan Ön Ulusal Kalkınma Planı, bölgeler arası artan farklılıkları gidermeyi amaçlayan uzun dönemli kapsamlı bir bölgesel gelişme politikasının temellerini oluşturmalıdır. İlgili tüm çıkar gruplarının (bölgesel ve yerel taraflar ile sosyal ve ekonomik taraflar) sürece katılımının temin edilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda, 26 İBBS Düzey II bölgesine yönelik bölgesel kalkınma planlarının hazırlanabileceği düşünülmektedir. Mevcut durumda, hazırlanan bölgesel kalkınma politikaları daha büyük bölgesel ölçekte olup Yapısal Fonlarla ilgili gerekleri karşılamamaktadır. Her bir bölgesel kalkınma planının, ulusal bölgesel kalkınma stratejisi ile kapsamlı bir bütünlük sağlaması gerekmektedir. Türkiye’nin, bölgesel politikanın ekonominin tüm sektörleri ile entegre olmasını temin ederek diğer bakanlıkları da kapsayacak şekilde, merkezi ve bölgesel otoriteler arasındaki koordinasyon yapılarını daha ileri düzeyde oluşturması gerekmektedir. Son İlerleme Raporundan bu yana, başta bölgesel sınıflandırma ve Ön Ulusal Kalkınma Planı’nın hazırlanması olmak üzere, AB yapısal politikalarıyla uyumlu bir bölgesel politika uygulamasının temellerini oluşturacak bazı gelişmeler sağlanmıştır. Türkiye’nin, bölgesel politika ve yapısal araçların kullanımı konularında AB’ye uyum sağlamaya yönelik önemli mesafe kat etmesi gerekmektedir. Merkezi ve bölgesel düzeyde bölgesel politikayı uygulayacak yeterli kapasitenin geliştirilmesine ve yeterli insan ile mali kaynaklarla donatılmış gerekli kurumların oluşturulmasına ihtiyaç duyulmaktadır” (DPT, 2003b: 100-101).

2003 Yılı İlerleme Raporu incelendiğinde, en önemli gelişmenin bölgesel sınıflandırma konusunda yaşandığı görülmektedir. Bu bağlamda 26 İBBS Düzey II bölgesi oluşturulmuştur. Önceki ilerleme raporlarında olduğu gibi bu raporda da Türkiye’nin bölgesel politika ve yapısal araçların kullanımına dair bir gelişme

kaydedemediği vurgulanmıştır. Ayrıca bölgesel politika uygulamalarında merkeziyetçi yapının devam ettiği ve merkez ile yerel düzeyler arasında bölgesel politika uygulamaları bağlamında bir koordinasyon sağlanmadığı bu raporda ifade edilmiştir. Bu kapsamda merkeze bağlı yerel birimlerin oluşturulması, bölgesel politikadan sorumlu gerek merkezi gerekse yerel birimlerin kurumsal kapasitelerinin geliştirilmesi gerektiği de vurgulanmıştır. Bununla birlikte uygulanacak bölgesel politikaların Türkiye'nin Yapısal Fonlardan yararlanmasını sağlayacak şekilde düzenlenmesi gerektiği, yeni oluşturulan İBBS Düzey II bölgelerinde uygulanması düşünülen AB destekli bölgesel kalkınma programlarının da ulusal kalkınma stratejisine paralel bir şekilde geliştirilmesi gerektiği de ifade edilmiştir.

2003 yılında AB Komisyonu ikinci KOB'u yayınlamıştır. Bu belgede Türkiye'nin yerine getirmesi gereken öncelikler şu şekilde belirtilmiştir:

- Ulusal Kalkınma Planı ve İBBS Düzey II bölgelerinde bölgesel kalkınma planları hazırlanması suretiyle, bölgesel farklılıkları azaltmayı amaçlayan bir ulusal ekonomik ve sosyal uyum politikasının geliştirilmesi.
- Bu başlık altındaki müktesebatın uygulanmasını kolaylaştıracak yasal çerçevenin kabul edilmesi.
- Bölgelere yönelik kamu yatırımlarına ilişkin öncelik kriterlerini ortaya koyan çok yıllık bütçeleme usullerinin oluşturulması.
- Bölgesel kalkınmayı yürütecek idari yapıların güçlendirilmesi (DPT, 2003c: 15).

2003 yılında yayınlanan ikinci KOB'da da birinci belgeye benzer şekilde kurumsal ve idari yapının güçlendirilmesi önceliklerine yer verilmiştir. Bununla birlikte ikinci belgede, ulusal kalkınma stratejisine uygun olarak bölgesel kalkınma stratejilerinin belirlenmesi hususu yer almıştır. Ayrıca birinci belgede olduğu gibi ikinci belgede de bölgesel kalkınma planlarının uzun vadeli bütçeleme esasına göre hazırlanması gerektiği belirtilmiştir.

2004 Yılı İlerleme Raporunda bölgesel politika hususunda Komisyon'un Türkiye için yaptığı genel değerlendirme ise şu şekildedir:

"Türkiye, Yapısal Fonların ve Uyum Fonunun uygulanması için gerekli çerçeveyi ve yapıları oluşturma yönünde büyük çaba göstermelidir. Hizmet birliklerinin ve bölgesel istatistik ofislerinin ve bölgesel kalkınma ajanslarının kurulmasına ilişkin kanun taslağının hazırlanması gibi gelişmelere rağmen söz

konusu tedbirleri uygulamaya yönelik yapıların kurulması kapsamında çok az somut gelişme kaydedilmiştir. GAP'tan sorumlu olan ve güneydoğuda bir bölgesel ofisi olan kurum haricinde, Ankara dışında planlama ve uygulama yapıları bulunmamaktadır. Bölgesel düzeydeki bölgesel kalkınma yapıları yetersiz kalmaktadır. Türkiye, bu başlık altındaki müktesebatın uygulanması için gerekli kurumları ve mekanizmaları kurmalıdır. Bölgesel politikayı uygulamak için gerekli kapasitenin merkezi ve bölgesel düzeyde oluşturulması gerekmektedir. Bölgesel düzeyde, hizmet birlikleri, Yapısal Fonların uygulanması için öngörülen yapıların yerine geçemez. Hizmet birliklerinin bölgesel programların uygulanması ile ilgili görev ve sorumlulukları net olarak belirlenmemiştir. Mali yönetim ve kontrol ile izleme ve değerlendirmeye yönelik yapıların tasarlanması ve kurulması hala gerekmektedir. 2003 Yılı İlerleme Raporunda belirtildiği üzere, DPT ile bölgesel kalkınmayla ilgili bakanlıklar arasında, sadece danışmadan ziyade etkili bir koordinasyonun sağlanmasına yönelik yapılar oluşturulmalıdır. Programlama ile ilgili olarak özel sektör dahil ilgili tüm paydaşların (bölgesel, yerel, sosyal ve ekonomik ortaklar) etkili katılımı sağlanmalıdır. Her bir bölgesel plan, ulusal planın bölgesel kalkınma stratejisi ile uyumlu bir bütün oluşturmalıdır. Ön Ulusal Kalkınma Planı AB'nin katılım öncesi mali yardımının ekonomik ve sosyal uyum bölümünün programlanmasında önemli bir adım teşkil etmekle birlikte, planın Yapısal Fonlar Tüzüğü anlamında bir kalkınma planının gereksinimlerini karşılayabilmesi için daha fazla çalışmaya ihtiyaç duyulmaktadır. Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu alanındaki müktesebat genel olarak iç hukuka aktarılmayı gerektirmemektedir. Bununla birlikte, Türkiye'nin bölgesel politika ve yapısal araçların kullanımı alanında AB'ye uyum sağlaması için hala kat etmesi gereken uzun bir yol bulunmaktadır. Bölgesel politikanın merkezi ve bölgesel düzeyde uygulanmasına yönelik yeterli kapasitenin geliştirilmesi için önemli ölçüde çaba gösterilmelidir. Ayrıca, gerekli kurumların kurulması ve yeterli beşeri ve mali kaynakla donatılması gerekmektedir" (DPT, 2004a: 116).

2004 Yılı İlerleme Raporu incelendiğinde, Türkiye'nin henüz Yapısal Fonların ve Uyum Fonunun uygulamasına yönelik herhangi bir gelişme kaydedemediği görülmektedir. Önceki dönemlerde olduğu gibi bu dönemde de bölgesel kalkınma politika uygulamalarında yerel düzeye hala inilemediği, hizmet birliklerinin idari kapasitelerinin yetersiz olduğu, bölgesel kalkınma ajansları (BKA), bölgesel istatistik ofisleri gibi birimlerin sadece hukuki altyapısının oluşturulduğu fakat uygulama aşamasına geçilemediği görülmektedir. Ayrıca bu raporda, kurumlar arasında



bölgesel kalkınma politikaları çalışmalarında eşgüdüm ve koordinasyon eksikliğinin devam ettiği de vurgulanmıştır. Bununla birlikte, mali denetim, kontrol, izleme, değerlendirme ve programlama alanlarında Türkiye müktesebatın çok gerisinde kalmıştır. Bölgesel kalkınma programlarına ise toplumun tüm kesimlerinin katılması gerektiği vurgulanmıştır. Bölgesel kalkınmadan sorumlu kurumların yerel düzeyde de örgütlenerek beşeri ve mali açıdan desteklenmeleri gerektiği bu raporda belirtilmiştir.

Komasyon'un yayınladığı 2005 Yılı İlerleme Raporunda ise; Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu alanında Türkiye'nin sınırlı düzeyde ilerleme kaydettiğine değinilmiştir. İBB sınıflandırmasına göre bölgesel istatistikler için bir veri tabanı geliştirilmesi çalışmalarının devam ettiği ifade edilmiştir. Yasal düzenlemelere ilişkin olarak bölgesel politika için önemli olan 4 yasal hazırlıktan da kısaca söz edilmiştir. Bunlar: Kamu Yönetimi Reform Kanunu, Belediyeler Yasası, Büyükşehir Belediyeleri Yasası, İl Özel İdaresi Yasası ve Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun'dur. Kurumsal çerçeve ile ilgili olarak bölgesel gelişme alanında tüm sorumluluğun merkezde, DPT bünyesinde toplandığı belirtilmiştir. İdari kapasiteye yönelik olarak yerel düzeyde kapasitenin yetersiz olduğu vurgulanmıştır. Programlamada, DPT'nin planlama alanında kapsamlı bir deneyime sahip olduğu ancak bu deneyimin operasyonel programlara yönelik çalışmalara dönüştürülemediği belirtilmiştir. Ayrıca izleme ve değerlendirmeye ilişkin kayda değer bir gelişmenin olmadığı da söz konusu raporda ifade edilmiştir. Raporun sonuç bölümünde özetle; merkezde ve yerelde idari kapasitenin yetersiz olduğu, Avrupa Komisyonu Katılım Öncesi Mali Yardımlarına ilişkin olarak hazırlanan ve henüz onaylanmamış olan IPA Çerçeve Tüzük önerisi doğrultusunda merkezde ve yerelde gerekli düzenlemelerin yapılması gerektiği, sorumlu olacak kurumların ve görev dağılımlarının belirlenmesinin ve bu bağlamda kapasitelerinin arttırılmasının önemi üzerinde durulmuştur (DPT, 2008: 144).

Türkiye için 2006 yılında yayınlanan İlerleme Raporunda Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu faslında mevzuat uyumu alanında değindiği hususlar şu şekildedir:

- Bölgesel istatistik alanında ilerleme sağlanmıştır ve bu alandaki hazırlıklar ileri seviyededir.

- Yasal çerçevenin geliştirilmesinde ilerleme kaydedilmiştir. 2006 Şubat ayında Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevlerine Dair Kanun onaylanmıştır.
- Bölgesel planlama konusunda gelişme vardır. 2006 yılında DPT tarafından yayınlanan 9. Kalkınma Planı'nda kalkınma için bölgesel perspektifin artan önemi vurgulanmıştır.
- Katılım Öncesi Mali Yardımlar çerçevesinde çevre, ulaştırma ve bölgesel rekabetçilik konularında bölgesel bileşenlere daha fazla önem verilecektir.
- Stratejik Planlama ve Operasyonel Planlama alanlarında mutedil ilerleme kaydedilmiştir.
- İzleme ve değerlendirme alanlarında gelişmeler kayda değer niteliktedir. 2004 yılında DPT'nin izleme ve değerlendirme birimi kurmasının ardından 2006 yılında izleme ve değerlendirme çerçevesi kabul edilmiştir.
- Yasal çerçevenin kabul edilmesi ve bölgesel politikanın uygulanmasında bölgesel yapıların tanımlanması konularında ilerleme kaydedilmiştir.
- Bölgesel kalkınma organizasyonunda gelişme kaydedilmemiştir.
- Bölgesel politikanın uygulanmasında Düzey II bölgelerinin istatistiksel sınıflandırılmasında ilerlemeye ihtiyaç vardır.
- IPA'nın uygulanması için planlama belgelerinin hazırlanması hızlandırılmalıdır.

Söz konusu raporda idari yapılanma alanında Türkiye için yapılan değerlendirmeler şu şekildedir:

- Merkezi Finans ve İhale Birimi'nin (MFİB) idari kapasitesi güçlendirilmiştir.
- Bölgesel politika ile ilgili kurumların hesap verebilirlikleri ve sahipliğinin artırılmasında ve hem bölgesel hem merkezi seviyede bakanlıklar arası yetki paylaşımında ilerleme kaydedilmesine ihtiyaç vardır.
- Kurumsal çerçevede önemli değişiklik yoktur. Koordinasyon için (bakanlıklar arası koordinasyon gibi) gerekli yapılar oluşturulamamıştır.
- Yeni Kalkınma Ajansları'nın yakın gelecekte bölgesel seviyede gerekli kapasiteyi sağlamaları gerekmektedir (Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı[TEPAV], 2006: 15).

2006 Yılı İlerleme Raporu incelendiğinde, başta adaylık sürecinin başladığı 1999 yılı olmak üzere önceki dönemlere göre Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu faslında ilerlemelerin kaydedildiği bir dönem olmuştur. Türkiye'nin 2006 yılı itibarıyla söz konusu faslında belirgin bir ilerleme kaydettiği alan mevzuat uyumu alanı olmuştur. Bu alanda özellikle izleme ve değerlendirme konularında büyük ilerleme kaydedilirken bölgesel organizasyon konusunda geri kalınmıştır. İdari yapılanma alanında ise ilerleme söz konusu olmamıştır. Bölgesel politikaların uygulanmasında kurumlar arası eşgüdümün ve koordinasyonun sağlanması hususunda önceki dönemlerde olduğu gibi bu dönemde de gelişme kaydedilememiştir.

2007 yılında yayınlanan son İlerleme Raporu'nda ise Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu faslında mevzuat uyumu alanında yapılan değerlendirme şu şekildedir:

- Kurumsal çerçeve alanında bir miktar ilerleme vardır.
- IPA altındaki Operasyonel Programların hazırlanmasına destek amacıyla AB tarafından finanse edilen eğitim faaliyetleri devam etmekte ve teknik yardım sağlanmaktadır.
- Programlamaya ilişkin iyi ilerleme kaydedilmiştir.
- IPA'nın yapısal araç bileşenlerinin (III ve IV) uygulanmasına ilişkin olarak Türkiye'nin stratejisini ortaya koyan Stratejik Uyum Belgesi ulusal makamlarla müzakerelerin ardından Komisyonca uygun bulunmuştur.
- Zaman içinde, ülkesel birimlerin istatistiki amaçlı ortak sınıflandırılmasının (İBBS) oluşturulmasına ilişkin AT Tüzüğü hükümleriyle uyum sağlanması amacıyla Türkiye'deki geçici İBB sınıflandırmasının gözden geçirilmesi gerekli olabilir.
- İzleme ve değerlendirme yapıları ve süreçlerine ilişkin ilerlemeden bahsetmek mümkün değildir.

Aynı raporda idari yapılanma alanında şu değerlendirmelere yer verilmiştir:

- IPA'ya geçiş döneminde satın alma ve ihale açma, sözleşme yapma, yapısal bileşenlerin uygulanmasına ilişkin mali yönetim gibi görevler üstlenecek olan MFİB'in statüsüne dair mevzuat kabul edilmiş ve yasal çerçeveye ilişkin ilerleme kaydedilmiştir.

- IPA mali aracının yapısal bileşenlerinin uygulanması için bazı yapılar belirlenmiştir. DPT Müsteşarlığı'nın bu kapsamda stratejik koordinatör olarak görevlendirilmesi de söz konusudur.
- Türkiye'de istatistiki bölgelerin sınıflandırılmasında II. ve III. düzeylerde veri toplanması ve analizi için bölgesel istatistik büroları kurulmasında ilave ilerleme kaydedilmiştir.
- Bölgesel kalkınma için Bakanlıklar arası Komite gibi resmi bir mekanizma kurulmamıştır.
- Yapısal Fonlar ve Uyum Fonu'nun yönetiminden sorumlu olacak bakanlıkların idari kapasitesi sınırlı düzeydedir.
- İlgili bakanlıklar, geçiş dönemi için MFİB'e verilecek bazı görevlerin yerine getirilmesi için henüz hazır değildirler.
- Bölgesel düzeyde, özellikle Bölgesel Kalkınma Ajanslarının (BKA) kurulmasında gelişme kaydedilememesi nedeniyle idari kapasite çok zayıftır (TEPAV, 2007: 41).

2007 yılında yayınlanan söz konusu İlerleme Raporu'nda idari yapılanma alanında sıkıntıların devam ettiği görülmektedir. Mevzuat uyumu alanında olumlu gelişmeler kaydedilirken bu alanda en önemli eksiklik olarak izleme ve değerlendirme yapıları ile süreçleri dikkat çekmektedir. İdari yapılanma alanında en büyük eksikliklerden birisi, bölgesel kalkınma politikalarından sorumlu bakanlıklar arasında koordinasyonun sağlanamamış olmasıdır. Mevcut idari yapılanma itibarıyla Türkiye'nin Yapısal Fonlar ve Uyum Fonu'ndan yararlanabilmesi mümkün görünmemektedir.

### **3.4.2. Kurumsal Bazda Uyum**

Türkiye'nin AB bölgesel politikalarına kurumsal bazda uyumu incelenirken temel referans noktası Ulusal Programlar olacaktır. Ulusal Programlar (UP), Avrupa Komisyonu'nun katılım ortaklığı belgelerine dayanarak aday ülkeler tarafından hazırlanırlar. Aday ülkenin kısa ve orta vadede yapacağı uyum çalışmalarını bir takvim ve ilgili kuruluşlar çerçevesinde belirten belgelerdir (Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, 2003: 5). Bu bağlamda ilk UP 2001 yılında yayınlanmıştır. Bu programda öncelikli olarak bir durum tespiti yapılmış ve Türkiye'nin bölgesel kalkınma

politika uygulamalarına yer verilmiştir. Bununla birlikte Türkiye'nin idari yapılanması kapsamında mahalli idareler ve bölgesel kalkınmadan sorumlu kuruluş olarak DPT, bölgesel projelerin tahsisatı, uygulanması, idaresi ve izlenmesi ile ilgili faaliyetlerde; Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, Orman Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Çevre Bakanlığı, Turizm Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı, Devlet İstatistik Enstitüsü, İller Bankası, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, Karayolları Genel Müdürlüğü, Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü, GAP İdaresi Başkanlığı, Kalkınma Bankası, Halkbank, Küçük ve Orta Ölçekli Sanayiyi Geliştirme Birliği'nin (KOSGEB) sorumlu olduğu belirtilmiştir. Söz konusu raporda, 8. BYKP'de belirtildiği şekilde, 2005 yılına kadar ihtiyaç duyulan illerde DPT'nin idari bölge birimlerinin kurulacağı belirtilmiştir. Kısa vadede, AB kriterlerine göre hedef/kriter bölgeler ve İBBS bölgeleri istatistiki olarak tanımlanacağı, orta vadede ise DPT'nin bölgesel teşkilatları kurulacağı, bölgesel amaçlı devlet yardımları uygulamalarının AB kriterlerine uyumlu hale getirileceği, bölgesel ve yerel potansiyellerin yerel aktörlerin etkin şekilde katılımlarının sağlanması ile belirleneceği ve bu potansiyelin kalkınmaya kanalize edilmesi için gerekli projelerin hazırlanacağı belirtilmiştir (DPT, 2001: 346-348).

AB bölgesel politikalarının uygulanmasında mali yardımlar ve mali işbirliği önemli yer tutmaktadır ve aday ülkelerin mali işbirliği konusunda da AB'ne uyum sağlamaları beklenmektedir. Bu bağlamda, diğer aday ülkelerde olduğu gibi AB mali yardımları, "Merkezi Olmayan Uygulama Sistemi" (Decentralized Implementation System, DIS) çerçevesinde kullanılacaktır. DIS yapılanmasına ihtiyaç duyulmasının nedenleri şu şekilde belirtmek mümkündür:

- AB mali yardımlarının, kademeli bir geçiş süreciyle, Avrupa Komisyonu yerine bizzat aday ülkeler tarafından uygulanması, izlenmesi ve değerlendirilmesi, yani kısaca yönlendirilmesini sağlamak,
- Aday ülkelerde, AB mali yardımlarının kullanımının ulusal bütçelerden farklı bir yapı içerisinde gerçekleşmesini sağlamak ve kullanım esaslarını farklılaştırmak,
- AB mali yardımlarının programlama, sözleşme hazırlama, ihale, finansman, uygulama, izleme ve değerlendirme aşamalarının ve işlevlerinin birbirinden bağımsız birimler tarafından eşgüdümlü olarak yürütülmesini sağlamaktır.

Bu kapsamda DIS'e ilişkin düzenlemeleri yapmak üzere, 18 Temmuz 2001 tarih ve 2001/41 Sayılı Başbakanlık Genelgesi yayımlanmıştır. Mali işbirliğinin değişik evrelerinin farklı birimler ve kişilerce uygulanmasını ve denetlenmesini öngören Genelge hükümleri uyarınca sistem, Ulusal Mali Yardım Koordinatörü, Mali İşbirliği Komitesi, Ulusal Fon, Ulusal Fon Yetkilendirme Görevlisi, Ortak İzleme Komitesi ve Merkezi Finans ve İhale Birimleri gibi unsurlardan oluşmaktadır (Katılım Öncesi Mali Yardımlar, Erişim Tarihi: 17 Eylül 2008). Bu bağlamda söz konusu birimlerin yapıları ve görevleri şu şekildedir:

- *Ulusal Mali Yardım Koordinatörü.* Ulusal Mali Yardım Koordinatörlüğü görevi, 18 Temmuz 2001 tarihinde yayınlanan genelge ile AB ile İlişkilerden Sorumlu Devlet Bakanı ve Başbakan Yardımcısı tarafından yürütüleceği kararlaştırılmıştır. Ulusal Mali Yardım Koordinatörü'nün; Topluluk mali yardımının katılım süreci ile ilişkilendirilmesi ve fonların sadece bu amaç için kullanılmasını teminen gerekli koordinasyonu sağlama, mali işbirliği kapsamında değerlendirilecek projelerin Katılım Ortaklığı Belgesi (KOB) ve Ulusal Programda (UP) yer alan öncelikler doğrultusunda yönlendirilmesini, seçilmesini, uygulanmasını ve izlenmesini sağlama, yıllık finansman anlaşmalarını, Ulusal Yetkilendirme Görevlisi ve ilgili bakanlıklar ile bağlantılı olarak hazırlama ve koordine etme, programların izlenmesini ve değerlendirmesini kontrol etme gibi görevleri vardır.
- *Mali İşbirliği Komitesi.* Mali İşbirliği Komitesi; Dışişleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, DPT Müsteşarlığı, Hazine Müsteşarlığı ve AB Genel Sekreterliği temsilcilerinden oluşmaktadır. Komite'nin görevleri; mali kaynakların kullanımında öncelikleri belirlemek, saptanacak öncelikler kapsamında yıllık programları hazırlamak, mali kaynakların öncelikler doğrultusunda dağıtımını gözetmek, mali işbirliği uygulamasını izlemek ve değerlendirmek şeklindedir (Akkahve, 2006: 164-165).
- *Ulusal Fon.* AB'nin Türkiye'ye aktaracağı mali yardımlar, Hazine Müsteşarlığı bünyesinde oluşturulacak Ulusal Fon'da toplanacak ve yönetilecektir.
- *Ulusal Fon Yetkilendirme Görevlisi.* 18 Temmuz 2001'de yayınlanan genelgede, Ulusal Fon'un yönetimi, Hazine Müsteşarlığı'nın bağlı olduğu Ekonomiden Sorumlu Devlet Bakanlığı'na verilmiş ve söz konusu bakan Ulusal Fon Yetkilendirme Görevlisi olarak tanımlanmıştır. Ulusal Fon Yetkilendirme

Görevlisi; Komisyon'dan mali kaynakların transferini talep etmek, Finansman Protokolü'nde geçen ulusal ve diğer mali kaynakların akışını sağlamak, AB mali yardımları için AB tarafından kabul edilmiş bir mali raporlama sistemi oluşturmak, Finansman Antlaşması'nda belirlenen usule uygun olarak mali kaynakları Merkezi Finans ve İhale Birimi'ne (MFİB) transfer etmek.

- *Merkezi Finans ve İhale Birimi.* MFİB, ABGS bünyesinde çalışmaktadır. Birimin başkanı Program Yetkilendirme Görevlisidir. Birim, hazırlanmış projelerin uygulayıcısıdır. Bu çerçevede ihale açmak, gerekli fonları aktarmak gibi uygulama ile bağlantılı görevleri yürütmektedir.
- *Ortak İzleme Komitesi.* Ortak İzleme Komitesi, Ulusal Fon Yetkilendirme Görevlisi, Mali İşbirliği Komitesi ve AB Komisyonu temsilcilerinden oluşmaktadır. Komite'nin görevleri; izleme raporları kapsamında Finansman Protokollerinde yer alan hedeflerin gerçekleşmesini değerlendirmek, belirlenen hedeflere ulaşılabilmesi için önceliklerde değişiklik, programlar arasında kaynak aktarımı ve gerekli hallerde program bazında ilave mali kaynak önerisinde bulunmak şeklindedir (Gençkol, 2003: 182-184).

AB'nin 2002 yılında yayınladığı İlerleme Raporu'nda Türkiye'nin kurumsal bazda AB bölgesel politikalarına uyum konusunda atması gereken adımlardan bir tanesi İBBS bölgelerinin oluşturulmasıdır. Bu bağlamda Türkiye, 22 Eylül 2002 tarihinde 2002/4720 Sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile İBBS Düzey I, Düzey II ve Düzey III bölgelerini tanımlamıştır (Çalt, 2005: 13). Türkiye, 24 Temmuz 2003 tarihinde 2. Ulusal Programı yayınlamıştır. Bu programda Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu alanında kısa ve orta vadeli hedefler belirlenmiştir. Kurumsal bazda uyum açısından kısa vadede en dikkat çekici hedef, bölgesel kalkınmayı yürütecek idari yapıların güçlendirilmesidir. Orta vadede ise, bölgesel kalkınma planlarını uygulamak üzere İBBS Düzey II'lerde bölge birimlerinin oluşturulması hedefi belirlenmiştir. (DPT, 2003d: 586).

2004 yılında yayınlanan Katılım Öncesi Ekonomik Programda (KÖEP) Türkiye, merkezi düzeyde, DPT Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü'nün Kurumsal ve İdari Kapasitesinin Geliştirilmesi adlı bir eşleştirme projesinin uygulanacağını taahhüt etmiştir (DPT, 2004b: 98). Eşleştirme (Twinning), AB müktesebatının özel bir bölümünün uyarlanması, yürürlüğe konması ve uygulanmasına yönelik olarak aday ülkedeki idari ve yarı kurumsal örgütlerle üye

ülkelerdeki muadillerini bir araya getirir. Eşleştirme süresince AB'den ve aday ülkelerden konunun uzmanları belirli bir süre için bir araya gelerek iki tarafın konuyla ilgili mevzuatını karşılaştırır ve uyum sağlanması gereken alanları belirlerler. Eşleştirme süresince AB'den uzmanlar aday ülkenin ilgili kamu kuruluşunda belli bir süre çalışır ve mevzuat uyumunun yapılmasında o ülke uzmanlarına yardımcı olur. Eşleştirme daha çok Katılım Ortaklığı Belgesi'nde (KOB) belirtilen önceliklerin yerine getirilmesini amaçlar (Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, 2003: 5). Söz konusu projenin uygulanmasına 2005 Yılı Katılım Öncesi Ekonomik Programı'nda belirtildiği üzere 1 Haziran 2005 tarihi itibarıyla başlanmıştır. Projenin amacı, bölgesel gelişme politikalarının geliştirilmesi, uygulanması, yönetimi ve koordinasyonu ile AB fonlarıyla desteklenen projelerin uygulanmasını sağlayacak entegre mekanizmaların geliştirilmesi ve kurumsal kapasitenin güçlendirilmesidir. Buna bağlı olarak proje, hedeflenen kurumsal yapılandırmayı gerçekleştirmek için gerekli organizasyon yapısı, koordinasyon, kurumsal kapasite ve insan kaynakları, iletişim ve yönetim konularını içeren birbiriyle ilişkili altı bileşenden oluşmaktadır.

2006 Yılı Katılım Öncesi Ekonomik Programda, bölgesel düzeyde kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplumun işbirliği ile bölgelerin potansiyellerinin tespit edilerek harekete geçirilmesi ve AB'nin bölgesel gelişme için sağladığı hibelerin yerelde etkin koordinasyonla kullanımının sağlanması yoluyla bölgesel gelişmeyi hızlandırmak ve sürdürülebilirliğini sağlamak amacıyla hazırlanan 5449 Sayılı "Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun" Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından 25 Ocak 2006 tarihinde kabul edilmiştir (DPT, 2006: 89). Kanun ile 26 Düzey II bölgesinde Kalkınma Ajansı kurulması planlanmıştır. Bu bağlamda, BKA'lar Türkiye'de merkezin girişimiyle kurulacak stratejik ve operasyonel fonksiyonları olan kuruluşlar olacaktır. Yasada DPT merkezde koordinasyondan sorumlu kurum olarak tanımlanmıştır. Görevi; bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltıcı tedbirleri almak, planlama, programlama ve projelendirme konularında ajanslara rehberlik ve danışmanlık yapmak, plan ve programların uygulanmasını izlemek ve değerlendirmek, bölgesel gelişmeye yönelik iç ve dış kaynaklı fonların ajanslara tahsisi ile bunların kullanımına ilişkin usul ve esasları belirlemek ve ajanslar arası işbirliğini sağlamak ve ortak proje üretimini desteklemek olarak belirlenmiştir. Merkezde BKA'larla sıkı ilişki içinde olacak bir başka kurum 2006 yılında çıkan kanunla kurulan Türkiye Yatırım Destek ve Tanıtım Ajansıdır. Ajans, ulusal düzeyde yatırım desteği ve tanıtım stratejisi yapmak,



yatırımcılara yönelik bilgilendirme ve yönlendirme hizmetleri tasarlamak ve sunmak, yatırımlara ilişkin izin ve onay işlemlerinin tamamlanmasında destek sağlamakla sorumludur. Bunu yaparken de BKA'larla işbirliği içinde olması gerektiği kanunda belirtilmiştir (Kayasü ve Yaşar, 2006: 209).

2007 Yılı Katılım Öncesi Ekonomik Programda belirtildiği üzere, DPT Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü'nün Kurumsal ve İdari Kapasitesinin Geliştirilmesi konulu Eşleştirme Projesi 25 Ocak 2007 tarihi itibarıyla tamamlanmıştır. Öte yandan iki Düzey II bölgesinde (TR 31 İzmir ve TR 62 Adana-Mersin) BKA'lar faaliyete geçmiştir. Ancak, Kanunun ve bazı ikincil mevzuatın Anayasa Mahkemesi gündemine taşınmış olması nedeniyle Danıştay kararı doğrultusunda çalışmalar askıya alınmıştır. Hukuki sürecin sonuçlanmasına bağlı olarak teknik nitelikli bölgesel kalkınma birimlerinin faaliyete geçebilmeleri için ihtiyaç duyulan mevzuat ve kapasite geliştirme çalışmalarının sürdürülmesi beklenmektedir (DPT, 2007b: 78).

### 3.4.3. Yasal Bazda Uyum

Türkiye'nin AB bölgesel politikalarına yasal bazda uyumu, kurumsal bazda uyum alanında olduğu gibi Ulusal Programlar (UP) ve Katılım Öncesi Ekonomik Programlar (KÖEP) referans olarak alınacaktır. 2001 yılında Türkiye'nin hazırladığı UP'de bölgesel politika uygulamalarından sorumlu mevzuat ve yasalar belirtilmiştir. 8. BYKP kapsamında ortaya konulan;

- Merkezi idare ile yerel yönetimlerin koordinasyonunun artırılması, görev ve yetki dağılımı ile yerel yönetimlerin mali ve personel yapısının yeniden düzenlenmesi, Yerel yönetimlerin düzenli gelir kaynaklarına sahip olmasının sağlanması,
- Belediye modellerinin yeniden düzenlenerek, il ve ilçe belediyelerinin kurulmasına ilişkin kriterlerin yasal olarak belirlenmesi,
- Yerel yönetimlerin dış kaynaklı proje kaynaklarından faydalanmasının yasal bir çerçeve ile düzenlenerek, İller Bankası'nın görevlerinin yeniden şekillendirilmesi, yerel yönetim birlikleri ve şirketleri yeniden düzenlenerek, kentsel rantların vergilendirilmesine yönelik yasal düzenlemenin yapılması,
- Halkın yerel yönetimlere katılımının artırılması,

gibi hedefler doğrultusunda AB ile adaylık sürecinde çeşitli yasal düzenlemelerin yürürlüğe konulmaya çalışıldığı belirtilmiştir. Bu bağlamda TBMM'de yerel yönetimleri doğrudan ilgilendiren en temel Kanun Tasarısı olan "Merkezi İdare ve Mahalli İdareler Arasında Görev Bölüşümü ve Hizmet İlişkilerinin Esaslarının Düzenlenmesi ve Çeşitli Kanunlarda Mahalli İdarelerle İlgili Değişiklikler Yapılması Hakkında Kanun Tasarısının" yürürlüğe girmesiyle yerel yönetimlerin hizmet üretimindeki etkinlikleri ve kaynakların akılcı kullanımı artırılarak kamu hizmetlerinin yerinden karşılanması, ayrıca söz konusu düzenlemelerle halkın ortak yerel ihtiyaçlarını karşılayacak kamu hizmetlerinin mahalli idarelerce yürütülmesinin sağlanması ve yerel yönetimlerin görevlerinin gerektirdiği gelir yapısına kavuşmasıyla bu hizmetlere verimlilik ve hız kazandırılması öngörülmüştür. Söz konusu UP'de, katılım öncesi dönemde Türk mevzuatında herhangi bir değişiklik yapılmasına gerek duyulmadığı, ancak AB kriterlerine göre hedef bölgeler ve İBBS tanımlarının yapılacağı belirtilmiştir (DPT, 2001: 345-347). Söz konusu UP ve 2002 Yılı İlerleme Raporu doğrultusunda ilk olarak AB bölgesel istatistik sistemine uygun karşılaştırılabilir istatistiki veri tabanı oluşturulmasını sağlayan İBBS bölgeleri, 22 Eylül 2002 tarihinde 2002/4720 Sayılı Kanun ile oluşturulmuş ve yasal bazda uyum konusunda ilk önemli adım atılmıştır (Kayasü ve Yaşar: 2006: 207).

2003 yılında yayınlanan Ulusal Programda, Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu başlığı altında yasal bazda uyum konusunda kısa vadede yerel yönetimler reformuna dair kanun hazırlığının tamamlanacağı belirtilmiştir. Bununla birlikte kısa vadede, Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonuna ilişkin AB mevzuatına uyumun sağlanması ve söz konusu mevzuatın uygulanması için gerekli yapılanmanın ortaya konulması ve bir yasal çerçevenin belirlenmesi amacıyla ABGS koordinasyonunda, ilgili tüm kurumların yer alacağı çalışma grubunun oluşturulması hedefi de vurgulanmıştır. Orta vadede ise, kalkınma planı ve yıllık programlarda öngörülen ilke ve politikalarla uyumlu olarak bölgesel gelişmeyi hızlandırmak, kaynakların yerinden ve etkin kullanımını sağlamak, AB programlarını uygulamak için; özel sektör ve sivil toplum kuruluşları ile kamu kesimi arasında işbirliğini geliştirmek ve bu çerçevede iller arası koordinasyonu sağlamak üzere, İBBS Düzey II bölgelerinde BKA'ların kurulmasına yönelik Kanun Tasarısı Taslağı hazırlama çalışmalarının tamamlanması öngörülmüştür (ABGS, 2003: 15). Bununla birlikte orta vadede, 1260/1999 Sayılı Yapısal Fonlar Tüzüğü ile ilgili olarak Kırsal Kalkınma Programı çalışmalarının Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı tarafından

yürütüldüğü, söz konusu Programla ilgili Kanun Tasarısının 2005 yılı sonu itibarıyla tamamlanmasının planlandığı vurgulanmıştır (DPT, 2003c: 586).

2004 ve 2005 Yılları Katılım Öncesi Ekonomik Programlarında Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun, 2006 Yılı Katılım Öncesi Ekonomik Programda vurgulandığı gibi 25 Ocak 2006 tarihinde yasalaşmıştır. Ayrıca 2004 yılında 5084 Sayılı Yatırımların ve İstihdamın Teşvikine Yönelik Kanun ile yatırımların ve istihdamın artışını hızlandırmak ve bölgesel gelişmede özel sektör katkısını arttırmak amacıyla yeni teşvikler uygulanmaya başlamıştır. Bu çerçevede, KÖY kapsamındaki iller, sosyo-ekonomik gelişmişlik endeksi değeri negatif olan illerde yer alan işletmeler için istihdam artışı şartına bağlı olarak çalışanlar üzerindeki gelir vergisi ve Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK) primi ödemelerinde indirim sağlanmış, ayrıca bu işletmeler için enerji ve bedelsiz arazi desteği getirilmiştir. 2005 yılında İl Özel İdaresi Kanunu, Belediyeler Kanunu, Büyükşehir Belediyeleri Kanunu ve Mahalli İdare Birlikleri Kanunları ile yerel yönetimlerin kalkınma konusundaki sorumlulukları arttırılmıştır. Ayrıca 2006 yılında, Türkiye’de yatırım yapılmasını özendirmeye yönelik yatırım destek ve tanıtım stratejilerinin belirlenmesi ve uygulanmasından sorumlu olarak Türkiye Yatırım Destek ve Tanıtım Ajansının görev, yetki ve teşkilatını düzenleyen “Türkiye Yatırım Destek ve Tanıtım Ajansı Kurulması Hakkında Kanun” çıkarılmıştır (Kayasü ve Yaşar, 2006: 207-208).

Türkiye’nin 2007-2008 döneminde Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu faslında AB müktesebatına uyum konusunda çıkarılmasında yarar görülen kanunlar Tablo 22’de gösterilmiştir.

**Tablo 22. Çıkarılmasında Yarar Görülen Yasal Düzenlemeler**

Değiştirilecek/Yeni Çıkarılacak Yasal Düzenlemenin Adı	Uyum Sağlanması Öngörülen AB Mevzuatı	Düzenlemenin Hazırlanmasından Sorumlu Kurum
MFİB’in İstihdam ve Bütçe Esasları Hakkında Kanun	- 1085/2006 Sayılı Tüzük - Taslak IPA Uygulama Tüzüğü	- Hazine Müsteşarlığı - MFİB
ABGS’nin 4587 Sayılı Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun	- 1085/2006 Sayılı Tüzük - Taslak IPA Uygulama Tüzüğü	ABGS
4856 Sayılı Çevre ve Orman Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Kanunda Değişiklik	- 1085/2006 Sayılı Tüzük - Taslak IPA Uygulama Tüzüğü	Çevre ve Orman Bakanlığı

3146 Sayılı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Kuruluş Kanununda Değişiklik	- 1085/2006 Sayılı Tüzük - Taslak IPA Uygulama Tüzüğü	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
3143 Sayılı Sanayi ve Ticaret Bakanlığı Kuruluş Kanununda Değişiklik	- 1085/2006 Sayılı Tüzük - Taslak IPA Uygulama Tüzüğü	Sanayi ve Ticaret Bakanlığı
3348 Sayılı Ulaştırma Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Kanunda Değişiklik	- 1085/2006 Sayılı Tüzük - Taslak IPA Uygulama Tüzüğü	Ulaştırma Bakanlığı
Türkiye-AB Mali İşbirliğini Düzenleyen Çerçeve Anlaşmanın Onaylanmasına Dair Kanun	- 1085/2006 Sayılı Tüzük - Taslak IPA Uygulama Tüzüğü	ABGS
ABGS'nin Yapısının Güçlendirilmesine İlişkin Kanun	- 1085/2006 Sayılı Tüzük - Taslak IPA Uygulama Tüzüğü	ABGS

Not: Söz konusu tablo aşağıdaki kaynaktan alıntılanarak tarafımızca derlenmiştir.

**Kaynak: Türkiye'nin Avrupa Birliği Müktesebatına Uyum Programı: 2007-2013.**

**Web: <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=68l=1> 17 Eylül 2008'de alınmıştır.**

Tablo 22 incelendiğinde, AB müktesebatına uyum bağlamında çıkarılmasında yarar görülen yasal düzenlemelerin genel olarak bölgesel kalkınmadan sorumlu kurum ve kuruluşların kurumsal kapasite ve teşkilat yapısını güçlendirmeye yönelik olduğu görülmektedir. Söz konusu kurum ve kuruluşların kurumsal kapasite ve teşkilat yapısında değişikliğe gidilerek adaylık sürecinde Türkiye'nin kullanımına sunulan IPA'dan yararlanmasının kolaylaştırılması amaçlanmıştır.

## SONUÇ

Sanayi Devrimi'nin doğuşuyla ortaya çıkan iktisat bilimine mekan kavramının eklenmesiyle oluşan bölgesel iktisatta, tarihsel süreç içinde çok çeşitli bölgesel kalkınma teorilerinin geliştiği görülmektedir. Her bir teörinin ortaya çıkışında çeşitli kırılma noktaları etkili olmuştur. 1929'da yaşanan Büyük Kriz'e kadar Neo-Klasik odaklı kalkınma politikaları etkili olurken bu dönemden sonra Keynesyen odaklı kalkınma politikaları etkili olmaya başlamıştır. Neo-Klasik odaklı kalkınma politikaları, kalkınmanın piyasa mekanizması aracılığıyla gerçekleştirileceğini ve kalkınmada devletin rolünün sınırlı olduğunu vurgularken Keynesyen kalkınma politikaları kalkınmanın ihracat temelli ve devletin etkin rolüyle gerçekleşebileceğini vurgulamıştır. Gerek Neo-Klasik gerekse Keynesyen odaklı olsun tüm geleneksel kalkınma teorileri teknoloji faktörünü modellerine dışsal olarak katmışlardır. Dolayısıyla bu durum günümüzde geçerliliğini yitirmektedir. Özellikle 1970'li yıllarda yaşanan krizler, hızlı küreselleşme eğilimi ve üretim biçiminin yoğunlaşmış Fordist üretim biçiminden esnek ve uzmanlaşmaya dayanan Post-Fordist üretim biçimine geçilmesiyle teknolojinin üretimdeki yeri artmaya başlamış ve bu durum bölgesel kalkınma teorilerine de yansımıştır. Bu bağlamda ortaya yeni bölgesel kalkınma teorileri ortaya çıkmıştır.

Yeni bölgesel kalkınma teorileri, geleneksel bölgesel kalkınma teorilerinden farklı olarak teknoloji faktörünü kalkınmanın merkezine yerleştirmiş ve içselleştirmiştir. Ayrıca kalkınmada merkezi hükümetin etkinliğinin azaltılması öngörülmüş ve kalkınmanın yerel ve bölgesel dinamiklerle gerçekleştirilebileceği savunulmuştur. Bölgesel kalkınma yerel yönetim birimleri, özel sektör ve sivil toplum örgütlerinin oluşturduğu üçlü sac ayağı çerçevesinde gerçekleşmektedir. Dolayısıyla kalkınma sürecinde bu üçlü sac ayağının eşgüdümü ve koordineli bir şekilde çalışması büyük önem arz etmektedir. Organize sanayi bölgeleri, teknoparklar ve bölgesel kalkınma ajanslarının oluşturulması yeni bölgesel kalkınma anlayışının diğer unsurlarıdır.

Bölge kavramı iktisat bilimine mekan kavramının girmesiyle ciddi bir tanımlama sorunsalının içine girmiştir. Gerek tanımlamada gerekse sınıflandırmada kesinliğin olmadığı görülmektedir. Bununla birlikte günümüze kadar yapılan tanımlamalarda coğrafi, ekonomik ve kültürel unsurların ön plana çıktığı görülmektedir. Son zamanlarda ABD ve AB'nin öncülüğünü yaptığı bölge kavramının belirlenmesi

hususunda istatistiğin de ön plana çıktığı görülmektedir. Bu bağlamda oluşturulan bölgeler İBBS olarak adlandırılmakta ve en detaylı şekilde bölgelerin gruplandırılması yapılarak bölgeye ait istatistiklerin toplanmasında kolaylık sağlamaktadır. Bölgeleri salt istatistiki bağlamda değerlendirmek yerine ekonomik, coğrafi ve kültürel unsurları da içine alacak şekilde değerlendirmek daha doğru bir yaklaşımdır. Zira bölge olarak adlandırılan mekansal birim, içinde yaşayan bireylerle anlam kazanmakta ve söz konusu bireylerin ekonomik, sosyal ve kültürel etkileşimleri ile mekansal birimin coğrafi özellikleri üretimin belirlenmesinde kilit bir rol oynamaktadır. Dolayısıyla bölgesel kalkınma politikalarının şekillendirilmesinde bölge kavramı, istatistik unsurunun yanı sıra söz konusu diğer unsurlar da bünyesinde barındıracak şekilde belirlenmelidir. Öte yandan Türkiye’de durum incelendiğinde bölge kavramının daha ziyade coğrafi olarak algılandığı görülürken AB sürecinin etkisi ve bölgesel politika alanında AB’ye uyum sağlanması bağlamında İBBS kabul edilmiştir.

AB bölgesel politikaları, özellikle İkinci Dünya Savaşı’nın getirdiği olumsuz sosyal ve ekonomik yüklerin neticesinde ortaya çıkmıştır. Roma Antlaşması’nı imzalayan devletler ve devletlerin kendi içinde ciddi bölgesel dengesizliklerin ortaya çıkması, AB bölgesel politikalarının temelini atılmasına yol açmıştır. Roma Antlaşması’nda söz konusu bölgesel dengesizliklere dikkat çekilmiş ve Topluluğu oluşturan üye devletlerin bu yönde ortak hareket edeceği ve politikalar geliştireceğine dair atıfta bulunulmuştur. Bununla birlikte bölgesel politikalarda üye devletler arasında koordinasyonun ve eşgüdümün sağlanması, üye devletlerin ortak iktisadi çıkarları ve küreselleşme eğilimi ve bunun getirdiği rekabetçilik unsuru Birlik çapında ortak bölgesel politikalarının oluşturulmasına yol açmıştır. 1970’li yıllarda yaşanan krizler, ilk genişleme dalgası ve küreselleşme eğilimiyle değişen üretim yapısı ve bunun neticesinde kalkınma teorilerinde yaşanan büyük değişim etkisini Topluluk genelinde göstermiş ve mevcut bölgesel dengesizlikler giderek derinleşmiştir. Bu bağlamda oluşturulan Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu ile bölgesel politikaların temeli atılmıştır.

Gerek ABKF olsun gerekse Roma Antlaşması ile oluşturulan ASF ve ATGYF ile 1992 yılında imzalanan ve AB’ni oluşturan Maastricht Antlaşmasıyla oluşturulan Uyum Fonu, Yapısal Fonlar çatısı altında toplanmış ve AB içinde Roma Antlaşması’nda da işaret edilen bölgesel dengesizlikleri gidermede önemli mali araçlar olmuşlardır. Oluşturulan söz konusu mali araçlardan özellikle Yunanistan, İspanya ve Portekiz gibi Birliğe sonradan dahil olan ülkeler net biçimde yararlanıcı

olmuşlardır. Bu durum diğer üye devletlerin tepkisini çekmiş, Birlik bütçesinin sınırlı olması ve Yapısal Fonlardan yararlanan üyelerin sayısında artış, Yapısal Fonların tahsisatında büyük sorunların ortaya çıkmasına yol açmıştır. Bu bağlamda söz konusu problemleri ortadan kaldırmak ve Yapısal Fonların tahsisatında adaleti sağlamak amacıyla özellikle 1990'lı yıllarda bir takım düzenlemeler ve reformlar yapılmıştır. Yapılan reformlarla Yapısal Fonların dağıtılmasında hedefler belirlenmiştir. Bununla birlikte her yapılan reformla Yapısal Fonlar bütçesinde artırım söz konusu olmuştur. Getirilen hedeflerden en önemlisi KBGSYİH'sı Topluluk ortalamasının %75'inden az olan ülkelerin bölgesel kalkınmalarına yardımcı olmak ve teşvik etmek şeklindedir. Yunanistan, İspanya ve Portekiz gibi ülkeler gerek Birliğe dahil olmadan önce gerekse dahil olduktan sonra dahi bu hedefi yakalamaktan uzak kalmış ve bu durum bu ülkelerin Yapısal Fonlardan büyük ölçüde yararlanmasına yol açmıştır. Öte yandan yapılan söz konusu düzenlemeler gerekli olmakla birlikte geç kalındığı da bir gerçektir. Söz konusu düzenlemeler Birliğin sonraki dönemlerde genişlemesi perspektifi düşünülerek daha önce yapılabilirdi ve sık bir şekilde bu düzenlemelerin yeniden gözden geçirilip uygulanmasının önüne de geçilebilirdi. Bu durum özellikle Birliğe 2004 yılında katılan 10 ülke ve 2007 yılında katılan Romanya ve Bulgaristan ile aday ülke statüsünde yer alan ve Türkiye'nin başını çektiği diğer ülkeler için geçerlidir. Zira söz konusu ülkeler hala Birliğin ortalama gelir düzeyinin çok altındadır. Bu bağlamda söz konusu ülkelerin AB'ye yakınsamalarının sağlanabilmesi için bir takım özel fonlar yaratılmalıdır. Genelde söz konusu ülkeler emek-yoğun üretim ve tarımsal ağırlıklı üretim yapısına sahip olduğu için bu alanlarda geliştirilecek fonlar ile Birliğe yakınsamaları sağlanabilir. Öte yandan Birliğin 2000'li yıllarda değişen vizyonu gereği, Yapısal Fonların tahsisatında belirlenen hedeflerin sayısı azaltılmış ve daha basitleştirilmiştir. Öne çıkan unsurlar ise rekabet edebilirlik ve sürdürülebilir kalkınmadır. Birliğin özellikle ABD ile rekabet edebilmesi için bu alanlarda yoğunlaşması önemlidir. Ayrıca Birliğe sonradan dahil olmuş ve dahil olması muhtemel ülkelerin rekabet güçlerinin artırılması, sürdürülebilir kalkınmalarının sağlanması ve bölgesel dengesizliklerin giderilmesi bu açıdan önem kazanmaktadır. Dolayısıyla yeni dönemde önceliğin söz konusu ülke gruplarına verilmesi ve bu ülkelerin rekabet edebilirliklerinin artırılması bağlamında Yapısal Fonların tahsisi ağırlıklı olarak bu ülkelere yapılmalıdır. Aksi takdirde Birliğin genişleme politikası ciddi şekilde sorgulanır hale gelebilir.

Öte yandan AB bölgesel politikaları, yeni bölgesel kalkınma teorileri ile de tutarlıdır. Zira yeni bölgesel kalkınma teorileri kalkınmanın kaynağı olarak teknolojik gelişim ile yerel dinamiklere dayalı kalkınma modelini benimsemektedir. Bu bağlamda AB'nin yeni bölgesel kalkınma vizyonu incelendiğinde, bölgesel kalkınmanın rekabet gücünün kazanılması yoluyla gerçekleştirilebileceği yatmaktadır. Rekabet gücünün kazanılmasında teknolojik ilerleme büyük bir öneme sahiptir. Teknolojik ilerlemenin sağlanmasında AR-GE çalışmaları büyük önem arz etmektedir. Dolayısıyla teknolojik ilerlemenin teşviki açısından yaratılabilecek "AR-GE Fonu" üye devletlerin teknolojik gelişmelerini sağlamalarına ciddi ölçüde katkıda bulunabilecektir. Yeni bölgesel kalkınma teorilerinin kalkınmanın merkezine koyduğu yerel dinamikler de AB bölgesel politikalarında yerini bulmaktadır. Bu bağlamda kurumsal olarak Bölgeler Komitesi yerelleşmenin en önemli unsuru olarak dikkat çekmektedir. Öte yandan Yapısal Fonların proje ve programlar bazında dağıtılması, bölgesel kalkınma politikalarında yerel dinamiklerin önemini arttırmaktadır. Zira dağıtılan Yapısal Fonlar ve diğer mali araçlar ile teşvik edilen bölgesel kalkınma plan ve programları yerel unsurların katılımıyla mümkün olmaktadır. Yerel yönetimler, üniversiteler ve özel sektör kuruluşları ile sivil toplum kuruluşları söz konusu mali araçların kullanıcısı konumunda olup bölgesel kalkınma plan ve programlarının uygulayıcısı durumundadırlar. Üye ülkelerde söz konusu yapının sağlıklı bir şekilde işleyebilmesi için Bölgeler Komitesi'nin yetki ve sorumlulukları artırılmalı ve danışma kurulundan öteye bir yapıya kavuşturulmalı ve yetkileri artırılmalıdır. Dolayısıyla bu Komite mali araçların tahsisatında ve kontrolünde etkin bir role sahip olmalıdır.

AB güçlü bir küresel aktör olma yolunda üçüncü ülkelerle de sıkı bir işbirliği içindedir. Özellikle dünyanın geri kalmış bazı yörelerinde bölgesel kalkınma çalışmalarının yürütülmesinde aktif bir rol oynamaktadır. Bu bağlamda söz konusu üçüncü ülkelere yönelik en önemli mali yardım kaynağını AYB kredileri oluşturmaktadır. Fakat tarihsel süreç içinde sermaye artırımına rağmen söz konusu kredilerin yaklaşık %85-90'ı civarında üye ülkelerin yararlanması bu durumun ciddi bir şekilde sorgulanmasına yol açmaktadır. Söz konusu kredilerden üçüncü ülkelerin ve aynı zamanda aday ülkelerin de etkin bir şekilde yararlanabilmesi için kredi limitlerinde artırım ve vadelerinin uzun dönemli olması sağlanmalıdır. Bununla birlikte Yapısal Fonlarda olduğu gibi krediler, proje bazında ve projelerin fayda-maliyet analizinin etkin bir şekilde etüd edilmesi sonucunda tahsis edilmelidir.



Türkiye’de uygulanan bölgesel kalkınma politikaları, günümüze kadar olan süreçte merkezi hükümetin kontrolünde yürütülmüştür. Kalkınma plan ve programlarının yürütülmesinden sorumlu kurum olan Devlet Planlama Teşkilatı’nın kurulmasına kadar olan süreçte merkezi hükümet tarafından belirli yörelere yönelik uygulanan bazı bölgesel projeler ile Kalkınmada Öncelikli Yörelere politikaları dikkat çekmektedir. Fakat söz konusu proje ve politikaların istenilen hedeflere ulaşmada etkili olamamıştır. Bunun en önemli nedeni, merkezi hükümetin ağır bürokratik yapısı ve ülkenin içinde bulunduğu siyasi ve ekonomik koşullar olmuştur. Zira ağır bürokratik yapı, kaynakların söz konusu projelere aktarılmasını geciktirmiş ve projelerin zamanında uygulanmasına büyük bir engel teşkil etmiştir. Öte yandan Devlet Planlama Teşkilatı’nın kuruluşuyla bölgesel kalkınma politikaları beş yıllık planlar şeklinde belirlenmeye başlamıştır. Fakat söz konusu planlar merkezi hükümetin ağır işleyen bürokrasisi ve ülkede yaşanan siyasi krizlerin etkisiyle sürekliliğe kavuşamamıştır. Bununla birlikte dünyanın değişik ekonomik koşullarına göre söz konusu planların uyum sağlayamaması ve değişen koşullara karşı esnekliğinin olmaması bu planların başarısızlıkla sonuçlanmasına ve istenilen hedeflere ulaşamamasına yol açmıştır.

1999 yılında Helsinki Zirvesi’nde Türkiye’nin AB’ye aday ülke statüsünü kazanması, AB ile ilişkileri her alanda olduğu gibi bölgesel politika alanında da etkilemiştir. Adaylık sürecinde belirlenen kalkınma planlarına AB vizyonunun etkisi olmuş ve sürdürülebilir kalkınma ile rekabet edebilirlik unsurları kalkınma planlarında yerini almıştır. Kuşkusuz bu durum Türkiye’de uygulanan bölgesel kalkınma politikalarının değişimi anlamına gelmektedir. Uygulanması düşünülen ve hedeflenen bölgesel kalkınma politikaları yeni bölgesel kalkınma politikaları ile tutarlı bir hale gelmiştir. Bu bağlamda bölgesel kalkınma politikalarının uygulanmasında yerel dinamiklerin rolünü güçlendirmenin tohumları da atılmaya başlamıştır. Yeni dönemde uygulanan bölgesel kalkınma politikaları AB desteği ile yürütülmeye başlanmıştır. AB desteği ile yürütülen söz konusu programlar AB’nin sağladığı hibelerle ve proje bazında yürütülmektedir. Bu projelerin uygulanabilmesi için başta yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşları olmak üzere tüm yerel unsurları kapsayacak şekilde eğitim faaliyetleri organize edilmiştir. Yerel unsurların bölgesel kalkınma programlarına katılımını sağlayabilmek için söz konusu eğitim faaliyetlerinin sıklaştırılması ve halkın bilgisinin artırılması büyük önem arz etmektedir.

Türkiye'nin AB ile münasebetleri 1999 yılı itibariyle başlamamıştır. Söz konusu süreç yaklaşık yarım yüzyılı bulmakta ve 1963 yılında imzalanan Ankara Antlaşması'na kadar uzanmaktadır. Fakat bu süreçte mali işbirliği alanda ve mali araçlardan Türkiye'nin yararlanması hususunda ilişkiler inişli çıkışlı olmuştur. Türkiye'nin mali araçlardan yararlanma durumu incelendiğinde gerek Yunanistan, İspanya ve Portekiz gibi Birliğe 1980'li yıllarda dahil olan ve Birlik ülkeleri ile karşılaştırıldığında gelişmişlik düzeyi düşük olan bu ülkelerle gerekse de 2000'li yıllarda Birliğe dahil olan eski Doğu Bloğu ülkelerine kıyasla düşük kaldığı görülmektedir. Türkiye AB açısından stratejik bir öneme sahiptir. Türkiye'nin sahip olduğu genç nüfus ve bulunduğu bölge konumu itibariyle dünyanın önemli doğal kaynaklarına yakınlığı AB açısından büyük önem arz etmektedir. Güçlü bir Türkiye daima AB'nin çıkarınadır. Dolayısıyla AB Türkiye'ye karşı çifte standart uygulamaktan vazgeçmeli ve Türkiye'nin kalkınmasına ön ayak olmalıdır. Zira Türkiye ile AB arasındaki makasın açılması iki tarafın yararından çok zararına olacaktır. AB Türkiye'nin genç nüfusundan ve işgücünden faydalanacak şekilde kalkınma politikalarına destek olmalı ve mali araçların miktarını bütçe dengesini de gözeterek şekilde arttırmalıdır.

Türkiye'nin AB adaylığı sürecinde diğer alanlarda olduğu gibi bölgesel politika alanında da gerek kurumsal bazda gerekse yasal bazda yerine getirmesi gereken ve müktesebata uyum bağlamında kaydetmesi gereken birtakım aşamalar vardır. Bu bağlamda bölgesel politika alanında adaylık sürecinin başlangıcından itibaren önemli bazı aşamalar kaydedilmesine rağmen uyumun hala sınırlı kaldığı İlerleme Raporları çerçevesinde görülmektedir. İBBS bölgelerinin belirlenmesi, Bölgesel Kalkınma Ajanslarının kurulması yönünde atılan adımlar önemli gelişmelerdir. Fakat bu adımlar bölgesel kalkınmada yerelleşmenin sağlanması açısından yeterli değildir. Bölgesel kalkınma politikalarının uygulanmasında merkeziyetçi yapı kırılamamış ve hala etkin bir oynamaktadır. Bu durum Türkiye'nin idari yapısıyla yakından ilgilidir. Türkiye ulus-devlet yapısına sahip bir ülkedir. Dolayısıyla bölgesel kalkınmada yerelleşmenin sağlanması demek yetki devri ve yerel yönetimlerin elini güçlenmesi anlamına gelmektedir. Kuşkusuz bu durum milli egemenliğin zedeleneceği şeklinde algılanabilmektedir. Öte yandan Cumhuriyet'in kuruluşundan bu yana Türkiye'nin ciddi bölgesel dengesizlikler ve yapısal sosyo-ekonomik dengesizlikler yaşadığı ve bu sorunların çözülememesi nedeniyle ciddi siyasi ve ekonomik krizler yaşadığı da gerçektir. Merkeziyetçi yapı bu dengesizliklere çözüm getireceğine daha da

derinleşmesine yol açmıştır. Dolayısıyla yaşanan deneyimler doğrultusunda Türkiye'nin AB sürecini bu şekilde bir tehdit olarak algılamaktansa bir fırsat olarak algılaması daha doğru bir yaklaşım olacaktır. Küreselleşme eğiliminin çığ gibi büyüdüğü bir dünya konjonktüründe Türkiye'nin diğer güçlü devletlerle rekabet edebilmesi ve güçlü bir aktör olarak dünya siyasetinde ve ekonomisinde söz sahibi olabilmesi için AB üyeliği yönünde atılacak adımlar son derece gereklidir.

## KAYNAKÇA

- AB Bölgesel Politikası ve Yapısal Fonlar: Türkiye Açısından Değerlendirme.  
Web: <http://www.tobb.org.tr/raporlar/abbpyf.html> 28 Haziran 2007 tarihinde alınmıştır.
- Aday Ülkelere Mali Yardım. (15 Eylül 2006). *Ekonomik Forum*, s. 64-67
- Akkahve, D. (7-8 Eylül 2006). *AB Destekli Bölgesel Kalkınma Programlarının Yönetimi ve Yapısal Fonlara Hazırlık*. Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumunda sunuldu, Ankara
- Akpınar, R. (2005). Bölgesel Gelişme Politikalarında Yaşanan Değişim: Yeni Bölgeselleşme Paradigması ve Uygulamaları. *DPT Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü*, Ankara
- Aktakas, B. (2006). *Bölgesel/Yerel Kalkınma, Bölgesel Gelişme İçin Bir Model*. Yüksek Lisans Tezi, Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Adana
- Amin, A. (1999). An Institutional Perspective on Regional Economic Development. *International Journal of Urban & Regional Research*. 23 (2), 365-378
- Armstrong, H. (1978). Community Regional Policy: A Survey and Critique. *Regional Studies*. 12 (5), 511-528
- Armstrong, H. (1993). Community Regional Policy. Lodge, J. (Ed.). *The European Community and the Challenge of the Future*. 2nd Edition. London. Pinter Publishers, pp. 131-152
- Armstrong, H. (2004). Regional Policy. El-Agraa, AM. (Ed.). *The European Union and Policies*. 7th Edition. London. Prentice Hall, pp. 401-420

Ataç, İ. (2006). AB'den Türkiye'ye Milyarlarca Euro'luk Yardım Yolda. *Kriter*. 45-51

Avrupa Birliği Genel Sekreterliği. (2003). *Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı*. Ankara, Avrupa Birliği Genel Sekreterliği

Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği. (2003). *Avrupa Birliği Genişleme Sürecinde Türkiye*. Ankara, Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği

Bachtler, J. (1997). Reforming the Structural Funds: Options for Change. *University Of Strathclyde European Policies Research Centre: Regional and Industrial Research Paper Series*. 26, 1-44

Bachtler, J. (1998). Reforming the Structural Funds: Challenges for EU Regional Policy. *European Planning Studies*. 6 (6), 645-664

Bachtler, J. and Michie, R. (1994). Strengthening Economic and Social Cohesion? The Revision of the Structural Funds. *Regional Studies*. 28 (8), 789-796

Bachtler, J. and Wishlade, F. (2004). Searching for Consensus: The Debate on Reforming EU Cohesion Policy. *University of Strathclyde European Policies Research Centre Working Paper*. 55, 1-53

Bachtler, J. and Wishlade, F. (2005). From Building Blocks to Negotiating Boxes: The Reform of EU Cohesion Policy. *University of Strathclyde European Policies Research Centre Working Paper*. 57, 1-58

Bachtler, J., Wishlade, F., and Méndez, C. (2007). New Budget, New Regulations, New Strategies: The 2006 Reform of EU Cohesion Policy. *University of Strathclyde European Policies Research Centre Working Paper*. 63, 1-79

Begg, I. (1998). Structural Fund Reform in the Light of Enlargement. *Sussex European Institute Working Paper*. 25, 4-25

Bilici, N. (2005). *Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri: Genel Bilgiler, İktisadi-Mali Konular, Vergilendirme*. (2. Baskı). Ankara, Seçkin Kitabevi

Boldrin, M. and Canova, F. (2001). Europe's Regions: Income Disparities and Regional Policies. *Economic Policy*. 16 (32), 205-253

Bulgaristan-Türkiye Sınır Ötesi İşbirliği Programı.

Web: [http://www.dpt.gov.tr/bgyu/abbb/Programlar/CBC\\_bilgi.html](http://www.dpt.gov.tr/bgyu/abbb/Programlar/CBC_bilgi.html) 18 Eylül 2008 tarihinde alınmıştır.

Casellas A. and Galley, C.C. (1999). Regional Definitions in the European Union: A Question of Disparities. *Regional Studies*. 33 (6), 551-558

Cohesion Fund. Web: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/funds/procf/cf\\_en.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/funds/procf/cf_en.htm) 08 Ocak 2008 tarihinde alınmıştır.

Çakmak, H.K. ve Erden, L. (2004). Yeni Bölgesel Kalkınma Yaklaşımları ve Kamu Destekleme Politikaları: Türkiye'den Bölgesel Panel Veri Setiyle Ampirik Bir Analiz. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 6(3), 77-96

Çalt, G. (3-7 Ocak 2005). *Bölgeselleşme ve Avrupa Birliği'nin Bir Aracı Olarak Bölge Kalkınma Ajansları*. 6. Türkiye Ziraat Mühendisliği Teknik Kongresi'nde sunuldu, Ankara

Çelikleş, İ. (2006). 2007-2013 Mali Perspektifi İçin Öngörülen Avrupa Birliği Katılım Öncesi Fonlarının Yapısı. *Sayıştay Dergisi*. 63, 39-49

Çetin, M. (2005). Endojen Bölgesel Kalkınmaya Farklı Bir Bakış. *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 24, 1-14

Çetin, M. (2006). Endüstriyel Bölgelerde Sosyal Sermaye ve Güven: Üçüncü İtalya Örneği. *Ege Akademik Bakış: Ekonomi, İşletme, Uluslararası İlişkiler ve Siyaset Bilimleri Dergisi*. 6 (1), 74-86

Devlet Planlama Teşkilatı. (2000). *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu*. Ankara, Devlet Planlama Teşkilatı

Devlet Planlama Teşkilatı. (2001). *AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı*. Ankara, Devlet Planlama Teşkilatı

Devlet Planlama Teşkilatı. (2003a). *Ön Ulusal Kalkınma Planı: 2004-2006*. Ankara, Devlet Planlama Teşkilatı

Devlet Planlama Teşkilatı. (2003b). *Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Katılım Sürecine İlişkin 2003 Yılı İlerleme Raporu*. Ankara, Devlet Planlama Teşkilatı

Devlet Planlama Teşkilatı. (2003c). *Türkiye İçin Katılım Ortaklığı Belgesi*. Ankara, Devlet Planlama Teşkilatı

Devlet Planlama Teşkilatı. (2003d). *AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı*. Ankara, Devlet Planlama Teşkilatı

Devlet Planlama Teşkilatı. (2004a). *Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Katılım Sürecine İlişkin 2004 Yılı İlerleme Raporu*

Devlet Planlama Teşkilatı. (2004b). *2004 Yılı Katılım Öncesi Ekonomik Program*. Ankara, Devlet Planlama Teşkilatı

Devlet Planlama Teşkilatı. (2006). *2006 Yılı Katılım Öncesi Ekonomik Program*. Ankara, Devlet Planlama Teşkilatı

Devlet Planlama Teşkilatı. (2007a). *Yeni Bölgesel Gelişme Politika ve Uygulamaları*. Ankara, Devlet Planlama Teşkilatı

Devlet Planlama Teşkilatı. (2007b). *2007 Yılı Katılım Öncesi Ekonomik Program*.

Ankara, Devlet Planlama Teşkilatı

Devlet Planlama Teşkilatı. (2008). *Dokuzuncu Kalkınma Planı Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu*. Ankara, Devlet Planlama Teşkilatı

Dış Ticaret Müsteşarlığı. (2002). *Avrupa Birliği ve Türkiye*. Ankara, Dış Ticaret Müsteşarlığı

Dinler, Z. (1994). *Bölgesel İktisat*. (4. Basım). Bursa: Ekin Kitabevi

Doğu Anadolu Kalkınma Programı.

Web: [http://www.dpt.gov.tr/bgyu/abbp/Programlar/DAKP\\_bilgi.html](http://www.dpt.gov.tr/bgyu/abbp/Programlar/DAKP_bilgi.html) 18 Eylül 2008 tarihinde alınmıştır.

Eceral, Ö.T. (2005). Bölgesel/Yerel Ekonomik Kalkınma Kuramlarının Tarihsel Süreç İçerisindeki Gelişmeleri. *Ekonomik Yaklaşım Dergisi*, 16 (55), 90-106

Elazığ Valiliği İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüğü. (2005). *AB Bölgesel Kalkınma Programları*. Elazığ, Elazığ Valiliği İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüğü

Engin, D. (29 Ocak 2008). 2007-2013 Dönemi için AB Mali Yardımları. *Dünya Gazetesi*, s. 16

Ergüder, C. (2004). *Avrupa Birliği Bölgesel Politikaları ve Yapısal Fonlar: Uyum Sürecinde Türkiye İçin Bir Değerlendirme*. Doktora Tezi, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kütahya

Esen, S. (2004). Avrupa Birliği Bölgeler Politikası. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Dergisi*. 59 (4), 90-122

Eşiyok, B.A. (2002). Kalkınmada Bölgesel Farklılıklar, Büyüme Kutupları ve GAP: Tespitler ve Çözüm Önerileri. *Türkiye Kalkınma Bankası A.Ş. Araştırma*



*Müdürlüğü. 3-41*

European Commission. (1989). *Guide to the Reform of the Community's Structural Funds*. Brussels/Luxembourg, European Commission

European Commission. (1993). *Community Structural Funds 1994-1999: Revised Regulations and Comments*. Brussels/Luxembourg, European Commission

European Commission. (2007). *Cohesion Policy 2007-2013: Commentaries and Official Texts*. Luxembourg, European Commission

European Regional Development Fund.

Web: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/funds/feder/index\\_en](http://ec.europa.eu/regional_policy/funds/feder/index_en)  
08 Ocak 2008 tarihinde alınmıştır.

European Social Fund.

Web: [http://ec.europa.eu/regionalpolicy/funds/fse/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/regionalpolicy/funds/fse/index_en.htm)  
08 Ocak 2008 tarihinde alınmıştır.

Florio, M. (2006). Cost and Benefit Analysis and European Union Cohesion Fund: On the Social Cost of Capital and Labour. *Regional Studies*. 40 (2), 211-224

Gençkol, M. (2003). *Avrupa Birliği Mali İşbirliği Politikaları ve Türkiye*. Uzmanlık Tezi, Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara

Hasanoğlu, M. ve Aliyev, Z. (2006). Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türkiye'de Bölgesel Kalkınma Ajansları. *Sayıştay Dergisi*. 60, 81-103

Hierarchical List of the NUTS and the Statistical Regions of Europe.

Web: <http://ec.europa.eu/eurostat/ramon/nuts/codelist> 17 Mayıs 2007 tarihinde alınmıştır.

Hough, J. and Presland, A. (2000). European Structural Funds. *House of Commons*

*Research Paper. 72, 1-28*

Isaksen, A. (1998). Regionalisation and Regional Clusters as Development Strategies in a Global Economy. *Studies in Technology, Innovation and Economic Policy Group Report. 1, 1-42*

İktisadi Kalkınma Vakfı. (2006a). *Avrupa Birliği'nin Bölgesel Politikası*. İstanbul, İktisadi Kalkınma Vakfı

İktisadi Kalkınma Vakfı. (2006b). *Avrupa Birliği'nin Sosyal Politikası*. İstanbul, İktisadi Kalkınma Vakfı

Kaldor, N. (1970). The Case for Regional Policies. *Scottish Journal of Political Economy. 17 (3). 337-348*

Karabacak, H. (2004). Avrupa Birliği Mali Yardımları ve Türkiye ile İşbirliği. *Maliye Dergisi. 146, 69-106*

Karluk, R. (2003). *Avrupa Birliği ve Türkiye*. (7. Baskı). İstanbul: Beta Yayınevi

Katılım Öncesi Mali Yardımlar. Web: <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=5&l=1>  
17 Eylül 2008 tarihinde alınmıştır.

Kayasü, S. ve Yaşar, S. (7-8 Eylül 2006). *Avrupa Birliği'ne Üyelik Sürecinde Bölgesel Kalkınma Politikaları: Yasal ve Kurumsal Dönüşümler*. Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumunda sunuldu, Ankara

Leichenko, RM. (2000). Exports, Employment and Production: A Casual Assessment of U.S. States and Regions. *Economic Geography, 76 (4), 303-325*

Loughlin, J. (1996). Europe of the Regions and the Federalization of Europe. *Publius. 26 (4), 141-162*

- Marangoz, Ş.S. ve Uymaz, F.B. (23-27 Mayıs 2005). *Bir Yerelleşme Örneği Olarak Avrupa Birliği Bölgesel Politikaları*. 20. Türkiye Maliye Sempozyumunda sunuldu, Karahayıt/Pamukkale
- Marks, G. (1992). Structural Policy in the European Community. Sbragia, AM. (Ed.). *Euro-Politics: Institutions and Policymaking in the New European Community*. Washington D.C. The Brookings Institution, pp. 191-225
- Martin, R. and Sunley, P. (1998). Slow Convergence? The New Endogenous Growth Theory and Regional Development. *Economic Geography*. 74 (3), 201-227
- Mayhew, A. (2000). Financial and Budgetary Implications of the Accession of Central and East European Countries to the European Union. *Sussex European Institute Working Paper*. 33, 1-44
- McAleavey, P. (1992). The Politics of European Union Regional Development Policy: The European Commission's Rechar Initiative and The Concept of Additionality. *Strathclyde Papers on Government and Politics*. 88, 1-50
- Mengi, A. (2001). Avrupa Birliği'nde Bölge, Bölge Planlaması ve Türkiye. *GAP Dergisi*. 15, 23-26
- Mission of the Directorate General for Regional Policy.  
Web: [http://ec.europa.eu/dgs/regional\\_policy/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/regional_policy/index_en.htm) 23 Ekim 2007 tarihinde alınmıştır.
- Mousis, N. (2007). *Guide to European Policies*. (12th Edition). Rixensart: European Study Service
- Nelson, A.C. (1992). Theories of Regional Development. In Bingham, R.D and Mier, R. (Eds.), *Theories of Local Economic Development: Perspectives From Across Disciplines* (p. 27-57). London: Sage Publications

North, D.C. (1975). Location Theory and Regional Economic Growth. In Friedman, J. and Alonso, W. (Eds.), *Regional Policy: Readings in Theory and Applications* (p. 332-347). Cambridge: MIT Press

Oder, BE. (2005). Avrupa Birliği'nin Bölgesel Politikaları ve Vatandaşlık. Kaya, A. ve Tarhanlı, T. (Editörler). *Türkiye'de Çoğunluk ve Azınlık Politikaları: AB Sürecinde Yurttaşlık Tartışmaları*. 1. Baskı. İstanbul. TESEV Yayınları, ss. 262-285

Özel, M. (2004). Avrupa Birliği'nde Bölgeselleşme ve Bölge Yönetimleri Sorunu. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Dergisi*. 59 (2), 99-126

Polat, N. (2004). Avrupa Birliği-Türkiye Mali İşbirliği ve Sayıştay'ın Topluluk Kaynakları Üzerindeki Denetimi. *Sayıştay Dergisi*, 52, 61-84

Reeves, T. (7-8 Eylül 2006). *Avrupa Birliği Yolunda Bölgesel Kalkınma*. Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumunda sunuldu, Ankara

Regional Policy: Policy Stages.

Web: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/policy/etap/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/etap/index_en.htm)

07 Temmuz 2008 tarihinde alınmıştır.

Roberts, P. (2003). Partnerships, Programmes and the Promotion of Regional Development: An Evaluation of the Operation of the Structural Funds Regional Programmes. *Progress in Planning*. 59 (1), 1-69

Sağbaşı, İ. (2003). Avrupa Birliği Bölgesel Politikası. Kar, M. ve Arıkan, H. (Editörler). *Avrupa Birliği, Ortak Politikalar ve Türkiye: Ekonomik, Sosyal ve Siyasal Politikaların Uyumlaştırılması*. 1. Bası. İstanbul. Beta Yayınevi, ss. 261-279

Sarıca, İ. (2001). Türkiye'de Bölgesel Gelişme Politikaları ve Projeleri. *Akdeniz Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 1 (1), 154-204

Stilwell, JF. (1980). *Bölgesel İktisat Politikası*. (Çev. Sevgi Güran). İstanbul, Ak Yayınları Limited Şirketi

Structural Policy Reform. Web: <http://europa.eu/cgi-bin/etal.pl> 05 Temmuz 2008 tarihinde alınmıştır.

Süngü, S. (2004). Avrupa Birliği Mali Yardımlarının Topluluğa Yeni Katılmış ve Katılacak Olan Ülkelerle Türkiye Açısından Değerlendirilmesi. *Sayıştay Dergisi*, 54, 77-111

Şahin, R. (1998). *Avrupa Birliği Bütçesi-Fonları ve Türkiye'nin Tam Üyeliği*. Uzmanlık Tezi, Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara

Taşdan, F. (2004). *Regional Disparities in Turkey and Decentralisation as an Approach Regional Economic Development*, Master's Thesis, University of Applied Sciences, Berlin

The European Regional Development Fund.  
Web: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/funds/prord/prord\\_en.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/funds/prord/prord_en.htm)  
08 Ocak 2008 tarihinde alınmıştır.

The Role of the Committee of the Regions.  
Web: <http://www.cor.europa.eu/pages/PresentationTemplate.aspx?>  
09 Temmuz 2007 tarihinde alınmıştır.

Tiebout, C. (1975). Exports and Regional Economic Growth. In Friedman, J. and Alonso, W. (Eds.), *Regional Policy: Readings in Theory and Applications* (p.348-352). Cambridge: MIT Press

TRA2, TR72, TR52 ve TRB1 Düzey 2 Bölgeleri Kalkınma Programı.  
Web: [http://www.dpt.gov.tr/bgyu/abbb/Programlar/AKKM\\_bilgi.html](http://www.dpt.gov.tr/bgyu/abbb/Programlar/AKKM_bilgi.html) 18 Eylül 2008 tarihinde alınmıştır.

TR82, TR83 ve TRA1 Düzey 2 Bölgeleri Kalkınma Programı.  
Web: [http://www.dpt.gov.tr/bgyu/abbb/Programlar/SKE\\_bilgi.html](http://www.dpt.gov.tr/bgyu/abbb/Programlar/SKE_bilgi.html) 18 Eylül 2008 tarihinde alınmıştır.

TR90 Düzey 2 Bölgesi Kalkınma Programı.

Web: [http://www.dpt.gov.tr/bgyu/abbbp/Programlar/TR90\\_bilgi.html](http://www.dpt.gov.tr/bgyu/abbbp/Programlar/TR90_bilgi.html) 18 Eylül 2008 tarihinde alınmıştır.

Türkiye'nin Avrupa Birliği Müktesebatına Uyum Programı: 2007-2013.

Web: <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=68l=1> 17 Eylül 2008 tarihinde alınmıştır.

Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı. (2006). *Türkiye 2006 Yılı İlerleme Raporu'nun Müktesebat Başlıklarına Göre Genel Değerlendirilmesi*. Ankara, Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı

Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı. (2007). *Avrupa Komisyonu 2007 Yılı Türkiye İlerleme Raporu: Müktesebat Fasılları*. Ankara, Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı

Yavilioğlu, C. (2002). Geri Kalmışlık Olgusu ve Ekonomistik Kalkınma Teorileri: Eleştirel Bir Yaklaşım. *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 3 (2), 49-70

Yıldız, H. ve Yardımcıoğlu, F. (2005). Türkiye'ye Yönelik Avrupa Birliği Mali Yardımları ve Aday Ülkelerle Karşılaştırılması. *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 6 (2), 75-106