

EK

**Katılım Öncesi Yardım Aracı (IPA)
Çok-yıllı Endikatif Planlama Belgesi
(MIPD)*
2011-2013
Türkiye**

* Kamu kurum/kuruluşlarımıza ilişkin yeni yapılanma, MIPD'nin onay süreci sonrasında tekabül ettiğinden Kurum/kuruluşlarımızın isimleri korunmuştur.

İÇİNDEKİLER

1.	IPA Stratejik Hedefi	4
2.	IPA Yardımlarının Stratejik Planlaması.....	4
2.1.	Ülke Sorunları ve İhtiyaç Analizi	4
2.2.	Ulusal Stratejiler.....	5
2.3.	AB ile İlişkiler.....	5
2.4.	Alınan Dersler	6
2.5.	Paydaşlar ve Donör Kuruluşlarla İstişareler	8
2.6.	AB Yardımları için Belirlenmiş Öncelikler	9
3.	2011 – 2013 Dönemi AB Desteği için Seçilmiş Sektörler.....	10
3.1.	Adalet, İçişleri ve Temel Haklar	13
3.2.	Özel Sektör Gelişimi	16
3.3.	Çevre ve İklim Değişikliği	18
3.4.	Ulaştırma	21
3.5.	Enerji	23
3.6.	Sosyal Gelişme.....	24
3.7.	Tarım ve Kırsal Kalkınma.....	27

Özet

Bu Çok Yıllı Endikatif Planlama Belgesi'nin (MIPD) amacı 2011-2013 proglamlama döneminde Türkiye'ye sağlanacak mali yardımlar için AB önceliklerinin belirlenmesidir.

Çok Yıllı Endikatif Planlama Belgeleri, cari ilerleme raporu (9 Kasım 2010'da Genişleme Paketi'nin parçası olarak kabul edilmiştir), ilgili ülkenin Katılım Ortaklığı belgesinde tanımlanan ihtiyaçlar ile ülkenin kendi stratejilerini esas almaktadır. Söz konusu belge, Türk Hükümeti, yerel paydaşlar, AB üye ülkeleri ve donör kuruluşlarla istişarelerde bulunularak oluşturulmuştur.

Son dönemlerde Komisyon, bu sürecin stratejik niteliğinin geliştirilmesine ve ilerleme raporlarında belirtilen önceliklerle mali yardımların programlaması arasındaki bağlantının güçlendirilmesine yönelik bir takım tedbirler almıştır. Bu vurguyu daha iyi resmetmek ve yararlanıcı ülkelerin sahipliliğini kuvvetlendirmek için Komisyon, katılım öncesi yardımların planlamasında sektör odaklı yaklaşımın benimsenmesini önermektedir.

IPA yardımlarının etkisini arttırmak ve daha gerçekçi ve ulaşılabilir sonuçlara odaklanmak için Komisyon, çabalarını belirli sektörlerle yoğunlaştırmaya karar vermiştir. Sektörel yaklaşım, gerektiğinde ulusal otoritelerin öncülüğünde, hem mükerrer çabaları önleyerek hem de daha fazla etkinlik ile etkililik sağlayarak yararlanıcılar ve donör kuruluşlar arasında işbirliğinin gelişimine katkı sağlayacaktır. Bu yolla tüm paydaşlar, müşterek çabaların nihai etkilerine giderek daha fazla odaklanmış olacaklardır.

IPA yararlanıcısı ülkeler tarafından tam anlamıyla olgunlaşmış sektör programı sınırlı sayıdadır. Bununla birlikte, artık öncelikli sektörlerle odaklanmaya başlayarak Komisyon, AB ve diğer donör yardımlarının üzerine kurulabileceği bu tür programların gelişimini destekleyebilecektir.

MIPD'nin kapsadığı dönemde IPA yardımı için belirlenen öncelikler aşağıda belirtildiği gibidir:

Türkiye'nin ilk önceliği; adalet ve temel haklarda kilit nitelik arz eden reformların gerçekleştirilmesinde hukukun üstünlüğü ile ilgili kritik alanlarda ilerleme kaydedilmesidir.

İkinci öncelik; AB standartlarının benimsenmesinde karmaşık mevzuat veya yüksek maliyetli gereksinimlerin bulunduğu ulaştırma, tarım, gıda güvenliği, çevre, iklim değişikliği ve enerji gibi sektörlerde müktesebat uyumunun sağlanmasıdır.

Üçüncü öncelik; Türkiye'nin ekonomik ve sosyal gelişiminin desteklenmesi ve rekabet edebilirliğinin artırılmasıdır.

Ortak ilgi alanına giren konular olarak desteklenecek yatay öncelikler; sivil toplum katılımının desteklenmesi, AB programlarına katılımın artırılması, yüksek düzeyli bir çevre koruması, iklim değişikliğine ilişkin kaygıların yaygın kabulünün sağlanması, kadın ve erkek için fırsat eşitliğinin yaratılması, dezavantajlı ve korunmaya muhtaç kesimlerin desteklenmesi ile iyi komşuluk ilişkilerinin geliştirilmesidir.

2011-2013 proglamlama dönemi için seçilen önceliklerin gerçekleştirilebilmesine yönelik olarak Komisyon, yardımlarını özellikle aşağıdaki sektörlerle göre dağıtacaktır:

- Adalet, İşçileri ve Temel Haklar
- Özel Sektör Gelişimi
- Çevre ve İklim Değişikliği

- Ulaştırma
- Enerji
- Sosyal Gelişme
- Tarım ve Kırsal Kalkınma

1. IPA STRATEJİK HEDEFİ

AB'nin Türkiye'ye sağladığı finansal yardımların genel hedefi, Türkiye'nin reformlar ile Avrupa Birliği üyeliği yükümlülüklerini tamamiyle yerine getirebilmesini teminen AB hukukuna uyum doğrultusundaki çabalarının desteklenmesidir.

2020 Avrupa gündemi, genişleme sürecinin parçası olan ülkelere reform için önemli bir ilham kaynağı olmaktadır. Türkiye, stratejinin önceliklerini gözden geçirmeye ve ulusal bağlamda başlıca zorluklara adapte olmaya davet edilmiştir. Genişleme politikası ayrıca, iç pazarı genişleterek ve sınır ötesi işbirliğinin gerekli olduğu yerlerde işbirliğini teşvik ederek Avrupa 2020 Stratejisini desteklemektedir.

2. IPA YARDIMLARININ STRATEJİK PLANLAMASI

2.1. Ülke sorunları ve ihtiyaç analizi

Türkiye 783,562 km² lik yüzölçümüyle başkenti Ankara olan büyük bir ülkedir. 2009 "Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine (ABPRS)" göre ülke nüfusu; yarısı 29 yaşından genç olmak üzere 72.6 milyondur. Toplam nüfusun %75'inden fazlası kentsel alanlarda (il ve ilçe merkezleri), geri kalan kısmı ise kasaba ve köylerde yaşamaktadır. Esas olarak, doğurganlık oranındaki gerileme nedeniyle önceleri yüksek olan nüfus artışı kayda değer bir ölçüde düşmüştür. 2009 ABPRS verilerine göre yaşam süresi beklentisi, nüfusun genelinde ortalama 73.7 yıl olmak üzere, erkeklerde 71.5, kadınlarda 76.1 yıldır. 2009'da, 15 yaşın üstündekiler için okur-yazarlık oranı erkeklerde %90.5, kadınlarda ise % 81.1dir. Eğitim seviyesini yükseltmek ve ekonomik olarak rekabet edebilirliği arttırmak Türkiye için acilen çözülmesi gereken bir sorundur.

Türkiye dünyanın yedinci büyük ekonomisidir. AB, Türkiye'nin toplam ticaretinde %41.7 ve 2010'daki doğrudan yabancı yatırımlarında yaklaşık %76 oranında pay alarak; Türkiye'nin açık ara en büyük ekonomik ortağıdır. Türkiye ise, AB'nin yedinci en önemli ticari ortağıdır. Türkiye ekonomisi, çoğunlukla iç talebin çöküşü ve büyük sanayileşmiş ekonomilerle arasındaki ticari bağlantılar yüzünden küresel ekonomik krizden çok ciddi bir şekilde etkilenmiştir. Buna rağmen krizin etkileri, esnek bankacılık sektörü ve mali teşvik önlemleri vasıtasıyla azaltılmıştır. Yine de GSYİH 2009 yılında 4,7 daralmıştır. Türkiye ekonomisi iç talep ve hızlı kredi genişlemesi sayesinde 2010'da kendini hızla toparlamış GSYİH % 8.9 oranında artış göstermiştir. GSYİH, 2010'da cari fiyatlarla 539 Milyon Avro'ya ulaşmıştır. Aynı sene içinde kişi başına düşen GSYİH 7,315 Avro'dur. İşsizlik oranı zamanla kriz öncesi seviyeye döndüyse de 2010 yılındaki %11.9 oranıyla hala yüksek bir seyir izlemektedir. Enflasyon 2010'un mart ayında yüzde dördün altına düşerek son kırk yılın en düşük seviyesine inmiştir. Pozitif ve yüksek orandaki büyümeyi sürdürmek, ülkeyi modernleştirecek ve olumlu bir iş çevresi oluşturacak altyapı ve işgücü piyasası politikalarına yatırım yapılmasını gerekli kılacaktır. AB müktesebatının uyarlanması, Türkiye'nin AB standartlarına uyumu hale gelmesi ile yeni ticaret ve yatırım fırsatlarının oluşmasına katkı sağlayacaktır.

Türkiye parlamenter bir cumhuriyet ve idari olarak 81 ile bölünmüş üniter yapıda merkezi bir devlettir. Türkiye, Kopenhag siyasi kriterlerini yeterli bir şekilde yerine getirmeye devam

etmektedir. 2010 yılında anayasal değişiklikleri (mevcut anayasa 1982 Anayasasıdır) içeren bir paketin geçirilmesi için yoğun çaba gösterilmiş ve söz konusu paket 12 Eylül referandumunda kabul edilmiştir. Değişim paketi; adalet, sosyal ve ekonomik haklar, ombudsman kurulması ve kişisel verilerin korunması gibi Türkiye'nin üyelik sürecinde uzun süredir önem arz eden konulara değinmektedir. Anayasal değişiklikler doğru yönde atılan önemli adımlardır. Bununla birlikte, anayasal reform desteğini güçlendirmek için bütün politik tarafları içeren geniş halk katılımı gerekmektedir. Bu reformların ilgili mevzuatlarla, düzgün biçimde yürütülmesinin temin edilmesi önem arz etmektedir. Uygulamada ifade özgürlüğünün güvence altına alınması başta olmak üzere temel haklar konusunda daha fazla sonuca ihtiyaç duyulmaktadır. Kadınların işgücüne, eğitime, politikaya ve sosyal hizmetlere katılımındaki yetersizlik Türkiye'nin önemli sorunlarından. Hükümetin Kürt meselesine ciddi şekilde eğilen "demokratik açılımı" ise takip edilmelidir.

2.2. Ulusal stratejiler

Türkiye'nin 2007 – 2013 9. Kalkınma Planı (KP), 2006'da kabul edilmiştir ve beş temel amacı bulunmaktadır: Rekabet Edebilirliğin Arttırılması, İstihdamın Arttırılması, İnsani Gelişmişlik ve Sosyal Dayanışmanın Güçlendirilmesi, Bölgesel Kalkınmanın Sağlanması ile Kamu Hizmetlerinde Kalite ve Etkinliğin Arttırılmasıdır. KP'nin uygulanması Devlet Planlama Teşkilatı tarafından izlenmektedir. Ayrıca uygulaması yine DPT tarafından izlenen "Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi (NRDS)" 2006'da kabul edilmiştir. IPA yardımları, öncelikleri Türkiye'nin katılıma yönelik çalışmalarıyla örtüştüğü için KP ve NRDS'nin yürütülmesini destekleyecektir. IPA'nın katkılarıyla, Türkiye KP ve NRDS'nin amaçlarına çok daha çabuk ulaşacaktır.

Türkiye ayrıca Aralık 2008'de "Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Ulusal Program (NPAA)"ı kabul etmiştir. NPAA, 2008 Katılım Ortaklığı Belgesinin kısa ve orta vadeli önceliklerine değinerek Türkiye'nin AB'ye uyum sürecinde planladığı adımları detaylandırmaktadır. NPAA altında belirtilen öncelikler; kamu yönetimi, yargı reformu, işkence ve kötü muamelenin önlenmesi, yargıya erişim, ifade özgürlüğü, temel haklar, kadın, çocuk ve sendikal haklar konularındaki politik kriterlerin yanı sıra, ekonomik politikaların koordinasyonu, maliye politikaları, düzenleyici reformlar, yatırım ortamı, işgücü piyasası, sosyal güvenlik ve yardımlar, eğitim, sağlık, enerji ve ulaştırma ile müzakere fasılları aracılığıyla müktesebat uyumuna yönelik sektörel tedbirler gibi alanlardaki ekonomik kriterlerden oluşmaktadır. Bu öncelikler Katılım Ortaklığı Belgesinde ve AB'nin ilerleme raporunda belirtilen öncelikleri yansıtmakta olup kullanılması durumunda yukarıda belirtilen ekonomik ve politik zorlukların çözülmesi için uygun zemin oluşturacaktır.

Avrupa Birliği Genel Sekreterliği 2010 yılı mart ayında, Türkiye'nin kısa dönemde müktesebata uyum planını belirleyen "Türkiye'nin Katılım Süreci için AB Stratejisi – 2010 - 2011 Eylem Planı"nı kabul etmiştir. Uyumlaştırma çabaları; fasılların açılmasında daha fazla ilerleme kaydedilmesi için gerekli kriterlerin karşılanması konusunda Türkiye'nin çabalarını arttırması gerektirdiği, katılım müzakerelerinin daha talepkar bir aşamaya geldiği bu dönemde, özellikle önem kazanmaktadır. MIPD'de geçen öncelikler, bu gibi strateji belgeleri temel alınarak hazırlanmıştır.

2.3. AB ile ilişkiler

Türkiye, Avrupa ile entegrasyon projesi bağlamında ortak üyelik statüsündedir. Avrupa Ekonomik Topluluğu – Türkiye Ortaklık Anlaşması 1963'te, AB - Türkiye Gümrük Birliği Anlaşması ise (aşamalı olarak geliştirilmek üzere) 1995'te kabul edilmiştir. Türkiye, Aralık 2009 Helsinki Avrupa Konseyi Zirvesi'nden bugüne AB aday ülkesidir. Katılım müzakereleri Ekim 2005 itibariyle başlamıştır. Bu süreçte on üç fasıla yönelik müzakereler açılmış ve bir fasıl geçici olarak kapatılmıştır. Şubat 2008'de Konsey, revize edilmiş bir Katılım Ortaklığı

Belgesini Türkiye ile birlikte kabul etmiştir.

Katılım müzakereleri, Türkiye'nin daha karmaşık ve kapsamlı reformlar gerektiren alanlarda gerekli şartların yerine getirilmesine yönelik çabalarını arttırmasını gerektiren, daha talepkar bir aşamaya gelmiştir. AB'ye katılım süreci Türkiye'ye demokrasi ile temel hakları güçlendirmek ve ülkeyi daha fazla modernleştirmek için bir fırsat sunmaktadır. Katılım müzakereleri bağlamında, bir önceki MIPD'nin hazırlandığı 2009 yılı başından beri üç müzakere faslı açılmıştır. Bunlar; Haziran 2009'da açılan 'Vergi', Aralık 2009'da açılan 'Çevre' ve Haziran 2010'da açılan 'Gıda Güvenliği' fasıllarıdır.

AB finansal desteği, katılım sürecini destekleyen ve Türkiye'nin katılım çalışmalarına olduğu kadar ülkenin ekonomik ve sosyal modernleşmesi için de gerek duyduğu reformları yerine getirmesine yardımcı olan "Katılım Öncesi Yardım Aracı (IPA)" vasıtasıyla sağlanmaktadır. IPA programı, Türkiye'nin katılım süreciyle ilgili reform çalışmalarını daha hızlı ve daha verimli bir şekilde yürütmesi ve tamamlaması için gerekli uzmanlığı sağlamaktadır.

IPA altındaki mali yardımlar, merkezi olmayan bir idari yapılanmayla yürütülmektedir. Yardımlar, Komisyon tarafından yürütülen ve IPA'nın I-IV bileşenleri için 2009'da tamamlanan akreditasyon sürecini takiben Türk otoritelerince yönetilmeye başlamıştır. Bu bağlamda, 2010'un odak noktası bu bileşenler altındaki uygulamalara başlanması olmuştur. Türkiye'nin; tahsis edilen fonları hazmetmeye, beklenen sonuçlara ulaşmaya ve I-IV bileşenlerine ilişkin uygulamaları planlandığı şekilde gerçekleştirmeye ilişkin kapasitesini arttırması gerekmektedir. Ayrıca, kırsal kalkınma bileşeni (V. Bileşen) altındaki yetki devri ile ilgili hazırlıkların, ilgili fonların uygulamasının gecikmemesi açısından tamamlanması gerekmektedir. Ulusal Yetkilendirme Görevlisi (NAO) tarafından yapılan denetim; izleme ve denetleme faaliyetleri dâhil sistemin zayıflıklarını ortaya koymalı, proje ve programlama döngülerinin kalitesi ile verimliliğini daha çok arttırmalıdır.

2.4. Alman dersler

Türkiye 2007-2013 dönemi için, IPA'nın 5 bileşeni altında toplam 4.87 Milyar Avro tutarında yardım almaktadır.

Mali yardımların geliştirilmesinde, Komisyon'un geçmiş performanslar üzerine yaptığı incelemeler ile yakın zamanda yapılan denetim ve değerlendirmeler¹ ışığında alınan aşağıdaki dersler göz önünde bulundurulmuştur:

- (1) Yardımların stratejik altyapısının genelde yetersiz kaldığı göz önünde bulundurularak 2011-2013 yılları için yeniden hazırlanan MIPD, belirli sektörlerin gündeme getirilmesi aracılığıyla IPA için daha stratejik ve odaklı bir çerçeve oluşturulması yönünde bir adım olmayı hedeflemektedir. IPA'nın I. bileşeni altındaki sektör tanımlarının gözden geçirilmesi; MIPD, yıllık programları ve izleme komiteleri arasında daha yüksek düzeyde istikrar ve daha belirgin bağlantıların oluşturulmasını amaçlamaktadır.

¹ Avrupa Sayıştay'ının (ECA) "Türkiye'ye sağlanan katılım öncesi yardımların Avrupa Komisyonu'nca yönetilmesi" konulu özel raporu. IPA kapsamında Türkiye'ye tahsis edilen katılım öncesi yardımların programlamasının müdahale mantığına yönelik değerlendirme 2009 yılının eylül ayında tamamlanmıştır: "aday ülkelere sağlanan mali yardımlar bağlamında Avrupa Komisyonu'nun müdahale mantığının özel değerlendirmesi ve MIPD 2010 - 2012 revizyonuna ilişkin olarak alınan temel dersler, Bir vaka analizi - Türkiye". 2008 ve 2010 yılları arasında ayrıca birçok tematik değerlendirme yapılmıştır. Türkiye'ye tahsis edilen AB katılım öncesi yardımlarının Ara Değerlendirmesi Ülke Programı 2010 yılında tamamlanmıştır. Mali yardımların etkinliğinin ve etkisinin arttırılması ihtiyacı, İsveç Dönem Başkanlığı ile Komisyon tarafından 2009 yılı ekim ayında Brüksel'de düzenlenen konferansın sonuçlarından biridir ve Aralık 2009 tarihli Konye kararlarıyla Üye Devletler tarafınca da doğrulanmıştır.

- (2) Yetersiz yönlendirme, AB yardımlarının önceliklerinin belirlenmesinde kriter eksikliği, geçmişte yapılan yardımların başarısı ile ilgili ölçülebilirliğin zayıflığı gibi sorunlar yaşanmaktadır. Bunun sonucu olarak Komisyon, yardımların programlanması ve izlemesinin geliştirilmesine yönelik birtakım tedbirler gündeme getirmiştir. Proje tasarımının güçlendirilmesi ve yeni MIPD ile sektör stratejilerine daha fazla gönderme yapılması yoluyla, IPA'nın I. bileşenin yıllık programlama sürecinde yeni düzenlemeler ortaya konulmuştur. NPAA ve Katılım Ortaklığı Belgesinde adı geçen alanların çokluğuna rağmen, MIPD çok geniş öncelikleri kapsamaktadır. Bu anlamda, tüm reform ihtiyaçlarını sıralayan bir yaklaşım yerine gelecek yıllarda gerçekleşmesi muhtemel somut destek projelerine yönelik alanların dâhil edilmesi ve önceliklerin daha belirgin ve odaklı hale getirilmesi için çaba gösterilmektedir. Bu durum, MIPD'yi daha gerçekçi, stratejik ve konuyla ilgili bir başvuru belgesi haline getirecek olup istenilen sonuçlara ulaşıp ulaşılamadığının değerlendirilmesine de fırsat verecektir. Mevcut MIPD, gelecek dönemlerde daha da gelişmesi beklenen sektör esaslı yaklaşıma doğru atılmış önemli bir adımdır.
- (3) Geçmişte uygulanan projelerle çoğunlukla amaçlanan çıktılara ulaşılmış ve sonuçlarda sürdürülebilirlik sağlanmış olsa da yardımların sonuçları ve etkileri her zaman ölçülebilir nitelikte olamamıştır. Bu nedenle amaçların, sonuçların ve göstergelerin daha ölçülebilir olmasını teminen programlama ve proje tasarımı aşamalarının daha iyi yönetilmesi gerekmektedir.
- (4) Teknik yardımların uygulama aşamasına geçiş öncesinde yaşanan gecikmeler göz önünde bulundurulduğunda, yönetim ve kontrol sistemlerinin güçlendirilmesi ile fonları idare etmekten sorumlu ulusal otoritelerce daha net ve detaylı satın alma süreç planlamalarının yapılması ihtiyacı ortaya çıkmaktadır ve bu bağlamda kapasite artırılması yoluyla mali işbirliği uygulamalarını geliştirmeye yönelik tedbirler alınması önem kazanmaktadır.
- (5) Türkiye Cumhuriyeti devlet bakanlıkları ve AB tarafındaki muhatapları arasındaki ilişkinin geliştirilmesi ve müktesebatın uygulanmasına yönelik olarak, taraflar arası bilgi değişiminin faydalarından tam anlamıyla yararlanılmasını sağlayan eşleştirme mekanizmasının daha geniş kullanımı öngörülmektedir.
- (6) Sivil toplum alanındaki çabalar, sivil toplumun geliştirilmesine yönelik açık bir strateji oluşturmak için temel örgütlerin bir araya getirilmesi ile Türkiye'nin AB'ye katılım hazırlıkları bağlamında beklenen katkıyı en üst düzeye çıkarmaya odaklanmaktadır.
- (7) Donör işbirliğinin genişletilmesi yönünde beliren ihtiyaç göz önüne alınarak Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu önderliğinde; AB üye devletleri, Uluslararası Finansman Kuruluşları (IFI) ve diğer uluslararası ve iki taraflı donör kuruluşlar, Türkiye'nin mali ve teknik işbirliğinde yer alan ilgili tüm aktörler düzeyinde sistematik olarak genişletilmiş bir işbirliğini kabul etmişlerdir. Bu çalışmalar, Paris ve Accra Zirvelerinde ortaya konulan, yardımların etkinliğine ilişkin ilkeler kapsamında yapılmaktadır.
- (8) Komisyon tarafından finanse edilen "*Türkiye'de Cinsiyet Eşitliği* üzerine hazırlanan değerlendirme raporu", IPA yapısı altında toplumsal cinsiyet eşitliği politikasının sistematik olarak yürütülmesi gerektiğini vurgularken; siyasi kriterlere odaklanan tematik rapor, projeler arasında doğru önceliklendirme yapılabilmesini teminen, özellikle cinsiyet eşitliği alanındaki göstergelere vurgu yapmaktadır.

2.5. Paydaşlar ve donör kuruluşlarla istişareler

2009 – 2011 yılı MIPD'nin gözden geçirilmesi sonrası ilgili belgenin Türk tarafıyla istişaresini takiben Avrupa Komisyonu, 2010 yılı başında biten değerlendirmesi ile 2010 yılı programlamasında esas alınan stratejik önceliklerin bir programlama yılı daha geçerli olabileceğine karar vermiştir. 2011 – 2013 yılına ait MIPD'de, katılım oranının artırılması ve daha fazla sektör odaklı bir yaklaşımın benimsenmesine vurgu yapılmaktadır. Bu önceliklerin belirlenmesi, Türk otoritelerince daha yüksek düzeyde katılımın sağlanması, farklı alanlardaki siyasi reform öncelikleriyle daha yakın bağların kurulması ve mevcut ulusal sektör stratejilerinin uyum kapasitelerinin artırılmasıyla mümkün olacaktır. IPA İzleme Komitesi tarafından, Türkiye'ye yapılan IPA yardımlarını giderek daha sektörel programlama yaklaşımına kaydırmaya ve programlamayı daha öncelik odaklı hale getirmeye yönelik yeni karar 16 Ekim 2009 tarihinde alınmıştır.

2011 – 2013 yılı MIPD görüşmelerinin bir parçası olarak Türkiye, IPA yardımlarına ilişkin gelecek üç yıllık stratejik önceliklerini paylaşmak üzere Komisyon'a davet edilmiş ve Ulusal IPA Koordinatörü olan Avrupa Birliği Genel Sekreteri'nin (ABGS), yardımlara yönelik öncelikleri belirlemek amacıyla önemli kamu kuruluşları ile yararlanıcıların davet edildiği bir dizi çalışma grubu toplantısı düzenlenmiştir. Ulaşılan çıktılar, mevcut ve hazırlık aşamasında olan ilgili ulusal sektör strateji taslakları ile belirlenen farklı sektörler için gösterge niteliğini haiz önceliklerdir. 29 Nisan 2010 tarihinde Ankara'da, yeni yaklaşımın potansiyel faydalanıcılara ve sivil toplum temsilcilerinin de dahil olduğu farklı kesimlerden paydaşlara aktarıldığı müşterek bir seminer düzenlenmiştir. Çalışma gruplarının sonuçları aynı faaliyette Komisyon ile tartışılmıştır. Türkiye, ilerleyen yıllara yönelik olarak katılım müzakerelerinde yer alan fasılların açılış ve kapanış kriterlerinin karşılanması için önemli derecede ilerlemenin kaydedilmesi beklenen müktesebat faslı önceliklerini tanıtmıştır. 2011 – 2013 yılları için düzenlenen cari MIPD, Türk otoriteleri tarafından belirlenen önceliklere göre hazırlanmıştır. Söz konusu öncelikler, Komisyon yetkilileri tarafından incelenip yorumlanmış ve "Katılım Ortaklığı" ile "AB Katılım Müzakereleri" sürecindeki önceliklerle uyumlu olduğu teyit edilmiştir. Bu yolla yeterli seviyede sahiplenme ile MIPD'de belirtilen amaç ve göstergelere ulaşılması temin edilmiş olacaktır. Komisyon, MIPD'de yer almak üzere seçilen sektörlerle yönelik olarak daha standart bir yaklaşımın benimsenmesinde karar kıldığından, Türk otoritelerince önerilen sektörler MIPD'de belirtilen sektörlerden kısmen farklılık göstermektedir. Bununla birlikte sektör hedefleri, Türk taraflarınca önerilen önceliklerle örtüşmektedir.

2011 – 2013 yılı MIPD'nin ilk taslağı, Türk tarafıyla Temmuz 2010'un ikinci yarısında gözden geçirilmiş, ilgili yazılı görüşlerse Ekim 2010'da alınmıştır. Buna ek olarak, taslak belge üzerinde; Türk yararlanıcıları ile 24 Kasım 2010 tarihinde, 25 Kasım 2010 tarihinde de üye devletlerin Ankara'daki büyükelçilikleri, IFI'lar, çift taraflı ve uluslararası kuruluşlar ile sivil toplum örgütleriyle istişarelerde bulunulmuştur. Bu istişareler tüm paydaşlar tarafından olumlu karşılanmış, taraflar arasında önemli görüş alışverişlerine olanak sağlamış ve sahipliliği arttırmıştır.

Bu istişarelerin sonuçları, seçilen öncelikler ve sektörlerle yönelik geniş bir desteğin olduğunu göstermiş ve taslak belgenin revize edilmesine imkân tanımıştır. MIPD'de özellikle aşağıda belirtilen düzenlemeler yapılmıştır:

- Kamu Yönetimi Reformu alanında yer alan aktiviteler, ayrı bir sektör olacak şekilde ele alınmış ve MIPD'de geçen diğer alanlara entegre edilmiştir.
- Cinsiyet eşitliği ve sivil toplum desteği gibi yatay önceliklere daha fazla vurgu yapılmıştır.

- Sektörlerin hedef ve göstergeleri ile mevcut durumun özetlenmesine ilişkin olarak daha fazla ilerleme kaydedilmiştir.

2.6. AB yardımları için belirlenmiş öncelikler

MIPD tarafından kapsanan süre için belirlenen IPA yardım öncelikleri aşağıda belirtildiği gibidir:

Türkiye için temel öncelik, yargı ve temel haklar alanlarında kilit nitelik arz eden reformların gerçekleştirilmesi adına hukukun üstünlüğü gibi kritik alanlarda ilerleme kaydedilmesidir.

İkinci bir öncelik; ulaştırma, tarım, gıda güvenliği, çevre, iklim değişikliği ve enerji gibi kapsamlı mevzuata sahip ya da AB standartlarına ulaşmanın yüksek maliyet gerektirdiği alanlarda müktesebatın uyumlaştırılmasıdır.

Üçüncü bir öncelik ise, Türkiye'nin ekonomik ve sosyal kalkınmasının desteklenmesi ve rekabet edebilme gücünün artırılmasıdır.

Kesişen konular (cross-cutting) adı altında desteklenecek yatay öncelikler; sivil toplumun katılımının desteklenmesi, AB programlarına katılımın artırılması, yüksek düzeyli bir çevre² koruması, iklim değişikliğine ilişkin kaygıların yaygın kabulünün sağlanması, kadın ve erkek için fırsat eşitliğinin yaratılması, dezavantajlı ve yardıma muhtaç kesimlerin desteklenmesi ile iyi komşuluk ilişkilerinin geliştirilmesi olarak sıralanabilir. Bu yatay öncelikler bağımsız olarak desteklenebileceği gibi diğer öncelik alanlarındaki programlar ve projelerin bir parçası olarak da ele alınabilecektir.

Bu öncelikler doğrultusunda, MIPD'deki sektörler, Türkiye'nin üyelik sürecinde Kopenhag kriterlerini, özellikle politik kriterleri, tam anlamıyla sağlaması için süregelen zorluklar göz önünde bulundurularak seçilmiştir. Bununla birlikte, Türkiye'nin katılım çalışmaları kapsamında desteğe ihtiyaç duyduğu her alanın, gelecekteki üç yıl içerisinde MIPD altında finanse edilmesi mümkün olmayıp öncelik, büyük etkiler yaratacak alanlara verilmiştir. Ayrıca, bazı alanlarda sağlanacak yardımlar; IPA kapsamında AB, donör kuruluşlar ve IFI'lar tarafından tahsis edilecekken Türk tarafı bazı alanlarda ulusal fondan katkı yapmaya karar vermiştir. Seçilen bu sektör ve öncelikler, hızlandırıcı etkiye ve AB desteklerine ilave katma değer kazandırma potansiyeline sahip bulunmaktadır. Sektörler arası bağlantıların mevcut olduğu durumlarda, sağlanan yardımların karşılıklı olarak birbirini desteklediğinden emin olmak için söz konusu bağlantıların varlığı incelenebilecektir. Bu inceleme özellikle, Türk tarafınca reformlara ilişkin olarak güçlü bir sahipliliğin ve siyasi taahhütlerin bulunduğu, kapsamlı sektör stratejilerinin olduğu veya olacağı durumlarda yapılacaktır. AB yardımları, katma değer sağlamaya yönelik, AB programlarının süresinin ötesinde sürdürülebilir bir şekilde devam edecek önemli reform süreçlerini başlatacaktır.

Avrupa 2020 Stratejisi doğrultusunda Türkiye, aynı zamanda ekonomik kalkınmasından kaynaklanan emisyon yoğunluğunun azaltılması başta olmak üzere iklim değişikliğiyle bağlantılı sorunların da gündeme alınmasını sağlamalıdır. Sera gazı emisyonlarının azaltılması; ulaşım, enerji, çevre ve iklim değişikliği ile tarım ve kırsal kalkınma sektörleri öncelikli olmak üzere MIPD'de yer alan ilgili her sektör için dikkate alınmalıdır. Ayrıca, tüm mali yardımlar sürdürülebilir kalkınma ilkesiyle uyumlu olmalı, Çevresel Etki Analizi (EIA) ile Kuşlar ve Habitat Direktifleri gibi AB'nin çevreyle ilgili müktesebat gereksinimlerini karşılamalıdır.

² AB tarafından finanse edilen tüm yatırım projeleri sürdürülebilir kalkınma ilkeleri ile ilgili diğer çevresel gereksinimleri karşılamalıdır.

3. 2011- 2013 DÖNEMİ AB DESTEĞİ İÇİN SEÇİLMİŞ SEKTÖRLER

Avrupa Komisyonu, 2011 – 2013 programlama dönemini desteklemeye yönelik belirli öncelikleri gerçekleştirmek için mali yardımlarını sırasıyla şu sektörlerde yoğunlaştıracaktır:

- (1) Adalet, İçişleri ve Temel Haklar
- (2) Özel Sektör Gelişimi
- (3) Çevre ve İklim Değişikliği
- (4) Ulaştırma
- (5) Enerji
- (6) Sosyal Gelişme
- (7) Tarım ve Kırsal Kalkınma

Seçilen sektörler, Türkiye tarafından belirlenen ve yüksek düzeyde katılım arz eden sektörlerdir. Sınırlı sayıda sektörün seçilmesi AB yardımlarına yönelik olarak, beklenen sonuçlara ulaşılmasını ve yukarıda bahsi geçen deneyimler ışığında öngörülen hedeflere sürdürülebilir bir şekilde ulaşılmasını amaçlayan, hedefe yönelik bir yaklaşımı beraberinde getirmektedir.

MIPD'nin genel amacı doğrultusunda şekillenmiş yedi sektörün dışında, birbiriyle ilişkili alt sektörler, stratejiler ve belirli öncelikler bulunmaktadır. Bunların bazılarında mali yardımların kullanılmasına ilişkin olarak; gerekli stratejileri, kurumsal çerçeveyi, performans değerlendirmelerini ve koordinasyon mekanizmalarını içeren daha sektör odaklı bir yaklaşımın benimsendiği yeni bir süreç başlamıştır. Bununla birlikte sektörlerin birçoğu; stratejiler, kurumsal çerçeve ve öncelikler bakımından tutarlılık arz ederken, sektörler ve alt sektörler arasında güçlü bir koordinasyonun varlığı reform sürecinin bir bütün olarak yürütülmesi bakımından büyük öneme sahiptir. Dikey ve yatay reformlar arasındaki bağlantılar bu anlamda giderek önem kazanmaktadır. Bu nedenle daha geniş kapsamdaki sektörler seçilmiştir. Birçok program ve projede, maksimum düzeyde etkinin temin edilmesi amacıyla her aşamada güçlü bir koordinasyon yapısına ihtiyaç duyulacaktır.

Bu sektörleri desteklemeye yönelik mali yardımların, IPA programının I., III., IV. ve V. bileşenlerine sağlanan yardımlar kapsamında tahsisatı yapılacaktır. Uygulamalar; teknik yardım, eşleştirme, inşaat ve tedarik sözleşmeleri ile hibe programları aracılığıyla gerçekleştirilecektir. Mali yardımların daha etkin dağılımını teminen Avrupa Komisyonu ile Türk tarafınca uygun karşılama durumunda donör kuruluşlarla ortak finansman anlayışı gibi diğer mali yardım araçları 2011 – 2013 yılları için kullanılabilir. Bunun yanı sıra, Türkiye'nin Birlik Programlarına katılımına destek sağlamak amacıyla IPA fonlarının kullanılmasına devam edilecektir.

“Genişleme Stratejisine Yönelik Avrupa Komisyonu Bildirgesi” ile “2007 – 2008 Yılları Ana Sorunları” ve en güncel Strateji Dökümanları (2008, 2009 ve 2010); sivil toplumun önemini ve katılımcı bir demokrasideki rolünü vurgulamaktadır. IPA, çok yararlanıcılı program ve IPA ulusal programı tarafından finanse edilen “Sivil Toplum Aracı” (CSF), sivil toplumun gelişimine mali destek sağlamak amacıyla oluşturulmuş bir finansal yardım aracıdır. Sivil Toplum Aracı, işleyen bir demokrasinin ön koşulu olması nedeniyle ifade özgürlüğünü güçlendirmeye yönelik müdahaleleri içermektedir. Basın özgürlüğüne imkân tanıyan hukuki

bir çerçeve yürürlüğe konulmalıdır. Batı Balkanlar ve Türkiye’de, Sivil Toplum Kuruluşları için Teknik Destek Projesi (TACSO) tasarlanmış olup bu iletişim ağı, 2009 sonbaharında faaliyete geçirilmiştir. Ayrıca AB Delegasyonu, hükümet, sivil toplum ve diğer donör kuruluşların temsilcilerinden oluşan Yerel Danışma Grupları da oluşturulmuştur.

2010 yılı genişleme stratejisi önerilerine göre, yolsuzlukla mücadele genişleme sürecindeki çoğu ülke için çok zorlu bir yoldur. Yolsuzlukla mücadeledeki güvenilir somut sonuçlar ve performanslar Avrupa Birliği katılım sürecindeki ilerlemelerde önemli adımlardır. Yolsuzluk, birçok ülkede yaygınlığını koruduğu ve mücadele gerektirdiği için mali yardımlar bu alanlara özel önem atfetmektedir.

Programlama ve uygulama aşamalarında, özellikle sosyo-ekonomik destek programları kapsamında cinsiyete ilişkin fırsat eşitliği ve ayırım gözetmeme hususları dikkate alınmalıdır. Başta kamu hizmeti, yasama ve sosyo-ekonomik gelişmeyle ilgili konular olmak üzere, IPA çatısı altında programlaması yapılan tüm aktivitelerde azınlıkların ve korunmaya muhtaç grupların öncelikleri göz önünde bulundurulmalıdır.

Rekabet Edebilirlik, Çevre ve İklim Değişikliği, Ulaştırma, Sosyal Gelişme ile Tarım ve Kırsal Kalkınma sektörlerine yönelik mali yardımların, IPA’nın III. ve V. bileşenleri için mevcudiyetini sürdüren Operasyonel Programlar altında sağlanmasına devam edilecektir. Buna ek olarak IPA’nın I. bileşeni altında ilave yardımlar da tahsis edilecektir. Ayrıca, I. bileşende maksimum etkiye ulaşmak için; Adalet, İçişleri ve Temel Haklar ile Enerji sektörlerine de odaklanılacaktır.

Sektörlere ilişkin öngörülen hedeflere ulaşıp ulaşılmadığını ölçmek amacıyla oluşturulmuş temel göstergeler aşağıda sıralanmaktadır:

- Sektörler altında sıralanan göstergelerin en az %70’i, 2011 – 2013 yıllarında IPA’ nın I. bileşeni kapsamında hazırlanan projelere konu edilmiştir.
- Siyasi kriterler altında ve müktesebat uyumu kapsamında belirlenmiş sektörlerin temel alındığı fasıllarda önemli ölçüde ilerleme kaydedilmiştir. (2013 sonrası döneme ilişkin Türkiye’nin İlerleme Raporunda belirtildiği üzere)

Programlama ve proje düzeyinde; sektör, alt sektör, sonuçlar ve aktivitelere ilişkin daha ayrıntılı göstergeler bulunacaktır.

2011-2013³ yılları için hazırlanan Çok Yıllı Endikatif Mali Çerçeve belgesine göre Türkiye’ye, katılım öncesi yardım kapsamında yaklaşık olarak 2616.9 Milyon Avro tutarında fon tahsis edilecektir.

Sektörlere ve yıllara göre yapılması planlanan mali yardımların dağılımı aşağıda görüldüğü gibidir:

³ COM (2009) 14 Ekim 2009, 543.

Sektörlere göre Mali Yardımların Göstergesel Dağılımı (€ milyon)			
2011-2013	2007-2010 Dönemi	2011-2013 Dönemi	
Adalet, İçişleri ve Temel Haklar	373.46	439.77	17 %
Özel Sektör Gelişimi	250.22	311.74	12 %
Çevre ve İklim Değişikliği	346.34	465.64	18 %
Ulaştırma	270.69	336.29	13 %
Enerji	3.85	129.35	5 %
Sosyal Gelişme	546.61	310.42	12 %
Tarım ve Kırsal Kalkınma	405.63	593.69	23 %
TOPLAM	2196.80	2586.9	100 %

IPA bileşenlerine göre uygulanacak mali yardımların dağılımı aşağıdaki gibidir:

Milyon Avro

IPA Bileşeni	2011	2012	2013
Geçiş Dönemi Desteği ve Kurumsal Yapılanma	228.62	233.90	238.33
Sınır-ötesi İşbirliği*	9.78	9.97	10.17
Bölgesel Kalkınma	293.40	367.81	378.00
İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi	77.60	89.93	96.00
Kırsal Kalkınma	172.50	197.89	213.00
TOPLAM	781.90	899.50	935.50

* IPA II. bileşeni, Sınır-ötesi İşbirliği, ayrı bir MIPD'ye konudur.

Finansman yardımları öngörülen niteliktedir ve programlama sırasında mali ihtiyaçlara göre revize edilebilir konumdadır. Komisyon 3 yıllık dönem için, mali yardımların yaklaşık olarak %2 – 5'lik dilimini sivil toplumu destelemeye ayırmayı amaçlamaktadır.

Buna ek olarak, IPA bu sektörlerin kapsamı dışında kalan yatay özelliğe sahip: i) proje / sektör programı belirlenmesi ve hazırlanması ii) belirli bir zaman çizelgesine göre kabul edilmesi / uygulanması gereken müktesebatla ilgili eylemler(örneğin: müzakere çerçevesi ve NPAA) iii) yukarıda belirtilen sektörlerden birine dahil olmamakla birlikte ülke için uygun

olan Birlik Programlarına katılım iv) bunun yanı sıra IPA programlarının uygulanması, izlenmesi ve denetimine ilişkin destek tedbirleri gibi aktiviteleri de finanse edebilir ancak destekler bunlarla sınırlı değildir.

3.1. Adalet, İçişleri ve Temel Haklar

3.1.1. Sektörün Tanımı

Genişleme hususunda varılan yeni mutabakat ve 5. genişlemeden elde edilen tecrübeler dikkate alındığında, demokratikleşme ve hukukun üstünlüğü üyelik sürecinde aday ülkeler tarafından ele alınması gereken ana önceliklerdir. Son yıllarda gerçekleştirilen önemli demokratik reformlara rağmen hukukun üstünlüğü ile temel haklar konularına ilişkin olarak daha fazla sonuç gerekmektedir. AB'ye üyelik sürecinde bu hususlara Kopenhag siyasi kriterleri altında değinilmesi belirleyici bir koşuldur. Bu sektör, genişleme politikasına ilişkin genel algı ile Türkiye'nin AB'ye üyelik girişimlerini de etkilemektedir. Süregelen problemleri çözmeye yönelik olarak anayasal reformlar da dahil, önemli uğraşlar sarf edilmekte olup, daha fazla çaba gerekmektedir. Profesyonelleşmiş polis, tarafsızlaşmış yönetim ve gözetim aktivitelerinde tam sivilleşme kadar yargının bağımsızlığı, tarafsızlığı ve yeterliliği de önem taşımaktadır. Türkiye'de, işkence ve kötü muamele, cezaevi reformu, ifade, örgütlenme ve din özgürlüğü, kadın hakları, çocuk hakları, engelli insanlar gibi dezavantajlı gruplara destek verilmesi, sendikal haklar, azınlık hakları, yolsuzlukla mücadele ile daha etkin ve etkili bir kamu hizmetinin tesis edilmesi hususlarında daha fazla ilerleme kaydedilmesi ihtiyacı bulunmaktadır. Bu konular aciliyet arz etmeli ve IPA bu anlamda önemli bir rol oynamalıdır. Bu sektör altında yapılacak mali yardımlar dezavantajlı gruplara odaklanarak sosyal içermeye katkı sağlamalı ve bu bağlamda Avrupa 2020 Stratejisi öncelik alanını desteklemelidir.

Türkiye, yargı alanına ilişkin olarak uygulanmakta olan ve ihtiyaç duyulan reform önlemlerini listeleyen bir strateji devreye sokmuştur. Bu strateji, yargının daha bağımsız, şeffaf ve etkin hale getirilmesine yönelik sürecin somut olarak izlenmesini sağlayacak ve somut hedeflerden faydalanacaktır. "Temel Haklar", "Türkiye'nin Entegre Sınır Yönetiminin Uygulanması Stratejisi", "Yolsuzlukla Mücadele Stratejisi 2010-2014", "Göç ve İltica ile Organize Suçlarla Mücadele", değişim yönetimi ve Türk Gümrük İdaresi'nin strateji planları gibi alanlara ilişkin olarak somut stratejiler ve/veya eylem planları bulunmaktadır ya da hazırlanmaktadır. Katılım Ortaklığı Belgesi, İlerleme Raporu, NPAA, Kalkınma Planı ve Stratejik Uyumluluk Çerçevesi öncelikleri ile söz konusu stratejiler ve eylem planları AB yardımlarının programlamasında temel teşkil etmektedir. Bu alandaki farklı stratejiler, sektörün karmaşıklığını yansıtmaktadır ve etkinliği teminen sektöre sağlanacak desteklerin daha sonuç odaklı olması gerektiğini ve sektör programları ile destek projelerinin daha kısıtlı aktivitelere ve kurumlara yönelmesi gerektiğini göstermektedir.

Ulusal stratejiler ile eylem planlarının uygulanması, mali yardımlarla karşılanacaktır. Gelişmelerdeki süreklilik ile sivil toplumun çoğulcu katılımı, reformların gerçekleştirilmesinin yanı sıra kurumsal gelişme ile kapasitenin geliştirilmesine doğrudan destek sunması bakımından, itici bir güç ve garantör görevi görmektedir. Türkiye'de sivil toplum gelişimine rehberlik edecek belirli ilkelerin taslakları oluşturulmuş ve sivil toplum kuruluşlarınca ayrıntılı olarak incelenmiştir. Yapılan istişarelere göre; sivil toplumun sürece etkin katılımının sağlanmasının önünde yasal ve yönetsel bir takım engeller bulunmaktadır. Ayrıca bu bağlamda, söz konusu sektöre yönelik Türkiye ile üye ülkeler ve diğer aday ülkeler arasında sivil toplum diyalogunun sürdürülmesi, reform çabalarını destekleyecektir.

3.1.2. Geçmiş ve devam eden yardımlar (AB ve diğer donör kuruluşlar)

Türkiye'ye AB tarafından 2000 – 2009 yılları arasında siyasi kriterler ile yargı ve kamu yönetimi reformunun gerçekleştirilmesi bağlamında aktarılan mali yardımın tutarı yaklaşık olarak 500 Milyon Avro dolaylarındadır. Demokratikleşme, hukukun üstünlüğü, insan haklarının desteklenmesi (korunmaya muhtaç grupların hakları ve korunması dahil) ve kadın hakları (doğu ve güneydoğudaki durum) ile iyi yönetimle ilgili konular siyasi kriterler altında; yargı ve kanun uygulayıcı kurumlar, sivil toplum ve eğitim kuruluşları tarafından hazırlanan farklı projelerle gündeme getirilmiştir. Bugüne kadar birçok proje başarılı bir şekilde tamamlanmıştır. Yargı reformu ya da bu sektörle ilgili müktesebat uyumuna yönelik orta vadeli hedeflere; düzenlenen eğitimler, farkındalık oluşturmaya yönelik çalışmalar, mevzuat düzenlemeleri, IT sistemlerinin geliştirilmesi, strateji/eylem planlarının hazırlanması ve sağlanan tedariklerle ulaşılmıştır.

Bu sektöre yönelik olarak, Avrupa Konseyi ve BM organları (ör: UNDP, IOM, UNFPA, UNICEF, UNHCR) gibi uluslararası kuruluşlar ile İnsan Hakları, Sivil Toplumun Gelişimi ve diğer hak temelli konularla ilgili çalışan Türk ve uluslararası STK'lar önemli katkılarda bulunmuşlardır. Öte yandan, Dünya Bankası kamu yönetimi reformunu desteklemektedir. Ayrıca, bazı AB üyesi ülkeler (Danimarka, Fransa, Almanya, Hollanda, İsveç, İngiltere) ve/veya kalkınma ajansları (British Council, SIDA, MATRA ...) ile Kanada Hükümetinden de karşılıklı yardım sağlanmaktadır. Yönetişim ve göç ile ilgili hususlara (iltica ve sınır yönetimi) yönelik olarak düzenlenen donör çalışma grupları bu alandaki çabaların koordinasyonuna yardımcı olmaktadır.

3.1.3. Gelecek üç yıllık AB desteği için sektör hedefleri

Birinci hedef; bağımsız, tarafsız ve etkin yargının inşa edilmesine yönelik gerekli reformların uygulanmasıdır. İkinci hedef; etkin kolluk kuvvetleri, suç ve yolsuzlukla mücadele, gelişmiş Entegre Sınır Yönetimi ve yasa dışı göçün önlenmesidir. Üçüncü hedef; ayırım gözetmeksizin bütün bireylerin temel hak ve özgürlüklerden yararlanması konusunda kayda değer gelişimin sağlanmasıdır. Dördüncü hedef; etkin ve iyi işleyen kamu hizmetinin inşa edilmesi ve kamu yönetiminin modernleşmesini devam ettirmektir. Bu sektördeki beşinci hedef; çoğulculuk ile Avrupa bütünleşmesinin ilkelerini ilerleten güçlü demokratik kurumlar ile sivil toplumun tesis edilmesidir. Bu hedefler, Türkiye'nin Müktesebat Uyumuna ilişkin Ulusal Programı ile Katılım Ortaklığı Belgesi ile bu sektöre ilişkin ilgili diğer strateji ve eylem planlarından yola çıkılarak hazırlanmıştır. Bahse konu sektör altında sağlanacak olan mali yardımlar sosyal içermeye katkı sağlayarak Avrupa 2020 Stratejisi öncelik alanını da desteklemiş olacaktır. Tahsis edilen mali yardımların büyük miktarının; Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması imzalandıktan sonra Anlaşmanın uygulanmasına, entegre sınır yönetimine ilişkin sektör hedeflerine ulaşılmasının sağlanmasına, yasadışı göçün önlenmesine yönelik kapasitenin geliştirilmesine ve Türkiye'de sığınma sisteminin geliştirilmesine yönelik girişimlere aktarılması beklenmektedir.

Bu hedeflere yönelik gelişmeleri ölçmek amacıyla oluşturulmuş göstergeler diğerlerinin yanısıra aşağıdaki hususları da içermektedir:

- Etkin ve verimli bir organizasyon için kapasite gelişiminin tamamlanması; alanlarında uzman bilirkişiler de dahil olmak üzere yargıda bağımsızlığın ve tarafsızlığın, gelişmiş mahkeme yönetimi sistemi vasıtasıyla geliştirilmesi; çocuk adaleti sisteminin güçlendirilmesi; alternatif ihtilaf çözüm yöntemlerinin ve arabuluculuk yönteminin daha

etkili şekilde kullanılması; hukuk eğitimi ile yargı eğitim ve uzmanlığının, özellikle de AB hukuku alanında, Adalet Akademisinin desteklenmesi yoluyla etkinliğinin artırılması.

- Adli yardımın gözden geçirilmesinin tamamlanması ile uzmanlık ve tercüme hizmetlerinin sunulması vasıtasıyla adalete daha iyi erişimin sağlanması; etkili bir Ombudsman Kurumunun tesisi ile idari yargıda İstinaf Mahkemelerinin ve tam olarak işleyen Bölge İstinaf Mahkemelerinin kurulması.
- Mahkumların sağlık hizmetlerine daha iyi erişimi ile daha da güçlendirilmiş ve yaygınlaştırılmış denetimli serbestlik vasıtasıyla cezaevi yönetim sisteminin geliştirilmesi.
- Yolsuzlukla mücadele stratejisinin ve eylem planının etkili şekilde icra edilmesine destek sağlanması suretiyle yolsuzlukla mücadelede sonuçlar elde edilmesi; etik standartlarını geliştirmek için gerekli önlemlerin yürürlüğe konulması, kamu sektöründe saydamlığın sağlanması ve kamu görevlileri arasında çıkar ihtilaflarının çözülmesi; toplumda yerleşik bir etik kültürünün temini için STK'lar, kamu ve özel sektör kuruluşları arasındaki işbirliğinin güçlendirilmesi ve yolsuzlukla mücadele için teftiş kurullarının kapasitesinin artırılması.
- Kurumlar arası işbirliği ile uluslararası işbirliğinin geliştirilmesi dahil olmak üzere kolluk kuvvetlerinin kapasitelerinin artırılması vasıtasıyla, kolluğun güçlendirilmesi ve suçla mücadelede daha etkili olunması; adli tıp vasıfları, suç analizi ve cezai soruşturmaların geliştirilmesi; örgütlü suçlar, uyuşturucu ve siber suçların azaltılması için etkin tedbirlerin alınması; kara para aklama suçlarının engellenmesi, terörizmin ve suç finansmanının azaltılması ile güvenlik güçlerinin tam sivil gözetim altında olmasının temin edilmesi.
- Entegre sınır yönetiminin etkili hale getirilmesi ile ilticanın, yasadışı göçün ve sınırların yönetimine ilişkin kurulacak etkin sistemler vasıtasıyla yasa dışı göçün engellenmesi; entegre sınır yönetim sisteminin kurulması ve etkili işlemesi, özellikle insan ticareti ve kaçakçılığına odaklanılması suretiyle sınır-ötesi suçların azaltılması.
- Türk Gümrük İdaresinin idari ve operasyonel kapasitesinin, fikri mülkiyet haklarının muhafazasını sağlayacak tedbirler alınmak suretiyle AB Gümrük Kodunu üstlenebilecek ve uygulayabilecek şekilde artırılması; Gümrük İdaresinin muhafaza kapasitesinin ve AB ülkeleri ile bilgi değişimi ve bağlantısını sağlayan operasyonel IT sisteminin güçlendirilmesi.
- İnsan hakları ve işkence iddialarının İstanbul Protokolü'ndeki çerçeveye uygun olarak soruşturulması dahil soruşturma teknikleri üzerine verilecek olan, hâkim, savcı, kolluk makamları ve mülki yöneticilere yönelik eğitimlerin tamamlanması, bu yolla basın özgürlüğü, gösteri ve toplanma özgürlüğü ile din özgürlüğü dahil ifade özgürlüğü ve kültürel hakların korunması, güçlendirilmesi. Uluslararası standartlara uygun olarak tutuk evlerinin iyileştirilmesi, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin devamlı ihlal edilmesini önlemek için Sözleşme için etkili bir izleme mekanizmasının kurulması ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine yönelik olarak; kolluk kuvvetleri için etik ilkelerin tanımlanması ve icra edilmesi ile insan hakları ihlallerinin düzenli raporlanması, kayıt ve takip edilmesi.
- Yerlerinden edilmiş kişiler ve Romanlar dahil, dezavantajlı grupların ve azınlıkların güvenliğinin sağlanması, haklarına saygı gösterilmesi ve entegrasyonunun artırılması; çocuk hakları ve kadın haklarının etkin bir şekilde korunması ve teşvik edilmesi, çocuk ve kadınlara yönelik şiddetin azaltılması; cinsiyet eşitliği ve ayrımcılık karşıtı politikaların uygulanması ve teşvik edilmesi; zihinsel ve fiziksel engelli kişilerle yaşlılara yönelik

destek mekanizmalarının varlığı, kamu çalışanları ile işçilerin sendikal haklardan eksiksiz şekilde yararlanmaları.

- Kamu yönetimi reformu ve yeniden yapılanması ile yerel yönetimlere yetki devri konusunda mevzuatın etkin şekilde uygulanması; bürokrasinin azaltılması, karar alma sistemlerinin güçlendirilmesi ve kamu hizmetinin profesyonel, hesap verebilir, şeffaf ve liyakata dayalı şekilde sürdürülebilir olması; güvenlik sektörünün parlamenter ve sivil gözetime tabi tutulması; iç ve dış denetimlerin güçlendirilmesi dahil, gözetim kontrol ve katılımcı mekanizmaların desteklenmesi ve bağımsız veri koruma sisteminin kurulması.
- Sivil toplumun ve sivil toplum diyalogunun gelişmesi, demokratikleşme, AB değerlerinin ve kültürel çeşitliliğin teşviki ve korunması, kültürel mirasın muhafazası; demokratik standart ve yapıların Parlamentonun ve siyasi partilerin kapasite geliştirilmesinin teşviki de dahil, geliştirilmesi; sivil toplumun teşvikini sağlayacak ortamın hazırlanması ve organize olmuş aktif vatandaşlık kapasitesinin güçlendirilmesi, STK'ların kurulması, işleme ve finansmanı için etkin yasal altyapının oluşturulması dahil siyasi süreçlerin her aşamasında sivil katılımın etkinliğinin artırılması; halk tarafından kurulan sivil toplum kuruluşları ile yeni kurulan STK'ların sürdürülebilir gelişiminin sağlanması, güçlendirilmesi ve devamlılığının sağlanması.
- Türkiye'deki STK'lar ile AB'ye üye ülkeler ve aday ülkelerin STK'ları arasında diyalog, iletişim ve işbirliğinin güçlendirilmesi, AB değerleri, temel haklar ve politikalar ile Türkiye'nin AB'ye üyelik süreci hakkında sivil toplum ve Türk halkının farkındalığının, AB hakkında bilgi ve iletişimin artırılması yoluyla yükseltilmesi.

3.1.4. Her bir IPA bileşeni için AB Yardımları

Bu sektöre yönelik temel yardımlar IPA I. bileşen altında sağlanmakta olup, sektörün IV. bileşenle olan bağlantısı da özellikle temel haklar konu edildiğinde önem taşımaktadır. (sosyal gelişim sektöründe IV. bileşen altında belirtilen ilgili sonuçlara bakınız)

Kamu kurum/kuruluşlarına Teknik Yardım, Eşleştirme, Hibeler ve yatırımlar aracılığıyla ilgili desteklerin sağlanmasının yanı sıra, yukarıda bahsi geçen sonuçlara ulaşabilmek adına Türkiye'de sivil toplumun gelişimini desteklemeye yönelik Avrupa Komisyonunun hazırlamış olduğu yol gösterici ilkelerin uygulanması ve Türkiye ile AB/diğer aday ülkeler arasında sivil toplum diyalogunun güçlendirilmesi yoluyla Türkiye'de aktif vatandaşlık ile çoğulculuğun daha çok artırılması diğer bir amaç olarak belirtilebilir.

Bu sektör altında IPA, Türkiye'nin Birlik Programlarına katılımı - *Kültür 2007-2013, Avrupa Uyuşturucu ve Uyuşturucu Bağımlılığı İzleme Merkezi* (ilgili Mutabakat Zaptının Türkiye tarafından onayına konudur) ile *Gümrük 2013*'ü de ulusal program içindeki yıllık katkılar aracılığıyla destekleyecektir.

3.2. Özel sektör gelişimi

3.2.1. Sektörün tanımı

Özel sektör gelişiminin desteklenmesi ve rekabet edebilirliğin artırılması Türkiye Kalkınma Planı'nın ana hedeflerinden ve gelişim eksenlerinden biridir. Türkiye'de kişi başına düşen GSYİH AB-27 ülke ortalamasının⁴ %46'sı kadardır. Bununla birlikte, Türkiye diğer bütün AB üyesi ülkelerden daha fazla öne çıkan bölgesel eşitsizlik sorunuyla mücadele etmek

⁴ Eurostat'a göre 91/2010 – 21 Haziran 2010

durumundadır. Yaşam beklentisi, okuma-yazma oranı, eğitim, sağlık hizmetlerine erişim, sağlık koşulları, endüstriyel aktivite, doğrudan yabancı sermaye akışı ve istihdam gibi sosyal ve iktisadi göstergeler de Türkiye'nin bölgeleri arası gelişmişlik farklarına işaret etmektedir. Bu faktörler nitelikli insan gücünün doğu bölgelerinden daha dinamik olan batı bölgelerine toplu olarak göçmesine neden olmaktadır ki bu da şehir merkezlerinde gözle görülür sıkıntılar oluşturmakta ve bölgesel eşitsizliklerin daha da belirgin hale gelmesine neden olmaktadır.

Bu bağlamda, KOBİ'ler piyasa rekabet edebilirliğinin tesisinde, istihdamın artırılmasında ve gelir dağılımının iyileştirilmesinde önemli rol oynamaktadır. Dinamik ve rekabetçi KOBİ'ler Türkiye'nin bölgeler arası rekabet edebilirliğin artırılmasında, eşitsizliklerin azaltılmasında ve AB ile daha yüksek oranda yakınlaşmanın sağlanmasında temel yapı taşlarından birini oluşturmaktadır. Dolayısıyla, bölgesel rekabet edebilirlik teması altındaki IPA desteği, Türkiye'nin bölgelerinin rekabetçiliğinin artırılmasına, istihdam ve refah yaratan sürdürülebilir iktisadi faaliyetlerin çekiciliğinin artırılması ile sürekliliğinin sağlanmasına katkıda bulunmalıdır. Kalkınma Ajansları (KA), yerel demokrasi ve halk katılımını güçlendirmek, bölgesel kalkınmayı hızlandırmak, sürdürülebilirliği sağlamak, bölge içi ve bölgeler arası eşitsizlikleri azaltmak üzere 26 Düzey-II bölgesinde kurulmuştur. Kalkınma Ajansları AB katılım öncesi fonlarının yerel düzeyde kullanımını destekleyecek potansiyele sahip bulunmaktadır.

Bu amaca erişilebilmesi için bölgesel rekabet edebilirliğin artırılması anahtar öge konumundadır. AB ile paralel, dengeli ve sürdürülebilir kalkınmayı teminen bölgeler arası eşitsizliklerin azaltılmasına yönelik olarak Türkiye, diğerlerinin yanı sıra, mevcut uzmanlık ve yeni teknolojilerin kullanımı ile geliştirilmiş yenilikçilik kapasitesi yoluyla ekonomi ve iş potansiyelini büyütme durumundadır. Bölgesel Rekabet Edebilirlik Operasyonel Programı, az gelişmiş bölgelere verdiği özel önemle bu alandaki stratejiye hizmet etmektedir. Bu program, söz konusu mali yardımların kapsamlı bir şekilde ve hedefe yönelik bir çerçevede verilmesini sağlamaktadır. Operasyonel Program sektörel bir yaklaşım izlemektedir ve Kalkınma Planı, Strateji Çerçeve Belgesi, 9. Ulusal Kalkınma Planı, Sanayi Stratejisi, KOBİ Stratejisi, Eylem Planı ve Bilgi Toplumu Stratejisiyle uyumludur.

Bu sektördeki AB yardımları, "Ar-Ge, Yenilikçilik ve Dijital Toplum" ile "Endüstri ve KOBİ Sektörü dahil Rekabetçilik" gibi öncelik alanlarını destekleyerek Avrupa 2020 Stratejisine önemli bir katkı yapmaktadır.

3.2.2. Geçmiş ve devam eden yardımlar (AB ve diğer donör kuruluşlar)

IPA III. Bileşeni altındaki Bölgesel Rekabet Edebilirlik Operasyonel Programının uygulanması, Finansman Anlaşmasının imzalanması ve yönetim yetkilerinin devredilmesiyle birlikte 2009'un sonlarında başlamıştır. Söz konusu sektör, 2000 ile 2006 yılları arasında Türkiye'ye 450 Milyon Avro'nun üzerinde destek sağlayan Ekonomik ve Sosyal Birleşme Programları kapsamında ele alınmıştır.

Rekabetçilik/ İktisadi Yönetişim ve Bölgesel Kalkınma alanlarındaki donör kuruluş çalışma gruplarına Dünya Bankası ve UNDP/UNIDO tarafından sırasıyla başkanlık edilmektedir.

3.2.3. Gelecek üç yıllık AB desteği için sektör hedefleri

Bu sektördeki ana hedef; özellikle istihdamın ve iş imkanlarının düşük olduğu bölgelerde mal ve hizmet ihracatının, istihdamın ve verimliliğin artırılmasıdır.

Bu hedeflere yönelik gelişmeleri ölçmek amacıyla oluşturulmuş göstergeler diğerlerinin yanı sıra aşağıdaki hususları da içermektedir:

- KOBİ gelişimine, güçlendirilmesine ve güncellenmesine katkı sağlayan temel hizmetlerin, altyapının ve teknolojinin daha iyi karşılanması.
- İş ağları ve kümeleri ile kamu-özel ortaklığının geliştirilmesi yoluyla güçlendirilmiş yenilikçilik, girişimcilik ve teknoloji transferi.
- Karşılabilir maliyetlerle finans döngüsü (kredi, garantiler vb.) sağlanması ve piyasa koşullarının bozulmasının önlenmesi yoluyla KOBİ'lerin finansmana erişimlerinin kolaylaştırılması.
- KOBİ'lerin yerel içerik, hizmetler ve uygulamalar dahil bilgi toplumuna katılımlarının teşvik edilmesi.
- Bilgi ve iletişim teknolojilerinin etkin kullanımı ve benimsenmesi için KOBİ'lere yardımlar ve hizmetler sağlanması.
- Avrupa Araştırma Alanına daha iyi eklenme ve güçlendirilmiş araştırma ve teknolojik ilerleme kapasitesi.
- Turizmin geliştirilmesi için uygun ortamın oluşturulmasına katkı sağlayan hizmetler ve altyapının sağlanması.

3.2.4. Her bir IPA bileşeni için AB yardımları

Bu sektördeki destekler, cari Eurostat istatistiklerine göre kişi başına düşen gayrisafi yurtiçi hâsılası Türkiye ortalamasının %75'inin altında kalan 12 Düzey-II bölgesine, IPA III. Bileşen altında yer alan Bölgesel Rekabet Edebilirlik programı aracılığıyla sağlanmaktadır.

Mal ve hizmetlerin serbest dolaşımı, girişimcilik ve sanayi politikası, şirketler hukuku veya kamu alımları gibi *müktesebat* alanlarında IPA I. bileşen kapsamında desteklenebilen aktivitelerle bağlantılar mevcuttur.

Bu sektörde, IPA I. Bileşen altındaki yıllık katkılar aynı zamanda Türkiye'nin her ikisi de "*Rekabetçilik ve Yenilik Çerçeve Programı (CIP)*" kapsamında bulunan "*Girişimcilik ve Yenilik Programı (EIP)*" ile "*Bilgi ve İletişim Teknolojileri Programı (ICT)*" adlı Birlik programlarına katılımını desteklemektedir. Ülkenin bu program için ödediği giderek artan katılım ücreti göz önünde bulundurulduğunda, oldukça önemli tutarda fon da Türkiye'nin "*7. Çerçeve Programı*"na katılımı için ayrılmaktadır.

3.3. Çevre ve İklim Değişikliği

3.3.1. Sektörün tanımı

Tüm aday ülkelerde olduğu gibi, Türkiye'de çevre ve iklim değişikliğine ilişkin müktesebat uyumu ciddi bir uğraş gerektirmektedir. Çevre ve Orman Bakanlığı'nın koordinasyonunda, AB Ulusal Çevre Entegre Stratejisi (UÇES) hazırlanmış ve Şubat 2007'de Yüksel Planlama Kurulu'na onaylanmıştır. UÇES'e göre; Türkiye'nin kimyasallar, gürültü ve ambalaj atığı hariç çevresel müktesebat uyumu için gereken yatırım tutarı 59 Milyar Avro olarak tahmin edilmektedir. Halihazırda, Türkiye'nin su, kentsel atık su iyileştirme planları ve kontrollü dolgu alanlarına ilişkin altyapısı yeterli değildir. Kurumsal kapasite de birçok alanda yetersiz kalmaktadır. Bu ihtiyaçları karşılamaya yönelik olarak uygulanacak projeler, kapsamlı sürdürülebilir bir çevre yatırım stratejisi ve bütünleşik bir yaklaşım (su sektöründe havza yönetimi planları dahil) ile atık su ve katı atık yönetim planları, Sanayi Kirliliğinin Kontrolü alanında yerel harici acil durum planlarını zorunlu kılmaktadır. Çevresel politikalar ile

anlaşmaların genel hükümleri, “kirleten öder” kuralı, düşük-karbonlu gelişim ihtiyacı ile mali sürdürülebilirlik hususları da gözönünde bulundurulmalıdır.

Çevre ve İklim Değişimi sektörüne ilişkin müktesebatın uygulanması için Türkiye'nin yapması gereken eylemleri belirten “Ulusal, Bölgesel ve Yerel Düzeyde Yönetel Kapasitenin Kurulmasına İlişkin Plan” ile “Çevre Müktesebatının Uygulanmasına İlişkin Gereken Mali Kaynaklar” sektörün ana strateji belgeleridir. Söz konusu belgeler; gerekli eylemler, süreler ile kaynakları detaylı bir şekilde ele alarak sektöre tutarlılık ve sektör odaklı bir yaklaşım getirmektedir. IPA programı bu bölüm kapsamında, “İklim Değişimi, Enerji ve Ulaştırma” önceliği altında Avrupa 2020 Stratejisinin uygulanmasını da desteklemektedir.

3.3.2. Geçmiş ve devam eden yardımlar (AB ve diğer donör kuruluşlar)

IPA'nın III. bileşeni altında yer alan “Çevre” Operasyonel Programının uygulaması, Finansman Anlaşmasının imzalanması ve yönetim yetkilerinin devredilmesiyle birlikte 2009'un sonlarında başlamıştır. Halihazırda birçok sözleşme hazırlık aşamasında olup Türkiye'nin bu alandaki üyelik hazırlıkları gözönünde bulundurularak sözleşmelerin gelecek yıllarda uygulanması beklenmektedir. Sürdürülebilir Kalkınmaya (Çevre, Enerji ve İklim Değişikliği) ilişkin donör işbirliği çalışma grubuna UNDP ile UNIDO başkanlık etmektedir.

Yatırım desteklerine ek olarak, Türkiye'ye 2000 ve 2009 yılları arasında kurumsal yapılanma ve mevzuat uyumuna yönelik olarak AB katılım öncesi fonları bağlamında 85 milyon Avro'nun üzerinde fon aktarılmıştır. Bu fonlar, Türkiye'nin özellikle Su ve Atıksu, Atık Yönetimi, Hava Kalitesi, Nitrat, Entegre Kirlilik, Önleme ve Kontrol, Yatay, Doğa Koruma, Kimyasallar ve Gürültü ve idari kapasitenin geliştirilmesi alanlarına yönelik Direktiflerinin iç hukukumuzda aktarılması ve uygulanması vasıtasıyla müktesebat uyumunu geliştirmesine yardımcı olmuştur.

3.3.3. Gelecek üç yıllık AB desteği için sektör hedefleri

Türkiye için bu sektördeki amaç; AB'ye katılımın, gerekli yatırımlar dahil ilgili Direktifler ile mevzuat uyumunu gerekli kılmaktan yola çıkarak Türkiye'nin çevre ve iklim değişikliğine ilişkin mevzuatının AB ile tam uyumlu hale getirilmesidir.

Bu sektör, iç hukuka aktarım, uygulama, yürürlüğe koyma ve yapılacak yatırımlar bakımından en zor ve en yüksek maliyet gerektiren sektörlerden birisidir. Bu hedefi karşılamak, sektör stratejisinin uygulanması aracılığıyla gerçekleştirilecek uzun vadeli bir amaçtır. Hedefi, öncelikleri ve gerekli bütçesi açık olan bu sektör stratejisinin varlığı, yardımların özellikle sektör odaklı programlaması ihtimalini gündeme getirmektedir.

Bu hedeflere yönelik gelişmeleri ölçmek amacıyla oluşturulmuş göstergeler diğerlerinin yanısıra aşağıdaki hususları da içermektedir:

- Çerçeve ve yatay mevzuatın iç hukuka aktarılması ile uygulamanın teşvik edilmesi, her düzeyde yüksek idari kapasitenin oluşturulması.
- Uluslararası çevre ve iklim anlaşmaları ile uyumluluk.
- Doğa koruma alanları ile biyolojik çeşitlilik alanlarının belirlenmesi ve korunması; özellikle de NATURA 2000 ağı kapsamındaki alanların belirlenmesine ilişkin yapılan hazırlık çalışmaları ile doğanın korunmasına ilişkin mevzuat çalışmalarının takip edilmesi.

- Deniz ortamı için belirlenen bütünleşik yaklaşım da dahil olmak üzere özellikle Su Çerçeve Direktifinin iç hukuka aktarılması ve uygulanmasında gelişme kaydedilmesi yoluyla su kalitesinin artırılması.
- Gelişmiş hava kalitesi ve etkin hava kalitesi yönetim sistemlerin.
- Etkin atık yönetimi sistemleri.
- Etkin sanayi kirliliği kontrol ve risk yönetimi.
- Çevreye zararlı etkilerini önlemek amaçlı ve kimyasallarla ilgili AB mevzuatıyla uyumlu, etkin kimyasal yönetimi.
- İklim değişimini AB talepleri doğrultusunda hafifletmeye ve adapte etmeye yönelik tedbirlerin geliştirilmesi ile iklim değişikliğine ilişkin hususların diğer sektör politikalarında da esas alınması.
- Alıcı su kaynağı kirliliğinin azaltılması.
- Denizle ilgili Mekansal Planlama, Entegre Kıyı Alanı Yönetimi ve/veya denizle ilgili araştırmalar gibi deniz bağlantılı aktivitelerde yönetişimin geliştirilmesi.
- AB gerekliliklerini karşılayan atık toplama sistemlerinin tanıtılması.
- Uyumlu olmayan kentsel dolgu alanlarının kapatılması, AB gerekliliklerini karşılayan yeni ekolojik dolgu alanlarının açılması.
- Çevre sektörüne yönelik olarak özellikle de faydalanıcı düzeyinde büyük ölçekli altyapı projelerinin hazırlanması, uygulanması ve yönetilmesine ilişkin gerekli kapasitenin oluşturulması.
- Yeni iş alanlarının yaratılması ve kamu sağlığının iyileştirilmesi.
- Enerji verimliliği ile yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımının artırılması.

3.3.4. Her bir IPA bileşeni için AB Yardımları

IPA I. bileşeni, müktesebat yönetimi bağlamında mevzuat uyum çalışmaları ile kapasite geliştirmeyi finanse ederken bu alanlardaki altyapı projeleri, III. bileşen altındaki Operasyonel Programlar altında desteklenmektedir.

IPA I. bileşen kapsamındaki yardımlar, Eşleştirme, Teknik Yardım, ekipman tederiği ile hibe programları aracılığıyla yapılmaktadır. Ayrıca, I. bileşen altındaki yıllık katkılar, Türkiye'nin Avrupa Çevre Ajansına (EEA) katılımını da destekleyecektir.

IPA III. bileşen altındaki sonuçların uygulanması, nüfus üzerindeki etkileri en geniş olan ve oto-finansmanın en az olduğu su, atık su ve katı atık sektörlerini esas alan bir Çevre Operasyonel Programının uygulanması aracılığıyla sağlanacaktır. Temel aktiviteler; su sektörü (su temini ve kentsel atık su arıtması) ve atık sektörüne (kentsel atık alanları gibi AB gerekliliklerini karşılamayan kentsel dolgu alanlarının rehabilitasyonu) yönelik projelerin hazırlanması olacaktır. Bu durum ayrıca, Türkiye'nin sera gazı emisyonlarını düşürmeye katkı sağlayacaktır.

3.4. Ulaştırma

3.4.1. Sektörün tanımı

NPAA, Türkiye'nin ulaştırma sektörü bağlamında önceliklerini, Türk demiryolu ulaşımı pazarını rekabete açarak ve altyapı yönetimi ile ulaştırma hizmetinin sunulması fonksiyonlarını ayırarak Türkiye'de demiryolu sektörünün aşamalı olarak liberalleşmesi olarak belirtmektedir. Bu sektördeki bir başka öncelik de, büyük şehirler arasında demiryolunu kullanan yolcu sayısını arttırmaya yönelik yeni hızlı tren hatlarının kurulmasıdır. Karayolu taşımacılığının büyük ölçüde yenilenmesi gerekmektedir ve karayolu taşımacılığı politikasının temel amacı; mevcut atıl kapasitenin düşürülerek belirli bir süre sonunda da tamamen ortadan kaldırılmasıdır. Diğer öncelikler denizyolu taşımacılığı ile havacılığı içermektedir. Büyük ölçüdeki yatırım gereksinimine ek olarak, Türkiye'nin müktesebat uyumunu tamamlaması gerekmektedir. Ayrıca, güvenli ulaşım ve sürdürülebilir kalkınma da ana yatay öncelikler arasındadır.

Ulaştırma sektöründe karayolu taşımacılığı, havacılık ile denizyolu ve demiryoluna ilişkin olarak önceliklere göre belirlenmiş ve odaklanmış ayrı ayrı katılım öncesi ve reform stratejileri bulunmaktadır. Uygulanmakta olan stratejiler; öncelik önlemlerini, finansal ihtiyaçlar ile gereken destekler için süreleri belirleyen AB ve diğer donör kuruluşlar tarafından sağlanacak olan daha program odaklı destekler için uygundur.

Bu alanda Türkiye'ye sağlanan mali yardımlar, ulaştırma altyapısını modernleştirerek ve AB'nin ana ağı arasında koordinasyonu sağlayarak, Avrupa 2020 Stratejisi "İklim değişikliği, enerji ve ulaştırma" önceliğini desteklemektedir.

3.4.2. Geçmiş ve devam eden yardımlar (AB ve diğer donör kuruluşlar)

IPA III. bileşen altında yer alan "Ulaştırma" Operasyonel Programının uygulaması, Finansman Anlaşmasının imzalanması ve yönetim yetkilerinin devredilmesiyle birlikte 2009'un sonlarında başlamıştır. Bu tarihten itibaren birkaç büyük proje hazırlık aşamasına getirilmiştir.

Ayrıca, 2000 ve 2009 yılları arasında kurumsal yapılanma ile denizcilik, demiryolu ve karayolu alanlarını esas alan mevzuat uyumuna yönelik olarak tahsis edilmiş AB fonları tutarı 30 Milyon Avro civarındadır. Diğer donör kuruluşlar arasında İngiltere, İspanya ve Hollanda tarafından küçük ölçekli teknik yardımlara yönelik karşılıklı destek programları sağlanmaktadır. Ayrıca, AFD, FAD gibi kalkınma ajansları ile EIB, EBRD ve Dünya Bankası gibi uluslararası finansman kuruluşları (IFI) tarafından da kredi verilmektedir.

Ulaştırma sektörüne tahsis edilen dış finansmanın ana kaynağı özel bankalardır. Sektöre ayrılan diğer dış kaynaklar ise; Uluslararası Finansman Kuruluşları, ihracat kredi kuruluşları ile yabancı devletlerden temin edilmektedir. Türkiye'nin dış borçlanma stratejisine göre, kamu projelerinin finansmanında uluslararası finansman kuruluşlarından sağlanacak mali kaynaklar tercih edilmektedir. Bu bağlamda, IFI kaynaklarının payı 2005'ten bu yana artmaktadır.

3.4.3. Gelecek üç yıllık AB desteği için sektör hedefleri

Birinci sektör hedefi, AB'nin ulaştırmayla ilgili mevzuatının iç hukuka aktarılmasıdır. Bu yolla karayolu taşımacılığı, havacılık, demiryolu ve denizcilik alanlarında güvenli, verimli, çevreye duyarlı ve kullanımı kolay ulaştırma hizmetlerinin sunulması vasıtasıyla AB üyesi komşu ülkelerle belirli bir yakınlık sağlanarak pazar işleyişini geliştirmek amaçlanmaktadır.

İkinci hedef ise, AB ile Türkiye arasında verimli ve kullanıcı dostu yeni ulaştırma bağlantılarının kurulması; ulusal sorunların üstesinden gelinmesi ve eksiklerin giderilmesidir. Bu hedef, krediler aracılığıyla hat kapasitesi ile demiryolu araç kapasitesini arttırmak için geleneksel demiryolu rayları ile malzemelerinin yenilenmesini destekleyen Dünya Bankası' nı da içeren IFI' lar gibi diğer donör kuruluşlarca da paylaşılmaktadır.

Bu hedeflere yönelik gelişmeleri ölçmek amacıyla oluşturulmuş göstergeler diğerlerinin yanısıra aşağıdaki hususları da içermektedir:

- Karayolu, demiryolu, havayolu ve denizyolu ulaştırması alanlarında ilgili kurumlar ve üniversiteler için profesyonel yeterlilik ve politika eğitimlerinin tamamlanması.
- Karayolu ücretlendirmesi, sera gazı emisyonlarının azaltılması, ulaştırma bilgi sistemlerinin kullanımı, kombine taşımacılığın kullanımı, tehlikeli maddelerin taşınması, güvenlik yönetim sistemleri, şebeke planlaması ve optimizasyonu, yolcu hakları, havaalanları ve hava güvenliği, daha temiz denizler ve kıyı alanları, tehlikeli yüklerin taşınması, acil müdahale, kaza önleme ve araştırma konularında entegre yaklaşım ve tedbirler üzerine yoğunlaşarak taşımacılık güvenliği ve çevresel sürdürülebilirliğe destek verilmesi.
- AB müktesebatına uyumlu olarak ve sakatlık durumları da dahil edilerek ulaştırmada erişilebilirliğin ve hareketliliğin artırılması.
- Piyasa denetimine (düzenleyici kurumun, altyapıdan sorumlu kurumun, kaza inceleme organının ve güvenlik otoritesinin kurulmasına) ilişkin AB müktesebatının uygulanmasının güçlendirilmesine yönelik kurumsal kapasitenin artırılması.
- Ulaşım altyapısının geliştirilmesi yoluyla verimliliğin ve sürdürülebilirliğin sağlanması, yeni mesleklerin yaratılması ile iç ve dış ticaretin geliştirilmesi.
- Kullanıcı dostu ve daha güvenli taşımacılığın; TINA sürecinden gelen ve özellikle (a) Batıda AB Üye Ülkeleri ile demiryolu bağlantısını (b) birlikte işlerliği ve (c) çok modlu ulaşımı dikkate alan sınır ötesi ve ulusal bağlantı projeleri vasıtasıyla; Deniz Ulaşım Yolları (Motorways of the Sea-MOS) (ekonomik gelişime bağlantı olabilecek bölgelere liman tesislerinin yapılması), akıllı ulaşım sistemleri ve bu konulara ilişkin çalışmalar ve destek servisleri ile artırılması.

3.4.4. Her bir IPA bileşeni için AB yardımları

IPA'nın I. bileşeni müktesebat yönetimi bağlamında mevzuat uyum çalışmaları ile kapasite geliştirmeyi finanse ederken bu alanlardaki altyapı projeleri, III. bileşen altındaki Operasyonel Programlar altında desteklenmektedir.

Sonuçların uyarlanması, prensipte tüm ülkeyi, özellikle büyümeyi teşvik etmesi bakımından Trans-Avrupa Ağı ve altyapıyı esas alan Ulaştırma Operasyonel Programının uygulanması ile gerçekleştirilecektir.

3.5. Enerji

3.5.1. Sektörün tanımı

Türkiye, dünyanın en hızlı büyüyen ekonomilerinden biridir. Hem primer enerji hem de elektrik talebi büyüyen ekonomiye ve artan sosyal refaha paralel olarak hızla artmaktadır. Türkiye'nin enerji politikasına yönelik stratejileri özellikle "Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'nın Kurumsal Stratejik Planı (2010-2014)"nda ve "Devlet Kalkınma Planlarında" genel hatlarıyla yer almaktadır. Artan enerji talebine kıyasla, Türkiye'nin primer enerji kaynakları oldukça kısıtlıdır. 2009 yılı itibariyle toplam enerji talebinin %24'ü ulusal kaynaklar tarafından, geri kalan kısmı ise çeşitlendirilmiş ithalat portföyünden karşılanmaktadır. Kaynaklar, hatlar ve teknolojiler bakımından ithalatın çeşitlendirilmesi, enerji güvenliğinin sağlanması ve geliştirilmesinde önemli bir politika aracıdır.

Enerji sektöründe serbestleşme sürecinin tamamlanması ile Türkiye iyi işleyen, serbest ve rekabetçi bir enerji piyasası kurmayı hedeflemektedir. Enerji sektöründe serbestleşmenin sağlanması, sürdürülebilir özel sektör yatırımları ile iyi işleyen ve iyi regüle edilmiş bir enerji piyasasının yanı sıra çevresel zararın sınırlanması, sera gazı salınımının azaltılması ve enerji verimliliğinin artırılmasını gerektirmektedir. Bu bağlamda, nükleer güvenliğin geliştirilmesi bu alanda mevzuat uyumunun sağlanması açısından başlıca öneme sahiptir. Türkiye geçtiğimiz yıllarda ulusal enerji kaynaklarının daha etkin kullanımının sağlanmasına ayrıca önem vermiştir. Genel olarak, enerji güvenliğinin sağlanmasına yönelik dengeli bir enerji arzı portföyünün temin edilmesi, arz-talep zinciri boyunca yapılacak uygun yatırımları gerekli kılmaktadır.

Türkiye'nin Kalkınma Planı ile NPAA'sı, ekonomik büyümenin ve sosyal gelişmenin enerji ihtiyacının; sürekli, kaliteli ve güvenli yollardan rekabetçi serbest piyasa ortamı aracılığıyla en düşük maliyetlerle karşılanmasına yönelik enerji politikalarının ana hedefini belirtmektedir. Bu dokümanlar AB destek programları için yeterli sektörel çerçeveyi sağlamaktadır. Bu sektörde verilecek destekler ayrıca sera gazlarının salınımının düşürülmesi, yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımının artırılması ve enerji verimliliğinin teşviki yoluyla Avrupa 2020 Stratejisinin "İklim değişikliği, enerji ve ulaştırma" alanlarına önemli katkılar sağlamaktadır. Son husus aracılığıyla da ayrıca rekabet edebilirlik öncelik alanına destek sağlayacaktır.

3.5.2. Geçmiş ve devam eden yardımlar (AB ve diğer donör kuruluşlar)

Geçmiş dönem AB desteği şimdiye kadar; elektrik ağları, enerji verimliliği ve düzenleyici kurumlara odaklanmıştır. 2000-2009 yılları arasında yaklaşık 50 Milyon Avro tutarında mali yardım temin edilmiştir.

Enerji sektörünün finansmanı Dünya Bankası, Avrupa Yatırım Bankası ve İslami Kalkınma Bankası tarafından sağlanmaktadır. Bu alandaki donör kuruluşlar arası koordinasyon, Sürdürülebilir Kalkınma çalışma grubu altında Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) ve Birleşmiş Milletler Sınai Kalkınma Teşkilatı (UNIDO) tarafından yönetilmektedir.

3.5.3. Gelecek üç yıllık AB desteği için sektör hedefleri

Birinci hedef, kapasitenin artırılması ve enerji verimliliği alanına ilişkin sektörel uyumun sağlanmasıdır. İkinci hedef ise, gaz ve elektrik piyasasıyla ilgili müktesebatın uyumlaştırılması ve uygulanmasıdır. Üçüncü hedef, AB standartlarına uygun nükleer güvenliğin gündeme getirilmesidir. Söz konusu hedefler, Türkiye'nin NPAA, Kalkınma Planı

ve enerji verimliliği ile elektrik piyasasına ilişkin ilgili mevzuat stratejilerinin temel öncelikleridir. Hem elektrik piyasası, hem de enerji verimliliği Katılım Ortaklığı Belgesinin öncelikleri arasında olan alanlardır. Nükleer güvenliğin AB standartlarına ulaştırılmasına yönelik olan üçüncü hedef, Katılım Ortaklığı Belgesinden ortaya çıkmıştır. Bu önceliğin sektörle son derece ilgili olmasına ve Komisyonun söz konusu alana yönelik harcamalarda IPA fonlarının kullanımını desteklemesine rağmen, Türkiye'nin bu alandaki yatay programlara ya da diğer IPA programlarına katılımı düşük düzeydedir.

Diğer donör kuruluşlar tarafından sağlanan mali yardımlar, enerji altyapısına yönelik yatırımların finansmanını esas aldığından AB yardımlarını tamamlayıcı bir niteliğe sahiptir. Diğer donör kuruluşlarla enerji alanına ilişkin olarak daha fazla sinerji yaratılabileceği gibi bu alan ayrıca sektör programları ile çok yıllık programlama yaklaşımı için de uygun olabilir.

Bu hedeflere yönelik gelişmeleri ölçmek amacıyla oluşturulmuş göstergeler diğerlerinin yanısıra aşağıdaki hususları da içermektedir:

- Enerji verimliliği ile yenilenebilir enerjinin teşvik edilmesi.
- Gaz ve elektriğe ilişkin iç pazar, sınır ötesi elektrik takası ve gaz iletimiyle ilgili müktesebatın uyumlaştırılmasını ve uygulanmasını destekleyen aktivitelerin tamamlanması.
- Nükleer güvenliğin, özellikle tüketilmiş yakıtlar ile radyoaktif atıkların güvenli yönetimi aracılığıyla desteklenmesi.

3.5.4. Her bir IPA bileşeni için AB yardımları

Müktesebatın yönetimine (Eşleştirme, Teknik Yardım ve ilgili tedarikler) ilişkin mevzuat uyumlaştırma ve kapasite geliştirme çalışmaları IPA I. bileşen altında finanse edilmekte olup, enerji verimliliğine ilişkin yatırımlar ilke olarak IPA III. bileşen altında finanse edilebilir niteliktedir. Ancak enerji verimliliği şu an için Operasyonel Programlarda öncelikler arasında yer almamaktadır. Buna rağmen, enerji verimliliği üzerine hazırlanacak projelerin IPA III. bileşene dahil edilmesi hususu henüz karara bağlanmamıştır. Bu nedenle, enerji verimliliği ile yenilenebilir enerji kaynaklarının geliştirilmesine ilişkin ana finansman kaynağı mevcut durum itibarıyla IPA'nın I. bileşeni olmaktadır.

IPA I. bileşen altındaki mali yardımlar, temel olarak teknik yardımlar ve yatırım projeleri aracılığıyla sağlanacaktır.

3.6. Sosyal Gelişme

3.6.1. Sektörün tanımı

Bazı olumlu ekonomik gelişmelere rağmen, ekonominin yeni meslekler üretme kabiliyeti kısıtlı kalmıştır. İşsizlik oranları, özellikle genç nüfusun fazla olduğu kentsel alanlarda oldukça yüksek düzeydedir. Kadınların işgücü piyasasına katılımı %30'un altındadır. Eğitim sistemiyle geliştirilen beceriler ile iş gücü piyasasının ihtiyaçları arasında uyumsuzluk bulunmaktadır. Türkiye ayrıca kırsal alanlardan büyükşehirliere önemli ölçülerde göç yaşamış ve bu durum kentsel ekonomilerin arz edebileceğinden daha yüksek oranda kentsel istihdam talebiyle sonuçlanmıştır. Genel anlamda, hala göreceli olarak daha düşük olan okula kayıt oranlarının yanısıra özellikle kızların ve kadınların okula devam etme oranı erkeklere göre çok daha düşüktür. Ayrıca, kırsal alanlar ile bazı bölgelerin, temel sağlık ve beslenme göstergelerinde önemli farklılıklar bulunmaktadır.

Türkiye nüfusu yoksulluk tehdidi altında olup, çocuk ve gençler arasındaki yoksulluk yetişkinlere göre çok daha fazladır. Engelliler, eski tutuklular, eski hükümlüler, ülkesinde yerinden edilmiş insanlar (IDP'ler), Romanlar ve yüksek yoksulluk alanlarında ikamet edenlerle ilgilenen birçok kamu, özel ve sivil toplum kuruluşu bulunmaktadır. Buna rağmen, bireysel vakaların üstesinden gelecek kurumsal koordinasyon eksikliği bulunmakta ve farklı kurum ve kuruluşlar arasındaki hizmetler çok parçalı bir yapı arz etmektedir.

Kalkınma Planlarının gelişme aksları, istihdamda ve sosyal gelişmişlikteki artış ile toplumsal dayanışmaya vurgu yaptığından “sosyal gelişme” ana hedeftir. Kalkınma Planının yanında, bu sektörün tümüne ilişkin kapsamlı bir strateji bulunmamaktadır. Ancak, NPAA, Kalkınma Planı ve IPA'nın Bölgesel Gelişme ile İnsan Kaynaklarının Gelişimi bileşenleri altında IPA fonlarının programlamasına yönelik stratejik çerçeveyi belirleyen Stratejik Uyum Çerçevesi gibi bazı önemli belgeler bulunmaktadır. IPA'nın IV. bileşenine ilişkin Operasyonel Program ve Sağlık Bakanlığı'nın 2010-2014 Stratejik Planı bu sektör altında finanse edilecek ana önceliklerdir. Farklı IPA bileşenleri arasında, odaklanmış ve iyi koordine edilmiş bir yaklaşım, etkinliğin temin edilmesi bakımından gerekli olacaktır.

Bu bileşen altındaki yardımlar; eğitim, beceriler, hayat boyu öğrenme ve sosyal içermenin geliştirilmesi alanları ile temel vurgu, sağlık hizmetleri ve dezavantajlı grupların desteklenmesinde olmak üzere yoksullukla mücadele hususlarına ilişkin Avrupa 2020 Stratejisi önceliklerini teşvik etmeye yönelik olarak tahsis edilmektedir.

3.6.2. Geçmiş ve devam eden yardımlar (AB ve diğer donör kuruluşlar)

IPA IV. bileşen altındaki yardımlardan, 4 ana öncelik ve herbir öncelik altında belirlenmiş tedbirlerden oluşan İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi Operasyonel Programı (İKG OP) vasıtasıyla faydalanılmaktadır. İKG OP'ye ayrılan fonların %20'den fazlasının Ulusal Düzeydeki eylemlere ayrıldığı gerçeğinin yanısıra, fonlar temel olarak güncel Eurostat istatistiklerine göre kişi başına düşen gayri safi yurt içi hasılası, Türkiye ulusal ortalamasının %75 altındakive istatistiki bölgelerden Düzey-II'ye denk düşen bölgelere yoğunlaşmaktadır. İKG Operasyonel Programının uygulaması, yönetim yetkilerinin devredilmesine ilişkin Komisyon kararının kabul edilmesi ve Finansman Anlaşmasının 2009'un ikinci yarısında imzalanmasıyla birlikte başlamıştır. İKG OP'si 2010 yılında, 2010 ve 2011 yıllarına ek mali tahsisatlar yapılabilmesi ve buna göre ilgili göstergelerin uyumlaştırılması için güncellenmiştir.

Bu sektöre yönelik geçmiş destekler, 2000-2006 yıllarında ekonomik ve sosyal dayanışma programları kapsamında ve 2000 – 2009 yılları arasında ise, yaklaşık 50 Milyon Avro bütçeye sahip sosyal politikalar bağlamındaki müdahaleler aracılığıyla yapılmıştır. Başarıyla uygulaması gerçekleştirilmiş projeler; Türkiye'de Meslek Sağlığı ve Güvenliği sisteminin güncellenmesi dahil, aktif işgücü piyasasına ilişkin tedbirlerin geliştirilmesi, sosyal diyalogun güçlendirilmesi ve iş gücü denetimi sisteminin iyileştirilmesini kapsamaktadır.

Kamu sağlığına yönelik olarak AB tarafından bu zamana kadar üreme sağlığı, epidemiyolojik denetim ve bulaşıcı hastalıkların kontrolü, kansersiz yaşamın teşvik edilmesi, kan verme sisteminin güçlendirilmesi ve toplum odaklı zihin sağlığı hizmetlerinin sağlanması alanlarına yatırım yapılmıştır.

Sağlığın korunması hususunda diğer donör kuruluşlar arasından Dünya Bankası, Sağlık Bakanlığı'na kredi vermektedir ve Dünya Sağlık Örgütü önemli teknik tavsiyelerde bulunmaktadır. UNICEF de sağlık alanına ilişkin olarak farklı alanlarda yardımlar organize etmektedir. Söz konusu alana ayrıca, Avrupa Kalkınma Bankası Konseyi, Avrupa Yatırım

Bankası ve İslami Kalkınma Bankası'ndan da finansman sağlanmaktadır. Sosyal Politika ve İstihdam ile ilgili donör işbirliği grubuna EUD, ILO ile birlikte yön vermektedir.

3.6.3. Gelecek üç yıllık AB desteği için sektör hedefleri

Brinci hedef, Avrupa Sosyal Fonunun etkin uygulanması ve Türkiye'nin hem istihdamın güçlendirilmesi ile insan kaynaklarının geliştirilmesi hem de kurumsal ve idari kapasitenin yapılandırılması açılarından AB politikalarına ve Avrupa 2020 Stratejisi parametrelerine yakınlaşmasının sağlanmasıdır. İkinci hedef, kamu sağlığı müktesebatının uyumlaştırılması ve bulaşıcı hastalıklar ile sağlığı tehdit eden durumların etkin kontrolünü sağlamaya yönelik idari yapılar ile yürütme kapasitesinin geliştirilmesidir. Geçmişteki deneyimler göstermektedir ki bu sektöre yönelik hedeflere, çoğaltan bir etkiye sahip sistem müdahalelerine destek verilerek ve en dezavantajlı gruplar hedef alınarak ulaşılabilmektedir. İhtiyaçlarla kıyaslandığında kısıtlı miktara sahip yardımlar Topluluk desteğinin uygulanmasında ciddi bir konusal yoğunlaşmayı gerekli kılmaktadır. Bu da, IPA'nın I. ve IV. bileşenleri altında ulaşılması gereken belirli sonuçlara yoğunlaşarak sağlanacaktır. Ayrıca çoğaltan boyutunu güçlendirmek için, büyük bir kısmı gayrisafi yurtiçi hasılası Türkiye ortalamasının %75 altında olan Düzey II bölgelerine ayrılmak koşuluyla mali destekler, tüm bölgeler için geçerli hale getirilecektir.

Bu hedeflere yönelik gelişmeleri ölçmek amacıyla oluşturulmuş göstergeler diğerlerinin yanısıra aşağıdaki hususları da içermektedir:

- Ulusal laboratuvar ağı ve epidemolojik gözetim sistemi kapsamında laboratuvar yapılarının rollerinin güçlendirilmesi dahil bulaşıcı hastalıklar ve buna benzer tehditleri kontrol altına alan etkin bir erken uyarı ve yanıt sisteminin geliştirilmesi.
- Belirli bulaşıcı hastalıklar için tasarlanmış kontrol programlarının uygulanması.
- Doku ve hücreler, kan ve kan bileşenleri alanlarındaki uygulama ve gözetim kapasitelerinin güçlendirilmesi.
- Beslenme ve obezite önlemleri ile alkolün izlenmesi gibi sağlıkla ilgili risk faktörlerinin gündeme getirilmesi.
- Organ bağışıyla ilgili müktesebatın uyumlu hale getirilmesi.
- Kanser taramasının yanısıra kanser risk faktörlerinin kontrolü için KETEM'lerin kapasitesinin güçlendirilmesi, hafifletici bakım hizmetlerinin geliştirilmesi ve ruh sağlığı bakımına ilişkin topluluk odaklı hizmetlerin güçlendirilmesi.
- İşsizliğin azaltılması (özellikle kırsal kesimde yaşayan gençler için), kayıt dışı istihdam seviyesinin düşürülmesi ve özellikle kadınlar için istihdama katılım oranının artırılması (önceden tarımda istihdam edilenler dahil).
- İşgücü piyasası, eğitim ve öğretim ile sosyal içerme politika alanlarındaki bölgesel farklılıklara ilişkin stratejik yaklaşımların yanı sıra kaliteli ve ülke çapına yaygın aktif işgücü politikalarını etkin olarak uygulayabilen kamu istihdam hizmetlerinin modernize edilmesi ve güçlendirilmesi.
- Özellikle kızlara yönelik ortaöğretim/mesleki eğitimin çekiciliğinin artırılması; işgücü piyasalarının ihtiyaçlarına göre eğitim ve öğretimin uyarlanması.

- Kadınlar, gençler, engelliler ve yardıma muhtaç diğer kişilere daha fazla eğitim verilmesi ve bu grupların istihdam edilmesi yoluyla sosyal entegrasyon politikalarının güçlendirilmesi.
- Kadınların istihdama katılımını teşvik etmek amacıyla, eğitim, öğretim, iş olanakları, çocuklar ve yaşlılar için günlük bakım imkanları sağlayan sosyal hizmetlerin koordinasyonu ile etkinliğinin artırılması.
- Hayat boyu öğrenmeye ilişkin olarak uyumlu ve kapsamlı stratejilerin geliştirilmesi ve uygulanması yoluyla hayat boyu öğrenme imkanlarının geliştirilmesi.
- Özellikle dezavantajlı kişilerin işgücü piyasasına entegrasyonunu teşvik etmek amacıyla işgücü piyasası ve sosyal koruma alanlarına yönelik olarak, kurumlar ve mekanizmalar arasında daha iyi bir işleyiş ve koordinasyonun temin edilmesi.

3.6.4. Her bir IPA bileşeni için AB yardımları

IPA I. bileşen altındaki mali yardımlar kamu sağlığını esas alırken IV. bileşen altındakiler ise, insan kaynaklarının gelişimine ilişkin ESF tarzı müdahalelerinin finansmanını sağlamaktadır.

IPA'nın I. bileşeni altındaki mali yardımlar, farkındalık yaratma kampanyaları ile gerekli durumlar için kısıtlı miktarda tedariklerin sağlanması dahil teknik yardımlar ve eşleştirmeler aracılığıyla tahsis edilecektir.

İnsan Kaynaklarını Geliştirme Operasyonel Programı altında sıralanan farklı tedbirler, OP'de tanımlanmış kriterlerle uyumlu faaliyetler vasıtasıyla uygulanacaktır.

Bu sektöre yönelik olarak, IPA I. bileşen altında tahsis edilen yıllık katkılar, Türkiye'nin Birlik programlarına katılımı kapsamında Hayatboyu Öğrenme, Gençlik ve AB'nin istihdam ve sosyal dayanışma programı olan İLERLEME programlarına da finansman sağlayacaktır.

3.7. Tarım ve Kırsal Kalkınma

3.7.1. Sektörün tanımı

2009-2010 Genişleme Stratejisi ve 2010 İlerleme Raporu, tarım ve kırsal kalkınmada müktesebata uyum alanındaki sınırlı ilerlemenin yanısıra, kırsal kalkınma fonlarının AB standartlarıyla uyumlu olarak yönetilmesi için etkin idari yapıların ve usullerin oluşturulmasında yaşanan gecikmelere dikkat çekmektedir. Türkiye'nin, mali harcamalarının yönetimi ve kontrolüne yönelik sistemler, tarım bilgi sistemleri ve tarım politikasının "Ortak Tarım Politikası (CAP)" ile uyumu başta olmak üzere, Ortak Tarım Politikası'nın gelecekte uygulanması hazırlıklarında ilerleme kaydetmesi gerekmektedir. Bu gereklilik, söz konusu alandaki katılım müzakeresi şartlarında da belirtilmiştir.

Türkiye, ayrıca çiftliklerin, gıda işleme ve pazarlama alanlarının modernizasyonuna odaklanmalıdır. Buna ilk ve öncelikli olarak, uygulanması gereken ilgili müktesebatın özellikle geniş kapsamlı ve zahmetli olduğu ve yapısal eksikliklerin mevcut olduğu alanlara odaklanmak suretiyle çevre, hijyen, gıda güvenliği ve hayvan refahı konularındaki AB standartlarına yükselerek ulaşılmalıdır. Bu durum özellikle et ve süt sektörleri ve balıkçılık için geçerlidir. Bir diğer öncelik, ilgili müktesebat ve AB standartlarıyla bağlantısı az da olsa, sebze ve meyvelerde hasat sonrasında oluşacak kayıpları azaltmanın yanı sıra iklim değişikliği etkilerine adaptasyonun sağlanmasıdır.

Türkiye aynı zamanda, kırsal alanların sürdürülebilir kalkınmasına yoğunlaşma temel amacı ile kırsal ekonomilerin çeşitlendirilmesi ve geliştirilmesini hedeflemelidir. Kırsal alanlarda, tarım sektörünün modernizasyonunu hızlandırmak ve nüfusun azalma eğiliminin dengelenmesine katkı sağlamak amacıyla alternatif iş imkânları yaratılmasına özel önem verilmelidir.

IPA'nın V. bileşeni kapsamında katılım öncesi yardım önceliklerinin seçiminde Kalkınma Planı ve 2006'da kabul edilen "Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisindeki (NRDS)" hususlar dikkate alınmıştır. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı (TKB) tarafından hazırlanan ve Yüksek Planlama Kurulu tarafından onaylanan Kırsal Kalkınma Planından (KKP) ayrıca; ulusal, uluslararası ve AB fonlarından karşılanan kırsal kalkınma etkinliklerinin tümü hakkında ilave bilgi sağlanması, aynı zamanda değişik fon kaynakları ve etkinlik alanları için stratejik seçimleri ortaya koyması ve bunlar arasında sinerji sağlaması beklenmektedir.

Sektörde, Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi ve Tarım Stratejisi olmak üzere iki temel ulusal sektör stratejisi bulunmaktadır. Bunlara ek olarak Türkiye, katılım süreci çerçevesinde "Tarım Alanlarının Tanımlanması ve Çiftçi Kayıt Sisteminin Geliştirilmesi Stratejisi" veya Gıda Güvenliği için "AB Müktesebatına Uyum ve Uygulaması Stratejisi" gibi sektöre ilişkin çeşitli strateji belgeleri hazırlamak durumundadır. Ayrıca, hedeflenen yardım programlamasına esas teşkil etmek üzere et, süt, meyve ve sebze gibi tarımın anahtar sektörlerine ilişkin derinlemesine analizler yapılmıştır. Balıkçılık gibi bazı alanlarda henüz bir strateji bulunmamaktadır, ancak mali yardımlar kullanılarak bu alanlar için de strateji oluşturulabilir. Mevcut stratejiler sektörün ihtiyaç analizi temel alınarak oluşturulmuştur. Bu stratejiler Türkiye'yi katılıma hazırlamak ve kırsal kalkınmaya katkıda bulunmak için önümüzdeki yıllarda mali yardımların katkısıyla alınacak önlemlere yönelik iyi bir zemin oluşturmakta ve odaklanma sağlamaktadır. Çok çeşitli aktiviteler ile paydaşların bulunduğu göz önüne alındığında, etkin bir koordinasyon ile performans yönetimine imkan tanıdığı için verilecek desteklerin belirli alanlara odaklanması daha doğru bir yaklaşımdır. Türkiye'deki bölgelerin büyük bir kısmının kırsal karaktere sahip olması nedeniyle, bölgesel kalkınmayı destekleyen tedbirler aynı zamanda bu sektörle yakından ilişkilidir. İlgili operasyonel ve kırsal kalkınma programları altında oluşturulan koordinasyon mekanizmaları, işbirliği olanaklarından faydalanılmasının yanı sıra çakışan faaliyetlerden kaçınılmasını da sağlamaktadır.

Bu sektördeki IPA yardımları; kırsal alanlarda ve balıkçılıkta istihdam olanaklarının güçlendirilmesi, AB standartlarına ulaşmak için yapılan yatırımlarla tarım-gıda sektöründeki KOBİ'lerin teknolojik modernizasyonunun sağlanması ve rekabetin geliştirilmesi yoluyla Avrupa 2020 Stratejisine olumlu katkıda bulunmaktadır.

3.7.2. Geçmiş ve devam eden yardımlar (AB ve diğer donör kuruluşlar)

2000-2009 yılları arasında tarım, gıda güvenliği ve balıkçılık alanlarında AB müktesebatına uyum için yapılan hazırlıkları desteklemek amacıyla Türkiye'ye Katılım Öncesi Yardım (TPA) ve IPA kapsamında yaklaşık 160 Milyon Avro sağlanmıştır.

Buna ek olarak, Kırsal Kalkınma için IPA'nın V. bileşeni (IPARD) kapsamındaki yardımlar; tarım ve balıkçılık sektörlerinin sürdürülebilir adaptasyonu ve ortak tarım politikası ile gıda güvenliği, veterinerlik ve bitki sağlığı konuları gibi politika alanlarındaki AB standartlarının uygulanmasına katkı sağlayan, tarım çevre tedbirleri ile LEADER'in uygulanmasına yönelik hazırlık faaliyetlerini desteklemektedir. Kırsal ekonominin gelişimini de amaçlayan söz konusu yardımlar, kırsal alanların sürdürülebilir gelişimine yönelik müdahaleleri hedefleyen ve 2007-2013 yılları arasındaki süreyi kapsayan çok yıllık bir program esasına dayanmaktadır.

Program, Komisyon tarafından Şubat 2008’ de kabul edilmiş ve 2008 ve 2009’un ekim aylarında iki kez değiştirilmiştir.

Gıda güvenliği, tarım ve kırsal kalkınma ve balıkçılık alanlarındaki etkin donör kuruluşlar, bahsedilenlerle sınırlı kalmamak kaydıyla, Dünya Bankası, FAO, Tarımsal Gelişim için Uluslararası Fon (IFAD), İslam Kalkınma Bankası (IDB), Petrol İhraç Eden Ülkeler Birliği (OPEC) ve Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı’ndan (UNDP) oluşmaktadır. Türkiye’deki kırsal kalkınma ile ilgili tüm etkinlikleri koordine etmek için söz konusu donör kuruluşlar ile Komisyon arasında 2008 yılında bir çalışma grubu kurulmuştur.

3.7.3. Gelecek 3 yıllık AB desteği için sektör hedefleri

İlk hedef, Ortak Tarım Politikasının (CAP) ve ilgili AB standartlarını gözönüne alan politikaların gelecekte uygulanması için Yararlanıcı Ülkenin hazırlıklarına imkan tanınması ve böylece Tek Pazarla sorunsuz bir bütünleşme (entegrasyon) sağlanmasıdır; bu amaca, mali harcamaların yönetim ve kontrol sistemleri ile tarımsal bilgi sistemlerinin kurulması dahil AB’ye katılım sonrasında AB kırsal kalkınma programları ve CAP ile ilgili diğer harcamaları etkili bir şekilde uygulayabilmesi açısından yararlanıcı ülke hazırlıklarının desteklenmesi vasıtasıyla ulaşılabacaktır. İkinci hedef, gıda güvenliği, veterinerlik ve bitki sağlığı politika alanlarında müktesebat uyumunun sağlanmasıdır. Üçüncü hedef, kaynak ve filo yönetimine ilaveten balıkçılık denetim ve kontrol hizmetleri ile üretici örgütlerinin güçlendirilmesi dahil, balıkçılık kaynak yönetimi müktesebatı ile denizle ilgili konularda entegre bir yaklaşımın benimsenmesi açısından gerekli duyulan balıkçılığa dair idari sistemin yeniden yapılandırılmasıdır.

Bu hedeflerin kaynağı, Katılım Ortaklığı Belgesinin tarım/kırsal kalkınma, gıda güvenliği ve balıkçılığa ilişkin 11, 12 ve 13. fasıllardır ve bunlar Ulusal Program ile kırsal ekonominin gelişmesini bölgesel kalkınma hedefinin bir parçası olarak gören Türkiye’nin Kalkınma Planına da yansıtılmıştır. Bu sektör altında, tarım sektörü ve kırsal alanlardaki ekonomik aktörlere yönelik temel destek IPA V. bileşenden sağlanmaktadır. Balıkçılık işletmeleri ile balıkçılığa yönelik üretici örgütler I. ve V. bileşenlerden de desteklenebilir.

Bu hedeflere yönelik gelişmeleri ölçmek amacıyla oluşturulmuş göstergeler diğerlerinin yanı sıra aşağıdaki hususları da içermektedir:

- Entegre İdare ve Kontrol Sisteminin (IACS) gelecekte uygulanması ve Arazi Parseli Tanımlama Sisteminin (LPIS) kullanımı ile ilgili eylemlerin geliştirilmesi.
- Çiftlik Muhasebe Veri Ağı’nın (FADN) daha fazla sayıda ili içine alacak biçimde yaygınlaştırılması ve idari kapasitenin artırılması yoluyla çalışmaların iyileştirilmesi; metodoloji ve AB gereksinimleri ile uyumlu tarım istatistiklerinin elde edilmesini sağlayacak bilgileri toplayacak ve sağlam ve güvenilir tarım istatistiklerini temin edecek biçimde örgütsel yapının uyumlaştırılması.
- Tek ortak piyasa düzenlemesi (CMO) alanında mevzuat uyumu ve idari kapasitenin geliştirilmesi.
- Doğrudan desteklerin üretimden bağımsız hale getirilmesi, çapraz uyum temel kurallarına geçiş ve AB’dekine benzer kırsal kalkınma politikasının uygulanması başta olmak üzere, tedrici olarak Ortak Tarım Politikası (CAP) temel ilkelerine uyumu ortaya koyan hazırlık çalışmalarının yapılması; IPARD’ın merkezi olmayan yönetimi için kapasitenin oluşturulması.

- IPA'nın V. bileşeni (Kırsal Kalkınma) bağlamında, uygun olmayan işletmelerin modernizasyonuna yönelik tedbirler ile birlikte, tarım-gıda işletmelerinin AB mevzuatı gerekliliklerini karşılamak üzere modernizasyonu için Strateji/Ulusal Planın geliştirilmesi.
- İşletmelerin hayvan refahı kurallarına yönelik eksikliklerinin belirlenmesi ve bu eksikliklerin giderilmesi, hayvansal yan ürünler konusunda mevzuatın hazırlanması ve kabulü.
- AB müktesebatı ile uyumlu canlı hayvanlar, hayvansal ürünler, gıda ve yem resmi kontrol sisteminin iyileştirilmesi, hayvan hastalıklarının eradikasyonuna yönelik tedbirlerin tamamlanması.
- Bitki sağlığı alanında, bitki pasaportu ve operatörlerin kaydı başta olmak üzere, AB sistemine uyumlu bir kontrol yapısının oluşturulması ve sınır kontrol noktalarının ve izlenebilirlik sisteminin kurulması.
- Balıkçılık müktesebatında uyuma yönelik bir strateji ve eylem planının oluşturulması; AB balıkçılık müktesebatına uyumun desteklenmesine ve kalite standartları, piyasanın ve piyasa destek mekanizmalarının iyileştirilmesine yönelik çalışmaların tamamlanması.
- Balıkçılık yönetimi ve kontrolüne ilişkin idari sistemin yeniden yapılandırılması; stok değerlendirme, doğal kaynakların ve balıkçılıkla ilgili kaynakların sürdürülebilir yönetiminin güçlendirilmesi ve yasadışı, usulsüz ve bildirilmemiş av faaliyetlerinin önlenmesine yönelik eylemlerin gerçekleştirilmesi.
- Kırsal alanlardaki yararlanıcıların, istihdam imkanları ve rekabet edebilirliklerinin artırılması ile aktivitelerinin çeşitlendirilmesinin sağlanması, yararlanıcı çiftçilerin ve yeni kurulan üretici örgüt üyelerinin gelirlerinin artırılması.
- AB standartlarına uyum açısından üretim koşullarının geliştirilmesi, ürünlerin işlenmesi ve pazarlanması imkanlarının iyileştirilmesi ve rasyonel hale getirilmesi yoluyla tarım ve balıkçılık ürünlerinin katma değerinin artırılması.
- İlgili Topluluk standartlarına uygun tarım ve balıkçılık gıda işleme tesislerinin sayısının artırılması.
- Kaliteli tarım ürünleri işleme ve/veya pazarlamasının yanısıra üretici gruplarının kurulması yoluyla tek Ortak Piyasa Düzenlemesi (CMO) müktesebatının ilerde uygulanmasına yönelik olarak hazırlıkların tamamlanması.
- Doğal kaynakların daha iyi korunması, çevreyi ve kırsal hayatı korumak için tasarlanmış tarımsal üretim metodlarının uygulanması bağlamında pratik deneyimlerin geliştirilmesi, kırsal kalkınma stratejilerinin oluşturulması ve uygulama aşamalarında yerel katılımının artırılması.

3.7.4. Her bir IPA bileşeni için AB yardımları

Bu sektör altında, tarım sektörü ve kırsal alanda ekonomik aktörlere yönelik temel destek IPA V. bileşen altında sağlanmaktadır. Bununla birlikte, I. bileşen kapsamında kamu kurumları ve çeşitli otoritelere tarım, gıda güvenliği, veterinerlik, bitki sağlığı ve balıkçılık konularında müktesebatın uyumlaştırılması konusunda yardım sağlanmaktadır. Örnek olarak, IPA I. bileşen mevzuat uyumu ile müktesebatın uygulanmasını desteklerken, IPA Kırsal Kalkınma

(IPARD) programı veya IPA'nın V. bileşeni; tarım sektörünün sürdürülebilir adaptasyonu ve Ortak Tarım Politikası ile ilişkili gıda güvenliği, veterinerlik ve bitki sağlığı gibi alanlarda AB standartlarının uygulanmasına katkıda bulunan müdahaleleri dikkate almaktadır. V. bileşen altında öngörülen yardımların çoğunluğu hem çiftliklerin ve işletmelerin yeniden yapılandırılması hem de bunların AB standartlarına yükseltilmesi amaçlarına hizmet etmektedir. Ayrıca, su ürünleri işletmeleri ve su ürünleri üretici örgütleri de V. bileşen altında desteklenmektedir.

IPA I. bileşen altındaki yardımlar eşleştirme, teknik yardım ve tedarikler ile sağlanmaktadır. IPARD programı kapsamındaki yardımlar ise temelde; çiftçiler, gıda işleme ve pazarlama işletmeleri, üretici örgütleri gibi gerçek ve tüzel kişiler tarafından yapılan özel sektör yatırımları için destekler şeklinde verilmektedir.

Kısaltmalar listesi

ABPRS	Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi
AFD	Fransız Kalkınma Ajansı
CAP	Ortak Tarım Politikası
CMO	Ortak Piyasa Düzeni
DP	Kalkınma Planı
ECA	Avrupa Sayıştayı
ECHR	Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
ECtHR	Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
EIB	Avrupa Yatırım Bankası
ESF	Avrupa Sosyal Fonu
EU	Avrupa Birliği
EUSG	Avrupa Birliği Genel Sekreterliği
FADN	Çiftlik Muhasebe Veri Ağı
FAD	Kalkınma Yardımı Fonu
FAO	Gıda ve Tarım Örgütü
GDP	Gayrisafi Yurtiçi Hasıla
HRD OP	İnsan Kaynaklarını Geliştirme Operasyonel Programı
IACS	Entegre İdare ve Kontrol Sistemi
ICT	Bilgi ve İletişim Teknolojisi
IFAD	Uluslararası Tarımsal Kalkındırma Fonu
IFIs	Uluslararası Finans Kuruluşları
IDP	Yerinden edilmiş kişiler
IDB	İslami Kalkınma Bankası
ILO	Uluslararası Çalışma Örgütü
IMF	Uluslararası Para Fonu
IOM	Uluslararası Göç Örgütü
IPA	Katılım Öncesi Yardım Aracı
IPARD	Katılım Öncesi Yardım Aracı Kırsal Kalkınma
IT	Bilgi teknolojisi
ITS	Akıllı Ulaşım Sistemleri
KETEM	Kansere Erken Teşhis, Tarama ve Eğitim Merkezi
LPIS	Arazi Parseli Tanımlama Sistemi
MARA	Tarım ve Köyişleri Bakanlığı
MATRA	Toplumsal dönüşümü desteklemek için Hollanda'nın hükümet programı
MIPD	Çok-yıllı Endikatif Planlama Belgesi
NGO	Sivil Toplum Örgütü
NPAA	Müktesebat Uyumuna ilişkin Ulusal Program
NRDS	Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi
NUTS	İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması
OPEC	Petrol İhraç eden Ülkeler Teşkilatı
PPS	Satın alma Gücü Standardı
RCOP	IPA Bölgesel Rekabet Edebilirlik Operasyonel Programı
RDP	Kırsal Kalkınma Planı
R&D	Araştırma ve Geliştirme
SCF	Stratejik Uyum Çerçevesi
SIDA	İsveç Uluslararası Kalkınma İşbirliği Ajansı

SME	Küçük ve orta büyüklükte işletmeler
TA	Teknik Yardım
TINA	Ulaştırma Altyapısı İhtiyaç Analizi
UN	Birleşmiş Milletler
UNDP	Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı
UNFPA	Birleşmiş Milletler Nüfus Fonu
UNHCR	Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği
UNICEF	Birleşmiş Milletler Çocuk Fonu
UNIDO	Birleşmiş Milletler Sınai Kalkınma Teşkilatı
UCES	AB Entegre Çevre Uyum Stratejisi
VET	Mesleki Eğitim