

AVRUPA BİRLİĞİ KATILIM ÖNCESİ MALİ YARDIM ARACI (IPA)
KAPSAMINDA GERÇEKLEŞTİRİLEN HİZMET SÖZLEŞMELERİNİN
YÜRÜTÜLMESİ

MURAT SELİM KARAMAN

AVRUPA BİRLİĞİ UZMANLIK TEZİ

Bu uzmanlık tezinde öne sürölen fikirler eserin yazarına aittir;
Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleőtme Bakanlığı'nın göröŐlerini yansıtmaz.

EYLÜL 2014

Murat Selim KARAMAN tarafından hazırlanan “Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA) Kapsamında Gerçekleştirilen Hizmet Sözleşmelerinin Yürütülmesi” adlı bu tezin AB Uzmanlık tezi olarak uygun olduğunu onaylarım.

Akif Özkan

Tez Danışmanı

Bu çalışma, jürimiz tarafından oy birliği ile Avrupa Birliği Uzmanlık Tezi olarak kabul edilmiştir.

Adı ve Soyadı

İmzası

Başkan :

Üye :

Üye :

Üye :

Üye :

Tarih: .../.../.....

Bu tez, Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı Avrupa Birliği Uzman Yardımcılarının Uzmanlık Tezlerini hazırlarken uyacakları AB Uzmanlığı Tez Hazırlama Yönergesi ile belirlenen kurallara uygundur.

Bu belge ile bu uzmanlık tezindeki bütün bilgileri akademik kurallara ve etik davranış ilkelerine uygun olarak toplayıp sunduğumu; ayrıca, bu kural ve ilkelerin gereği olarak, çalışmada bana ait olmayan tüm veri, düşünce ve sonuçları andığımı ve kaynağını gösterdiğimi beyan ederim.

Adı Soyadı: Murat Selim KARAMAN

İmza:

ÖZ

AVRUPA BİRLİĞİ KATILIM ÖNCESİ MALİ YARDIM ARACI (IPA) KAPSAMINDA GERÇEKLEŞTİRİLEN HİZMET SÖZLEŞMELERİNİN YÜRÜTÜLMESİ

Karaman, Murat Selim

Avrupa Birliği Uzmanlığı Tezi

Eylül 2014, 118 sayfa

Bu çalışma, Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA) kapsamında gerçekleştirilen Hizmet Sözleşmelerinin yürütülmesini anlatmaktadır. Bu amaçla, Avrupa Birliği'nin bütçe yapısı ele alınmış ve AB'nin üye, aday, potansiyel aday ve üçüncü ülkelere mali yardım sağlama yöntemleri anlatılmıştır. Buna ek olarak Katılım Öncesi Mali Yardım Aracının yasal çerçevesi ve bileşenleri ile IPA'nın Türkiye'deki uygulaması detaylı olarak incelenmiştir. Bu incelemeler ile Avrupa Birliği mali yardımları kapsamında uygulanan sözleşmelerin hukuki dayanağının açıklanması amaçlanmıştır. Çalışmada, 2014 Avrupa Birliği Dış Faaliyetleri Sözleşme Usulleri Uygulama Rehberi ve Genel Ekleri (PRAG) de incelenmiş ve sözleşmelerin yasal çerçeveleri ortaya konulmuştur. IPA kapsamında gerçekleştirilen Hizmet alımlarının ihale edilmesi ve Hizmet Sözleşmelerinin yürütülmesi konularına ilişkin, çalışmada geniş bilgilere yer verilmiştir. Hizmet Sözleşmelerinin yürütülme koşulları detaylı şekilde yorumlanmıştır. Çalışma kapsamında Hizmet Sözleşmelerinin, titiz bir şekilde yürütülmesi gerektiği, ilgili oldukları projeleri önemli ölçüde etkileyebileceği ve ilerleyen dönemlerde sıkça kullanılacakları sonuçlarına varılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Hizmet Sözleşmeleri, Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı, IPA, Mali Yardım, PRAG

ABSTRACT

EXECUTION OF SERVIS CONTRACTS WITHIN THE SCOPE OF EUROPEAN UNION INSTRUMENT FOR PRE-ACCESSION ASSISTANCE (IPA)

Karaman, Murat Selim

European Union Expertise Thesis

September 2014, 118 pages

This study focuses on the execution of Service Contracts within the scope of European Union Instrument for Pre-accession Assistance (IPA). For this purpose, the structure of the European Union (EU) budget is discussed and EU financial assistance tools for candidate, potential candidate and third countries are described. In addition, the legal framework and the components of Instrument for Pre-accession Assistance and the implementation of IPA in Turkey are elaborated in detail. The legal basis of the contracts within the framework of EU financial assistance mechanism is aimed to be clarified. In the study, 2014 Procurement and Grants for European External Actions A Practical Guide (PRAG) is also analyzed and legal framework of the contracts are introduced. Extensive information is included in the study regarding the tendering and execution of Service Contracts within the scope of IPA. The conditions for the execution of Service Contracts are interpreted in detail. In conclusion, the Service Contracts should be handled due diligent, they can affect the Projects that they are related and they will be used frequently in the coming periods.

Keywords: Service Contracts, Instrument for Pre-accession Assistance, IPA, Financial Assistance, PRAG

KISALTMALAR

AET : Avrupa Ekonomik Topluluğu

IPA : Instruments for Pre-accession Assistance (Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı)

AB : Avrupa Birliği

PRAG : Procurement and Grants for European External Actions A Practical Guide
(Avrupa Birliği Dış Faaliyetleri Sözleşme Usulleri Uygulama Rehberi ve Genel Ekleri)

GSMH: Gayri Safi Milli Hasıla

AYB : Avrupa Yatırım Bankası

STK : Sivil Toplum Kuruluşu

TABLO LİSTESİ

Tablo 2.2.2.1-ci: AB Mali Planları	- 14 -
Tablo 2.2.1.2: 2013 Yılında AYB Kredilerinin Bölgelere Göre Dağılımı.....	- 25 -
Tablo 2.2.3.2: 2007-2013 Yıllarında IPA Vasıtasıyla Ülkelerin Yararlandığı Fon Miktarları (Milyon Avro)	- 30 -
Tablo 3.2: Türkiye’de 2007-2013 Yıllarında IPA ile Bileşenler için Harcanan Fon Miktarları (Milyon Avro)	- 34 -
Tablo 7: Türkiye’de 2007-2013 Döneminde IPA ile Sektörler için Harcanan Fon Miktarları (Milyon Avro)	- 40 -
Tablo 3.3.2.2: Türkiye’de Operasyonel Programların Hazırlanması ve Uygulanmasından Sorumlu Kurumlar	- 46 -
Tablo 4.2.1.2-h: Teknik Değerlendirme Tablosu	- 66 -
Tablo 4.2.1.2-h2: Mali Değerlendirme Tablosu	- 67 -

ŞEKİL LİSTESİ

Şekil 2.2: AB ortalamasına göre kişi başına GSMH, 1960-2002	- 5 -
Şekil 2.2.2.1-b: AB Bütçesinin Gelişimi 2005-2012	- 10 -
Şekil 2.2.2.1-b2: AB Bütçesi Gelir Kalemleri Yüzde Dağılımı 2001	- 11 -
Şekil 2.2.2.1-b3: AB Bütçesi Gelir Kalemleri Yüzde Dağılımı 2007	- 12 -
Şekil 2.2.2.1-b4: AB Bütçesi Gelir Kalemleri Yüzde Dağılımı 2013	- 13 -
Şekil 2.2.2.1-cii: AB Bütçesi Gider Kalemleri Yüzde Dağılımı 2007	- 17 -
Şekil 2.2.2.1-cii2: AB Bütçesi Gider Kalemleri Yüzde Dağılımı 2013.....	- 18 -

İÇİNDEKİLER

İçindekiler

ÖZ	IV
ABSTRACT	V
KISALTMALAR	VI
TABLO LİSTESİ	VII
ŞEKİL LİSTESİ	VIII
İÇİNDEKİLER	IX
1.GİRİŞ.....	- 1 -
2.AVRUPA BİRLİĞİ MALİ İŞBİRLİĞİ	- 3 -
2.1 Ekonomik Öncelik	- 3 -
2.2 AB Mali Yardımları	- 4 -
2.2.1 Üye Ülkelere Yapılan Mali Yardımlar	- 6 -
2.2.2.1 AB Bütçesinden Sağlanan Hibeler	- 6 -
a)Bütçenin Hazırlanması	- 8 -
b) Bütçe Gelirleri.....	- 8 -
c) Bütçe Giderleri	- 13 -
i. Mali Perspektifler	- 13 -
ii. Bütçe Harcamaları	- 16 -
d) Bütçeden Üye Ülkelere Sağlanan Mali Yardımlar.....	- 18 -
i. Ortak Tarım Politikası	- 19 -
ii. Uyum Politikası.....	- 21 -
2.2.1.2 AYB Tarafından Sağlanan Mali Yardımlar	- 24 -
2.2.2 Üçüncü Ülkelere Yapılan Mali Yardımlar.....	- 25 -
2.2.3 Katılım Öncesi Mali Yardımlar	- 27 -
2.2.3.1 PHARE, ISPA, CARDS Mali Yardım Araçları	- 27 -
2.2.3.2 Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı-IPA (Instrument for Pre-accession Assistance)	- 29 -
3. IPA VE TÜRKİYE UYGULAMASI.....	- 31 -
3.1 IPA Müktesebatı.....	- 31 -
3.1.1 IPA Çerçeve Tüzüğü	- 32 -
3.1.2 IPA Uygulama Tüzüğü	- 33 -
3.2 IPA Bileşenleri	- 33 -

3.2.1 Geçiş Dönemi Desteği ve Kurumsal Yapılanma	34 -
3.2.2 Bölgesel ve Sınır Ötesi İşbirliği.....	35 -
3.2.3 Bölgesel Kalkınma	36 -
3.2.4 İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi	37 -
3.2.5 Kırsal Kalkınma.....	38 -
3.3 IPA Türkiye Yapılanması	40 -
3.3.1 Uygulama Koşulları.....	40 -
3.3.2 İdari Yapılanma	42 -
3.3.2.1 Bileşenlerden Sorumlu Kurumlar.....	43 -
3.3.2.2 Kurumsal Yapılanma	43 -
3.3.2.3 Kurullar ve Komiteler	47 -
a) IPA İzleme Komiteleri.....	48 -
i. Sektörel İzleme Komiteleri.....	49 -
4. IPA SÖZLEŞME YÖNETİMİ.....	51 -
4.1 PRAG	52 -
4.1.1 Yönetim Modları	52 -
4.1.2 Sözleşme Tipleri	54 -
4.2 Hizmet Alımı Sözleşmeleri	55 -
4.2.1 Hizmet Alımı Sözleşmelerinin İhalesi	58 -
4.2.1.1 İhale Prosedürleri	58 -
4.2.1.2 Birim Fiyatlı İşlerde Kısıtlandırılmış Prosedür İhalesi (Ex-ante Onaylı Dolaylı Yönetim)	59 -
a) İhale Ön Duyurusu.....	59 -
b) İhale İlanı.....	59 -
c) Kısa Liste Oluşturulması.....	60 -
d) İhale Dosyası	61 -
e) Ödül Kriteri (Award Criteria)	62 -
f) İhale Sürecinde Bildirilen Ek Bilgiler	63 -
g) Tekliflerin Sunulması	64 -
h) Tekliflerin Değerlendirilmesi.....	64 -
i) İhalenin Sonuçlandırılması ve Sözleşmenin İmzalanması.....	69 -
4.2.2 Hizmet Alımı Sözleşmelerinin Yürütülmesi	71 -
4.2.2.1 Sözleşme Dosyası.....	72 -
4.2.2.2 Sözleşmenin Uygulanması.....	76 -

a) Başlangıç Hükümleri.....	- 76 -
b) Sözleşme Makamının Yükümlülükleri	- 80 -
c) Yüklenicinin Yükümlülükleri.....	- 82 -
d) Sözleşmenin Niteliği	- 91 -
e) Sözleşmenin Uygulanması	- 94 -
f) Ödemeler & Borçların Tahsili.....	- 99 -
g) Sözleşmenin İhlali, Askıya Alınması ve Feshi	- 99 -
h) İhtilafların Çözülmesi ve Geçerli Yasalar.....	- 106 -
i) Verilerin Korunması	- 107 -
5. SONUÇ.....	- 108 -
KAYNAKÇA.....	- 114 -
EK 1:	- 118 -

1.GİRİŞ

1951 yılında Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nun yalnızca altı ülkenin imzalarıyla kurulması ile temelleri atılan Avrupa Birliği, günümüze kadar önemli genişleme süreçleri geçirmiştir. Genişlemenin, yeni üyelere bir istikrar ve refah bölgesi sunarak, kıtanın barışçıl yollarla bütünleşmesini daha ileriye götürmek için benzersiz bir tarihi görevi olmasının yanında, 21. yüzyıla hazırlanan Avrupa Birliği için en önemli fırsatlardan biri olduğu gözlemlenmektedir. AB'nin, şimdiden başarılı bir genişleme geçmişine sahip olduğu söylenebilir. Özellikle 1 Mayıs 2004 tarihinde 10 ülkenin AB üyesi olmasıyla birlikte en kapsamlı genişleme hayata geçirilmiştir. Hâlihazırda, Türkiye ile aynı tarihte aday ülke statüsünü kazanan Hırvatistan'ın, 2013 yılında üye olmasıyla birlikte Avrupa Birliği üye sayısı 28'e yükselmiştir.

Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun (AET) 1958 yılında kurulmasından kısa bir süre sonra Türkiye, 31 Temmuz 1959'da Topluluğa ortaklık başvurusunda bulunmuştur. Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne adaylık süreci bu başvuru ile başlamıştır. 3 Ekim 2005 tarihinde Avrupa Birliği ile katılım müzakerelerine başlayan Türkiye'nin üyelik süreci ile ilgili bugüne kadar 33 faslın 14'ü açılmıştır. Müzakereler, hâlihazırda devam etmektedir. Türkiye'nin sorumluluklarını yerine getirdiği ve üye ülke olabilecek niteliklere sahip olduğu görüşü hâkimdir.

Aday ülke statüsüne sahip Türkiye, Avrupa Birliği'ne uyum sürecinde Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA) vasıtasıyla Avrupa Birliği'nden mali destek almaktadır. Sağlanan bu mali destek ile Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne uyum sürecinin kolaylaştırılması, idari altyapısı ve hukuki süreçlerinin AB kurallarına uyumlu hale getirilmesi amaçlanmıştır.

IPA vasıtasıyla sağlanan mali destekler kapsamındaki projelerin ihale ve sözleşme prosedürleri, AB genel bütçesinden ve Avrupa Kalkınma Fonundan finansmanı sağlanan tüm AB dış yardımlarında uygulanması gereken prosedürleri içeren PRAG Uygulama Rehberi ve Eklerine tabidir.

Yukarıda verilen gelişmeler ve bilgiler ışığında, bu çalışma, Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA) kapsamında gerçekleştirilen Hizmet Sözleşmelerinin yürütülmesini incelemektedir. Çalışmanın temel amacı, IPA (2007-2013) döneminde uygulanan ve IPA II (2014-2020) döneminde de uygulanmaya devam edecek olan Hizmet Sözleşmelerinin önemini ve faydalarını açıklayarak bu sözleşmelerin yürütülmesinde dikkat edilmesi gereken hususları örnekler vasıtası ile detaylı şekilde analiz etmektir.

Bu amaçlar doğrultusunda çalışmanın genel çerçevesini çizen giriş bölümünü takip eden ikinci bölümde Avrupa Birliği'nin üye, aday, potansiyel aday ve üçüncü ülkeler ile kurduğu mali işbirliğinin genel çerçevesi ile birlikte, AB bütçesi ve mali yardımlar için kullanılan fonlar ve araçlar detaylı şekilde anlatılmaktadır.

Üçüncü bölümde, Katılım Öncesi Mali Yardım Aracına ait yasal çerçeve, amaç, uygulama, bileşenler ve veriler bulunmaktadır. Ayrıca, IPA'nın Türkiye uygulamasının yasal çerçevesi ile birlikte tüm kurumları, kurulları ve komiteleri incelenerek sunulmaktadır.

Dördüncü bölümde, PRAG 2014 rehberinin genel çerçevesi, Hizmet alımlarının detaylı şekilde anlatılmış ihale süreçleri ve Hizmet Sözleşmelerinin yürütülmesine ışık tutacak sözleşme yönetimi faaliyetleri anlatılmaktadır.

Sonuç bölümünde ise yukarıdaki amaçlar doğrultusunda yapılan inceleme sonucu varılan değerlendirmeler bulunmaktadır.

2.AVRUPA BİRLİĞİ MALİ İŞBİRLİĞİ

2.1 Ekonomik Öncelik

Avrupa Birliği ortak değerler etrafında bir araya gelinmesi ve ekonomik alanda kuvvetli bir işbirliğinin sağlanması amaçlarını benimseyen 28 ÷lkeden oluşmaktadır. Uluslarüstü siyasi bir yapı olan Avrupa Birliği, Avrupa vatandaşlarının ekonomik, siyasi, sosyal ve kültürel alanlarda birbirleriyle kaynaşmasını öngörmektedir. Üye devletler arasında imzalanan uluslararası antlaşmalarla kurulan AB, bu antlaşmalar doğrultusunda karar ve düzenleme yetkilerinin bazılarını üstlenmiş ve tüm üye devletleri ve vatandaşlarını aynı anda, aynı şekilde ve aynı ölçüde bağlayan bir hukuk sistemi kurmuştur. Bununla birlikte, Avrupa Birliği tarafından AB içerisindeki kişilerin, malların, hizmetlerin ve sermayenin AB sınırları içinde rahatça dolaşımının sağlanması için bir pazar oluşturulmuştur.

Ortak bir hukuk düzeni kurulması ve oluşturulan yeni pazar ile birlikte ekonomik bütünleşmenin siyasi ve sosyal diğer alanlara da yayılmasını sağlayan Avrupa Birliği, bu sayede serbest dolaşımdan ortak para birimine ve ekonomi politikalarına, eğitimden sosyal politikaya, gıda güvenliğinden taşımacılığa, çevreden tüketicinin korunmasına, rekabetten bilim ve teknolojiye, enerjiden fikri mülkiyete, dış politikadan vize, göç ve sığınma politikalarına ve sınır aşan bazı suçlarla ortak mücadeleye dek pek çok alanda üye devletlerin ortak politika üretip bunları birlikte uyguladığı bir işbirliği oluşumuna dönüşmüştür.

Ekonomik amaçların öncelikli olduğu bu Birlik, üye devletlerin kalkınmalarını sağlamak amacıyla üye devletler arası ticaret yoluyla ekonomilerinin gelişmesinin ve büyümesinin sağlanması, üye devletler arası ekonomik işbirliğinin kuvvetlendirilmesi, Avrupa Birliği vatandaşlarına iş imkânlarının yaratılması gibi konularda yoğun şekilde çalışmaktadır. Hâlihazırda 500 milyona yakın vatandaşı ve 18 trilyon doları bulan gayrisafi milli hâsılası ile Avrupa Birliği, dünyanın en büyük ekonomisi konumundadır. Zira AB üyesi ÷lkelerde istihdamın ve sosyal korumanın artırılmasına katkıda bulunmak ve AB üyesi devletler arasında ekonomik, sosyal ve yersel uyumu

teşvik etmek Avrupa Birliği'nin temel hedef ve politikaları arasında bulunmaktadır.¹ Üye ve aday ülkelerin ekonomik gelişmelerini sağlamak, istihdamın artırılmasını ve sosyal gelişmeleri desteklemek, bununla birlikte ülkelerin gelişmişlik düzeyini dengelemek amacıyla, bu ülkelere Avrupa Birliği hibe ya da kredi şeklindeki çeşitli mali araçlar halinde önemli miktarlarda kaynak kullanılmaktadır. Buna ek olarak gerekli durumlarda AB, Latin Amerika'dan Orta Asya'ya kadar tüm bölgelerdeki üçüncü ülkelere de mali yardımlar aktarmaktadır. Söz konusu mali yardımlar AB bütçesinin imkânları ve Avrupa Yatırım Bankası tarafından sağlanan krediler ile gerçekleştirilmektedir.

2.2 AB Mali Yardımları

Avrupa Birliği, ülkelerin bir araya gelerek ortak pazar oluşturma ve ekonomik bütünleşmenin sağlanması amacıyla, ülkelerin dayanışması ile Birlik üyesi ülkelerin gelişmişlik farklarının giderilmesi, ortak politikaların finansmanı, aday ülkelerin tam üyeliğe hazır hale gelebilmesi ve üçüncü ülkeler ile ilişkilerin güçlendirilmesi için değişik şekillerde mali yardımlar yapmaktadır.

Bu yardımların önemli nedenlerinden birisi politik nedenlerdir. Avrupa Birliği başlangıcından bu yana hem Birlik üyesi ülkelere, hem aday ülkelere hem potansiyel aday ülkelere hem de üçüncü ülkelere yardımda bulunmuştur. İlk dönemlerde özellikle sömürge devletlere teknik ve mali destekler verilmiş, Birlik ürünlerinin bu ülkelere serbest dolaşımı sağlanmış ve çeşitli ticari imtiyazlar tanınmıştır. Bununla birlikte, sömürge devletlerle oluşabilecek olumsuzlukları aşmak ve aralarındaki sıkı ekonomik ilişkileri devam ettirebilmek için, AB, bu ülkelerle aralarındaki ticari ilişkiye ayrıcalıklı bir statü kazandıran ve onların bu ilişkiden doğan kayıplarını telafi etmeye yönelik bazı tedbirler alan bir takım hükümleri Roma Antlaşması'na eklemiştir. Birlik bu sayede sömürge devletleri etkisi altında tutmayı hedeflemiştir. 1964 yılında imzalanan Younde Anlaşması ile AB, bağımsızlık hakkını elde eden birçok Afrika ülkesi ile yardım ilişkilerini güçlendirmeyi hedeflemiş ve bu ülkelere teknik ve mali yardımda bulunmuştur. Bununla birlikte, bağımsızlık hakkını elde eden ülkelere mali

¹AB Bakanlığı, **Bir Bakışta AB**, <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=3>, 01 Temmuz 2013

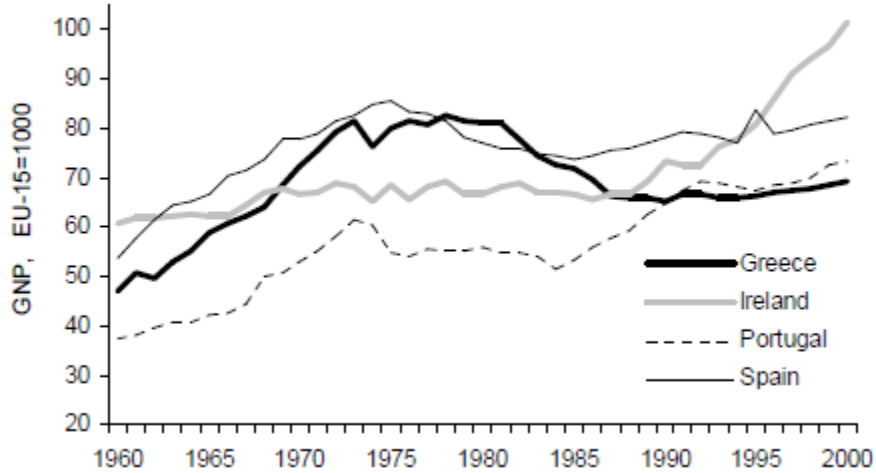
yardımlarda bulunarak AB, bu ülkelerin başta Sovyetler Birliği olmak üzere farklı ülkelerin veya siyasi eğilimlerin etkisi altına girmesini engellenmek istemiştir.²

AB Mali yardımlarının önemli bir diğer nedeni ise ekonomik nedenlerdir. Bu yardımlar ile AB tarafından sömürge devletler ile ticaret geliştirilerek bu ülkelerin ham maddelerini kullanmak ve üretilen malların bu devletlere girişini kolaylaştırmak hedeflenmiş ve bu ülkelerin dünya sistemine entegresini kolaylaştırabilmek amacıyla mali yardımlar yapılmıştır.³ Sömürge devletlerden üye ülkelere yapılan ithalat işlemlerinde Gümrük vergilerinin kaldırılması ise ekonomik pazarların hareketlenmesine olanak sağlamıştır.

Diğer taraftan aday ülkelere yapılan mali yardımlarla ise daha öncede bahsedildiği üzere bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarının ortadan kaldırılması hedeflenmektedir. Bu nedenle üye ülkeler ile aday ülkelerin daha kolay bütünleşmelerini sağlamak amacı ile mali yardımlar yapılmaktadır.

Şekil 2.2: AB ortalamasına göre kişi başına GSMH, 1960-2002

Figure 1: GNP^a per head relative to EU average, 1960 – 2002



Kaynak: Penn World Table 6.1

²Metin Gençkol, *Avrupa Birliği Mali İşbirliği Politikaları ve Türkiye*, Ankara, DPT Avrupa Birliği ile İlişkiler Genel Müdürlüğü Uyum Dairesi Başkanlığı Yayınları, 2003, s.5.

³Nurettin Bilici, *Avrupa Birliği Mali Yardımları ve Türkiye*, Ankara, Akçağ Yayınları, 1997, s.5-7.

Şekil 2.2’de AB’ye üyelik tarihleri sırasıyla 1981, 1973, 1985 ve 1986 olan 4 ülkenin (Yunanistan, İrlanda, Portekiz ve İspanya) kişi başına Gayri Safi Milli Hasılasının 1960’dan 2002 yılına kadarki değişimi gösterilmektedir. Şekil 2.2’de görüldüğü üzere bu 4 ülkenin üyelik öncesi katılım öncesi mali yardımlar ve üyelik sonrası yapısal fonlar ile birlikte kişi başına Gayri Safi Milli Hasılası önemli şekilde artmıştır. Buradan da anlaşılacağı üzere Birlik, aday ve üye ülkelere ekonomik açıdan ciddi katkıları bulunmakta ve bu ülkelerin gelişmesinde önemli rol oynamaktadır.

2.2.1 Üye Ülkelere Yapılan Mali Yardımlar

Birlik üyesi ülkelerin gelişmişlik farklarının giderilmesi ve ortak politikaların finansmanının sağlanması amacıyla yapılan mali yardımlar, ekonomik olarak diğer ülkelere göre daha az kalkınmış ülkelere öncelik tanınarak gerçekleştirilir. 25 Mart 1957 tarihinde Fransa, Batı Almanya, İtalya, Benelüks ülkeleri Belçika, Hollanda ve Lüksemburg arasında imzalanan ve Avrupa Ekonomik Topluluğu’nu oluşturan Roma Antlaşması’nın giriş kısmında yer alan:

“Değişik bölgeler arasındaki gelişme farklılıkları azaltarak ve daha az gelişmiş bölgelerin kalkınmalarındaki gecikmeyi gidererek, ekonomilerinin birliğini güçlendirmeye ve uyumlu bir şekilde gelişmesini sağlamaya istekli olarak”

ifadesi ile bu öncelik belirtilmiş ve ülkelerin birbirleri arasında uyum sağlaması ve yardımlaşması hedeflenmiştir.

AB tarafından üye ülkelere yapılan mali yardımların AB bütçesi ve Avrupa Yatırım Bankası kredileri ile yapıldığı ifade edilmişti. Bu nedenle bu yardımların iki başlık altında incelenmesi uygun olacaktır.

2.2.2.1 AB Bütçesinden Sağlanan Hibeler

Avrupa Birliği bütçesi, Birlik çerçevesinde üye ülkeler tarafından ortaklaşa belirlenen siyasi ve ekonomik hedefleri gerçekleştirmek üzere kullanılan en etkili araçlardan biridir. Birlik’in uluslararası özelliği bütçesine de yansımaktadır. Diğer uluslararası kuruluşlardan farklı olarak Avrupa Birliği bütçesi, üye ülkelerin katkılarının yanı sıra

kendine ait gelir kalemlerinden oluşmaktadır. Bütçede idari giderler için ayrılan pay % 5 gibi düşük bir düzeydedir. Bütçenin önemli bir bölümü üye ülkeler arasında ekonomik gelişmişlik farkını azaltarak ekonomik ve siyasi bütünleşmeyi kuvvetlendirmeyi amaçlayan ortak politikaların finansmanı için kullanılmaktadır.⁴

AB Bütçesinin oluşturulmasında belirli temel ilkeler uygulanmaktadır. Bu ilkeler; birlik, doğruluk, yıllık olma, denklik, hesap birimi, genellik, belli bir amaç için tahsis edilme, güçlü mali yönetim ve şeffaflıktır. Bunlar arasından denklik ilkesi büyük öneme sahiptir. Bu ilkeye göre; Roma Antlaşması uyarınca, bütçe gelirleri bütçe giderlerine eşit olmalıdır. Avrupa Birliği'nin kendi harcamalarını karşılamak üzere borçlanma yetkisi yoktur. Bütçe onaylandığında, gelir ve harcamalar eşit, yani bütçe denk bütçe olmalıdır. Mali yılsonunda bütçenin fazla vermesi durumunda bu fazla bir sonraki mali yıla gelir olarak kaydedilir. Harcamalar yetkilendirilmiş ödeme tavanları olduğundan ve genelde bütçede yazılandan daha az harcandığından, bütçe fazla verir. Mali yılsonunda bütçenin açık vermesi durumunda ise bu açık harcama ödeneği olarak kaydedilir. Öngörülme-yen giderlerden dolayı, oluşan bu durum nedeniyle, söz konusu mali yılın bütçesi değiştirilerek tahsisatlar yeniden dağılır ve/veya bütçeye ek gelir sağlanması için çağrıda bulunulur.⁵

Standart uluslararası kuruluşlarda var olan ve üyelerce sağlanan katkılarla bütçenin finanse edilmesini öngören sistemin aksine, AB'de bütçe kendi öz kaynaklarına sahiptir. Öz kaynaklar sistemi, üye ülkelerin yetkili organlarının ayrıca karar almasına gerek kalmaksızın, AB bütçesinin finansman kapsamına giren gelirleridir.⁶

⁴Ali Kemal Aydın, **.AB Bütçesi: Hazırlanması, Gelir Kaynakları, Gider Kalemleri ve Denetim**, Uluslararası Ekonomik Sorunlar Dergisi, Sayı 13, Ankara, 2004, s.1, http://www.mfa.gov.tr/ab-butcesi_-hazirlanmasi_-gelir-kaynaklari_-gider-kalemleri-ve-denetimi.tr.mfa

⁵Serdar Özcan, **Avrupa Birliği'nin Bağımsız Devletler Topluluğu Ülkelerine Yaptığı Mali Yardımlar ve Türkiye**, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2008, s.15

⁶Nurettin Bilici, **Avrupa Birliği Mali Yardımları ve Türkiye**, Ankara, Akçağ Yayınları, 1. Bası, 1997, s. 34

a) Bütçenin Hazırlanması

Bütçenin hazırlanması ise öncelikle tüm AB kurumlarının kendi iç prosedürlerine göre hazırladıkları tahmin ve değerlendirmeleri ile oluşturdukları taslak bütçe ile başlar. Sonrasında Komisyon bu tahmin ve değerlendirmeleri birleştirerek bir yıllık taslak bütçe oluşturur ve bu taslağı Konsey ve Avrupa Parlamentosuna sunar. Konsey bütçe ile ilgili eğer varsa gerekli değişikliklerle birlikte ve bütçenin kabul edilmesi gerekçelerini de belirterek oluşturulan taslağı Avrupa Parlamentosuna iletir. Bu aşamadan sonra Avrupa Parlamentosu belli bir süre içerisinde gerekli gördüğü değişiklikleri Konsey'e iletir. Konsey'in, Parlamento tarafından yapılan değişiklikleri kabul etmesi halinde bütçe onaylanır ve yürürlüğe girer. Konsey'in bu değişiklikleri reddetmesi halinde ise, Konsey üyeleri veya onların temsilcileri ile eşit sayıdaki Parlamento üyelerinden bir Uzlaşma Komitesi oluşturulur. Uzlaşma Komitesinin ortak bir karara varması halinde bu karar Parlamento tarafından oylanır ve bu oylama sonucunda taslak bütçenin kabul edilmesi halinde Konsey kabul etmese dahi bütçe onaylanır. Uzlaşma Komitesinin ortak bir karara varamaması veya aldıkları kararın Parlamento tarafından onaylanmaması halinde Komisyon tarafından yeni bir taslak bütçe oluşturulur. Finansal yılın başında halen yeni bütçe oluşturulamamışsa, her ay bir önceki yılın bütçesinin 1/12'sini geçmeyecek şekilde harcama yapılabilir. Buna ek olarak, finansal yıl içerisinde mücbir sebepler veya öngörülemeyen durumların oluşması halinde Komisyon bütçe de değişiklik yapma yetkisine sahiptir. Bu değişiklik yapma süreci ise bütçe onay süreci ile aynı prosedürler içerisinde gerçekleştirilir.⁷

b) Bütçe Gelirleri

Avrupa Birliği Antlaşması Madde 311:

Birlik, amaçlarına ulaşmak ve politikalarını yürütmek için gerekli araçları edinir.

Diğer gelirler saklı kalmak kaydıyla, bütçe tamamen öz kaynaklardan finanse edilir.

⁷European Commission, **Financial Programming and Budget**, 6 Şubat 2012
http://ec.europa.eu/budget/explained/management/deciding/deciding_detail/decide_detail_en.cfm

Konsey, özel yasama usulü uyarınca hareket ederek, Avrupa Parlamentosu'na danıştıktan sonra, oybirliğiyle, Birliğin öz kaynaklar sistemine ilişkin hükümleri belirleyen bir karar kabul eder. Bu çerçevede, Konsey, yeni öz kaynak kategorileri oluşturabilir veya mevcut bir kategoriyi kaldırabilir. Bu karar, üye devletler tarafından kendi anayasal kurallarına uygun olarak onaylanmadıkça yürürlüğe girmez.

Konsey, özel yasama usulü uyarınca hareket ederek, tüzükler vasıtasıyla, 3. Paragrafa dayanarak kabul edilen kararda öngörülmüş olması koşuluyla, Birliğin öz kaynaklar sistemine ilişkin uygulama tedbirlerini belirler. Konsey, Avrupa Parlamentosu'nun muvafakatini aldıktan sonra hareket eder.

Bu maddeye göre AB Bütçesi öz kaynaklardan finanse edileceği açıkça ifade edilmiştir. Bu kapsamda üye ülkeler öz kaynakları Birlik bütçesine düzenli aralıklarla aktarmak durumundadırlar.

Öz kaynaklar Avrupa Birliği'nin bütçe gelirlerini oluşturmaktadır. Daha öncede bahsedildiği üzere yıllık harcamaların tamamı bu gelirlerden karşılanmalıdır. Bütçenin öz kaynakları ve bunların hesaplanmasında kullanılacak metot öz kaynaklar ile ilgili Konsey Kararında belirtilmiştir.⁸

Konsey Kararına göre Birliğin bir mali yıl içinde yapabileceği toplam harcamayı, Birliğin toplam Gayri Safi Milli Hasılasının (GSMH) tespit edilen belirli bir yüzdesi oluşturmaktadır. 2001 yılında bu yüzde oran %1.27, 2002 yılında ise %1.24 olarak belirlenmiştir.⁹ Hâlihazırda bir mali yıl içerisinde Birliğin toplam Gayri Safi Milli Hasılasının (GSMH) %1.23'ü toplam harcamayı sınırlandırmaktadır.¹⁰2001 yılında Avrupa Birliği bütçe gelirleri 94,2 milyar Avro iken 2013 yılında bütçe gelirleri toplamı yaklaşık 150 milyar Avroya ulaşmıştır.¹¹ Tablo 2.2.2.1-b'de 2005 yılından

⁸European Commision, **The EU's own resources**, 5 Şubat 2014
http://ec.europa.eu/budget/mff/resources/index_en.cfm

⁹Nurettin Bilici, Avrupa Birliği ve Türkiye, Ankara, Seçkin Yayınları, 5.Baskı, 2012, s. 138.

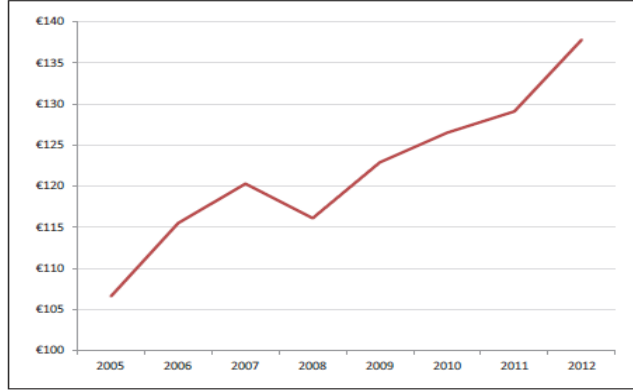
¹⁰European Commision, **The EU's own resources**, 5 Şubat 2014
http://ec.europa.eu/budget/mff/resources/index_en.cfm

¹¹Avrupa Birliği, Finansal Rapor 2001, 2002, s.25

2012 yılına kadar AB bütçesinin artış grafiği gösterilmiştir. Tabloda da görüldüğü üzere AB Bütçesi yıllar içerisinde sürekli olarak ciddi şekilde artış göstermektedir. Buna en önemli neden olarak AB üye sayısının artması gösterilebilir.

Şekil 2.2.2.1-b: AB Bütçesinin Gelişimi 2005-2012

Graph 1: Evolution of the EU budget 2005-2012 (payment appropriations, €bn)



Source: EU Commission, Open Europe calculations

Kaynak: AB Komisyonu

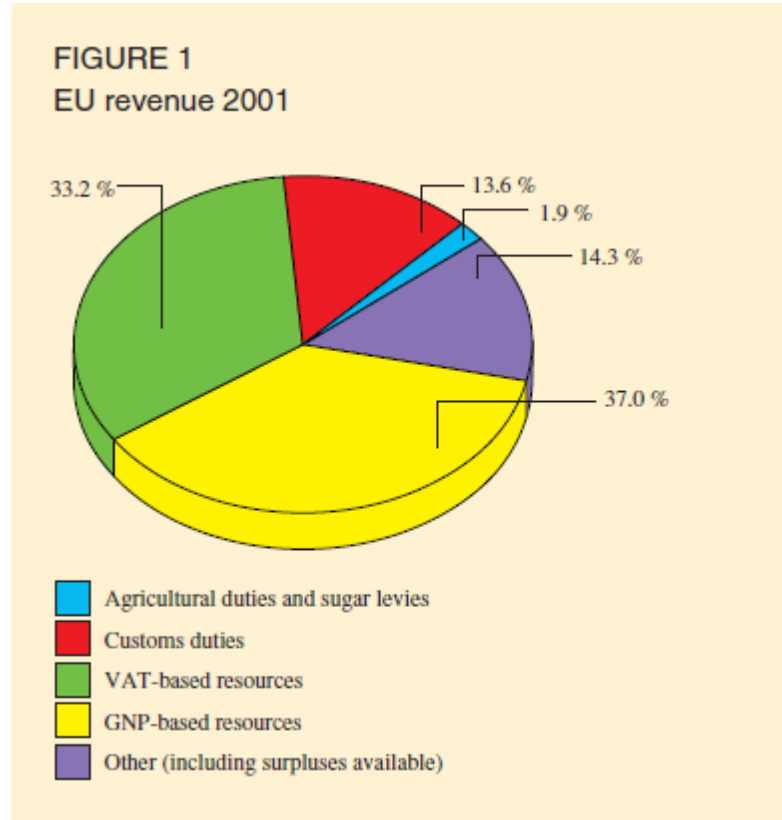
Birlik gelirleri üç ana başlık altında toplanır:

- **Geleneksel Öz Kaynaklar:** Birlik dışında kalan ülkelerden yapılan ithalat sonucu oluşan gümrük vergileri ve şeker vergilerinden (tarımsal vergiler) oluşmaktadır. Birlik üyeleri elde edilen bu vergilerin % 25'ini tahsilat masrafı olarak kendilerinde tutarlar.
- **Katma Değer Vergisi:** Üye ülkelerden oran sabit olacak şekilde KDV matrahının %0.30'u tahsil edilir.
- **Gayri Safi Milli Hâsıla Payı:** Her Üye Ülke kendi Gayri Safi Milli Hasılasının belirli bir yüzdesini AB bütçesine transfer eder. Bu sistem, önceleri diğer öz kaynaklar ile karşılanamayan toplam harcama açığının kapatılabilmesi için tasarlanmış olmasına karşın, mevcut durumda AB bütçesinin en önemli gelir kaynağı haline gelmiştir.

- **Diğer Gelir Kaynakları:** Bu gelir kaynakları, vergileri, AB çalışanlarının ücret kesintilerini, banka faizlerini, AB üyesi olmayan ülkelerin belirli programlara yaptıkları katkıları, geç ödeme faiz gelirlerini ve ceza gelirlerini içermektedir.¹²

Şekil 2.2.2.1-b2’de 2001 yılı Avrupa Birliği bütçe gelirlerinin, farklı bütçe gelir kalemlerine göre yüzde dağılım oranları verilmiştir. Buna göre; 2001 yılında şeker vergileri ve tarımsal vergiler bütçenin %1,9’unu ve gümrük vergileri ise bütçenin %13,6’sını olmak üzere geleneksel öz kaynaklar 2001 yılı Birlik bütçe gelirlerinin toplam %15,5’ini oluşturmaktadır. Bununla birlikte, 2001 yılı Avrupa Birliği bütçe gelirlerinin %33,2’sini Katma Değer Vergisi gelirleri, %37’sini Gayri Safi Milli Hâsıla gelirleri ve son olarak %14,3’ünü bir önceki yıldan devir eden sermaye fazlası ile birlikte diğer gelir kaynakları oluşturmaktadır.

Şekil 2.2.2.1-b2: AB Bütçesi Gelir Kalemleri Yüzde Dağılımı 2001

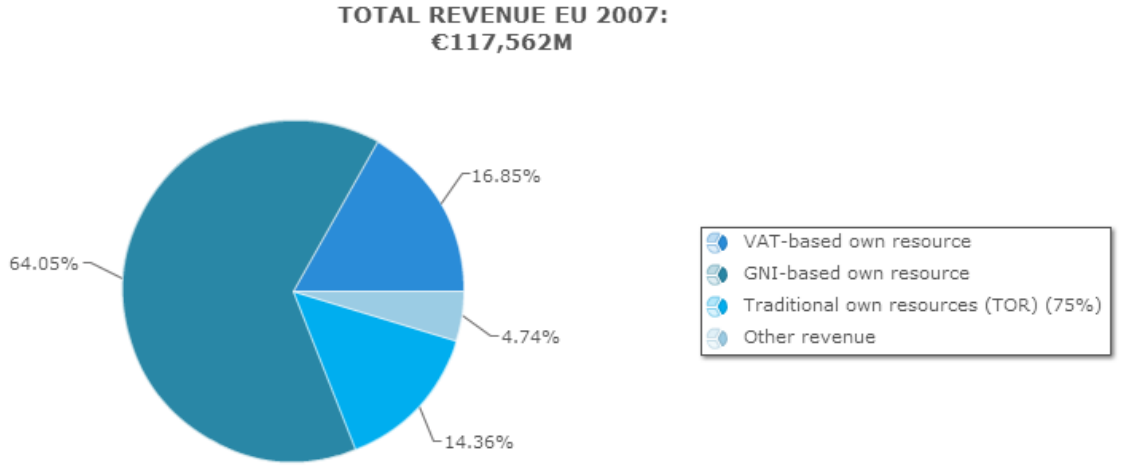


Kaynak: Avrupa Birliği, **Finansal Rapor 2001, 2002**, s.25

¹²European Commission, **The EU’s own resources**, 5 Şubat 2014
http://ec.europa.eu/budget/mff/resources/index_en.cfm

Şekil 2.2.2.1-b3'de ise 2007 yılına ait Avrupa Birliği bütçe gelirlerinin, farklı bütçe gelir kalemlerine göre yüzde dağılım oranları verilmiştir. Buna göre; 2007 yılında Avrupa Birliği bütçe gelirlerinin %14,36'sını geleneksel öz kaynaklar, %16,85'ini Katma Değer Vergisi gelirleri, %64,05'ini Gayri Safi Milli Hâsıla gelirleri ve son olarak %4,74'ünü diğer gelir kaynakları oluşturmaktadır.

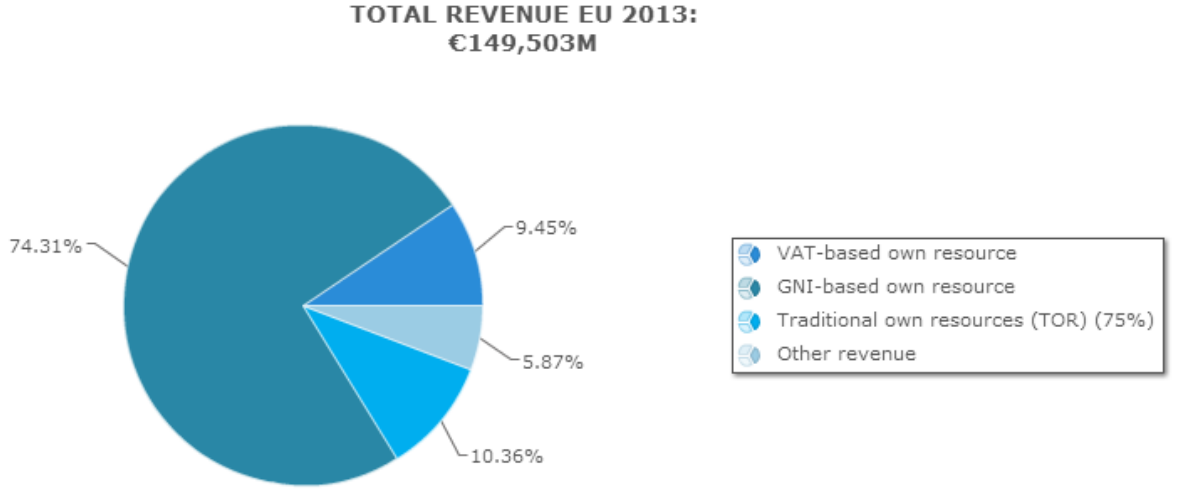
Şekil 2.2.2.1-b3: AB Bütçesi Gelir Kalemleri Yüzde Dağılımı 2007



Kaynak: European Commision, **EU expenditure and revenue**,
http://ec.europa.eu/budget/figures/interactive/index_en.cfm

2.2.2.1-b4'de 2013 yılına ait Avrupa Birliği bütçe gelirlerinin, farklı bütçe gelir kalemlerine göre yüzde dağılım oranları verilmiştir. Buna göre; 2013 yılında Avrupa Birliği bütçe gelirlerinin %10,36'sını geleneksel öz kaynaklar, %9,45'ini Katma Değer Vergisi gelirleri, %74,31'ini Gayri Safi Milli Hâsıla gelirleri ve son olarak %5,87'sini diğer gelir kaynakları oluşturmaktadır.

Şekil 2.2.2.1-b4: AB Bütçesi Gelir Kalemleri Yüzde Dağılımı 2013



Kaynak: European Commision, **EU expenditure and revenue**,
http://ec.europa.eu/budget/figures/interactive/index_en.cfm

Avrupa Birliği bütçesi gelir kalemleri arasındaki yüzde dağılımın 2001, 2007 ve 2013 yıllarındaki değişimi dikkat çekmektedir. Görüldüğü üzere 2001 yılında Gayri Safi Milli Hâsıla payı %37'ler seviyesinden 2013 yılında % 75'ler seviyesine çıkarak AB bütçesinin en önemli gelir kaynağı haline gelmiştir. Elbette buna bağlı olarak 2013 yılında diğer gelir kalemlerinin yüzde oranları 2001 ve 2007 yıllarına göre azalma göstermiştir. GSMH payının yıllar içerisinde en önemli gelir kaynağı haline gelmesi AB bütçesinin kullanılması konusundaki karar süreçlerinde yeni tartışmalara neden olmuştur.

c) Bütçe Giderleri

i. Mali Perspektifler

Avrupa Birliği bütçe harcamaları 1988 yılından itibaren ilki 5 yıllık olmak üzere 7 yıllık mali perspektifler üzerinden kontrol edilmektedir. Mali perspektifler ile bütçe disiplini sağlanarak bir çerçeve belirlenmiş olur ve bunun dışına çıkılamaz. 7 yıllık mali planlar bütçe harcamalarının üst sınırını belirlemekte ve sonraki yılların olası

dağılımlarını öngörmektedir. Burada asıl amaç öncelikle bütçede harcamaları kontrol altına alarak, bütçe disiplini sağlayabilmektir.¹³

1988 yılından itibaren 4 mali perspektif uygulanmış ve beşinci dönem mali perspektifi kabul edilmiştir. Aşağıda günümüze kadar yapılan mali planların listesi verilmiştir:

- 1988-1992 (5yıl)
- 1993-1999 (7yıl)
- 2000-2006 (7yıl)
- 2007-2013 (7yıl)
- 2014-2020 (7yıl)

Her mali plan için toplam bir bütçe kabul edilmiş ve bu bütçe üst limit olarak belirlenmiştir. Tablo 2.2.2.1-ci'de günümüze kadar planlanan AB mali perspektiflerinin bütçeleri verilmiştir.

Tablo 2.2.2.1-ci: AB Mali Planları

No	Mali Plan	Bütçe (Milyar Avro)
1	1988-1992 (5yıl)	264
2	1993-1999 (7yıl)	505
3	2000-2006 (7yıl)	640
4	2007-2013 (7yıl)	862
5	2014-2020 (7yıl)	1082

Kaynak: Nurettin Bilici, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, Ankara, Seçkin Yayınları, 5.Baskı, 2012, s. 139. Ve European Commision, **Figures and Documents**,

http://ec.europa.eu/budget/mff/figures/index_en.cfm

¹³Halil Karataş, **Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali Yardımları**, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2010, s.20

2007-2013 Mali perspektifinde bütçe giderlerinin başlıkları revize edilerek değiştirilmiştir. Harcama kalemlerindeki bu değişikliğin iki amacı vardır. İlk amaç AB'nin küresel ortamda etkisinin artırılması ve AB'nin uluslararası arenada daha güçlü bir aktör olarak yerini almasıdır. İkincisi ise, genişleme sonrasında kaynakların daha etkin bir şekilde kullanılmasının ve sürdürülebilir kalkınmanın sağlanmasıdır.¹⁴

İlk üç dönem harcama başlıkları aşağıdaki şekilde sıralanmaktadır:

- Tarım politikası harcamaları
- Yapısal harcamalar
- İç politika harcamaları
- Dış politika harcamaları
- İdari harcamalar
- Katılım öncesi yardımlar
- Rezervler

2007-2013 dönemi için oluşturulan ve 2014-2020 yeni mali plandaki başlıklar ise aşağıdaki şekilde sıralanmaktadır:

- 1) Sürdürülebilir kalkınma
 - a. Büyüme ve istihdam için rekabet edebilirlik
 - b. Büyüme ve istihdam için uyum
- 2) Doğal kaynakların korunması ve yönetimi
- 3) Vatandaşlık, özgürlük, güvenlik ve adalet
 - a. Özgürlük, güvenlik ve adalet
 - b. Vatandaşlık
- 4) Küresel bir aktör olarak Avrupa Birliği
- 5) İdare
- 6) Telafiler¹⁵

¹⁴Semih Bilge, **Türk ve AB Bütçelendirme Süreçlerinin Karşılaştırılmalı Değerlendirilmesi**, Gazi Kitabevi, Ankara, 2009, s. 428.

¹⁵European Commission, **The Multiannual Financial Framework explained**, http://ec.europa.eu/budget/mff/introduction/index_en.cfm)

ii. Bütçe Harcamaları

2007-2013 dönemi için uygulanan ve 2014-2020 dönemi için de uygulanacak olan harcama kalemleri çeşitli alanlardaki Avrupa Birliği faaliyetleri ile ilişkili olarak daha önceden de bahsedildiği üzere altı kategoride toplanmıştır:

Sürdürülebilir Kalkınma: Avrupa Birliği'nin sürekli kalkınmasına destek sağlamak amacıyla yapılan harcamaları içermektedir. Büyüme ve İstihdam için Rekabet Edebilirlik ile Ekonomik, Sosyal ve Bölgesel Uyum olmak üzere İki bölüme ayrılır:

Büyüme ve İstihdam için Rekabet Edebilirlik: Araştırma ve inovasyon; eğitim-öğretim; trans Avrupa ağları kapsamında enerji, ulaştırma ve telekomünikasyon; sosyal politika; girişimciliğin desteklenmesi alanlarındaki harcamaları içermektedir.

Ekonomik, Sosyal ve Bölgesel Uyum: En az gelişmiş Birlik üyesi ülkeleri ve bölgeleri destekleyerek onları diğer üye ülkeler ve bölgeler seviyesine çıkarmak amacını taşıyan bölgesel politikayı kapsar. Tüm bölgelerin güçlendirilmesi, rekabet edebilirliğin artırılması ve bölgeler arası işbirliğinin artırılması için yapılan harcamalardır.

Sürdürülebilir Büyüme:

Doğal Kaynaklar: Ortak tarım politikası, ortak balıkçılık politikası, kırsal kalkınma ve çevresel tedbirler için verilen destek harcamalarını içermektedir.

Güvenlik ve Vatandaşlık: Adalet, içişleri, sınır güvenliği, göç ve iltica politikaları, toplum sağlığı, tüketici hakları, kültür, gençlik, vatandaşlar ile diyalog ve bilgilendirme faaliyetleri kapsamında harcanan finansman bu kalemden sağlanır.

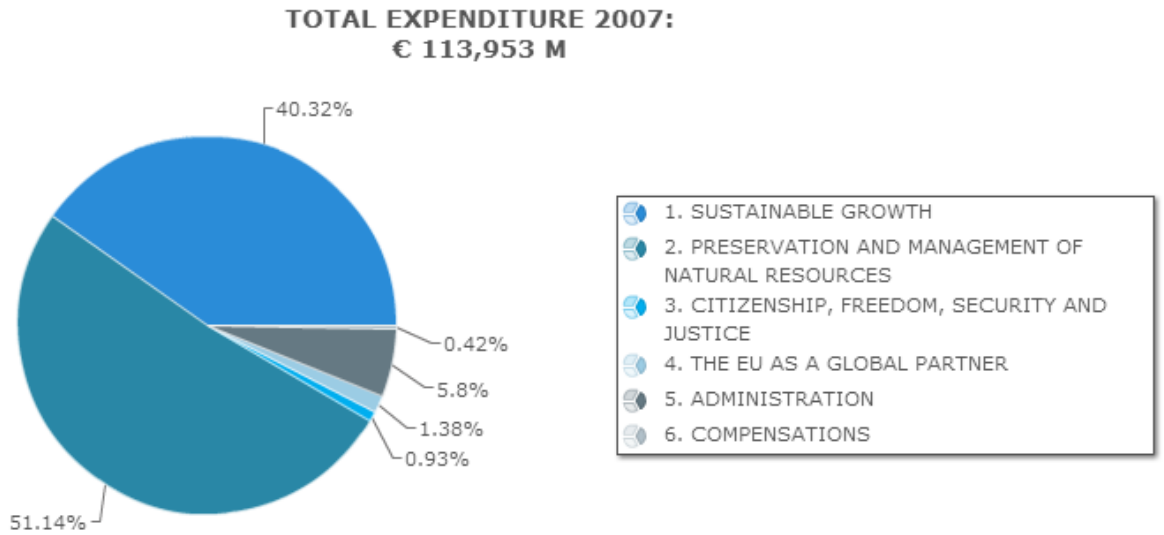
Küresel Avrupa: Avrupa Birliği'nin, dış ilişkiler ile ilgili kalkınma desteği veya insani yardım gibi tüm konularına ilişkin harcamaları bu kalem altından sağlanır. Ancak, Afrika, Karayipler, Pasifik ülkeleri ve diğer deniz aşırı ülkeler ve bölgeler ile ilişkilerin geliştirilmesi için yardım sağlayan Avrupa Kalkınma Fonu'nun verdiği

destekler bu başlık altında değerlendirilmemektedir. Bu harcamalar AB bütçesinden değil AB üyesi ülkelerin direk yaptıkları katkılar ile yapılmaktadır.

İdari Harcamalar: Tüm Avrupa Birliği kurum ve kuruluşlarının idari harcamalarını kapsamaktadır.

Telafiler: Üyeliğin ilk yıllarında, yeni üye ülkelerin AB bütçesine katkılarının, bütçeden aldıkları destekten fazla olmaması adına yapılan harcamalardır.¹⁶

Şekil 2.2.2.1-cii: AB Bütçesi Gider Kalemleri Yüzde Dağılımı 2007

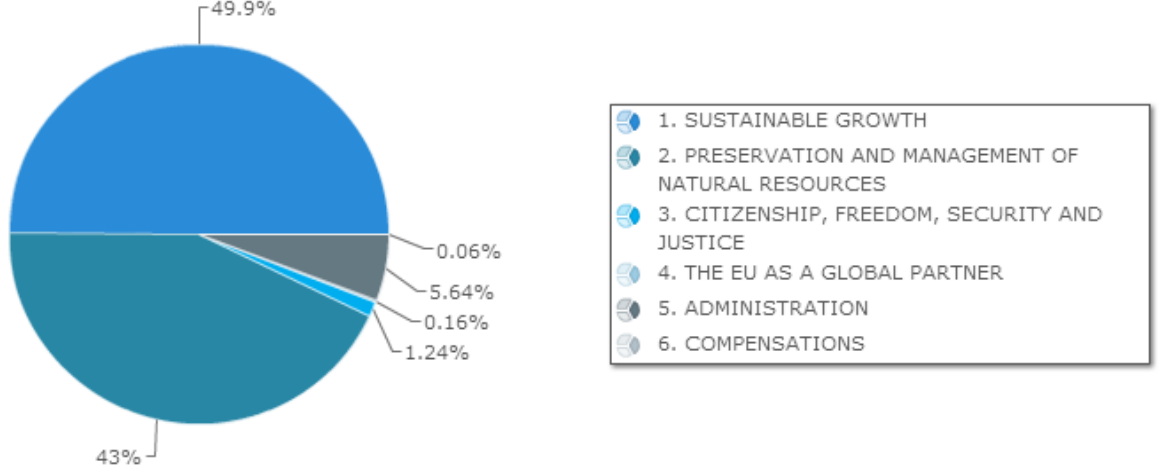


Kaynak: European Commission, **EU expenditure and revenue**, http://ec.europa.eu/budget/figures/interactive/index_en.cfm

¹⁶European Commission, **The Multiannual Financial Framework explained**, http://ec.europa.eu/budget/mff/introduction/index_en.cfm)

Şekil 2.2.2.1-cii2: AB Bütçesi Gider Kalemleri Yüzde Dağılımı 2013

TOTAL EXPENDITURE 2013:
€ 148,166 M



Kaynak: European Commission, **EU expenditure and revenue**,

http://ec.europa.eu/budget/figures/interactive/index_en.cfm

Şekil 2.2.2.1-cii ve Şekil 2.2.2.1-cii2 sırasıyla 2007 ve 2013 yıllarında Avrupa Birliği bütçesinden yapılan harcamaların mali plan başlıklarına göre yüzde dağılımları gösterilmiştir. Buna göre 2007 yılında yaklaşık 114 milyar Avro ve 2013 yılında yaklaşık 149 milyar Avro harcama yapılmıştır. 2007 yılında AB bütçesinin %40,2'si Sürdürülebilir Kalkınma, %51,14'ü Doğal Kaynakların Korunması ve Yönetimi, %0,93'ü Vatandaşlık, Özgürlük, Güvenlik ve Adalet, %1,38'i Küresel bir Aktör olarak AB, %5,8'i İdari Harcamalar ve %0,42'si Telafiler için kullanılmıştır. 2013 yılında ise bu başlıklar altından sırasıyla %49,9, %43, %1,24, %0,16, %5,64 ve %0,06 yüzde oranında harcama yapılmıştır. Görüldüğü üzere Doğal Kaynakların Korunması ve Yönetimi yüzde oranı 2013 yılında Sürdürülebilir Kalkınma oranının gerisinde kalmıştır.

d) Bütçeden Üye Ünelere Sağlanan Mali Yardımlar

Avrupa Birliği bütçesinden üye ülkelere iki ana politika kapsamında mali destek sağlanmaktadır. Bunlar Ortak Tarım Politikası ile Uyum Politikasıdır. AB Bütçesinden

bu politikalar kapsamında ayrılan kaynak, bütçenin %78'ini oluşturmaktadır. Bu sayede bütçenin önemli bir oranı üye devletlerce bu kapsamda kullanılmaktadır.¹⁷

i. Ortak Tarım Politikası

Ortak Tarım Politikası, Avrupa Birliği içerisinde tarım ürünlerinin üretilmesi, ürünlerin ticareti ve işlenmesi ile ilgili kuralların tümüdür. Avrupa Birliği'nin en önemli politikalarından biridir. AB'nin 28 üye ülkesinde yaşayan nüfusun yaklaşık %60'ının kırsal alanda yaşaması ve bu bölgelerin AB topraklarının %90'ını oluşturması, kırsal kalkınmayı hayati öneme sahip bir politika haline getirmiştir. Ortak Tarım Politikası Kurucu Antlaşma'da bulunmaktadır ve bu politika Avrupa Birliği'nde tarım faaliyetlerinin ve ekonomisinin gelişmesinde gerekli politika kapsamını oluşturmaktadır.¹⁸

Ortak Tarım Politikası Kurucu antlaşmada tanımlandığı üzere kırsal alanda faaliyet gösterenlerin yüksek standartlara kavuşmasını, kırsal alanların ve doğal kaynakların korunmasını, gerekli tarım ürünlerinin yetiştirilmesi ve fiyatların ve maliyetlerin belirlenmesini amaçlamaktadır. Bu çerçevede, tarımsal üretimin önemli olduğu üye devletlere Avrupa Birliği bütçesinden doğrudan destek sağlanmaktadır.¹⁹

Avrupa Birliği, Ortak Tarım Politikasının tek bir belge ile düzenlenmesi için 21 Haziran 2005 tarihli ve 1290/2005/AT sayılı Avrupa Konseyi Tüzüğü'nü kabul etmiştir. Söz konusu Tüzük Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonunu ortadan kaldırarak yerine yeni iki fonu kurmuştur. Bunlar, Avrupa Tarımsal Garanti Fonu ve Avrupa Kırsal Kalkınma Tarımsal Fonudur. Ortak Tarım Politikası bu iki fonla desteklenmektedir.²⁰

¹⁷Nurettin Bilici, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, Ankara, Seçkin Yayınları, 5.Baskı, 2012, s.150

¹⁸European Commission, **The Common Agricultural Policy Explained**, http://ec.europa.eu/agriculture/publi/capexplained/cap_en.pdf , 6 Kasım 2011

¹⁹Mika Widgren, **Budget Allocation in an Expanding EU- A Politics Power View**, Report No :11, Stockholm, Swedish Institute for European Policy Studies (SIEPS), November 2006, s. 19.

²⁰European Commission, **Financing the Common Agricultural Policy**, http://ec.europa.eu/agriculture/fin/index_en.htm, 3 Şubat 2010.

Bununla birlikte, Avrupa Birliği, 27 Haziran 2006 tarihli ve 1198/2006 sayılı Konsey Tüzüğü ile Balıkçılık için Yönlendirme Finansal Aracını kaldırarak yerine Avrupa Balıkçılık Fonunu kurmuştur.

Avrupa Tarımsal Garanti Fonu ile Avrupa Komisyonu ve üye devletlerin işbirliğinde; çiftçilere yapılan doğrudan ödemelerin, tarımsal fiyatların düzenlenmesine ilişkin fiyat müdahalelerinin, tarım ürünlerinin üçüncü ülkelere ihracında yapılacak fiyat desteklemelerinin, tarım politikasına ilişkin bilgilendirme faaliyetlerinin ve şeker endüstrisinde gerçekleştirilecek yapısal düzenlemelerin finanse edilmesi amaçlanmıştır.

Avrupa Kırsal Kalkınma Tarımsal Fonu ile Avrupa Komisyonu ve üye devletlerin işbirliğinde; kırsal ve doğal alanların, çevre ve doğal kaynakların korunması, tarım sektörünün rekabet edebilirliğinin artırılması ve kırsal bölgelerde faaliyet gösterenlerin yüksek standartlara kavuşması hedeflenmektedir.

Avrupa Balıkçılık Fonu 2007-2013 dönemi için ortak balıkçılık politikasının amaç ve hedeflerinin gerçekleştirilmesini hedeflemektedir. Bu Fon, bölgesel kalkınma ve ortak balıkçılık politikalarının şekillendirilmesinde etkin rol oynamaktadır.²¹

Ortak Tarım Politikasının bulunduğu, Doğal Kaynakların Korunması ve Yönetimi bütçe harcama kalemi yüzde oranı, 2007 ve 2013 yıllarında Şekil 2.2.2.1-cii ve Şekil 2.2.2.1-cii2'te görüldüğü üzere sırasıyla %52,14 ve % 43 olmuştur. 2007 yılında Doğal Kaynakların Korunması ve Yönetimi bütçe harcama kaleminden yaklaşık 55 milyar Avro, 2013 yılında ise yaklaşık 60 milyar Avro harcanmıştır. Avrupa Birliği politikalarında ve bütçesinde çok önemli yere sahip olan Ortak Tarım Politikasının bulunduğu, Doğal Kaynakların Korunması ve Yönetimi bütçe harcama kalemi ilk kez 2012 yılında Sürdürülebilir Kalkınma kaleminin gerisinde kalmıştır.²²

²¹Halil Karataş, **Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali Yardımları**, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2010, s.34

²²European Commission, **EU expenditure and revenue**, http://ec.europa.eu/budget/figures/interactive/index_en.cfm

2013 yılında Ortak Tarım Politikasının bulunduğu Doğal Kaynakların Korunması ve Yönetimi bütçe harcama kaleminden karşılanan yaklaşık 59 milyar Avronun yaklaşık 45 milyar Avrosu tarımsal piyasa harcamaları ve doğrudan destekler için, 13 milyar Avro civarındaki bedel kırsal kalkınma için ve yaklaşık 0,8 milyar Avro balıkçılık fonu için harcanmıştır.²³

ii. Uyum Politikası

Uyum Politikasına ait mali destekler Sürdürülebilir Kalkınma bütçe harcama başlığı altındaki Büyüme ve İstihdam için Uyum kaleminden yapılmaktadır. Bu kalem en az gelişmiş Birlik üyesi ülkeleri ve bölgeleri destekleyerek onları diğer üye ülkeler ve bölgeler seviyesine çıkarmak amacını taşıyan bölgesel politikayı kapsamaktadır. Bununla birlikte, tüm bölgelerin güçlendirilmesi, rekabet edebilirliğin artırılması ve bölgeler arası işbirliğinin artırılması için yapılan harcamalardır. 2013 yılında Uyum Politikası kapsamında Avrupa Birliği bütçesi, Sürdürülebilir Kalkınma bütçe harcama başlığı altındaki Büyüme ve İstihdam için Uyum kaleminden yaklaşık 57 milyar Avro harcanmıştır. Bu bedelin bütçenin yaklaşık %39'una tekabül etmesi Avrupa Birliği'nin Uyum Politikalarına verdiği önemi göstermektedir.²⁴

Avrupa Birliği'nin Uyum Politikalarına verdiği önem, Uyum Politikasının temel amacının AB içindeki sosyal ve ekonomik farklılıkları gidermek olmasından kaynaklanmaktadır. Uyum Politikası bu amaçla iki temel fon olan **Yapısal Fonlar** ve **Uyum Fonunu** kullanmaktadır.

Yapısal Fonlar: Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu ve Avrupa Sosyal Fonu olmak üzere iki fondan oluşmaktadır.

²³European Commission, **EU expenditure and revenue**, http://ec.europa.eu/budget/figures/interactive/index_en.cfm

²⁴European Commission, **EU expenditure and revenue**, http://ec.europa.eu/budget/figures/interactive/index_en.cfm

- *Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu* Avrupa Birliği içerisindeki zengin ve fakir bölgeler arasındaki ekonomik ve sosyal farklılıkların azaltılması yoluyla bölgesel farklılıkları giderme amacıyla 1975 yılında oluşturulan bir fondur. Bu fon, geri kalmış bölgelerde istihdamı artıracak verimli yatırımları, yapısal değişimi sağlayabilecek, istihdam yaratacak ve durgunluğa girmiş bölgeleri canlandıracak alt yapı yatırımlarını; yerel kalkınmayı tetikleyebilecek içsel tedbirleri ve küçük-orta ölçekli işletmeleri; geri kalmış bölgelerde istihdam ve kalkınmayı hedefleyen sağlık ve eğitim programlarını finanse etmektedir.²⁵
- *Avrupa Sosyal Fonu* ise 1958 yılında üye devletler arasındaki refah ve yaşam koşulları arasındaki farklılıkların azaltılması suretiyle ekonomik ve sosyal uyumun gerçekleştirilmesini amacıyla oluşturulan bir fondur. Avrupa İstihdam Stratejisi ve İstihdam Politikaları Tüzüğüne bağlı olarak eğitim, istihdam ve emek mobilizasyonunun artırılması ve yeni iş olanaklarının yaratılması için yapılacak yardımlar bu fondan karşılanmaktadır.²⁶

Uyum Fonu: Yapısal fonun yanında Uyum Politikasının kullandığı bir diğer fon ise Uyum Fonudur. Bu fon 1987 yılında kurulmuştur. Sonrasında 1993 yılında Maastricht Antlaşması ile Avrupa Birliği'nin en az gelişmiş üyelerine yönelik olarak ekonomik, sosyal ve bölgesel uyumu güçlendirmek amacıyla kurumsallaşmıştır. Antlaşma, uyumu çeşitli bölgelerin kalkınma düzeyleri arasındaki farkın azaltılması olarak tanımlamıştır. Uyum Fonu ile kişi başına düşen gayri safi milli hasılasının Birlik ortalamasının %90'ından az olduğu üye ülkeler desteklenmektedir. 2000 yılına gelindiğinde, uyum politikasının özellikle rekabet edebilirlik, ekonomik reform, istihdam, sosyal içerme ve fırsat eşitliği, eğitim, araştırma, yenilikçilik, bilgi toplumu, çevre ve sürdürülebilir kalkınma alanlarına önemli katkı sağlaması Lizbon Zirvesi'nde ortaya konulan stratejiyle hedeflenmiştir.²⁷

²⁵Council Regulation, **1080/2006 of the 5 July 2006 on the European Regional Development Fund and Repealing Regulation No: 1783/1999**, Official Journal, L 120.)

²⁶Nagihan Oktayer, **Regional Policy and Structural Funds in the European Union: The Problem of Effectiveness**, Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, C:7, Sayı:1, Ankara, Avrupa Toplulukları Araştırma ve Uygulama Merkezi, Güz 2007, s. 113.

²⁷Celil Yaman, **Avrupa Birliği'nde Uyum Politikası ve Uyum Politikasının Bir Aracı Olarak Uyum Fonu**, Ankara, DPT Yayınları, Yayın No: 2800, 2009, s. 81.

2007-2013 dönemi için Uyum Fonu yukarıda belirtildiği üzere %90 kriterini sağlayan Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Güney Kıbrıs Rum Kesimi, Letonya, Litvanya, Macaristan, Malta, Polonya, Portekiz, Romanya, Slovakya ve Slovenya Yunanistan'ı kapsamaktadır.

Uyum Politikasının finansmanında kullanılan Yapısal Fonlar, 2007-2013 Mali planı içerisinde, Uyum Politikasına ait mali desteklerin yapıldığı Sürdürülebilir Kalkınma bütçe harcama başlığı altındaki Büyüme ve İstihdam için Uyum alt başlığı kapsamında üç amaca yönelik olarak kullanılmaktadır. Bunlar; **Yakınsama amacı**, **Bölgesel Rekabet Edebilirlik ve İstihdam amacı** ve **Avrupa Bölgesel İşbirliği** amacıdır. Bununla birlikte yine Büyüme ve İstihdam için Uyum alt başlığı kapsamında Teknik Destek harcama kalemi bulunmaktadır.

Yakınsama amacı, Avrupa Birliği'ndeki en az gelişmiş üye ülkeler ve bölgelere yönelik olarak büyüme odaklı ortamın oluşturulmasını ve geliştirilmesini hedeflemektedir. Yakınsama amacı kapsamına kişi başına düşen GSMH'si AB ortalamasının %75'inden az olan üye ülkeler girmektedir. Bu amaç için Uyum Politikasına ilişkin üç fonda kullanılabilir.

Bölgesel Rekabet Edebilirlik ve İstihdam amacı, Yakınsama kapsamına girmeyen bölgelerde rekabet kapasitesinin artırılmasını ve yüksek istihdamı hedeflemektedir. Bu amaca ilişkin olarak kalkınma programları uygulanarak, yenilikçiliğin, bilgi toplumunun ve girişimciliğin geliştirilmesi sağlanarak ilgili bölgelerde ekonomik değişim sağlanacaktır. Daha sonra bu bölgelerde insan kaynaklarına yatırım yaparak ve işgücünün uyum yeteneğini yükselterek daha fazla ve daha iyi iş olanakları oluşturulacaktır. Bu amaç için Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu ve Avrupa Sosyal Fonu kullanılmaktadır.

Avrupa Bölgesel İşbirliği amacı ile bölgeler arası işbirliğinin artırılması, yerel ve bölgesel girişimlere destek verilmesi ve uluslararası işbirliğinin güçlendirilerek bütünleşmiş bölgesel kalkınmanın desteklenmesi yoluyla sınırlar arası işbirliğinin

geliştirilmesi hedeflenmektedir. Bu amaç için sadece Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu kullanılmaktadır.²⁸

Uyum Politikası kapsamında 2007-2013 mali planlarında 347,410 milyar Avro ödenek ayrılmıştır. Bu ödeneğin %81,5'i Yakınsama amacı, %16'sı Bölgesel Rekabet Edebilirlik ve İstihdam amacı, %2,5'i ise Avrupa Bölgesel İşbirliği amacı için ayrılmıştır. EK 1'de 2007-2013 döneminde Uyum Politikası kapsamında üye ülkelere ne kadar yardım ayrıldığı gösterilmektedir.²⁹

2.2.1.2 AYB Tarafından Sağlanan Mali Yardımlar

Avrupa Yatırım Bankası, Avrupa Birliği'nin bankasıdır. Birlik üyelerinin çıkarlarını gözeterek tek bankadır. Avrupa Birliği Politikasının uygulanabilmesi amacıyla tüm AB kuruluşları ile uyum içerisinde çalışmaktadır. AYB, Avrupa Birliği'nin Politikalarının amaçlarına katkıda bulunacak büyük ve önemli yatırım projelerine kredi sağlamaktadır. Faaliyetlerinin %90'dan fazlası Avrupa bölgesine odaklanmış olmakla birlikte AB'nin dış politikasına ve kalkınma politikalarına da katkı sağlamaktadır.

AYB, Avrupa'da büyümeye ve istihdama katkı sağlayacak çok önemli projelere katkı sağlamaktadır. Faaliyetleri dört ana önceliğe odaklanmaktadır. Bunlar:

- Inovasyon ve beceriler
- Küçük işletmeler için mali kaynağa erişim
- İklim faaliyetleri
- Stratejik altyapılar

Bu çerçevede, AYB projelerin genellikle üçte birini finanse etmekle birlikte bu rakam en fazla % 50'ye çıkabilmektedir.³⁰ 2013 yılında, AYB, 64 milyar Avrosu Avrupa

²⁸Halil Karataş, **Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali Yardımları**, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2010, s.20

²⁹European Union, **Cohesion Policy 2007-13 Commentaries and Official Text**, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/publications/guide2007_en.pdf, Belçika, 2007, s.24.

³⁰European Investment Bank, **EIB at a glance**, <http://www.eib.org/about/index.htm>

Birliği üyesi ÷lkelere, 8 milyar Avrosu ise diğer ÷lkelere olmak üzere Birlik amaçlarına destek olmak üzere toplam 72 milyar Avro kredi vermiştir.³¹

Tablo 2.2.1.2' de 2013 yılında AYB kredilerinin bölgelere göre dağılımı verilmiştir. Buna göre 2013 yılında Katılım Öncesi Aday ÷lkelere 2,96 milyar Avro kredi sağlandığı gör÷lmektedir. Bu kredinin çok önemli bir bölümü Türkiye'ye verilmiştir. 2013 yılında AYB tarafından Türkiye'ye 2,3 milyar Avro kredi sağlanmıştır.³²

Tablo 2.2.1.2: 2013 Yılında AYB Kredilerinin Bölgelere Göre Dağılımları

Bölgeler	Milyar Avro
Avrupa Birliği	64,24
EFTA Ülkeleri	0,14
Katılım Öncesi Aday Ülkeler	2,96
Doğu Avrupa, Güney Kafkasya ve Rusya	1,81
Akdeniz Ülkeleri	0,58
Afrika, Karayipler ve Pasifik Ülkeleri	0,73
Güney Afrika	0,26
Asya ve Latin Amerika	1,25
Toplam	71,97

Kaynak: European Investment Bank, **Finance Contract signed**,

<http://www.eib.org/projects/loans/regions/index.htm?start=2013&end=2013>

2.2.2 Üçüncü Ülkelere Yapılan Mali Yardımlar

Avrupa Birliği üyesi olmayan ÷lkelere yapılan mali yardımlar, Birlik dış ilişkileri doğrultusunda farklı kaynaklar kullanılarak yapılan yardımlardır. Bu yardımlar doğrudan AB bütçesi Avrupa Yatırım Bankası kredileri ve bütçe haricindeki araçlar ile sağlanmaktadır.

³¹European Investment Bank, **Projects Financed**, <http://www.eib.org/projects/loans/index.htm>

³²European Investment Bank, **Enlargement**

Countries, <http://www.eib.org/projects/loans/regions/enlargement/index.htm?start=2013&end=2013>

AB bütçesinden üye olmayan ülkelere yapılan mali yardım, Küresel bir Aktör olarak AB başlığı altından sağlanmaktadır. Bu başlık altından hem katılım öncesi aday ve potansiyel aday ülkelere hem de üçüncü ülkelere mali destek sağlanmaktadır. 2007-2013 yılında bu başlık altından yaklaşık 56 milyar Avro harcama yapılmıştır. 2013 yılında bu rakam 7 milyar Avro civarındadır.³³

Küresel bir Aktör olarak AB başlığı altından hem katılım öncesi aday ve potansiyel aday ülkelere hem de üçüncü ülkelere mali destek sağlanmaktadır. Üçüncü ülkelere yönelik olarak bu başlık altında Avrupa Komşuluk Aracı, Ortaklık Aracı ve Kalkınma İşbirliği Aracı kalemlerinden destek sağlanmaktadır. 2014-2020 Mali Perspektifinde Küresel bir Aktör olarak AB başlığı için 70 milyar Avro bu kalemler için sırasıyla 16 milyar, 1 milyar ve 20 milyar Avro olmak üzere toplam 37 milyar Avro finans ayrılmıştır. Bu da bütçenin yaklaşık 3,7'sine denk gelmektedir. Bununla birlikte ileride bahsedeceğimiz Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı için ise yaklaşık 13 milyar Avro finans ayrılmıştır.³⁴

Avrupa Yatırım Bankasından ise Tablo 2.2.1.2'de de görüldüğü üzere, birçok üye olmayan ülkeye AB tarafından kredi sağlanmaktadır. 2013 yılında üçüncü ülkelere ve bölgelere yaklaşık 5 milyar Avro kredi sağlanmıştır. Yardım yapılan bölgeler ve üçüncü ülkeler arasında Doğu Avrupa, Güney Kafkasya ve Rusya, Akdeniz Ülkeleri, Afrika, Karayipler ve Pasifik Ülkeleri, Güney Afrika ve Asya ve Latin Amerika bulunmaktadır.³⁵ Birlik bütçesi haricinde üçüncü ülkelere çeşitli mali araçlarla da yardım sağlanmaktadır. Bunlardan en önemlisi Afrika, Pasifik ve Karayip ülkelerine yönelik Avrupa Kalkınma Fonudur. 2008-2013 döneminde bu Program'dan yapılacak mali yardımların toplamı 22,7 milyar Avrodur.³⁶

³³European Commision, **Financial Framework 2007-2013**,
http://ec.europa.eu/budget/figures/fin_fw0713/fw0713_en.cfm#cf07_13

³⁴European Parliament, **The Multiannual Financial Framework 2014/2020**,
http://www.gpp.pt/pac2013/Docs/CAP_Multi_Financial_Framework.pdf, 11 Ekim 2011)

³⁵European Investment Bank, **Finance Contract signed**,
<http://www.eib.org/projects/loans/regions/index.htm?start=2013&end=2013>

³⁶European Commision, **European Development Fund**,
http://ec.europa.eu/budget/biblio/documents/FED/fed_en.cfm#disp_fin

2.2.3 Katılım Öncesi Mali Yardımlar

Avrupa Birliği'nin genişleme süreci içerisinde belirlediği strateji gereği aday veya potansiyel aday ülkelerin Birliğe katılıma hazırlanması amacıyla bu ülkelere AB tarafından çeşitli araçlar ile mali destek sağlanmaktadır. Bu mali destekler vasıtası ile aday ve potansiyel aday ülkelerin AB üyeliğine katılım sürecinin kolaylaştırılması ve hızlandırılması hedeflenmektedir. Bununla birlikte, AB tarafından aday ve potansiyel aday ülkelere sağlanan mali destekler, bu ülkelerin gerekli idari altyapılarının ve hukuki süreçlerinin AB kurallarına uyumlu hale getirilmesini sağlamaktadır. Ayrıca, Birliğe katılım öncesinde sağlanan bu yardımlar, aday ülkelerin Birlik'e katılmaları halinde mali destek alacakları fonlardan yeterince ve doğru şekilde yararlanabilmeleri için gerekli kapasitenin artırılmasına imkân vermektedir.

Avrupa Birliği aday ve potansiyel aday ülkelere, PHARE, ISPA, CARDS ve IPA mali araçları vasıtasıyla mali destek sağlamaktadır.

2.2.3.1 PHARE, ISPA, CARDS Mali Yardım Araçları

PHARE: İngilizce açılımı "*Poland and Hungary: Action for the Restructuring of the Economy*" dir. Polonya ve Macaristan ülkelerine ekonomik katkı sağlamak amacıyla oluşturulmuştur. Programın amacı diğer katılım öncesi mali araçlarda olduğu gibi aday ve potansiyel aday ülkelerin, AB müktesebatına uyumunu sağlamak ve ileride kullanacakları yapısal fon ve uyum fonlarına hazırlanmalarına imkân vermektir.

Programa sonraki süreçte başka Merkezi ve Doğu Avrupa ülkeleri de dâhil edilmiştir. 1990 yılında Bulgaristan, 1991 yılında Arnavutluk ve Romanya, 1992 yılında Estonya, Letonya, Litvanya ve Slovenya, 1993 yılında Çek Cumhuriyeti ve Slovakya, 1996 yılında ise Bosna Hersek ve Makedonya ülkelerine PHARE programında yer verilmiştir. Böylece, PHARE programından mali destek sağlanan ülke sayısı 13'e yükselmiştir.

1990-2007 tarihleri arasında bu program kapsamında ülkelere toplam 20 milyar Avro kaynak ayrılmış, bu bedelin 15,4 milyar Avrosu ödenebilmiştir. PHARE Programı'ndan en fazla yardımı Polonya, Romanya ve Bulgaristan almıştır.³⁷

ISPA: İngilizce açılımı “*Instrument for Structural Policies for Pre-Accession*” dir. Bu araç ile aday ülkelere ulaştırma ve çevre alanlarında mali yardımlar sağlamak suretiyle bu ülkelerin bu sektörlerde AB ile uyumlu hale gelmesinin hızlandırılması ve Trans Avrupa Ağlarının gelişmesi amaçlanmıştır. Bu çerçevede ISPA, ulaşım altyapılarının ve çevrenin korunmasının iyileştirilmesi, iletişim sistemleri, su ve atık su altyapıları, karayolları ve demir yollarının modernize edilmesi, hava limanları, su yolları ve limanların inşası ve benzeri amaçlara yönelik olarak kullanılmıştır.

ISPA aracı vasıtasıyla sağlanan mali desteklerden Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Hırvatistan Letonya, Litvanya, Macaristan, Polonya, Romanya, Slovakya ve Slovenya ülkeleri yararlanmıştır.

2000-2006 döneminde bu program kapsamındaki ülkelere toplam 2,5 milyar Avro ödeme yapılmıştır. Bu araç ile en fazla yardımı Bulgaristan, Polonya ve Romanya almıştır.³⁸

CARDS: İngilizce açılımı “*Community Assistance for the Reconstruction, Development and Stabilization of the Western Balkans*”dır. Bu araç çerçevesinde öncelikli alanlar; yeniden yapılandırma, bölgenin istikrarı, yerinden olmuş kişiler ve mültecilere yardım, demokrasi, hukukun üstünlüğü, azınlık hakları, sivil toplum, bağımsız medya ve örgütlü suçlarla mücadele, pazar ekonomisinin gelişimi, yoksulluğun azaltılması, eğitim ve çevresel rehabilitasyon, ülkeler ile AB ve bölgedeki diğer ülkeler arasında bölgesel, uluslararası ve bölgelerarası işbirliğini geliştirme olarak belirlenmiştir.

³⁷Halil Karataş, **Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali Yardımları**, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2010, s.52

³⁸Halil Karataş, **Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali Yardımları**, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2010, s.62

CARDS Programı ile Arnavutluk, Bosna Hersek, Hırvatistan, Yugoslavya (Sırbistan ve Karadağ) ve Makedonya'nın, AB'nin bölgeye yönelik olarak oluşturduğu İstikrar ve Ortaklık sürecine uyumunun sağlanması hedeflenmiştir.

2000–2006 yıllarını kapsayan dönemde 4,2 milyar Avro tutarında bir yardımın, yeniden yapılanma, demokratik istikrar, kurumsal ve hukuki yapıların geliştirilmesi, ekonomik ve sosyal kalkınma gibi konulara ayrılması öngörülmüştür. Taahhüt edilen 4,2 milyar avronun, 4,1 milyar avrosu sözleşmeye bağlanmış ve 3,7 milyar avrosu da aday ülkelere ödenmiştir.³⁹

2.2.3.2 Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı-IPA (Instrument for Pre-accession Assistance)

17 Temmuz 2006 tarihinde Avrupa Konseyi, Komisyon'un teklifi doğrultusunda Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı'nın (Instrument for Pre-accession Assistance) kurulmasını öngören IPA Konsey Tüzüğü (EC No: 1085/2006) kabul ederek Mali Yardımlar konusunda yeni bir düzenlemeye gitmiştir. Bu dönem bütçesinin *Küresel bir Aktör olarak AB* başlığında yer alacak olan IPA, Birliğin mali yardım konusunda programlara sürecine geçişinin başlangıcıdır. Önceki yıllarda mali anlaşmalarla düzenlenen bu alan, zamanla proje yardımlarının finanse edildiği ve AYB kaynakları ile desteklenen hibe-kredi imkânları ile genişletilmiştir. Uygulama ve kontrol kolaylığı sağlaması planlanan IPA, yürürlükte olan katılım öncesi mali yardım araçlarından PHARE, ISPA, SAPARD, Türkiye Katılım Öncesi Mali Yardımı ve CARDS programlarının yerini almıştır.⁴⁰

AB, IPA ile aday ve potansiyel aday ülkelerde gerekli idari yapıları ve sistemleri hazırlamak ve projeleri finanse etmek ve bu ülkelerin, üye olduktan sonra AB Yapısal, Uyum ve Kırsal Kalkınma Fonlarının yönetimine hazır hale gelmelerini sağlamak amacıyla kullanılmaktadır. IPA vasıtasıyla fonlardan yararlanan aday ülkeler; Türkiye,

³⁹Halil Karataş, *Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali Yardımları*, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2010, s.72

⁴⁰Hayri Toprak, *Mali Yardım Aracı (İpa) Ve Türkiye – Avrupa Birliği Mali Yardım İlişkileri*, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2010, s.129

Hırvatistan ve Makedonya, potansiyel aday ülkeler ise; Arnavutluk, Bosna Hersek, İzlanda, Karadağ, Kosova ve Sırbistan'dır.

Tablo 2.2.3.2: 2007-2013 Yıllarında IPA Vasıtasıyla Ülkelerin Yararlandığı Fon Miktarları (Milyon Avro)

Country	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Toplam (Ülke)
Arnavutluk	61,00	70,70	81,20	94,10	94,40	94,50	95,30	591,20
Bosna Hersek	62,10	74,80	89,10	105,30	107,40	107,80	108,80	655,30
Hırvatistan	141,20	146,00	151,20	153,50	156,50	156,10	93,50	998,00
Makedonya	58,50	70,20	81,80	91,60	98,00	101,80	113,20	615,10
İzlanda	-	-	-	-	12,00	12,00	5,80	29,80
Kosova	68,30	184,70	106,10	67,30	68,70	68,80	71,40	635,30
Karadağ	31,40	32,60	34,50	33,50	34,10	35,00	34,50	235,60
Sırbistan	189,70	190,90	194,80	197,90	201,80	202,00	208,30	1.385,40
Türkiye	497,20	538,70	566,40	653,70	779,90	860,20	902,90	4.799,00
Multi-Beneficiary Program	129,50	137,70	188,80	141,70	186,20	176,20	177,20	1.137,30
Toplam (Yıl)	1.238,90	1.446,30	1.493,90	1.538,60	1.739,00	1.814,40	1.810,90	11.082,00

Kaynak: European Commission, **Instrument for Pre-accession Assistance**,

http://ec.europa.eu/enlargement/instruments/overview/index_en.htm

Tablo 2.2.3.2'de görüldüğü üzere 2007-2013 yılları arasında IPA vasıtasıyla bahsi geçen ülkeler, AB bütçesinin *Küresel bir Aktör olarak AB* başlığı altından toplam 11,082 milyar Avro fon kullanmıştır. Bununla birlikte, Türkiye bu yıllar arasında yaklaşık 5 milyar Avro fon kullanmıştır. IPA II döneminde aday ve potansiyel aday ülkelere toplam 11,7 milyar Avro mali yardım yapılması düşünülmektedir.⁴¹

⁴¹European Commission, **Instrument for Pre-accession Assistance**, http://ec.europa.eu/enlargement/instruments/overview/index_en.htm

3. IPA VE TÜRKİYE UYGULAMASI

Ekonomik ve sosyal gelişmeye yönelik mali yardımlarla desteklenen Türkiye-AB mali işbirliği süreci, 2007 yılından sonra yeni bir döneme girmiştir. Bu dönemde Türkiye IPA yardımlarından faydalanmaya başlamıştır. 2007-2013 döneminde Avrupa Birliği'nden IPA kapsamında Türkiye'ye sağlanacak hibe niteliğindeki fonlar Avrupa Konseyi'nin 1085/2006 sayılı Katılım Öncesi Yardım Aracı Tüzüğü ve söz konusu Tüzüğün uygulanmasına ilişkin 718/2007 sayılı Avrupa Komisyonu Tüzüğü esasları çerçevesinde kullanılacaktır.

IPA kapsamındaki yardımlardan sadece Türk Hükümeti, kamu kurum ve kuruluşları yararlanmamakta, yerel yönetimler, iş dünyası temsilci örgütleri, sosyal tarafları temsil eden kuruluşlar (sendikalar), KOBİ'ler, dernekler, vakıflar, kar amacı gütmeyen örgütler gibi sivil toplum kuruluşları da yararlanmaktadır.⁴²

3.1 IPA Müktesebatı

IPA ile ilgili Topluluk müktesebatı tüzüklerden oluşmaktadır. Tüzükler bağlayıcı Topluluk tasarruflarındandır. Tüzükler yürürlüğe girdikleri tarihten itibaren, iç hukuka aktarma işlemine kalmaksızın üye ülkelerde doğrudan uygulanır hale gelmektedirler.

IPA iki ana müktesebata tabidir. Bunlar; katılım öncesi yardım aracını oluşturan 1085/2006 sayılı ve 17 Temmuz 2006 tarihli **Konsey Tüzüğü** (IPA Çerçeve Tüzüğü) ve bu tüzüğün uygulanmasına ilişkin 12 Haziran 2007 tarihli ve 718/2007 sayılı **Komisyon Tüzüğüdür**. 1085/2006 sayılı tüzükte IPA Çerçeve Tüzüğü'nün uygulama esaslarını düzenleyen 718/2007 sayılı Tüzük de "IPA Uygulama Tüzüğü" olarak isimlendirilmektedir.⁴³

⁴²İktisadi Kalkınma Vakfı, **Türkiye-Avrupa Birliği Mali İşbirliği**, 13 Ocak 2012.

⁴³Hayri Toprak, **Mali Yardım Aracı (Ipa) Ve Türkiye – Avrupa Birliği Mali Yardım İlişkileri**, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2010, s.84

3.1.1 IPA Çerçeve Tüzüğü

1085/2006 sayılı IPA Çerçeve Tüzüğü 17 Temmuz 2006 tarihinde Konsey tarafından kabul edilmiş ve 31 Temmuz 2006 tarihinde AB Resmi Gazetesi'nde yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Tüzük 1 Ocak 2007 ile 31 Aralık 2013 periyodunu kapsamaktadır.

Çerçeve Tüzük ile IPA aracından mali yardım sağlayacak aday ve potansiyel aday ülkeler belirlenmiştir. Buna göre; Türkiye, Hırvatistan ve Makedonya aday, Arnavutluk, Bosna Hersek, Karadağ, Kosova ve Sırbistan ise potansiyel aday ülkeler olarak tanımlanmıştır.

Aday ve potansiyel aday ülkelerin IPA aracı ile hangi alanlarda mali destekten yararlanacağı IPA Çerçeve Tüzüğünde belirtilmiştir. Buna göre;

- a) Hukukun üstünlüğü ve uygulanmasının yanı sıra demokratik kurumların güçlendirilmesi,
- b) İnsan haklarının ve temel özgürlüklerin desteklenmesi ve korunması, azınlık haklarına saygı gösterilmesi, cinsiyet eşitliğinin ve ayrımcılıktan uzaklaşmanın desteklenmesi,
- c) 1605/2002 sayılı Tüzükte ortaya konulan ilkelere uygun olarak yararlanıcı ülkeye yapılan yardım yönetiminin adem-i merkezîyetini sağlayan sistemin oluşturulması da dahil olmak üzere kamu yönetimi reformu,
- d) Ekonomik reform,
- e) Sivil toplumun geliştirilmesi,
- f) Sosyal içerme,
- g) Uzlaşma, güven artırıcı önlemler ve yeniden yapılandırma,
- h) Bölgesel ve sınır ötesi işbirliği,

alanlarında mali yardım yapılacaktır.

Bununla birlikte, Çerçeve Tüzükte daha sonra detaylı şekilde açıklanacak IPA bileşenleri ve hangi bileşenlerden hangi ülkelerin faydalanabileceği belirtilmiştir.

Ayrıca, Tüzük, IPA ile 2007-2013 döneminde 11,468 milyar Avro mali destek sağlanacağını öngörmüştür.

3.1.2 IPA Uygulama Tüzüğü

718/2007 sayılı IPA Uygulama Tüzüğü 12 Haziran 2007 tarihinde AB Konseyi tarafından kabul edilmiş ve 29 Haziran 2007 tarihinde AB Resmi Gazetesi'nde yayımlanarak 1 Ocak 2007 tarihinden itibaren yürürlüğe girmiştir.

3 kısım ve 195 madde ile 1 ekten oluşan bu Tüzük, 1085/2006 sayılı, 17 Temmuz 2006 tarihli IPA Çerçeve Tüzüğü'nün uygulanmasına ilişkin hükümleri içermektedir. Katılım öncesi mali yardım aracı IPA'nın uygulanmasına ilişkin temel ilkeler, uygulama kuralları, yönetim, denetim, IPA ile ilgili birimler, mali destek, değerlendirme ve Tüzüğün bağlayıcılığına ilişkin hükümler IPA Uygulama Tüzüğünde yer almaktadır.

3.2 IPA Bileşenleri

17 Temmuz 2006 tarihli IPA Konsey Tüzüğü'nün (EC No: 1085/2006) 3. maddesinde belirtildiği üzere IPA aracı aşağıdaki bileşenlere göre programlanıp, uygulanacaktır:

- I. Geçiş Dönemi Desteği ve Kurumsal Yapılanma
- II. Bölgesel ve Sınır Ötesi İşbirliği
- III. Bölgesel Kalkınma
- IV. İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi
- V. Kırsal Kalkınma

Yukarıda sıralanan bileşenlerin birinci ve ikincisinden hem aday hem de potansiyel aday ülkeler faydalanmaktadır. Bununla birlikte, üçüncü, dördüncü ve beşinci bileşenlerden sadece aday ülkeler yararlanabilmektedir. Türkiye beş bileşenin tümünden faydalanabilmektedir.

Tablo 3.2'de Türkiye'de 2007-2013 yılları arasında IPA ile bileşenler için harcanan fon miktarları milyon avro cinsinden verilmiştir. Buna göre IPA fonlarından yaklaşık 5 milyar Avro fon alan Türkiye, bu bedelin en önemli kısmını yaklaşık 2 milyar

Avroyu daha sonra yapısal ve uyum fonlarına hazırlanabilmesi açısından Bölgesel Kalkınma bileşeni için kullanmıştır.

Tablo 3.2: Türkiye’de 2007-2013 Yıllarında IPA ile Bileşenler için Harcanan Fon Miktarları (Milyon Avro)

Bileşen	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Toplam (milyon Avro)
I.Geçiş Dönemi Desteği ve Kurumsal Yapılanma	256,70	256,10	239,60	217,80	231,30	227,50	238,50	1.667,50
II. Sınır Ötesi İşbirliği	2,10	2,90	3,00	3,10	5,10	2,20	2,20	20,60
III. Bölgesel Kalkınma	167,50	173,80	182,70	238,10	293,40	356,10	366,90	1.778,40
IV. İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi	50,20	52,90	55,60	63,40	77,60	83,20	91,20	474,10
V. Kırsal Kalkınma	20,70	53,00	85,50	131,30	172,50	187,40	204,20	854,60
Toplam	497,20	538,70	566,40	653,70	779,90	856,30	903,00	4.795,20

Kaynak: AB Bakanlığı, **Türkiye-AB Mali İşbirliği**,

<http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=5>, 05 Şubat 2013

3.2.1 Geçiş Dönemi Desteği ve Kurumsal Yapılanma

Geçiş Dönemi Desteği ve Kurumsal Yapılanma bileşeninden kamu kurum ve kuruluşlar faydalanabilmekteler. Müktesebat uyumu, kamu yönetimi reformu, adalet ve içişleri reformu, sivil toplumun gelişimi ve temel haklar, çevre politikası, eğitim ve sağlık sistemi reformu ve mali kontrol gibi konular bu bileşen kapsamında ele alınmaktadır. Bu bileşen kapsamında yapılan çeşitli projeler yoluyla insan haklarının geliştirilmesi, yolsuzluğa karşı daha verimli ve etkili bir mücadele yürütülmesi,

yargılama sisteminin etkinleştirilmesi, kamu yönetiminin iyileştirilmesi gibi konular ele alınmaktadır. Bileşen kapsamında, AB müktesebatının aktarılması ve uygulanması hedefine yönelik olarak sosyal politika, ulaştırma, enerji, tarım, çevre, adalet, özgürlük ve güvenlik alanları ile Gümrük Birliğinden doğan yükümlülükler alanında projeler uygulanmaktadır.

Ayrıca, bu bileşenin önemli bir ayağını da AB-Türkiye sivil toplum diyalogunun geliştirilmesi ve buna yönelik verimli ve etkili operasyonların sürdürülmesi oluşturmaktadır. Bunlara ek olarak, IPA yardımının uygulanmasına dâhil olan kilit kuruluşların proje hazırlamasına ve kapasite oluşturması için yardım sağlanmasını öngören projeler de bu bileşen yoluyla sağlanmaktadır. Bunun yanı sıra, bu bileşen altındaki fonlar Türkiye'nin Birlik program ve ajanslarına katılımını desteklemek amacıyla da kullanılmaktadır. Ülkeler arasında işbirliğinin ve iletişimin geliştirilerek ortaklık bilincinin, yenilikçilik ve girişimcilik anlayışının yerleşmesinin sağlanması, Birliğin karşılaştığı sorunlara ortak çözümler üretilmesi ve geleceğe yönelik politika oluşumuna destek verilmesi süreçlerine katkı sağlanması amaçlarıyla düzenlenen Birlik Programlarına 2006 yılından beri Türkiye katılım sağlamaktadır. Vatandaşların, işletmelerin, sivil toplum kuruluşlarının, kamu kurumlarının Birlik programlarına katılım imkânı mevcut olmakta ve mevzuat uyumu ve uygulanması alanındaki çalışmalarına da bu programlar önemli katkılar yapmaktadır.⁴⁴

3.2.2 Bölgesel ve Sınır Ötesi İşbirliği

Türkiye, bu bileşen altında Türkiye-Bulgaristan Sınır Ötesi İşbirliği Programı ve Avrupa Komşuluk ve Ortaklık Aracı (ENPI) Karadeniz Havzası Programı'na katılım sağlamaktadır. Türkiye'de Edirne ve Kırklareli illeri ile Bulgaristan'da Burgaz, Yanbolu ve Hasköy şehirlerini kapsayan Türkiye-Bulgaristan Sınır Ötesi İşbirliği Programı'nın birinci teklif duyurusu altında onaylanan 10,6 milyon Avro tutarında projelerin finansmanı, çoğunlukla bölgesel etki oluşturabilecek ufak çaplı kültürel ve sosyal öğeler içeren projeler desteklenmektedir. Program için yukarıdaki illerde bulunan yerel ve bölgesel otoriteler, merkezi hükümet yönetimlerinin bölgesel ofis ve

⁴⁴AB Bakanlığı, **Geçiş Dönemi Desteği ve Kurumsal Yapılanma Bileşeni (IPA I) Programlama**, <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=45627&l=1>, 29 Ocak 2013

diğer ilgili yapıları, iş destek kurumları ve organizasyonları, ticaret, endüstri ve esnaf odaları, işgücü piyasası yönetim kurumları, turizm kurulları ve birlikleri, eğitim kurumları ve organizasyonları ile STK'lar başvuruda bulunabilmektedir.

Karadeniz Havzasında Sınır Ötesi İşbirliği Programı daha güçlü bir bölgesel işbirliği ve ortaklık sağlanmasını hedefler. Türkiye'nin yanı sıra Bulgaristan, Ermenistan, Gürcistan, Moldova, Romanya, Ukrayna, Yunanistan'ın yer aldığı program altında, İstanbul dâhil olmak üzere Karadeniz kıyısında ve civarında bulunan 25 ilde finanse edilecek projelerin, programa katılan diğer ülkelerle işbirliği içinde yürütülmesi ve sınır ötesi etki doğuracak nitelikte olması gerekmektedir. Kültür ve eğitim alanındaki girişimlerin yanı sıra ekonomik ve sosyal kalkınma için sınır ötesi ortaklıkların desteklenmesi, çevrenin korunması amacıyla kaynakların ve tecrübelerin paylaşılması ve farkındalık artırma konuları, programın öncelikleri arasında yer almaktadır.⁴⁵

3.2.3 Bölgesel Kalkınma

Bölgesel Kalkınma bileşeni Çevre, Ulaştırma ve Bölgesel Rekabet Edebilirlik ana başlıklarından oluşmaktadır. Bu alanlardaki projelerin Türkiye'de yürütülmesinden sırasıyla Çevre ve Şehircilik, Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme ile Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlıkları sorumludur. Büyük yatırımlar içeren bu bileşen, aday ülke için bir anlamda üyelik sonrası yapısal fonlara hazırlık niteliğini taşır.

Bu bileşen altında hazırlanan çok yıllık Operasyonel Programlar, stratejik belge ve projeler için yol haritası niteliğindeki dokümanlardır. Bu amaçla onaylanmış olan 2007-2009 Ulaştırma, Çevre ve Bölgesel Rekabet Edebilirlik Operasyonel Programları 2010-2013 yılları perspektifini içerecek şekilde yeniden düzenlenmiştir.

Ulaştırma Operasyonel Programı ile etkin ve dengeli bir ulaşım sistemi oluşturulması, inşa edilecek Trans-Avrupa Şebekeleri (TEN-T) üzerinde emniyet ve karşılıklı işletilebilirliği sağlamak için Türkiye'nin ulaşım altyapısının iyileştirilmesi hedeflenmiştir.

⁴⁵AB Bakanlığı, **Türkiye-AB Mali İşbirliği**, <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=5>, 05 Şubat 2013

Çevre Operasyonel Programı ile çevrenin korunması, halkın çevre anlamında yaşam standardının iyileştirilmesi, atık su arıtma, kaliteli içme suyu sağlanması ve entegre katı atık tesislerinin kurulması amaçlanmaktadır

Bölgesel Rekabet Edebilirlik Operasyonel Programı ile Türkiye ekonomisinin rekabet gücünün artırılması ve bölgesel sosyoekonomik farklılıkların azaltılması amaçlanmaktadır.⁴⁶

3.2.4 İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi

Bu alanda Türkiye diğer aday ülkeler gibi, Birlik uyum politikalarının uygulanması ve idaresine yönelik hazırlıklar, özellikle de Avrupa İstihdam Stratejisi çerçevesinde Avrupa Sosyal Fonuna uyum hazırlıkları konularında desteklenmektedir.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından koordinasyonu sağlanan İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi Operasyonel Programı kişi başı milli geliri Türkiye ortalamasının %75'inin altında kalan bölgelerdeki istihdam kapasitesinin artırılması ve beşeri sermayenin güçlendirilmesini hedeflemektedir. Bu çerçevede İstihdam, Eğitim ve Sosyal İçerme öncelik alanları olarak belirlenmiştir.

İstihdam önceliğiyle özellikle gençlerin ve kadınların istihdama katılımının artırılması ve istihdamda sürekliliklerinin sağlanması esas alınmıştır. Bu öncelik kapsamında eğitim ve mesleki eğitim yoluyla istihdama katılım konusunda bir kamu bilinci oluşturulması da öngörülmüştür. Bununla beraber kayıtlı istihdamın teşviki, daha etkin işgücü politikalarının uygulanması, daha kaliteli hizmet sağlanması ve kamu istihdam hizmetleri büyük önem taşımaktadır.

Eğitim önceliğiyle eğitim kalitesinin artırılması, başta kız çocukları olmak üzere her yaşta eğitim düzeyinin yükseltilmesi ve işgücü piyasası ile eğitim bağının kuvvetlendirilmesi amaçlanmaktadır. Hayat Boyu Öğrenme ile bu öğrenme

⁴⁶AB Bakanlığı, **Türkiye-AB Mali İşbirliği**, <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=5>, 05 Şubat 2013

imkânlarının yaygınlaştırılması ve iyileştirilmesi, işçi, işveren ve işletmelerin değişen şartlara uyum kabiliyetlerinin artırılması beklenmektedir.

Sosyal İçerme önceliği çerçevesinde, dezavantajlı kişilerin işgücü piyasasına ve sosyal korumaya erişimlerinin kolaylaştırılması, işgücü piyasasına erişimleri önündeki engellerin kaldırılması hedeflenmektedir.

IPA-IV bileşeni iki şekilde uygulanmaktadır:

Operasyonlar (Şemsiye Projeler): Ulusal düzeyde faaliyetlerin yürütülmesi, kurumsal kapasitenin geliştirilmesi ve ulusal politikaların belirlenmesi amacıyla Milli Eğitim Bakanlığı, Türkiye İş Kurumu; Sosyal Güvenlik Kurumu gibi merkezde yer alan kamu kurum ve kuruluşları aracılığıyla *operasyon* olarak adlandırılan *şemsiye projelerdir*.

Hibe Programları: Operasyonların (şemsiye projelerin) en önemli ayağını, yerel düzeyde ilgili tarafların kullanacağı hibe programları oluşturmaktadır. Hibe programları ile yereldeki kurumlara, sosyal taraflara, sivil toplum kuruluşlarına, üniversitelere, belediyelere, valiliklere, mevcut sorunlarını belirleme, söz konusu sorunlar için ortak çözüm önerileri geliştirme ve bunları hayata geçirme olanağı sunulur.⁴⁷

3.2.5 Kırsal Kalkınma

Bileşen kapsamında tarım, hayvancılık, gıda, balıkçılık ve alternatif tarım alanlarında faaliyet gösteren işletmelere, üretici bireylere, kooperatiflere ve üretici birliklerine hibe programları aracılığı ile finansman desteği sağlanması planlanmaktadır.

Söz konusu hibe programlarının Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı ile Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu tarafından, toplam 42 ili kapsayacak şekilde uygulanması planlanmıştır.

⁴⁷AB Bakanlığı, **Türkiye-AB Mali İşbirliği**, <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=5>, 05 Şubat 2013

Fonlar, Türkiye'nin katılım öncesi dönemdeki öncelikleri ve ihtiyaçlarını dikkate alarak sürdürülebilir kalkınmayı sağlamak üzere, tarımsal işletmeleri Birlik standartlarına yükseltmeyi amaçlayan Şubat 2008 tarihli Kırsal Kalkınma (IPARD) Programında saptanan öncelikler çerçevesinde kullanılmaktadır.

Bu bileşende fonların kullanımına ilişkin tüm yetki AB tarafından Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumuna devredilmiştir. Diğer bileşenlerden farklı olarak bu bileşenden, kar amacı güden özel ve tüzel kişiler de yararlanabilmektedir.⁴⁸

Tablo 7'de Türkiye'de 2007-2013 döneminde IPA ile harcanan fon miktarları (milyon Avro) sektörler bazında verilmiştir. Buradan da görüldüğü üzere en çok fon geçmişten itibaren yapılan AB bütçelerine paralel olarak Tarım ve Kırsal Kalkınma alanında kullanılmıştır. Buna müteakip Tablo 7'de görüleceği üzere diğer sektörlerle de önemli kaynaklar ayrılmıştır.

⁴⁸AB Bakanlığı, Türkiye-AB Mali İşbirliği, <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=5>, 05 Şubat 2013

Tablo 7: Türkiye’de 2007-2013 Döneminde IPA ile Sektörler için Harcanan Fon Miktarları (Milyon Avro)

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 %

Kaynak: 2011-2013 Dönemi Çok Yıllı Endikatif Planlama Belgesi-MIPD

3.3 IPA Türkiye Yapılanması

3.3.1 Uygulama Koşulları

Mali yardımın IPA vasıtasıyla kullanabilmesi için aşağıdaki süreçlerin tamamlanması gerekmektedir:

- Çok Yıllı İndikatif Mali Çerçeve Belgesi-MIFF
- Çok Yıllı İndikatif Planlama Belgesi-MIPD
- Stratejik Uyum Çerçevesi-SCF
- Operasyonel Programlar-OP
- Finansman Anlaşmalar
- **Çok Yıllı İndikatif Mali Çerçeve Belgesi(Multi-Annual Indicative Financial Framework-MIFF):**AB Komisyonu, her yıl, sonraki üç yıl

kapsayan mali yardımların dağılımını gösteren ve uygulama planı niteliğinde olan belgeyi hazırlayarak AB Parlamentosuna ile AB Konseyine sunar. Belge planlanan üç yıllık süreçte aday ve potansiyel aday ülkelerin hangi bileşenden ne kadar yardım alacağını bir göstergesi olarak Komisyonun görüşlerini yansıtır. Genişlemeye ilişkin politik çerçeve ile bütçe arasındaki ilişkiyi gösterir.⁴⁹

- **Çok Yıllı İndikatif Planlama Belgesi (Multi-Annual Indicative Planning Document-MIPD):** Avrupa Komisyonu ile mali yardımların yararlanıcısı Türkiye arasında IPA bileşenleri ekseninde hangi başlıkta ne tür faaliyetlerin ve önceliklerin gerçekleştirileceğinin hazırlandığı belgedir. Mali çerçeve belgesi gibi üçer yıllık dönemler için hazırlanır ve yıllık gözden geçirmelere tabi tutulur. Belgenin uygulama aşamasına geçebilmesi için Avrupa Komisyonu'nun onayından geçmesi gerekmektedir. Çok Yıllı Planlama Belgesi, katılım ortaklığı belgeleri, ulusal programlar, ilerleme raporları, Konsey kararları ve Komisyonun hazırlamış olduğu strateji belgelerinde tanımlanmış ihtiyaç, sorun ve önceliklere dayalı olarak hazırlanır. Komisyonun yeni yaklaşımı çerçevesinde, 2011-2013 dönemiyle birlikte uygulanacak projelerin, MIPD belgesinde belirlenen öncelikli sektörlerde yoğunlaşması hedeflenmiştir. Bu yaklaşımın amacı kısıtlı kaynakların daha özelliikli alanlarda kullanılarak projelerin etkilerinin ve sonuçlarının çok daha hissedilir ve görünür hale gelmesidir.⁵⁰
- **Stratejik Uyum Çerçevesi(Strategic Cohorence Framework-SCF):** IPA'yı oluşturan 1085/2006 sayılı Konsey Tüzüğü'nün uygulanmasını ilişkin 718/2007 sayılı Komisyon Tüzüğü'nün 154. Maddesinde Stratejik Uyum Çerçevesinin tanımına yer verilmiştir. Bu belge, İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi Operasyonel Programı ve Bölgesel Kalkınma Bileşenlerinin programlanmasında referans dokümanı olup, Çok Yıllı İndikatif Planlama Belgesi esas alınarak hazırlanır. Söz konusu bileşenlerle ilgili temel amaçları

⁴⁹Hüseyin Gösterici, Burhan Ormanoğlu, **AB Mali Yardımları ve IPA Uygulamasına Geçiş, Türk İdare Dergisi**, Cilt 2, Sayı 25, Bahar 2007, s.180.

⁵⁰Hüseyin Gösterici, Burhan Ormanoğlu, **Avrupa Birliği IPA Mali Yardım Sistemi / 2007-2013 Uygulaması, Bütçe Dünyası**, Cilt 2, Sayı 25, 2007, s.104.

ve öncelikleri, SWOT analizlerini ve operasyonel programlar için tahsis edilen mali kaynakları içerir. Strateji Uyum Çerçevesi, söz konusu iki bileşen için planlanan programların onaylanması için bir ön şarttır. Bu nedenle ilk programın onaya sunulması ile birlikte Komisyona arz edilmesi gerekmektedir. Bu nedenle Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ve Avrupa Toplulukları Komisyonu Arasında Katılım Öncesi Yardım Aracı ile Temin Edilen Yardımın Uygulanması Çerçevesinde Türkiye Cumhuriyetine Sağlanan Avrupa Topluluğu Mali Yardımlarıyla İlgili İşbirliği Kuralları Hakkında *Çerçeve Anlaşma* 11 Temmuz 2008 tarihinde imzalanmıştır.

- **Operasyonel Programlar (Operational Programmes-OPs):** Operasyonel Programlar, her bir IPA bileşeni için ilgili aday ülke otoriteleri tarafından hazırlanarak Komisyona sunulmaktadır. İlgili oldukları alan, sektör ve bölgelerle ilgili yapılacak SWOT çalışmaları ışığında Çok Yıllı Planlama Belgesindeki amaç ve önceliklere ulaşmak için yapılması gereken faaliyetleri ve uygun önemleri tanımlar ve gösterir. Orta dönem hedefler ve ihtiyaçlarının analizini içeren üçer yıllık dönemler için hazırlanır. Amaç, sonuç müdahale alanları, izleme ve değerlendirme göstergeleri ve büyük projelerin listesi gibi birçok veriyi içerir. Bu nedenle IPA kapsamında fon kullanacak aday ülkenin, gerekli kurumsal yapıyı ve programlara dokümanlarını oluşturması şarttır.⁵¹
- **Finansman Anlaşmaları (Financing Agreements):** Topluluğun IPA Uygulama Tüzüğü kapsamına giren bir programa veya faaliyete katkıda bulunmasına onay veren Komisyon'un mali kararını takiben Komisyon ile yararlanıcı ülke arasında yapılan yıllık veya çok yıllık anlaşmadır.⁵²

3.3.2 İdari Yapılanma

Türkiye'ye IPA kapsamında tahsis edilmiş olan mali kaynakların, teminine, kullanımına ve bu süreçlerde görev üstlenecek kurum ve kuruluşlarımızın ifa

⁵¹Hüseyin Gösterici, Burhan Ormanoğlu, **Avrupa Birliği IPA Mali Yardım Sistemi / 2007-2013 Uygulaması**, Bütçe Dünyası, Cilt 2, Sayı 25, 2007, s.107.

⁵²Halil Karataş, **Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali Yardımları**, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2010, s.91

edecekleri işlemlere, sorumluluklarına ve koordinasyonun ne şekilde sağlanacağına dair usul ve esaslar 4 Aralık 2009 tarih ve 27422 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 2009/18 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile belirlenmiştir.

3.3.2.1 Bileşenlerden Sorumlu Kurumlar

Birinci bileşenin programlama ve izlemesinden Ulusal Katılım Öncesi Yardım Koordinatörü (National IPA Coordinator - NIPAC) olarak belirlenen Avrupa Birliği Genel Sekreteri sorumludur. İkinci bileşen altından uygulanacak faaliyetleri Merkezi Finans ve İhale Birimi ile işbirliği içerisinde Ulusal Otorite olarak belirlenen Avrupa Birliği Genel Sekreterliği yürütmektedir.

Üçüncü, dördüncü ve beşinci bileşenler altındaki Çevre, Ulaştırma, Bölgesel Rekabet Edebilirlik, İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi ve Kırsal Kalkınma Operasyonel Programlarının yürütülmesinden sırasıyla Program Otoritesi olarak belirlenen Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı, Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ve Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı sorumlu kılınmıştır.

Birinci ve ikinci bileşenler altında yer alan projelerin Avrupa Birliği tarafından belirlenen usul ve esaslara uygun olarak ihale, sözleşme, ödeme ve raporlama işlemleri Merkezi Finans ve İhale Birimi (MFİB) tarafından yürütülmektedir. Üçüncü bileşen altında hazırlanmış olan *Çevre Operasyonel Programı*, *Ulaştırma Operasyonel Programı* ve *Bölgesel Rekabet Edebilirlik Operasyonel Programı* ile dördüncü bileşen altında yer alan *İnsan Kaynakları Operasyonel Programı* kapsamındaki projelerin ihale, sözleşme, ödeme ve raporlama işlemleri yukarıda bahsedilen ilgili program otoriteleri tarafından yürütülmektedir.

3.3.2.2 Kurumsal Yapılanma

- **Merkezi Olmayan Uygulama Sistemi (Decentralized Implementation System-DIS):**Türkiye mali yardımların idaresinde ve kullanılmasında uygun bir yapılanmanın oluşturulması amacıyla AB tarafından belirlenen mali

işbirliği yapısını dikkate alarak, adem-i merkeziyetçi yaklaşımla bir merkezi olmayan uygulama sisteminin oluşturulmasını sağlamıştır. Merkezi olmayan sistemde ihale ve sözleşme kararları yararlanıcı ülke tarafından atanan sözleşme makamı tarafından alınmaktadır. Bu kararlar, Avrupa Komisyonu'na onay için önceden iletilmektedir. Ancak bu onayın ardından, sözleşme makamı ihale veya teklif çağrısı işlemlerini başlatabilmektedir. Bu sistem önceden (ex-ante) kontrole tabidir.

- **Yetkili Akreditasyon Görevlisi (Competent Accrediting Officer-CAO):** Hazine Müsteşarlığından sorumlu Bakan'dır. Yetkili Akreditasyon Görevlisinin sekretarya hizmetleri Hazine Müsteşarlığı tarafından yürütülür. Yetkili Akreditasyon Görevlisi, Ulusal Yetkilendirme Görevlisinin ve Ulusal Fonun akreditasyonundan, izlenmesinden ve akreditasyonun askıya alınmasından veya geri alınmasından sorumludur.⁵³
- **Ulusal IPA Koordinatörü (National IPA Coordinator-NIPAC):** Katılım Öncesi Yardımın genel koordinasyonunu sağlamak üzere Avrupa Birliği Müsteşarı görevlendirilmiştir. Koordinatörün sekretarya hizmetlerini AB Bakanlığı yürütür.⁵⁴
- **Ulusal Yetkilendirme Görevlisi (National Accrediting Officer-NAO):** Hazine Müsteşarı'nın yürüttüğü bir görev olup, AB tarafından mali yardımların aktarıldığı Ulusal Fon'un yönetiminde yetkilidir. Fon yönetiminden Komisyona karşı sorumludur. Fonların kullanımına ilişkin etkin bir iç denetimin sağlanması, yönetim bilgi sistemlerinin düzgün işleyişinin sağlanması ve uygun bir raporlama sisteminin kurulması çalışmalarını yürütür.⁵⁵

⁵³Hazine Kontrolörleri Derneği, **IPA Kurumsal Yapılanma**, <http://www.hazine.org.tr/ab/ipayapilanma.php>, 27 Ocak 2010.

⁵⁴AB Bakanlığı, **Türkiye-AB Mali İşbirliği**, <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=5>, 05 Şubat 2013

⁵⁵Hayri Toprak, **Mali Yardım Aracı (Ipa) Ve Türkiye – Avrupa Birliği Mali Yardım İlişkileri**, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2010, s.158.

- **Stratejik Koordinatör (Strategic Coordinator-SC):** Katılım Öncesi Yardım Aracının 3. ve 4. bileşenleri kapsamında sağlanacak yardımların koordinasyonunu sağlamak ve Stratejik Uyum Çerçeve Belgesini hazırlamak üzere Kalkınma Bakanlığı Müsteşar Yardımcısı görevlendirilmiştir. Koordinatörün sekretaryasını Kalkınma Bakanlığı yürütür.
- **Ulusal Fon (National Fund-NF):** Ulusal Fon, Ulusal Yetkilendirme Görevlisinin (Hazine Müsteşarı) sorumluluğu altında, IPA kapsamında sağlanacak yardımların mali yönetimi ile görevlidir. Bu kapsamda, Ulusal Fon Hazine Müsteşarlığı Dış Ekonomik İlişkiler Genel Müdürlüğü bünyesinde Ulusal Fon Daire Başkanlığı şeklinde örgütlenmiştir.
- **Program Otoritesi (Operational Structure-OS):** Merkezi Olmayan Uygulama Sistemi birimi olan Uygulama Birimleri IPA döneminde Program Otoritesi olarak adlandırılmıştır. Buna göre Program Otoriteleri, IPA'nın Bölgesel Kalkınma (III. Bileşen) ve İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi (IV. Bileşen) bileşenleri için ilgili Operasyonel Programların ve IPA'nın Kırsal Kalkınma Bileşeni (V. Bileşen) için Kırsal Kalkınma Programının hazırlanması ve uygulamanın yürütülmesinden sorumlu kurumlardır. Bölgesel Kalkınma ve İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi bileşenleri için Program Otoritesi olarak belirlenen kurumlarda Program Otoritesi Başkanı olarak müsteşar yardımcısı düzeyinde görevliler belirlenir. Tablo 3.3.2.2'de Türkiye'de Operasyonel Programların hazırlanması ve uygulanmasından sorumlu kurum ve kuruluşlar gösterilmiştir.

Tablo 3.3.2.2: Türkiye’de Operasyonel Programların Hazırlanması ve Uygulanmasından Sorumlu Kurumlar

Bileşenler	Operasyonel Program	Program Otoritesi
Bölgesel Kalkınma	Çevre	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı
	Ulaştırma	Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı
	Bölgesel Rekabet Edebilirlik	Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı
İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi	İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
Kırsal Kalkınma	Kırsal Kalkınma	Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı ile Tarım ve Kalkınmayı Destekleme Kurumu

- **Merkezi Finans ve İhale Birimi (Central Finance and Contracting Unit-CFCU):** AB ile Türkiye arasındaki mali işbirliği kapsamındaki projelerin AB kural, düzenleme ve usullerine uygun olarak ihaleleri, ödemeleri, muhasebe ve raporlama işlemlerini yerine getirecek olan birimdir. IPA’nın Geçiş Dönemi ve Kurumsal Yapılanma ve Sınır Ötesi İşbirliği Bileşenleri kapsamındaki projelerin Avrupa Komisyonu tarafından belirlenen usul ve esaslara uygun olarak ihale, sözleşme, ödeme ve raporlama işlemlerinin yerine getirilmesinden sorumludur. IPA’nın Geçiş Dönemi ve Kurumsal Yapılanma ile Sınır Ötesi İşbirliği bileşenlerinde Program Yetkilendirme Görevlisi, MFİB Başkanı olarak tespit edilmiştir.
- **Denetim Otoritesi (Audit Authority-AA):** Denetim Otoritesi IPA’ya ilişkin tüm yönetim ve kontrol sistemlerini ve faaliyetlerini denetler. Bu kapsamdaki kurumlar Denetim Otoritesi tarafından yönetim ve kontrol sistemlerine ilişkin istenilen her türlü bilgiyi, belgeyi, kayıtları, raporları ve bilgi sistemlerini

sunmak ve bu bilgileri denetime hazır bulundurmak zorundadırlar. Türkiye’de IPA’nın yönetim ve kontrol mekanizmalarının işlerliği ve etkinliğini denetlemek üzere Hazine Kontrolörleri Kurulu, Denetim Otoritesi olarak görevlendirilmiştir. Denetim Otoritesi, her yıl yıllık denetim çalışma planı hazırlamak ve uygulamakla sorumludur.

- **Ulusal Otorite:** Katılım Öncesi Yardım Aracı 2. bileşeni ile ilgili olarak, ülkemizin hâlihazırda katılım sağladığı ve önümüzdeki dönemde katılacağı programlarla ilgili çalışmalarını MFİB ile işbirliği içerisinde yürütmek üzere Avrupa Birliği Bakanlığı Ulusal Otorite olarak belirlenmiştir.
- **İç Denetim Birimi (Internal Audit):** Katılım Öncesi Yardım Aracı kapsamında yer alan kurumların iç denetim işlevi, 5018 sayılı Kanun çerçevesinde atananlar arasından, kurumlarınca öngörülen yeterli sayıdaki iç denetçi tarafından yerine getirilir.

3.3.2.3 Kurullar ve Komiteler

- **Mali İşbirliği Koordinasyon Kurulu:** Kurul AB Bakanı başkanlığında, Ulusal Katılım Öncesi Yardım Koordinatörü, Ulusal Yetkilendirme Görevlisi, Kalkınma Bakanlığı Müsteşarı, Dışişleri Bakanlığı Müsteşarı, Maliye Bakanlığı Müsteşarı, Program Otoritesi Bakanlıkların Müsteşarları ve MFİB Başkanından oluşur. Kurulun sekretarya hizmetleri AB Genel Sekreterliği tarafından yürütülür. Gerekli hallerde Kurula diğer ilgili kamu kurum ve kuruluşları da davet edilir. İhtiyaç duyulması halinde Kurul teknik seviyede toplanır. Kurulun başlıca görevleri mali işbirliği sürecinin genel işleyişini, Topluluk programları ve ajanslarından yararlanmaya yönelik faaliyetleri koordine etmek, izlemek ve değerlendirmek, katılıma yönelik olarak üye ülkeler ile yürütülen ikili işbirliğinin genel koordinasyonunu sağlamaktır.
- **Geçiş Dönemi Desteği ve Kurumsal Yapılanma Komitesi:** AB Bakanlığı başkanlığında, Kalkınma Bakanlığı Müsteşarlığı, Hazine Müsteşarlığı ile Dışişleri ve Maliye Bakanlıklarının, en az daire başkanı düzeyinde

temsilcilerinden ve MFİB'nin uygun seviyedeki temsilcisinden oluşur. Komitenin sekretarya hizmetleri AB Bakanlığı tarafından yürütülür. Komitenin görevleri Geçiş Dönemi Desteği ve Kurumsal Yapılanma Bileşeni kapsamında kullanılacak kaynaklara ilişkin öncelikleri belirlemek, hazırlık aşamasından başlamak üzere, programlama belgelerini değerlendirmek ve varsa değişiklik önerilerinde bulunmak, 1. bileşen kapsamındaki proje tekliflerini değerlendirmek, karara bağlamak ve proje hazırlama sürecini yönlendirmektir.

- **Sınır Ötesi İşbirliği Komitesi:** Ulusal Otorite başkanlığında, Dışişleri Bakanlığı, Kalkınma Bakanlığı Müsteşarlığı, MFİB ve AB Bakanlığı temsilcilerinden oluşur. Komitenin çalışma usul ve esasları Komite tarafından belirlenir. Komitenin sekretarya hizmetleri Ulusal Otorite tarafından yürütülür. Söz konusu Komitenin görevi 2. bileşen ile ilgili programlama ve teknik uygulama sürecini koordine etmektir.
- **Bölgesel Kalkınma ve İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi Komitesi:** Stratejik Koordinatör başkanlığında, Program Otoritesi Başkanları ile Dışişleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı, Avrupa Birliği Bakanlığı ile MFİB'nin üst düzey temsilcilerinden oluşur. Gerek duyulması halinde ilgili kurum ve kuruluş temsilcileri de toplantıya davet edilebilir. Komitenin sekretarya hizmetlerini Kalkınma Bakanlığı yürütür. Komitenin çalışma usul ve esasları Komite tarafından belirlenir. Komitenin görevi bu bileşenler ile ilgili programlama ve teknik uygulama sürecini koordine etmektir.

a) IPA İzleme Komiteleri

IPA kapsamında yürütülen projelerin izleme ve değerlendirme yapısı 2009/18 sayılı Başbakanlık Genelgesi'nde tanımlanmıştır. Genelgeye göre, Katılım Öncesi Yardım Aracı 1. ve 5. Bileşenleri için bileşen bazında, 3. ve 4. Bileşenler için her bir operasyonel program bazında olmak üzere Çerçeve Anlaşma, Sektörel Anlaşma ve Finansman Anlaşmalarında tanımlanan görevler çerçevesinde Sektörel İzleme Komiteleri oluşturulmuştur. 2. Bileşen kapsamında ise, sınır ötesi işbirliği

programlarının birlikte yürütüldüğü ülkelerin de katılım sağladığı ortak izleme komiteleri oluşturulmuştur.⁵⁶

- **IPA İzleme Komitesi:** Ulusal IPA Koordinatörü ile Avrupa Komisyonunun eşbaşkanlığında, Ulusal Yetkilendirme Görevlisi, Dışişleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Ulusal Otorite, MFİB, Stratejik Koordinatör ve Program Otoritesi kurumlar ile ilgili diğer kamu kurum ve kuruluşlarının temsilcilerinden oluşur. Komitenin sekretarya hizmetleri AB Bakanlığı tarafından yürütülür.

i. Sektörel İzleme Komiteleri

Geçiş Dönemi Yardımı ve Kurumsal Yapılanma ile Kırsal Kalkınma Bileşenleri için bileşen bazında, Bölgesel Kalkınma ve İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi Bileşenleri içinse her bir Operasyonel Program bazında izleme komiteleri oluşturulmuştur.

- **Geçiş Dönemi ve Kurumsal Yapılanma Bileşeni İzleme Komitesi:** Ulusal IPA Koordinatörü ve Avrupa Komisyonunun eşbaşkanlığında Ulusal Yetkilendirme Görevlisi, Program Yetkilendirme Görevlisi, AB Bakanlığı, Ulusal Fon, Dışişleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Kalkınma Bakanlığı Müsteşarlığı ve diğer ilgili kamu kurumlarının temsilcileri ile gerekli hallerde sivil toplum kuruluşları temsilcilerinden oluşur. Gerektiğinde sektörel izleme alt komiteleri kurulur. Komitenin sekretarya hizmetleri AB Bakanlığı tarafından yürütülür.
- **Çevre, Ulaştırma, Bölgesel Rekabet Edebilirlik, İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi Operasyonel Programları İzleme Komiteleri:** İlgili Operasyonel Program'dan sorumlu Program Otoritesi ile Avrupa Komisyonunun eşbaşkanlığında, Ulusal IPA Koordinatörü, Ulusal Yetkilendirme Görevlisi, Stratejik Koordinatör, Maliye Bakanlığı ve ilgili

⁵⁶AB Bakanlığı, **İzleme ve Değerlendirme**, <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=126&l=1>, 19 Eylül 2011

diğer kamu kurumları ile gerekli hallerde sivil toplum kuruluşları temsilcilerinden oluşur. Komitelerin sekretarya hizmetleri ilgili Program Otoritesi kurumlar tarafından yürütülür.

- **Kırsal Kalkınma İzleme Komitesi:** Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'nın Kırsal Kalkınma Programı İzleme Komitesinin Teşekkülü ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmeliğe göre ilgili kamu kurum ve kuruluşları, gerçek kişiler, özel hukuk tüzel kişileri ve sivil toplum kuruluşlarının Kırsal Kalkınma Programı ve destekleri ile ilgili izleme, değerlendirme süreçlerine katkı ve katılımlarını sağlamak üzere İzleme Komitesinin teşekkülü ile çalışma usul ve esaslarını belirlenmektedir. Yönetmelik, Kırsal Kalkınma Programı İzleme Komitesi'nin teşekkülü ile çalışma usul ve esaslarını kapsamaktadır.

4. IPA SÖZLEŞME YÖNETİMİ

Avrupa Birliği, genel bütçesinden veya Avrupa Kalkınma Fonundan mali kaynak sağlanan tüm AB dış yardım faaliyetlerinde AB bütçesi ve Avrupa Kalkınma Fonu finansal tüzüklerini uygulamaktadır. Bu çerçevede, Katılım Aracı Mali Yardım Aracı (IPA II) de dahil olmak üzere 11 Mart 2014 tarihinde AB Parlamentosu ve Konseyi tarafından, Birlik'in dış yardım faaliyetlerine mali kaynak sağlama araçlarının uygulanması için genel kurallar ve prosedürleri içeren 236/2014 sayılı Tüzük kabul edilmiştir. Bu kapsamda, Avrupa Komisyonu'nun Sözleşme makamı olduğu bazı özel durumlar dışında, IPA II döneminde mali yardım sağlanacak aday ülkelerde dahil olmak üzere, AB dış yardım fonlarını kullanan ülkeler "PRAG" (Procurement and Grants for European External Actions A Practical Guide) rehberini kullanmak durumundadır.⁵⁷

Satın alma ve hibelerin ihaleleri çok kesin kurallar ile yapılmaktadır. Bu sayede, herhangi bir eğilim veya tarafgirlik olmaksızın en iyi fiyatı veren ve en uygun ve yetkin yüklenicilerin, kamu fonlarının kullanılması sürecine uygun olarak tamamen açık bir şekilde seçilmesi sağlanmaktadır.⁵⁸

Bununla birlikte, herhangi bir satın alma veya hibe prosedürüne başlamadan önce, onaylı bir Finansman Kararının olması veya işlemlerin bir Finansman Anlaşması altında yürütülmesi gerekmektedir. Türkiye'nin yararlandığı IPA Uygulamasında, Finansman Anlaşması, Topluluğun IPA Uygulama Tüzüğü kapsamına giren bir programa veya faaliyete katkıda bulunmasına onay veren Komisyon'un mali kararını takiben Komisyon ile yararlanıcı ülke arasında yapılan yıllık veya çok yıllık anlaşmadır.⁵⁹

⁵⁷ European Commission, **PRAG (Procurement and Grants for European External Actions A Practical Guide)**, <http://ec.europa.eu/europeaid/prag/document.do>, 2014, s.7.

⁵⁸ European Commission, **PRAG (Procurement and Grants for European External Actions A Practical Guide)**, <http://ec.europa.eu/europeaid/prag/document.do>, 2014, s.9.

⁵⁹ European Commission, **PRAG (Procurement and Grants for European External Actions A Practical Guide)**, <http://ec.europa.eu/europeaid/prag/document.do>, 2014, s.9.

4.1 PRAG

PRAG Uygulama Rehberi, AB genel bütçesinden ve Avrupa Kalkınma Fonundan finansmanı sağlanan tüm AB dış yardımlarında uygulanması gereken sözleşme prosedürlerini anlatmaktadır. Bununla birlikte bu rehber, kullanıcılara satın alma veya hibe prosedürlerini yürütmek için gerekli olan kapsamlı bilgileri, sözleşmelerin başlangıç noktasından ihale edilmesi, imzalanması ve uygulanması süreçlerine kadar sağlamaktadır. Ayrıca, rehberin ekleri, hem ihale edilme aşamalarını hem de sözleşmelerin yürütülmesi aşamalarını kapsamaktadır. Yine bu rehber, Doğrudan Yönetim (Doğrudan Merkezi Yönetim) ve Avrupa Komisyonu tarafından ex-ante onaylı (ön onaylı) veya ex-post kontrollü (sonradan kontrollü) Dolaylı Yönetimlerde (Merkezi Olmayan Yönetim) kullanılacak sözleşme prosedürlerinin altını çizmektedir.

Avrupa Komisyonu tarafından, AB dış yardım programları kapsamında yapılan satın alma ve hibelerin ihalesinde kabul edilen prosedürler bu rehberde birleştirilmiştir. Bu çerçevede, bu rehbere veya eklerine uygun olmayan faaliyetler, yapılan işlerin, AB tarafından uygulama dışında tutulmasını veya bu işlere ilişkin Avrupa Komisyonu hizmetlerinin iç hükümlere uygun olarak istisna kabul edilmelerini gerektirmektedir.

PRAG rehber dokümanı sürekli olarak güncellenmekte ve her dönemde en son yayımlanan versiyonları kullanılmaktadır. Ancak, herhangi bir işin ihalesi hangi versiyon ile başlamış ise diğer tüm süreçler sözleşmenin en son aşamasına kadar o versiyon rehberliğinde tamamlanır. Bu noktada, Hizmet Sözleşmelerinin yürütülmesinde en son PRAG versiyonu PRAG 2014 rehberinin inceleneceğini belirtelim.

4.1.1 Yönetim Modları

AB dış yardım programları kapsamında mali kaynak sağlanan satın alma veya hibelerin prosedürleri, yönetim modlarına göre değişiklik göstermektedir. Üç değişik yönetim şekli bulunmaktadır. Bunlar:⁶⁰

⁶⁰ European Commission, **PRAG (Procurement and Grants for European External Actions A Practical Guide)**, <http://ec.europa.eu/europeaid/prag/document.do>, 2014, s.9.

- **Doğrudan Yönetim:** Bu yönetim şeklinde, Avrupa Komisyonu, doğrudan merkezdeki veya AB Delegasyonundaki departmanları tarafından veya Avrupa Yürütme Ajansları vasıtasıyla yürüttüğü tüm AB bütçe uygulama görevlerinden sorumludur. Bu nedenle, bu yönetim şeklinde, Avrupa Komisyonu veya Avrupa Yürütme Ajansı sözleşme makamıdır.⁶¹
- **Dolaylı Yönetim:** Bu yönetim şeklinde ise, Avrupa Komisyonu, bütçe uygulama görevleri için aşağıdakileri yetkilendirir:
 - Ortak Ülkeler (veya ülkelerin oluşturduğu kurum veya kuruluşlar)
 - Uluslararası Organizasyonlar
 - AB Üye Ülkeler Kalkınma Ajansları
 - Diğer Kurum ve Kuruluşlar

PRAG Rehberi, AB Komisyonunun, bütçe uygulama görevleri için ortak ülkeleri yetkilendirdiği durumlara odaklanmaktadır. Dolaylı Yönetim şekli kendi içinde iki alt başlıkta incelenir:

- **Ex-ante Onaylı:** Bu sistemde, Sözleşme Makamı görevlerini yerine getiren ortak ülke, Avrupa Komisyonunun ön onayını müteakiben ihale ve sözleşmelerin kararlarını alır.
 - **Ex-post Kontrollü:** Bu sistemde ise Sözleşme Makamı görevlerini yerine getiren ortak ülke, Avrupa Komisyonunun ön onayına sunmaksızın ihale ve sözleşme kararlarını alır.⁶²
- **Paylaşılan Sistem:** Bu sistemde, Avrupa Komisyonu, uygulama görevlerini AB üyelerine delege eder. AB dış yardımlarında çok ender kullanılan bir

⁶¹ European Commission, **PRAG (Procurement and Grants for European External Actions A Practical Guide)**, <http://ec.europa.eu/europeaid/prag/document.do>, 2014, s.9.

⁶² European Commission, **PRAG (Procurement and Grants for European External Actions A Practical Guide)**, <http://ec.europa.eu/europeaid/prag/document.do>, 2014, s.10.

sistemdir. Ancak, IPA Sınır Ötesi İşbirliği bileşeni gibi ortak operasyonel programlarda, ortak yönetim otoritesi tarafından uygulanmıştır.⁶³

Türkiye’de IPA II döneminde, ex-ante onaylı dolaylı yönetim şekli ile uygulamaları gerçekleştirecektir. Bu yönetim şekline göre, Finansman Anlaşmada belirlenen sözleşme makamı tarafından sözleşmeler sonuçlandırılır.

Ex-ante onaylı dolaylı yönetim şeklinde ihale prosedürleri başlamadan önce sözleşme makamı ihale dosyası, ihale ilanı gibi ilgili dokümanları onay için Avrupa Komisyonuna sunar. Avrupa Komisyonu bu dokümanların prosedürlere uygun şekilde hazırlandığını doğrular. Bu aşamadan sonra sözleşme makamı, örneğin kısıtlandırılmış ihale prosedürüne (restricted tender procedure) göre, kısa liste belirleme, ihale ilanı (call for proposal) ve ihale teklif ilanı (call for tender) yayınlama, başvuruları kabul etme, değerlendirme komitesine başkanlık yapma ve karar verme işlemlerinden sorumlu olur.

Sözleşme imzalanmadan önce, sözleşme makamı, değerlendirme sonuçlarını Avrupa Komisyonunun onayına sunar. Avrupa Komisyonu prosedürlere uygunluğu doğrular. Buna müteakip, sözleşme makamı, sözleşme imzalanmadan önce kontratları imzalaması için Avrupa Komisyonuna gönderir.

Avrupa Komisyonu, bir kural olarak, ihale değerlendirme komitesi toplantılarının her aşamasına katılması için bir temsilci atar. Bunun nedeni Avrupa Komisyonu oluşabilecek çıkar çatışmasına özellikle dikkat etmektedir.

4.1.2 Sözleşme Tipleri

Avrupa Birliği mali yardımları, buna Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA ve IPA II) da dahil olmak üzere 4 farklı başlıkta yapılır. PRAG rehberinde belirtilen bu başlıklar şunlardır:

⁶³ European Commission, **PRAG (Procurement and Grants for European External Actions A Practical Guide)**, <http://ec.europa.eu/europeaid/prag/document.do>, 2014, s.10.

- Hizmet Alımı (Service)
- Mal Alımı (Supply)
- Yapım İşleri (Works)
- Hibe (Grants)⁶⁴

4.2 Hizmet Alımı Sözleşmeleri

Hizmet Sözleşmeleri çalışma/etüt sözleşmeleri (study contracts) ile teknik destek sözleşmelerini (technical assistance) kapsamaktadır. Bunlar Sözleşme Makamının uzmanlık alanında olmayıp dışarıdan üçüncü kişilerden uzmanlık sağlayarak yapılabilecek çalışmalar ya da danışmanlık/kontrolörlük hizmetleridir.

Çalışma/etüt sözleşmeleri, servis sağlayıcısı (Yüklenici) ile Sözleşme Makamı arasında yürütülen; projelere ilişkin, çalışmaları, tanımlamaları ve hazırlıkları, fizibilite çalışmalarını, pazar araştırmalarını, teknik çalışmaları ve denetimleri kapsayan hizmet sözleşmeleridir.

Teknik destek sözleşmeleri ise, Yüklenicinin danışmalık, proje yönetimi kontrolörlüğü ve sözleşmede belirtilen uzmanlık gerektiren işleri yaptığı hizmet sözleşmeleridir.⁶⁵

İki temel hizmet sözleşmesi uygulaması bulunmaktadır:

- **Götürü Bedel İşler (Global Price):** Bu sözleşmelerde belirli bir proje çıktısı bulunmaktadır. Ödemeler bu belirlenmiş çıktılara göre yapılır. Ödemelerin tamamı veya bir kısmı, sözleşmede belirtilen çıktılara ulaşılamaması halinde kesilebilir. Kısmi ödemeler, proje sonunda oluşan kısmi çıktılara göre; her bir çıktı başına bütçe belirtildiğinde veya Yüklenici ile anlaşma yolu ile belirlenir. Bu işlere örnek olarak; çeşitli değerlendirmeler, denetimler, konferans ve eğitimler gibi aktivitelerin düzenlenmesi verilebilir. Buna ilaveten, proje

⁶⁴ European Commission, **PRAG (Procurement and Grants for European External Actions A Practical Guide)**, <http://ec.europa.eu/europeaid/prag/document.do>, 2014, s.26.

⁶⁵ European Commission, **PRAG (Procurement and Grants for European External Actions A Practical Guide)**, <http://ec.europa.eu/europeaid/prag/document.do>, 2014, s.53.

tanımlamaları ve hazırlıkları, fizibilite çalışmaları, pazar araştırmaları, teknik incelemeler, yasal dokümanların oluşturulması da yine götürü bedel işlere örnek oluşturabilir.⁶⁶

- **Birim Fiyatlı İşler (Fee-based):** Proje çıktısının tam olarak belirli veya öngörülebilir olmadığı veyahut projede belirtilen çıktı için gereken iş yükünün somut bir şekilde önceden ölçülemediği işlerdir. Bu nedenle, bu tür işlerde ödemelerin çalışılan zamana göre yapılması, ekonomik açıdan daha avantajlı olmaktadır. Bu işlere örnek olarak; projelerin kontrolü, teknik destek projeleri örnek verilebilir. Örneğin kapasite artırımı için yapılan teknik destek projelerinde görevli uzmanlar, İş Tanımı (Terms of Reference) dokümanında belirtilen görevleri gereğince Sözleşme Makamı veya Yararlanıcının (Beneficiary) performansının artırılması, işlerin yapılması esnasında uygulanması gereken esasları anlaması adına çalışır. Bu nedenle, ödemeler çalışılan adam-gün başına yani her uzmanın çalıştığı tam gün başına yapılır. Bununla birlikte bu tip sözleşmelere, götürü bedel ile ödenecek aktiviteler de dâhil edilebilir. Örneğin, bir sözleşme, Yüklenicinin bir binanın tasarımını yapması, aynı zamanda da aynı binanın kontrolörlüğünü yapması birlikte ihtiva edebilir. Burada götürü bedel ve biri fiyatlı işlerin sözleşmede çok açık şekilde ifade edilmesi gerekmektedir.⁶⁷

PRAG 2014 rehberi, Götürü Bedel işlerin, Birim Fiyatlı işlere nazaran uygun durumlarda daha çok tercih edilmesini teşvik edilmiştir. Bunun başlıca nedenlerinde birisi, Götürü Bedel işlerde çıktı başına kısmi ödemelerin yapılabilmesidir. Böylelikle, Yüklenici ancak tamamladığı işlerin bedelini alır, sonuçlandıramadığı işlerin ise ödemesi Yükleniciye yapılmaz. Özellikle konferans seminer, eğitim gibi işçilik harici bedellerin arızı bütçeden (Incidental Budget) karşılanabileceği durumlarda Götürü Bedel sözleşme uygulamak, Birim Fiyat sözleşme uygulamaktan çok daha avantajlı olacaktır. Bununla birlikte, teknik çıktısı çok belirgin olan örneğin bir yatırım projesinin tasarımını gibi işlerde yine Götürü Bedel sözleşme kullanmak çok daha

⁶⁶ European Commission, **PRAG (Procurement and Grants for European External Actions A Practical Guide)**, <http://ec.europa.eu/europeaid/prag/document.do>, 2014, s.53.

⁶⁷ European Commission, **PRAG (Procurement and Grants for European External Actions A Practical Guide)**, <http://ec.europa.eu/europeaid/prag/document.do>, 2014, s.53.

avantajlı olacaktır. Bunun başlıca nedeni, İş Tanımında tarif edilen uzman veya uzmanlara sahip Yüklenicilerin işin sorumluluğunu yüklenmesi, kendi iç karar organlarında uygun uzmanlarını bu işlerde görevlendirmesi ve iş sonunda doğru bir çıktı vermesi veyahut çıktının Sözleşme Makamı veya Yararlanıcının istediği şekilde tekrar revize edilebilmesi mümkün olacaktır. Ayrıca, Götürü Bedel sözleşmelerin yönetimi, Birim Fiyatlı sözleşmelerin yönetimine göre çok daha az işgücü ve mikro-yönetim gerektirmektedir. Bu da Sözleşme Makamının ciddi oranda zaman ve işgücü kaybını önleyecektir.

Götürü Bedel sözleşmelerin bir diğer avantajı ise anahtar uzmanların bu sözleşmelerde bulunmamasıdır. Gerek ihale sürecinde gerekse sözleşme yönetimi sürecinde anahtar uzmanların değerlendirilmesi ve bu uzmanlar ile ilgili şartların uygulanması ciddi zaman kaybına ve başka sorunlara neden olmaktadır. Örneğin; ihale değerlendirmelerinde isteklilere teknik açıdan puanlar verilmektedir. Bu teknik değerlendirme, fiyat tekliflerine nazaran yüzde bazında daha büyük değere sahiptir. Teknik değerlendirmenin yüzde ağırlığı 80 iken, fiyat değerlendirmesinin yüzde ağırlığı 20'dir. Özellikle Teknik Destek veya Kontrolörlük gibi adam-gün üzerinden belirlenen Birim Fiyatlı işlerde anahtar uzmanların özgeçmişleri teknik değerlendirmede önemli bir yere sahiptir. Ancak, ihale süreçlerini uzun sürmesi anahtar uzmanların birden fazla ihalede değerlendirilmesine yol açmakta ve bu uzmanların ilk onaylanan sözleşmede görev alması ile sonuçlanmaktadır. Böyle durumlarda ihale değerlendirme komisyonu ihaleyi kazanan Yükleniciden, ihale esnasında teknik puan verilerek değerlendirilen anahtar uzmana denk başka bir uzman bulmasını talep etmek durumunda kalmaktadır. İhale süreci esnasında özgeçmiş teknik puan verilerek değerlendirilen ve bir bakıma teknik değerlendirme yüzde ağırlığının daha önemli olması hasebiyle ihalenin Yüklenici tarafından kazanılmasına sebep teşkil eden anahtar uzmanın sözleşme esnasında uygun olmaması ihale süreçlerine yönelik olumsuz bir durum oluşturmaktadır. Götürü Bedel işlerde ise böyle bir durum ile karşılaşılmamaktadır. Bu nedenle hem PRAG rehberinin tavsiyeleri hem de yaşanan deneyimler, uygun durumlarda Götürü Bedel sözleşmelerin uygulanmasının daha avantajlı olacağını ortaya koymaktadır.⁶⁸

⁶⁸ European Commission, **PRAG (Procurement and Grants for European External Actions A Practical Guide)**, <http://ec.europa.eu/europeaid/prag/document.do>, 2014, s.53-54.

4.2.1 Hizmet Alımı Sözleşmelerinin İhalesi

4.2.1.1 İhale Prosedürleri

Hizmet sözleşmelerinin ihale edilme şekilleri sözleşmelerin bütçelerine göre belirlenmektedir:

- **300.000Avro veya Üzeri:**300.000Avro veya üzerindeki tüm hizmet sözleşmeleri, ihale ön duyurusu (prior information notice) ve ihale ilanının (contract notice) uluslararası mecralarda yayınlanmasını müteakiben *Kısıtlandırılmış Prosedür (Restricted Procedure)* ile ihale edilir.
- **300.000Avronun Altı:** 300.000Avronun altındaki hizmet sözleşmeleri, *Çerçeve Sözleşme (Framework Contract)* prosedürü veya en az üç teklif alınması gereken *Rekabetçi Pazarlık Prosedürü (Competitive Negotiated Procedure)* ile ihale edilebilir.
- **20.000Avro veya Altı:** 20.000Avro veya altındaki hizmet sözleşmeleri *Tek Teklif (Single Tender)* ile yapılır.

2.500 Avro veya altındaki hizmetler için ise Sözleşme Makamı ihale olmaksızın fatura bedellerini öder. Bunların dışında, bazı ön şartlara bağlı olmak kaydı ile *Pazarlık Prosedürü (Negotiated Procedure)* veya *Rekabetçi Diyalog (Competitive Dialogue)* yöntemleri de kullanılabilir.⁶⁹

⁶⁹ European Commission, **PRAG (Procurement and Grants for European External Actions A Practical Guide)**, <http://ec.europa.eu/europeaid/prag/document.do>, 2014, s.55.

4.2.1.2 Birim Fiyatlı İşlerde Kısıtlandırılmış Prosedür İhalesi (Ex-ante Onaylı Dolaylı Yönetim)

300.000 Avro veya üzerindeki tüm hizmet sözleşmeleri için Sözleşme Makamı, ihalelere mümkün olan en geniş katılımı sağlamak amacıyla ihale ön duyurusu ve ihale ilanını yayınlar.

a) İhale Ön Duyurusu

Planlanan ihale prosedürünün belirli özelliklerini gösteren ihale ön duyurusu, ihale ilanından 30 gün önce yayınlanır. İhale ön duyurusu, ihalenin konusu, içeriği ve sözleşmenin bedeli hakkında kısa bilgiler içerir. İhale ön duyurusunun yapılması Sözleşme Makamına ihaleye çıkma zorunluluğu getirmemekle birlikte, bu aşamada Yüklenicilerinde başvurularını sunmaları beklenmez.⁷⁰

b) İhale İlanı

İhale ön duyurusunun yapılmasından en az 30 gün sonra ihale ilanı ilgili gazete ve web sitesinde yayınlanır. İlanın yayınlanmasından Avrupa Komisyonu sorumludur. İhale ilanında, ihaleye katılan adayların finansal, ekonomik, teknik ve profesyonel kapasitelerinin projeyi uygulayabilecek düzeyde olup olmadığının ölçülmesi amacıyla seçim kriterleri yer alır. Seçim kriterleri çok açık, anlaşılır ve ayrımcılığa yol açmayacak bir biçimde yer almalıdır. Seçim kriterleri, hiçbir anlam kargaşasına sebebiyet vermeyecek şekilde net ve açık olarak yazılmalıdır. Seçim kriterlerinin evet/hayır formatında olmalıdır.

İstekliler tekliflerini hazırlarlarken Sözleşme Makamına soru sorabilirler. Sözleşme Makamı bu soruları yanıtlar ve ihale ilanının yayınlandığı medyada yayınlar. Sorulan sorulara verilecek cevaplar sözleşmenin bir parçasını oluşturur. Sözleşme Makamı, sorulan soruların üzerine veyahut kendi inisiyatifi ile ihale dosyasının herhangi bir yerinde değişiklik yapabilir. Ancak, bu gibi durumlarda isteklilere değişen koşullara

⁷⁰ European Commission, **PRAG (Procurement and Grants for European External Actions A Practical Guide)**, <http://ec.europa.eu/europeaid/prag/document.do>, 2014, s.58.

yönelik olarak hazırlanmaları için fazladan zaman vermesi uygun olur. Bu durumun oluşmadığı hallerde sözleşmenin büyüklüğüne ve karmaşıklığına göre, gerekli rekabet ortamının sağlanabilmesi açısından ihale başvuruları için ihale ilanından sonra adaylara en az 30 gün süre verilir.⁷¹

c) Kısa Liste Oluşturulması

Sözleşme Makamı, Avrupa Komisyonunun onayı ile başkan (chairperson), sekreter (secretary) ve değerlendiricilerden (evaluators) oluşan değerlendirme komitesini (evaluation committee) belirler. Avrupa Komisyonu bu komiteye gözlemci olarak değerlendirme komitesinin tüm toplantılarına katılım sağlar. Değerlendirme komitesinde, teknik ve idari değerlendirme yapabilecek kapasitede olan, Tarafsızlık ve Gizlilik Deklarasyonunu imzalayacak, oy sayısı toplamda tek sayıda olacak şekilde en az üç değerlendirici bulunur. Değerlendirme komitesinde, başkan ve sekreterin oyu bulunmamaktadır.

Kısıtlandırılmış prosedür gereğince Sözleşme Makamı, ihaleye başvuran adaylar arasından, finansal, profesyonellik ve teknik kriterler doğrultusunda en az dört en fazla sekiz aday belirleyerek kısa liste oluşturur.

İhale ilanına başvuran adaylar incelendikten sonra değerlendirme komitesi seçim kriterlerine göre en tatmin edici performansı gösteren adayları bu kısa listeye alır. Bu süreçte ihalelere katılması uygun olmayan adayların elenmesi ve yayınlanan seçim kriterleri göz önünde bulundurularak en uygun adayların belirlenmesi işlemleri yürütülür.

Uygun aday sayısının sekizden fazla olması durumunda, ihale ilanında yayınlanan ek kriterlere göre bu sayı en uygun sekiz adaya düşürülür. Uygun aday sayısının dörtten az olması durumunda ise, Sözleşme Makamı ihaleye teklif verme yetkinliğine haiz olan adayları ihaleye davet edebilir. Böyle bir durumun oluşmaması halinde ise dört

⁷¹ European Commission, **PRAG (Procurement and Grants for European External Actions A Practical Guide)**, <http://ec.europa.eu/europeaid/prag/document.do>, 2014, s.58-59.

adaydan daha az teklif ile ihale yapılabilmesi için Avrupa Komisyonundan ön onay alınmalıdır.

Değerlendirme komitesi oluşturduğu kısa listeyi Sözleşme Makamının onayına sunar. Sözleşme Makamı ihale için teklifleri istemeden önce, bu değerlendirme komitesinin teklifi ile birlikte bu listeyi Avrupa Komisyonuna onayına sunar.

Kısa listede seçilen adaylar Avrupa Birliği web sitesinde yayınlanır. Bu adaylara ihale davet yazısı ile birlikte ihale dosyası gönderilir. Kısa Listeye seçilemeyen adaylara ise, Sözleşme Makamı tarafından bilgilendirme yapılır ve istenmesi halinde bu adayların ilerdeki ihalelerde kriterleri sağlayabilmeleri adına detaylı bir bilgilendirme yazısı gönderilebilir.⁷²

d) İhale Dosyası

İhale dosyaları, ihale sürecinin doğru şekilde yürütülebilmesi ve sözleşme sürecinin tamamlanabilmesini sağlayabilmek için çok dikkatli şekilde hazırlanmalıdır. İhale dosyası adayların teklif verebilmesi için gerekli olan; takip edilecek prosedürler, sağlanacak dokümanlar, uygun olmama şartları, ödül (award) kriteri ve ihale katsayıları gibi koşulları ve bilgileri içermelidir.

İhale dosyasının hazırlanmasından Sözleşme Makamı sorumludur. Birçok sözleşmenin teknik olarak karmaşık yapılara sahip olması, ihale dosyalarının hazırlanması için dışarıdan teknik destek gerektirebilir. Bu gibi durumlarda, ihale dosyasının hazırlığında çalışan dış uzmanlar Tarafsızlık ve Gizlilik Deklarasyonunu imzalamalıdır. (Declaration of Objectivity and Confidentiality). Sözleşme Makamı, ihale dosyasını yayınlanmasından önce Avrupa Birliği Delegasyonunun onayına sunar.

İhale dosyası sözleşmenin ayrılmaz bir parçasıdır ve aşağıdaki şekilde hazırlanmış bölümlerden oluşur:

⁷² European Commission, **PRAG (Procurement and Grants for European External Actions A Practical Guide)**, <http://ec.europa.eu/europeaid/prag/document.do>, 2014, s.59-61.

- Talimatname (Instructions to Tenderers)
- Draft Contract Agreement (Sözleşme Mutabakatı) ve Tüm Ekleri ile Birlikte Özel Hükümler (Special Conditions)
- Diğer Bilgiler (kısa liste ilanı, idari uyum formu, değerlendirme formu)
- İhale Başvuru Formu

Hizmet Sözleşmelerinde ihale dosyasında teklif teminat mektubu aranmaz. Sözleşme sonrasında da teminat mektubu talep edilmez. Belli bir miktarı aşan avans ödemesi yapılmışsa, ödeme yapılan tutara eşdeğer bir teminat mektubu alınır. Birim Fiyatlı işlerde avans miktarının geri ödemesi, avans dâhil ödenen meblağın toplam sözleşme bedelinin %80'ine gelmesi halinde sonraki ödemelerden kesilerek geri alınır. Bu aşamadan sonra avans teminatı iade edilir.⁷³

e) **Ödül Kriteri (Award Criteria)**

Ödül kriteri, paranın en iyi karşılığını (best value for money) belirlemek için kullanılır. Burada paranın en iyi karşılığı ile ifade edilmek istenen en ucuz teklifin değil, teknik ve finansal olarak en uygun teklifin ihaleyi kazanacağıdır. Bu nedenle ödül kriteri hem teknik kaliteyi hem de ihale teklif bedelini kapsamaktadır.

Teknik kriterler, ihalelerin teknik olarak ölçümlenebilmesini sağlamaktadır. İki temel teknik kriter bulunmaktadır. Bunlar; metodoloji ve teklifte sunulan anahtar uzmanların özgeçmişleridir. Bu temel kriterler alt başlıklara bölünebilir. Örneğin, metodoloji, İş Tanımı dokümanının ışığında; Yararlanıcı ülkedeki teknik ve profesyonel kaynakların optimum şekilde kullanılması, iş planı, kaynakların aktiviteler için uygunluğu, saha uzmanları için önerilen destek gibi alt başlıklarda değerlendirilebilir. Anahtar uzmanların özgeçmişleri ise; uzmanların yetkinlikleri, profesyonel tecrübeleri, coğrafik tecrübeleri, iletişim becerileri gibi alt başlıklarda değerlendirilebilir.

⁷³ European Commission, **PRAG (Procurement and Grants for European External Actions A Practical Guide)**, <http://ec.europa.eu/europeaid/prag/document.do>, 2014, s.61-62.

İhale değerlendirme komitesi, sunulan metodolojinin, İş Tanımı dokümanındaki şartlarla uyumlu olduğunu kontrol eder. Burada önemli bir husus, metodoloji İş Tanımı dokümanına ek yapılabilir ancak çıkarma yapamaz.

Kriterlerler, alt başlıklara bölünmüş şekilde 100 üzerinden notlandırılarak hesaplanır. Puanlama, İş Tanımı dokümanında anlatılan hizmetlere en yakın uyumluluk gösterecek şekilde ve mümkünse sayılabilir kolay tanımlanabilecek parametreler referans alınarak yapılmalıdır. Değerlendirmelerin adil şekilde yapılabilmesi amacıyla ihale dosyası teknik değerlendirme kriterlerini alt başlıklar ve ağırlık dağılımlarını gösterecek şekilde ihtiva etmelidir. Kısa listenin oluşturulması için belirlenen seçim kriterleri ile en iyi adayı belirleyecek ödül kriterleri çakışmamalıdır.

Aşırı düşük tekliflerin bulunması durumunda Sözleşme Makamı, yapılacak hizmetleri göz önünde bulundurarak adayın teklifini reddedebilir. Ancak, bu işlem otomatik şekilde gerçekleşmez. Bahsi geçen teklif için adaydan, yazılı şekilde birçok teknik detayı da içeren bilgi, kanıt ve açıklama istenir. Bu bilgiler ışığında Sözleşme Makamı, teklifi reddedip etmeyeceğine karar verir. Tüm bu karar ve açıklamalar değerlendirme raporunda bulunmalıdır.⁷⁴

f) İhale Sürecinde Bildirilen Ek Bilgiler

Kısa listede bulunan adaylara gönderilen ihale dosyası adayların ek bilgiye ihtiyaç duymalarını gerektirmeyecek şekilde açık olmalıdır. Sözleşme Makamının kendi inisiyatifli veya kısa listedeki adayların talebi üzerine ihale dosyasına ilişkin verdiği ek bilgiler tüm kısa liste adaylarına aynı anda ulaştırılmalıdır.

Adaylar sorularını ihale tekliflerinin teslim tarihinden 21 gün öncesine kadar yazılı şekilde teslim edebilirler. Sözleşme Makamı yazılı sorulara, Avrupa Komisyonuna cevabın bir kopyasını göndermek kaydıyla, en geç ihale tekliflerinin teslim tarihinde 11 gün öncesine kadar cevap vermelidir. Sözleşme Makamı ihalelerin değerlendirilmesi ile ilgili herhangi bir ön fikir beyan edemez. İhalenin şeffaf

⁷⁴ European Commission, **PRAG (Procurement and Grants for European External Actions A Practical Guide)**, <http://ec.europa.eu/europeaid/prag/document.do>, 2014, s.62-63.

yapılabilmesi açısından tüm soru ve cevaplar, tüm adaylara eş zamanlı olarak gönderilmelidir.⁷⁵

g) Tekliflerin Sunulması

İhale tekliflerinin, Sözleşme Makamına teklif verme davetinde belirtildiği gün ulaştırılması gerekmektedir. Tekliflerin ulaştırılması için gereken sürenin tekliflerin kaliteli olması ve gerçek bir rekabetçi ortamın oluşabilmesi açısından yeterli olması gerekir. Sürenin yeterli olmaması halinde adayların ihalelere teklif verememesi veya özensiz hazırlanmış tekliflerin oluşmasına yol açmaktadır. Teklif verme daveti ile tekliflerin Sözleşme Makamına teslim tarihi arasında en az 50 gün bulunmalıdır. Bu süre, harici durumlarda Avrupa Komisyonunun onayı ile kısaltılabilir.

Teklifler iki zarf sistemi ile sunulmalıdır. Teklifler, Dış zarfın içinde bulunan, üzerlerinde Zarf A-teknik teklif ve Zarf B-mali teklif yazacak şekilde iki adet kapalı zarf halinde sunulmalıdır. Mali teklif dışındaki her doküman A zarfında bulunmalıdır. Bu kurallara uymayan tekliflerin ihaleden elenmeye sebebiyet verir. Bu sistem teknik teklifin ve mali teklifin ayrı şekilde değerlendirilmesini sağlar. Bu da teklifin teknik kalitesinin fiyatından bağımsız olarak değerlendirilmesine olanak tanır.⁷⁶

h) Tekliflerin Değerlendirilmesi

Teklifler değerlendirme komitesi tarafından dört aşamada değerlendirilir.

- **İdari Uygunluk:** Değerlendirme komitesi, tekliflerin ihale dosyasında belirtilen özellikle idari uyum formuna uygunluğunu kontrol eder. Resmi kurallara göre yapılan ciddi hatalar, sözleşmenin performansını etkileyecek veya rekabeti engelleyecek durumlar tekliflerin elenmesine yol açar. Bu aşamada değerlendirme komitesi teknik teklifte belirtilen alt yüklenicileri

⁷⁵ European Commission, **PRAG (Procurement and Grants for European External Actions A Practical Guide)**, <http://ec.europa.eu/europeaid/prag/document.do>, 2014, s.63.

⁷⁶ European Commission, **PRAG (Procurement and Grants for European External Actions A Practical Guide)**, <http://ec.europa.eu/europeaid/prag/document.do>, 2014, s.64.

milliyet kurallarına göre inceler. İhale dosyasında bulunan idari uyum formu her bir teklifin idari uyumunu kayıt altına almak için kullanılır.⁷⁷

- **Teknik Uygunluk:** Değerlendirme komitesi İdari uygunluğu geçen firmaların tekliflerini teknik açıdan mali teklif zarflarını açmadan inceler. Değerlendirme, ihale dosyasında bulunan teknik değerlendirme formu kullanılarak yapılır. Sözleşmeye göre görev yapacak anahtar teknik uzmanlar gerekli kriterlere minimum şekilde uygun olmak zorundadır. Aksine bir durumda teklif reddedilir. Devlet memurları veya diğer kamu görevlileri veyahut ülkedeki uluslararası/bölgesel organizasyonlarda çalışanlar, ancak iyi bir neden sunulması halinde Avrupa Komisyonunun onaylaması halinde anahtar uzman olarak görev yapabilirler. Bununla birlikte, AB Delegasyonunda çalışanlar ise, sözleşme imzalanmasından önce AB Komisyonu tarafından AB Kurumlarından resmi olarak ayrılmasının sağlanması halinde anahtar uzman olarak çalışabilirler. İhale değerlendirme komitesinin, bir teklifi tümüyle inceleyip değerlendirdikten sonra diğer teklifi inceleme yönteminden ziyade, ilgili kritere göre tekliflerin ilgili kısımlarını inceleme yöntemini uygulaması daha uygun görülür. Değerlendiriciler, böylelikle tekliflerin değerlendirilmesi esnasında komite üyeleri içinde verdikleri puanları açıklayıp gerekçesini belirtebilirler. Bu şekilde geçecek bir karar alma sürecinden sonra her bir değerlendirici nihai puanlarını verir ve değerlendirme formunu imzalayarak sekretere teslim eder. Eğer belirli konularda değerlendiriciler arasında büyük fikir ayrılıkları olursa, her bir değerlendirici değerlendirme formuna verdiği puanı gerekçelendirecek kapsamlı bir not düşer. Sekreter, değerlendiricilerden aldığı değerlendirme formları ile toplam final teknik puanını hesaplar. Bu bileşke skor, tüm değerlendiricilerin firmalara verdikleri toplam skorların aritmetik ortalamasıdır. Aritmetik ortalaması 80 puanın altında kalan teklifler reddedilir ve mali teklif zarfları açılmaz. Hiçbir firma 80 puanı geçemezse, ihale iptal edilir. 80 puanı geçebilen tekliflerden en iyi puanı alan 100 kabul edilerek diğerleri orantılı olarak hesaplanır. Üç değerlendiricinin, üç teklifin

⁷⁷ European Commission, **PRAG (Procurement and Grants for European External Actions A Practical Guide)**, <http://ec.europa.eu/europeaid/prag/document.do>, 2014, s.65.

teknik değerlendirmesini yaptığı örnek teknik değerlendirme Tablo 4.2.1.2-h’da verilmiştir.⁷⁸

Tablo 4.2.1.2-h: Teknik Değerlendirme Tablosu

Part1: Technical Evaluation

	Maximum possible	Tenderer 1	Tenderer 2	Tenderer 3
Evaluator A	100	55	88	84
Evaluator B	100	60	84	82
Evaluator C	100	59	82	90
Total	300	174	254	256
Average score (mathematical average)		$174/3 = 58.00$	$254/3 = 84.67$	$256/3 = 85.33$
Technical score (actual final score/highest final score)		Eliminated*	$84.67/85.33 \times 100 = 99.22$	100.00

* Only tenderers with an average score of at least 80 points qualify for the financial evaluation.

Kaynak: PRAG 2014, s.68

- **Mali Uygunluk:** Teknik değerlendirmenin tamamlanmasını müteakiben, ihaleden elenmeyen tekliflerin mali zarfları açılır ve değerlendirme komitesi başkanı ve sekreteri tarafından mali tekliflerin orijinalleri paraflanır. Bu aşamada, mali tekliflerin tüm resmi şartları taşıyıp taşımadıkları belirlenir. Gerekli şartları taşımayan teklifler değerlendirme raporunda detaylı şekilde gerekçelendirilerek elenebilir. Değerlendirme komitesi, mali tekliflerde aritmetik hatalar olup olmadığını kontrol eder ve aritmetik hatalı olan mali teklifleri ilgili adaylara ceza uygulanmaksızın düzeltir. Teknik değerlendirmeler sonucunda elenen tekliflerin mali teklif zarfları ise açılmadan saklanır ve Sözleşme Makamı tarafından diğer ihale dokümanları ile birlikte arşivlenir. Tekliflerde bulunan sözleşme bedeli ihale dosyasında bulunan; birim-fiyatlardan, götürü bedelden, arızı bütçeden ve harcama doğrulama

⁷⁸ European Commission, **PRAG (Procurement and Grants for European External Actions A Practical Guide)**, <http://ec.europa.eu/europeaid/prag/document.do>, 2014, s.65-68.

bedelinden oluşur. Bu sözleşme bedeli, sözleşme için ayrılan maksimum bütçe ile karşılaştırılır ve maksimum bütçeyi aşan teklifler elenir. Değerlendirme komitesi mali teklifleri, birim fiyatlar ve götürü bedeller üzerinden karşılaştırır. Bu işleme ihale dosyasında belirtilen arazi bütçe ve harcama doğrulama bedeli dahil edilmez. En düşük birim fiyat ve götürü bedel toplamına sahip teklife 100 puan verilir. Diğer tekliflere de buna göre orantılı olarak puan verilir. Üç teklifin mali değerlendirmesinin yapıldığı örnek mali değerlendirme Tablo 4.2.1.2-h2'da verilmiştir.⁷⁹

Tablo 4.2.1.2-h2: Mali Değerlendirme Tablosu

Part 2: Financial Evaluation *

	Maximum possible score	Tenderer 1	Tenderer 2	Tenderer 3
Total fees			EUR 951 322	EUR 1 060 452
Financial score (lowest total fees + lump sums/actual total fees + lump sums x 100)		Eliminated following technical evaluation	100	$951\,322/1\,060\,452 \times 100 = 89.71$

* Only tenderers with average scores of at least 80 points in the technical evaluation qualify for the financial evaluation.

Kaynak: PRAG 2014, s.69

- **Değerlendirme Komisyonunun Nihai Görüşü:** Paranın en iyi karşılığı olan teklife, teknik kalite ile mali teklifin 80/20 ağırlıklı ortalaması bulunarak karar verilir. Örnek sonuç değerlendirmesi Tablo 11'de verilmiştir. Ağırlıklı ortalama oranlarının korunması esastır. Değerlendirme komitesi, en yüksek genel puanı alan aday ile ihraç kuralları ve seçim kriterlerine ilişkin kanıt dokümanların doğrulanması ve kabul edilmesi halinde, sözleşme yapılmasını tavsiye eder.

⁷⁹ European Commission, **PRAG (Procurement and Grants for European External Actions A Practical Guide)**, <http://ec.europa.eu/europeaid/prag/document.do>, 2014, s.68-69.

Tablo 4.2.1.2-h2: Nihai Değerlendirme Tablosu

Part 3: Composite Evaluation

	Maximum possible	Tenderer 1	Tenderer 2	Tenderer 3
Technical score x 0.80		Eliminated following technical evaluation	$99.22 \times 0.80 = 79.38$	$100.00 \times 0.80 = 80.00$
Financial score x 0.20			$100.00 \times 0.20 = 20.00$	$89.71 \times 0.20 = 17.94$
Overall score			$79.38 + 20.00 = 99.38$	$80.00 + 17.94 = 97.94$
Final ranking			1	2

Kaynak: PRAG 2014, s.69

Değerlendirme komitesi yapılan değerlendirmeler sonucunda iki seçenektan birini tavsiye edebilir:

- Sözleşmenin imzalanması tavsiyesi: aşağıdaki kriterleri sağlayan firmalar için geçerlidir.
 - Resmi gerekliliklere göre hazırlanmış uygunluk kriterlerine haiz olan,
 - Bedeli proje için ayrılan maksimum bütçeden daha düşük,
 - İhale dosyasında belirtilen teknik gereklilikleri karşılayabilecek nitelikte,
 - Paranın en iyi karşılığı olan.
- İhale sürecinin iptal edilmesi.

Tüm ihale prosedürü, başkanın, sekreterin ve değerlendiricilerin imzalayacağı değerlendirme raporunda kayıt altına alınır. Tavsiye niteliğindeki bu rapor Sözleşme Makamının onayına sunulur. Sözleşme Makamı verdiği karar ile birlikte değerlendirme raporunu Avrupa Komisyonunun onayına sunar. Komisyonun onaylaması halinde, Sözleşme Makamı sözleşmeyi imzalar veya ihaleyi iptal eder. Komisyon, onay vermemesi halinde, Sözleşme Makamına kararını gerekçeleri ile birlikte yazılı olarak bildirir. Bununla birlikte, Komisyon ihale prosedürü temelinde sözleşmenin onaylanması için gerekli koşulları ve Sözleşme Makamının nasıl hareket etmesi gerektiğini tavsiye ile bildirebilir.

İhale prosedürü değerlendirmeleri adım adım gidilerek sonuçlandırılmalıdır. Örneğin; teknik teklif ve mali teklif zarflarının ayrı zarflarda talep edilmesinin arkasında yatan sebep, değerlendiricilerin teknik değerlendirmelerini yaparken, adayların mali tekliflerini bilmeyerek mali teklif bedelinden etkilenmemesinin sağlanmasıdır. Ayrıca, sıralamanın takip edilmemesi ihalenin iptali sonucunu doğurabilir. Örneğin, teknik teklifler, mali teklif zarflarının açılmasından sonra tekrar puanlanamaz.

Değerlendirme prosedürü, kazanan adaya bildirim de dâhil olmak üzere halen teklifler geçerli iken tamamlanmalıdır. Unutulmamalıdır ki, değerlendirme sürecinin uzaması halinde kazanan adayın teklifinin süresi sonlanabilir. Tekliflerin süreleri, teklifin sunulmasının son gününden itibaren 90 gün olarak belirlenmiştir. Bazı özel durumlarda bu süre 40 gün uzatılabilir. Ayrıca, kazanan adayın ve ikinci adayın teklifi 60 gün daha uzatılabilir.⁸⁰

i) İhalenin Sonuçlandırılması ve Sözleşmenin İmzalanması

Sözleşme Makamı, ihalenin kazananını belirledikten sonra, kazanan adaya kazandığını belirten bir bildiri yazısı, ikinci adaya da ihale sonucunu belirten bir bildiri yazısı gönderir. Kazanan adaya ihale sonucunun gönderilmesi, teklifinin geçerlilik süresini 60 gün daha uzatmaktadır. Eğer bu süre zarfında en iyi teklifi veren aday ile sözleşme imzalanamazsa, ikinci adaya bu kez sözleşmenin kendileri ile yapılacağını belirten bir bildiri yazısı gönderilir. Bu bildiri ikinci adayın teklifini 60 gün süreyle uzamaktadır. Bununla birlikte, Sözleşme Makamı diğer adaylara durumla ilgili bilgi veren bir bildiri yazısı gönderir. Bu bildiri adayların teklif sürelerinin sona ermesi sonucunu doğurur. Talep edilmesi halinde ihaleyi kaybeden adaylara, sonraki ihalelerde başarılı olmalarına katkı sağlayacak gizli olmayan bilgiler gönderilebilir. İhaleyi kazanan aday ile sözleşme imzalanması sonucunda, ikinci adaya sözleşmenin imzalandığı bilgisi iletilmelidir. Adaylara ihalenin sonuçlarının bildirildiği tüm yazılar AB Komisyonun tarafından onaylanmalıdır.

⁸⁰ European Commission, **PRAG (Procurement and Grants for European External Actions A Practical Guide)**, <http://ec.europa.eu/europeaid/prag/document.do>, 2014, s.69-71.

Sözleşme Makamı kazanan adaydan, teklifinde bulunan anahtar uzmanlarının uygun olduklarını teyit etmesini ister. Eğer bir anahtar uzman birden fazla ihalede teklifinde sunulmuş ise, kronolojik olarak ilk imzalanan sözleşmede görev alır. Bu durumda yapılacakları üçe ayrılabilir:

- Anahtar uzmanların uygun olması durumunda ihaleyi kazanan aday uzmanların uygun olduğunu teyit eder ve sözleşme imzalanır.
- Bir ya da birden çok anahtar uzman uygun değildir, ama yerlerine değiştirilebilecek uzmanlar mevcuttur. Anahtar uzmanların uygun olmaması durumunda, kazanan aday 5 gün içinde durumu bildirir. Bunu müteakip, 15 gün içinde yerlerine eşit vasıflı anahtar uzmanları sunar. Sunulan uzman ihaleyi kaybeden firmaların tekliflerinde bulunan uzmanlardan olamaz. Bu işlemi yalnızca bir kere yapma hakkına sahiptir; ancak bir anahtar uzman pozisyonu için birden çok kişi önerebilir. Sözleşme Makamı, önerilen anahtar uzmanların eskileriyle aynı vasıfta olduğunu onaylarsa sözleşme imzalanır.
- Anahtar uzmanlar müsait değildir ve yerlerine sunulabilecek uzmanlar yoktur. Hiçbir uzmanın sunulmaması veya uzmanların kabul edilmemesi Sözleşme Makamı, ikinci kazanan adaydan anahtar uzmanlarının uygun olduklarını teyit etmelerini isteyebilir veya ihaleyi iptal edebilir. İkinci adaydan uzman durumunu teyit edilmesinin talebi halinde, tüm süreç ikinci aday için de tekrarlanır.

İhalenin ikinci aday ile imzalanması veya iptal edilmesi kararı Avrupa Komisyonunun onayına sunulur.

Sözleşme imza süreci başlangıcında bir sözleşme dosyası hazırlanır. Bu dosyada açıklayıcı not (explanatory note), projeye ilişkin finansal anlaşma, ihale ön ilanı, ihale ilanı, kısa liste ve raporu, ihale açılış raporu ve imza kararı ile birlikte ihale değerlendirme raporu ve diğer belgeler. Sözleşme üç adet orijinal kopya olacak şekilde hazırlanır. Sözleşme dosyasında bulunması gereken standart ekler, Genel Şartlar (General Conditions), formlar ve diğer dokümanlar değiştirilmeden aynen muhafaza

edilir. Sözleşme Makamı, yalnızca Özel Şartlar (Special Conditions) dokümanını hazırlar.

Hazırlanan doküman, Sözleşme Makamı tarafından AB Delegasyonuna imzalanması için gönderilir. Delegasyon AB Finansmanını doğrulama amacıyla üç orijinal kopya sözleşmenin ilgili bölümlerini imzalar ve sözleşmeyi Sözleşme Makamına gönderir. Bu aşamadan sonra Sözleşme Makamı, sözleşmenin üç adet orijinal kopyasını imzalar ve ihaleyi kazanan adaya 30 gün içinde tüm orijinal kopyaları imzalaması için gönderir. Sözleşmeleri imzalayan Yüklenici, bir orijinal kopyayı kendine saklar diğer ikisini Sözleşme Makamına gönderir. Sözleşme Makamı da Yüklenici tarafından imzalanmış iki orijinal kopyadan birisini AB Delegasyonuna iletir diğer kopyayı da muhafaza eder. Birinci adayın sözleşmeyi süresi içinde imzalamaması halinde, ikinci aday ile sözleşme yapılabilmesi için teklif süresinin geçerli olması durumunda, sözleşme hazırlama süreci ilk adımdan itibaren tekrar başlar. Sözleşme Makamı, sözleşmeyi imzalaya gerçek kişilerin, tüzel kişiliklerin yetkili temsilcileri olduğunu doğrular.

Sözleşme Makamı tüm ihale adaylarına, sözleşmenin imzalanmasına veya imzalanmamasına karar verildiğini mümkün olduğunca çabuk bir şekilde duyurur. Sözleşmenin imzalanmasının ardından ise Sözleşme Makamı, sözleşmenin imzalandığını Avrupa Komisyonu Resmi Gazetesinde elektronik formatta ve Avrupa Birliği web sitesinde gecikmeden yayımlar.⁸¹

4.2.2 Hizmet Alımı Sözleşmelerinin Yürütülmesi

Sözleşme, AB Delegasyonu, Sözleşme Makamı ve Yüklenici tarafından imzalandıktan sonra devreye girer. Sözleşme imzalanma tarihinden öncesi için işlemez veya önce yapılan hizmetleri kapsamaz. Sözleşme Makamı, sözleşme ve tüm eklerini en az yedi yıl muhafaza etmekle yükümlüdür.⁸²

⁸¹ European Commission, **PRAG (Procurement and Grants for European External Actions A Practical Guide)**, <http://ec.europa.eu/europeaid/prag/document.do>, 2014, s.71-78.

⁸² European Commission, **PRAG (Procurement and Grants for European External Actions A Practical Guide)**, <http://ec.europa.eu/europeaid/prag/document.do>, 2014, s.76.

4.2.2.1 Sözleşme Dosyası⁸³

Özel Hükümler dokümanında belirtildiği şekilde sözleşme dosyası aşağıdaki sıraya uygun şekilde hazırlanmış bölümlerden oluşur:

- Sözleşme Mutabakatı (Contract Agreement)
 - Özel Hükümler (Special Conditions)
 - Genel Hükümler (General Conditions)
 - İş Tanımı (Terms of Reference)
 - Organizasyon ve Metodoloji (Organisation and Methodology)
 - Anahtar Uzmanlar (Key experts)
 - Bütçe ve Bütçenin Kırılımı (Budget and Budget Breakdown)
 - Formlar ve Dokümanlar
 - Harcama Denetimine ilişkin hükümler
-
- **Özel Hükümler:** Özel Hükümler, PRAG B8c eki doğrultusunda Sözleşme Makamı tarafından hazırlanan sözleşmenin ayrılmaz bir parçasıdır. Özel Hükümler, sözleşmenin yürütülmesini sağlayan Genel Hükümler dokümanını kuvvetlendiren ve destekleyen bir dokümandır. Özel Hükümlerde aksine bir koşul belirtilmedikçe Genel Hükümler geçerlidir.⁸⁴
-
- **Genel Hükümler:** Sözleşmelerin yürütülmesi Genel Hükümlere tabidir. Sözleşme yürütülmesi esnasında bu kurallar dikkatli şekilde incelenip, resmi işlemler bu dokümana göre yapılmalıdır. Prag B8d ekinde Genel Hükümler dokümanı bulunmaktadır.
-
- **İş Tanımı:** İş Tanımı projenin uygulanması döneminde yüklenicinin hangi çerçevede çalışılacağını belirtilen dokümandır. İş Tanımı, Yüklenicinin sözleşme süresince yapmakla yükümlü olduğu işleri belirten ve tekliflerin de

⁸³ European Commission, **PRAG (Procurement and Grants for European External Actions A Practical Guide) Annex b8c**, <http://ec.europa.eu/europeaid/prag/document.do>, 2014, s.2.

⁸⁴ European Commission, **PRAG (Procurement and Grants for European External Actions A Practical Guide) Annex b8c**, <http://ec.europa.eu/europeaid/prag/document.do>, 2014, s.4.

bu aktiviteler ışığında hazırlandığı dokümandır. Sözleşme Makamı tarafından PRAG B8e eki doğrultusunda hazırlanır. Sözleşmenin ayrılmaz bir parçasıdır. Yüklenici, İş Tanımında listelenen her aktiviteyi yerine getirmekten sorumludur. Bu nedenle, İş Tanımı hazırlanırken çok dikkatli davranılmalı, tüm firmalara eşit imkânlar sağlamalı, tarafsızlığı engelleyebilecek her türlü durumdan sakınılmalıdır. İş Tanımı dokümanının sözleşme uygulanması esnasında karşılaşılabilecek sorunlara engel olmak adına, anlaşılır, açık ve net olmasına özen gösterilmelidir. Oluşabilecek karmaşık durumları engel olmak amacıyla, bazı durumlarda İş Tanımının hazırlaması için Sözleşme Makamı dışarıdan teknik uzmanlara ihtiyaç duyabilir. Bu tür durumlarda söz konusu İş Tanımının hazırlanmasında görev alacak her uzman Tarafsızlık ve Gizlilik Bildirgesi imzalamalıdır. Bunun nedeni, İş Tanımını hazırlayacak uzmanların ihale aşamasında edindikleri gizli bilgileri üçüncü firmalarla paylaşmasının önüne geçmek, böylelikle ihaleyi daha tarafsız ve rekabetçi bir ortamda gerçekleştirebilmektir. Birim fiyatlı sözleşmelerde Arızı Bütçe ve Harcama Doğrulaması Denetimi adı verilen iki sabit bütçe kalemi bulunmaktadır. Arızı Bütçe, Sözleşme Makamı tarafından belirlenecek bir büyüklükte olup, sözleşmenin icrası sırasında gerekli harcamaların bir bölümü bu kalemden yapılır. Teknik Destek projelerinde uzmanlık gerektirmeyen, malzeme kirası, eğitim dokümanları baskı ve çoğaltma bedeli gibi harcamalar Arızı bütçe vasıtası ile yapılır. Örneğin; içerisinde eğitim faaliyeti içeren bir teknik destek projesinde, eğitimi verecek uzmanın adam-gün bedeli birim fiyat bütçesinden, eğitim yerine ödenecek kiralar ve eğitim dokümanlarının basılması Arızı bütçeden yapılır. Yüklenicilerin kar kalemi Birim Fiyatlı bütçenin içine dâhildir. Ödenen adam-gün bedelinden Yükleniciler kar eder. Arızı bütçeden Yükleniciler kar edemezler. Birim Fiyatlı Hizmet Sözleşmelerinde Arızı Bütçeye ilave olarak sözleşmede yer alan ve tutarı değiştirilemeyen bir diğer bütçe kalemiyse Harcama Doğrulaması Denetimidir. Yükleniciler, ödemelerin yapılacağı altı aylık dönemlerden teslim edeceği ara ödeme faturalarındaki kalemlerin gerçekten yapılıp yapılmadığını sorgulaması için üçüncü bir

danışman firma tutup onayını almak zorundadırlar. Bu iş için ayrılan bütçe de Sözleşme Makamı tarafından belirlenip İş Tanımına eklenir.⁸⁵

- **Organizasyon ve Metodoloji:** İş Tanımının ışığında Yükleniciler tarafından ihale sürecinde PRAG b8g eki doğrultusunda hazırlanan dokümandır. Yüklenici, İş Tanımında belirtilen aktivitelerin başarılı şekilde gerçekleştirilebilmesi, sözleşmeyi anlama derinlikleri, İş Tanımını dikkate alarak uzmanların kullanılma planlarını, iş planları gibi konuları ele alarak İş Tanımını genişletme ve projeyi başarılı şekilde tamamlamayı hedefleyen yorumlarını bu dokümanda açıklar. Bu doküman ihale değerlendirme sürecinde adayların teknik olarak değerlendirilmesini sağlar. Teknik ve profesyonel kaynakların optimum şekilde kullanılması, iş planı, kaynakların aktiviteler için uygunluğu, saha uzmanları için önerilen destek gibi alt başlıklarda bu dokümana göre teknik değerlendirme yapılabilir. Metodolojinin, İş Tanımı dokümanındaki şartlarla uyumlu olduğunu ihale sürecinde kontrol edilir. Bilinmelidir ki Organizasyon ve Metodoloji dokümanı İş Tanımı dokümanına ek yapılabilir ancak çıkarma yapamaz. Sözleşme imzalandığında bu doküman, sözleşmenin ayrılmaz bir parçası haline gelir ve sözleşme İş Tanımı ile birlikte bu dokümanda göz önünde bulundurularak yönetilir. Örneğin; İş Tanımı, aktivitelerin en az 4 yıldızlı otellerde yapılması gerektiğini belirtmesine rağmen, Yüklenicinin Organizasyon ve Metodolojide beş yıldızlı otellerin kullanılmasının daha uygun olacağını bildirmesi ve projeyi buna göre gerçekleştireceğini belirtmesi durumunda, sözleşme uygulaması esnasında İş Tanımının genişletildiği Organizasyon ve Metodoloji dokümanı temel alınır.⁸⁶

- **Anahtar Uzmanlar:** Bu dokümanda ihale de teklif edilen ve sözleşmeyi kazanan Yüklenicinin projede çalıştıracağı uzmanların genel dökümünün ve özgeçmişlerinin bulunduğu, taslağı b8h ekinde bulunan dokümandır. Anahtar

⁸⁵ European Commission, **PRAG (Procurement and Grants for European External Actions A Practical Guide) Annex b8e-b8f**, <http://ec.europa.eu/europeaid/prag/document.do>, 2014.

⁸⁶ European Commission, **PRAG (Procurement and Grants for European External Actions A Practical Guide) Annex b8g**, <http://ec.europa.eu/europeaid/prag/document.do>, 2014.

uzmanlar Birim Fiyatlı sözleşmelerin önemli bir parçasıdır. İhale değerlendirmesinin önemli bir bölümünde anahtar uzmanların özgeçmişleri ile ilgilidir. Bu nedenle uzmanların özgeçmişleri de sözleşme dosyasında yer alır. Örneğin; bir anahtar uzmanın istifa etmesi veya Sözleşme Makamı tarafından talebi ile değiştirilmesi halinde, Yüklenici tarafından önerilecek yeni uzmanların özgeçmişleri, sözleşmede bulunan uzmanın özgeçmişleri ile karşılaştırılır. Bu özgeçmişe göre daha zayıf bir uzman kabul edilmesi halinde uzmanın adam gün bedelinde Yüklenici ile anlaşmalı olarak indirim yapılır. Ayrıca, anahtar uzmanların değiştirilmesi işlemi, anahtar uzmanın özgeçmişleri sözleşmenin bir parçası olduğundan ve ihale değerlendirilmesinde puanlamanın bu özgeçmişe göre yapılmasından dolayı Zeyilname (Addendum) vasıtası ile AB Delegasyonundan onay alınarak yapılır.⁸⁷

- **Bütçe ve Bütçe Kırılımı:** Sözleşmenin toplam bütçesini ve bütçenin dağılımını gösteren PRAG b8i2 ekinde taslağı bulunan dokümandır. Anahtar uzmanların toplam çalışacakları gün sayısı ile adam-gün fiyatlarının çarpılması ile toplam birim fiyat bedeli bulunur. Bu bedele Arızı bütçe bedeli, harcama denetimi bütçe bedeli ve varsa götürü bedel eklenerek toplam sözleşme bedeli hesaplanır.⁸⁸
- **Formlar ve Dokümanlar:** PRAG b8j eklerinde taslak halleri bulunan banka hesap numarası gibi yasal bilgileri içeren dokümanlardır.⁸⁹
- **Harcama Denetimine ilişkin hükümler:** Yükleniciler, ödemelerin yapılacağı altı aylık dönemlerden teslim edeceği ara ödeme faturalarındaki kalemlerin gerçekten yapıp yapılmadığını sorgulaması için üçüncü bir danışman firma

⁸⁷ European Commission, **PRAG (Procurement and Grants for European External Actions A Practical Guide) Annex b8h**, <http://ec.europa.eu/europeaid/prag/document.do>, 2014.

⁸⁸ European Commission, **PRAG (Procurement and Grants for European External Actions A Practical Guide) Annex b8i**, <http://ec.europa.eu/europeaid/prag/document.do>, 2014.

⁸⁹ European Commission, **PRAG (Procurement and Grants for European External Actions A Practical Guide) Annex b8j**, <http://ec.europa.eu/europeaid/prag/document.do>, 2014.

tutup onayını almak zorundadırlar. PRAG b8k da taslağı verilen bu doküman Sözleşme Makamı tarafından incelenerek ödemeler gerçekleştirilir.⁹⁰

4.2.2.2 Sözleşmenin Uygulanması

Sözleşme yukarıda belirtildiği üzere sözleşme dosyasında bulunan dokümanlara ve hükümlere göre yürütülür. Sözleşme uygulanma süreci hizmet sözleşmelerinin değişmeyen koşulu olan Genel Hükümler çerçevesinde incelenir.

a) Başlangıç Hükümleri⁹¹

Madde 1. Tanımlar

Genel Hükümlerde kullanılan genel kavramlara ve tanımlara ilişkin bazı ön açıklamalar bulunur. Hükümler incelenmeden önce bu bilgilendirmenin yapılması anlam karmaşası oluşturmamak için gereklidir. Genel Hükümlerde bulunan başlıklar ve maddelerin alt başlıkları sözleşmenin parçası sayılmaz ve sözleşmenin yorumlanmasında dikkate alınmaz.

İçeriğin müsaade etmesi halinde; tekil kelimeler çoğul, çoğul kelimeler tekil, maskülin sözcükler feminen, feminen sözcükler de maskülin anlamlarını içermektedir. Hükümlerde bulunan “ülke” (country) sözcüğü aynı zamanda “eyalet” (state) ve “bölge” (territory) anlamlarına da taşımaktadır. Kişi veya taraf sözcükleriyle ifade edilen anlam, firmaları, şirketleri ve tüm tüzel kişilikleri içerir.

Genel Hükümler dokümanında kullanılan terimlerin anlamları, PRAG eki A1’de bulunan ve sözleşmenin ayrılmaz bir parçası bulunan “Terimler Sözlüğü”nde (Glossary of Terms) bulunmaktadır.

Madde 2. İletişim

⁹⁰ European Commission, **PRAG (Procurement and Grants for European External Actions A Practical Guide) Annex b8k**, <http://ec.europa.eu/europeaid/prag/document.do>, 2014.

⁹¹ European Commission, **PRAG (Procurement and Grants for European External Actions A Practical Guide) Annex b8d**, <http://ec.europa.eu/europeaid/prag/document.do>, 2014, s.2-3.

Sözleşme Makamı ile Yüklenicinin arasında kullanılan iletişim şekli hem sözleşmenin başarılı ve süratli biçimde ilerlemesini hem de resmi kayıtların saklanabilmesi açısından çok önemlidir.

Sözleşme ile ilgili iletişimde olacak sorumlu kişilerin isimleri, tarafların adresleri, iletişim bilgileri ve taraflar arasında iletişimin hangi kanallar ve hangi dokümanlar ile sağlanacağı Özel Hükümlerde belirtilir. Aksi Özel Hükümlerde belirtilmedikçe, sözleşmeye ilişkin Sözleşme Makamı veya Proje Yöneticisi (Project Manager) ile Yüklenici arasındaki yazılı iletişimde sözleşmenin adı ve numarası bulunur. Yazılı iletişim posta, telgraf, resim iletimi, e-posta veya kurye yolu ile Özel Hükümlerde yer alan tarafların adreslerine gönderilir.

Mesajı gönderen tarafın ulaştığına dair kanıt istemesi halinde, bu talebini kullandığı iletişim kanalında belirtmelidir. Ayrıca, süre koşulunun mevcut olduğu durumlarda bu kanıt istenmelidir. Tüm durumlarda, mesaj gönderen taraf mesajın zamanında ulaşabilmesi için gerekli tüm tedbirleri alır.

Tüm sözlü talimat veya emirler yazılı olarak doğrulanmalıdır. Sözleşme yönetiminde İletişim kuralları çok önemli bir yere sahiptir. Yüklenici firma ve anahtar uzmanlar ile yapılacak gerçekleştirilecek iletişim yazılı olmalı ve kayıt altına alınmalıdır. Ayrıca, İş Tanımında belirtilen yapılması zorunlu olan veya olmayan tüm toplantıların tutanakları tutulmalı ve arşivlenmelidir. İlerde karşılaşılabilecek sıkıntıları bertaraf etmek adına yazılı iletişim belgeleri özenle hazırlanmalıdır.

Madde 3. Sözleşme Devri

Sözleşmenin üçüncü kişilere devrini geçerli olabilmesi için Yüklenici ile bu kişiler arasında yazılı bir sözleşme olması gerekir. Yüklenici, Sözleşme Makamının ön izni olmadan sözleşmeyi tamamen veya kısmen, koşullar haricinde devredemez:

Sözleşme Makamının, Yüklenicinin sözleşmeyi üçüncü kişilere devretmesini onaylaması, Yükleniciyi sözleşmenin tamamlanmış veya henüz tamamlanmamış kısımlarına ilişkin yükümlülüğünü kaldırmaz.

Yetki almadan Yüklenicinin sözleşmeyi üçüncü kişilere devretmesi halinde Sözleşme Makamı herhangi bir bildirimle gerek duymaksızın sözleşmenin ihlalinden doğan haklarını kullanabilir.

Sözleşmeyi devralan üçüncü kişiler ihale dosyasında belirtilen sözleşme imzalamaya haiz, uygunluk kriterlerini sağlayan ve ihaleden ihraç kriterlerini karşılamayan firmalardan olmalıdır.

PRAG 2.3.3 ihaleden ihraç sebeplerinde belirtildiği üzere Sözleşmeyi devralacak üçüncü kişiler:

- İflas ettiyse, tasfiye edildiyse, işleri mahkeme tarafından idare ediliyorsa, alacaklılar ile anlaşma yolunu seçtiyse, iş faaliyetleri askıya alındıysa ya da bahsedilen konulara ilişkin adli kovuşturmayla uğramış veya ulusal mevzuatta yer alan benzer konulara muhatap kalmış ise,
- Görevi kötüye kullanmak suçundan hüküm giymiş ve bu hüküm kesin hüküm niteliğinde ise,
- Gerekçeleriyle birlikte, Sözleşme Makamı tarafından görevini kötüye kullandığı şeklinde suçlanmış ise,
- Sosyal güvenlik katkısı ödemeleri ya da vergi borcuna ilişkin yükümlülüklerini yerine getirmemiş ise,
- Yolsuzluk, rüşvet, suç örgütüne üye olmak ya da Avrupa Birliği mali çıkarlarına ters düşen diğer yasal olmayan işlere iştirak etmek suçlarından kararları kesin hüküm niteliğindeki bir mahkemede yargılanmış ise,

Sözleşmeyi devralamazlar.

Madde 4. Alt Yüklenici

Yüklenici, sözleşmenin bir kısmının uygulanmasını Alt Yüklenicilere devretmesi için, Alt Yüklenici ile yazılı anlaşma yapması gerekir. Sözleşmede görev yapan anahtar veya anahtar olmayan uzmanlar Alt Yüklenici kapsamına girmezler.

Yüklenici, Sözleşme Makamından Alt Yüklenici ile sözleşme yapabilmek için izin ister. Bu izinde Yüklenici, sözleşmenin hangi kısmını Alt Yükleniciye devretmek istediği ve Alt Yüklenicinin bilgileri bulunmalıdır. Sözleşme Makamı, Yükleniciye kararını 30 gün içinde bildirir. Kararın olumsuz olması durumunda nedenlerin açıklanması uygun olacaktır.

Alt Yüklenici Sözleşmeleri, Sözleşme Makamı ile Alt Yüklenici arasında sözleşmesel ilişki oluşturmaz. Yüklenici, Alt Yüklenicinin ve onun uzmanlarının, çalışanlarının veya temsilcilerinin; uygulamalarından, hatalarından ve ihmallerinden sorumludur. Alt Yüklenicinin uzmanlarının, çalışanlarının veya temsilcilerinin; uygulamaları, hataları ve ihmalleri, Yüklenicininmiş gibi kabul edilir. Sözleşme Makamının Yükleniciye, Alt Yüklenici ile sözleşme yapabilmesi konusunda izin vermesi, sözleşme ile ilgili Yüklenicinin sorumluluğunu ortadan kaldırmaz.

Sözleşme Makamı veya Proje Yöneticisi, Alt Yüklenici başarısız olduğuna ve görevlerini yerine getiremediğine kanaat getirmesi halinde, Yükleniciden bir an önce yeterli birikim ve yeteneğe sahip yeni bir Alt Yüklenici ile anlaşmasını veya Alt Yükleniciye devredilen görevleri kendisinin ifa etmesini talep edebilir.

Alt Yükleniciler ihale dosyasında belirtilen sözleşme imzalamaya haiz, uygunluk kriterlerini sağlayan ve ihaleden ihraç kriterlerini karşılamayan firmalardan olmalıdır. Aksi Sözleşme Makamı tarafından belirtilmedikçe, Alt Yüklenici, Yüklenici tarafından kendisine devredilen görevleri üçüncü kişilere devredemez. Onay almadan Yüklenicinin Alt Yükleniciler ile sözleşme imzalaması halinde Sözleşme Makamı herhangi bir bildirimle gerek duymaksızın sözleşmenin ihlalden doğan haklarını kullanabilir.

b) Sözleşme Makamının Yükümlülükleri⁹²

Madde 5. Bilgi Sağlama

Sözleşme Makamı, sözleşmenin uygulanmasında gerekebileceğini düşündüğü bilgileri veya dokümanları gecikmeden Yükleniciye verir. Yüklenici ilgili uygulamayı tamamladıktan sonra bu dokümanları Sözleşme Makamına iade eder.

Sözleşme Makamı, Proje Yöneticisinin iletişim bilgilerini Yükleniciye verir ve Yüklenici ile işbirliği içinde bilgi sağlar. Sözleşme Makamının Yükleniciye projenin ilgili faaliyetlerine ilişkin bilgi sağlama, faaliyetlerin gerçekleştirilebilmesi için gerekmektedir. Örneğin; Yapımı tamamlanan bir büyük inşaat projesinin açılış törenini düzenleyecek Yükleniciye, proje ile ilgili tüm bilgilerin Sözleşme Makamı tarafından gerekli tanıtım ve bilgilendirme faaliyetlerinin yürütülebilmesi açısından sağlanması gerekmektedir.

Madde 6. Yerel Mevzuat Desteği

Yüklenici, sözleşmenin uygulanacağı ülkedeki yasal mevzuat hakkında bilgi ve belgeleri elde etme konusunda Sözleşme Makamından destek talep edebilir. Sözleşme Makamı bu desteği maliyetlerinin Yüklenici tarafından karşılanması koşulu ile verir.

Bu çerçevede, önemli konulardan birisi KDV istisnası konusudur. IPA Çerçeve Anlaşması'nın 26. maddesinin 2/b bendinde KDV istisnasına ilişkin aşağıdaki hüküm bulunmaktadır:

“AT yüklenicileri, AT sözleşmesi kapsamında sunulan herhangi hizmet ve/veya tedarik edilen mal ve/veya yapılan iş için KDV'den muaf tutulacaklardır. Bir tedarikçi tarafından AT yüklenicisine temin edilen mallar veya sunulan hizmetler veya yapılan işler de KDV'den muaf tutulacaktır. Bu muafiyet sadece AT sözleşmesi kapsamında AT yüklenicisi tarafından teslim edilen mallar veya sunulan hizmetler veya yapılan

⁹² European Commission, **PRAG (Procurement and Grants for European External Actions A Practical Guide) Annex b8d**, <http://ec.europa.eu/europeaid/prag/document.do>, 2014, s.3-4.

işler ile bağlantılı olarak temin edilen mallara veya sunulan hizmetlere veya yapılan işlere uygulanacaktır.”

Bu hükme dayanarak, Maliye Bakanlığı tarafından “*Türkiye - Avrupa Birliği Katılım Öncesi Yardım Aracı (IPA) Çerçeve Anlaşması Genel Tebliği*” yayımlanmıştır. Bu tebliğin 4.3.2. maddesinde ise KDV istisnasının ne şekilde uygulanacağı ve KDV İstisna Sertifikasını (VAT Exemption Certificate) alma koşulları detaylı bir şekilde anlatılmaktadır. Bu çerçevede, Yüklenici, Sözleşme Makamından temin edilecek Bilgi Formunun (VAT Information Form) yetkili kişi tarafından imzalanmasını müteakip KDV İstisna Sertifikasını almak üzere ilgili makamlara aşağıdaki koşullara göre başvurur:

- Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olmayan veya Türkiye’de ikamet etmeyen gerçek kişi AT Yüklenicileri ile Türkiye’de işyeri veya sabit yerleri olmayan tüzel kişi AT Yüklenicileri, Gelir İdaresi Başkanlığı bünyesindeki AB Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı’na başvurur.
- Merkezi, Vergi Dairesi Başkanlığı olan illerde bulunan AT Yüklenicilerinden, AT Sözleşmesi Bütçesi 1.000.000 Avrodan az olanlar ilgili Vergi Dairesi Başkanlığı’na, 1.000.000 Avrodan fazla olanlar ise doğrudan Avrupa Birliği Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı’na başvurur.
- Merkezi, Vergi Dairesi Başkanlığı olan illerde bulunmayan AT Yüklenicileri Avrupa Birliği Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı’na başvurur.

KDV İstisna Sertifikasını alan Yükleniciler, sözleşme kapsamında temin edeceği mal ve hizmetler için tedarikçinin düzenlediği fatura bedeli 2.000 TL’nin (KDV hariç) üstünde ise; tedarikçi ile yazılı bir tedarik sözleşmesi yapması ve bu sözleşmeyi yararlanıcı kuruma “*Bu tedarik sözleşmesi tarih ve sayılı AT Sözleşmesine dayanılarak yapılmıştır*” şeklinde şerh düşülmek kaydıyla onaylatması gerekmektedir. Ancak 2.000 TL’nin altındaki alımlar için, tedarik sözleşmesi şartı aranmaz. Sözleşmeye ilişkin yapılan harcamalar, faturalar üzerinden Sözleşme Makamı tarafından onaylanarak KDV İstisnası işlemlerini tamamlamak üzere Yükleniciye teslim edilir.

Bu madde üzerinde diğer önemli konu ise, projede çalışacak uzmanlar için çalışma izni alınmasıdır. Bu çerçevede, 21.01.2010 tarih ve 27469 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren “*Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik*” 7/1-j maddesine göre Türkiye’de Avrupa Birliği mali işbirliği programları kapsamında yürütülen projelerde görevlendirilen yabancı uzmanların, görevleri süresince çalışma izni almalarına gerek bulunmamaktadır. Ancak, Emniyet Genel Müdürlüğü’nün 13.06.2012 tarih ve 61 sayılı Genelgesine istinaden, Sözleşme Makamı tarafından Yükleniciye, sözleşmenin adını, Yüklenici bilgilerini, sözleşme süresini, ilgili uzmanların adını ve sözleşme kapsamındaki görevlerini ve görev yapacağı adresi belirten bir yazı teslim edilir.

Bir başka önemli konu ise projede görev yapacak yabancı uzmanlar için vize ve oturma izni alınmasıdır. Uzmanlar, yukarıda bahsedilen yazı ile birlikte yurt içinde Emniyet makamlarına, yurt dışında ise dış temsilciliklere başvurarak bu işlemleri tamamlar. Bununla birlikte, sözleşme kapsamında çalışan uzmanların ailesi için de oturma izni alınabilir.

c) Yüklenicinin Yükümlülükleri⁹³

Madde 7. Genel Yükümlülükler

Yüklenici sözleşmeyi, özenli, verimli ve titiz bir şekilde en profesyonel yöntemlere uygun şekilde yürütür. Yüklenici, Proje Yöneticisi tarafından verilen İdari Emirleri (Administrative Order) uygular. Yüklenici, bir İdari Emrin Proje Yöneticisinin yetkileri veya sözleşme kapsamının dışında kaldığını düşünmesi halinde, bu durumu Proje Yöneticisine gerekçeleriyle bildirir. Yüklenici bu bildiriye 30 gün içinde yapmaz ise sonraki itiraz hakkını kaybeder. İdari Emrin uygulanmasını bu işlemler engellememelidir.

⁹³ European Commission, **PRAG (Procurement and Grants for European External Actions A Practical Guide) Annex b8d**, <http://ec.europa.eu/europeaid/prag/document.do>, 2014, s.4-11.

Yüklenici, sözleşmenin icra edilmesi ile ilgili tüm durumlara ilişkin bilgi ve dokümanları, talep edilmesi durumunda gecikmeden Sözleşme Makamına ve Avrupa Komisyonuna bildirir.

Yüklenici, tüm çalışanları ve yerel temsilcileri ile birlikte bulunduğu ülkenin tüm kanun ve yönetmelikle uymalıdır. Bu durumun Yüklenici veya çalışanları tarafından ihlal edilmesi sonucunda ortaya çıkacak, Sözleşme Makamına yönelik talepleri Yüklenici tazmin eder.

Yüklenici sözleşmenin ifasını kısmen veya tamamen engelleyecek her türlü öngörülemeyen, olay veya eksiklikleri hemen kayıt altına alır ve Sözleşme Makamına raporlar. Bu rapor, Yüklenicinin sorumluluğu gereği ortaya çıkan problemi, sorunun başlama tarihini ve Yüklenici tarafından duruma karşı alınan tedbirleri içerir. Böyle durumlarda Yüklenici sorumluyu aramak yerine problemin çözümüne öncelik vermelidir.

Yüklenici, Sözleşme Makamının onayını almadan sözleşmenin uygulanması ile ilgili bilgileri üçüncü kişilerle paylaşmaz ve gizliliği garanti eder. Sözleşmedeki aktivitelerin tamamlanmasından sonra da bu garantiyi sürdürür ve her bir çalışanından da bu gizlilik garantisini alır. Ancak, Sözleşme Makamının sözleşmenin özellikle gizli olduğunu duyurduğu haller dışında, Yüklenici, Sözleşme Makamının onayını aramaksızın uyguladığı sözleşmeyi diğer ihalelerde referans olarak kullanabilir.

Yüklenicinin adi ortaklık veya konsorsiyum olması durumunda, tüm ortaklar sözleşme yükümlülüklerini yerine getirme hususunda, müştereken ve müteselsilen sorumludurlar. Konsorsiyum tarafından sözleşmenin uygulaması doğrultusunda ortaklık adına hareket edebileceği belirlenen yetkilinin (Konsorsiyum lideri), Konsorsiyumu bağlayıcı nitelikte olması ve tüm sözleşmesel ve finansal konularda tek muhatap olması gerekir. Adi ortaklığın veya konsorsiyumun ortaklık yapısı, Sözleşme Makamının ön onayı olmadan değiştirilemez. Sözleşme Makamının ön onayı olmadan ortaklık yapısının değiştirilmesi sözleşmenin feshine yol açabilir.

Avrupa Komisyonu tarafından yapılabilecek aksi yönde talepler haricinde, Yüklenici Avrupa Birliğinin finansal katkısının görünürlüğünü en yüksek seviyede sağlar. Bu maddeye ilişkin, Sözleşme Makamı tarafından hazırlanan Özel Hükümlerde yer alan tanıtım faaliyetlerini Yüklenici uygular. Tanıtıma ve görünürlüğe yönelik tüm aktiviteler, Avrupa Birliği web-sitesinde yayınlanan “*AB Dış Yardımları için İletişim ve Görünürlük Rehberi (Communication and Visibility Manual for EU External Actions)*” kurallarına uymalıdır.

Tüm dokümanlar son ödeme tarihinden itibaren yedi yıl saklanır.

Madde 8. İş Ahlakı

Yüklenici, tüm süreç boyunca tarafsız olmalı ve profesyonelliğin gereği olarak iş ahlakına uyan sadık bir danışman şeklinde uygun davranmalıdır. Yüklenici, Sözleşme Makamının ön onayı olmadan sunduğu hizmetler veya proje ile ilgili herhangi bir açıklama yapmaktan kaçınılmalıdır ve üçüncü taraflara da bu sorumluluğu bildirmelidir.

Yüklenici ve çalışanları, hizmet verdiği ülkede egemen olan politik, kültürel ve dini uygulamalara karşı rahatsız edici bir tutum sergilememeli ve insan haklarına saygılı davranmalıdır.

Yüklenici, hizmet verdiği ülkedeki çevre yasalarına uymalıdır. Bununla birlikte, dernek kurma ve toplu sözleşme özgürlüğü, angarya ve zorunlu çalışmanın önlenmesi, iş ve meslek hayatında ayrımcılığın önlenmesi, çocuk işçiliğinin engellenmesi gibi uluslararası çalışma standartlarına (Uluslararası Çalışma Örgütü-ILO standartları) uymalıdır.

Yüklenici, Alt Yüklenici ve çalışanları kendisine sağlanan yetkileri kendi çıkarları için kullanmamalıdır. Yüklenici, Alt Yüklenici ve çalışanları, sözleşmeye ilişkin herhangi bir işin yapılması ile ilgili kimseden hediye, bahşiş, komisyon adı altında işin yapılmasına veya engellenmesine ikna niteliğinde bir bedel alamaz veya veremez. Yüklenici rüşvet ve yolsuzluk ahlakına ve bunlarla ilgili yasal düzenlemelere uymakla yükümlüdür.

Yükleniciye yapılan tüm ödemeler yalnızca sözleşmeye ilişkin gelir veya karlardır. Yüklenici veya çalışanları sözleşmede belirtilen sorumluluklarına ters düşen faaliyet göstermemeli ve avantaj elde etmemelidir.

Sözleşmenin uygulanması normal kabul edilmeyen ticari giderlerin oluşmasına yol açmamalıdır. Bu giderler, sözleşmede olmayan komisyon harcamaları, açıkça belirlenmemiş aracıya ödenen ücretler veya paravan olduğu görülen şirketlere ödenen ücretlerdir. Şüpheli durumlarda Sözleşme Makamı ve Avrupa Komisyonu durumu ortaya çıkarmak adına bazı çalışmalar yapılabilir.

Madde. 9 Çıkar Çatışması

Yüklenici, sözleşmenin uygulanmasının tarafsızlığına zarar verecek durumun engellenmesi için gerekli tüm tedbirleri almalıdır. Bu durumlara örnek olan çıkar çatışmaları ekonomik çıkar, politik veya ulusal eğilim, ailevi veya duygusal bağlar veya değişik ortak bağlantılardan kaynaklanmaktadır. Sözleşmenin uygulanması esnasında ortaya çıkabilecek her türlü çıkar çatışması gecikmeden Sözleşme Makamına bildirilmelidir. Böyle durumlarda Yüklenici olayı çözmek için gerekli tüm adımları atar.

Sözleşme Makamı, alınan tedbirlerin yeterli olduğunu veya daha fazla tedbir alınması gerektiğini doğrulama hakkını saklı tutar. Yüklenici, yönetim şeklinin ve çalışanlarının, çıkar çatışmasına yol açmayacak şekilde olmasını sağlamalıdır. Yüklenici, herhangi bir çalışanın böyle bir durumda olması halinde, sözleşmeden doğan sorumluluklarına hanel getirmeksizin ve Sözleşme Makamından tazminat talep etmeksizin ilgili çalışanı değiştirir.

Yüklenici kendisinin veya çalışanın tarafsızlığını zedeleyecek her türlü bağlantıdan kaçınmalıdır. Yüklenici kendisini sözleşmedeki görevleri kapsamında sınırlandırmalıdır.

Yüklenici veya onun yetkisi dâhilinde çalışan kişiler, aynı projede sağlanan AB bütçeli işlere dahil edilmelidir. Ancak, kendisinin gerçekleştirdiği proje uygulamalarının daha

sonraki projede haksız rekabete yol açmayacağını kanıtlaması halinde Yüklenici, Sözleşme Makamının onayı ile sonraki projelerde yer alabilir.

Avrupa Komisyonunun ön onayı olmadan, hizmet işlerinin gerçekleştirildiği ülkenin kamu görevlileri ve idare çalışanları, idari görevleri ne olursa olsun uzman olarak çalıştırılmazlar.

Bu nedenle teknik destek projelerinde çalışacak anahtar veya anahtar olmayan uzmanların kamu ile ilişkili olmadığı çok açık bir şekilde tespit edilmelidir. Herhangi bir kamu görevlisinin projede görev alabilmesi için AB Komisyonundan onay alınması gerekir.

Madde. 10 İdari ve Mali Cezalar

AB mali yönetmelikleri gereğince, sözleşmede belirtilen diğer yasal yolların uygulanmasına hanel getirmeksizin, yalan beyanda bulunan, ciddi hatalar yapan, usulsüzlük veya dolandırıcılık yaptığı tespit edilen veya sözleşme sorumluluklarını ciddi şekilde ihlal ettiği görülen Yüklenici, bağımsız yargılama sonucunda AB tarafından dış yardımlarla finanse edilen işlerden ihlalin yapıldığı tarih başlangıç kabul edilerek en fazla beş yıl olacak şekilde ihalelerde yasaklı konumuna getirilebilir. Cezaya konu durumun, ilk ihlalin gerçekleşmesini takip eden 5 yıl içinde tekrarlanması halinde, ceza süresi 10 yıla çıkarılabilir.

Buna ek veya alternatif olarak, Yüklenici sözleşme bedelinin %2-%10 arasında mali cezaya çaptırılabilir. Cezaya konu durumun, ilk ihlalin gerçekleşmesini takip eden 5 yıl içinde tekrarlanması halinde, mali ceza bedeli %4-%20 arasına çıkarılabilir. Sözleşme Makamı, mali cezaları uygulama hakkını elde etmesi halinde Yüklenicinin alacaklarından keserek veya teminatını yakarak bu cezayı tahsil edebilir.

Madde 11. Şartname ve Tasarım

Danışmanlık veya teknik destek projeleri, bazı sözleşmelerin içerdiği görevler doğrultusunda bir sonra yapılacak bir yapım sözleşmesinin tasarımlarını veya

dokümanlarını hazırlamayı gerektirebilir. Böyle durumlarda, yapım projesi için ihaleye girecek adaylara için rekabet ortamı sağlayacak şekilde dokümanların veya tasarımların oluşturulması gerekmektedir. Bununla birlikte, ihale dosyasını veya tasarımların hazırlanmasında görev yapacak olan uzmanların tüm gizlilik şartlarına uymaları gerekmektedir.

Yüklenici şartname dosyasını ve tasarımları hazırlarken en son tasarım kriterlerini ve Sözleşme Makamının kabul ettiği ve tanıdığı sistemleri uygulamalıdır. Tüm bu dokümanlar hazırlanırken Yüklenici bu dokümanların tarafsız ve rekabet ortamı oluşturacak şekilde olmasını sağlamakla yükümlüdür.

Madde. 12 Tazmin Etme Yükümlülüğü

Yüklenicinin tazmin etme sorumluluğu birkaç başlıkta incelenir. Hizmetlerin zarar görmesine karşı tazmin etme yükümlülüğü:

Teminat ve mücbir sebepler ile ilişkili koşullara hanel getirmeden, Yüklenici uygulanan hizmetlerin sağlam ve eksiksiz olmasının korunmasından tam sorumlu ve görevlerin uygulanması veya resmi raporların onaylanması esnasında, sebep ne olursa olsun kayıp olma ve zarar görme riskinin olduğunu varsayar. Herhangi bir görevin tamamlanmasının ardından Yüklenici, kendisinin, Alt Yüklenicilerin ve çalışanlarının hizmetlerde oluşacak herhangi bir zarara sebebiyet vermesi durumunda sorumludur ve Sözleşme Makamına bu zararı tazmin eder. Hizmetlerin zarar görmesi karşılığında oluşacak bu tazminat bedeli, sözleşme bedelinin 1.000.000 Avro veya altında olması durumunda 1.000.000 Avro sözleşme bedelinin 1.000.000 Avrodan fazla olması durumunda ise sözleşme bedeli kadardır. Ancak, tazminat dolandırıcılık veya büyük bir ihmal sonucu oluşmuşsa tazminat bedelinde herhangi bir sınırlama olamaz. Yüklenici sözleşmenin ihlal edilmesi ile ilgili, hizmetlerin gerçekleştirilmesinden hatta rapor veya dokümanların onaylanmasından sonra kanunla tarif edilen süre kadar veya standart olarak 10 yıl sorumlu kalmalıdır.

Sözleşme Makamına karşı tazmin etme yükümlülüğü:

Yüklenici, kendisi, Alt Yüklenici ve çalışanlarının, Sözleşme Makamına karşı neden olduğu her türlü zarar nedeniyle sorumludur ve zararı tazmin etmekle yükümlüdür. Sözleşme Makamının zarar görmesine karşı oluşacak bu tazminat bedeli, sözleşme bedelinin 1.000.000 Avro veya altında olması durumunda 1.000.000 Avro sözleşme bedelinin 1.000.000 Avrodan fazla olması durumunda ise sözleşme bedeli kadardır. Ancak, tazminat fiziksel yaralanma, ölüm, dolandırıcılık veya büyük bir ihmâl gibi nedenler sonucu oluşmuşsa tazminat bedelinde herhangi bir sınırlama olamaz.

Üçüncü taraflara karşı tazmin etme yükümlülüğü:

Yüklenici, sözleşme kapsamındaki görevlerini yerine getirirken; yasaların çiğnenmesi, fikri ve sınai mülkiyet haklarının (patent, ticari marka, telif hakkı, vb.) ihlâl edilmesi gibi eylemlerinden ötürü oluşan zarar, kayıp ve şikâyetler karşısında Sözleşme Makamı, çalışanları ve yetkilendirdiği kişileri savunur, çıkarlarını korur ve söz konusu hatalardan dolayı zarar görmeyeceklerine dair peşinen kefil olur. Yüklenici tüm hak iddiası taleplerini Sözleşme Makamına danışarak değerlendirir.

Tazminat bedelleri, Sözleşme Makamı tarafından hazırlanan Özel Hükümlerde ayrıca düzenlenebilir. Örneğin; herhangi bir yapım işi için müşavir danışmanlık hizmetini gerçekleştiren bir Yüklenici, kendi sözleşme bedelini çok üstünde zararlara sebebiyet verebilir. Bu durumda sözleşme bedelinin katları veya kesirleri tazminat bedeli olarak Özel Hükümlerde yer alabilir.

Madde 13. Sağlık, Sigorta ve Güvenlik Düzenlemeleri

Sözleşme Makamı, Yükleniciden projede görev yapacak uzmanların ve Alt Yüklenicilerin projede çalışabilecek sağlık şartlarını taşıdıklarını belgeleyen onaylı bir yazı talep edebilir.

Sözleşmenin imzalanmasın aşamasından sonra Yüklenici, kendisi, Alt Yüklenici ve çalışanlarını proje uygulaması boyunca uluslararası yetkin bir sigorta kuruluşunca sigortalamakla yükümlüdür. Konuyla ilgili dokümanları Sözleşme Makamına ne zaman teslim edeceği Sözleşme Makamı tarafından Özel hükümlerde düzenlenir.

Sözleşme imzalanmasını müteakip Yüklenici, sigorta işlemleri ile ilgili tüm dokümanları Sözleşme Makamına teslim etmekle yükümlüdür. Ayrıca, sigorta kapsamında kalmak için sorumlu olduğu tüm şartları uyguladığını kanıtlamalıdır. Proje Yöneticisi sözleşme süresince talep etmesi halinde, Yüklenici, sigorta kapsama belgesi ve sertifikasının güncellenmiş versiyonunu Sözleşme Makamına iletir. Sigorta şirketi, sigorta kapsamının azalması veya değişmesi gibi durumlarda direk olarak Sözleşme Makamını bilgilendireceğini belirten dokümanı Sözleşme Makamına Yüklenici aracılığıyla teslim eder. Sözleşme süresince böyle bir durumun oluşması halinde, sigorta şirketi herhangi bir değişiklik başlamadan önce bu bilgiyi en geç 30 gün içinde iletir. Böyle bir durumun oluşması halinde Sözleşme Makamı, sigorta primlerini tazmin edebilir veya zararını Yükleniciden tazmin edebilir. Konuyla ilgili dokümanları Sözleşme Makamına ne zaman teslim edeceği Sözleşme Makamı tarafından Özel hükümlerde ayrıca düzenlenir.

Yüklenicinin sigorta yaptırması sözleşmeden doğan tazminat yükümlülüklerini ortadan kaldırmaz. Ayrıca, sigorta kapsamının yetersizliği söz konusu olduğunda Yüklenici bu durumun sonuçlarına katlanır.

Yüklenici, Alt Yüklenici ve tüm çalışanlarının aynı sigorta şartlarında olmasını sağlar. Sigorta kapsamının yetersiz olması durumunda Yüklenici, Sözleşme Makamının zararlarını tazmin eder.

Yüklenici tüm sigorta işlemlerinin hizmet verdiği ülkedeki kanun ve yönetmeliklere uyumlu şekilde yapılmasını sağlamakla yükümlüdür. Sözleşme Makamı sigorta poliçelerinin yeterliliği konusunda herhangi bir tazmin ile yükümlü değildir.

Yüklenici Tazmin Etme Yükümlülüğü maddesindeki konular ile uzmanlık alanı konularına ilişkin tazmin etme yükümlülüklerini kapsayacak şekilde sigorta yapmakla yükümlüdür. Ayrıca, Yüklenici, kendisi, Alt Yüklenici ve tüm çalışanlarına; tüm sağlık harcamalarını, hastane harcamalarını; hastalık, kaza veya bu sebeplerle vefat durumunda ülkelerine dönüş masraflarını, sözleşme kapsamında kazara ölüm veya sakat kalma masraflarını kapsayan sigorta poliçesi yapmakla yükümlüdür. Bu sigorta kapsamına uzmanların o ülkede yaşayan ve zarar gören aileleri de dâhil edilmelidir.

Yüklenici çalışanları ve çalışanların hizmet verdikleri ülkedeki ailelerini gelebilecek tehlikelere karşı eşit ölçüde korumak ve kollamakla yükümlüdür. Herhangi bir riskli durum oluştuğunda Yüklenici, çalışanlarını güvenli bir şekilde projeden almalı ve Proje Yöneticisini durumla ilgili bilgilendirmelidir. Böyle bir durum sözleşmenin askıya alınmasına yol açabilir.

Madde 14. Fikri ve Sınai Mülkiyet Hakları

Aksi belirtilmediği müddetçe, sözleşme kapsamında Yüklenici tarafından üretilen, bir araya getirilen veya elde edilen, her türlü rapor veya bilgi mahiyetindeki; harita, kroki, grafik, çizim, şartname, plan, istatistik, hesaplama, veri tabanı ve yazılım gibi çıktılarının tümü Sözleşme Makamının mutlak mülkiyetidir. Bu doğrultuda, Yüklenici sözleşmenin tamamlanmasını müteakip, bu türden bilgi ve belgeleri Sözleşme Makamına teslim eder ve Sözleşme Makamının yazılı izni olmaksızın bu çıktılarının herhangi bir kopyasını beraberinde alıkoyamaz veya sözleşmeyle ilgisi olmayan amaçlar dâhilinde kullanamaz.

Yüklenici, Sözleşme Makamının yazılı iznini almaksızın, sözleşme kapsamında gerçekleştirilen hizmetleri konu alan makale yayımlayamaz, yaptığı diğer işler esnasında bunlara atıfta bulunamaz ve Sözleşme Makamından elde ettiği bilgileri ifşa edemez.

Hâlihazırda, sınai ve fikri mülkiyet hakları alınmış olanlar hariç; sözleşme kapsamında elde edilen tüm çıktılar, sonuçlar ve haklar Sözleşme Makamının mutlak mülkiyetidir. Bu çerçevede, Sözleşme Makamı bunları, hiçbir coğrafi ya da diğer kısıtlamaya tabi olmaksızın, uygun gördüğü şekilde yayımlama, devretme veya tahsis etme yetkisine sahiptir.

Bununla birlikte, Yüklenici, Sözleşme Makamına, üçüncü şahıslar tarafından fikri ve sınai mülkiyet hakları konusunda gelebilecek hak talepleri hususunda Sözleşme Makamının zararını tazmin etmekte yükümlüdür.

d) Sözleşmenin Niteliği⁹⁴

Madde 15. Hizmetlerin Kapsamı

Proje hizmetlerinin kapsamı sözleşmenin EK 2 İş Tanımı ve EK 3 Organizasyon ve Metodoloji dokümanlarında belirtilmiştir. İş Tanımı projenin uygulanması döneminde Yüklenicinin hangi çerçevede çalışılacağını açıkça belirtmektedir. Yüklenici, İş Tanımında listelenen her aktiviteyi yerine getirmekten sorumludur. Organizasyon ve Metodoloji ise İş Tanımının ışığında Yükleniciler tarafından ihale sürecinde hazırlanan dokümandır. Yüklenici, İş Tanımında belirtilen aktivitelerin başarılı şekilde gerçekleştirilebilmesi, sözleşmeyi anlama derinlikleri, İş Tanımını dikkate alarak uzmanların kullanılma planlarını, iş planları gibi konuları ele alarak İş Tanımını genişletme ve projeyi başarılı şekilde tamamlamayı hedefleyen yorumlarını bu dokümanda açıklar. Bu iki dokümanın projenin yönetilmesinde kilit rolü vardır. Proje kapsamında yapılacak aktiviteler bu dokümanlarda açık bir şekilde yer alır. Bununla birlikte, arızı bütçenin harcanabileceği kalemler, raporlar ve yapılması gerekli toplantılar ve komiteler bu dokümanlarda yer almaktadır. Proje yönetiminin doğru, verimli ve etkili biçimde yapılabilmesi için bu dokümanlar Proje Yöneticisi tarafından dikkatle incelenmelidir.

Sözleşme kapsamının, Sözleşme Makamı veya Proje Yöneticisinin faydalanması için danışmanlık olduğu durumlarda, Sözleşme Makamı, Yüklenicinin tavsiye niteliğindeki işlemlerini uygulamakla yükümlü değildir.

Sözleşme kapsamının, proje uygulamasının yönetimi olduğu durumlarda Yüklenici bu uygulamalar için gereken işlemler konusunda danışmanlık yapar ancak yetki Proje Yöneticisindedir.

Yüklenicinin ihale dosyası hazırlaması gereken durumlarda, ihale dosyası üreticiler ya da tedarikçiler için yol gösterici nitelikteki tüm dokümanları içermelidir. Bununla birlikte, Sözleşme Makamı ihale dosyasının idari bölümünün oluşturulması için gerekli olan bilgiyi yükleniciye sağlamalıdır.

⁹⁴ European Commission, **PRAG (Procurement and Grants for European External Actions A Practical Guide) Annex b8d**, <http://ec.europa.eu/europeaid/prag/document.do>, 2014, s.11-13.

Madde 16. Personel

Birim Fiyatlı sözleşmelerde Yüklenici, Sözleşme Makamını sözleşme Ek 4'te özgeçmişleri bulunan anahtar uzmanlar haricinde projede görev yapacak tüm çalışanlar ile ilgili bilgilendirmelidir. Bununla birlikte projede görev yapacak proje asistanının bilgilerini de Proje Yöneticisine sunması uygun olacaktır. İş Tanımında projede çalışacak anahtar olmayan uzmanların özellikleri açıkça belirtilmiştir. Anahtar olmayan uzmanlar bu doğrultuda seçilmelidir. Sözleşme Makamının uzmanlar hususunda takdir yetkisini kullanma yetkisi bulunmaktadır.

Projede görev alacak tüm uzmanlar yapacakları görevleri Sözleşme Makamına açıkça belirtmelidir. Aksi belirtilmedikçe sözleşmede çalışan uzmanlar projenin uygulandığı yere yakın ikamet etmelidir. Bazı hizmetlerini, projenin uygulandığı ülke dışında olması durumunda Yüklenici, Proje Yöneticisine bu şekilde görev yapan uzmanların adını ve becerilerini bildirmelidir.

Yüklenici sözleşmenin imza edilmesinin ardından 30 gün içerisinde uzmanların çalışma planını göndermelidir. Ayrıca, her uzmanın geliş gidiş günlerinin tarihlerini bildirmelidir. Anahtar olmayan uzmanları Proje Yöneticisinin onayına zamanında sunmalıdır. Yüklenici, uzmanlarına projede görev yapabilmeleri için gerekli teknik ve finansal imkânları sunmalıdır. Projede görev yapan uzmanlar ile Sözleşme Makamı arasında sözleşmesel ilişki bulunmamaktadır.

Madde 17. Personel Değişikliği

Yüklenici, Sözleşme Makamından onay almadan projede görev yapan uzmanlarda değişikliğe gidemez. Ancak, ölüm, hastalık, kaza gibi durumlarda veya Yüklenicinin kontrolü dışında, örneğin istifa gibi durumlarda Yüklenici kendi inisiyatifi ile yeni bir aday uzman sunar. Bununla birlikte, Sözleşme Makamı performansından memnun olmadığı uzmanı gerekçeleri ile birlikte değiştirmeyi talep edebilir. Bu noktada Yüklenicinin ve değiştirilmesi talep edilen uzmanın görüşleri de alınmalıdır.

Anahtar uzman değişikliğinde, yeni gelen uzman değişen uzman ile aynı becerilere ve tecrübeye sahip olmalıdır. Bununla birlikte, yeni gelen uzmanın adam-gün bedeli, değişen uzmanın adam-gün bedelinden fazla olamaz. Yüklenicinin yeni veya bir önceki ile aynı beceri ve tecrübeye sahip bir uzman bulamadığı durumlarda Sözleşme Makamı, sözleşmenin performansının etkileneceğini düşünmesi halinde sözleşmeyi feshedebilir veya sözleşmenin risk altında olmadığını düşünmesi halinde önerilen daha düşük özelliklere sahip uzman için Yüklenici ile doğru adam-gün bedelini hesaplayarak değişikliği kabul edebilir.

Uzman değişikliği nedeniyle oluşacak maliyetler Yüklenici tarafından karşılanır. Sözleşme Makamı uzman değişikliği sırasında uzmanın çalışmadığı günler için herhangi bir bedel ödemez. Yüklenici, anahtar uzmanın olmadığı ilk günden başlayarak 15 takvim günü içerisinde yeni bir uzman adayını sunmakla yükümlüdür. Bu süre zarfı içerisinde yeni bir uzman önerilmemesi halinde, Sözleşme Makamınca o uzmanın kalan günlerinin toplam adam-gün bedelinin %10'u kadar ceza uygulanabilir. Sözleşme Makamı sunulan yeni uzman ile ilgili 30 gün içerisinde menfi veya müspet bir karara varmalıdır. Yararlanıcı onayının alınması için önerilen yeni uzman hakkında bilgilendirilebilir. Yararlanıcı değişiklik talebinin kendisine bildirilmesini takip eden 15 gün içinde, varsa eğer itirazını gerekçeleriyle birlikte Sözleşme Makamına iletmeli veya uygun görüşünü bildirmelidir.

Madde 18. Stajyerler

İş Tanımında belirtilmesi halinde, Yüklenici, Sözleşme Makamı tarafından belirlenen kişilere sözleşme şartları altında staj yaptırmak durumundadır. Sözleşme kapsamında yüklenici tarafından eğitime tabi tutulan kişiler Yüklenicinin bir çalışanı olmamasına karşın, madde 8 hükümleri doğrultusunda Yüklenicinin vereceği talimatlara uymak durumundadırlar. Bu kapsamda, Yüklenici çalışmalarını yetersiz bulduğu stajyerlerin gerekçeleriyle birlikte değiştirilmesini talep edebilir. Sözleşmede aksi bildirilmediği takdirde, Yüklenici tarafından eğitime tabi tutulan kişilerin yol, iaa ve giderleri Sözleşme Makamı tarafından karşılanır.

Yüklenici Sözleşme Makamını eğitim süreci hakkında çeyrek dönemler halinde bilgilendirir ve eğitimin sonuçları ile kazanılan tecrübeye ilişkin bir rapor hazırlayarak Sözleşme Makamına sunar. Hazırlanacak raporun formatı İş Tanımında belirtildiği şekilde olmalıdır.

e) Sözleşmenin Uygulanması⁹⁵

Madde 19. Görevlerin Uygulanması ve Gecikmeler

Sözleşmenin başlangıç tarihi Özel Hükümlerde açıkça belirtilir. Ayrıca, onaylanması halinde sözleşmenin uzatılma hakkı saklı kalmak kaydıyla sözleşmenin süresi yine Özel Hükümlerde açık bir şekilde yer alır.

Yüklenici sözleşmede bulunan görevlerini zamanında tamamlayamadığı takdirde, Sözleşme Makamı herhangi bir uyarıda bulunmaksızın ve sözleşmede bulunan yasal yollara hanel getirmeksizin Yükleniciden sözleşmenin tamamlanması gerektiği tarih ile asıl tamamlandığı tarih arasındaki her gün için tazminat bedeli talep eder. Günlük tazminat bedeli, sözleşme bedelinin sözleşme normal süresine bölünmesi ile elde edilir ancak sözleşme bedelinin %15'ini geçemez. Tazminat bedelinin bu oranı geçmesi halinde Sözleşme Makamı, Yükleniciye sözleşmeyi feshedebilir ve kalan işleri tamamlamak üzere üçüncü kişiler ile bedelini Yüklenicinin karşıladığı bir sözleşme imzalayabilir.

Madde 20. Sözleşmede Değişiklik

Toplam bütçenin değiştirilmesi, sözleşmenin parçası olan uzmanların değiştirilmesi, sözleşme süresinin değiştirilmesi gibi sözleşmenin amacını ve kapsamını etkileyecek her türlü değişiklik zeyilname (Addendum) vasıtası ile yapılır. Zeyilname ancak sözleşmenin uygulanması süresinde yapılabilir. Zeyilname talebi taraflar arasında yazılı olarak değişikliğin başlaması düşünülen günden en az 30 gün önceden yapılır. Taraflar arasındaki anlaşma gereği bu süre özel durumlarda değiştirilebilir.

⁹⁵ European Commission, **PRAG (Procurement and Grants for European External Actions A Practical Guide) Annex b8d**, <http://ec.europa.eu/europeaid/prag/document.do>, 2014, s.13-17.

Proje Yöneticisi tarafından, sözleşmenin amacını ve kapsamını etkilemeyecek değişiklikler, Yüklenicinin talepleri de dâhil olmak üzere, İdari Emir ile yapılabilir. İdari Emir ile yapılan değişiklikler ekleme, çıkarma, nitelik, nicelik, öncelik ve zamanlama veya metot değişikliği formatında olabilir. İdari Emir yapılmadan önce Proje Yöneticisi, Yükleniciyi değişiklik hakkında bilgilendirir. Bunun üzerine Yüklenici gecikmeden Proje Yöneticisine, İdari Emir ile uyumlu tüm tedbirleri, güncellenmiş zaman çizelgesini ve gerektiğinde sözleşmenin finansal düzenlemesini içeren bir teklif götürür. Teklifi alan Proje Yöneticisi değişikliğin yapılıp yapılmayacağına karar verir. Kararın olumlu olması durumunda Proje Yöneticisi İdari Emri, Yüklenicinin teklifine veya Yüklenici ile anlaşarak kendi revizyonlarına göre gönderir. İdari Emri alan Yüklenici değişiklikleri sözleşmede belirtilmiş gibi uygular. Birim Fiyatlı işlerde, İdari Emir ile Birim Fiyat bütçesi içerisinde transfer veya Birim Fiyat bütçesinden Arızı bütçeye transfer gerçekleştirilebilir.

Zeyilname veya İdari Emir ile yapılan hiçbir değişiklik Harcama Denetimi bütçesinde azalma yapamaz veya sözleşmenin imzalandığı tarihteki ödül kriterini değiştiremez. Yüklenici tarafından, Zeyilname veya İdari Emir olmadan yapılan hiçbir değişikliğe izin verilmez ve Yüklenici bu durumda tüm mali riski üzerine almış olur. Banka hesabında herhangi bir değişiklik olması durumunda, Yüklenici, sözleşme Ek 6'da yer alan formu kullanarak değişikliği Sözleşme Makamına bildirir. Harcama Denetçisini değiştirme talebi ise Sözleşme Makamının onayını gerektirir.

Madde 21. Çalışma Saatleri

Yüklenici veya çalışanlarının çalışma gün ve saatleri hizmet verdikleri ülkenin kanun ve yönetmeliklerine uygun olmalıdır.

Madde 22. İzinler

Birim Fiyatlı işlerde uzmanların kullanacakları yıllık izinler Proje Yöneticisi tarafından onaylanır. Yıllık izin günleri, çalışma günü olarak nitelendirilemez ve bu günler için herhangi bir bedel ödenmez. Yükleniciler ihale sürecinde adam-gün tekliflerini belirlerken yıllık 2 aya kadar çıkabilen izinleri hesaba katmalıdırlar.

Yüklenici ancak çalışılan günlerin bedelini alır. Hastalık veya gündelik izinler Yüklenici tarafından karşılanır. Yüklenici böyle durumlarda Proje Yöneticisini bilgilendirmelidir.

Madde 23. Bilgilendirme

Yüklenici, verilen hizmetlere ilişkin Proje Yöneticisine, Avrupa Komisyonuna, Avrupa Sayıştay'ına veya Sözleşme Makamı tarafından görevlendirilen herhangi bir kişiye her türlü bilgiyi sağlamakla yükümlüdür. Yüklenici, Proje Yöneticisine veya Sözleşme Makamı tarafından görevlendirilen herhangi bir kişiye veya Sözleşme Makamının kendisine her türlü denetim için izin vermelidir.

Madde 24. Kayıtlar

Yüklenici sağladığı servislerin kayıtlarını tam bir hassasiyet içerisinde tutmalıdır. Çalışma günleri kayıtlarının bulunması ve Arızı bütçeden yapılan harcamaların faturalar ile desteklenmesi gerekmektedir.

Birim Fiyatlı işlerde, uzmanların çalışma günlerinin kaydedildiği zaman çizelgeleri (timesheet) Yüklenici tarafından muhafaza edilmelidir. Uzmanlar tarafından doldurulan zaman çizelgeleri, aylık bazda Yüklenici tarafından doğrulanmalı ve Proje Yöneticisi, Sözleşme Makamı tarafından görevlendirilen herhangi bir kişi veya Sözleşme Makamının kendisi tarafından onaylanmalıdır. Yüklenici tarafından kesilen fatura bu çizelgeler ile uyumlu olmalıdır. Sözleşmenin uygulanması amacıyla en kısa rotada yapılan yolculuklar uygun durumlarda gün veya saat olarak çizelgeye yazılabilir. Ancak, uzmanların ikamet yerlerinden görev yerlerine geliş gidişleri çalışma günü olarak sayılmaz. 7 saatlik bir çalışma bir günlük çalışmaya eşit kabul edilir. Uzmanların çalışma saatleri fatura kesilebilmesi için en yakın tam sayıya yuvarlanır. Örneğin, uzmanın 6 saat çalıştığı bir gün, 1 gün olarak çizelgeye yazılır.

Sözleşme kapsamındaki gelir ve giderlere ilişkin her türlü belge, zaman çizelgeleri, uçak biletleri, uzmanlara yapılan ödemelerin makbuzu ve Arızı harcamaların faturaları gibi destekleyici dokümanlar, nihai ödemenin yapılmasından itibaren 7 yıl

saklanmalıdır. Bu kayıtların gerektiği şekilde tutulmaması herhangi bir ihtarla gerek kalmaksızın sözleşmenin ihlaline sebebiyet verebilir.

Madde 25. Avrupa Birliği Kurumlarının Doğrulama, Kontrol ve Denetimi

Yüklenici; Avrupa Komisyonuna, Avrupa Yolsuzlukla Mücadele Ofisine ve Avrupa Sayıştayı'na dokümanların incelenmesi, kopyalarının çıkarılması ve yerinde denetim yapması hususlarında izin vermelidir. Bununla birlikte, Yüklenici bahsi geçen kurumların denetim yapabilmesi ve gerektiğinde finansal dokümanları ve destekleyici belgeleri incelemesine izin vermelidir. Yüklenici yerinde denetimlerin her uygun zamanda gerçekleşebilmesini ve bilgisayar verilerinden uzmanların kazançlarına kadar her türlü veriyi sağlamakla yükümlüdür. Bu denetimler son ödemeyi müteakiben 7 yıl süreyle gerçekleştirilebilir.

Buna ek olarak, Yüklenici, Avrupa Yolsuzlukla Mücadele Ofisine “*Dolandırıcılık ve Usulsüzlüğe karşı Avrupa Birliği'nin Mali Çıkarlarını Koruma Yönetmeliği*” çerçevesinde yerinde kontrol ve denetim yapabilmesi için izin vermelidir. Ayrıca, Yüklenici; Avrupa Komisyonu, Avrupa Yolsuzlukla Mücadele Ofisi ve Avrupa Sayıştayı görevlileri veya temsilcilerine proje mahalline giriş izni vermelidir.

Yüklenici, Avrupa Komisyonu, Avrupa Yolsuzlukla Mücadele Ofisi ve Avrupa Sayıştayı'nın doğrulama, kontrol ve denetim yapma haklarını garanti etmekle birlikte bu uygulamaların Alt Yükleniciler ve projede görevli tüm çalışanlar için de geçerli olduğunu beyan eder.

Madde 26. Ara Dönem ve Final Raporları

Projenin imzalanmasından sonra, tüm tarafların katılımı ile Başlangıç Toplantısı (Kick-off Meeting) yapılır. Bu toplantıdan sonra Ara dönem ve Final raporlarından önce Başlangıç Raporu (Inception Report) Yüklenici tarafından hazırlanarak onay için Sözleşme Makamına sunulur. Başlangıç Raporu herhangi bir ödemeye koşul teşkil etmemesine karşın, projenin başından sonuna kadarki süreçleri ön görmesi açısından çok büyük önem taşır. Ayrıca, ihale süreçlerinin uzun olması nedeniyle ihale sürecinde

hazırlanan Organizasyon ve Metodolojinin revizyonu mahiyetinde, değişen koşullara göre Yüklenici, tüm planının güncellemesini bu raporda sunar. Bununla birlikte, hâlihazırdaki mevcut durumu yerinde görme şansı bulan Yüklenici veya takım lideri uzman, bu duruma göre daha uygun bir strateji belirler. Bu raporda, Yüklenicinin projeyi uygulamada nasıl yol izleyeceği, hangi beceriye sahip anahtar olmayan uzmanları çalıştırmayı planladığı ve aktiviteler için kaynak kullanımını nasıl yapacağı yer alır. Bu nedenlerden dolayı Başlangıç Raporunun dikkatli bir şekilde Sözleşme Makamı veya Yararlanıcı ile işbirliği içinde hazırlanması projenin daha verimli ve etkili uygulanabilmesi açısından çok büyük önem taşır.

Ara Dönem ve Final Raporları ise, aksi İş Tanımında belirtilmediği durumda, Yüklenici Ara Dönem ve Final Raporunu projenin uygulanması sürecinde hazırlar. Bu raporlar açıklama ve mali bölümlerden oluşur. Rapor formatları Proje Yöneticisi tarafından, Yükleniciye projenin uygulanması sürecinde bildirilir.

Tüm faturalar Ara Dönem ve Final Raporları ile birlikte teslim edilir. Proje uygulamasının sonlamasının hemen öncesinde Yüklenici Final Raporunu hazırlar. Uygun olması durumunda Rapor, kritik çalışmaları ve projenin uygulanması sürecinde karşılaşılan önemli problemleri içerebilir. Final Raporu, Proje Yöneticisine proje uygulama sürecinin bitiminden sonra en geç 60 gün içerisinde teslim edilir. Eğer sözleşme, aşamalar halinde gerçekleştirilmiş ise her aşamanın sonunda bir nihai rapor hazırlanması gerekebilir.

Madde 27. Raporların ve Dokümanların Onaylanması

Sözleşme Makamının, Yüklenici tarafından hazırlanan rapor ve dokümanları onaylaması, raporların İş Tanımı dokümanı ile uyumlu olduğunu belgelendirir. Sözleşme Makamının onayında şerh düşülerek raporlarda değişiklik yapılmasını talep edilirse bunun için Yükleniciye ek süre verilir.

Final Raporunun Sözleşme Makamı tarafından onaylanmaması halinde otomatik olarak ihtilafın çözülmesi sürecine girilmiş olunur. Sözleşme ara dönemlerde oluşuyor ise, her bir ara dönem için Ara Dönem Raporu hazırlanması ve Sözleşme Makamı tarafından bu raporun onaylanması gerekmektedir.

Sözleşme Makamının raporları onaylaması/reddetmesi için ne kadar süresi olduğu Özel Hükümlerde belirtilmiştir. Buna göre; Sözleşme Makamı verilen süre içerisinde raporlara herhangi bir görüş vermez ise Yüklenici yazılı olarak raporların onaylanmasını talep edebilir. Sözleşme Makamı raporların kendisine ulaşmasından itibaren 45 gün içerisinde Yükleniciyi müspet veya menfi olarak bilgilendirmez ise raporlar onaylanmış kabul edilir. Bu nedenle, sözleşme yönetiminde gün kısıtları çok önemli olup, bu sürelerle uyulmadığında Sözleşme Makamının dezavantajlı duruma düşme olasılığı bulunmaktadır.

f) Ödemeler & Borçların Tahsili

Bu başlık altında harcamaların denetimi, ödeme ve gecikme faizi, teminat mektubu, yüklenicinin borçlarının tahsili, fiyat revizyonu ve üçüncü kişilere ödeme yapılması maddeleri bulunmaktadır. Genel Hükümlerin bu maddeleri ödemelerden sorumlu uzmanlar tarafından yürütülmektedir.

g) Sözleşmenin İhlali, Askıya Alınması ve Feshi⁹⁶

Madde 34. Sözleşmenin İhlali

Sözleşme şartlarına uymayan taraflar sözleşmeyi ihlal etmiş olur. Sözleşmenin ihlal edilmesi durumunda, bundan zarar gören taraf tazminat talebi veya sözleşmeyi fesih yasal yollarına başvurmaya hak kazanır. Tazminat, genel tazminat veya maddi tazminat şeklinde olur.

Yüklenicinin sözleşme koşullarını yerine getirmemesi halinde, Sözleşme Makamı diğer yasal haklarına hanel getirilmeden, ödemelerin askıya alınmasını veya zararın boyutuna göre ödemelerin geri alınmasını hak eder. Sözleşme Makamı tazminata hak kazanması durumunda, tazminat bedelini ödemesi gereken meblağdan ya da elinde bulunan garantiden mahsup eder.

⁹⁶ European Commission, **PRAG (Procurement and Grants for European External Actions A Practical Guide) Annex b8d**, <http://ec.europa.eu/europeaid/prag/document.do>, 2014, s.22-26.

Sözleşme Makamı, sözleşmenin tamamlanmasının ardından ortaya çıkan zararlardan dolayı sözleşmenin tabi olduğu kanuna göre tazminat hak eder.

Madde 35. Sözleşmenin Askıya Alınması

Yüklenici, Sözleşme Makamının talimatı doğrultusunda sözleşmeyi askıya almakla yükümlüdür. Askıya alınma, talimatın Yüklenici tarafından teslim alındığı veya ertesi günü geçerli olur.

Ciddi hatalar veya usulsüzlük ya da dolandırıcılık nedenleriyle askıya alınma durumunda ise bu nedenlerin sözleşme imza sürecinde mi yoksa projenin uygulanması sürecinde mi olduğu doğrulanmalıdır. Herhangi bir doğrulama yapılmadığı takdirde sözleşme kaldığı yerden devam eder.

Askıya alınma durumunda, Yüklenicinin önleyici tedbirler alması gerekli görülebilir. Sözleşmede aksi bir koşul olması, askıya almanın sözleşmenin Yüklenici tarafından ihlal edilmesi sonucunda olması ve ciddi hatalar veya usulsüzlük ya da dolandırıcılık yapıldığının doğrulanması durumları hariç, bu tedbirlerin bedeli sözleşmeye eklenebilir. Yüklenicinin, bu bedelin sözleşmeye eklenebilmesi için Proje Yöneticisini, askıya alma talimatının gelmesinden sonra 30 gün içerisinde bilgilendirmesi ve bedeli talep etmesi gerekmektedir. Sözleşme Makamı adil ve makul olma anlayışı ile Yüklenicinin bu talebini veya sözleşmeyi uzatma talebini kabul edebilir.

Sözleşme Makamı en kısa zamanda askıya alınan sözleşmenin devam etmesi veya fesih edilmesi konusunda bir talimat vermelidir. Askıya alınma süresinin 90 günü geçmesi halinde ve askıya alma nedeninin Yüklenicinin sözleşmeyi ihlali olmaması durumunda, Sözleşme Makamına bildirme şartı ile 30 gün içerisinde sözleşmeye devam edilmesini veya sözleşmenin fesih edilmesini talep edebilir.

Madde 36. Sözleşme Makamı Tarafından Sözleşmenin Feshi

Sözleşme Makamı herhangi bir zamanda sözleşmeyi karşılaşılabileceği yasal durumları göz önünde bulundurarak fesih edebilir.

Sözleşme Makamı, 7 gün önceden bildirmek koşuluyla aşağıdaki durumlarda sözleşmeyi tek taraflı olarak feshedebilir:

- Yüklenici sözleşmeyi ciddi şekilde ihlal ederek sözleşme yükümlülüklerini yerine getiremezse,
- Yüklenici, sözleşmenin zamanında ve uygun bir şekilde uygulanmasını ciddi anlamda etkileyen aksaklıkları Proje Yöneticisinin uyarısına rağmen makul bir süre içinde gideremezse,
- Yüklenici, Proje Yöneticisi tarafından verilen İdari Emirleri uygulamayı reddeder ya da yok sayarsa,
- Yüklenici, Sözleşme Makamının onayını almadan sözleşmeyi üçüncü kişilere devreder veya Alt Yüklenici ile sözleşme imzalarsa,
- Yüklenici, iflas ettiyse, tasfiye edildiyse, işleri mahkeme tarafından idare ediliyorsa, alacaklılar ile anlaşma yolunu seçtiyse, iş faaliyetleri askıya alındıysa, bahsedilen konulara ilişkin adli kovuşturmayla uğradıysa veya ulusal mevzuatta yer alan benzer konulara muhatap ise,
- Yüklenicinin kurumsal yapısında meydana gelen değişiklikler zeyilname ile kayıt altına alınmamış ise,
- Sözleşmenin uygulamasını olumsuz etkileyen her türlü hukuki ehliyetsizlik durumunda,
- Yüklenicinin, gerekli olan garanti veya sigortayı sağlayamaması veya söz konusu garanti veya sigortayı sağlayan kişinin taahhüdünü yerine getiremeyecek duruma gelmesi,

- Yüklenici, gerekçeleriyle birlikte, Sözleşme Makamı tarafından görevini kötüye kullandığına dair suçlanmış ise,
- Yüklenici, yolsuzluk, rüşvet, suç örgütüne üye olmak, para aklama veya Avrupa Birliği'nin mali çıkarlarına ters düşen diğer yasal olmayan işlere bulaşmak suçlarından kararları kesin hüküm niteliğindeki bir mahkemede yargılanırsa,
- Yüklenici, Avrupa Birliği bütçesinden finanse edilen başka bir sözleşmede, sözleşmeden kaynaklanan yükümlülüklerini getirme noktasında, sözleşmeyi ciddi şekilde ihlal ediyorsa,
- Sözleşmenin imzalanmasının ardından, ihale süreci veya sözleşme uygulaması esaslı hata, usulsüzlük veya yolsuzluğa konu olduysa,
- AB veya Avrupa Kalkınma Fonundan finanse edilen başka sözleşmede, ihale süreci veya sözleşme uygulaması esaslı hata, usulsüzlük veya yolsuzluğa konu olduysa ve bu durumun mevcut sözleşmeyi etkileme durumu varsa,
- Yüklenici İş Ahlakı ve Çıkar Çatışması sorumluluklarını yerine getiremiyorsa,
- Yüklenici, olmaması durumunda sözleşmenin uygun şekilde yürütülmesini etkileyecek uzmanın yerine gerekli şartları taşıyan yeni uzman öneremiyorsa.

Fesih, tarafların sözleşme kapsamındaki hak ve yetkilerine hanel getirmeksizin gerçekleştirilir. Sözleşme Makamı, feshin neticelenmesini takiben kalan işlerin tamamlanması amacıyla Yüklenicinin hesabına üçüncü kişilerle sözleşme imzalayabilir. Yüklenicinin sözleşmenin feshinden önce doğan yükümlülüklerine herhangi bir hanel getirmeksizin, sözleşmenin feshiyle birlikte gecikmiş olan işlere ilişkin yükümlülüğü ortadan kalkar.

Proje Yöneticisi, sözleşmenin feshedildiğine dair tebligatın yapılmasının ardından yükleniciyi, hâlihazırda devam etmekte olan işleri hızlı ve düzgün bir şekilde sonlandırması ve harcamalarını asgari düzeye indirmesi konusunda bilgilendirir.

Proje Yöneticisi fesih ardından en kısa sürede Yüklenicinin gerçekleştirdiği hizmetlerin bedellerini ve alacaklarını doğrular. Sözleşme Makamı hizmetler tamamlanana kadar herhangi bir ödeme yapmakla sorumlu tutulamaz. Hizmetlerin tamamlanmasının ardından Sözleşme Makamı, Yükleniciden fazladan çıkan maliyetleri geri alır veya eğer varsa kalan alacağını Yükleniciye öder.

Sözleşme Makamı yukarıda bahsi geçen nedenlerden dolayı sözleşmeyi fesih ederse, sözleşmeden kaynaklı diğer yasal haklarına hâlel getirmeksizin, sözleşmeyi tamamlamak için gerekli fazla maliyete ek olarak, Özel Hükümlerde aksi belirtilmemesi halinde, Yüklenicinin uygun şekilde tamamlayamadığı hizmetlerden dolayı uğradığı zararı sözleşme bedelini aşmamak kaydıyla tazmin etmeye hak kazanır.

Eğer sözleşmenin feshi, Yüklenicinin herhangi bir olumsuz hareketi veya ihmalden, mücbir sebeplerden veya Sözleşme Makamının kontrolü dışında gelişen olaylardan kaynaklanmıyor ise; Yüklenici, hâlihazırda tamamlamış olduğu işlerden dolayı hak ettiği meblağ yanında uğramış olduğu zararlarından dolayı da tazminat talep etmeye hak kazanır.

Sözleşmede imza aşamasından itibaren üç yıl boyunca herhangi bir hakediş olmaması durumunda sözleşme otomatik olarak fesih olur.

Madde 37. Yüklenici Tarafından Sözleşmenin Feshi

Yüklenici, 14 gün önceden bildirmesi koşuluyla aşağıdaki durumlarda sözleşmeyi tek taraflı olarak feshedebilir:

Sözleşme Makamı zamanının gelmesinden itibaren 120 gün geçmesine rağmen ödemeleri yapmaz ise,

Sözleşme Makamı tekrar eder şekilde bildirilmesine rağmen sürekli olarak sorumluluğunu yerine getirmez ise,

Sözleşme Makamı sözleşmede olmayan ve Yüklenicinin herhangi bir sözleşme ihlali bulunmayan nedenlerden dolayı sözleşmeyi 90 günden fazla askıya alırsa.

Yukarıdaki nedenlerden kaynaklı fesih Sözleşme Makamı veya Yüklenicinin sözleşmeden doğan diğer haklarına hanel getirmez. Bu şekildeki fesihlerde Sözleşme Makamı, Yükleniciye kayıplarından veya uğradığı zarardan dolayı tazminat öder.

Madde 38. Mücbir Sebepler

Sözleşmenin imzalanmasından sonra oluşan ve sözleşmenin uygulanmasına engel teşkil eden mücbir sebeplerden dolayı tarafların kusurlu oldukları veya sözleşmeyi ihlal ettikleri düşünülemez. Mücbir sebepler, öngörülemeyen olayları, tarafların kontrolünde olmayan veya üstesinden gelemedikleri grevleri, lokavtları veya diğer iş karışıklıklarını, halk düşmanlarının eylemlerini, savaşları, kuşatmaları, darbeleri, protestoları, salgın hastalıkları, heyelanları, depremleri, fırtınaları, yıldırım, seli, erozyonu, sivil karışıklıkları ve patlamaları ifade eder. Avrupa Birliği'nin ortak ülkeyle ilişkilerini askıya alması, sözleşmeye mali desteği askıya alması anlamına gelmesi halinde mücbir sebep sayılır.

Mücbir sebeplere bağlı olarak Yüklenicinin sözleşmenin uygulanmasını geciktirmesi veya gerçekleştirmemesi, Yüklenicinin, tazminat ödemesini veya sözleşmeyi ihlalden dolayı sözleşmesinin fesih edilmesini gerektirmez. Aynı şekilde Sözleşme Makamının mücbir sebeplerden kaynaklı ödemelerin gecikmesinden dolayı faiz ödemesini gerektirmez. Sözleşmeyi ihlal ettiğini veya kusurlu olduğunu göstermez. Bundan dolayı Yüklenicinin fesih hakkı olmaz.

Taraflardan biri, yükümlülüklerini yerine getirme esnasında herhangi bir mücbir sebep olduğu kanaatine varırsa, diğer tarafı ve Proje Yöneticisini, durumun detayları, devam etmesi muhtemel süre ve muhtemel etkileri hakkında ivedilikle bilgilendirmelidir. Proje Yöneticisi tarafından yazılı olarak aksi bildirilmemesi halinde, Yüklenici sözleşmeden doğan yükümlülüklerini mümkün mertebe yerine

getirmeli ve Proje Yöneticisinin talimat vermesi halinde, mücbir sebebin yapılan işlere engel olmaması için her türlü alternatif tedbiri almalıdır. Proje Yöneticisinin talimatlarına uyulması veya çeşitli alternatiflerin kullanılması nedeniyle ortaya çıkan maliyetler Proje Yöneticisi tarafından belgelendirilmelidir.

Sözleşmenin tamamlanması için, Yükleniciye verilmiş olan herhangi bir süre uzatımı bulunması halinde, bu süreye bağlı kalınmaksızın, mücbir sebebin 180 günden fazla sürmesi ve taraflardan birinin talep etmesi halinde, muhatap taraf 30 günlük ihtar süresi çerçevesinde sözleşmeyi feshetmekle yükümlüdür. Eğer bu 30 günlük süre zarfında da mücbir sebep ortadan kalkmadıysa, sözleşme feshedilir ve sözleşmenin tabi olduğu kanunlar çerçevesinde taraflar sözleşmeden muaf tutulurlar.

Madde 39. Vefat

Yüklenicinin gerçek kişi olması halinde, bu kişinin vefat etmesi ile sözleşme otomatik olarak fesih olur. Ancak, varislerin veya Yararlanıcının sözleşmeyi sürdürme isteklerini bildirmesi halinde, Sözleşme Makamı yapılan teklifi inceler.

Yüklenici birkaç gerçek kişiden oluşuyorsa ve bunlardan bir veya ikisi vefat ederse, taraflar arasında projenin ilerlemesi ile ilgili bir rapor üzerinde anlaşılır. Sözleşme Makamı sözleşmenin fesih edilmesi veya sağ kalanlar, varisler veya Yararlanıcının verdiği taahhüde göre sözleşmenin devam ettirilmesi hususunda bir karar almalıdır.

Yukarıdaki durumlarda sözleşmeyi devam ettirmek isteyen kişiler, Sözleşme Makamını vefattan sonra 15 gün içerisinde bilgilendirmelidir. Sözleşme Makamı bilgilendirme belgesini teslim almasından itibaren 30 gün içerisinde bir karara varır.

Sözleşmeyi devam ettirmek isteyen kişiler, sözleşmenin doğru uygulanmasından vefat eden Yüklenici gibi müştereken ve müteselsilen sorumlu olacaklardır. Sözleşmenin devam ettirilmesi garantinin sunulmasına ilişkin kurallara tabidir.

h) İhtilafların Çözülmesi ve Geçerli Yasalar⁹⁷

Madde 40. İhtilafın Çözülmesi

Taraflar, aralarında sözleşmeden kaynaklı ihtilafların sulh yolu ile çözülebilmesi için çaba göstermelidirler.

Herhangi bir ihtilaf oluştuğunda, taraflardan biri diğerini ihtilaf hususunda bilgilendirmeli, ihtilafa ilişkin kendi konumunu ve öngördüğü çözümü belirlemeli ve sulh ile çözüm talep etmelidir. Diğer taraf 30 gün içinde ihtilafa ilişkin kendi konumunu belirten sulh yolu ile çözüm önerir. Bu izlek 120 gün sürer ve herhangi bir anlaşma olmaması durumunda sulh yollu çözüm başarılı olamamış demektir.

Sulh yolu ile çözümün sağlanamadığı durumlarda, ilgili taraf diğerini yazılı olarak haberdar ederek üçüncü bir kişinin arabuluculuk yapmasını isteyebilir. Eğer Avrupa Komisyonu sözleşmenin bir tarafı değilse arabuluculuk rolünü kabul edebilir. Diğer taraf, kendisine ulaşan arabulucu görevlendirilmesi talebini 30 gün içerisinde cevaplandırmalıdır. Taraflarca aksi kararlaştırılmadığı sürece, ihtilafın arabulucu kanalıyla çözülmesi için ayrılan süre, talebe ilişkin bildirim ulaşmasından sonra azami 120 gündür. Taraflardan biri diğerinin bu talebini uygun bulmaz, görüşünü zamanında bildirmez ya da sözleşmede belirtilen azami süre içinde sulh sağlanamazsa, ihtilafın sulh yolu ile çözülmesi girişimi akamete uğramış olur.

Sulh yolu veya arabuluculuk yolunun sonuçsuz kaldığı durumlarda, taraflar ihtilafın çözümü için Özel Hükümlerde belirtildiği üzere, Sözleşme Makamının tabi olduğu ulusal mevzuat çerçevesinde yargı ve tahkim yoluna başvurabilir.

Madde 41. Geçerli Yasalar

Sözleşme, Sözleşme Makamının bulunduğu ülkenin yasalarına tabidir.

⁹⁷ European Commission, **PRAG (Procurement and Grants for European External Actions A Practical Guide) Annex b8d**, <http://ec.europa.eu/europeaid/prag/document.do>, 2014, s.26.

i) Verilerin Korunması⁹⁸

Madde 42. Verilerin Korunması

Kişisel verilerin işlenmesi 45/2001 sayılı Avrupa Komisyonu Yönetmeliği ile düzenlenir.

⁹⁸ European Commission, **PRAG (Procurement and Grants for European External Actions A Practical Guide) Annex b8d**, <http://ec.europa.eu/europeaid/prag/document.do>, 2014, s.26-27.

5. SONUÇ

Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA) vasıtasıyla 2007-2013 döneminde önemli miktarda hibeden faydalanan Türkiye, imzalanan birçok sözleşme neticesinde diğer aday ülkelere nazaran fonları kullanma konusunda daha başarılı olmuştur. IPA I döneminde (2007-2013) aday ve potansiyel aday ülkelere ayrılan 11 milyar Avronun yaklaşık 5 milyar Avrosu Türkiye tarafından kullanılmıştır. Bu fonların başarılı şekilde kullanılması, işlerin gecikmeden ihale edilebilmesi ve sözleşmelerin verimli ve etkili şekilde yürütülmesine bağlıdır.

- Katılım Öncesi Mali Yardımlarda en kritik konulardan biri fon kaybı riskidir. Avrupa Birliği fonlarından aday ve potansiyel aday ülkelere tahsis edilen mali yardımlar ülkelerin hazmetme kapasitelerine (absorption capacity) göre harcanmaktadır. Fon kullanabilme veya hazmetme kapasitesinin düşük olması neticesinde harcanamayan fonlar, bir sonraki mali yıla aktarılamamaktadır. Bu nedenle ülkelerin fon hazmetme kapasitelerini artırmaları önemlidir. Hazmetme kapasitesinin artırılması ihale süreçlerinin planlanan takvimde tamamlanması ve etkin sözleşme yönetimine bağlıdır. İhalelerin programlanan süreler içinde neticelendirilmesi, fonların projelere aktarılabilmesine ve böylelikle öngörülen mali takvim içerisinde harcanabilmelerine olanak sağlayacaktır. Sözleşmelerin etkin şekilde yürütülmesi ise, firmaların proje çerçevesinde zamanında hakediş sunmasını sağlayacak ve böylelikle ülkenin fon hazmetme kapasitesini artıracaktır. Ülkelerin yeterli nitelikte ve donanımda sözleşme yöneticilerine sahip olması, sözleşmelerin yukarıdaki nedenlerden dolayı etkin ve verimli şekilde yürütülmesinin sağlanması açısından çok büyük önem taşımaktadır. Bu nedenle özellikle AB hibeleri ile yapılan projelerde ve sözleşmelerde görev yapan personelin bu konularda yeterli bilgi, tecrübe ve eğitime sahip olması gerekmektedir.
- IPA II, 2014-2020 döneminde, bir önceki dönemde olduğu gibi ülkemize önemli miktarda, 4,5 milyar Avro civarında, mali kaynak ayrılmıştır. Bu kaynağı daha verimli kullanabilmek için hazmetme kapasitemizin dolayısıyla

ihaleleri sonuçlandırma ve sözleşmeleri yürütme kapasitemizin yüksek olması gerekmektedir. Bu nedenle, hâlihazırda ülkemizin ilgili dairelerinde görev yapan personelin varsa eğitim konusundaki eksikliklerinin giderilmesi, IPA II döneminde gerçekleştirilecek proje sayısına istinaden gerektiği takdirde personel sayısının artırılması ve yeni personelin eğitimlerinin tamamlanması ayrıca yeni personelin bir süre tecrübeli personel ile birlikte çalışarak etkin bir sözleşme yöneticisi haline getirilmesi IPA II fonlarının başarılı şekilde kullanılabilmesi açısından önem arz etmektedir.

- Avrupa Birliği, aday ve potansiyel aday ülkelere sağladığı mali destekler vasıtası ile bu ülkelerin AB'ye katılım sürecinin kolaylaştırılmasını ve hızlandırılmasını hedeflemektedir. Bununla birlikte, sağlanan bu mali destekler, aday ve potansiyel aday ülkelerin gerekli idari altyapılarının ve hukuki süreçlerinin AB kurallarına uyumlu hale getirilmesini sağlamaktadır. Ayrıca, AB'ye katılım öncesinde sağlanan bu yardımlar, aday ülkelerin Birlik'e katılmaları halinde mali destek alacakları fonlardan yeterince ve doğru şekilde yararlanabilmeleri için gerekli kapasitenin artırılmasına imkân vermektedir. Bu nedenle, katılım öncesi uyum süreci aday ülkeler açısından en verimli şekilde değerlendirilerek, üye olunması durumunda, aday ülkenin tüm AB kanun, yönetmelik ve mevzuatlarıyla uyum içinde çalışabilecek kapasiteye ve tecrübeye ulaşması sağlanmalıdır. Böylelikle, katılım öncesi süreci iyi değerlendiren aday ülke, AB tarafından yalnızca üye ülkelere sağlanan Yapısal fonlar ve Uyum fonları gibi fonlardan, üye olduğunda en etkili ve en verimli şekilde yararlanabilecektir. Bu çerçevede, IPA fonları kapsamında sözleşme yönetimi bilgisine ve tecrübesine sahip, bu konuda kurumsal hafıza oluşturmuş kurum ve kuruluşlar ile sözleşme yönetimi konusunda yetişmiş nitelikli personelin, mevzuatların ve şartların farklılaşmasına rağmen, üye ülkelerin yararlandığı fonlardan, sözleşmelerin verimli ve etkili sürdürülebilmesi dolayısıyla ülkelerinin en üst seviyede yararlanmasında çok büyük katkıları olacaktır. Bu nedenle, bir önceki maddede belirtildiği üzere, sözleşme yöneticisi olarak görev yapacak personel sayısının ve kalitesinin, AB'ye uyum sürecinde artırılması, AB üyeliği sonrasında fonların başarılı şekilde kullanılması açısından büyük önem taşımaktadır.

- Hâlihazırda uygulanan sözleşme tiplerinden birisi olan Hizmet Sözleşmelerinin bir türü de çalışma/etüt sözleşmeleridir. Bu sözleşmelerin kapsamına giren tasarım, fizibilite çalışması, pazar araştırmaları ve ihale dosyası hazırlığı gibi faaliyetler, diğer yapım veya mal alımı gibi sözleşme bedeli yüksek ve önemli projelerin ihale edilebilmesini ve sözleşmesinin uygulanabilmesini sağlar. Bu nedenle, bu tür Hizmet Sözleşmelerinin doğru yürütülmesi ilişkili oldukları projelerinde başarılı bir şekilde uygulanmasını temin eder. Aksi takdirde, iyi yönetilmeyen bu tür bir sözleşmenin çıktıları ile yapılacak yapım veya mal alımı işlerinin uygulanmasında ciddi problemler yaşanabilir. Bu nedenle, ancak belli alanlarda uzmanlaşmış hizmet sözleşmesi yöneticileri ile mevcut durumu iyi analiz eden ve çıktıları hizmet sözleşmeleri ile ilişkili projelerin uygulanmasını kolaylaştıracak nitelikte olan sonuçlar elde edilebilir. Bu çerçevede, ülkemizin ilgili dairelerinde alanında uzman hizmet sözleşmesi yöneticileri yetiştirilmesi gerekmektedir.
- Hizmet Sözleşmelerinin bir diğer türü olan teknik destek sözleşmelerinde ise kapasite geliştirme, danışmanlık, proje yönetimi kontrolörlüğü gibi konular ele alınır. Özellikle kapasitenin artırılması hususunda teknik destek hizmet sözleşmeleri önemli bir yere sahiptir. Kapasite artırımına ilişkin teknik destek sözleşmelerinde, projede çalışan uzmanlar ile Sözleşme Makamında çalışan kamu görevlilerinin kurum içi danışmanlık (in-house consultancy) kapsamında birlikte çalışmalarını sağlanarak kapasite artırımını hedeflenmiştir. Avrupa Birliği'ne katılım öncesi bu tip sözleşmelerden daha iyi faydalanarak kapasitelerin artırılmasının sağlanması çok önemlidir. Bu tip sözleşmelerin yürütülmesi de yine Hizmet Sözleşmelerinin yürütülmesi kapsamında ele alınır. Bu nedenle, yine üst madde de belirtildiği üzere, farklı alanlarda uzmanlaşmış hizmet sözleşmesi yöneticileri yetiştirilmesi için gerekli çalışmalar yapılmalıdır.
- Hizmet Sözleşmelerinde görev yapan anahtar veya anahtar olmayan Türk vatandaşı uzmanlar, bu projeler vasıtasıyla yabancı uzmanlarla birlikte çalışma fırsatı bularak konular ile ilgili bilgilerini derinleştirirler. Böylelikle, kapasitesi artan bu uzmanlar aynı konular ile ilgili başka ülkelerde uygulanan AB dış

yardımları projelerinde çalışabilirler. Özetle, Hizmet Sözleşmeleri vasıtasıyla uzmanlık gerektiren birçok konuda hem teknik bilgi (know-how) elde edilir hem de ülkede insan kaynağı yetiştirilir. Bu nedenle, hizmet sözleşmelerinin birçok alanda yaygınlaştırılması hem teknik anlamda, hem insan kaynağı anlamında hem de istihdam sağlama anlamında ülkemize önemli katkılar sağlayacaktır.

- Projelerin uygulanması ve Hizmet sözleşmelerinin yürütülmesinde özellikle anahtar uzmanlar olmak üzere tüm uzmanlar kilit rol oynarlar. Anahtar uzmanların aynı zamanda sözleşmenin bir parçası olması bunun en önemli kanıtıdır. Bu çerçevede, sözleşmeden en iyi verimi alabilmek için birlikte çalışılan tüm uzmanların konusuna hâkim, iletişim yönü kuvvetli, gerekli yeteneğe, beceriye ve birikime sahip kişiler olması çok önemlidir. Bu nedenle Sözleşme Makamı veya Yararlanıcı çalışmalarından memnun kalmadığı uzmanları gecikmeden değiştirme yoluna gitmelidir. Bu çerçevede, sözleşme yönetimi esnasında özellikle anahtar uzmanların kapasitesi yakından takip edilmelidir.
- Sözleşmelerin yürütülmesinde Yararlanıcı Kurum ile Sözleşme Makamının uyum içinde çalışması sözleşme çıktılarını olumlu yönde etkilemektedir. Bu konuya ilişkin en önemli husus, Yararlanıcı Kurum ile Sözleşme Makamının görev ayrımlarının net bir şekilde yapılmasıdır. Yararlanıcı Kurum, İş Tanımı ve Organizasyon ve Metodoloji dokümanlarına odaklanırken, Sözleşme Makamı daha çok sözleşmedeki Özel ve Genel Hükümleri takip eder. Burada asıl amaç, Yararlanıcı Kurumun proje faaliyetlerine odaklanmasını ve bu faaliyetlerin kalitesinin artırılması yönünde çalışmasını, Sözleşme Makamının ise projeyi koşullar çerçevesinde takip ederek herhangi bir aksamının yaşanmamasını sağlamaktır. Bu doğrultuda, sözleşmelere ilişkin Yararlanıcı Kurumlara gerekli eğitimlerin verilmesi gerekmektedir.
- Avrupa Birliği IPA kapsamında gerçekleştirilen Hizmet Sözleşmelerinin ve diğer tip sözleşmelerin başarılı bir şekilde uygulanabilmesi için, Avrupa Birliği'nin de çok önem verdiği, proje ile ilişkili tüm tarafların ve kişilerin, iş ahlakı ve meslek kurallarına uyması ve herhangi bir çıkar çatışması içinde

bulunmaması gerekmektedir. Bu nedenle, bu konulara büyük önem verilmeli ve ilişkili tüm Kurumlara gerekli bilgiler verilmelidir. Ayrıca bu alanda yapılacak eğitimlere ciddi destek sağlanmalıdır.

Tüm bunlara ilaveten Avrupa Birliği fonları ile Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı bünyesinde gerçekleştirilebilecek Hizmet Sözleşmelerine örnek olarak aşağıdaki konular verilebilir:

- Ulaştırma Ana Plan Stratejisi:

Ekonomik ve sosyal beklentilere uygun, jeo-stratejik konum ve uluslararası ulaşım koridorları ile entegre, güvenli, süratli, teknolojik gelişmelere uygun bir ulaşım sistemi tesis edilmesi için gerekli hukuki, idari, teknik, fiziki ve insan gücü altyapısına ilişkin güncel ve ileriye dönük veri tabanı ile projeleri içeren Ulaştırma Ana Planının hazırlanması.

- Ulaştırma Bilgi Sistemleri

Ülkemizin TEN-T ağına dâhil olan ulaşım hat ve tesislerinde uygulanmak üzere,

- GIS tabanlı bir sistemin tesis edilmesi ve buna yönelik donanım ve yazılımların belirlenerek ihale dokümanlarının hazırlanması,
- Tüm ulaşım modlarında AB ile uyumlu ve sürdürülebilir bir şekilde ulaşım istatistiklerinin ve verilerinin toplanması, analizi ve raporlanması,
- TEN-T ağına dahil olan ulaşım hatlarımızı ve bu hatlara yönelik tüm teknik bilgileri içeren GIS tabanlı bir bilgi yönetim sistemi oluşturulması
- Sistemin içeriğinde süren ve planlanan projelerimizin yer alması
- Tüm verilerin değerlendirilmesine, raporlanmasına ve karar alıcılara öneriler sunulmasına olanak veren bir sistemin tesis edilmesi.

- Yol Emniyeti ve Güvenliği Prosedürleri

Tüm Ulaştırma modlarında veya her bir ulaştırma modunda ayrı olacak şekilde emniyet ve güvenlik kriterlerinin belirlenmesi, buna ilaveten Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı ile ilgili yapılması gereken prosedürlerin belirlenmesi.

- Ulaştırma Sektörlerinde İstihdam Artırma Programı

Ulaştırma sektöründe istihdamın artırılabilceği alanların belirlenerek bu alanlarda istihdamın artırılabilmesi için gerekli çalışmaların yapılması ve verilebilecek teşviklerin belirlenmesi

- Sınır İşbirliği Akıllı Gümrük Trafik Yönetimi

Sınır kapılarında yapılacak geçiş işlemlerinde yaşanan zorlukların belirlenmesi, bunlara uygun çözüm önerilerinin belirlenmesi ve buna uygun mevzuatların oluşturulması, bununla birlikte yazılımlar vasıtası ile merkezden tüm gümrük işlemlerinin takip edilmesi ve analizlerinin yapılması.

- Bilgi Yönetim Sistemi

Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı merkez, bağlı, ilgili ve ilişikli kurumlarında çalışanların ve tüm Türkiye vatandaşlarının tüm soru ve önerilerinin bir veri tabanı vasıtası ile üst yönetime ulaştırılması.

- Ulaştırma Modları ve Bunların Yönetimlerinin Belirlenmesi

Değişik ulaşım modlarının yönetim şekilleri AB ülkeleri örnek alınarak ülkemiz açısından daha uygun olabilecek yönetim şekillerinin belirlenmesi ve gerekmesi halinde Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı kurumlarının mevzuat açısından yeniden yapılandırılması, buna ilaveten ilgili kurumların finansal analizlerinin yapılarak iyileştirilmesi.

KAYNAKÇA

AB Bakanlığı, **Bir Bakışta AB**, <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=3>, 01 Temmuz 2013

[Roma Antlaşması\(1957\)](#)

Ali Kemal Aydın, .AB Bütçesi: Hazırlanması, Gelir Kaynakları, Gider Kalemleri ve Denetim, **Uluslararası Ekonomik Sorunlar Dergisi**, Sayı 13, Ankara, 2004, http://www.mfa.gov.tr/ab-butcesi_-hazirlanmasi_-gelir-kaynaklari_-gider-kalemleri-ve-denetimi.tr.mfa

Serdar Özcan, **Avrupa Birliği'nin Bağımsız Devletler Topluluğu Ülkelerine Yaptığı Mali Yardımlar ve Türkiye**, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2008

Nurettin Bilici, **Avrupa Birliği Mali Yardımları ve Türkiye**, Ankara, Akçağ Yayınları, 1. Bası, 1997

Metin Gençkol, **Avrupa Birliği Mali İşbirliği Politikaları ve Türkiye**, Ankara, DPT Avrupa Birliği ile İlişkiler Genel Müdürlüğü Uyum Dairesi Başkanlığı Yayınları, 2003

Penn World Table 6.1

European Commision, **Financial Programming and Budget**, 6 Şubat 2012 http://ec.europa.eu/budget/explained/management/deciding/deciding_detail/decide_detail_en.cfm

Avrupa Birliği Antlaşması

European Commision, **The EU's own resources**, 5 Şubat 2014 http://ec.europa.eu/budget/mff/resources/index_en.cfm

Nurettin Bilici, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, Ankara, Seçkin Yayınları, 5.Baskı, 2012

Halil Karataş, **Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali Yardımları**, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2010

European Commision, **Figures and Documents**, http://ec.europa.eu/budget/mff/figures/index_en.cfm

Semih Bilge, **Türk ve AB Bütçelendirme Süreçlerinin Karşılaştırılmalı Değerlendirilmesi**, Gazi Kitabevi, Ankara, 2009

European Commission, **The Multiannual Financial Framework explained**, http://ec.europa.eu/budget/mff/introduction/index_en.cfm

European Commission, **The Common Agricultural Policy Explained**, http://ec.europa.eu/agriculture/publi/capexplained/cap_en.pdf , 6 Kasım 2011

Mika Widgren, **Budget Allocation in an Expanding EU- A Politics Power View**, Report No :11, Stockholm, Swedish Institute for European Policy Studies (SIEPS), November 2006

Council Regulation, **1080/2006 of the 5 July 2006 on the European Regional Development Fund and Repealing Regulation No: 1783/1999**, Official Journal, L 120.

Nagihan Oktayer, **Regional Policy and Structural Funds in the European Union: The Problem of Effectiveness**, Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, C:7, Sayı:1, Ankara, Avrupa Toplulukları Araştırma ve Uygulama Merkezi, Güz 2007

Celil Yaman, **Avrupa Birliği'nde Uyum Politikası ve Uyum Politikasının Bir Aracı Olarak Uyum Fonu**, Ankara, DPT Yayınları, Yayın No: 2800, 2009

European Union, **Cohesion Policy 2007-13 Commentaries and Official Text**, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/publications/guide2007_en.pdf, Belçika, 2007

European Investment Bank, **EIB at a glance**, <http://www.eib.org/about/index.htm>

European Investment Bank, **Projects Financed**, <http://www.eib.org/projects/loans/index.htm>

European Investment Bank, **Enlargement Countries**, <http://www.eib.org/projects/loans/regions/enlargement/index.htm?start=2013&end=2013>

European Investment Bank, **Finance Contract signed**, <http://www.eib.org/projects/loans/regions/index.htm?start=2013&end=2013>

European Commision, **Financial Framework 2007-2013**,
http://ec.europa.eu/budget/figures/fin_fwk0713/fwk0713_en.cfm#cf07_13

European Parliament, **The Multiannual Financial Framework 2014/2020**,
http://www.gpp.pt/pac2013/Docs/CAP_Multi_Financial_Framework.pdf, 11 Ekim 2011

European Commision, **European Development Fund**,
http://ec.europa.eu/budget/biblio/documents/FED/fed_en.cfm#disp_fin

Hayri Toprak, **Mali Yardım Aracı (Ipa) Ve Türkiye – Avrupa Birliği Mali Yardım İlişkileri**, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2010

European Commision, **Instrument for Pre-accession Assistance**,
http://ec.europa.eu/enlargement/instruments/overview/index_en.htm

İktisadi Kalkınma Vakfı, **Türkiye-Avrupa Birliği Mali İşbirliği**, 13 Ocak 2012

AB Bakanlığı, **Geçiş Dönemi Desteği ve Kurumsal Yapılanma Bileşeni (IPA I) Programlama**, <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=45627&l=1>, 29 Ocak 2013

AB Bakanlığı, **Türkiye-AB Mali İşbirliği**, <http://www.abgs.gov.tr/index.php?p=5>, 05 Şubat 2013

2011-2013 Dönemi Çok Yıllı Endikatif Planlama Belgesi-MIPD

Hüseyin Gösterici, Burhan Ormanoğlu, **AB Mali Yardımları ve IPA Uygulamasına Geçiş**, Türk İdare Dergisi, Cilt 2, Sayı 25, Bahar 2007

Hüseyin Gösterici, Burhan Ormanoğlu, **Avrupa Birliği IPA Mali Yardım Sistemi / 2007-2013 Uygulaması**, Bütçe Dünyası, Cilt 2, Sayı 25, 2007

Hazine Kontrolörleri Derneği, **IPA Kurumsal Yapılanma**,
<http://www.hazine.org.tr/ab/ipayapilanma.php>, 27 Ocak 2010.

European Commision, **PRAG (Procurement and Grants for European External Actions A Practical Guide)**, <http://ec.europa.eu/europeaid/prag/document.do>, 2014.

European Commision, **PRAG (Procurement and Grants for European External Actions A Practical Guide) Annex b8c**,
<http://ec.europa.eu/europeaid/prag/document.do>, 2014.

European Commission, **PRAG (Procurement and Grants for European External Actions A Practical Guide) Annex b8e-b8f**, <http://ec.europa.eu/europeaid/prag/document.do>, 2014.

European Commission, **PRAG (Procurement and Grants for European External Actions A Practical Guide) Annex b8g**, <http://ec.europa.eu/europeaid/prag/document.do>, 2014.

European Commission, **PRAG (Procurement and Grants for European External Actions A Practical Guide) Annex b8h**, <http://ec.europa.eu/europeaid/prag/document.do>, 2014.

European Commission, **PRAG (Procurement and Grants for European External Actions A Practical Guide) Annex b8i**, <http://ec.europa.eu/europeaid/prag/document.do>, 2014.

European Commission, **PRAG (Procurement and Grants for European External Actions A Practical Guide) Annex b8j**, <http://ec.europa.eu/europeaid/prag/document.do>, 2014.

European Commission, **PRAG (Procurement and Grants for European External Actions A Practical Guide) Annex b8k**, <http://ec.europa.eu/europeaid/prag/document.do>, 2014.

European Commission, **PRAG (Procurement and Grants for European External Actions A Practical Guide) Annex b8d**, <http://ec.europa.eu/europeaid/prag/document.do>, 2014.

EK 1:
2007-2013 Döneminde Uyum Politikası Kapsamında Üye Ülkelere Ayrılan
Kaynaklar

Indicative allocation by Member State, 2007–13 (current prices, in million EUR)

	Convergence			Regional competitiveness and employment		European territorial cooperation	Total
	Cohesion Fund	Convergence	Phasing-out	Phasing-in	Regional competitiveness and employment		
Belgium			638		1 425	194	2 258
Bulgaria	2 283	4 391				179	6 853
Czech Republic	8 819	17 064			419	389	26 692
Denmark					510	103	613
Germany		11 864	4 215		9 409	851	26 340
Estonia	1 152	2 252				52	3 456
Éire-Ireland				458	293	151	901
Greece	3 697	9 420	6 458	635		210	20 420
Spain	3 543	21 054	1 583	4 955	3 522	559	35 217
France		3 191			10 257	872	14 319
Italy		21 211	430	972	5 353	846	28 812
Cyprus	213			399		28	640
Latvia	1 540	2 991				90	4 620
Lithuania	2 305	4 470				109	6 885
Luxembourg					50	15	65
Hungary	8 642	14 248		2 031		386	25 307
Malta	284	556				15	855
Netherlands					1 660	247	1 907
Austria			177		1 027	257	1 461
Poland	22 176	44 377				731	67 284
Portugal	3 060	17 133	280	448	490	99	21 511
Romania	6 552	12 661				455	19 668
Slovenia	1 412	2 689				104	4 205
Slovakia	3 899	7 013			449	227	11 588
Finland				545	1 051	120	1 716
Sweden					1 626	265	1 891
United Kingdom		2 738	174	965	6 014	722	10 613
Interregional/ Network cooperation						445	445
Technical Assistance							868
Total	69 578	199 322	13 955	11 409	43 556	8 723	347 410

Kaynak: European Union, **Cohesion Policy 2007-13 Commentaries and Official Text,**

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/publications/guide2007_en.pdf, Belçika, 2007