

**T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
AVRUPA BİRLİĞİ ANABİLİM DALI
AVRUPA BİRLİĞİ PROGRAMI
YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**TÜRKİYE'DEKİ ÜNİVERSİTELERDE AVRUPA BİRLİĞİ
HİBELERİYLE FİNANSE EDİLEN PROJELERİN
MUHASEBELEŞTİRİLMESİ VE
UYGULAMADA YAŞANAN SORUNLAR**

Adem KURTAR

**Danışman
Prof.Dr. Asuman ALTAY**

İZMİR-2019

YEMİN METNİ

Yüksek Lisans Tezi / Projesi olarak sunduğum “**Türkiye’deki Üniversitelerde Avrupa Birliği Hibeleriyle Finanse Edilen Projelerin Muhasebeleştirilmesi ve Uygulamada Yaşanan Sorunlar**” adlı çalışmanın, tarafımdan, akademik kurallara ve etik değerlere uygun olarak yazıldığını ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

Tarih

.../.../.....

Adem KURTAR

İmza

ÖZET
Yüksek Lisans Tezi
Türkiye’deki Üniversitelerde
Avrupa Birliği Hibeleriyle Finanse Edilen Projelerin Muhasebeleştirilmesi ve
Uygulamada Yaşanan Sorunlar
Adem KURTAR

Dokuz Eylül Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Avrupa Birliği Anabilim Dalı
Avrupa Birliği Programı

Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ile 1963 yılında imzaladığı Ankara Antlaşması’ndan bu yana Avrupa Birliği (AB)’nin finansal yardımlarından yararlanan Türkiye, 1999 yılında aday ülke statüsü verilmesinden sonra AB hibeleri açısından yeni bir döneme girmiştir. Türkiye, bu dönemden sonra, sadece aday ülkelere sağlanan Katılım Öncesi Yardım Aracı (Instrument for Pre-Accession Assistance: IPA) ile birlikte Birlik Programlarından hibe şeklinde yararlanmaya başlamıştır.

Türkiye’de AB hibelerinden çok sayıda kamu kurumu, sivil toplum örgütü, dernek ve vakıf yararlanmaktadır. Hibe yararlanıcılarının bu çeşitliliği, AB hibelerinin muhasebeleştirilmesine de yansımaktadır. Bu kurumların tabi oldukları muhasebe sistemlerinin birçok aşamasındaki farklılıklar AB hibelerinin muhasebeleştirilmesinde çeşitli sorunlar yaşanmasına yol açmaktadır. Türkiye’deki üniversitelerde yürütülen projelerin muhasebeleştirme işlemlerinde yaşanan sorunların önemli bir bölümünün mevzuat farklılığından kaynaklandığı görülmüştür. Sorunların bir bölümünün ise proje yürütücülerinin ve Türkiye’deki bürokratların AB mevzuatı ile Türkiye’deki mevzuatı birlikte uygulama konusunda ayak diremesinden kaynaklanmaktadır.

Bu bağlamda çalışmanın ilk bölümünde hibe kavramı AB projeleri açısından ele alınmıştır. AB’nin hibe sağlama gerekçeleri ve hibelerin kaynağı açıklandıktan sonra ikinci bölümde AB hibelerinin Türkiye’deki gelişimine yer

verilmiştir. Çalışmanın üçüncü bölümünde, AB projelerinin harcama ve muhasebeleştirme işlemleri, dördüncü bölümde ise bu işlem süreçlerinde ortaya çıkan sorunlar incelenmiştir. Yaşanan sorunlar değerlendirilirken, bu sorunların bir bölümüne çözüm önerileri getirilmeye çalışmıştır. Bu doğrultuda bu çalışmanın, başta Türkiye’deki üniversiteler olmak üzere, tüm kamu kurumlarında yürütülen AB destekli projelerin muhasebe işlemlerinde yaşanan bazı belirsizlikler ve sorunları giderme konusunda kapsamlı ve güncel bir kaynak olabileceği öngörülmüştür.

Anahtar Kelimeler: AB Hibeleri, AB Projeleri, Üniversiteler, Birlik Programları.



ABSTRACT
Master's Thesis
Accounting of the Projects Funded by European Union Grants
in Turkish Universities and
Problems That Arise From Practice
Adem KURTAR

Dokuz Eylul University
Graduate School of Social Sciences
Department of European Union
European Union Program

Turkey, as the beneficiary of the European Union's (EU) financial assistance since signing the Ankara Treaty with the European Economic Community (EEC) in 1963, has entered a new era in terms of EU grants after it was given the status of candidate country in 1999. After this period, Turkey has begun to benefit Union's programmes in the form of grants provided only for the candidate countries via Pre-Accession Assistance (IPA).

In Turkey, many public institutions, non-governmental organizations, associations and foundations benefit from EU grants. This diversity of grant beneficiaries has reflections on the recognition of EU grants, too. The differences in many stages of the accounting systems applied by those beneficiaries cause various problems in regard to recognition of EU grants. It was seen that majority of the problems encountered in the accounting process of the projects carried out by universities in Turkey was because of differences in legislation. Some of the problems arise from the resistance of the project coordinators and bureaucrats in Turkey to co-administer Turkish legislation with EU legislation simultaneously.

Within this context, in the first part of the study, the concept of grants is discussed in terms of EU projects. Thus, after explaining the reasons and resources of EU grants, the development of EU grants in Turkey is discussed in the second part. In the third part of the study, the expenditure and accounting procedures of the EU projects and subsequently in the forth part, the problems

in these processes are examined. Solutions for some of these problems have been tried to be proposed while evaluating the problems. Accordingly, it has been predicted that, this study might be a comprehensive and an up to date study in troubleshooting some of the uncertainties and problems encountered in the accounting process of EU-funded projects carried out in all public institutions, particularly universities in Turkey.

Keywords: EU Funds, EU Projects, Universities, EU Programmes.



**TÜRKİYE’DEKİ ÜNİVERSİTELERDE
AVRUPA BİRLİĞİ HİBELERİYLE FİNANSE EDİLEN PROJELERİN
MUHASEBELEŞTİRİLMESİ VE UYGULAMADA YAŞANAN SORUNLAR
İÇİNDEKİLER**

TEZ ONAY SAYFASI	ii
YEMİN METNİ	iii
ÖZET	iv
ABSTRACT	vi
İÇİNDEKİLER	viii
KISALTMALAR	xi
TABLolar LİSTESİ	xii
EKLER LİSTESİ	xiii
GİRİŞ	1

**BİRİNCİ BÖLÜM
AVRUPA BİRLİĞİ HİBELERİ**

1.1. HİBE KAVRAMI	6
1.1.1. Tanımı	7
1.1.2. Unsurları	8
1.1.2.1. Ortaklık Bilinci	8
1.1.2.2. Ortak Değerlerin Belirlenmesi ve Yayılması	11
1.1.2.3. Birlik Politikaları ve Uygulanması	13
1.1.2.4. Hibe Yoluyla Projelerin Desteklenmesi	14
1.2. HİBELERİN GEREKÇESİ	15
1.2.1. Bütünleşme	15
1.2.2. Yakınsama	17
1.2.3. Ekonomik ve Sosyal Kaynaşma	20
1.2.4. Dayanışma	22
1.2.5. Birlikte Zenginleşme	25
1.3. HİBELERİN KAYNAĞI	26
1.3.1. Avrupa Birliği Bütçesi	26
1.3.1.1. Bütçe Gelirleri	27
1.3.1.2. Bütçe Harcamaları	29
1.3.2. Avrupa Kalkınma Fonu	31

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ HİBELERİNİN TÜRKİYE'DEKİ GELİŞİMİ

2.1. HİBELERDEN YARARLANAN ÜLKELER	33
2.2. HİBELERİN TÜRKİYE'DE GELİŞİMİ	34
2.2.1. Adaylık Öncesi Dönem (1964-1999)	34
2.2.2. Adaylık Dönemi (2000-)	35
2.2.2.1. Katılım Öncesi Yardımların Bütünleştirilmesi: IPA	36
2.2.2.2. Türkiye'de Uygulanan Birlik Programları	42
2.2.3. Türkiye'deki Üniversitelerin 2014-2020 Döneminde Yararlanabileceği Programlar	45
2.2.3.1. Eğitim, Öğretim, Gençlik ve Spor Programı: Erasmus+	45
2.2.3.2. Araştırma ve Yenilik Çerçeve Programı: Ufuk 2020	47
2.2.3.3. İstihdam ve Sosyal Yenilik Programı	48

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DEKİ ÜNİVERSİTELERDE AVRUPA BİRLİĞİ DESTEKLİ PROJELERDE HARCAMA VE MUHASEBELEŞTİRME İŞLEMLERİ

3.1. PROJE ÖZEL HESABI	52
3.1.1. Hesabın Açılması	52
3.1.2. Hesaba Anapara Transferi	53
3.2. GİDERLERİN GERÇEKLEŞTİRİLMESİ	54
3.2.1. Döviz Kuru İşlemleri	57
3.2.2. Ön Ödeme (Avans) İşlemleri	59
3.2.3. Mal ve Hizmet Satın Alma İşlemleri	62
3.2.4. Satın Alınan Duran Varlıklar	65
3.2.5. Katma Değer Vergisi İstisnası ve Uygulaması	65
3.2.5.1. Sertifika Temin Süreci	66
3.2.5.2. Proje Sözleşmesinde Meydana Gelen Değişiklikler Nedeniyle Yapılacak İşlemler	68
3.2.5.3. Sertifikanın Kullanılması	68
3.2.5.4. Sertifika Gereğince Yapılması Gereken Bildirimler	69
3.2.6. Damga Vergisi İle Harç İstisnası ve Uygulaması	69
3.2.7. Seyahat Harcamaları	70
3.2.8. Ücret Ödeme İşlemleri	72
3.2.8.1. Memur veya Kamu Görevlilerine Yapılan Ücret Ödemeleri	72
3.2.8.2. İş Sözleşmesine Dayanarak Yapılan Ücret Ödemeleri	74
3.2.9. Araştırma Geliştirme Kapsamındaki Projelerde Ücret Ödemeleri İçin Gelir Vergisi Teşvik Uygulaması	75
3.2.9.1. Gelir Vergisi Teşvikinin Sağlanması	75

3.2.9.2. Gelir Vergisi Teşvikinin Uygulanması	77
3.2.9.3. Yapılması Gereken Bildirimler ve Sorumluluklar	77
3.3. PROJENİN TAMAMLANMASI VE DENETİM	77
3.3.1. Emanet Hesabının Kullanılması	78
3.3.2. İzleme, Değerlendirme ve Denetim	79

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

HARCAMA VE MUHASEBELEŞTİRME İŞLEMLERİNDE YAŞANAN SORUNLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

4.1. PROJE HESABININ AÇILMASI VE KULLANILMASI İLE İLGİLİ YAŞANAN SORUNLAR	82
4.1.1. Hesabın Yetkisiz Kişilerce Açılması ve Kullanılması	82
4.1.2. Hesap Bakiyesine Faiz İşletilmesi	83
4.2. HARCAMA SÜREÇLERİNDE YAŞANAN SORUNLAR	84
4.2.1. Proje Gider İşlemlerinin Gerçekleştirilmesi ve Harcama Yetkililiği	84
4.2.2. Harcamaların Farklı Para Birimleri İle Yapılması ve Kur Değerleme	86
4.2.3. Yerel Mevzuatın Uygulanmaması	86
4.2.4. Seyahat Harcamalarında Farklı Mevzuatlar	87
4.2.5. Projeye Özgü Harcama Belgeleri	88
4.2.6. Gelir Vergisi Uygulamasında Yaşanan Sorunlar	89
4.2.6.1. Gelir Vergisi Matrahı Birleştirme	89
4.2.6.2. Gelir Vergisinin Gelir Elde Edilmeden Kesilmesi	89
4.2.7. Katma Değer Vergisi İstisna Sertifikası Uygulamasında Yaşanan Sorunlar	90
4.2.7.1. Katma Değer Vergisi Kesilmeden Fatura Düzenlenmesi	91
4.2.7.2. Proje Süresi Dışında Yapılan Zorunlu Harcamalar	92
4.2.7.3. Sertifikanın Kaybolması	92
4.2.8. Dolaylı Genel Giderlerin Harcanması	92
4.3. PROJENİN KAPANIŞ İŞLEMLERİNDE YAŞANAN SORUNLAR	94
4.3.1. Taşınırların Devri	94
4.3.2. Emanet Hesabının Kullanımı İle İlgili Yaşanan Sorunlar	95
SONUÇ	96
KAYNAKÇA	101
EKLER	108

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
AET	Avrupa Ekonomi Topluluğu
AKF	Avrupa Kalkınma Fonu
Ar-Ge	Araştırma ve Geliştirme
ASF	Avrupa Sosyal Fonu
AT	Avrupa Topluluğu
BAP	Bilimsel Araştırma Projeleri
GSMH	Gayri Safi Milli Hasıla
IPA	Instrument For Pre-Accession
KDV	Katma Değer Vergisi
KOBİ	Küçük ve Orta Boy İşletmeler
MEDA	Mediterranean Economic Development Area
MFİB/CFCU	Merkezi Finans ve İhale Birimi/ Central Finance and Contracts Unit
MYS	Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi
PHARE	Poland and Hungary: Assistance for Restructuring Their Economies
SAPARD	Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development
SGDB	Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı
TCMB	Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası

TABLÖLER LİSTESİ

Tablo 1: Üye Devletlerin 2016 Yılı Bütçesi Gelir ve Harcamalarına Katkısı (Milyon Euro)	s.24
Tablo 2: Üye Ülkelerin 2016 Yılı AB Bütçesine Katkıları	s.29
Tablo 3: AB 2014-2020 Çok Yıllı Mali Çerçeve	s.31
Tablo 4: Ülke Bazında 2007-2013 Dönemi IPA Yardımları	s.39
Tablo 5: Türkiye’de 2007-2013 Dönemi IPA’nın Bileşenlere Göre Dağılımı	s.40
Tablo 6: Ülke Bazında 2014-2020 Dönemi IPA II Yardımları	s.41
Tablo 7: Türkiye’de IPA II Yardımlarının Dağılımı (Milyon Euro)	s.42
Tablo 8: 2007-2013 Dönemi Programlarının Bütçeleri ve Türkiye’de Geri Dönüş Miktarları	s.43
Tablo 9: 2014-2020 Döneminde Türkiye’nin Katıldığı Programların Bütçeleri	s.45

EKLER LİSTESİ

Ek 1: Financial Identification Örneği	ek s.1
Ek 2: Tedarik Sözleşmesi	ek s.2
Ek 3: IPA Alım Bildirimi	ek s.3
Ek 4: TÜBİTAK Ar-Ge Projesi Onay Yazı Örneği	ek s.4
Ek 5: Özelge Talep Formu Örneği	ek s.5
Ek 6: Yönerge Önerisi	ek s.6



GİRİŞ

Avrupa Birliği (AB) mali yardımlarının geçmişi, Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun (AET) kuruluşuna kadar uzanmaktadır. Roma Antlaşması'nda Topluluğun temel hedeflerine ulaşmak üzere gerçekleştireceği faaliyetler arasında Avrupa Sosyal Fonu'nun (ASF) kurulması da kararlaştırılmıştır. Bütünleşme ilerledikçe AB'nin ilk kurulan fonu olan ASF'yi destekleyen farklı fonlar ve mali araçlar devreye girmiştir. Böylece AB'nin mali yardımları oldukça geniş bir yelpazeye yayılmış ve Birliğin kendine özgü nitelikteki bütünleşme sürecini destekleyen başlıca dinamik haline gelmiştir.

Kapsamı genişleyen bütünleşme ve derinleşme süreci, üye ülkeler arasındaki gelişmişlik farklılıklarının azaltılması zorunluluğunu doğurmuştur. Bu bağlamda, 1975 yılında bölgesel kalkınma AET'nin ortak politikaları arasına girmiştir. Bölgesel Kalkınma Politikası kapsamında, üye ülkeler ve bölgeler arasındaki sosyal ve ekonomik gelişmişlik farklılıklarının giderilmesi amacına ulaşmak üzere çeşitli hukuki düzenlemeler ve mali araçlar geliştirilmiştir. Bu mali araçlardan birisi de yapısal fonlardır. 1975 yılından itibaren sağlanan yapısal fon yardımları, 1994 yılından itibaren ise yedişer yıllık dönemlere bölünmüştür. Böylelikle, üye veya aday üyenin alacağı yardım önceden planlanmak suretiyle daha sistematik bir yapıya kavuşturulmuştur.

Türkiye ise AET ile 1963 yılında imzaladığı Ortaklık Anlaşması'ndan aday ülke olduğu 1999 yılına kadar, AB'nin finansal yardımlarından hibeden ziyade kredi olarak yararlanmıştır. 1999 yılında gerçekleştirilen Helsinki Zirvesi'nde Türkiye aday ülke statüsü elde etmiş ve Türkiye-AB ilişkileri farklı bir boyut kazanmıştır. Helsinki Zirvesi, Türkiye'ye yapılacak mali yardımların Birliğe katılımı hedeflemesi ve bu yardımların katılım öncesi stratejisiyle uyum sağlaması açısından ilk adımı oluşturmaktadır. Bu nedenle, 1999 yılından itibaren elde ettiği mali yardımlar çoğunlukla, üye ve aday üye ülkelere sağlanan hibeler aracılığıyla gerçekleşmiştir.

Türkiye'de, AB hibelerinden çok sayıda özel kuruluşun yanı sıra kamu kurum ve kuruluşları da yararlanmaktadır. Nitekim bu hibelerden yararlanan kamu kurumları arasında üniversiteler de yer almaktadır. 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nda üniversitelerin amaçları arasında *“yüksek düzeyde bilimsel çalışma ve araştırma yapmak, bilgi ve teknoloji üretmek, bilim verilerini yaymak, ulusal alanda gelişme ve*

kalkınmaya destek olmak, yurt içi ve yurt dışı kurumlarla işbirliği yapmak suretiyle bilim dünyasının seçkin bir üyesi haline gelmek, evrensel ve çağdaş gelişmeye katkıda bulunmak” yer almıştır. (m. 4/c.) Bu hedefler AB’nin 2020 Stratejisi’nde belirlediği öncelikler ile birçok açıdan ortaklaşmakta ve bu hedeflerin gerçekleştirilmesinde üniversiteler önemli rol oynamaktadır.

Avrupa Komisyonu, 2020 Stratejisi’nde belirlenen önceliklere uygun olarak yedi temel girişim başlatmayı öngörmektedir. Bu girişimler; yenilikçi birlik, hareket halindeki gençlik, yeni beceriler ve meslekler için yol haritası ve yoksulluğa karşı Avrupa için dijital gündem, kaynakları daha etkin kullanan Avrupa, küreselleşme için endüstri politikası ile Avrupa platformu olarak sıralanmaktadır. Sahip oldukları öğrenci ve gençlik potansiyeli, akademik, bilimsel ve teknolojik altyapı ile üniversiteler, Birliğin bu temel girişimlerinin uygulanabilmesi yolunda en etkin olabilecek kurumlardır.

Üniversitelerin, AB’nin söz konusu hedeflerini gerçekleştirmedeki bu kritik rolünün yanı sıra, küreselleşme ile birlikte tüm dünyada dönüştürülmeye çalışılan eğitim politikaları açısından da büyük ölçekli bir rolü olduğu belirginleşmeye başlamıştır. Ekonomik yapılanmayla başlayan küreselleşmenin etkisi sadece ekonomik alanda değil toplumsal, siyasal ve kültürel alanlarda da hissedilmektedir. Küreselleşme; bilginin küresel paylaşımına, öğrencilerin ve akademisyenlerin uluslararası değişimine, ülke dışında kampüs kurulmasına, üniversite-sanayi işbirliği kapsamında girişimci üniversite, vakıf üniversiteleri gibi kurumsallaşmalara ve farklı bölgelerdeki üniversiteler arasında ortaklıkların oluşmasına zemin hazırlamıştır.

Diğer yandan, küreselleşme ile birlikte 1980’li yıllardan itibaren tüm dünyada varlığını hissettiren neoliberal ekonomi politikaları, 1990’lı yıllarda yükseköğretimde de etkisini göstermeye başlamıştır. Yükseköğretimde rekabetin artışı ve kitlesel eğitime geçişle birlikte üniversitelere yönelik genel bütçeden ayrılan kaynaklarda kesintiye gidilmesi üniversiteleri yeni kaynak arayışına itmiştir. Bu gerçeklik, üniversiteleri tasarruf yapma ve maliyetleri azaltma, bilgi odaklı fon artırma stratejileri üretme ve çeşitli yollarla ticari hayatla bütünleşmeye yönlendirmiştir. İşletme gibi yönetilen üniversite yaratıcılık ve değişim üzerine şekillenen girişimciliğin yükseköğretim eksenini oluşturmuştur. Bu durum, yükseköğretim kurumlarını bütçe

dışından kaynak temin eden projelere ve öğrencilerin müşteri olarak düşünüldüğü şirketleşme sürecine sevk etmiştir.

Başlangıçta eğitim ve araştırma amaçlı olarak kurgulanan üniversitelerin araştırmacı niteliği sanayi toplumunun gerekleri içinde dönüştürülmeye çalışılmaktadır. Bu noktada, projeler önemli bir rol oynamaktadır. Ülke içinden ve dışından çeşitli kurumlarca desteklenen projelerin bir bölümü, bilimsel gelişmenin değil, iktisadi hayatın, kârın ve ekonomik verimliliğin sürdürülebilirliğini sağlamaya yönelik araştırmalar haline gelmiştir.

Projelere kaynak sağlayan kurumlar, projelerin yürütülmesini kolaylaştırmak için kendi idari ve mali mevzuatını oluşturmaktadır. Böylece üniversite içinde ve ülke çapında benzer konularda farklı mevzuatların oluşmasına neden olunmaktadır. Bu durum ise projelerin yürütülmesini kolaylaştırmadığı gibi, mali ve idari disiplini bozan uygulamalara yol açmaktadır.

Türkiye’de, devlet üniversitelerinin de içinde yer aldığı kamu kurumlarının yürüttükleri kamu hizmetlerinin farklılığı tabi oldukları mevzuatlara da yansımıştır. 5018 sayılı Kamu Mali Kontrol ve Yönetim Kanunu’nda kamu kurumları bütçe türlerine göre sınıflandırılmıştır. Bu sınıflandırma esas alınarak, kamu gelirlerinin toplanması ve muhasebe işlemlerinin yürütülmesi gibi başlıklarda kamu kurumlarında farklı uygulamalar düzenlenmiştir. Bu düzenlemede; Yükseköğretim Kurulu, yüksek teknoloji enstitüleri ve üniversiteler ise özel bütçeli idareler arasında sayılmıştır.

Muhasebe işlemlerinin yürütülmesi açısından kamu kuruluşlarındaki en önemli farklılık muhasebe hizmetlerini yürüten birim ile ilgilidir. Genel bütçe kapsamındaki kamu kurumlarının muhasebe hizmetleri Hazine ve Maliye Bakanlığı’na yürütülürken, özel bütçeli idarelerde ise ilgili kamu idaresinin mali hizmetler birimlerince yürütülmektedir. Kamu kurumlarında yürütülen AB ve uluslararası kuruluşlarca desteklenen projelerin muhasebe işlemleri aynı mevzuata tabi olsa da muhasebe hizmetlerini yürüten mercilerdeki bu farklılık, muhasebe hizmetlerinin yürütülmesindeki süreçlerin de farklılaşmasına yol açmaktadır.

AB tarafından finanse edilen projelerin harcama ve muhasebe işlemlerinde ortaya çıkan sorunları ele alan bu çalışmanın en önemli mevzuat kaynaklarından birisi 1 Ocak 2006’da yürürlüğe giren Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’dur. AB hibelerinin kullanılmasında, Türkiye’nin taraf olduğu uluslararası anlaşmalara ait

hükümler saklı kalmak kaydıyla bu kanun hükümleri geçerlidir. Anayasa'nın “*Usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir*” (Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, m. 90) hükmü AB hibelerinin kullanılmasına ilişkin mevzuatın düzenlenmesinde de dikkate alınmıştır. Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun AB hibeleri ile ilgili maddesinde, uluslararası anlaşmaların hükümlerinin saklı kalacağı şerhi düşülmüştür. Böylelikle, uluslararası bir niteliği olan proje sözleşmesinin hükümleri, Türkiye’de düzenlenmiş kanun hükümlerine göre uygulamada öncelikli hale gelmiştir.

AB hibelerinin 5018 sayılı kanuna tabi olacağı hükmedilmesiyle birlikte, bu fonların harcama ve muhasebeleştirme işlemlerine yönelik bir alt düzenlemeye ihtiyaç duyulmuştur. Bu ihtiyacı gidermek üzere, *Avrupa Birliği ve Uluslararası Kuruluşların Kaynaklarından Kamu İdarelerine Proje Karşılığı Aktarılan Hibe Tutarlarının Harcanması ve Muhasebeleştirilmesine İlişkin Yönetmelik* 27.11.2007 tarihinde yürürlüğe girmiştir. AB hibeleriyle desteklenen projelerin harcama ve muhasebeleştirilme işlemlerinin temel mevzuat kaynağı olan bu yönetmelikte, uygulamada ortaya çıkan ihtiyaçlar da gözetilerek 25.08.2009 tarihinde bazı önemli değişiklikler yapılmıştır. Yönetmelikte de atıfta bulunulan 6245 sayılı Harcırah Kanunu, proje kapsamında yapılan seyahat harcamaları için başvurulacak mevzuat kaynaklarından bir diğeridir. Proje kapsamında yapılacak tüm harcamalarda kullanılacak kanıtlayıcı belgeler ise Merkezî Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliği esas alınarak belirlenmektedir. Bu mevzuat kaynaklarından AB hibeleriyle ilgili olan kısımlara, çalışmanın üçüncü ve dördüncü bölümlerinde sıklıkla başvurulacaktır.

AB destekli projelerin uygulamasına yönelik Türkiye’de mevzuat düzenlemeleri yapılmış olmasına rağmen, bu projelerin harcama ve muhasebe işlemlerinde yaşanan sorunların önemli bir bölümünün mevzuat kaynaklı olduğu görülmektedir. Bir yandan AB, hibe desteği sunduğu projelerde kendi idari ve mali mevzuatını uygulamaya çalışırken, diğer yandan ise Türkiye’deki kamu otoriteleri yerel mevzuatı uygulama konusunda ısrarcı olmaktadır. Aynı konularda farklı düzenlemeler içeren iki mevzuatın varlığı nedeniyle, AB hibeleriyle finanse edilen projelerin harcama ve muhasebe işlemlerinin yürütülmesinde sorunlar çıkmaktadır. Bu çalışmada, yaşanan bu sorunlar kaynağı ile birlikte ortaya konulduktan sonra bu sorunlara çözüm üretmek hedeflenmektedir.

Öncelikle, çalışmanın birinci bölümünde AB hibeleri kavramına yer verilecektir. AB'nin projelere hibe sağlamasının gerekçeleri ve bu hibelerin parasal kaynakları AB hibelerini kavramak açısından önemli hususlardır. Bu bölümde, AB bütçesinin gelir kaynakları incelenirken bu gelirlerin harcanması ve hibelerin harcama kalemleri içindeki yeri AB'nin hibelere verdiği önemi açıklayacaktır.

İkinci bölümde ise hibelere yararlanan ülkelere yer verilmesi Türkiye'nin bu ülkeler arasındaki yerinin görülmesini sağlayacaktır. Bu bölümde, Türkiye'de AB hibelerinin tarihsel gelişimine değinildikten sonra 2014-2020 bütçe döneminde Türkiye'deki üniversitelerin yararlandığı hibe programları açıklanacaktır.

Üçüncü bölümde, Türkiye'deki üniversitelerde hibe sözleşmesi imzalanan projelerin harcama süreçleri ve muhasebeleştirilme işlemleri incelenecektir. Bu süreç proje hesabının açılmasından başlayarak, giderlerin gerçekleştirilmesi ile devam etmekte ve projenin kapanış işlemleri ile sona ermektedir. Giderlerin gerçekleştirilmesi işlemleri harcama türüne göre ayırarak biraz daha detaylı incelenecektir.

Dördüncü bölümde ise, AB projelerinin harcama ve bu muhasebeleştirilmesi sürecinde yaşanan sorunlar ve bu sorunların çözümüne yönelik öneriler ortaya konulacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ HİBELERİ

AB'nin politikalarıyla uyumlu projelere hibe desteği sağladığı bilinmektedir. Öncelikle; AB hibeleri kavramını, AB'nin projelere hibe sağlamasının gerekçelerini ve bu hibelerin parasal kaynaklarını çözümlemek gerekmektedir. Hibelerin parasal kaynakları ele alınırken, AB bütçesinin gelirleri, bu gelirlerin harcanması ve hibelerin harcama kalemleri içindeki yeri açıklanacaktır.

1.1. HİBE KAVRAMI

Avrupa Birliği projeleri ele alınırken hibe kavramı birbirine yakın ancak uygulamada içeriği farklı fon, proje ve hibe fonu gibi kavramlarla eşanlamlı olarak kullanılabilmekte ve bu durum kavram kargaşasına neden olabilmektedir.

Hibe, gündelik hayatta bağış olarak kullanılmakta ise de, hibeyi bağıştan ayıran bazı özellikler vardır. Hibe ile bağış arasındaki farklılıklardan birisi, hibenin yararlanıcısı tarafından yapılan bir başvuru sonucu elde edilmesidir. Diğer fark ise hibenin, sağlayıcı kurum tarafından bir amaca hizmet etmek üzere verilmesidir. Nitekim bu ayrım AB terminolojisinde de gözetilerek hibe kavramı için bağış kelimesinin İngilizce karşılığı olan *donation* yerine, *grant* kelimesi kullanılmaktadır. Hibe ile bağış arasındaki bu farkları da gözeterek hibe kavramını daha kapsamlı açıklamak olanaklıdır. Hibe; bir kamu kuruluşu, işletme ya da vakıf tarafından, belirli bir amaca ulaşmak için başvuranlara verilen karşılıksız para veya diğer yardımlardır.

Hibe kavramı ile en çok karıştırılan diğer bir kavram ise fondur. Fon, bir kuruluşun mali kaynaklarının tümünün göstergesi olarak ifade edilse de bu tanımlama oldukça dar kapsamlıdır ve fon kavramını yeterince açıklayamamaktadır. Kavram daha geniş kapsamlı ele alındığında fon; bir kanunun verdiği yetkiye dayanarak kurulan, belirli bir amacın gerçekleştirilmesi için tahsis edilen, genel bütçe içinde veya dışında değerlendirilen parasal kaynaklardır. Örneğin; kurucu antlaşmalarda yasal dayanağa kavuşmuş fonlardan ASF, Birlik bütçesinde yer alırken, Avrupa Kalkınma Fonu (AKF) ise bütçe dışı yönetilen bir fondur.

AB literatüründe ve uygulamasında fon ve hibe kavramları birbirinden ayrılmakta ve geniş kapsamlı tanım benimsenmektedir. Hibe, AB politikalarının

uygulanmasına yönelik planlanan projelere verilen doğrudan yardımlar için kullanılan bir kavramdır. Fon ise hibeleri de içine alan daha geniş kapsamlı bir yapıyı ifade etmektedir.

Fonlar aracılığıyla çeşitli kategorideki yüzbinlerce yararlanıcıya mali destekler sağlanarak AB politikaları hayata geçirilmektedir. Bütçenin %76'sı ulusal ve bölgesel otoritelerin işbirliği içinde 5 büyük fonla yönetilmektedir. Bu fonlar; Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu, ASF, Uyum Fonu, Kırsal Kalkınma İçin Avrupa Tarım Fonu, Avrupa Balıkçılık ve Denizcilik Fonu'dur¹.

1.1.1. Tanımı

Avrupa Komisyonu'na göre hibe; bir dış yardım programı kapsamında AB politikalarının çeşitli hedeflerine ulaşmak veya Avrupa'nın ortak çıkarı doğrultusunda işleyen herhangi bir kurumun maliyetlerini finanse etmek amacıyla AB bütçesi veya AKF'den dış yardım faaliyetlerini uygulamak üzere üçüncü taraflara yapılan parasal katkılardır².

AB hibeleri, tanımlanırken Birlik programları temel alınmalıdır. Birlik programları; üye ve aday üye ülkeler arasında işbirliğini geliştirmek, ortaklık bilincinin oluşmasını desteklemek, Birlik politikalarının uygulanması ve Birliğin sorunlarına çözüm üretilmesini sağlamak amacıyla farklı konu başlıklarında oluşturulan ve belirli bir süre içinde uygulanan mekanizmalardır³.

Birlik programları ya da diğer bir deyişle hibe programlarının bu şekilde tanımlanması AB hibeleri kavramını açıklamak için yeterli olmasa bile önemli bir dayanaktır. Zira AB hibe desteğini söz konusu Birlik programları ve fonlar aracılığıyla sağlamaktadır. Bunun yanında, tanımda programların sadece üye ülkelerde uygulanacağı anlamının çıkması bu tanımlamadaki bir eksikliktir. Birlik programları üye ülkelerde uygulandığı gibi, aday ve potansiyel aday ülkelerde ve komşuluk politikası çerçevesinde işbirliği yapılan ülkelerde de uygulanabilmektedir.

¹ European Union Official Website , "Management of Funds",
https://europa.eu/european-union/about-eu/funding-grants_en (05.01.2019).

² European Commission Official Website, "What are grants?",
http://ec.europa.eu/europeaid/funding/about-grants/grants_en (05.01.2019).

³ T.C. AB Bakanlığı, "Birlik Programları"
http://www.ab.gov.tr/files/SBYPB/birlik%20programlari/ab_birlik_programlari.pdf (05.01.2019), s.2.

AB, üye ülkelerin gelirlerinden ayırdıkları payla bir bütçe hazırlamaktadır. Bu bütçenin harcama kalemleri arasında bütünleşmeyi kolaylaştırmak için üye ve aday ülkelere hibe verilmesi de yer almaktadır. Türü kendine özgü bu hibeler üye ve aday üye ülkeler arasında işbirliğini geliştirerek ortaklık bilincinin oluşmasını destekleme amacı taşımaktadır. Bu anlamda, Birlik politikalarının uygulanmasını, Birliğin karşılaştığı sorunlara ortak çözümler üretilmesini ve AB'nin ortak değerlerinin yayılmasını sağlamak temeldir. Hibeler, bu amaçları gerçekleştirmek üzere AB politikalarıyla doğrudan ilgili programlar aracılığıyla yürütülen projelere sağlanan yardımlardır.

1.1.2. Unsurları

AB hibeleri; ortaklık bilinci, ortak değerlerin belirlenmesi ve yayılması, Birlik politikaları ve uygulanması ile projelerin desteklenmesi başlıkları altında incelenmelidir.

1.1.2.1. Ortaklık Bilinci

AB çeşitli ulus devletlerden oluşan ve uluslar-üstü yapıya sahip bir bütünleşme projesidir. Bu bütünleşme sürecinde ulus devletler yetkilerinden bir kısmını tamamen Birliğe devrederken, bazı alanlarda ise yetki paylaşımına gidilmiştir. Bu ikili egemenlik ilişkisi Lizbon Antlaşması'nda şu şekilde belirlenmiştir: *“Birlik, üye devletlerin Antlaşmalar önündeki eşitliğine ve bölgesel ve yerel özerk yönetimler de dâhil, siyasal ve anayasal yapılarında mündemiç ulusal kimliklerine saygı gösterir. Birlik, ülke bütünlüğünün teminat altına alınması, kamu düzeninin ve ulusal güvenliğin muhafaza edilmesi de dâhil, devletin temel işlevlerine saygı gösterir. Özellikle ulusal güvenlik, her devletin kendi sorumluluk alanında kalmaya devam eder.”* (m. 3a)

Yetki paylaşımı yapılırken Birliğin temelini oluşturan ulus devletlere zarar vermeden uluslar-üstü yapının oluşumu ve iyi işleyişi önemli tartışmalar eşliğinde devam etmektedir. Avrupa'da ulus devlet egemenliğinin mutlak üstünlüğünü savunanlara karşılık; refah, eğitim, sosyal haklar, somut ve yaygın bir özgürlükler alanının güçlendirilmesi ve genişletilmesinin önümüzdeki dönemde ulus devlet

sınırlarının içine sıkışarak mümkün olmadığını iddia edenler de bulunmaktadır⁴. AB'nin seçkinlerle sınırlı bir siyasal proje olmasını eleştirenler ise, AB'nin gelişiminin Avrupa halklarından kopuk bir biçimde ilerlediğini ve dolayısıyla da meşruiyet sorunu olduğunu savunmaktadır⁵.

Bu tartışmalara bakıldığında AB'nin en önemli sorununun, AB'yi siyasal bir birliğe dönüştürme potansiyeli olan demokratik bir siyaset anlayışını geliştirmek olduğu görülmektedir. Bunu gerçekleştirirken, çözümü Avrupa anayasasında aramak pek de gerçekçi değildir. Sorunun çözümü, Avrupa Birleşik Devletleri kurarak bir kamu otoritesi oluşturmak da değildir. Avrupa halklarını tartışmaların ve çözümün dışında bırakıp anayasayı siyasal bir belge olarak görmeyen yaklaşımlar sorunu çözmek bir yana, sorunun kaynağı olmaktadır⁶.

AB, vatandaşların kendilerini Avrupalı hissetmeleri için bir Avrupa kimliğine ihtiyaç duymaktadır. AB bayrağı, AB marşı ve Avrupa para birimi gibi ortak sembollerin üretilmesi çabaları, öğrenci ve öğretmen değişim sistemi ve eğitim programları gibi girişimlerden AB nezdinde bir Avrupa kimliği kurma iradesinin var olduğu anlaşılmaktadır. Bu iradenin yanı sıra, AET kurulduğundan bu yana Avrupa kimliğinin yaratılması için siyasi ve hukuki bir temel de vardır.

Roma Antlaşması ve sonrasında yapılan düzenlemelerle Topluluk üye ülke vatandaşlarına verilen haklar, daha çok üye ülkeler arasındaki ticari işlemleri kolaylaştırmak amacını taşımıştır. Avrupa vatandaşlığı ise, şimdiye kadar hep ekonomik hedeflerle anılan bütünleşmeye sosyal, kültürel ve siyasi bir boyut kazandırmıştır. Böylelikle, üye ülke vatandaşlarına bir birliğin ortak vatandaşı olduğu benimsenilmeye çalışılmıştır.

Roma Antlaşması ile üye ülke vatandaşlarına çeşitli haklar verilmesi Avrupa kimliğinin yaratılması için çok önemli bir adım olsa da bu kavram, Topluluk tarihinde resmi olarak ilk kez 1973 yılında Kopenhag Zirvesi'nde ifade edilmiştir⁷. Avrupa kimliğinin tartışılmaya başlandığı bu dönemde Avrupa vatandaşlığı da gündeme gelmiştir. 1992 yılında imzalanan Maastricht Anlaşması'nda, üye ülkelerin

⁴ Ahmet İnsel, Avrupa Birliği: Nasıl Bir Kurumsallaşma?, **Birikim Dergisi**, Sayı 157, 2002, s. 3.

⁵ Deniz Vardar, Avrupa Birliği ve Kimlik Oluşum Süreci, **Birikim Dergisi**, Sayı 157, 2002, s. 36.

⁶ Aykut Çelebi, **Avrupa: Halkların Siyasal Birliği**, Metis Yayınları, İstanbul, 2002, s. 9.

⁷ **The Copenhagen Summit Conference**, Copenhagen, 1973,
<http://ec.europa.eu/dorie/fileDownload.do;jsessionid=1KGyQ1tKtTpNjBQwQh6cwgC2yLn7BJMymvTrDq5s2rD3JYR9RfGQ!243197488?docId=203013&cardId=203013> (05.01.2019).

vatandaşlarının aynı zamanda Avrupa vatandaşı olduğu ve bunun ulusal vatandaşlığın üzerinde olduğu hükme bağlanmıştır (Maastricht Antlaşması, m. 8).

Maastricht Antlaşması'yla atılan ilk adımın ardından Avrupa vatandaşlığı ilkesi, 1997 yılında imzalanan Amsterdam Antlaşması'yla üye ülke vatandaşlarına tanınan bazı haklar doğrultusunda biraz daha ilerlemiştir. Bu gelişme sürecine paralel olarak, ulusal vatandaşlığın yerini Avrupa vatandaşlığının alacağına dair endişeler de oluşmuştur. Bu kaygılar göz önünde bulundurularak, 2007 yılında imzalanan Lizbon Anlaşması ile Birlik vatandaşlığının ulusal vatandaşlıktan farklı bir vatandaşlık modeli olduğu ve ulusal vatandaşlığın yerini alamayacağı özellikle vurgulanmıştır. (Lizbon Antlaşması, m. 8.) Avrupa Anayasa tasarısının 2005 yılında Fransa ve Hollanda'da yapılan halk oylamalarında reddedilmesiyle büyük bir zarar gören ortaklık bilinci, Lizbon Anlaşması'nın yürürlüğe girmesiyle tekrar toparlanma eğilimi göstermiştir.

Avrupa vatandaşlığı, Avrupalılık bilincini üye ülke vatandaşlarına benimsetmek için önemli bir araç olarak tasarlanmıştır. Avrupalı kimliğinin hem tarihsel, coğrafik ve kültürel olarak bir ortaklığa dayandığını, hem de hukuki bir birliktelik olduğunu ifade edenler vardır⁸. Buna karşılık, Avrupalı kimliğinin AB yönetimi tarafından ortaya konan bir proje olduğunu iddia edenler Avrupa vatandaşlığına önemli eleştiriler yöneltmiştir⁹.

Avrupa vatandaşlığı ilkesi ile amaçlananın Avrupa'nın siyasi ve sosyal bütünleşmesi değil, Avrupa burjuvazisinin ekonomik çıkarlarını gözetken ve sadece iç pazarın sorunsuz işleyişini sağlamak olduğuna dair eleştiriler de olmuştur¹⁰. Bunlar arasında, ulusal aidiyete dayanmayan ulus ötesi vatandaş kurgusunun akılcı naif ütopyanın yeni ürünü olduğu ve düştten öteye gidemeyeceği iddiası da bulunmaktadır¹¹.

Avrupa kimliği yaratmak, siyasal bütünleşmenin derinleşmesiyle birlikte bir zorunluluğa dönüşmüştür. AB yetkililerinin sorunu, Birlik halklarını bir araya

⁸ Franz C. Mayer ve Jan Palmovski, European Identities and the EU – The Ties that Bind the Peoples of Europe, **Journal of Common Market Studies**, Sayı: 42, 2004, s. 575.

⁹ Juan Moreira Delgado, Cultural Citizenship and Creation of European Identity, **Electronic Journal of Sociology**, 1997, <https://www.sociology.org/ejs-archives/vol002.003/delgado.html>, (05.01.2019).

¹⁰ Marco Martiniello, **The Development of European Citizenship: A Critical Evaluation, European Citizenship and Social Exclusion**, (Ed.) Maurice Roche and Rik van Berkel, Aldershot, Ashgate, 1997, ss. 35-50.

¹¹ Vardar, s. 39.

getirebilecek dinamikleri hızlandırmak ve bu bağlamda AB'ye özgü, dinamik bir kimlik yaratabilecek zemin hazırlamak olmuştur. Bu aşamada AB ülke vatandaşlarının birlikte yürütecekleri projeler, Avrupa halklarını birbiriyle tanıştırmak, dil ve kültürlerini öğrenmeye teşvik etmek gibi amaçlara da hizmet etmektedir¹². Halkın karar alma mekanizmasına katılmadığı soyut politikalar yerine Avrupalıların yaşamını doğrudan etkileyen projeler Avrupalılık bilincinin oluşmasında daha etkili olmaktadır.

1.1.2.1. Ortak Değerlerin Belirlenmesi ve Yayılması

Avrupa kimliğinin bugün kat ettiği mesafenin enerjisi, Avrupa'nın yaşadığı acılarla dolu hatırasından beslenmiştir. Avrupa, attığı her ileri hamlenin enerjisini kendi içindeki çatışmalardan almıştır. Bu çatışmalar sayesinde dil, renk ve kökenine bakılmaksızın insanların eşitliği ile ulusların eşitliği ilkelerini kabul ederek kendi bilincine kazınmıştır¹³.

Avrupa tarihinde önemli bir yer tutan kilisenin bölünmesi, Sanayi Devrimi, Fransız Devrimi ve dünya savaşları bugünkü modern Avrupa'yı ortaya çıkarmıştır. Avrupa halklarının hayatına şekil veren kültürel değerler, kurallar ve normlar bu sosyal ve politik süreçlerin sonucunda değişerek günümüze kadar gelmiştir. Bu değerler, AB antlaşmaları ve diğer mevzuat kaynaklarında bir araya getirilerek AB'nin ortak değerlerinin oluşmasını sağlamıştır. Bütünleşme genişledikçe ve derinleştikçe söz konusu değerler de Birliğin ortak değerleri haline gelmiştir.

AB'nin Avrupa Kömür Çelik Topluluğu (AKÇT) olarak kurulduğu günden bu yana, çeşitli yazılı kaynaklarında atıfta bulunduğu birçok evrensel değer Lizbon Antlaşması'nda bir araya getirilmiştir: *“Birlik, insan onuruna saygı, özgürlük, demokrasi, eşitlik, hukukun üstünlüğü ve azınlık hakları da dâhil insan haklarına saygı değerleri üzerine kuruludur. Bu ortak değerler, çoğulculuk, ayrımcılık yapmama, hoşgörü, adalet, dayanışma ve kadın-erkek eşitliğinin egemen olduğu bir toplumda tüm üye devletler için geçerlidir.”* (m. 1a.) Antlaşmanın 49. maddesinde de *“2. maddede belirtilen değerlere saygı gösteren ve bu değerleri desteklemeyi taahhüt eden her Avrupa devleti, Birliğe üye olmak için başvuruda bulunabilir.”* hükmü yer almıştır.

¹² Vardar, s. 38.

¹³ İnsel, s. 11.

2000’li yıllarda yaşanan ve *beşinci genişleme* olarak adlandırılan dönemde üye olan ülkelerin adaylık süreci hem aday ülkeler hem de Birlik açısından oldukça sancılı geçmiştir. Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinden oluşan aday ülkelerin gerek nitelik olarak mevcut üye ülkelerden farklılığı, gerekse de niceliksel fazlalığı nedeniyle bu genişleme sürecinin diğer genişlemelere benzemeyeceği öngörülmüştür. Bu ülkelerin idari ve ekonomik sistemlerinin yanı sıra sosyal ve kültürel yaşamları da mevcut üye ülkelerden belirgin farklılıklar taşımaktaydı. Bu sürecin en az sorunla atlatılması ve bundan sonraki olası genişlemelere hazırlıklı olunması için Avrupa toplumlarının ortak bazı değerleri Birliğe üye olmak için temel kriterler haline getirilmiştir.

22 Haziran 1993’de gerçekleştirilen Kopenhag Zirvesi’nde Avrupa Konseyi, AB’ye adaylık için başvuruda bulunan ülkelerin tam üyeliğe kabul edilmeden önce karşılaması gereken temel ölçütleri belirlemiştir. Kopenhag Kriterleri olarak bilinen bu kriterler siyasi, ekonomik ve Topluluk mevzuatının benimsenmesi olmak üzere üç grupta toplanmıştır:

- Siyasi kriter; hukukun üstünlüğü, demokrasi, insan hakları ve azınlık haklarının kurumsal olarak güvence altına alınmasıdır.
- Ekonomik kriter; Birlik içinde rekabetçi ve işleyen bir serbest piyasa ekonomisinin sürekliliğidir.
- Topluluk mevzuatının üstlenilmesine yönelik kriter ise; siyasi, ekonomik ve parasal birliğin hedefleriyle uyumlu bir üyelik için yükümlülüklerini gerçekleştirilebilme kapasitesine sahip olmaktır¹⁴.

Bu kriterler, Birliğe giriş şartı olmanın yanı sıra AB’nin ortak değerleri haline gelmiştir. AB’ye üye ülkeler ile Birliğe üye olmak isteyen ülkelerin Avrupa bütünleşmesi yolunda sahip olması gereken norm, kural ve değerler bütünü temsil etmektedir.

AB, bütçesinin önemli bir bölümünü çeşitli hibe programlarına tahsis ederek bu programlar kapsamında hazırlanan projeler aracılığıyla üye ülkelerin bu ortak değerlere daha fazla sahip çıkmasını sağlamaktadır. Diğer yandan da Birliğe katılmak isteyen ülkelere kendi değerlerini ihraç etmektedir.

¹⁴ European Commission Official Website, “European Neighbourhood Policy And Enlargement Negotiations”,
http://ec.europa.eu/enlargement/policy/glossary/terms/accession-criteria_en.htm (05.01.2019).

Lizbon Antlaşması'nda Birliğin amaçları arasında kendi değerlerini ileriye taşımak olduğu ifade edilmiştir.(Lizbon Antlaşması, m. 3.) AB'nin ortak değerler ve ilkeler çerçevesinde ortak geleceğe yönelmiş farklı ulus devlet vatandaşlarından oluşan bir siyasal birlik kurma yolundaki çabalarının uygun bir zeminde ilerlemekte olduğu söylenebilir. AB politikaları da bu temelden yola çıkarak bu yönelimi güçlendirici girişimleri desteklemektedir¹⁵.

1.1.2.2. Birlik Politikaları ve Uygulanması

Maastricht Antlaşması'ndan sonra yürürlüğe giren Amsterdam ve Lizbon antlaşmalarıyla AB'nin siyasi yönü güçlendirilmeye çalışılmaktadır. Siyasal ve sosyal bütünleşme amacına yönelik olarak; tarım politikasından güvenlik ve savunma politikalarına, çevre politikalarından balıkçılığa kadar birçok alanda ortak politikalar geliştirilmektedir. Her üye devletin birbirinden farklı amaçlarının olduğu bu alanlarda ortak politika belirlemek ve bu politikaları hayata geçirmek birçok sorunu da beraberinde getirmektedir.

Olağan dönemlerde ortak politikaları uygulamanın zorlukları, ekonomik ve siyasi kriz dönemlerinde daha da artmaktadır. 2008 yılında başlayan ve dünyanın birçok ülkesinde yaşanan ekonomik kriz üye ülkeleri de etkilemiştir. ABD merkezli başlayan kriz İrlanda, Portekiz, Yunanistan ve İspanya'yı çok şiddetli sarsmıştır. Ekonomik kriz Fransa, İtalya ve günümüzde Birlik'ten ayrılma süreci devam eden İngiltere gibi ülkelerle birlikte dolaylı olarak bütün AB ülkelerini etkisi altına almıştır.

Avrupa ekonomisinde sorunları daha da belirgin hale getiren bu krizin Birliğin varlığını zedeleyecek bir boyuta ulaşmasını engellemek için AB, krizi bir dönüm noktası ve bir uyarı işareti olarak değerlendirmiştir. Bu değerlendirme sonucunda krizi fırsata çevirmeye yönelik girişimlerde bulunulmuştur. Ekonomik krizi kısa sürede aşp, orta ve uzun vadede yüksek oranlı istihdam, verimlilik ve sosyal uyum hedeflenmiştir. Bu hedefleri gerçekleştirmek için dönemin Komisyon başkanı Barroso tarafından 3 Mart 2010'da yeni ve kapsamlı bir strateji açıklanmıştır.

Avrupa 2020: Akıllı, Sürdürülebilir ve Kapsayıcı Büyüme için Avrupa Stratejisi adlı belge, Birliğin ekonomik dönüşüm stratejisini ve 2020 hedeflerini

¹⁵ Vardar, s. 41.

belirlemiştir. 2020 stratejisi; derinleşmiş, genişletilmiş ve daha da güçlenmiş tek pazarın, büyüme ve yüksek istihdam için ön koşul olduğunu vurgulamaktadır. Bu doğrultuda, üye ülkelerin ekonomi politikaları arasında daha güçlü bir koordinasyonu öngörmektedir.

Strateji kapsamında birbirini destekleyen üç öncelik belirlenmiştir:

- Akıllı büyüme, bilgi ve yeniliğe dayalı bir ekonomi.
- Sürdürülebilir büyüme, kaynaklarını daha verimli kullanan, yeşil ve rekabetçi bir ekonomi.
- Kapsayıcı büyümeyi, sosyal ve bölgesel uyumu sağlayan yüksek istihdam ekonomisi¹⁶.

2020 Stratejisinde belirlenen öncelikler ve hedefler de dikkate alınarak 2014-2020 mali çerçevesinde, AB'nin farklı faaliyet alanlarıyla uyumlu harcama kalemleri belirlenmiştir. Böylelikle, finansal kaynaklar en çok ihtiyaç duyulan alanlara tahsis edilerek daha verimli kullanılır hale gelmiştir.

AB, bu önceliklere göre oluşturulan çeşitli fon ve programlar aracılığıyla projelere hibe desteği sağlamaktadır.

1.1.2.3. Hibe Yoluyla Projelerin Desteklenmesi

Birlik programları, üye devletler arasında işbirliğini geliştirerek Birlik politikalarının hedeflerine ulaşmasını amaçlamaktadır. Programların temel amacı Birlik düzeyinde işbirliğinin geliştirilmesi olduğu için, proje başvurularında farklı ülkelerden ortakların olması şartı aranabilmektedir. Programların bir kısmında başvurular doğrudan Avrupa Komisyonu'na yapılmakta ve bağımsız uzmanlar tarafından değerlendirilmektedir. Ülke merkezli programlar için ise, katılımcı ülkede bulunan ulusal ajanslara yapılan başvurular bağımsız uzmanlar tarafından değerlendirilmekte ve projeler bu ajanslar aracılığıyla desteklenmektedir. Program bütçelerinden sağlanan mali destekler; bilgi paylaşım projeleri, kültürel faaliyetler, personel değişimi ve araştırma projeleri gibi yatırım içermeyen projelere verilmektedir¹⁷.

¹⁶ European Commission, **Europe 2020: A Strategy for Smart, Sustainable and Inclusive Growth**, Brussels, 2010, s. 8.

¹⁷ T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı, **Avrupa Birliği Programlarına Katılım Genel Değerlendirme Raporu**, Ankara, 2016, s. 1.

Proje kavramı; bir problemi çözmeye, beliren bir fırsatı değerlendirme veya sonucunda yeni ve farklı bir ürün, hizmet ya da sonuç elde etmeye yönelik faaliyet şeklinde açıklanmaktadır. Bu faaliyeti ise bir ekibin, başlangıç ve bitiş tarihleri belirli ve sınırlı bir finansman dâhilinde gerçekleştirmesi beklenmektedir. AB'nin hibe sağlayarak desteklediği projeler de, Birlik programları kapsamında belirlenen bir konu başlığında yürütülmektedir. Bu projelerin başlangıç ve bitiş tarihleri ile bütçesi sözleşmelerle belirlenmiştir.

1.2. HİBELERİN GEREKÇESİ

AB dönemselsel olarak gerçekleştirmek üzere önüne bazı hedefler koymaktadır. Bu hedefler, AB'nin mevcut dönemdeki öncelik ve ihtiyaçlarına göre şekillenmektedir. Bu nedenle dönemselsel hedefler, 2007-2013 dönemi ile 2014-2020 veya önümüzdeki 2021-2027 döneminde bazı farklılıklar taşıyabilir. AB'nin dönemselsel hedeflerindeki farklılaşmaya rağmen, bu hedefler doğrultusunda oluşturulan Birlik programlarının ve bu programlar kapsamında verilen hibelerin gerekçesi değişmemektedir.

AB'nin kurulduğu günden itibaren farklı ülkelerden yüzbinlerce yararlanıcıya hibe desteği sunma gerekçeleri; bütünleşme, yakınsama, ekonomik ve sosyal kaynaşma, dayanışma ve birlikte zenginleşmedir. AB hibelerini ve AB hibeleriyle desteklenen projeleri daha iyi kavramak için hibelerin gerekçelerini ayrıca incelemek gerekmektedir.

1.2.1. Bütünleşme

Bütünleşme, aralarında bağımlılık ilişkisi bulunan birimlerin tek başlarına sahip olamadıkları özelliklere sahip yeni bir sistem meydana getirmeye yönelik girişimleridir¹⁸. Kavram, ulus ötesi bütünleşmeler veya devletler açısından ele alındığında ise daha detaylı bir tanım ortaya çıkmaktadır. Daha detaylı ele alındığında bütünleşme; politik aktörlerin bağımlılıklarını, beklentilerini ve politik faaliyetlerini

¹⁸ Karl Wolfgang Deutsch, **Political Community and the North Atlantic Area – International Organization in the Light of Historical Experience**, Princeton University Press, Princeton, 1957, s. 84.

kurumlar vasıtasıyla üye devletler üzerinde yetki kullanabilecek bir merkeze aktarma konusunda ikna edilmeleri sürecidir¹⁹.

Avrupa toplumu, en büyük bütünleşme adımını 20. yy'da AB'yi kurarak atmıştır. AB'nin kurumsal temelleri 1951'de kurulan AKÇT'ye dayanmakla birlikte, Avrupa'da devletler üstü bir yapının kurulması düşüncesi uzun zamandır gündemde olan bir konudur. Avrupa'daki ülkeler arasında tarihsel ve jeopolitik husumet unsurları savaşların ve mikro düzeyde parçalanmanın temel faktörleri olarak göze çarpmaktadır. Bunun yanında, ekonomik coğrafyanın getirdiği zorunluluklar tarih boyunca olduğu gibi günümüzde de Avrupa ülkelerini işbirliğine ve daha da ötesi bütünleşmeye yöneltmektedir.

Avrupa halklarının bütünleşmesini sağlamak amacıyla çok sayıda fikir, düşünce ortaya atılsa da, Winston Churchill'in 1930 ve 1938'de yazdığı iki makaleyle Avrupa Birleşik Devletlerinin oluşturulmasını savunması ve Antiero Spinelli'nin girişimleri AB düşüncesinin gerçeğe dönüşmesinde daha etkili olmuştur²⁰.

Avrupa'nın bütünleşmesi, İkinci Dünya Savaşı sonrasında oluşan yeni siyasi ortamda gerçekleşebilmiştir. Çünkü Avrupa'nın egemen sömürgeci ülkelerinin eskinin yayılmacı ve çok merkezli siyasi birimleri olarak dünyayı yönetme politikalarının başarısızlıkla sonuçlanması, bu ülkeleri kendi aralarında yeni bir siyasi arayışa itmiştir.

İkinci Dünya Savaşı sonrasında, AET'nin kurucularından Belçika, Fransa ve Hollanda deniz aşırı sömürgelerinde ilişkilerini devam ettirirken, Almanya ve İtalya ise sömürgelerini yakın zamanda kaybetmişlerdir. Bu dönemde sömürgelerdeki milliyetçiliğin giderek artması ve bunun sonucunda gelişen bağımsızlık hareketleri sömürgeci bu devletlerin ekonomik kaynaklarının azalmasına neden olmuştur. Savaş sonrası sömürgelerinin önemli bir bölümünü kaybeden Avrupalı devletlerin ekonomik büyümelerini sağlayacak en etkili yöntemlerden biri, ürettikleri mal ve hizmeti diğer Avrupalı devletlere sınırlama olmadan satmak olmuştur. Bu durum devletler için barış içinde bir ortamı zorunlu hale getirmiştir. İşte bu noktada Ortadoğu, Asya ve Afrika'da

¹⁹ Ernst B. Haas, **The Study of Regional Integration: Reflection on the Joy And Anguish of Pretheorizing, European Integration: Theory and Research**, der. L. N. Lindberg ve S.A. Scgeingold, Harvard University Press, Cambridge, 1971, s. 4.

²⁰ İrfan Kaya Ülger, **Avrupa Birliği'nde Siyasal Bütünleşme**, Gündoğan Yayınları, İstanbul, 2002, s. 49.

bulunan sömürgelerin bağımsızlaşmaları ile Avrupa'daki bütünleşmenin ekonomik temeller üzerine kurulması arasında doğrudan bir bağlantı kurulabilir²¹.

Ülkelerin tek başına sürdürülebilir büyüme ve ekonomik istikrarı sağlayacak durumda olmadıkları gerçeğini anlamaları bütünleşme girişimlerini artırmıştır. Küreselleşme ile birlikte, ülkeler sorunlarını tek başına çözümü olanaklarını kaybedince bölgesel ekonomik bütünleşme eğilimleri artmıştır. Ekonomik bütünleşmeyle birlikte piyasa genişlemesinin yarattığı olanaklar ekonomik bütünleşmenin tercih edilmesinin nedenleri arasındadır. Genişleyen piyasada firmalar çok fazla sayıda tüketiciye ulaşma olanağı elde etmektedir. Üretim ölçeğinin büyümesi sonucu üretim maliyetlerinin düşmesi, rekabet ve pazarlık gücünün artmasına neden olmaktadır. Böylece, ekonomik bütünleşme büyük çaplı firmalar başta olmak üzere ekonomik aktörlere Birlik genelinde fayda sağlamaktadır.

Bütünleşme süreçlerinde başlangıçta ekonomik amaçlarla hareket edilse de birçok örnekte olduğu gibi ekonomi dışı alanlar da sürecin devamı haline gelmiştir. AB, bir ekonomik bütünleşmenin ötesine geçip sosyal ve siyasal bir bütünleşme projesi haline gelen ön önemli örnektir. AKÇT ile sektörel temelde başlayan bütünleşme, AET ile tüm ekonomik yapıyı kapsamıştır. Günümüzde ise siyasi birliğe yönelik adımların atıldığı AB'ye ulaşılmıştır.

AB, vatandaşların bütünleşme sürecine ikna edilebilmesi için kullandığı araçları artırma ve çeşitlendirme arayışına girmiştir. Bu araçların en önemlilerinden biri de Birlik Programlarıdır. Bu programlar kapsamında yapılan projeler, bir yandan bütünleşmenin kurumsallaşmasını sağlarken, diğer yandan üye ülke vatandaşlarını sürece ikna ederek bütünleşmeye dair çekincelerini ortadan kaldırma işlevi görmektedir.

1.2.2. Yakınsama

Ülkeler arasında kurulmaya çalışılan bütünleşme süreçlerinde, yakınsama hipotezi önemli bir yer tutmaktadır. Ekonomik bütünleşme süreçlerinde ekonomik gelişme düzeyleri farklı, maliye ve para politikalarında farklı standartlara ve araçlara

²¹ Pelin Sönmez, **Avrupa Birliği'nde Yeni Dönem Postkolonyal İlişkiler ve Göç Politikaları** **Diyoğu**, (Doktora Tezi), Avrupa Birliği Bakanlığı Akademik Araştırmalar Serisi-4, Ankara, 2015, s. 100.

sahip çok sayıda ülkenin ekonomi politikalarının birbirine yakınlaştırılması gerekmektedir.

Ülkeler arasında bir yakınsamanın varlığı, Solow'un neoklasik büyüme modeli olarak bilenen çalışmasıyla ortaya çıkmıştır. Solow'un büyüme modelinde, üretim süreçlerinde kullanılan sermayenin getirisinin azalan bir eğilime sahip olması durumunda ekonomik olarak gelişmiş ülkelerde büyüme oranında bir azalmanın gerçekleşeceği öngörülmektedir. Böylece, zamanla azgelişmiş ülkelerde büyüme oranının artacağı ve buna karşın gelişmiş ülkelerde ise düşeceği ileri sürülmektedir²². Böylece ülkeler arası reel gelir farklılıkları zaman içinde azalma eğiliminde olacak ve az gelişmiş ülkeler gelişmiş ülkelere toplam gelir düzeyi olarak yaklaşacaktır. Bunun aksine, gelişmiş ülkelerde sermayenin getirisi azalan değil de artan bir seyir izlediğinde gelişmiş ülkelerle az gelişmiş ülkeler arasındaki toplam gelir makası açılacak ve bu kez de iraksama durumu ortaya çıkacaktır.

AB'de ekonomik bütünleşmenin derinleştirilmesi ve üye ülkeler arasında yakınsamanın sağlanmasında önemli köşe taşlarından birisi Maastricht Antlaşması'dır. Ekonomik ve parasal birliğin koşullarının belirlendiği Maastricht Antlaşması ile üye ülkelerin ekonomik ve mali politikalarının yakınlaştırılması hedeflenmiştir. Maastricht Antlaşması'nda yakınsama kriterleri olarak da adlandırılan ve aday ülkelerin ekonomik düzenlemelerinde yol gösterici olan kriterler şunlardır:

- *“Üye ülkede yıllık ortalama enflasyon, AB’de en düşük enflasyona sahip üç üye ülke enflasyon ortalamasını 1,5 puandan fazla geçmemelidir.*
- *Üye ülke bütçe açıkları kendi GSYİH’nın %3’ünü aşmamalıdır.*
- *Üye ülke devlet tahvili faiz oranı, en düşük enflasyona sahip üç üye ülkenin devlet tahvili faiz oranı ortalamasını 2 puandan fazla geçmemelidir.*
- *Üye ülke kamu borç stoku, GSYİH’nın %60’ını geçmemelidir.*
- *Son 2 yıl itibarıyla, bir üye ülkenin para birimi, diğer bir üye ülkenin para birimi karşısında devalüe edilmemiş olmalıdır.”*(Maastricht Antlaşması, m. 121/1)

Maastricht Kriterleri'nde de görüldüğü üzere; AB politikaları, ekonomik bütünleşmeyi derinleştirmek için üye ülkeler arasında uyumu, tutarlılığı ve

²² Lütfü Öztürk, Türkiye Avrupa Birliği'ne Yakınsıyor Mu? Bir Zaman Serisi Analizi, 1950-2008, **Ege Akademik Bakış Dergisi**, Sayı:13/ 4, İzmir, 2013, s. 528.

yakınsamayı sağlama adına oluşturulmaktadır.(Maastricht Antlaşması, m. 2.) Bu politikaların uygulanmasında ve üye ülkelerin sosyal, ekonomik, siyasal ve hukuksal olarak birbirine yakınlaşmasında hibeler büyük önem taşımaktadır.

Neoklasik büyüme modelinden türetilen yakınsama hipotezi, ekonomik liberalleşmeyi savunanların ölçütleriyle değerlendirildiği yönünde eleştiriler de vardır. Bu görüşe göre, pazarların genişlemesi ve ekonominin serbestleşmesi yakınsamanın göstergesi olarak algılanmaktadır. Ekonomik bütünleşmede büyük aşama kaydetmiş AB’de malların, sermayenin ve kişilerin serbest dolaşımı yakınsamanın gerçekleştiğinin kanıtları olarak sunulmaktadır. Fakat hipotezin asıl iddiası olan kişi başına düşen milli gelirde yakınsamanın var olmadığına dair çalışmalar da mevcuttur.

AB ülkeleri arasında yakınsamanın varlığına dair yapılan araştırmalarda düşük enflasyon ve faiz oranları açısından yakınsamanın geçerli olduğu tespit edilirken, kamu borç stoku açısından yakınsama değil ıraksamanın mevcut olduğu ortaya konulmuştur. Özellikle Yunanistan, İspanya ve Portekiz’in, 2008 yılında başlayan ve sonrasında devam eden küresel krizle birlikte iyice büyüyen dış borçlarının, ıraksamanın gerçekleşmesinde etkili olduğu düşünülmektedir²³.

Birlik düzeyinde oluşturulan serbest pazar, ekonomik açıdan nispeten daha zayıf olan ülkeleri olumsuz etkilemektedir. Heckscher-Ohlin faktör donatım teorisi de bu durumu doğrulamaktadır. Teoriye göre, gelişmiş ülkeler yüksek katma değerli ürünlerde göreceli bir üstünlüğe sahiptir. Diğer bütünleşme deneyimleri incelendiğinde, bölgesel ekonomik bütünleşmelerin genel itibariyle gelişmekte olan ülkeler açısından olumsuz sonuçlara yol açtığı görülmektedir. Bunun en temel nedeni, aralarındaki gümrüğün kaldırılması sonucunda, sermaye ve teknolojiye görece üstünlüğe sahip olan gelişmiş ülkelerin düşük maliyetle ürettikleri katma değeri yüksek ürünleri gelişmekte olan ülkelere ihraç ederek karşılığında katma değeri düşük ürünleri ithal etmeleridir²⁴.

²³ Murat Nişancı, Ekonomik Performans Kriteri Olarak Maastricht Kriterlerine Yakınsama, Geçiş Ekonomileri Üzerine Uygulama, **International Conference of Eurasian Economies Skopje-2014**, Beykent University Press, Ankara, 2014, s. 623.

²⁴ Halil Seyidoğlu, **Uluslararası İktisat Teori ve Politika**, Güzem Yayınları, Geliştirilmiş 15. Baskı, İstanbul, 2003, s. 71.

1.2.3. Ekonomik ve Sosyal Kaynaşma

AB ve üye devletler, 2008 yılında yaşanan ekonomik krizinden sonra yoğun olarak ekonomik ve sosyal sorunlarla baş etmek zorunda kalmıştır. Bu dönemde işsizlik oranları artmış, ekonomik büyüme azalmış ve yoksulluk önemli düzeylere ulaşmıştır. Bu durum, Avrupa refah devletlerinin önemli göstergelerinden biri olan sosyal adalet ilkesinin zedelenmesine yol açmıştır.

Ekonomik ve sosyal çöküntü riski, özellikle 2008 krizinden sonra AB'nin gündeminde daha fazla yer etse de, ekonomik ve sosyal sorunları önleyecek bir araç olarak sosyal politika Sanayi Devrimi'nden sonra uzun bir zamandır Avrupa'nın gündeminde yer almaktadır.

1990'lara gelindiğinde, sosyal adaletin sadece iktisadi açıdan ele alınmasının eksik bir tutum olduğuna dair eleştiriler hem akademi hem de politika çevrelerinde daha yüksek sesle ifade bulmuştur. Bu da beraberinde, çok boyutlu bir kavram olan sosyal dışlanmanın sosyal politikalar tartışmalarına dâhil edilmesini gerekli kılmıştır²⁵.

Sosyal dışlanma, kişilerin temel eğitim ve becerilerden mahrum olması ya da yoksulluk ve ayrımcılık nedeniyle toplumdan dışlanmaları ve toplumsal hayata istedikleri gibi dâhil olmalarının engellenmesi sürecidir²⁶. Sosyal dışlanmaya maruz kalanlar emek piyasalarına, gelir getirici faaliyetlere, eğitim ve öğretim imkânlarına ulaşmada zorluklar yaşadıkları gibi, öte yandan da toplumsal ağlar kurmada engellerle karşılaşmaktadır. Dolayısıyla bu kesimler genelde kendini güçsüz ve gündelik yaşantısını etkileyecek kararların alımında kontrolü elinde tutmaktan aciz hissetmektedir²⁷.

Sosyal dışlanma kavramı açıklanırken, kişilerin toplumsal yaşamın dışında bırakılmalarında ekonomik boyutun da dâhil olduğu bir dizi etkenin varlığına işaret edilmektedir. Bu durum, sosyal dışlanmaya karşı ekonomik ve sosyal önlemlerin birlikte ele alınması gerekliliğini ortaya koymaktadır.

²⁵ Fikret Adaman ve Çağlar Keyder, “Türkiye’de Büyük Kentlerin Gecekondu ve Çöküntü Mahallelerinde Yaşanan Yoksulluk ve Sosyal Dışlanma”, Rapor, http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/2006/study_turkey_tr.pdf, (05.01.2019), s. 5.

²⁶ Adaman ve Keyder, s.4

²⁷ Committee of the Regions, Effects of Education and Training, Youth and Cultural Activities on Combating Poverty and Social Exclusion, **Summary Report**, 2010, s. 2.

Serbest piyasa ve tüketim üzerine kurulu ekonomik düzen, büyüme ve enflasyon gibi ekonomik göstergeler üzerinde olumlu etkiler yaratsa da aynı dönemde yoksulluk ve işsizlik artmıştır. Bu süreçte yardımlaşma, dayanışma ve hoşgörünün azalması ve artan bireyselleşme geleceğe ilişkin umutsuzluğun artmasına yol açmıştır. Bu dönemde devletler ve politikacılar, vatandaşları bir arada tutacak sosyal kaynaşmayı sağlayıcı uygulamalara önem göstermeye başlamıştır.

Sosyal kaynaşmanın ön plana çıkmasında esas olarak 3 temel neden vurgulanabilir. Birincisi, sosyal kaynaşma siyasal istikrar ve güvenliğin bir koşulu olarak kabul edilmektedir. Çünkü bölünmüş ve eşitsiz toplumlarda adalet sağlanamadığı gibi uzun dönemde istikrar sorunu da yaşanmaktadır. İkinci neden, sosyal kaynaşma zenginlik ve büyümenin kaynağı olarak değerlendirilmektedir. Üçüncü neden ise emek piyasasından dışlanma, sosyal bağların zayıflaması ve dayanışmanın azalması gibi sosyal kaynaşma eksikliği nedeniyle yaşanan sorunların kamu harcamalarını artıran sonuçlar doğurmasıdır²⁸.

AB’de sosyal dışlanmayla mücadele ve buna uygun olarak geliştirilen sosyal kaynaşma politikaları, başlangıçta ülkelerin her birinin kendi çözmesi gereken bir sorun olarak değerlendirilmiştir. Ama konunun önemi anlaşıldıkça Birlik düzeyinde çözüm geliştirilmeye çalışılmıştır²⁹. Roma Antlaşması’nda sosyal politika konusunda çok fazla hüküm bulunmamasına rağmen ASF’nin kurulması önemli bir adım olarak görülebilir.

Günümüzde, ASF aracılığıyla insanların istihdam edilmesi ve iş kurmalarına yardımcı olan çok çeşitli projelere destek sağlanmaktadır. Diğer yandan, göçmen gruplar da dâhil olmak üzere toplumun dezavantajlı kesimlerinin emek piyasasına dâhil olmaları, eğitimin iyileştirilmesi ve kamu hizmetlerinin daha verimli hale getirilmesi gibi çok çeşitli konularda destek olunmaya devam edilmektedir. 2014-2020 yılları arasında Birlik bütçesi ve üye ülkelerden gelen katkılarla 120 milyar Euro’dan fazla bir ödenek ayrılması planlanan ASF, bu dönem boyunca beşeri sermaye yatırımında Birliğin merkezi aracı olarak kalmaya devam edecektir³⁰.

²⁸ Betül Duman ve Osman Alacahan, Sosyal Kaynaşma, **Süleyman Demirel Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:15, Sayı:1, Isparta, 2010, s. 104.

²⁹ Faruk Sapançalı, AB’nde Sosyal Dışlanma Sorunu ve Mücadele Yöntemleri, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Sayı:2005/3, İstanbul, 2005, s. 100.

³⁰ European Commission Official Website, “European Social Fund”, <https://cohesiondata.ec.europa.eu/funds/esf> (05.01.2019).

ASF ekonomik ve sosyal kaynaşmayı sağlarken üç farklı mali araçla desteklenmektedir. Bunlar; Avrupa Yoksullara Yardım Fonu, İstihdam ve Sosyal Yenilik Programı ve Avrupa Küreselleşme Uyum Fonu'dur.

Birlik, Avrupa'da ekonomik ve sosyal kaynaşmayı çeşitli fonlarla sağlamaya çalışırken, temel antlaşmaları ile bu konuyu güvence altına almaktadır. AB'de yoksulluk ve sosyal dışlanmayla mücadele konusunda ilk somut adımlar Amsterdam Antlaşması ile atılmıştır. Antlaşmaya göre *“Konsey cinsiyet, ırk ve etnik köken, din veya inanç, engellilik, yaş veya cinsel eğilim temelinde her türlü ayrımcılığa karşı mücadele etmek üzere gereken uygun girişimlerde bulunabilir.”* (Amsterdam Antlaşması, m. 13.)

2009 yılında imzalanan Lizbon Antlaşması'nda ise Birliğin sosyal dışlanma ve ayrımcılıkla mücadele ettiği, sosyal adaleti desteklediği ifade edilmiştir. Ancak bu mücadele yöntemleri, Birliğin temel hedefleri ile birlikte düşünüldüğünde bazı kuşklar ve tartışmalara da zemin hazırlamıştır.

AB, bir tarafta rekabetçi küresel piyasalarda ekonomik olarak güçlü olabilme, diğer taraftan da Avrupa sosyal modelini devam ettirebilme açmazı ile karşı karşıyadır. Sosyal dışlanmayla mücadelede sosyal kaygılardan daha çok ekonomik büyümeye ilişkin hedeflerin etkili olduğu görülmektedir. Lizbon'da, sosyal dışlanmış bireylerin azaldığı bir toplumun yaratılmasının ekonomik gelişmeyi önemli bir katkı sağlayacağını ifade edilmesi bunun kanıtıdır³¹.

Bütün bu eleştirilere rağmen, Lizbon'da sosyal dışlanma ile mücadelenin Birliğin temel ilkelerinden dayanışma ile sağlanması gerektiğine vurgu yapılmıştır. Antlaşmada, *“Birlik, sosyal dışlanma ve ayrımcılık ile mücadele eder ve sosyal adaleti, sosyal korumayı, kadın-erkek eşitliğini, nesiller arası dayanışmayı ve çocuk haklarının korunmasını destekler.”* ifadesi yer almıştır. (Lizbon Antlaşması, m. 3.)

1.2.4. Dayanışma

Dayanışma, bir topluluğu oluşturan birey ya da kurumların duygu, düşünce ve ortak çıkarlarda birbirlerine karşılıklı bağlanmasıdır. AB'yi oluşturan farklı ulusları, devletleri ve halkları birbirlerine bağlı bir topluluk haline getiren dayanışma duygusudur. Dayanışma, Birliği ayakta tutan en temel ilkelerden birisidir.

³¹ Sapancalı, s. 102.

Avrupa Komisyonu Başkanı Jean-Claude Juncker, 2016’da kurulan Avrupa Dayanışma Ajansı’nın kuruluşu ile ilgili yaptığı açıklamada dayanışmanın AB açısından önemini şu sözlerle ifade etmiştir: *“Avrupa’da topluma anlamlı bir katkı sunmaya ve dayanışmayı göstermeye istekli çok sayıda genç, sosyal duyarlılığa sahip insanlar var. Onlara bunun için fırsatlar yaratabiliriz. Dayanışma, Birliğimizi bir arada tutan tutkal.”*³².

AB, Maastricht ve Kopenhag Kriterleri aracılığıyla Avrupa’nın zenginlikleri ve değerlerini paylaşmayı, birlik ve dayanışma ilkelerini hayata geçirmeyi amaçlamıştır. Dayanışma temel bir ilke olarak Birlik mevzuatına da dâhil edilmiş ve Lizbon Antlaşması’nda ortak değerler arasında sayılmıştır.(Lizbon Antlaşması, m. 2.) Ayrıca Antlaşmanın 3 üncü maddesinde de *“Birlik ekonomik, sosyal ve bölgesel uyumu ile üye devletler arasında dayanışmayı destekler”* ifadesine yer verilmiştir.(Lizbon Antlaşması, m. 3.)

AB, dayanışma ilkesi gereğince Birlik Bütçesi ve Yatırım Bankası aracılığıyla üye ülkelere projelerde kullanılmak üzere hibeler ve uzun vadeli krediler sağlamaktadır. İlk genişleme süreçlerinde AB’ye katılan İrlanda, Yunanistan, İspanya ve Portekiz gibi gelişmişlik düzeyi merkez ülkelere nazaran daha geride olan ülke ekonomilerine Uyum Fonu kapsamında mali yardımlar yapılmıştır. Aynı şekilde AB’ye yeni üye olan Doğu ve Orta Avrupa ülkelerine de serbest piyasa modeline ve AB ekonomisine uyum amaçlı yardım programları sunulmuştur. Bölgelerarası gelişmişlik farkını gidermek için ayrılan bu fonlar ve finansal yardımlar ekonomi, sosyal, eğitim, istihdam ve altyapı gibi alanlarda kullanılmak üzere sağlanmıştır. 2007 yılından itibaren bu ülkelere yapılan yardımlar IPA adı altında birleştirilmiştir. Konuyla ilgili ayrıntılı bilgiye *“1.6.2.1. Katılım Öncesi Yardımların Bütünleştirilmesi: IPA”* başlığında yer verilecektir.

³² European Commission Official Website, “European Solidarity Corps”, https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-solidarity_en (05.01.2019).

Tablo 1: Üye Devletlerin 2016 Yılı Bütçesi Gelir ve Harcamalarına Katkısı (Milyon Euro)

	Bütçeden aldığı pay	Bütçe gelirlerine katkısı	Fark
Belçika	7.333	3.611	3.722
Bulgaristan	2.345	382	1.964
Çek Cumhuriyeti	4.690	1.361	3.329
Danimarka	1.431	2.203	-772
Almanya	10.082	23.274	-13.191
Estonya	674	183	491
İrlanda	2.038	1.675	363
Yunanistan	5.850	1.509	4.341
İspanya	11.593	9.564	2.029
Fransa	11.275	19.476	-8.201
Hırvatistan	921	391	530
İtalya	11.592	13.940	-2.348
GKRY	185	152	33
Letonya	734	218	516
Litvanya	1.477	319	1.158
Lüksemburg	1.788	311	1.477
Macaristan	4.546	924	3.622
Malta	208	81	127
Hollanda	2.289	4.343	-2.054
Avusturya	1.940	2.763	-823
Polonya	10.638	3.553	7.085
Portekiz	3.384	1.598	1.786
Romanya	7.360	1.374	5.986
Slovenya	545	340	205
Slovakya	2.663	646	2.017
Finlandiya	1.531	1.829	-298
İsveç	1.712	3.313	-1.601
Birleşik Krallık	7.052	12.760	-5.708

Kaynak: http://ec.europa.eu/budget/figures/interactive/index_en.cfm (30.11.2018)

Tablo-1’de görüldüğü gibi, AB hibelerinden düşük gelirli ülkeler daha fazla yararlanmaktadır. “1.4.1. Avrupa Birliği Bütçesi” başlığı altında daha detaylı inceleneceği üzere, bütçe gelirlerinin en büyük kaynağını üye ülkelerin milli gelir payı oluşturmaktadır. Bu nedenle milli geliri yüksek olan Almanya, Fransa, İngiltere, İtalya ve Hollanda gibi ülkeler bütçeye harcadıklarından daha fazla katkıda bulunmaktadır. Hibelerden daha fazla yararlanan ülkeler ise milli geliri Birlik ortalamasının altında yer alan ülkelerdir. Bir anlamda zengin ülkelerden milli geliri düşük ülkelere transfer ödemeleri yapılmış olmaktadır. AB’de bu konu önemli tartışmalara neden olsa da, hibeler Birliğin kuruluş felsefesinin ve dayanışmanın bir gereğidir.

AB dayanışmaya verdiği önemi, sembollerinden biri olan AB bayrağına da yansıtarak göstermiştir. 12 üye devletin olduğu 1985 yılında resmi olarak kabul edilen bayrağın üzerinde bulunan 12 altın yıldızın oluşturduğu daire, Avrupa halklarının dayanışmasını ve birbirleriyle olan uyumunu temsil etmektedir.

Üye devletler ve vatandaşlar arasında dayanışmanın güçlenmesinde Birlik programları çok önemli bir yere sahiptir. Birlik programlarının tamamı, belirli bir alanda Birliğin ortak çıkarlarını gözeterek tasarlanmıştır. Üye ülkeler ve vatandaşlarının ortak düşünmesi, ortak hareket etmesi ve ortak tepkiler vermesi amaçlanmaktadır. Böylece bu programlar duygu, düşünce ve ortak çıkarlarda karşılıklı bağlılığı artırmaktadır.

1.2.5. Birlikte Zenginleşme

Günümüzde ülkelerin başarı ve zenginlik düzeylerinin önemli göstergelerinden biri ekonomik büyümedir. İstihdamın yapısı ve işsizliğin boyutu da, ülkedeki ekonomik gelişmişlik ve sosyal kalkınma düzeyinin önemli bir göstergeleridir.

AB, kurulduğu günden itibaren bir bütün olarak ekonomik zenginleşmeyi amaç edinmiştir. Bu amaç, Gümrük Birliği ve ortak ticaret politikasının oluşturulmasıyla somutlaştırılmıştır. Avrupa’da tek pazarın kurulma süreci Ekonomik ve Parasal Birlik aşamasına kadar gelmiştir.

AET’nin kuruluş belgesi olan Roma Antlaşması’nda “*Topluluğun görevi; bir ortak pazarın kurulması ve Üye Devletlerin ekonomik politikalarının devamlı olarak yaklaştırılması yoluyla Topluluğun bütününde ekonomik faaliyetlerin uyumlu bir şekilde geliştirilmesini, sürekli ve dengeli bir büyümeyi, daha fazla istikrarı, yaşam standardının hızla yükselmesini ve Topluluğun bir araya getirdiği Devletler arasında daha sıkı ilişkilerin kurulmasını sağlamak*” olarak açıklanmıştır.(Roma Antlaşması, m. 2.)

Roma Antlaşması’nda ortaya konan birlikte zenginleşme hedefi Lizbon Antlaşması ile biraz daha geliştirilmiştir: “*Birlik, dengeli ekonomik büyümeye ve fiyat istikrarına, tam istihdamı ve sosyal gelişmeyi hedefleyen rekabet edebilirliği yüksek bir sosyal pazar ekonomisine ve çevre kalitesinin yüksek düzeyde korunmasına ve iyileştirilmesine dayalı olarak, Avrupa’nın sürdürülebilir kalkınması için çalışır.*” (Lizbon Antlaşması, m. 2.)

2014 yılında, Komisyon başkanı Juncker AB’nin en önemli önceliklerinin büyüme, istihdam ve yatırımı artırmak olduğunu ifade etmiştir. Bu nedenle, 2014-2020 bütçesinde ödenek tahsis edilmiş “*Büyüme ve İstihdam İçin Rekabet Edilebilirlik*” başlığı büyümeyi ve istihdamı artırmada çok önemli bir işleve sahip olmaktadır.

Bu başlık altındaki programlar aracılığıyla sağlanan hibelerin ortak amacı, dünyanın en zengin ülkelerinin de aralarında olduğu AB’de ekonomik büyümeyi ve istihdam düzeyinin artırılmasını tüm üye devletlere, hatta komşu ülkelere yayarak birlikte zenginleşmenin imkânlarını artırmaktır.

1.3. HİBELERİN KAYNAĞI

Hibeler, AB’nin genel bütçesi ve AKF olmak üzere iki kaynaktan sağlanır. 2014-2020 döneminde uluslararası işbirliği için öngörülen 82 milyar Euro’luk hibe, dünya çapında resmi olarak verilen küresel yardımların yarısından fazlasını oluşturmaktadır³³.

1.3.1. Avrupa Birliği Bütçesi

AB bütçesi, Birliğin politika ve önceliklerinin finansal terimlerle ifade edilmesidir. AB bütçesi, üye devletlerin politik önceliklerini yansıttığı ve Birliğin sosyal ve ekonomik dengelerini temel alarak derlenen bir mali araçtır.

AB bütçesi, Birliğin kurumsal ve siyasi karar alma süreçlerinde rol oynayan iktidar ilişkilerini büyük ölçüde açıklamaktadır. AB’nin bütçe öncelikleri kurumlar arası müzakerelerle belirlenmektedir. Parlamento, Konsey ve Komisyon gelecek döneme ilişkin bütçe öncelikleri ve politika alanları üzerinde uzlaşmaktadır. Takip eden süreçte ise kurumlar arası uzlaşma doğrultusunda 7 yıllık çok yıllık mali çerçeve oluşturulmaktadır³⁴. Çok yıllık mali çerçevelerin amacı harcamalardaki artış miktarını denetim altında tutarak bütçede disiplini sağlamak ve yıllık bütçe sürecinin sorun yaşanmadan uygulanmasını sağlamaktır.

AB bütçesi yıllık olarak hazırlanıp yıllık onaylanmaktadır. (Lizbon Antlaşması, m. 313.) Ancak Birliğin toplam harcama ve gelir miktarı, yıllık bütçeden önce belirlenerek mali yol haritasının bir göstergesi olan mali çerçevede gösterilmektedir. Çok Yıllı Mali Çerçeve, yıllık bütçeleri kapsadığından uzun dönemli AB bütçesi

³³ European Commission Official Website, “About Grants”, http://ec.europa.eu/europeaid/funding/about-grants_en (05.01.2019).

³⁴ Müge H.Güvenç, **Avrupa Birliği Bütçesi**, Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Daire Başkanlığı, Araştırma ve İnceleme Serisi-1, Ankara, 2010, s.11

olarak da değerlendirilebilir. 2014-2020 dönemi için cari fiyatlarla yaklaşık 1 trilyon Euro olan mali çerçeve, gelirler ve harcamalar olarak iki bölüme ayrılmaktadır³⁵.

Birlik bütçesinin ulusal bütçelerden farklı kılan en önemli özelliği, gelir ve harcamaların belirlenmesinde öncelikle gelirlerin tahmin edilmesiyle başlanmasıdır. Gelirler öngörüldükten sonra gelecek yıla ilişkin harcamalar kalemeleri belirlenmektedir. Nitekim denklik ilkesi gereğince gelirler ve harcamaların denk olması gerekmektedir. Birliğin ulusal devletler gibi egemenlik gücüne dayanarak harcamaları finanse etmek için vergi yükümlülüğü getirmesi veya borçlanması da söz konusu değildir. Bu nedenle gelirlerine göre harcamaların tespiti şarttır³⁶.

1.3.1.1. Bütçe Gelirleri

Bütçenin gelirleri, öz kaynaklar ve diğer gelirler olmak üzere iki ana kategoriye ayrılmıştır. Bütçe gelirlerinin %95'i öz kaynaklı gelirlerden oluşurken, %5'lik kısmı ise diğer gelirlerdir.

Öz kaynaklar; geleneksel öz kaynaklar, Katma Değer Vergisi (KDV) payı ve Gayri Safi Milli Hâsıla (GSMH) payı olmak üzere üç kısımdan oluşmaktadır.

- 1- Geleneksel öz kaynaklar: Gümrük vergisi, tarım vergisi ve şeker vergisi gibi gelir kalemlerinden oluşmakta ve bütçe gelirlerinin yaklaşık %13'ünü karşılamaktadır. Gümrük Birliği'nin sonucu olarak üçüncü ülkelere karşı oluşturulan ortak gümrük tarifesiyle elde edilen gümrük vergileri bütçeye gelir kaydedilmektedir.
- 2- KDV gelirleri: 1979 yılında uygulamaya konulmuş ve AET'nin temel finansal kaynağı haline gelmiştir. Üye devletlerin uyumlaştırılmış KDV matrahına her yıl %0,3 oranının uygulanması ile hesaplanmaktadır ve bütçe gelirlerinin %13'ünü oluşturmaktadır³⁷.
- 3- GSMH Payı: KDV gelirleri Topluluğun giderleri için yeterli olmayınca 1988 yılından itibaren üye ülkelerin milli gelirlerinin belli bir oranının Birlik

³⁵ European Commission Official Website, "International Cooperation and Development", <https://ec.europa.eu/europeaid/node/102322> (05.01.2019).

³⁶ Semih Bilge ve Ferdi Çelikay, Avrupa Birliği Bütçesi Gelir Kalemlerinde Yaşanan Değişim Sürecinin Analizi, **Bütçe Reformu: Kurallar ve Kurumlar Forumu**, Dokuz Eylül Üniversitesi İİBF ve Sosyal Bilimler Araştırmaları Derneği, İzmir, 2010, s. 1.

³⁷ T.C. AB Bakanlığı, "AB Bütçesi", https://www.ab.gov.tr/files/EMPB/ab_butcesi.pdf (05.01.2019), s. 3.

bütçesine kaynak olarak aktarılması sağlanmıştır. Üye ülkelerin milli gelir payları ise bütçe gelirlerinin %69'ını oluşturmaktadır³⁸.

Diğer gelirler ise, AB kurumlarında çalışan personelin maaşlarından kesilen vergiler, rekabete aykırı işlem yapan firmalara kesilen para cezaları, mülk satışları, banka faiz gelirleri ve AB üyesi olmayan ülkelerin Birlik programlarına dâhil olmak için yaptıkları katkılardan oluşmaktadır³⁹. Türkiye gibi üye olmayan devletlerin Erasmus+ ve Ufuk 2020 gibi programlara giriş katkıları da diğer gelirler başlığı altında bütçeye dâhil edilmektedir.

2021-2027 dönemi 7 yıllık bütçesinin tartışılmaya başlandığı bu dönemde, Birleşik Krallık'ın AB'den ayrılığının bütçeye vereceği zarar en önemli gündem maddelerinden birisidir. Bilindiği gibi, İngiltere AB bütçesine net katkı veren başlıca ülkelerdendir. Bu ayrılığın bütçede yaratacağı açığın yıllık 13 milyar Euro olması beklenmektedir. Avrupa Komisyonu başkanı Juncker bu açığı kapatmak için üye ülkelerin Birlik bütçesine daha fazla katkı vermesini beklediklerini ifade etmiştir. Almanya'nın bütçe komisyonundaki temsilcisi Günther Oettinger de Juncker'i destekler nitelikte bir açıklama yaparak, bu açığı kapatmak için planlanan yöntemlerden birisinin %1 olan milli gelir katkısını %1,1'e çıkarmak olduğunu ifade etmiştir⁴⁰. Birleşik Krallık'ın ayrılmasının AB bütçesine net katkı veren ülkelere daha fazla maddi sorumluluk yükleyeceği düşünüldüğünde, bu ülkelerde AB karşılığının artacağı öngörülebilir.

³⁸ European Commission, **European Union Public Finance 5th Editon**, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2014, s. 191.

³⁹ European Union Public Finance 5th Editon, s. 197.

⁴⁰ The Guardian, 8 Ocak 2018, <https://www.theguardian.com/world/2018/jan/08/jean-claude-juncker-eu-budget-brexit-european-commission> (05.01.2019).

Tablo 2: Üye Ülkelerin 2016 Yılı AB Bütçesine Katkıları (Milyon Euro)

	Geleneksel Özkaynaklar Katkısı	KDV Katkısı	Milli Gelir Katkısı
Belçika	2.071	517	2.734
Bulgaristan	72	62	281
Çek Cumhuriyeti	251	204	1.020
Danimarka	336	307	1.812
Almanya	4.149	1.948	20.647
Estonya	27	31	134
İrlanda	285	252	1.257
Yunanistan	158	278	1.135
İspanya	1.512	1.417	7.220
Fransa	1.637	2.914	14.650
Hırvatistan	47	67	286
İtalya	1.788	1.777	10.763
GKRY	21	26	111
Letonya	35	30	167
Litvanya	78	45	243
Lüksemburg	20	53	226
Macaristan	142	132	701
Malta	12	14	59
Hollanda	2.374	418	4.535
Avusturya	214	467	2.233
Polonya	591	537	2.671
Portekiz	138	261	1.172
Romanya	163	166	1.067
Slovenya	66	54	253
Slovakya	99	80	501
Finlandiya	133	275	1.372
İsveç	513	301	3.077
Birleşik Krallık	3.161	3.315	15.252

Kaynak: http://ec.europa.eu/budget/figures/interactive/index_en.cfm (30.11.2018)

Tablo-2’de üye ülkelerin AB bütçesine katkıları bütçe kalemi bazında verilmiştir. Tabloda da görüleceği üzere, milli geliri nispeten yüksek olan ülkeler, milli gelir katkısının yanı sıra KDV gelirleri, gümrük vergisi ve tarım vergisi gibi kalemlerde Birlik bütçesine daha fazla katkı sunmaktadır.

1.3.1.2. Bütçe Harcamaları

Birlik kaynakları mali çerçevede belirtilen siyasi öncelikleri göre harcama başlıklarına tahsis edilmektedir. Birliğin genel harcama başlıkları belirlenmekte ve söz konusu harcama başlıkları mali çerçevede belirtilen değerlerle sınırlandırılmaktadır. 2020 Stratejisi’ne uygun olarak hazırlanan 2014-2020 mali çerçevesinin başlıkları şu şekildedir:

1- Akıllı ve Kapsayıcı Büyüme

a- Büyüme ve İstihdam için Rekabet Edilebilirlik

Lizbon Stratejisi'nde öncelik olarak belirlenen araştırma-geliştirme, eğitim-öğretim, Avrupa ulaşım ağlarının güvenliği ve çevresel sürdürülebilirlik, bütünleşmiş tek pazarın devam ettirilmesi ve sosyal politikaların uygulanması gibi alanların finanse edilmesi için tahsis edilmiş mali kaynakları içermektedir.

b- Ekonomik, Sosyal ve Bölgesel Uyum

En az gelişmiş AB ülkelerinin ve bölgelerin gelişmesine yardımcı olmak, tüm bölgelerin rekabet gücünü güçlendirmek ve bölgeler arası işbirliğini geliştirmeyi amaçlayan bölgesel politikayı kapsamaktadır.

2- Doğal Kaynaklarla Sürdürülebilir Büyüme

Ortak tarım politikası, ortak balıkçılık politikası, kırsal kalkınma ve çevresel önlemleri içerir.

3- Güvenlik ve Vatandaşlık

Adalet ve içişleri, sınır koruma, göç ve sığınma politikası, halk sağlığı, tüketici koruması, kültür, gençlik, vatandaşlarla bilgi ve diyalog konularını içermektedir.

4- Küresel Avrupa

Kalkınma yardımı ya da insani yardım gibi AB'nin tüm dış faaliyetlerini kapsamaktadır. Türkiye gibi aday ülkelere sağlanan hibeler bu başlık altındaki IPA II kapsamında yapılan projelere verilmektedir. Bu bütçe kaleminin 2007-2013 bütçesine göre 3 milyar Euro arttırılması, Avrupa'nın 2009 krizi sonrası korumacı politikalar yerine dış dünyayla temasını daha fazla artırma eğilimine girdiğini göstermektedir. AB ülkelerinin küresel politikalarının bir sonucu olarak, Afrika-Karayipler-Pasifik ülkeleri ile denizaşırı ülkeler ve bölgelerle kalkınma işbirliğine yardım eden AKF Birlik bütçesinin kapsamı dışındadır.

5- Yönetim Giderleri

Tüm Avrupa kurumlarının ve Avrupa okullarının idari harcamaları ile emekli maaşlarını kapsamaktadır.

6- Geçici Ödenekler

2013 yılında AB'ye katılan Hırvatistan'ın üyeliği ile ilgili sadece ilk yıl(2014) yapılan geçici ödemelerdir⁴¹.

Tablo 3: AB 2014-2020 Çok Yıllı Mali Çerçeve (Milyon Euro)

Kabul Edilmiş Ödenekler	2018	2014-2020 Toplamı
1- Akıllı ve Kapsayıcı Büyüme	77.533,69	513.563,00
a) Büyüme ve İstihdam için Rekabet Edilebilirlik	22.001,45	142.130,00
b) Ekonomik, Sosyal ve Bölgesel Uyum	55.532,24	371.433,00
2- Doğal Kaynaklarla Sürdürülebilir Büyüme	59.285,32	420.034,00
3- Güvenlik ve Vatandaşlık	3.493,24	17.725,00
4- Küresel Avrupa	9.568,84	66.262,00
5- Yönetim Giderleri	9.665,51	69.584,00
6- Geçici Ödenekler	0	29,00
Taahhütlü Ödenekler Toplamı	160.113,52	1.087.197,00

Kaynak: http://ec.europa.eu/budget/annual/index_en.cfm?year=2018 (25.12.2018)

http://ec.europa.eu/budget/mff/figures/index_en.cfm (25.12.2018)

Bütçe harcamalarının bir kısmı, Birliğin ortak politikalarının yerine getirilmesi için Komisyon aracılığıyla yapılmaktadır. Bu harcamalar için program ve fonlardan yapılacak ödenek tahsisleri proje temelinde yapılmaktadır⁴². Bu projelere hibe aktarımı Birlik programları ve fonlara bütçeden aktarılan paylarla sağlanmaktadır. Birlik programları ve fonlara ödenek tahsisi ise, mali çerçevede yer alan “Akıllı ve Kapsayıcı Büyüme”, “Doğal Kaynaklarla Sürdürülebilir Büyüme”, “Güvenlik ve Vatandaşlık” ve “Küresel Avrupa” başlıklarına göre yapılmaktadır.

1.3.2. Avrupa Kalkınma Fonu

1959 yılında Roma Antlaşması ile kurulan AKF, Afrika-Karayip-Pasifik ülkelerine ve denizaşırı ülkeler ve bölgelere kalkınma yardımı sağlamak için AB'nin temel aracıdır. AKF, ekonomik ve sosyal kalkınma alanlarında işbirliği faaliyetleri ile bölgesel işbirliği ve bütünleşme alanlarında yürütülen faaliyetlere fon sağlamaktadır.

⁴¹ European Commission Official Website, “Multiannual Financial Framework, Headings-The categories of expense” http://ec.europa.eu/budget/mff/headings/index_en.cfm (05.01.2019).

⁴² Nurettin Bilici, **Türkiye-AB İlişkileri (Genel Bilgiler, İktisadi-Mali Konular, Vergilendirme)**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2005, s. 82.

Doğrudan üye devletler tarafından finanse edilen fon, kendi mali kurallarına tabidir ve özel bir komite tarafından yönetilmektedir.

Fona yapılan katkılar gönüllülük esasına dayanmasına rağmen bütün üye devletler fona katkı yapmaktadır. 2004 genişlemesinden önceki üyeler, hemen hemen Birlik bütçesine yaptıkları katkı oranında fona katkı sağlamaktadır. Yeni üyelerde ise, bu oranın düştüğü görülmektedir. Bununla birlikte Almanya, Fransa, İngiltere, İtalya, İspanya ve Hollanda fonun toplam bütçesinin üçte birini karşılamaktadır⁴³.

2014-2020 dönemi için fonun toplam kaynağı 30,5 milyar Euro'dur⁴⁴. AKF, AB bütçesinin dışında yer alsa da kaynaklarının çok büyük bir kısmı Avrupa Komisyonu tarafından yönetilmektedir. AKF, Komisyonun kalkınma işbirliği çerçevesinde yönettiği en büyük bölgesel finansal araçtır. Fonun geri kalan küçük bir kısmı ise Avrupa Yatırım Bankası tarafından yönetilmektedir⁴⁵.

⁴³ Alessandro D'Alfonso, **European Development Fund, Joint Development Cooperation and EU Budget, Out or In**, European Parliamentary Research Service, 2014, s. 11.

⁴⁴ D'Alfonso, s. 9.

⁴⁵ D'Alfonso, s. 4.

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ HİBELERİNİN TÜRKİYE’DE GELİŞİMİ

AB hibelerinin Türkiye’deki gelişimine yer verilmeden önce hibelerden yararlanan ülkelere yer verilmesi Türkiye’nin bu ülkeler arasındaki yerinin görülmesini sağlayacaktır. Bu bölümde Türkiye’de AB hibelerinin tarihsel gelişimine değinildikten sonra 2014-2020 bütçe döneminde Türkiye’deki üniversitelerin yararlandığı hibe programları açıklanacaktır.

2.1. HİBELERDEN YARARLANAN ÜLKELER

AB, üye ülkelerin kullanımına sunduğu Birlik programları aracılığıyla üye ülkeler arasında bütünleşme ve derinleşmeyi sağlamaktadır. Diğer yandan da aday ve potansiyel aday ülkelere hibe olanağı sağlayarak Birliğin genişlemesini amaçlamaktadır. Üye ülkeler ve aday ülkelerin yanı sıra, AB’nin Komşuluk Politikası çerçevesinde geliştirdiği ilişkiler nedeniyle hibe yararlanıcısı ülkeler arasına komşu ülkeler de katılmıştır.

Bazı özellikli alanlardaki Birlik programları sadece üye ülkelerin katılımına açık iken, bazı programlar ise aday ülke ve AB’nin işbirliği yaptığı diğer ülkelere açıktır. AB’nin 28 üyesi Birlik bütçesine yaptıkları katkılarla üye ülkelere açık olan birçok programa doğrudan katılım sağlayabilmektedir. Adalet, iç işleri ve güvenlik gibi konularla ilgili programlara sadece üye ülkelerden başvuru yapılabilmektedir.

AB, genişleme süreçlerinde uyumu kolaylaştırmak amacıyla Birliğe dâhil olacak ülkeleri “*aday ülke*” ve “*potansiyel aday ülke*” olarak sınıflandırmıştır. Aday ülkeler, Birlik ile müzakerelere başlamış olan veya başlamak için bekleyen ülkelerdir. Potansiyel aday ülkeler ise, adaylık statüsü kazanmamış olup adaylığı kısa vadede olası görülen ülkelerdir. Günümüzde Arnavutluk, Makedonya, Karadağ, Sırbistan ve Türkiye aday ülke statüsünde olup, Bosna-Hersek ve Kosova ise potansiyel aday ülkelerdir⁴⁶.

Üye ülke dışındaki ülkeler programlara giriş ücreti ödeyerek katılmaktadırlar. Programlara katılım sağlayan aday ülkeler, programın bütçesi ve gayrisafi yurtiçi hasılları (GSYH) esas alınarak yürütülen müzakereler sonucunda belirlenen katkıyı

⁴⁶ European Union Official Website, “Candidates and Potential Candidates”, https://europa.eu/european-union/about-eu/countries_en (05.01.2019).

AB genel bütçesine ödemektedir. Bu ülkelerin yararlanabilecekleri en büyük bütçeli mali araç Katılım Öncesi Yardım Aracı'dır. Bu araçtan sadece aday ve potansiyel aday ülkeler yararlanabilmektedir.

1999 yılındaki Helsinki Zirvesi'nden itibaren aday ülke konumunda olan Türkiye AB hibelerinden, bir yandan sadece aday ülkelere uygulanan IPA aracılığıyla yararlanırken, diğer yandan AB aday ülkelerin giriş ücreti ödeyerek katıldığı bazı programlar aracılığıyla yararlanmaktadır. 2002 yılında 260 milyon Euro giriş ücreti ödeyerek 6. Çerçeve Programı'na katılmıştır.

2.2. HİBELERİN TÜRKİYE'DE GELİŞİMİ

Türkiye'de AB hibeleriyle gerçekleştirilen projelerin tarihsel gelişimi değerlendirilirken, AB ile Türkiye arasında imzalanan Ankara Anlaşması'ndan günümüze kadar olan süreci farklı dönemlere ayırarak incelemek yerinde olacaktır. Zira bu dönemde Türkiye ile AB arasındaki mali işbirliğinin boyutu çeşitli dönemlerde yaşanan gelişmelerle değişmiş, konuya dair mevzuat değişiklikleri olmuş ve farklı uygulamalar ortaya çıkmıştır.

Ankara Antlaşması'ndan başlayarak günümüze kadar olan bu süreç birçok çalışmada, çalışmanın konusu ve amacına göre farklı ara dönemlere ayrılarak incelenmektedir. Bu çalışmada söz konusu süreç, Türkiye'nin aday ülke statüsü kazandığı Helsinki Zirvesi öncesi ve sonrası olmak üzere iki ayrı dönemde incelenecektir. Bu ayrımın nedeni, çalışmanın konusunu oluşturan üniversitelerde yürütülen AB destekli projelerin adaylık öncesi dönemde incelenmeye değer düzeyde olmamasıdır.

2.2.1. Adaylık Öncesi Dönem (1964-1999)

Ankara Anlaşması'ndan 1995 yılında imzalanan Gümrük Birliği'ne kadar geçen süre Türkiye'nin AB yardımlarından mali protokoller aracılığıyla yararlandığı bir dönemdir. Bu dönemdeki mali işbirliğinin önemli bir bölümü hibeden ziyade kredi niteliğindedir. AB'den 78 milyon Euro'su hibe ve 927 milyon Euro'su da faizsiz veya düşük faizli kredi olmak üzere yaklaşık 1 milyar Euro mali yardım alınmıştır⁴⁷.

⁴⁷ T.C. Dışişleri Bakanlığı, "TR-AB Mali İşbirliği", <http://www.mfa.gov.tr/mali-isbirligi.tr.mfa> (05.01.2019).

1982-1986 yıllarını kapsayan ve 600 milyon Euro değerindeki Dördüncü Mali Protokol, Türkiye’de askeri darbe gerçekleşmesi ve dolayısıyla demokrasinin askıya alınması gibi siyasi sebeplerle AB tarafından onaylanmamıştır. Aynı protokol 1990 yılında Komisyon tarafından onaylanmak üzere Konsey’e sunulmuştur. Fakat Türkiye ile Yunanistan arasında yaşanan siyasi gerilimlerden dolayı Yunanistan’ın engellemeleri nedeniyle işlerlik kazanamamıştır. Bununla birlikte, AB bu dönemde Türkiye’ye mali yardım sağlamak için çeşitli fonları kullanmaya devam etmiştir⁴⁸.

1992 Körfez Savaşı sırasında Türkiye’ye göç etmek zorunda kalan Iraklı vatandaşların temel ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla Türkiye’ye 175 milyon Euro faizsiz kredi verilmiştir. 1995 yılında Türkiye ile AB arasında Gümrük Birliği kurulmasından sonra Türkiye ekonomisini daha rekabetçi hale getirme gerekçesiyle kredi şeklinde yardımlar yapılmıştır. Bu dönemde mali yardımlarla ilgili kayda değer bir başka gelişme daha yaşanmıştır. AT’nin komşuluk ilişkileri kapsamında Avrupa-Akdeniz işbirliğini tesis etmek için temel yardım mekanizması olarak MEDA (Mediterranean Economic Development Area) Programı oluşturulmuştur. Türkiye, bu program kapsamında destek sağlanan 55 projede kullanılmak üzere 376 Milyon Euro tutarında hibeden yararlanmıştır. Ayrıca, AB üyesi olmayan Akdeniz ülkelerine Avrupa Yatırım Bankası’ndan kredi sağlanması amacıyla oluşturulan EUROMED⁴⁹ sistemi çerçevesinde Türkiye’ye 1997-1999 yılları arasında 205 milyon Euro tutarında kredi sağlanmıştır⁵⁰.

2.2.2. Adaylık Dönemi (2000-)

1999’a kadar olan dönemde Türkiye’ye yapılan mali yardımların esas amacı, AB’nin diğer Akdenizli komşularına yaptığı gibi Türkiye’nin yapısal reform sürecine eşlik etmektir. 1999 sonrasında ise Türkiye-AB mali işbirliğinin ana çerçevesi değişmiştir. Böylece AB mali yardımları katılım öncesi amaçlarına ve tam üyelik

⁴⁸ Süleyman Koçak, Ankara Antlaşması’ndan Müzakerelere Avrupa Birliği Mali Yardımları, **Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Cilt:16, Sayı: 2, s.137.

⁴⁹ Kasım 1995’te Türkiye’nin de dâhil olduğu 12 Akdeniz ülkesi ve AB üyesi ülkelerin katılımı ile imzalanan Barselona Deklarasyonu kapsamında 2010 yılında Avrupa-Akdeniz bölgesinde bir Serbest Ticaret Alanı oluşturulması öngörülmektedir. EUROMED, Avrupa (Europe) ve Akdeniz’in (Mediterranean) İngilizce karşılıklarının birleşmesinden oluşturulmuş bir kısaltmadır.

⁵⁰ T.C. AB Bakanlığı, “TR-AB Mali İşbirliği”, http://www.ab.gov.tr/files/rehber/08_rehber.pdf (05.01.2019).

hedefine yönelmiştir. Adaylık süreciyle birlikte, AB'nin Türkiye'ye yönelik hibe niteliğindeki yardımları sadece program ve projelere tahsis edilebilir hale gelmiştir.

1999 yılında aday ülke statüsü kazanan Türkiye'ye 2001 yılından itibaren yapılan hibe nitelikli yardımlar tek bir çerçeve altında toplanmıştır. Türkiye'ye katılım öncesi mali yardımın prensipleri, öncelikleri ve kuralları ortaya konulmuştur. Böylece bu yardımın kademeli olarak adem-i merkeziyetçi bir yapıya kavuşturulması sağlanmıştır⁵¹.

Sadece projelere sağlanan hibelerinden oluşan yardımlar, Türkiye'nin AB'ye adaylığı ile ilgili alanlarda, Katılım Ortaklığı ve Ulusal Program önceliklerinin yerine getirilmesi amacıyla kullanılabilmektedir. Böylece 2004-2006 yılları arasında katılım öncesi mali yardım; Türkiye'nin Kopenhag Kriterleri'ni yerine getirme çabalarının desteklenmesi, müktesebatın benimsenmesi ve kurumsal kapasitenin güçlendirilmesi konularına odaklanmıştır.

Katılım Öncesi Mali Yardım çerçevesinde Türkiye'ye 2002-2006 yılları arasında toplam 1,3 milyar € mali yardım sağlanması öngörülmüştür. Ancak, bu fonların tümü projelendirilemediği için bir kısmı iade edilmiştir⁵².

Avrupa-Akdeniz işbirliği çerçevesinde oluşturulan MEDA-II Programı kapsamında 2000-2006 döneminde kullanılmak üzere Türkiye için ayrılan miktar 890 milyon Euro'dur. Türkiye resmi adaylık statüsünü kazandıktan sonra 2002 yılından itibaren MEDA Programı'ndan çıkarılmıştır.

Diğer yandan Türkiye, giriş ücreti ödenerek katılım sağlanan AB programlarından 6. Çerçeve Programı'na aday ülke olarak 2002 yılından itibaren katılım sağlamaya başlamıştır.

2.2.2.1. Katılım Öncesi Yardımların Bütünleştirilmesi: IPA

AB 2007 yılına kadar Birliğe aday olmak isteyen ülkelere yönelik yaptığı yardımları daha çok ikili anlaşmalarla yürütmekteydi. 2007-2013 bütçe dönemiyle birlikte aday ülkelere sağlanan mali yardım mekanizmasında değişikliğe gidilmiştir. Buna göre, AB'nin aday ve potansiyel aday ülkelere daha verimli kaynak aktarımı

⁵¹ 17 Aralık 2001 tarih ve 2500/2001 sayılı Konsey Tüzüğü
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001R2500&from=EN>
(05.01.2019).

⁵² T.C. Dış İşleri Bakanlığı, "TR-AB Mali İşbirliği"

sağlamak amacıyla yaptığı mali yardımlar, IPA adı altında birleştirilmiştir. IPA böylece, kendinden önceki PHARE, ISPA, SAPARD, Türkiye Programı ve CARDS⁵³ adları altında çeşitli ülkelere sağlanan yardımların yerini almıştır. Türkiye'nin yararlandığı yardımlar da IPA şemsiyesi altına girmiştir.

IPA, AB'nin aday ve potansiyel aday ülkelerin gerçekleştireceği reformları desteklemek için bu ülkelere projeler yoluyla sağladığı mali ve teknik yardım mekanizmasıdır. Bu yardım aracı, yararlanıcı ülkelerin politik ve ekonomik reformlarını yapmasına ve AB'ye üye olması halinde elde edeceği haklar ve yerine getirmesi gereken yükümlülükler için hazırlama konusunda destek olmaktadır⁵⁴.

IPA, AB bütçesinde yer alan Küresel Avrupa başlığının altındaki yardım araçlarından birisidir. Bu başlığın ana hedefi, AB'nin uluslararası sistemde etkin bir rol üstlenmesini sağlamaktır. Küresel Avrupa başlığı; Birliğin genişleme sürecini destekleme, demokrasi ve insan hakları gibi değerleri Birlik dışında yayma, dış politika ve güvenlik alanlarında uluslararası işbirliğini geliştirme, AB Komşuluk Politikasına dâhil olan ülkelerle politik işbirliğini geliştirme ve bütünleşmeyi hızlandırma, iklim değişikliği ile mücadele, doğal felaketlerde koruma ve yardım sağlama alt başlıklarını içermektedir⁵⁵.

IPA kapsamında, aday ülkenin AB'ye üyelik sürecindeki ihtiyaç ve önceliklerini temel alan projeler desteklenmektedir. Projeler aracılığıyla kullandırılan fonlar, Birlik müktesebatına uyumu ve gerekli idari yapının oluşturulmasını hedeflemektedir. Diğer yandan, ekonomik ve sosyal uyumun sağlanmasına yönelik bölgesel kalkınma, tarımsal ve kırsal kalkınma, sınır ötesi işbirliği ve KOBİ projeleri de zamanla artmaktadır.

IPA kapsamındaki mali yardımlardan yararlanabilmek için, hibe yararlanıcısı ülkenin gerekli idari yapıyı oluşturması zorunludur. Yararlanıcı ülke, idari birimler

⁵³ **PHARE** (Poland and Hungary: Assistance for Restructuring their Economies) Polonya ve Macaristan için tahsis edilmiş fonların kısaltmasıdır.

ISPA (Instrument for Structural Policies for Pre-Accession) Çevre ve Ulaşım alanındaki katılım öncesi yapısal fonlardır.

SAPARD (Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development) tarım ve kırsal kalkınma fonlarıdır.

CARDS (Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation) ise Batı Balkan ülkeleri için uygulanan yapısal fonlardır.

⁵⁴ European Commission Official Website, "Instrument for Pre-Accession Assistance", http://ec.europa.eu/enlargement/instruments/overview/index_en.htm (05.01.2019).

⁵⁵ European Commission Official Website, "Programmes", http://ec.europa.eu/budget/mff/programmes/index_en.cfm#cfsp (05.01.2019).

arasında görevler ayrımını sağlamakla yükümlüdür. Bu birimler kurulup işlerlik kazandıktan sonra AB, yardım fonlarındaki yönetim yetkisini yararlanıcı ülkeye devretmektedir⁵⁶.

Türkiye'nin 1999 yılında aday ülke olarak katılım öncesi mali yardımlardan yararlanmaya başlamasıyla bu yardım mekanizmasını işletecek yapı ve kurumlar oluşturulmuştur. Bu amaçla kurulan birimlerden birisi de Merkezi Finans ve İhale Birimi (CFCU⁵⁷)' dir. CFCU 2002 yılında, Türkiye'de AB hibeleri için bütçeleme, ilana çıkma, sözleşme, ödeme, muhasebe ve mali raporlama süreçlerinde tek sorumlu kurum olarak belirlenmiştir. 2003 yılında ise, Komisyon tarafından Türkiye'ye yapılan mali yardımların yönetim yetkisi CFCU'ya verilmiştir. CFCU'nun mali yardımların yönetim sürecinde temel işlevleri şunlardır:

- Projelerin uygulanmasına aktif olarak katılmak,
- Uygulama sürecinde tüm faaliyetleri yönetmek,
- Projelerin ihale ve sözleşme süreçlerini belirlenmiş süreler içerisinde yürütmek,
- Danışmanlık eğitim kapasitesini geliştirmek⁵⁸.

Başvurusu kabul edilen proje yüklenicileriyle, projelerin uygulanması için sözleşmeler imzalanmaktadır. Hibelerin ihale edilmesinde rekabetin sağlanması için AB satın alma kuralları uygulanmaktadır. Projelerin zamanında, doğru ve başarılı biçimde uygulanması ve AB satın alma kurallarına uymaları durumunda, yüklenicilere CFCU tarafından ödemeleri yapılmaktadır. CFCU'nun faaliyetleri Türkiye içerisinde Sayıştay denetimi kapsamındadır. Diğer yandan, AB Sayıştay'ının da Merkezi Finans ve İhale Birimi'ni denetleme yetkisi bulunmaktadır⁵⁹.

2007-2013 bütçe döneminde; Türkiye, Hırvatistan, Makedonya Eski Yugoslav Cumhuriyeti, Arnavutluk, Bosna-Hersek, Kosova, Karadağ, Sırbistan ve İzlanda IPA kapsamındaki mali yardımlardan yararlanmaktaydı⁶⁰.

⁵⁶ T.C. Dışişleri Bakanlığı, AB Başkanlığı, "TR-AB Mali İşbirliği", <https://www.ab.gov.tr/5.html> (05.01.2019).

⁵⁷ Bu kurum İngilizcesi Central Finance and Contracts Unit'in kısaltması olan CFCU ile daha çok anılmaktadır. Bu nedenle çalışmada CFCU kısaltması kullanılacaktır.

⁵⁸ T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Merkezi Finans ve İhale Birimi, "AB-Türkiye Mali İşbirliği", <http://www.cfcu.gov.tr/tr/hakkimizda> (05.01.2019).

⁵⁹ AB Başkanlığı, "TR-AB Mali İşbirliği", <https://www.ab.gov.tr/5.html>, (05.01.2019).

⁶⁰ Instrument for Pre-Accession Assistance, (05.01.2019).

Tablo 4: Ülke Bazında 2007-2013 Dönemi IPA Yardımları

	Nüfus (2006)	Euro/Kişi	Toplam Milyon Euro (2007-2013)	Oran
Hırvatistan	4.443.000	224,6	997,4	%10
Makedonya	2.039.00	301,6	614,6	% 6,2
Türkiye	72.520.000	66,1	4.795,0	%48,2
Arnavutluk	2.149.000	188,9	594,6	%6
Bosna-Hersek	3.843.000	170,7	655,3	%6,6
Karadağ	624.000	378,2	235,6	%2,4
Sırbistan	7.425.000	186,7	1.385,4	%13,9
Kosova	2.070.000	306,8	635,3	%6,4
İzlanda*	323.000	92,0	29,8	%0,3
Ülkeler Arası Programlar			1.445	
TOPLAM	96.113.000	103,5	11.389	%100

*İzlanda 2011 yılında IPA'dan yararlanmaya başlamıştır.

Kaynak: “Yazar tarafından derlenmiştir”

Türkiye, IPA kapsamında 2007-2013 yılları arasında 4.795.200.000 Euro yardım alarak IPA'dan yararlanan ülkelere ayrılan toplam bütçenin % 48,2'sini kullanmıştır. Türkiye'nin bu yardımlardan yüzde olarak çok büyük pay almasının sebebi ülkelerin nüfusunun esas alınarak yardım yapılmasıdır. Türkiye'nin IPA kapsamındaki ülkelerin toplam nüfusunun % 75'ine sahip olduğu göz önünde bulundurulduğunda söz konusu yardım miktarının az bile olduğu düşünülebilir.

Türkiye'ye 2007-2013 döneminde tahsis edilen yaklaşık 4.795 milyon Euro'nun dağılımı Tablo-5'deki gibidir.

Tablo 5: 2007-2013 Döneminde Türkiye’de IPA’nın Dağılımı (Milyon Euro)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	TOPLAM
Geçiş Dönemi ve Kurumsal Yapılanma	256,7	256,1	239,6	217,8	231,2	227,5	238,5	1.667,40
Sınır Ötesi İşbirliği	2,1	2,8	3	3,1	5,1	2,1	2,2	20,4
Bölgesel Kalkınma	167,5	173,8	182,7	238,1	293,4	356	366,8	1.778,44
İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi	50,2	52,9	55,6	63,4	77,6	83,1	91,1	473,90
Kırsal Kalkınma	20,7	53	85,5	131,3	172,5	187,3	204,1	854,56
TOPLAM	497,2	538,6	566,4	653,7	779,8	856,1	902,8	4.794,70

Kaynak: AB Başkanlığı <https://www.ab.gov.tr/45627.html> (30.11.2018)

2007-2013 döneminde en fazla mali yardım *Bölgesel Kalkınma* ile *Geçiş Dönemi ve Kurumsal Yapılanma* bileşenlerine ayrılmıştır. Bu iki bileşene toplam yardımların %71’i verilmiştir. *Geçiş Dönemi ve Kurumsal Yapılanma* bileşeninde de AB müktesebatının uyumuna yönelik kapasite geliştirme projelerine mali destek sağlanmaktadır. *Kırsal Kalkınmada* ise, altyapı projeleri, araştırma-geliştirme, yenilikçilik, bilgi toplu ve turizm alanlarındaki projeler fonlanmaktadır.

AB’nin 2007-2013 bütçe döneminin bitmesi ile birlikte IPA Çerçeve Anlaşması’nın yerine 2014-2020 dönemi için IPA II Çerçeve Anlaşması yürürlüğü girmiştir. Günümüzde Arnavutluk, Bosna-Hersek, Makedonya, Kosova, Karadağ, Sırbistan ve Türkiye’nin yararlanıcısı olduğu Katılım Öncesi Yardım Aracı’nın 2014-2020 bütçe döneminde sağlayacağı yardım toplamı 11,3 milyar Euro’dur⁶¹.

⁶¹ Instrument for Pre-Accession Assistance

Tablo 6: 2014-2020 Dönemi IPA II Yardımlarının Ülke Bazında Dağılımı

	Nüfus (2013)	Euro/Kişi	Toplam Milyon Euro (2014-2020)	Oran*
Makedonya	2.107.000	315	664,20	%7,9
Türkiye	74.930.000	60	4.453,90	%53,3
Arnavutluk	2.774.000	234	649,50	%7,8
Bosna-Hersek**	3.829.000	43	165,80	%2
Karadağ	621.000	435	270,50	%3,2
Sırbistan	7.164.000	210	1.508,00	%18
Kosova	1.824.000	353	645,50	%7,7
Ülkeler Arası Programlar			2.958,70	
TOPLAM	93.249.000	1.650	11.316,00	%100

*Bu oranlar, Ülkeler Arası Programlar kapsamında ülkelere aktarılan tutarlar da dikkate alınarak hesaplanmıştır.

**Bosna-Hersek ile Avrupa Komisyonu arasında yapılan anlaşma gereğince Bosna-Hersek için Gösterge Strateji Belgesi (2014-2017)) 4 yıl için düzenlenmiştir. Strateji Belgesi 2017 yılında gözden geçirilmiş ve Komisyon tarafından revize edilmiştir.

Kaynak: “Yazar tarafından derlenmiştir”

2007-2013 döneminde Katılım Öncesi Yardım Aracı’ndan yararlanan Hırvatistan’ın Birliğe üye olmasıyla birlikte aday ülke statüsünden çıkmıştır. Bu nedenle 2014-2020 bütçe döneminde IPA II’nin kapsamı dışına çıkarılmıştır. Bunun yanında 2009 yılında AB üyeliği için başvuru yapıp 2011 yılında IPA’dan yararlanmaya başlayan İzlanda ise, 2013 yılında AB karşıtlarının iktidara gelmesiyle müzakereleri askıya almıştır. 2015 yılında ise üyelik başvurusunu tamamen geri çekerek aday ülke statüsünden kendi isteği ile çıkmıştır⁶².

Türkiye’nin IPA II’den aldığı toplam yardımlar IPA’ya göre düşmüş olmasına rağmen, toplam bütçeden aldığı pay yüzde olarak yükselerek %53,3 olmuştur. Bu durumun nedeni, toplam bütçeden %10’luk önemli bir pay alan Hırvatistan’ın IPA II kapsamı dışına çıkarılmasıdır. Hırvatistan’ın alacağı pay diğer ülkelere dağıtılınca Türkiye için ayrılan pay oran olarak artmıştır.

⁶² European Commission Official Website, “Enlargement”, http://ec.europa.eu/enlargement/countries/detailed-country-information/iceland/index_en.htm (05.01.2019).

Tablo 7: Türkiye’de IPA II Yardımlarının Dağılımı (Milyon Euro)

Türkiye	2014	2015	2016	2017	2018-2020	TOPLAM
Birliğe Üyelik İçin Reformlar	355,1	196,6	240,3	137,2	652,2	1.581,4
Sosyo-ekonomik ve Bölgesel Kalkınma	155,8	265,8	247	261,4	595,3	1.525,3
İstihdam, Eğitim ve Sosyal Politikalar	37,4	62,9	65,9	68,9	199,9	435
Tarım ve Kırsal Kalkınma	72	100,9	77	158,1	504,2	912,2
TOPLAM	620,4	626,4	630,8	636,4	1.940	4.453,9

Kaynak: AB Başkanlığı, <https://www.ab.gov.tr/45627.html> (30.11.2018)

Türkiye’ye 2014-2020 döneminde IPA II kapsamında sağlanan mali yardımlarda *Birliğe Üyelik İçin Reformlar Hazırlayıcı Reformlar* ve *Sosyo-Ekonomik ve Bölgesel Kalkınma* başlıklarının bütçe payları dikkat çekmektedir. Toplam mali yardımların %69’unu bu iki başlığa sağlanmıştır. *Birliğe Üyelik İçin Reformlar* başlığında demokrasi ve yönetim ile hukukun üstünlüğü ve temel haklar konularıyla ilgili projelere hibe sağlanmaktadır. *Sosyo-ekonomik ve Bölgesel Kalkınma* başlığı altında ise çevre ve iklim eylemi, ulaştırma, enerji, rekabet edilebilirlik ve yenilikçilik alanlarında hibe desteği sağlanmaktadır.

2.2.2.2. Türkiye’de Uygulanan Birlik Programları

1999 yılı Aralık ayında aday ülke olarak ilan edilen Türkiye, o dönemki adıyla Topluluk Programlarına 2002 yılından itibaren katılım sağlamaktadır. Türkiye’nin AB Programlarına katılımına ilişkin şartları düzenleyen temel belge, 2002 yılında imzalanan, *Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Topluluğu Arasında Türkiye Cumhuriyetinin Topluluk Programlarına Katılmasının Genel İlkeleri Hakkında Çerçeve Anlaşma*’dır. Bu anlaşma esas alınarak her program için ayrı katılım anlaşması imzalanmaktadır. Böylece Türkiye’nin programların sunduğu olanaklara erişimi sağlanmaktadır.

2007-2013 döneminde Türkiye’nin katılım sağladığı programların toplam bütçesi yaklaşık 63 milyar Euro’dur. Türkiye’nin bu havuza ortak olmak için ödediği miktar ise yaklaşık 1 milyar Euro’dur⁶³. Yani Türkiye 1 milyar Euro ödeme yaparak 63 milyar Euro’luk hibe desteği sunan bir yapıya dâhil olmuştur.

⁶³ Avrupa Birliği Programlarına Katılım Genel Değerlendirme Raporu, s. 4.

Fiscalis ve Customs Programları, proje sahiplerine doğrudan destek sunmadan maliye ve gümrük ile ilgili kurumların kapasite geliştirme faaliyetlerine destek vermiştir. Diğer yedi program aracılığıyla ise vatandaşlara, işletmelere, sivil toplum örgütlerine ve üniversitelere proje bazında destek sağlanmıştır. Bu programlara dâhil olan tüm ülkelerdeki proje yürütücüleri toplam 62 milyarlık hibeden yararlanmak için bir rekabet içine girmiştir.

Türkiye'nin programlara ödediği mali katkının bir kısmı Avrupa Birliği Bakanlığı tarafından koordine edilen IPA kapsamında finanse edilmiştir. Bu yolla Türkiye'deki kurumların programa katılım nedeniyle üstlendikleri mali yük paylaşılmakta, yeni Programlara katılım da teşvik edilmiştir.

2007-2013 döneminde programlar için yapılan toplam ödemenin 504.148.842 Euro'su IPA'dan sağlanmıştır. Böylece Türkiye'nin üstlendiği mali yükümlülüğün yaklaşık %50'si yine AB tarafından Türkiye'ye IPA aracılığıyla tahsis edilen mali yardımların AB genel bütçesine geri aktarımı yoluyla karşılanmıştır⁶⁴.

Tablo 8: 2007-2013 Dönemi Programlarının Bütçeleri ve Türkiye'de Geri Dönüş Miktarları

Program Adı	Programın Toplam Bütçesi	Türkiye'nin Katılım Payı	Geri Dönüş Miktarı
Hayatboyu Öğrenme Programı	6.970.000.000	552.000.000	477.847.214
Gençlik Programı	885.000.000	78.500.000	53.420.532
7.Çerçeve Programı	50.521.000.000	356.541.167	208.900.000
Kültür Programı	400.000.000	10.430.000	6.200.000
Girişimcilik ve Yenilik Programı	2.166.000.000	35.741.942	36.538.698
Politika Destek Programı	728.000.000	10.609.195	5.538.289
Progress Programı	683.250.000	1.520.000	170.467
Fiscalis Programı	234.300.000	468.806	427.775
Customs Programı	328.800.000	476.656	470.988
TOPLAM	62.916.350.000	1.046.287.766	761.163.789

Kaynak: Avrupa Birliği Programlarına Katılım Genel Değerlendirme Raporu, Ankara, 2016

Tablo-8 incelendiğinde, Türkiye'nin katıldığı programlarda mali geri dönüş oranlarının yüksek olması göze çarpmaktadır. Fakat geri dönüş miktarlarının tek başına başarı ölçütü olarak değerlendirilmesi yanlış olacaktır. Türkiye'nin katıldığı

⁶⁴ Avrupa Birliği Programlarına Katılım Genel Değerlendirme Raporu, s. 4.

programlar bütçe büyüklüğü olarak değerlendirildiğinde Hayatboyu Öğrenme Programı ve 7. Çerçeve Programı'nın toplam %86'lık önemli bir paya sahip olduğu görülmektedir. Hayatboyu Öğrenme Programı'nın önemli bir bölümü doğrudan ülkemizde yürütülürken, 7. Çerçeve Programı ise Avrupa Komisyonu tarafından merkezi olarak yürütülmektedir. Ülke merkezli olarak yürütülen Hayatboyu Öğrenme Programı'ndaki yüksek geri dönüşün, merkezi olarak yürütülen 7. Çerçeve Programı ile karşılaştırılması uygun bir yaklaşım olarak değerlendirilmemektedir.

Geri dönüş oranlarındaki farklılığın başlıca nedeni, merkezi olarak yürütülen programlarda, programın ilgili olduğu alandaki aktörler AB düzeyinde rekabetle karşılaşırken, ülke merkezli programlarda ise bu rekabetin sadece ulusal düzeyde gerçekleşmesidir. Nitekim ülke merkezli programlarda ödenen katkı payının Türkiye'ye geri dönüşü büyük oranda sağlanmaktadır. Hayatboyu Öğrenme Programı'ndan elde edilen hibeler zaten Türkiye'ye tahsis edilmiş ve sadece Türkiye çapında bir rekabet söz konusudur. Dolayısıyla özel bir çaba harcanarak Türkiye ekonomisine büyük bir mali katkıdan söz etmek mümkün değildir.

2007-2013 bütçe döneminin sona erdikten sonra, 2014-2020 bütçe döneminde AB'nin 2020 Stratejisi ile uyumlu programlar uygulanmaktadır. AB ile yürütülen müzakere süreci kapsamında kendi mevzuatını AB'nin müktesebatıyla uyumlu hale getirme yükümlülüğü taşıyan Türkiye'nin, 2020 Stratejisi kapsamında belirlenen öncelikleri, hedefleri ve alınan önlemleri yakından izlemesi gerekmektedir.

Türkiye bu dönemde uygulanmakta olan programlardan sekizine aday ülke olarak giriş ücreti ödeyerek katılmaya karar vermiştir.

Katılım sağlanan programlar kapsamında, vatandaşların, işletmelerin, sivil toplum örgütlerinin, üniversitelerin, araştırmacıların ve kamu kurumlarının yaklaşık 100 milyar Euro'luk bir kaynaktan pay alabilmelerine imkân sağlanmıştır. Türkiye'nin bu programlara katılması için Birlik bütçesine 2020 yılına kadar yaklaşık 1,5 milyar Euro mali katkı ödeyeceği öngörülmektedir. Bunun 920 milyon Euroluk kısmı ulusal kaynaklardan, yaklaşık 570 milyon Euroluk kısmı ise AB Başkanlığı tarafından koordine edilen IPA kapsamında yine AB kaynaklarından karşılanacaktır⁶⁵.

⁶⁵ Avrupa Birliği Programlarına Katılım Genel Değerlendirme Raporu, s. 71.

Tablo 9: 2014-2020 Döneminde Türkiye'nin Katıldığı Programların Bütçeleri (Euro)

Program Adı	Program Bütçesi
Erasmus +	14,7 Milyar
Ufuk 2020	77 Milyar
KOBİ'lerin Rekabet Edebilirliği Programı	2,3 Milyar
Yaratıcı Avrupa	1,4 Milyar
İstihdam ve Sosyal Yenilik	919 Milyon
Gümrükler 2020	547 Milyon
Fiscalis 2020	243 Milyon
Sivil Koruma Mekanizması	300 Milyon
TOPLAM	97,7 Milyar

Kaynak: Avrupa Birliği Programlarına Katılım Genel Değerlendirme Raporu, Ankara, 2016

2.2.3. Türkiye'deki Üniversitelerin 2014-2020 Döneminde Yararlanabileceği Programlar

Türkiye'deki bütün kurumlar Türkiye'nin katkı payı ödeyerek dâhil olduğu farklı türlerdeki bu programların tamamından yararlanamamaktadır. AB, programlardan elde edilmek istenen amaç doğrultusunda hibe yararlanıcısı olacak potansiyel kurumları da sınırlamıştır. Buna göre Türkiye'deki üniversitelerin katılımcısı olabildiği programlar şunlardır:

- Erasmus+
- Ufuk 2020
- İstihdam ve Sosyal Yenilik Programı

2.2.3.1. Eğitim, Öğretim, Gençlik ve Spor Programı: Erasmus+

2007-2013 bütçe döneminde hayat boyu öğrenme ve gençlik programları olarak bilinen Comenius, Erasmus, Erasmus Mundus, Leonarda da Vinci, Grundtvig ve Youth in Action programları, 2014-2020 döneminde Erasmus+ Programı olarak tek bir çatı altında toplanmıştır. Böylece parçalı yapıdan vazgeçilerek programların bütünleşik bir yapıya kavuşması sağlanmıştır. Tek program ile daha basit başvuru kuralları ve prosedürler uygulamaya konulmuştur.

Erasmus+ Programı, bireylerin yetenek ve istihdam edilebilirliklerini artırılmasının yanı sıra eğitim, öğretim ve gençlik faaliyetlerinin çağa uygun hale gelmesini hedeflemektedir. Yaklaşık 4 milyon kişiye eğitim-öğretim, iş deneyimi ve

gönüllü faaliyetler kapsamında hareketlilik fırsatı sunmaktadır. Bunun yanı sıra, eğitim ve öğretim faaliyeti ile gençlik çalışmaları yürüten yaklaşık 125 bin kuruluşa ise ortaklık kurma ve işbirliği yapma olanağı sunmaktadır. Program; spor aktivitelerinde şiddet, ırkçılık, şike ve doping gibi sorunların azaltılmasına da katkı sunmayı amaçlamaktadır⁶⁶.

Bu amaçları gerçekleştirmek üzere uygulanacak program eylemleri ise şunlardır:

- Bireyler için öğrenme hareketliliği
- Yenilikçilik için işbirliği ve iyi uygulamaların paylaşımı
- Bologna ve Kopenhag süreçleri, Avrupa Gençlik Forumu gibi faaliyetlerle Birlik politikalarının uygulanması
- Jean Monnet kürsülerinin kurulması
- Kar amacı gütmeyen Avrupa spor müsabakalarına destek sağlanması⁶⁷.

Program kapsamındaki teklif çağrılarının bir kısmına bireysel olarak, bir kısmına ise tüzel kişilik olarak başvurulabilmektedir. Bireysel başvurular ile her yaştan insanın kendini geliştirmesi, bilgi ve deneyimini paylaşması amaçlanmaktadır. Kurumsal olarak ise üniversiteler, araştırma merkezleri, okullar, düşünce kuruluşları, sivil toplum örgütleri ve eğitim merkezleri bu programın yararlanıcısı olabilmektedir. Üniversite alanında, üniversite öğrencileri, akademisyenler ve üniversitenin idari personelleri bu programdan yararlanabilmektedir.

Erasmus + Programı kapsamındaki projeler başvuru yapılacak makama göre ikiye ayrılmaktadır: ülke merkezli projeler ve Birlik merkezli projeler. Ülke merkezli projeler için Türkiye’de başvurular Türkiye Ulusal Ajansı’na yapılmaktadır. Birlik düzeyindeki projelerin başvuruları ise Avrupa Komisyonu’na bağlı Eğitim, İşitsel ve Görsel Kültür Ajansı’na yapılmaktadır.

Programın toplam bütçesi 14,7 Milyar Euro’dur⁶⁸. 2014-2020 döneminde Birlik merkezli projeler için ayrılan pay, önceki dönemlere göre daha fazladır. Miktarı sınırlı olan hibelerden yararlanmak isteyen proje yürütücüleri, 2007-2013 döneminde önemli ölçüde Türkiye ölçeğinde bir rekabete girerken, 2014-2020 döneminde ise

⁶⁶ Avrupa Birliği Programlarına Katılım Genel Değerlendirme Raporu, s. 72.

⁶⁷ T.C. AB Bakanlığı, “AB Programları 2014-2020”,

http://www.ab.gov.tr/files/SBYPB/birlik%20programlari/ab_birlik_programlari.pdf (05.01.2019).

⁶⁸ AB Programları 2014-2020, s. 4.

Avrupa çapında bir rekabet ortamına girmek zorundadır. Bu nedenle, proje yapmak isteyenlerin ülke merkezli projelerin yanında Birlik merkezli projeler alanına da odaklanmaları projelerine hibe sağlama olanağını artıracaktır.

2.2.3.2. Araştırma ve Yenilik ereve Programı: Ufuk 2020

77 milyar Euro'luk bütçesiyle AB'nin şimdiye kadarki araştırma ve yenilik programlarının en bydr⁶⁹. Bu programla, AB'nin araştırma ve yenilikle ilgili bütün finansman araçları bir araya getirilerek tek bir çatı altında toplanmıştır.

2007-2013 döneminde 7. ereve Programı meliyet; Avrupa Araştırma Konseyi, gelecek ve yeni teknolojiler, Marie Sklodowska Curie alışmaları ile araştırma altyapılarından oluşmaktadır.

Endüstriyel liderlik ise, programın KOBİ'lerle ilgili bölümünü meydana getirmektedir. Endüstriyel teknolojilerde liderlik, finansman kolaylığı ve KOBİ'lerde teknolojik gelişme olmak üzere 3 bileşenden oluşmaktadır.

Programın ncelikleri arasında en kapsamlı olan *toplumsal sorunlar* ise 7 bileşenden oluşmaktadır. Bu bileşenler;

- *“Sağlık, demografik değişim ve refah.*
- *Gıda güvenliği, sürdürülebilir tarım ve ormancılık, denizcilik araştırmaları ve biyoekonomi.*
- *Güvenli, temiz ve verimli enerji.*
- *Akıllı, yeşil ve bütünleşik ulaşım.*
- *İklim, kaynak verimliliği ve hammadde.*
- *Değişen dünyada Avrupa: kapsayıcı, yenilikçi ve reflektif toplumlar.*
- *Güvenli toplum: Avrupa'yı, vatandaşları ve özgürlükleri koruma”*⁷⁰.

Program, basit yapısıyla kırtasiyecilik ve zaman kaybını azaltarak yürütücülerin projenin temel faaliyetlerine odaklanmalarını sağlamaktadır. Bu yaklaşım sayesinde projelerin uygulanmaya başlanması ve başarılı bir şekilde sonuçlanması hızlandırılmaktadır.

⁶⁹ European Commission Official Website, “Horizon 2020 Programme”, <https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en/what-horizon-2020> (05.01.2019).

⁷⁰ Ufuk 2020 Programı.

İngilizce adı Horizon 2020 ile de anılan bu programa üniversitelerin yanı sıra, merkezi, yerel ve bölgesel idareler, araştırma merkezleri ve KOBİ'ler de başvuru yapabilmektedir⁷¹.

2.2.3.3. İstihdam ve Sosyal Yenilik Programı

Genel hedefi, yüksek nitelikli ve sürdürülebilir istihdam, insana yaraşır bir sosyal korumanın sağlanması, sosyal dışlanma ve yoksullukla mücadele ile çalışma şartlarının iyileştirilmesine destek verilmesidir. Toplam bütçesi 919 milyon Euro'dur⁷².

2007-2013 bütçe döneminde uygulanan PROGRESS, EURES ve Mikro-Finansın Gelişimi programları bir araya getirilerek 2014-2020 bütçe döneminde İstihdam ve Sosyal Yenilik Programı (EaSI⁷³) programı ile tek bir çatı altında toplanmıştır. Uygulamada ve yasal düzenlemelerde birlik sağlamak amacıyla birleştirilen bu programlar; kendilerine ayrılmış bütçesi, özel amaçları ve faaliyet alanları ile bazı değişiklikler gösterilerek EaSI programının 3 eksenini oluşturmaktadırlar.

PROGRESS eksen, istihdam ve sosyal politikaların modernleştirilmesi üzerine yürütülen çalışmaları finanse ederken, programın toplam bütçesinin %61'i kullanılmaktadır. EURES eksen, mesleki hareketlilik üzerine yapılan çalışmalara ev sahipliği yaparken toplam program bütçesinin %18'ini kullanmaktadır. Mikro-finans ve Sosyal Girişimcilik eksen ise, mikro-finansa erişim ve sosyal girişimcilik üzerine yapılan çalışmaları finanse ederken, programın toplam bütçesinin %21'ini kullanmaktadır⁷⁴.

Bununla birlikte, PROGRESS eksen ile Mikro-finans ve Sosyal Girişimcilik eksenine aday ülkelerin katılımı mümkün iken, EURES eksen aday ülkelerin katılımına kapalı için Türkiye'den EURES eksen ile ilgili başvuru kabul edilmemektedir.

⁷¹ AB Programları 2014-2020, s. 9.

⁷² European Commission Official Website, "Employment and Social Innovation Programme", <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1081> (05.01.2019).

⁷³ İstihdam ve Sosyal Yenilik'in İngilizce karşılığı olan Employment and Social Inovation'in kısaltması olarak Türkçe literatürde de yaygın olarak EaSI diye kullanılabilmektedir.

⁷⁴ EaSI Programme.

EaSI programına ülkemizdeki üniversitelerin yanı sıra, araştırma merkezleri, merkezi, yerel ve bölgesel idareler, kalkınma kuruluşları, ticaret odaları, KOBİ'ler ve uluslararası örgütler başvuru yapabilirler⁷⁵.



⁷⁵ T.C. AB Bakanlığı, AB Programları 2014-2020, s. 15.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’DEKİ ÜNİVERSİTELERDE AVRUPA BİRLİĞİ DESTEKLİ PROJELERDE HARCAMA VE MUHASEBELEŞTİRME İŞLEMLERİ

Birlik programları, Parlamento ve Konsey’in onayı ile yürürlüğe girmektedir. Programların koordine edilmesi ise, teklif çağrılarını yayımlayan Komisyon’un ilgili genel direktörü tarafından gerçekleştirilmektedir.

Üniversitelerdeki araştırmacılar, hazırladıkları projelere hibe desteği sağlamak istedikleri takdirde farklı makamlarca açılmış proje teklif çağrılarına başvurabilmektedir. Bu makamlar, Komisyon’un söz konusu Birlik politikası ile doğrudan sorumlu genel direktörü olabileceği gibi, Komisyon’un Avrupa çapındaki ofis ve ajansları ile AB üyesi ve diğer ülkelerdeki yetkilendirilmiş ulusal/bölgesel makamlar da olabilmektedir⁷⁶.

Avrupa Komisyonu’nun ilgili genel direktörlüğüne yaptığı proje başvurusu kabul olan kurum *Koordinatör* olarak adlandırılır. Komisyon genel direktörü ile koordinatör arasında *Hibe Sözleşmesi* (Grant Agreement) imzalanmaktadır. Projeye ortak olacak diğer üniversite veya araştırma merkezleri ise koordinatör ile *Ortaklık Antlaşması* (Consortium Agreement) imzalayarak proje ortağı olarak hibelerden yararlanmaktadır. Böylece üniversiteler doğrudan Komisyona başvurmadan projeye ortak olabilmektedir. Hibe yararlanıcıları birden fazla ve farklı ülkelerde faaliyet yürüten kurumlar olabilmektedir. Bu tür ortaklıklarda hibe tutarlarının tamamı Avrupa Komisyonu’ndan koordinatör üniversiteye aktarılmaktadır. Ortakların bütçede yer alan payları da koordinatör tarafından dağıtılmakta ve hibeler kurum bazında muhasebeleştirilmektedir.

Muhasebe işlemlerinin tüm dünyada geçerli uluslararası standartları bulunmaktadır. Türkiye’deki kurumlar da muhasebe hizmetlerini bu standartlara uygun olarak yerine getirmektedir. Muhasebe; gelir ve alacakların tahsil edilmesi, giderlerin ve borçların ilgililere ödenmesi, para ve parasal değerlerin alınması, muhafaza edilmesi, hak sahiplerine verilmesi, gönderilmesi ve diğer mali işlemlerin

⁷⁶ European Commission Official Website, “Grants”,
http://ec.europa.eu/budget/contracts_grants/grants/grants_en.cfm, (05.01.2019).

kaydedilmesi ve raporlanması işlemleridir⁷⁷. Üniversitelerde muhasebe hizmetlerini yürüten birim Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı(SGDB)'dır.

AB projelerinde harcama ve muhasebeleştirme işlemleri, diğer tüm harcama süreçlerinde olduğu gibi farklı birimlerce gerçekleştirilmektedir. Harcama işlemleri harcama birimi tarafından, muhasebe işlemleri ise muhasebe birimi tarafından yerine getirilmektedir. 2018 yılından önce, kamu kurumlarında muhasebe işlemlerinin yürütüldüğü Say2000i otomasyon sisteminde muhasebe birimi herhangi bir harcama birimine ihtiyaç duyulmadan harcama işlemlerine ilişkin muhasebe kayıtlarını muhasebe işlem fişi düzenleyerek tutabilmekteydi.

2018 yılında yürürlüğe giren Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi (MYS), harcama ile muhasebe işlemlerinin farklı birimlerce yerine getirilmesinin gerekliliğini gözeterek bu ayrımı sistemsel olarak da netleştirmiştir. Bu sisteme göre, yapılan harcamaların ilgililere ödenmesi için gereken ödeme emri belgesi, proje işlemlerinin yürütüldüğü harcama birimi tarafından hazırlanmaktadır. Muhasebe birimine gönderilen ödeme emri belgesine istinaden MYS sistemi de, muhasebe birimi kullanıcıları için muhasebe işlem fişini otomatik olarak düzenleyerek harcamanın SGDB tarafından muhasebeleştirilmesini sağlamaktadır.

*“Proje yürütücüsü, harcamaların proje şartları ve amaçlarına uygun, etkin ve verimli olarak kullanılmasından, kamu idaresine ve kaynağı sağlayan kuruluşa hesabını vermekten, proje kaynaklarının etkin ve verimli kullanılmamasından doğacak her türlü zararın tazmininden sorumludur”*⁷⁸. Proje yürütücüsünün üstlendiği yetki ve sorumluluklar göz önüne alındığında Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda tanımlanan *Harcama Yetkilisi* görevine karşılık gelmektedir. Bu nedenle, proje kapsamında yapılan harcamalar için hazırlanan ödeme emri belgesini harcama yetkilisi olarak proje yürütücüsünün imzalaması gerekmektedir. Diğer yandan, proje yürütücüsü, limitleri belirtilerek harcama yetkisini üniversitenin ihtisas sahibi birimlerinin yetkililerine, rektörün onayıyla devredebilmektedir⁷⁹. Bu birim ise,

⁷⁷ 21.01.2006 tarihli Muhasebe Yetkilisi Adaylarının Eğitimi, Sertifika Verilmesi İle Muhasebe Yetkililerinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, m. 4. (Muhasebe Yetkilisi Yönetmeliği).

⁷⁸ 27.11.2007 tarihli Avrupa Birliği ve Uluslararası Kuruluşların Kaynaklarından Kamu İdarelerine Proje Karşılığı Aktarılan Hibe Tutarlarının Harcanması ve Muhasebeleştirilmesine İlişkin Yönetmelik, m. 5/2. (Hibelerin Muhasebeleştirilmesi Yönetmeliği).

⁷⁹ Hibelerin Muhasebeleştirilmesi Yönetmeliği, m. 5/3.

Bilimsel Araştırma Projeleri(BAP) Koordinasyon Birimi'dir⁸⁰. Bunun yanında, harcama yetkisinin devredilmesi harcama yetkilisinin idari ve mali sorumluluğunu ortadan kaldırmamaktadır.

Birlik programlarının bazı türlerinde, AB projelerine ilişkin gelir ve giderlerin proje sözleşmesinde ifade edilen koşullara uygun olan muhasebe sistemi kullanılarak kaydedileceğine dair hükümler yer almaktadır. Türkiye'de uygulanan muhasebe sistemleriyle de uyumlu olması gereken bu sisteme uygun olarak proje yürütücüsü projenin muhasebe kayıtlarını tutmalıdır. Aynı zamanda, Türkiye'deki yükseköğretim kurumlarının tabi olduğu muhasebe sistemine uygun olarak SGDB aracılığıyla kayıtlar tutulmaktadır. Sözleşmeyle uyumlu olarak kullanılacak sistem, üniversitenin muhasebe sisteminin bir parçası olabileceği gibi, ona ek olarak ayrı tutulabilmektedir⁸¹.

3.1. PROJE ÖZEL HESABI

Projenin finansal kaynaklarının takibi ve harcamaların yapılabilmesi için muhasebe birimi tarafından banka nezdinde her proje için bir özel hesap açtırılması gerekmektedir⁸². Hesabın açılacağı banka ise kamu sermayeli bankalardan birisi olmalıdır⁸³.

3.1.1. Hesabın Açılması

Üniversitelerde muhasebe hizmetlerini yürüten birim SGDB olduğu için banka nezdinde hesapların açılması, hesapların takibi ve hesaptan işlem yapılabilme yetkisi SGDB bünyesinde Muhasebe Yetkilisi tarafından kullanılabilir⁸⁴. Muhasebe yetkilisi, hesap açma yetkisine sahip tek merciidir. Buna ek olarak, proje yürütücüsü adına özel hesaptan banka aracılığıyla hak sahiplerine ödeme yapılmasında ve hesabın kullanılmasında da bu yetki ve sorumluluğunu devam ettirmektedir.

⁸⁰ 26.11.2016 tarihli Yükseköğretim Kurumları Bilimsel Araştırma Projeleri Hakkında Yönetmelik, m. 3/(c). (BAP Yönetmeliği).

⁸¹ Rıfat Ünal Sayman, **AB Hibe Programlarında Proje Bütçe Yönetimi ve Hibe Projelerinde Bütçeleme**, Bölgesel Çevre Merkezi, Ankara, 2008, s. 48.

⁸² Hibelerin Muhasebeleştirilmesi Yönetmeliği, m. 5.

⁸³ 18.11.2015 tarihli Kamu Haznedarlığı Genel Tebliği, m. 5/2(b).

⁸⁴ 18.02.2006 tarihli Strateji Geliştirme Birimlerinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, m. 4.

Henüz desteklenmesi kesinleşmemiş projeler için, proje başvuru aşamasında hibeyi sağlayan kuruluşun proje hesap bilgilerini istemesi halinde muhasebe birimi tarafından bir banka hesabı açtırılabilir.

Proje için banka hesabı açtırıldıktan sonra hesaba transfer yapılabilmesi için hesabın hibeyi sağlayan kuruluşa gönderilmesi gerekmektedir. Avrupa Komisyonu hesap bilgilerinin paylaşılmasını sağlamak için Mali Kimlik Formu (bkz. Ek 1) adlı standart bir form düzenlemiştir. Bu formda banka nezdinde açılan hesabın ismi, hesabın IBAN'ı⁸⁵, bankanın adı ve adresi, bankanın Swift Kodu⁸⁶ ve hesap sahibinin adı yazılmaktadır. Banka ve SGDB tarafından imzalanan form, para transferlerinin yapılabilmesi için hibeyi sağlayan kuruluşa gönderilmektedir.

Proje yürütücüsünün gerek kamu idaresine ve kaynağı sağlayan kuruluşa hesap verebilmesi, gerekse de harcamaların etkin ve verimli olarak kullanılabilmesi için hesap hareketlerini inceleyebilmesi gerekmektedir. Proje yürütücüsünün bu görevini yerine getirebilmesi için, hesaba yapılan transferler ile hesaptan yapılan giderleri gösteren banka hesap hareketlerini SGDB'den temin edebilmektedir.

3.1.2. Hesaba Anapara Transferi

SGDB tarafından açılan proje özel hesabına ilişkin bilgilerin hibeyi sağlayan kuruluşa gönderilmesinin ardından hibe sağlayıcısı tarafından özel hesaba transfer yapılmaktadır. Proje hesabına yapılacak transferin miktarı ve transferin zamanlaması proje programına uygun olarak proje sözleşmesinde belirtilebilir.

SGDB, proje sözleşmesi yürürlüğe girip proje hesabına anapara transferi gerçekleştirildiğinde MYS sisteminde proje adına bir proje dosyası açmaktadır. Proje hesabına yapılan anapara transferleri proje dosyasına kaydedilerek proje hesabında kalan tutarlar buradan izlenmektedir.

Hibeyi sağlayan kuruluş tarafından proje hesabına aktarılan hibeler, aktarmanın yapıldığı günün Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası(TCMB) döviz satış kuru ile Türk Lirası'na dönüştürülerek 104-Proje Özel Hesabına borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilmektedir⁸⁷.

⁸⁵ *International Bank Account Number*'ın kısaltmasıdır.

⁸⁶ *Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunications*'ın kısaltmasıdır. Uluslararası para transferlerinde kullanılan kod sisteminde her bankayı tanımlayan kod.

⁸⁷ Hibelerin Muhasebeleştirilmesi Yönetmeliği, m. 8/3(a).

Onaylanmış bir projenin anapara transferinin gecikmesi ve bu süreçte proje faaliyetleri kapsamında ödeme yapma zorunluluğunun doğması durumunda, varsa emanetler hesabındaki tutarlar kullanılabilir. Emanetler hesabından proje için kullanılan tutarların, hibe ödemesi gerçekleştiğinde 10 gün içerisinde emanetler hesabına iade edilmesi gerekmektedir⁸⁸. AB projeleri için oluşturulmuş emanetler hesabındaki bakiyenin nasıl oluştuğu, bu paranın nasıl kullanılacağı ve hesabın işleyişi konularına “3.3.1. Emanet Hesabının Kullanılması” başlığı altında daha ayrıntılı bir şekilde yer verilecektir.

3.2. GİDERLERİN GERÇEKLEŞTİRİLMESİ

Proje yürütücüsü, proje sözleşmesine uygun olarak çeşitli harcamalar yapabilme yetkisine sahiptir. Bu harcamalar; proje faaliyetleri kapsamında seyahat masrafları, iâşe harcamaları, projede kullanılmak üzere tüketim malzemesi, demirbaş, makine-teçhizat ve hizmet alımları, projede çalıştırılan personele ücret ve ücret sayılan ödemeler ile proje kapsamındaki diğer giderlerdir⁸⁹.

Hangi giderlerin proje bütçesinden karşılanabileceği ve bütçelenmiş gider başlıkları altında hangi harcamaların yapılabileceği hibe programına göre değişmekle birlikte harcamaların tabi olduğu genel kurallar vardır. Bu kurallar şunlardır:

- Giderler proje uygulama döneminde gerçekleşmelidir. Proje başlangıç tarihinden önce veya bitiş tarihinden sonra gerçekleşen faaliyetlere kapsamında yapılan harcamalar uygun gider olarak kabul edilmemekte ve ödenmemektedir.
- Giderler proje bütçesinde yer almalı ve projenin yürütülmesi için gerekli bir gider olmalıdır.
- Tüm giderler proje yüklenicileri tarafından gerçekleştirilmiş giderler olmalıdır. Bu giderlere ilişkin belgeler tanımlanabilir, doğrulanabilir ve kanıtlanabilir olmalıdır.
- Tüm giderler en uygun kalite ve en düşük fiyatla yapılmalıdır⁹⁰.

⁸⁸ Hibelerin Muhasebeleştirilmesi Yönetmeliği, m.10/2.

⁸⁹ Hibelerin Muhasebeleştirilmesi Yönetmeliği, m. 6.

⁹⁰ European Commission Official Website, “Eligible Costs”, http://ec.europa.eu/justice/newsroom/files/cost_eligibility_en.pdf (05.01.2019).

Proje kapsamında uygun gider olarak kabul edilmeyen harcamalar ise şunlardır:

- Mal ve hizmet alımlarında ödenen vergiler,
- Döviz kurundaki değişimlerden kaynaklanan zararlar,
- İdari ve mali cezalar,
- Mahkeme masrafları,
- Borçlar ve olası kayıplar için ayrılan karşılıklar,
- Faiz borcu,
- Başka bir programdan finanse edilen kalemler,
- Satın alma ilke ve kurallarına aykırı yapılan harcamalar,
- Görünürlük kurallarına uyulmadan yapılan harcamalar⁹¹.

Harcama süreci, harcama yetkilisinin harcama talimatı vermesiyle başlamaktadır. *Harcama Talimatı*, bir giderin ödenebilmesi için harcama yetkilisince imzalanan belgeyi ifade eder. Harcama talimatında giderin gerekçesi, hukuki dayanağı, işin konusu ve tutarı, süresi ve gerçekleştirme usulüne ilişkin bilgiler yer almaktadır⁹².

Mal ve hizmet alımlarında ise Merkezi Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliği'ne göre onay belgesinin kullanılması gerekmektedir. *Onay Belgesi*; işin çeşidi, niteliği, miktarı, proje numarası, uygulanacak usulü, avans verilecekse avans şartlarını gösteren ve harcama yetkilisince imzalanan belgedir⁹³.

2018 yılından itibaren uygulamaya konulan MYS'de harcama talimatı ile onay belgesi, *Harcama Talimatı/Onay Belgesi* adıyla tek bir belgede birleştirilmiştir. 5018 sayılı kanuna göre, bir giderin gerçekleştirilmesi için, harcama talimatı/onay belgesinin yanı sıra veri giriş görevlisi tarafından düzenlenen ödeme emri belgesinin gerçekleştirme görevlisi ve harcama yetkilisince imzalanmış olması gerekmektedir⁹⁴.

Yapılan her türlü tahsilât ve ödemelerle ilgili muhasebe kayıtları muhasebe işlem fişi ile yapılmaktadır. Muhasebe birimine gönderilen ödeme emri belgesi ve ekindeki diğer belgelere istinaden muhasebe birimi tarafından muhasebe işlem fişi oluşturulmaktadır. Muhasebe işlem fişinin muhasebe birimince suretine kanıtlayıcı

⁹¹ Sayman, ss. 38-39.

⁹² 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu, m. 32.

⁹³ 31.12.2005 tarihli Merkezî Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliği, m.4. (Harcama Belgeleri Yönetmeliği).

⁹⁴ 5018 sayılı Kanun, m. 33.

belgelerin onaylı örnekleri, harcama biriminde kalacak diğer suretine ise asılları eklenmektedir⁹⁵.

Veri giriş görevlisi ve gerçekleştirme görevlileri, harcama yetkilisinin talimatı üzerine; işin yaptırılması, mal veya hizmetin alınması, teslim alınması, belgelendirilmesi ve ödeme için gerekli belgelerin hazırlanması görevlerini yürütmektedir⁹⁶. Proje yürütücüsünün belirlediği bu kişiler projede görev yapan memur, diğer kamu görevlisi veya çalıştırılan görevlilerdir.

Ödeme belgelerinin asılları, gerektiğinde projenin denetimi ile görevlendirilen denetim elemanına verilmek üzere harcama birimi tarafından hazır tutulmalıdır. Bu nedenle projenin ödemelerinin gerçekleştirilmesi için muhasebe birimine gönderilen ödeme emri belgesine kanıtlayıcı belgelerin onaylı örnekleri konulabilmektedir⁹⁷. Muhasebe birimi ödeme için belgelerin asıllarını görmek istğinde ise, ödeme için belgelerin asılları muhasebe birimine gönderilmektedir. Ödeme işlemi gerçekleştikten sonra denetimde hazır bulundurmak üzere belgelerin asılları muhasebe biriminden alınıp, yerine suretleri konulmalıdır.

Proje kapsamındaki harcamalara esas teşkil eden belgelerin içeriğinden ve doğruluğundan gerçekleştirme görevlisi ile harcama yetkilisi sorumludur. Muhasebe yetkilisinin sorumluluğu ise, giderlerin belgelere göre muhasebeleştirilmesi, belgelerin denetime sunulmak üzere muhafaza edilmesi ve raporlanması ile sınırlıdır⁹⁸.

AB projelerinin muhasebeleştirilmesi ile ilgili yönetmelik, muhasebe yetkilisinin sorumluluğunu sınırlı tutsa da 5018 sayılı kanunda belirtilen yükümlülüklerin de göz önünde tutulması gerekmektedir. Kanunda, muhasebe yetkililerinin ödeme sürecinde ödeme emri belgesi ve ekindeki belgeler üzerinde bazı bilgileri kontrol etmekle yükümlü olduğu belirtilmiştir. Muhasebe yetkilisinin kontrol etmesi gerekenler bilgiler; yetkililerin imzası, ödeme belgelerinin eksiksiz olması, maddi hatanın bulunmaması ve hak sahibinin kimliğine ilişkin bilgilerdir⁹⁹. Bu nedenle, ödeme emri belgesinde harcama yetkilisi ve gerçekleştirilme görevlisinin imzalarının, hak sahibinin kimlik ve banka hesabına ilişkin bilgileri ile muhasebe kayıtlarının kontrol edilmesi gerekmektedir. Bunun yanında, fatura gibi kanıtlayıcı

⁹⁵ Hibelerin Muhasebeleştirilmesi Yönetmeliği, m. 7/2.

⁹⁶ 5018 sayılı Kanun, m. 33.

⁹⁷ Hibelerin Muhasebeleştirilmesi Yönetmeliği, m. 7/2.

⁹⁸ Hibelerin Muhasebeleştirilmesi Yönetmeliği, m. 15.

⁹⁹ 5018 sayılı Kanun, m. 61.

belgelerin eksiksiz olması ve bu belgelerde maddi hata bulunup bulunmadığının kontrolü sağlanmalıdır.

Belgelerde maddi hata bulunup bulunmadığının kontrolünün hangi kriterlere göre yapılacağının açıklanmasında yarar vardır. Zira maddi hata kavramının geniş bir açıdan değerlendirilmesi gerekmektedir.

Muhasebe yetkililerinin maddi hataların kontrolü ile ilgili sorumlulukları sınırlıdır. Bir mali işlemin muhasebeleştirilmesine dayanak teşkil eden belgeler fatura, alındı belgesi, onay belgesi, sözleşme, hakediş raporu, bordro ve benzeridir. Bu belgelerde gelir, alacak, gider ya da borç tutarının doğru belirtilmemesi, oranların yanlış uygulanması, matematiksel işlemlerin yanlış yapılması ve ilgili hesaplara noksan veya fazla ödenmesi muhasebe yetkililerin sorumluluğu kapsamında ele alınmalıdır. Teknik nitelikteki maddi hatalardan bu belgeleri düzenleyenler sorumludur. Muhasebe yetkililerinin bu tür belgelerdeki sorumlulukları aritmetik yanlışlıklarla sınırlıdır¹⁰⁰.

Harcama işlemlerinde kullanılacak kanıtlayıcı belgelere gider türlerine göre ilgili bölümlerde yer verilecek olmasına rağmen, harcamalara ilişkin genel kuralın belirtilmesi gerekmektedir. Mal veya hizmet alımlarına ilişkin ödemelerde, fatura ve ücret bordrosu gibi belgelerin bağlanması esastır. Harcamanın türüne göre, bu belgeler dışındaki diğer belgeler de kullanılabilir¹⁰¹. AB destekli projelerde Merkezi Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliği kıyasen uygulanmaktadır. Böylelikle yurtdışı faaliyetlerin yoğun olduğu projelerde, yurtdışında düzenlenen belgelerin Türkiye'deki mevzuata uygun olmaması ihtimaline karşı bir esneklik sağlanmıştır.

3.2.1. Döviz Kuru İşlemleri

AB projelerinde hibe yararlanıcısının hangi ülkede faaliyet gösterdiğine bakılmaksızın hibe tutarları AB'nin resmi para birimi olan Euro cinsinden belirlenmektedir. Bu tutarlar hibe yararlanıcısı üniversitenin proje özel hesabına Euro olarak aktarılmaktadır. Fakat Türkiye'deki mevzuat uyarınca muhasebe işlemlerinin Türk Lirası olarak yapılması zorunlu olduğu için¹⁰² bu tutarların Türk Lirası'na dönüştürülerek muhasebe kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

¹⁰⁰ Muhasebe Yetkilisi Yönetmeliği, m. 29.

¹⁰¹ Hibelerin Muhasebeleştirilmesi Yönetmeliği, m. 15.

¹⁰² 213 sayılı Vergi Usul Kanunu, m. 215.

Ödemelerde hiçbir yasal kesinti olmaması ve hak sahibine doğrudan Euro para birimi ile ödeme yapılması durumunda, sadece muhasebe kayıtlarında kullanılmak üzere proje özel hesabının bulunduğu bankanın ödeme emri belgesinin hazırlandığı günkü döviz alış kuru kullanılmaktadır.

Döviz kurunun kullanıldığı diğer bir işlem türü ise, hak sahiplerine yapılacak ödemenin tamamının veya bir kısmının Türk Lirası olarak yapılması durumudur. Türkiye’de proje faaliyetleri sonucu ortaya çıkan vergi ve sigorta primi gibi kamu idarelerine yapılacak yasal giderlerin Türk Lirası cinsinden ödenmesi zorunluluğu vardır. Benzer bir şekilde, istenildiği takdirde proje çalışanlarına veya tedarikçilerine Türk Lirası cinsinden ödeme yapılması da mümkün olabilmektedir.

Türkiye’deki kamu idarelerine, proje çalışanlarına veya tedarikçilere Türk Lirası cinsinden yapılan ödemelerde, Euro’nun Türk Lirasına dönüştürülmesi gerekmektedir. Bu durumda, ödeme emri belgesi hazırlanmadan önce Türk Lirası cinsinden yapılacak ödeme tutarı kadar bankadan döviz kuru talep edilmelidir. Bu döviz kuru, ödemenin Türk lirasına olarak yapılmasında kullanıldığı gibi, muhasebe kayıtlarının Türk lirası cinsinden yapılmasında da kullanılmaktadır. Ödeme işleminin bankadan kurun alındığı gün içerisinde gerçekleşmiş olması gerekmektedir.

Bilindiği gibi sabit kur rejiminde Merkez Bankası döviz piyasasına müdahale yoluyla döviz kurunu belirlemekte ve döviz cinsinden yapılan tüm ödemeler de belirlenen bu kur ile diğer para birimlerine dönüştürülmektedir. Esnek kur rejiminde ise döviz piyasasında oluşan arz ve talebe bağlı olarak döviz kuru serbest piyasada belirlenmekte ve kurların gün içerisinde serbestçe dalgalanmasına izin verilmiş olmaktadır¹⁰³. Türkiye 24 Ocak 1980’de alınan kararlarla sabit kur rejiminden esnek kur rejimine geçmiştir. Böylece serbest piyasadaki tüm aktörler gibi bankalar da ödemelerde kullanacağı kuru piyasa şartlarına göre kendisi belirlemektedir. Bu nedenle Türkiye’deki bankalar, banka nezdinde açılmış hesaplardaki dövizli Türk Lirası’na dönüştürürken piyasa şartlarına göre belirlediği kendi döviz kurunu kullanmaktadır.

¹⁰³ Çağdaş Cengiz, **Döviz Kurları Euro ve Türkiye Ekonomisi**, İmaj Yayınevi, 2018, Ankara, ss.10-15.

3.2.2. Ön Ödeme (Avans) İşlemleri

Proje yürütücüsü, proje faaliyetlerini bir plan dâhilinde yürütürken, harcamalarını da bu plana uygun olarak yapmaktadır. Fakat çeşitli durumlarda, bu faaliyetler devam ederken ivedi veya zorunlu giderler ortaya çıkabilmektedir. Örneğin, proje kapsamında seyahate giden bir proje görevlisinin görevi gereği yapacağı harcamaları kendi maddi imkânları dâhilinde yapması mümkün olmayabilir. Benzer bir şekilde, proje kapsamında mal ve hizmet alımı yapılan tedarikçiye sonradan ödeme yapmanın koşulları da her zaman mümkün olmayabilir. Buna benzer durumlarda proje faaliyetlerinin daha hızlı ve sağlıklı yürütülebilmesi için bir ödeme şekli olarak ön ödeme (avans) yöntemi kullanılmaktadır¹⁰⁴.

Proje yürütücüsü, mal veya hizmet alımı için ön ödeme verilmek üzere bir proje mutemedi belirlemektedir. Avans mutemetlerinin görevlendirilmelerinde adı, soyadı, projedeki görevi, T.C. kimlik numarası proje yürütücüsü tarafından bir yazı ile muhasebe birimine bildirilmektedir¹⁰⁵. Mutemet görevlendirilmesi ile ilgili yazıda, mal veya hizmetin hangi zaman aralığı içinde alınacağı ve avansın ne zaman mahsup edileceği belirtilmelidir¹⁰⁶.

Mal ve hizmet alımları için proje yürütücüsünün kendisine veya proje mutemedine avans verilebilirken, seyahat harcamaları ile maaş ve ücretlerde ise ilgili kişiye avans verilmesi gerekmektedir.

AB projeleri kapsamında kullanılacak avanslarda parasal sınır olmadığı gibi avans mahsup işlemleri için süre sınırlaması da yoktur¹⁰⁷. Proje yürütücüsü proje bütçesini ve proje faaliyetlerinin planlamasını gözeterek istediği miktar ve sürede avans kullanabilmektedir. Avansın mahsup süresi ile tek sınırlama proje sözleşmesinin bitiş tarihidir. Alınan avans kapsamında yapılan harcamaları kanıtlayıcı belgelerin proje süresi içinde temin edilmesine dikkat edilmelidir.

Avanslar, avansın açıldığı tarihteki proje özel hesabının bulunduğu bankanın döviz alış kuru ile Türk lirasına dönüştürülerek muhasebeleştirilmektedir¹⁰⁸. Avans işleminin muhasebeleştirilmesini bir örnekle açıklamak mümkündür. Proje faaliyetleri

¹⁰⁴ Hibelerin Muhasebeleştirilmesi Yönetmeliği, m. 8/3(ç).

¹⁰⁵ 21.01.2006 tarihli Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik m. 9/b.

¹⁰⁶ Hibelerin Muhasebeleştirilmesi Yönetmeliği, m. 12/1.

¹⁰⁷ Hibelerin Muhasebeleştirilmesi Yönetmeliği, m. 12/1.

¹⁰⁸ Hibelerin Muhasebeleştirilmesi Yönetmeliği, m. 11.

kapsamında yapılacak harcamalar için proje yürütücüsüne veya mutemedine 1.000 Euro avans açılmak istendiğini ve bankanın Euro döviz alış kurunun ise 7,1246 olduğunu varsayalım. 1.000 Euro tutarındaki avans 1 Euro= 7,1246 TL kuru üzerinden Türk Lirası'na dönüştürülerek aşağıdaki muhasebe kaydı yapılmaktadır:

162- Bütçe Dışı Avans ve Krediler	7.124,60	
106- Döviz Gönderme Emirleri		7.124,60

Bankadan alınacak günlük hesap hareketlerinden 1.000 Euro'nun ilgili kişiye ödendiğinin anlaşılması durumunda 106- Döviz Gönderme Emirleri hesabı aşağıdaki kayıt ile kapatılmaktadır:

106- Döviz Gönderme Emirleri	7.124,60	
104- Proje Özel Hesabı		7.124,60

Avans kapsamındaki harcamalar gerçekleştiğinde, avansın mahsup işlemleri yapılmalıdır. Avansa dair kanıtlayıcı belgeler muhasebe birimine gönderildiğinde, avans kapsamında Euro cinsinden yapılan harcamalar toplanır. Türk Lirası cinsinden yapılan harcamalar ise avansın verildiği tarihteki kur üzerinden (1 Euro= 7,1246 TL) Euro'ya çevrilerek hesaplama yapılmaktadır. Toplam harcamanın avans tutarını (1.000 Euro) aşp aşmadığına bakılarak muhasebe işlemleri yapılır. Yapılan harcamaların avans tutarını aşp aşmamasına göre üç ayrı durum yaşanabilir.

Birinci durum, avans tutarının tamamının harcanmış olmasıdır. Bu durumda avans kapsamında yapılan harcamanın tamamı 630- Giderler Hesabına veya ilgili varlık hesabına borç kaydedilirken, 162-Bütçe Dışı Avans ve Krediler hesabına alacak kaydedilmektedir¹⁰⁹.

İkinci durumda avans tutarının bir kısmı harcanmış ise avans mahsup işlemi iki muhasebe kaydı ile tamamlanmaktadır. MYS sisteminde önce avansın harcanmayan kısmının sisteme girilmesi gerektiğinden, ilk kayıta avansın harcanmayan ve proje özel hesabına iade edilen kısmı 104-Proje Özel Hesabına borç, 162-Bütçe Dışı Avans

¹⁰⁹ Hibelerin Muhasebeleştirilmesi Yönetmeliği, m. 8/2-(ç).

ve Krediler Hesabına alacak kaydedilmektedir. İkinci kayıttan ise harcama tutarı 630-Giderler hesabına veya ilgili varlık hesabı borçlandırılırken, 162-Bütçe Dışı Avans ve Krediler hesabı alacaklandırılır. Bu durum şu şekilde örneklendirilebilir:

7.126,40 TL (1.000 Euro) tutarındaki avansın 6.500 TL tutarındaki kısmının harcanarak geri kalan 626,40 Türk Lirası'nın Euro para birimine dönüştürülerek proje özel hesabına yatırıldığını varsayalım. Bu durumda muhasebe kaydı aşağıdaki gibi yapılmalıdır:

104- Proje Özel Hesabı	626,40	
162- Bütçe Dışı Avans ve Krediler		626,40
630- Giderler	6.500	
162- Bütçe Dışı Avans ve Krediler		6.500

Avans kapama işlemi yapılırken yaşanabilecek üçüncü ihtimal ise, avans kapsamında yapılan harcamanın öngörülenden fazla olması ve avans tutarını aşması durumudur. Bu durumda, iki muhasebe kaydı yapılarak harcama tutarının tamamı borç kaydı ile giderleştirilir. Avansın tamamı alacak kaydı ile mahsup edilir ve avansı alan kişinin avansından fazla harcadığı tutarlar kişinin hesabına ödenir.

7.126,40 Türk Lirası tutarında adına avans açılan proje personelinin 7.900 TL harcama yaptığını varsayalım. Bu durumda muhasebe kayıtları şu şekildedir:

630- Giderler	7.126,40	
162- Bütçe Dışı Avans ve Krediler		7.126,40
630- Giderler	773,60	
106- Döviz Gönderme Emirleri		773,60

Bankadan alınacak günlük hesap hareketlerinden 773,60 Türk Lirası'nın ilgili kişiye ödendiğinin anlaşılması durumunda 106- Döviz Gönderme Emirleri hesabı aşağıdaki kayıt ile kapatılır:

106- Döviz Gönderme Emirleri	773,60
104- Proje Özel Hesabı	773,60

Avans açılırken avansın hangi tarihte mahsup edileceği belirtileceği için bu sürenin aşılmamasına dikkat edilmelidir. Bu sürenin takibi proje yürütücüsü ve avansı alan kişinin sorumluluğundadır. Belirtilen sürede mahsup edilmeyen avanslar ve geri ödenmeyen avans iadeleri için 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'a göre, mahsup edilmesi gereken tarih itibarıyla her ay için % 4 oranında gecikme zammı uygulanmaktadır. Bu tutarlar avansı alan kişiden tahsil edilir¹¹⁰.

630-Giderler Hesabına veya ilgili varlık hesabına borç kaydı yapılırken 830-Bütçe giderleri hesabı ve 835- Gider yansıtma hesaplarına kayıt yapılmaması gerekmektedir. Bütçe dışı bir kaynak olan AB hibelerinin muhasebe kayıtları yapılırken bütçe hesaplarının kullanılmaması gerekmektedir.

3.2.3. Mal ve Hizmet Satın Alma İşlemleri

Mal ve hizmet alımları, proje sözleşmesine ve varsa projenin uygulama sürecini gösteren program kurallarına göre yapılmaktadır. Satın alım işlemlerinin 150.000 Euro'yu aşmaması halinde alımlar, proje yürütücüsünün yetki ve sorumluluğunda ve doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirilmelidir¹¹¹. Bu tutarı aşan alımlar için ise, ihale mevzuatı uygulanmaktadır.

Mal veya hizmet alımları ile ilgili ödemelerde, fatura veya fatura yerine belgelerin bağlanması esas olup, Merkezi Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliği hükümleri kıyasen uygulanır¹¹². 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 22/d maddesine

¹¹⁰ 08.03.2007 tarihli Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Genel Tebliğ (Sayı: 2007/1), m. 11/2.

¹¹¹ Hibelerin Muhasebeleştirilmesi Yönetmeliği, m. 6/6.

¹¹² Hibelerin Muhasebeleştirilmesi Yönetmeliği, m. 15.

göre yapılacak alımlarda kullanılacak kanıtlayıcı belgeler Merkezi Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliği'nde, çeşitli ödeme türlerine göre sıralanmıştır. Doğrudan temin yoluyla yapılacak alımlarda uygulanacak parasal limit her yıl Kamu İhale Kurumu tarafından belirlenmektedir. AB projelerinde yapılacak mal ve hizmet alımlarında bahsi geçen parasal limit geçerli değildir. AB projelerinde ihale yoluyla mal ve hizmet alımı için belirlenen limit belirlenmiş olup bu tutar 150.000 Euro'dur.

Merkezi Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliği'ne göre doğrudan temin usulüyle gerçekleştirilecek mal ve hizmet alımlarının ödemelerinde;

- *“onay belgesi,*
- *piyasa fiyat araştırması tutanağı,*
- *düzenlenmesi gerekli görülmüş ise sözleşme,*
- *fatura,*
- *muayene ve kabul komisyonu tutanağı, kabul işleminin idarece yapılması halinde ise idarece düzenlenmiş belge,*
- *mal ve malzeme alımlarında taşınır işlem fişi”*

ödeme emri belgesine eklenmektedir¹¹³.

Piyasa Fiyat Araştırması Tutanağı: Görevli kişiler tarafından yapılan piyasa fiyat araştırmasında alınan teklifleri gösteren belgedir¹¹⁴.

Sözleşme: Proje yürütücüsünün işi yapan yüklenici ile yapılan işin unsurları ile hukuksal bağlayıcılığı sağlamak adına düzenleyecekleri bir sözleşmedir. Bu şekilde düzenlenmiş bir sözleşme, zorunlu olmamakla beraber tarafların kendilerini güvence altına almak için isteğe bağlı düzenledikleri bir belgedir. Fakat bir sonraki bölümlerde de aktarılacağı gibi KDV İstisnası kullanılarak yapılan ve 3.500 Türk Lirası'nı geçen alımlarda Tedarik Sözleşmesi (bkz. Ek 2) düzenlenmesi zorunludur.

Fatura: Mal veya hizmet alımlarında, fatura veya fatura yerine geçen belgenin ödeme emri belgesinin ekine bağlanması esastır. Fatura yerine geçen belgeler ise Merkezi Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliği'nde sıralanmıştır:

- *“Serbest meslek makbuzu, gider pusulası, müstahsil makbuzu, giriş ve yolcu taşıma biletleri ile Uluslararası Hava Taşıyıcıları Birliği üyesi şirketlerce düzenlenen elektronik yolcu biletleri,*

¹¹³ Harcama Belgeleri Yönetmeliği, m. 63.

¹¹⁴ Harcama Belgeleri Yönetmeliği, m. 4.

- *Kanunen yukarıdaki belgeleri düzenlemek zorunda olmayanlardan alınan harcama pusulası,*
- *Kamu kurum ve kuruluşlarınca düzenlenen ve Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun 61 inci maddesi uyarınca düzenlenen muhasebe yetkilisi mutemetlerinin çalışma usul ve esaslarına ilişkin yönetmelikte belirlenen asgari bilgileri taşıyan alındı,*
- *Yurtdışında yapılan iş ve hizmet alımları ile mal alım bedellerinin ödenmesinde ise, yerel teamüle uygun olarak düzenlenen ve birim amiri veya ilgili mevzuatında belirtilen yetkililerce onaylı tercümeleri ekli fatura veya benzeri belgeler¹¹⁵. ”*

Fatura veya fatura yerine geçen belgelerde alıcı bilgileri kısmına üniversitenin adı, bağlı bulunduğu vergi dairesi ve vergi numarasının yanı sıra projenin adının yazılması gerekmektedir.

Faturanın Türk Lirası olarak düzenlenmesi esastır. Fakat Türk Lirası karşılığı gösterilmek şartıyla faturalar yabancı para birimine göre de düzenlenebilmektedir. Sunduğu hizmet ya da ürün maliyetleri döviz biriminden olan firmalar yabancı para birimi ile fatura düzenlemeyi talep edebilecektir. Euro cinsinden düzenlenmiş fatura veya fatura yerine geçen belgeler projenin mali raporunda ortaya çıkacak kur farklarını önlemektedir.

Faturanın Türk Lirası dışındaki bir para birimi ile düzenlenmesi durumunda TCMB döviz alış kuru kullanılarak fatura tutarının Türk Lirası karşılığı faturanın uygun bir yerine yazılmalıdır. Bunun yanında, hizmet bazındaki tutarların Türk Lirası karşılığının gösterilmesine gerek yoktur. Faturanın toplam tutarının Türk Lirası karşılığı olarak fatura veya fatura yerine geçen belgede gösterilmesi yeterlidir.

Yurtdışındaki tedarikçilerden temin edilen faturalarda ise Türk Lirası karşılığı aranmaz¹¹⁶. Yurtdışından temin edilen faturaların Türkçe’ye çevrilerek proje yürütücüsü tarafından onaylı suretinin de kanıtlayıcı belgeler arasına konulması gerekmektedir.

Muayene ve Kabul Komisyonu Tutanağı: Bu belge malın teslim edilmesi ve hizmetin ifası bitiminde düzenlenen bir belgedir. Proje görevlilerinden bir ya da

¹¹⁵ Harcama Belgeleri Yönetmeliği, m. 4/b.

¹¹⁶ 213 sayılı Kanun, m. 215/2.

birkaçının malın teslim edildiğini veya hizmetin gerçekleştiğini kontrol ederek tedarikçi ile birlikte imzaladığı bir belgedir.

Taşınır İşlem Fişi: Alınan mal ve malzemelerin üniversitenin ambar kayıtlarına girmesini sağlayan bir belgedir. Proje yürütücüsünün çalıştığı birimin taşınır kayıt ve kontrol yetkilisi tarafından düzenlenmektedir. Bu belgenin düzenlenmesiyle üniversitenin ambar kayıtlarına alınan mal ve malzemeler proje yürütücüsü veya belirlediği bir kişinin kullanımına verilmektedir. Dayanıklı taşınırlar, proje yürütücüsüne veya proje çalışanlarından birine taşınır teslim belgesi ile teslim edilmektedir. AB destekli projelerde tüketime yönlendirilen mal ve malzemeler için ise taşınır işlem fişi düzenlenmemektedir¹¹⁷.

3.2.4. Satın Alınan Duran Varlıklar

Satın alınan duran varlıkların, proje sona erdikten sonra kayıtlardan çıkarılma işlemi, 630-Giderler Hesabına borç, ilgili varlık hesabına alacak kaydedilerek yapılmaktadır.

Amortisman ve yeniden değerlendirme yapılan varlıkların kayıtlardan çıkarılması durumunda, amortisman bedeli birikmiş amortismanlar hesabına, değer artış farkı 522-Yeniden Değerleme Farkları Hesabına, kalan tutar ise 630-Giderler Hesabına borç kaydedilmektedir. Diğer taraftan, değer azalış farkı 522-Yeniden Değerleme Farkları Hesabına, varlığın kayıtlı değeri duran varlık hesabına ise alacak kaydedilmektedir¹¹⁸.

3.2.5. Katma Değer Vergisi İstisnası ve Uygulaması

AB, sağladığı mali yardımların kamu otoritelerine vergi olarak aktarılmasını ve vergiler nedeniyle proje bütçesine ek bir yük getirilmesini kabul etmemektedir. Hibe yararlanıcılarına sağladığı yardımların tamamının doğrudan proje amaçları için kullanılmasına önem göstermektedir.

Harcamalardan kesinti yoluyla yapılan vergilendirmeler, kişilerin projelerden alacağı brüt tutarlardan kesileceği için proje bütçesine ek bir yük getirmemektedir. Bu nedenle, AB bu tür vergileri daha çok yerel kamu otoritelerinin düzenlemesine bırakmıştır. Örneğin, projede çalışan personele ödenen ücretlerden kesilen gelir vergisi

¹¹⁷ Hibelerin Muhasebeleştirilmesi Yönetmeliği, m. 8/f.

¹¹⁸ Hibelerin Muhasebeleştirilmesi Yönetmeliği, m. 9.

ve damga vergisine istisna uygulanıp uygulanmayacağı Türkiye’deki kamu otoritesine bırakılmıştır. Türkiye, AB ile yapılan bir anlaşmaya dayanmaksızın 5746 sayılı Araştırma, Geliştirme ve Tasarım Faaliyetlerinin Desteklenmesi Hakkında Kanun ile sadece Ar-Ge projesi niteliğine sahip projelerde gelir vergisi ve damga vergisi teşvikleri sağlamıştır. Bu konu ile ilgili detaylı açıklama “3.2.9 Ar-Ge Kapsamındaki Projelerde Ücret Ödemeleri İçin Gelir Vergisi Teşvik Uygulaması” başlığında yapılacaktır.

Harcama üzerine konulan vergiler ise, proje faaliyetleri dışında bir gider olduğu için AB, yerel makamlarla yaptığı antlaşmalarla bu vergilere istisna sağlamıştır. KDV ve özel tüketim vergisi gibi vergiler harcama üzerine konulan vergilerdir. Bu nedenle, Avrupa Komisyonu Türkiye’deki yetkili makamlarla yaptığı IPA ve IPA II çerçeve anlaşmaları ile yapılan harcamaların bu tür vergilerden istisnaya tabi tutulmasını sağlamıştır.

AB projelerinin KDV istisnasından yararlanması için öncelikle KDV İstisna Sertifikası’nın temin edilmesi gerekmektedir. Yapılacak olan mal ve hizmet alımlarında bu sertifika kullanılarak tedarikçiye KDV’siz fatura düzenlenilmektedir. Sertifikanın henüz elde edilmediği durumlarda da tedarikçinin KDV’li fatura düzenlemesi ve sertifikanın daha sonra temini ile birlikte KDV’nin iadesi vergi dairesinden talep edilebilir¹¹⁹.

3.2.5.1. Sertifika Temin Süreci

KDV istisnasından yararlanılabilmesi için sertifikanın ilgili makamlardan talep edilmesi gerekmektedir. Başvuru yapılırken kullanılacak gereken belgeler şunlardır:

- Başvuru Talep Dilekçesi
- Sözleşme ve Ekleri
- Bilgi Formu

Başvuru Talep Dilekçesi: Bu dilekçe, üniversitenin üst yöneticisi rektör ya da rektörün imza yetkisi verdiği rektör yardımcısı tarafından imzalanmalıdır.

Sözleşme ve Ekleri: Mali yardıma ilişkin sözleşme makamı ile hibe yararlanıcısı arasında imzalanan sözleşme ve bazı ekler bulunmaktadır. Bu belgelerin asılları yerine “Aslının Aynıdır” şerhi düşülmek koşuluyla örnekleri sunulabilir.

¹¹⁹ IPA II Çerçeve Anlaşması Genel Tebliği (Sıra No:1), m. 4.2.1. (IPA II Tebliği-1)

Bilgi Formu: Bu formun aslının başvuru makamına sunulması gerekmektedir. Formun şekli ve içeriği IPA II Çerçeve Anlaşması Genel Tebliği'nde (Sıra No:1) belirlenmiştir. Proje sözleşmesini imzalayan taraflardan olan sözleşme makamının yurt dışında olması durumunda bilgi formunun sözleşme makamı tarafından onaylanması gereken bölümleri boş bırakılabilecektir¹²⁰. Avrupa Komisyonu'nun Türkiye'deki AB mali yardımlarının kullanılması ile ilgili yetkilendirdiği CFCU veya Ulusal Ajans'ın sözleşme makamı olarak taraf olduğu projelerde ise, formun CFCU ve Ulusal Ajans yetkilileri tarafından imzalanması gerekmektedir.

Temin edilen bu belgeler, sertifika için başvuru yapılacak makama teslim edilecektir. Başvuru makamı, üniversitenin projede kullanacağı bütçe büyüklüğüne ve üniversitenin yerleşik olduğu şehirdeki vergi idaresinin yapılanmasına göre farklılık göstermektedir. Başvurular;

- Üniversitenin projede kendisine ayrılan bütçe büyüklüğü 4 milyon TL'den fazla ise Gelir İdaresi Başkanlığı'na, 4 (Dört) milyon TL'yi aşmaması (4 milyon dahil) durumunda ise üniversitenin yerleşik olduğu ilde Vergi Dairesi Başkanlığı bulunuyorsa Vergi Dairesi Başkanlığı'na yapılacaktır.
- Vergi Dairesi Başkanlığı'nın bulunmadığı illerde ise, bütçe payı 2 (İki) milyon TL'den az olması halinde (2 Milyon dahil) Defterdarlık Gelir Müdürlüğü, 2 milyon TL'yi aşması durumunda da Gelir İdaresi Başkanlığı'na başvuru yapılacaktır¹²¹.

AB projelerinde bütçe tutarları sözleşmede Euro cinsinden belirlenmektedir. Bu nedenle, başvuru makamının tespitinde Euro tutarının Türk Lirası'na dönüştürülmesi gerekmektedir. Üniversitenin kendisine ayrılan Euro cinsinden bütçe büyüklüğü başvuru tarihindeki TCMB döviz alış kuru ile Türk Lirası'na dönüştürülecektir. Başvuru tarihinde, başvuru yapılacak olan makamın evrak kaydına giriş tarihi esas alınacaktır¹²².

Başvurunun uygun bulunması halinde sözleşmedeki bütçe payı ile proje süresi ile sınırlı olmak üzere başvuru makamı tarafından sertifika düzenlenmektedir. Sertifika, başvuru tarihinden itibaren 30 (Otuz) gün içerisinde teslim edilmektedir.

¹²⁰ IPA II Tebliği-1, m.4.2.2.3./c.

¹²¹ IPA II Tebliği-1, m. 4.2.2.1.

¹²² IPA II Tebliği-1, m. 4.2.2.1.

3.2.5.2. Proje Sözleşmesinde Meydana Gelen Değişiklikler Nedeniyle Yapılacak İşlemler

Yürütülmekte olan projelerde; sözleşmesinin süresi, konusu, sözleşme numarası, bütçesi ve yüklenici üniversitenin unvanında meydana gelen değişikliklerde mevcut sertifikanın yenisi ile değiştirilmesi gerekmektedir.

Proje yürütücüsünün, yapılmış olan değişikliği kanıtlayıcı nitelikteki belgelerin örnekleri ve sertifikanın aslı ile sertifikayı almış olduğu makama başvurusu gerekmektedir. Yapılan değişiklik talebinin uygun bulunması durumunda değişikliği içeren yeni sertifika teslim edilecektir.

3.2.5.3. Sertifikanın Kullanılması

Sertifika kullanılırken 3.500 TL altı ve 3.500 TL üstü satın alımlarda farklı uygulamalar olduğu için, sertifikanın kullanılmasını bu ayrıma göre açıklamak daha yerinde olacaktır.

Mal ve hizmetin satın alınmasına istinaden tedarikçi tarafından düzenlenecek olan fatura bedelinin 3.500 TL’yi aşması durumunda tedarikçi ile üniversite arasında tedarik sözleşmesi düzenlenmesi gerekmektedir. Tedarik sözleşmesinin şekli 1 No’lu IPA II Çerçeve Anlaşması Genel Tebliği’nde belirlenen bilgileri içermesi koşuluyla taraflarca serbestçe belirlenebilecektir. Bunun yanında, faturanın uygun bir yerine gerçekleşen satın alma işleminin sertifika kullanılarak yapıldığına dair aşağıdaki notun düşülmesi gerekmektedir: “6647 sayılı Kanunla onaylanması uygun bulunan IPA II Çerçeve Anlaşmasının 28/2. maddesi gereğince, ...tarih ve sayılı KDV İstisna Sertifikasına istinaden KDV hesaplanmamıştır”¹²³. Boşluk bırakılan yere sertifikanın üzerindeki tarih ve sayının yazılması gerekmektedir.

Tek bir faturanın 3.500 TL’yi aşmadığı ancak aynı tedarikçiden yapılan satın alımların toplam bedeli 3.500,00 TL’yi aştığı durumlarda da tedarikçi ile tedarik sözleşmesinin düzenlenmesi gerekmektedir.

Aynı tedarikçiden yapılacak alımların toplam tutarının 3.500,00 TL ve altında olması halinde, tedarikçi ile Tedarik Sözleşmesi yapılması zorunluluğu bulunmamakla beraber faturanın uygun bir yerine yukarıdaki notun yazılması gerekmektedir.

¹²³ IPA II Tebliği-1, m. 4.2.2.6.

3.2.5.4. Sertifika Gereğince Yapılması Gereken Bildirimler

Sertifikanın alınması durumunda vergi idaresine bazı bildirimlerin yapılması gerekmektedir. Buna göre, sertifika kullanılarak yapılmış olan harcamalar, sertifika kullanmaksızın yapılmış olan KDV'li harcamalar ve KDV'nin konusuna girmeyen diğer harcamalar IPA Alım Bildirimi'ne (bkz. Ek 3) aktarılacaktır. Bu form, proje sözleşmesinin imzalandığı yılı takip eden yıldan başlamak üzere her yıl Şubat ayının son gününe kadar vergi dairesi müdürlüğüne teslim edilmektedir.

Sözleşmenin yıl içerisinde bitmesi durumunda ise takip eden ikinci ayın son gününe kadar yukarıda belirtildiği şekilde ilgili vergi dairesi müdürlüğüne teslim edilmesi gerekmektedir.

Proje süresinin bir takvim yılını aşması durumunda sonraki yıllarda yapılacak olan bildirimler daha önce yapılmış olan bildirimleri de içerecek şekilde kümülatif olarak yapılmalıdır. Son bildirim ayrıca elektronik ortamda da bildirilmelidir.

Sertifika kullanılarak bir satın alım işlemi gerçekleşmemiş ise bu durum bir dilekçe ile yukarıda belirtilen süreler dâhilinde ilgili makama bildirilmesi gerekmektedir. Sertifika alınmamış ise bildirim yapılmayacaktır.

3.2.6. Damga Vergisi İle Harç İstisnası ve Uygulaması

Damga vergisi resmi nitelikteki kâğıtlardan alınan bir vergidir. Tanımdaki kâğıtlar terimi, yazılıp imzalamak suretiyle düzenlenen ve herhangi bir durumu kanıtlamak ya da belli etmek için ibraz edilebilecek olan belgeleri ifade etmektedir¹²⁴. Harç ise kamu kuruluşlarının sundukları bazı hizmetler karşılığında, bu hizmetten yararlananlardan aldıkları ödemelerdir.

Aşağıdaki sözleşmeler ve bu sözleşmeler kapsamında yapılan ödemeler damga vergisi ve harçtan istisna tutulacaktır:

- AB veya sözleşme makamı ile üniversite arasında imzalanan proje sözleşmeleri,
- Proje kapsamında üniversite ile hak sahipleri arasında imzalanan mal, hizmet alımı veya iş sözleşmeleri,

¹²⁴ 488 sayılı Damga Vergisi Kanunu, m.1.

- Proje sözleşmelerinin; konsorsiyum vb. şekillerde imzalandığı durumlarda her bir ortak arasında imzalanan sözleşmeler,
- Bir hizmeti yerine getirmek üzere üniversite ile çalışanlar arasında imzalanan sözleşmeler¹²⁵.

IPA I kapsamındaki projelerde tedarikçilerle imzalanan tedarik sözleşmelerinden damga vergisi alınırken, 13 Şubat 2016'da yayımlanan IPA II Çerçeve Anlaşması Genel Tebliği (Sıra No:1) ile bu sözleşmeler de damga vergisinden istisna tutulmuştur.

3.2.7. Seyahat Harcamaları

AB destekli projelerde harcama türlerinden birisi de seyahat harcamalarıdır. Projelerin yoğun olarak araştırmaya dayalı faaliyetler içermesi nedeniyle seyahat harcamalarının bütçede önemli bir yer tutması kaçınılmazdır. AB destekli projelerin genellikle çok ortaklı yürütülmesi ve hibe desteğinin uluslararası bir kaynaktan sağlanıyor olması gibi nedenlerle uluslararası seyahatlerin sayısı fazla olmaktadır.

Proje yürütücüsünün veya kendisi tarafından görevlendirilen proje çalışanlarının proje kapsamındaki seyahat harcamaları proje bütçesinden karşılanabilmektedir. Bu kapsamda; harcırah tutarı, yol masrafı, konaklama gideri ve görev sırasında yapılan kongre katılım ücreti, kırtasiye masrafı gibi zorunlu giderler proje yürütücüsünün talimatı ile ödenebilmektedir.

Seyahatlere ilişkin harcırahlar proje sözleşmesinde belirtilen hükümlere göre ödenmektedir. Proje sözleşmesinde herhangi bir hüküm bulunmuyorsa yurtdışı seyahatlerde Harcırah Kanunu hükümleri uygulanmaktadır. Yurt içi seyahatlerde ise her yıl bütçe kanunu ile tespit olunan harcırah tutarlarının 2 katı kadar harcırah ödenmektedir¹²⁶.

Görevlendirmeye ilgili proje koordinatörü veya projenin diğer ortakları tarafından ödeme yapılması halinde bu ödemeler ilgili seyahat harcamasından düşülmektedir.

Proje faaliyetleri nedeniyle seyahat eden bir proje görevlisinin, aynı şehirde yapılan seyahatleri nedeniyle harcırah almaya hak kazanıp kazanmadığının tespit

¹²⁵ IPA II Tebliği-1, m. 4.7.

¹²⁶ Hibelerin Muhasebeleştirilmesi Yönetmeliği, m. 6/1.

edilmesi gerekmektedir. 6245 sayılı Harcırah Kanunu’nda “*Resmi bir görevle memuriyet mahalli içinde bir yere gönderilenlere gündelik verilmez*”¹²⁷ hükmüne yer verilmiş ve sonrasında memuriyet mahalli ifadesine de açıklık getirilmiştir. Proje çalışanının görevli olduğu ya da ikamet ettiği şehir ve kasabaların belediye sınırları içinde bulunan yerleşim bölgeleri için harcırah verilmemektedir. Ayrıca bu bölgelerin dışında kalmasına rağmen yerleşim özellikleri dikkate alındığında bu şehir ve kasabaların bütünleşik bulunan ve belediye hizmetlerinin yerine getirildiği yerler için de harcırah verilmesi uygun değildir.

Bazı durumlarda, yukarıda belirtilen kullanımı yaygın olan yoldan farklı bir yol veya yaygın kullanılan taşıt aracından farklı bir araç kullanılması zorunlu olabilmektedir. Bu durumda, kullanılan yol ve taşıtla ilgili harcamaların kabulü proje yürütücüsünün iznine tabidir¹²⁸.

Görevlendirme kapsamında yapılan seyahat harcamalarının bir unsuru da konaklama gideridir. Bir günü aşan görevlendirmelerde konaklama zorunlu bir giderdir. Konaklama giderleri belgelendirilmek şartıyla bütçe kanuna göre tespit olunan harcırah tutarının dört katına kadar, kanıtlayıcı belge sunmak koşuluyla ödenmektedir¹²⁹.

Proje sözleşmelerinde seyahat harcamalarına ilişkin hükümler bulunabilir. Bu hükümler, Türkiye’de uygulanan yasal mevzuattan farklılıklar içermesi halinde uluslararası bir sözleşme niteliği taşıdığı için bu sözleşme hükümleri uygulanmaktadır. Sözleşmelerin seyahatlere ilişkin bölümlerinde yurt içi ve yurt dışı gündelik tutarları doğrudan belirtilebilir. Ya da sözleşmelerde Avrupa Komisyonu’nun her yıl yayınladığı gündelik rakamlarının¹³⁰ uygulanacağına ilişkin hükümler yer alabilir. Bu tür durumlarda Türkiye’deki mevzuat yerine sözleşmedeki bu hükümler uygulanmaktadır.

Avrupa Komisyonu’nun belirlediği gündelik tutarlarının uygulanması durumunda söz konusu gündelik tutarlar konaklama bedeli, görev yerindeki yerel ulaşım masrafları ve yemek ücretlerini de kapsadığı için bu harcamalar ayrıca ödenmemektedir.

¹²⁷ 6245 sayılı Harcırah Kanunu, m. 39.

¹²⁸ 6245 sayılı Kanun, m. 6.

¹²⁹ Hibelerin Muhasebeleştirilmesi Yönetmeliği, m. 6/1.

¹³⁰ European Commission Official Website, “Perdiem Rates”, <http://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/perdiem-rate-20150318.pdf>, (05.01.2019).

Yurt içi ve yurt dışı görevlendirmeler kapsamında gidilen seyahatlere ilişkin ödemelerde;

- “Görevlendirme yazısı ya da harcama talimatı,
- Yurtiçi veya Yurtdışı Görev Yolluğu Bildirimi,
- Konaklama faturası,
- Ulaşım harcamalarını kanıtlayan bilet,”

ve benzeri belgeler ödeme emri belgesi ekine bağlanmaktadır¹³¹.

Yurtiçi / Yurtdışı Geçici Görev Yolluğu Bildirimi: Seyahate ilişkin bütün harcamaların detaylı olarak yer aldığı ve proje yürütücüsü ile seyahate çıkan proje çalışanın imzalayarak onayladığı bir formdur.

Seyahat eden proje çalışanın üniversitenin çalışanı olması durumunda, bu seyahat sırasında mevcut görev yerini terk edeceği için üniversiteden izin alması gerekmektedir. Bu yüzden de seyahate gitmeden önce üniversitenin ilgili biriminden bir görevlendirme yazısı temin etmesi gerekmektedir¹³². Fakat bu yazı idari bir zorunluluk olup, mali anlamda bir zorunluluk teşkil etmemektedir. Harcama talimatı varsa, seyahate ilişkin ödeme yapılırken görevlendirme yazısının kanıtlayıcı belgeler arasına eklenmesi gerekmektedir.

3.2.8. Ücret Ödeme İşlemleri

Projeye ilişkin hizmetlerde görev alan kişilere çalışmalarının karşılığı olarak proje süresi ile sınırlı olması ve proje bütçesinde yer alması şartıyla ücret ödemesi yapılmaktadır. Ücret ödenen kişilerin bulundukları kadro ve projedeki istihdam türüne göre farklı prosedürler uygulanmaktadır. Bu farklılıklar gözetilerek ücret ödeme işlemleri iki alt başlıkta ele alınacaktır.

3.2.8.1. Memur veya Kamu Görevlilerine Yapılan Ücret Ödemeleri

Proje kapsamında görev alan kamu görevlilerine ödenecek ücretler, proje kaynaklarından karşılanmaktadır¹³³. Fakat projenin kapsamına girdiği program kuralları çerçevesinde ödeme yapılacak kişilerin tabi olduğu çalışma hukukuna göre

¹³¹ Harcama Belgeleri Yönetmeliği, m. 22-25.

¹³² 2547 sayılı Kanun, m. 39.

¹³³ Hibelerin Muhasebeleştirilmesi Yönetmeliği, m. 6-2, 21.09.2004 tarih ve 5234 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, m. 32.

sınırlama yapılabilmektedir. Örneğin Milli Eğitim Bakanlığı tarafından yürütülen bir projede 657 sayılı Devlet Memurları Kanuna tabi öğretmenler ve diğer memurlara ücret ödenmesine engel hükümler proje sözleşmesine konulabilmektedir. Fakat aynı projede 2547 sayılı Yükseköğretim Kanuna tabi kamu görevlisi olan öğretim üyelerinin ücret almasına olanak sağlanabilmektedir.

Ücret ödemesi yapılırken ödeme emri belgesiyle birlikte harcama talimatı/onay belgesi, zaman çizelgesi (timesheet) ve ödeme yapılacak kişinin son aya ait ücret bordrosu muhasebe birimine gönderilmektedir.

Zaman Çizelgesi: Proje çalışanın projede yaptığı işin belirli zaman aralıklarında detaylı bir şekilde işlendiği ve genellikle aylık olarak düzenlenen bir tablodur. Tabloda; yapılan işin ve işin süresinin yanı sıra belirlenen zaman aralığında personelin hak ettiği birim ücreti de belirtilmektedir. Birim ücret projede saat olarak belirlenebileceği gibi, gün veya ay olarak da belirlenmektedir.

Birim ücret belirlenirken Adam-Ay(Person-Month/PM) kavramı kullanılmaktadır. Adam-Ay her bir proje çalışanı için ayrı olarak hesaplanmaktadır. Bu kavram, çalışanın üretken olduğu saatleri ifade etmektedir.

Zaman çizelgesi, çalışmanın gerçekleştiği ayın bitmesiyle birlikte düzenlenmektedir. Zaman çizelgesine göre yapılacak ödemeler düzenli olarak her ay gerçekleştirilebilmektedir. Diğer yandan, hibe sağlayıcısının proje özel hesabına aktardığı tutarlar her zaman proje faaliyetleri ile uyum göstermeyebilmektedir. Bu nedenle proje özel hesabında yeterli bakiye bulunmaması halinde, mal ve hizmet alınması, seyahat harcamaları gibi giderlerin gerçekleştirilememe ihtimali doğmaktadır. Proje faaliyetlerinin aksamaması için proje yürütücüsünün bazı ücret ödemelerini kişilerin onayını alarak erteleyebilmesi mümkündür. Bu ödemeler, periyodik olarak her ay değil, birden fazla aya ait zaman çizelgelerine göre toplu olarak sonradan da gerçekleştirilebilmektedir.

Toplu olarak yapılan ödemelerde kişinin son aya ait ücret bordrosunda yer alan toplam vergi matrahına göre gelir vergisi kesintisi yapılmaktadır. Kesilen gelir vergisi muhasebe yetkilisi tarafından kurumun muhtasar beyannamesinde beyan edilerek kanuni süresi içinde bağlı bulunan vergi dairesine ödenmek zorundadır. Gelir vergisinin yanı sıra ücretlere uygulanan damga vergisi de kişilere ödenecek olan

Ücretlerden kesilmektedir. Kesilen damga vergisi de gelir vergisi gibi muhasebe yetkilisi tarafından bağlı bulunan vergi dairesine ödenmektedir.

cret demelerinden kesilen gelir vergisi ile ilgili dikkat edilmesi gereken önemli bir husus, projeden elde edilen gelirin proje çalışanının toplam gelir vergisi matrahına eklenmesi konusudur. Proje alışanı projenin yürütüldüğü üniversitede çalışıyorsa, projeden elde edilen gelir kişinin üniversiteden aldığı maaşı düzenleyen birim tarafından gelir vergisi matrahına eklenmelidir. Böylelikle, sonraki aylar için üniversiteden alacağı maaşlarda kesilecek gelir vergisi hesaplanırken projeden elde edilen gelir de kümülatif gelir vergisi matrahına eklenmektedir. Aksi takdirde, kişinin sonraki maaşlarından gelir vergisinin eksik kesilmiş olma ihtimali doğmaktadır. Vergi sorumlusu olan niversitenin gelir vergisini eksik kesmesi veya matrah birleştirme işlemini zamanında yapmaması sonucu vergi kaybı ortaya ıkmaktadır¹³⁴. Gelir vergisinin zamanında veya eksik kesilmesi durumuna yol açılması halinde vergi tutarının bir katı kadar vergi ziyaı cezası kesilmektedir¹³⁵.

3.2.8.2. İş Sözleşmesine Dayanarak Yapılan cret demeleri

Proje yürütücüleri niversite dışından personel istihdam edebilmektedir. Başka bir kurumda yarı zamanlı çalışan veya herhangi bir işyerinde çalışmayan kişilerin projede çalıştırılması halinde bu kişilerle iş sözleşmesi düzenlenmesi gerekmektedir. 4857 sayılı İş Kanunu'na göre çalıştırılarak kişiler bu kanun kapsamındaki izin, sigorta gibi haklardan faydalandırılmalıdır.

İş sözleşmesine dayanılarak çalıştırılacak kişilerin sigorta primleri proje kaynaklarından karşılanmaktadır. Bu tutarlar, kesilen vergilerle birlikte proje özel hesabından niversitenin banka hesabına gönderilmektedir. Kesilen vergilerin vergi dairesine gönderilmesi gibi, sigorta primleri de kanuni süresi içinde ilgili sosyal güvenlik kurumuna gönderilmektedir.

¹³⁴ 213 sayılı Kanun, m. 341.

¹³⁵ 213 sayılı Kanun, m. 344.

3.2.9. Ar-Ge Kapsamındaki Projelerde Ücret Ödemeleri İçin Gelir Vergisi Teşvik Uygulaması

Türkiye’de yenilik ve tasarım yoluyla teknolojik bilgi üretilmesini, ürün kalitesi ve standardının yükseltilmesini, araştırma, geliştirme ve tasarım işgücü istihdamının artırılmasını desteklemek amacıyla 28.02.2008 tarihinde 5746 sayılı Araştırma, Geliştirme ve Tasarım Faaliyetlerinin Desteklenmesi Hakkında Kanun kabul edilmiştir. Araştırma, geliştirme ve tasarıma dayalı faaliyetlerin yoğun olarak gerçekleştiği projeler de bu kanun kapsamına dâhil edilmiştir.

Çeşitli unsurlarda indirim, istisna, destek ve teşvikler sağlanan kanun kapsamında sunulan olanaklardan birisi de gelir vergisi stopajı teşvikidir. Kanun ile Ar-Ge ve tasarım projelerinde çalışan personelin bu çalışmaları karşılığında elde ettikleri ücretlerinin öğrenim durumuna göre belirli oranlarda gelir vergisinden istisna edilmesi sağlanmıştır. Buna göre; doktoralı çalışan ile temel bilimler alanlarında yüksek lisans yapmış olanlar için yüzde doksan beş oranında gelir vergisi indirimi sağlanmaktadır. Yüksek lisanslı olanlar ile temel bilimlerde lisans diplomasına sahip olanlar için yüzde doksan indirim yapılmaktadır. Diğer çalışanların gelir vergisinde ise yüzde seksen indirim sağlanmaktadır¹³⁶.

Gelir vergisi stopajı teşvikinden faydalanmak için projenin Ar-Ge, yenilik ve tasarım projesi olduğuna dair onayının alınması, sonrasında ise gelir vergisi stopajı teşvikinin uygulanması gerekmektedir.

3.2.9.1. Gelir Vergisi Teşvikinin Sağlanması

Ar-Ge ve tasarım projelerinde çalışan personelin gelir vergisi stopajı teşvikinden faydalanabilmesi iki aşamalı bir süreç ile gerçekleştirilmektedir. Sürecin ilk aşamasında, projenin Ar-Ge veya tasarım projesi olduğunun TÜBİTAK tarafından onaylanması gerekmektedir. İkinci aşama ise, bağlı olunan vergi dairesi başkanlığından gelir vergisi teşviki için özelge alınmasıdır.

Bir projenin Ar-Ge veya tasarım projesi olarak kabul edilebilmesi için projede Ar-Ge veya tasarıma dayalı bir faaliyetin yürütülmesi gerekmektedir. Bütün projeler

¹³⁶ 5746 sayılı Araştırma Geliştirme ve Tasarım Faaliyetlerinin Desteklenmesi Hakkında Kanun, m.3/2.

araştırma ve geliştirmeye dayalı faaliyetler içermesine rağmen, planlanan her proje Ar-Ge projesi olarak nitelendirilmemektedir.

Ar-Ge faaliyetinin kapsamını netleştirmek için 10.08.2016 tarihli Araştırma ve Geliştirme Faaliyetlerinin Desteklenmesine İlişkin Uygulama ve Denetim Yönetmeliği'nde araştırma ve geliştirme faaliyetinin tanımlanması yapılmıştır. Buna göre, *“araştırma ve geliştirme faaliyeti; kültür, insan ve toplumun bilgisinden oluşan bilgi dağarcığının arttırılması ve bunun yeni süreç, sistem ve uygulamalar tasarlamak üzere kullanılması için sistematik bir temelde yürütülen yaratıcı çalışmaları, çevre uyumlu ürün tasarımı veya yazılım faaliyetleri ile alanında bilimsel ve teknolojik gelişme sağlayan, bilimsel ve teknolojik bir belirsizliğe odaklanan, çıktıları özgün, deneysel, bilimsel ve teknik içerik taşıyan faaliyetlerini”* ifade eder¹³⁷. Bu tanımdaki niteliklere sahip bir projenin Ar-Ge faaliyeti yürüttüğünün veya tasarım projesi olduğunun tespiti için TÜBİTAK yetkili kılınmıştır¹³⁸. 5746 sayılı kanunun uygulanmasına yönelik çıkarılan bu yönetmelikte Ar-Ge faaliyetinin tanımı yapıldıktan sonra Ar-Ge ve yenilik sayılmayan faaliyetler ile tasarım sayılmayan faaliyetler sıralanarak bir projenin Ar-Ge projesi veya tasarım projesi olup olmadığının tespiti kolaylaştırılmıştır.

Yürütülen projenin Ar-Ge projesi veya tasarım projesi olduğunun tespiti için TÜBİTAK'a yapılacak başvuru proje sözleşmesinin bir sureti ile yapılmaktadır. TÜBİTAK tarafından onay gelmesiyle birlikte gelir vergisi teşvikinden faydalanma hakkı elde edilmiş olunmaktadır.

TÜBİTAK'tan gelen onay yazısı(bkz. Ek 4) ile gelir vergisi stopajı teşvikinden faydalanma hakkı elde edilmiş olsa da üniversitenin bağlı olduğu vergi dairesi başkanlığına bu konuda bilgi verme zorunluluğu vardır. Zira yapılan ücret ödemelerinden kesilen gelir vergileri muhtasar beyanname ile her ay bağlı olunan vergi dairesine beyan edilmektedir. Beyanname verilmeden önce vergi dairesinin bu konuda bilgilendirilmesi gerekmektedir. Vergi dairesi başkanlığına her proje için bir defaya mahsus bilgi verme işlemi özelge talep formu(bkz. Ek 5) ile yapılmaktadır. TÜBİTAK'ın onay yazısı ve ilgili yerleri doldurulan özelge talep formu üniversitenin bağlı olduğu vergi dairesi başkanlığına sunulurken bu teşvikten faydalanılmaktadır.

¹³⁷ 10.08.2016 tarihli Araştırma ve Geliştirme Faaliyetlerinin Desteklenmesine İlişkin Uygulama ve Denetim Yönetmeliği, m. 4/1-a. (Ar-Ge Yönetmeliği).

¹³⁸ Ar-Ge Yönetmeliği, m. 20/2.

3.2.9.2. Gelir Vergisi Teşvikinin Uygulanması

5746 sayılı kanun yayınlandıktan sonra çıkarılan tebliğlerle kanunun uygulanmasına yön verilmeye çalışılmıştır. 1 Nolu Genel Tebliği ile gelir vergisi istisnası, doğrudan ücretlinin elde etmiş olduğu ücret matrahına uygulanmıştır.

2 nolu Genel Tebliği ile gelir vergisi stopajı teşvikinin hesaplanma yönteminde değişikliğe gidilmiştir. Yapılan değişiklik ile brüt ücret üzerinden gelir vergisi hesaplandıktan sonra oluşan vergiye istisna uygulanmaya başlanmıştır. Hesaplama yönteminde yapılan bu değişiklik ile Ar-Ge veya tasarım personelinin ödeyeceği gelir vergisi artmış ve dolayısıyla net ücreti düşmüştür. Böylece teşvikin ilk uygulanmaya başlamasından sonra çalışan aleyhine bir durum meydana gelmiştir.

3.2.9.3. Yapılması Gereken Bildirimler ve Sorumluluklar

Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı tarafından her ay düzenlenen muhtasar beyannamenin ekinde yer alan “Ar-Ge, Yenilik veya Tasarım Kapsamında Gelir Vergisi Stopajı Teşvikine İlişkin Bildirim” tablosunun doldurulması gerekmektedir. Ar-Ge veya tasarım projesi kapsamında çalışan personelin her biri için tablodaki ilgili yerler doldurulmakta ve tablo beyanname ile birlikte vergi dairesine verilmektedir.

Üniversitenin ve proje yürütücüsünün bu konudaki sorumluluğu vergi dairesine bildirimle sınırlı değildir. Teşviklerin amacı dışında kullanılması durumunda, vergi kaybı doğmuş sayılmaktadır. Bu vergi dışı destekler gecikme zammı uygulanarak tahsil edilmektedir¹³⁹. Bu teşvikten yararlananların, gerekli şartları taşımadıkları halde bu haktan yararlandıklarının tespiti durumunda, zamanında tahakkuk ettirilmemiş vergiler yönünden vergi kaybı doğmuş sayılır. Bu nedenle kayba uğratılmış vergiler, gecikme faizi hesaplanarak vergi ziyai cezasıyla birlikte tahsil edilmektedir¹⁴⁰.

1.3. PROJENİN TAMAMLANMASI VE DENETİM

Proje faaliyetlerinin amacına uygun olarak başlangıç ve bitiş tarihleri içerisinde tamamlanması gerekmektedir. Proje harcamalarının ve bu harcamalara ilişkin

¹³⁹ 5746 sayılı Kanun, m. 4/4.

¹⁴⁰ 5746 sayılı Araştırma, Geliştirme ve Tasarım Faaliyetlerinin Desteklenmesi Hakkında Kanun Genel Tebliği (Seri No:4).

muhasabe işlemlerinin bu süreler içerisinde tamamlanması genel kuraldır. Fakat bu genel kuralın istisnası olarak sözleşme süresi içinde olmayan bazı zorunlu harcamalar olabilmektedir. Bu harcamaların bazıları; proje sonucu elde edilen bilgi ve bulguları içeren bir kitap basılması, projenin değerlendirileceği bir kapanış toplantısı yapılması veya projeye ait internet sitesinin güncellenmesi gibi faaliyetler için yapılmış olabilir. Proje hesabında bakiye olduğu sürece, buna benzer harcamaların proje bitiş tarihinden sonra yapılmasında bir engel bulunmamaktadır.

Projeye ilişkin hizmetlerde iş sözleşmesine göre çalıştırılacak kişilere, projede görev alan kamu görevlilerine ödenecek ücretlerin proje süresi ile sınırlı tutulması zorunludur. Ödemeler proje süresi bittikten sonra yapılsa bile, bu ödemelere esas faaliyetlerin proje bitmeden önceki tarihlerde gerçekleşmiş olması gerekmektedir.

Proje yürütücüsü, proje sözleşmesinde belirtilen dönemlerde ve projenin bitişi ile birlikte sözleşme makamına rapor vermek zorundadır. Nihai rapor sözleşme makamı tarafından kabul edildikten sonra proje yürütücüsü projenin tamamlandığını üniversitenin muhasebe birimine bildirmektedir. Muhasebe birimi açısından projenin tamamlandığı tarih, proje yürütücüsünün projenin tamamlandığının muhasebe birimine bildirdiği tarihtir. Bu bildirimden sonra muhasebe biriminin yapması gereken işlem, proje bazında bir hesap özet cetveli düzenleyerek 15 gün içerisinde Hazine ve Maliye Bakanlığına göndermektir¹⁴¹.

Proje tamamlandıktan sonra muhasebe birimince yapılması gereken diğer bir işlem ise, proje hesabında kalan tutarlardan proje sözleşmesi gereğince iadeler yapıldıktan sonra, kalan tutarların üniversitenin bütçesine gelir kaydedilmesidir¹⁴².

3.3.1. Emanet Hesabının Kullanılması

Proje tamamlandıktan sonra proje hesabındaki bakiyenin muhasebe yetkilisince üniversitenin bütçesine gelir kaydedilmesi dışında diğer bir seçenek ise, kalan tutarların bütçeye gelir kaydedilmeksizin emanetler hesabında tutulmasıdır. Sona ermiş projelerin emanetler hesabına alınan bakiyeleri ise üniversite tarafından kullanılabilir. Bu kullanım iki durumda mümkün olabilmektedir.

¹⁴¹ Hibelerin Muhasebeleştirilmesi Yönetmeliği, m. 16.

¹⁴² Hibelerin Muhasebeleştirilmesi Yönetmeliği, m. 10/1.

Bunlardan birincisi, emanetler hesabındaki tutarların kabul edilmiş diğer AB projelerinde kullanılması durumudur. Yeni başlayan AB projelerinde hibe ödemesinin geciktiği durumlarda proje faaliyetlerinin planlandığı gibi devam etmesini sağlamak için emanetler hesabındaki bu tutarlar Rektörün izni ile kullanılabilir. Ancak bu tutarların, hibe ödemesi gecikmiş projenin hibe ödemesi gerçekleştiğinde en geç 10 gün içerisinde emanetler hesabına iade edilmesi gerekmektedir¹⁴³.

Emanetler hesabının kullanılabilceği ikinci durum ise, henüz kabul edilmemiş projeler ile ilgilidir. Üniversitede hazırlanan bir AB projesinin hazırlık aşamasında yapacağı giderler rektörün izni ile bu hesaptan karşılanabilmektedir. Projenin hazırlık aşamasında yapılacak giderler; seyahat masrafları, organizasyon giderleri ve materyal basımı gibi giderler olabilir. Bu ikinci durumda, yeni proje kabul edilip edilmemesine bakılmaksızın harcanan tutarlar emanetler hesabına iade edilmemektedir.

3.3.2. İzleme, Değerlendirme ve Denetim

AB'den Türkiye'ye yapılan mali yardımlar, Birliğin kendi içinde kullandığı veya diğer aday ülkelere uygulanan prosedürlere göre gerçekleştirilmektedir. Yapılan harcamaların verimliliğini, başarısını ve hedeflere uygun olup olmadığını takip eden izleme ve değerlendirme sistemi bu yöntemlerin en önemlisidir.

İzleme ve değerlendirme; proje ve programlardan bilgi sağlanması, bu bilginin taraflara dağıtılması ve elde edilen verilerin karar alma süreçlerinde kullanılmasıdır. Elde edilen veriler, mevcut projenin daha sonraki dönemlerinde oluşturulacak projelere etki edecek karar alma süreçlerinde kullanılmaktadır. İzleme, mevcut bilginin toplanması ve taraflarla bu bilginin paylaşılmasına odaklanmaktadır. Değerlendirme ise, projelerin takip sürecinin ikinci aşamasıdır. İzleme sürecinde elde edilen bilginin analizi sonucu yapılmış olanların ve gelecekte yapılacakların gözden geçirilmesine dayanmaktadır¹⁴⁴.

Türkiye'de ise, AB mali yardımlarının izlenmesi ve bu mali yardımlarla yapılan projelerin uygulanışının gözden geçirilmesi amacıyla izleme ve değerlendirme sistemi 2003 yılında kurulmuştur. Bu sistem kapsamında, Ortak İzleme Komitesi ve

¹⁴³ Hibelerin Muhasebeleştirilmesi Yönetmeliği, m. 10/2.

¹⁴⁴ Serdar Öztürk, **Avrupa Birliği Kaynaklı Proje ve Programların İzleme ve Değerlendirilmesi**, Avrupa Birliği Bakanlığı Ekonomik ve Mali Konular Dairesi, Ankara, 2004, s.ii.

sektörel izleme alt komiteleri oluşturulmuştur. Proje yararlanıcısı kamu kurumları tarafından izleme raporları hazırlanmaktadır. Bağımsız bir ara değerlendirme ekibi tarafından da hem sektörel hem de ülke bazında ara değerlendirme raporları hazırlanmaktadır.

İzleme ve değerlendirme süreci, projelerin denetimini içerse de mali denetim boyutu ayrıca değinilmesi gereken bir süreçtir. AB destekli projelerin mali denetimini, denetimi yapan kurumların farklılığı nedeniyle iki şekilde incelemek mümkündür. Bunlardan birincisi, hibeyi sağlayan Avrupa Komisyonu veya yetkilendirdiği kurumlar tarafından yapılan denetimlerdir. Diğer bir denetim türü ise, Türkiye'deki mevzuata göre denetim yetkisi bulunan kurumların denetimleridir.

Avrupa Komisyonu ilgili program kapsamında doğrudan hibeyi sağlayan kurum olarak denetim yapabilmektedir. Avrupa Komisyonu tarafından yapılan bu denetim, kapsamı ve dâhil olduğu Birlik programı ayırt etmeksizin bütün AB projeleri için geçerli bir süreçtir. Diğer yandan, AB ve Türkiye'nin bazı hibeleri yönetmek üzere birlikte yetkilendirdiği MFİB ve Ulusal Ajans'ın denetimleri ise sadece aracılık yaptıkları projeler için geçerlidir. Yapılan bu denetimler izleme ve değerlendirme sürecinin bir parçası olarak düşünülmektedir.

Türkiye'deki mevzuat çerçevesinde AB projelerini denetleme yetkisi bulunan kurumlar ise Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Sayıştay Başkanlığı'dır. Bu denetimler, hibeye aracılık eden hangi kurum olursa olsun yapılabilir. Proje bitiminde hesap özeti cetvelinin Hazine ve Maliye Bakanlığına gönderilmesi durumunda muhasebe kayıtları, yalnızca hesap özet cetveline uygunluğu yönünden, Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından denetlenebilmektedir¹⁴⁵. Sayıştay denetçileri ise, proje kaynaklarının mevzuatına uygun olarak harcanması ve muhasebeleştirilmesi çerçevesinde denetim yapma yetkisine sahiptir¹⁴⁶.

Yukarıda açıklanan denetim süreçleri proje yararlanıcısı üniversite dışından kurumların yapılan denetim faaliyetleri olduğu için dış denetim olarak adlandırılmaktadır. Bu denetimlere ek olarak projeler, üniversitenin kendi bünyesinde yer alan İç Denetim Birimi tarafından da denetlenebilmektedir.

¹⁴⁵ Hibelerin Muhasebeleştirilmesi Yönetmeliği, m. 17/1.

¹⁴⁶ 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, m. 4/c.

İç denetim, üniversitenin çalışmalarına değer katma ve geliştirme amacı taşımaktadır. Bu kapsamda kaynakların etkin, ekonomik ve verimli değerlendirilmesinde rehberlik yapmak amacıyla yapılan danışmanlık faaliyetidir¹⁴⁷. Bu yönüyle, dış denetim faaliyetleri gibi yapılan işlemlerde ortaya çıkan kamu zararlarını ilgililerden talep etme veya hataları telafi edici bir denetim türü değildir. İç denetim çalışmaları, proje faaliyetlerinde yaşanan sorunların ve faaliyetleri olumsuz etkileyebilecek risklerin tanımlanması ve bu konularda gerekli önlemleri alınması için önerilerde bulunmaktadır.



¹⁴⁷ 12.07.2006 tarihli İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, m. 4/e.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

HARCAMA VE MUHASEBELEŞTİRME İŞLEMLERİNDE YAŞANAN SORUNLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Çalışmanın bu kısmında, üçüncü bölümde ele alınan konu başlıkları uygulamada yaşanan sorunlarla birlikte ele alınacaktır. Sorunların bir bölümü AB'nin hibe desteği verdiği projeler için uyguladığı mevzuat ile Türkiye'deki kamu otoritelerinin uyguladığı mevzuat arasındaki uyumsuzluklardan kaynaklanmaktadır. Sorunların başka bir nedeni ise, dış kaynaklı bir proje türü olan AB destekli projelerin yürütücülerinin projenin harcama ve muhasebeleştirme prosedürlerini bürokratik görmesi ve bu nedenle bu prosedürleri uygulamama eğiliminde olmasıdır.

4.1. PROJE HESABININ AÇILMASI VE KULLANILMASI İLE İLGİLİ YAŞANAN SORUNLAR

Proje kapsamında yapılan harcama ve bunların muhasebeleştirilmesi süreçlerinde yaşanan sorunlar proje hesabının açılmasından itibaren başlamaktadır. Bu sorunlar, proje özel hesabının yasal olarak yetkili olmayan kişilerce açılması olabileceği gibi hesabın kullanılmasında da yaşanabilmektedir.

4.1.1. Hesabın Yetkisiz Kişilerce Açılması ve Kullanılması

Üniversite adına hesap açma yetkisi sadece Muhasebe Yetkilisi 'ne aittir. Bunun dışında, proje yürütücüsünün kendisinin veya talimat vereceği herhangi bir kişi ya da birimin hesap açması ve bu hesaptan harcama yapması mümkün değildir.

AB projeleri, üniversite tüzel kişiliği temsil edenlerce proje sözleşmesine imza atıldığı andan itibaren kurumsal olarak üniversitenin projesine haline gelmektedir. Bu nedenle proje özel hesabı da üniversite adına açılmış bir hesap olmaktadır. Muhasebe Yetkilisi dışında bir kişi tarafından açılmış olan hesap aracılığıyla ödeme işlemleri yapılması durumunda bu kişi hakkında idari soruşturma açılabilmesi gibi adli işlem de yapılabilecektir. İdari soruşturma ve adli işleme ek olarak, ödeme yapılan tutarlar

ödeme yapılanlardan geri alınmaktadır. Geri alınan bu tutarlar bütçeye gelir kaydedilir ya da ilgililerine iade edilir¹⁴⁸.

AB projelerinin hesap açma ve bu hesaptan harcama yapma işlemlerinin döner sermaye saymanlıkları üzerinden de yürütülmemelidir. Çünkü AB projelerinin muhasebeleştirilmesine ilişkin yönetmelikte, yönetmeliğin 5018 sayılı Kanuna tabi kurumları kapsadığı hükme bağlanmıştır¹⁴⁹. Döner sermayeli işletmeler bu kanuna tabi olmadığı için bahsi geçen yönetmelik hükmü gereği AB projelerinin hesap açma ve muhasebe işlemlerinin döner sermaye saymanlıklarından yürütülmesi yanlış bir uygulama olacaktır.

4.1.2. Hesap Bakiyesine Faiz İşletilmesi

Proje özel hesabında yer alan bakiyeye faiz işletilmesi ve elde edilen faizin nasıl kullanılacağı uygulamada karşılaşılan belirsizliklerinden birisidir. IPA Çerçeve Anlaşması'nda, Euro hesabından elde edilen faizin yararlanıcının tasarrufunda kalacağı ifade edilmiştir¹⁵⁰. Böylece, hem proje özel hesabındaki bakiyenin vadeli hesapta değerlendirilebileceğine, hem de buradan elde edilen faizin proje yüklenicisi olan üniversiteye kalacağına açıklık getirilmiştir.

IPA Çerçeve Anlaşması'nın yerini alan IPA II Çerçeve Anlaşması'nda faize ilişkin hiçbir hükme yer verilmemiştir. Bu durum uygulamada belirsizliğe yol açmaktadır. AB hibelerinden faiz elde edilmesine ilişkin hiçbir kısıtlama getirilmemesi bir önceki uygulamanın devam edebileceği şeklinde yorumlanabilmektedir. Öte yandan, hibelerden faiz geliri elde edilmemesi gerektiğini savunan kamu otoriteleri de mevcuttur.

Proje özel hesabında kalan tutarlara faiz işletilmesi Türkiye açısından kamu zararına yol açmadığı gibi, hibe sağlayan AB için de ek bir külfet getirmemektedir. Bunun aksine, bir kamu kaynağı olan AB hibelerine faiz işletilmemesi kamu kaynaklarının etkin kullanılmaması sonucunu doğurmaktadır. Kamu Haznedarlığı Genel Tebliği'nde de, üniversitelerin mali kaynaklarını kamu sermayeli bankalarda açtırılan hesaplarda çeşitli finansal araçlarla değerlendirmekle yükümlü olduğu ifade

¹⁴⁸ 5018 sayılı Kanun, m. 72.

¹⁴⁹ Hibelerin Muhasebeleştirilmesi Yönetmeliği, m. 2.

¹⁵⁰ IPA Çerçeve Antlaşması, m. 20.

edilmiştir. Tebliğde, kullanılacak araçlar arasında döviz cinsinden yapılan ödemeler için vadeli ve/veya vadesiz mevduat hesabı da sayılmıştır¹⁵¹. Bu nedenle, AB hibelerinden de vadeli mevduat hesaplarında değerlendirilerek faiz geliri elde edilmelidir. Elde edilen bu gelir gerek mevcut projede, gerekse de emanet hesabı aracılığıyla hazırlık aşamasındaki AB projelerinin giderlerinde kullanılabilmektedir.

4.2. HARCAMA SÜREÇLERİNDE YAŞANAN SORUNLAR

Proje kapsamında yapılan harcama ve bunların muhasebeleştirilmesi süreçlerinde çeşitli sorunlar yaşanmaktadır. Yaşanan sorunların büyük bir kısmı AB mevzuatı ile Türkiye’deki mevzuat arasında farklılığın birbirinden farklı uygulamalara neden olmasından kaynaklanmaktadır.

4.2.1. Proje Gider İşlemlerinin Gerçekleştirilmesi ve Harcama Yetkililiği

Projelerde yapılan giderlerin büyük bir bölümü, bu işlerde uzmanlaşmış ve kurumsallaşmış birimlerce yerine getirilmesi gereken işlemlerdir. Giderlerin gerçekleştirme sürecinde gidere konu olan fatura ve benzeri kanıtlayıcı belgeler temin edilmektedir. Bu belgelerin temin edilme sürecinin, mal veya hizmeti alımını gerçekleştiren proje çalışanları tarafından yapılması daha uygun olacaktır. Diğer yandan, ödeme emri belgesi ve diğer belgelerin MYS üzerinden hazırlanarak kanıtlayıcı belgelerle birlikte muhasebe birimine gönderilmesi gerekmektedir. Bu aşamanın uzmanlık ve teknik bilgi gerektiren bir süreç olması nedeniyle proje çalışanlarınca yapılması projede görev yapan personel sınırlılıkları göz önünde alındığında etkin olmayacaktır.

Kamu kaynaklarının etkinliğini sağlamak için gerçekleştirme işlemlerinin proje personeli yerine üniversitelerin bu konuda uzmanlaşmış birimlerince yerine getirilmesi daha uygun olacaktır.

Proje yürütücüsü, harcama yetkisini üniversitenin uzmanlaşmış birimlerinin yetkililerine, Rektörün onayıyla devredebilmektedir¹⁵². 26 Kasım 2016 tarihli Yükseköğretim Kurumları Bilimsel Araştırma Projeleri Hakkında Yönetmelik ile

¹⁵¹ Kamu Haznedarlığı Genel Tebliği, m. 5.

¹⁵² Hibelerin Muhasebeleştirilmesi Yönetmeliği, m. 5/3.

proje tahakkuk işlemlerinin hangi birim tarafından yürütüleceği belirsizliğine son verilerek bu görevin BAP Koordinasyon Birimi'ne verilmesinin önü açılmıştır¹⁵³.

Proje yürütücülerinin harcama yetkisi BAP Koordinatörü'ne, ilgili rektör yardımcısına veya genel sekretere devredilerek proje gider işlemlerinin BAP Birimi ile birlikte yapılması sağlanabilir. Bu belgeler ödeme emri belgesi ile birlikte BAP Birimi tarafından SGDB'ye iletilerek ödeme işlemi gerçekleşecektir. Böylece, proje yürütücüsüne harcamaların gerçekleştirilmesinde destek sağlanacak ve harcamalar uzman kişilerce gerçekleştiğinden hata yapma ihtimali azalacaktır.

Sürece BAP biriminin dâhil edilmesiyle ilk bakışta bürokrasinin gereksiz yere arttırılması olarak değerlendirilebilir. Fakat bu yanlış bir değerlendirme olacaktır. Zira gider belgelerinin mali süreçler konusunda bilgi sahibi olmayan proje yürütücüsü veya diğer proje personeli tarafından gerçekleştirilmesi, projenin asli faaliyetlerini yürütmesi gereken kişileri mali ve idari bürokrasiye boğacaktır. Tam aksine, BAP biriminin sürece dâhil edilmesi bürokrasiyi azaltacaktır.

Gider tahakkuk işlemlerinin üniversitenin muhasebe hizmetlerini yerine getiren SGDB bünyesinde yerine getirilmemesi gerekir. Zira harcama işlemlerini gerçekleştirenlerle bu işlemlerin mevzuata uygunluğunu kontrol edip ilgililere ödeme yapanların aynı kişiler olmaması gerekmektedir. Bu durumu engellemek için 5018 sayılı kanunda *“harcama yetkilisi ile muhasebe yetkilisi görevi aynı kişide birleşemez”*¹⁵⁴ hükmüne yer verilmiştir. Bu hükmün aksine proje gider evraklarının üniversitenin muhasebe birimince düzenlenmesi, proje gider işlemlerinin kontrol mekanizmasını zayıflatmaktadır. Bu durum, görevler ayrılığı ilkesinin benimsendiği ve bunu sağlamak için her bir görevin tanımının yapılarak bu görevlerin farklı kişilerce yerine getirilmesini temin eden 5018 sayılı kanunun lafzına ve ruhuna aykırılık teşkil edecektir.

2018 yılında uygulanmaya başlanan MYS sistemi de 5018 sayılı kanunun amaçladığı görevler ayrılığı ilkesine göre düzenlenmiştir. Bu sistemde, üniversitenin mali hizmetler birimi olan SGDB'nin diğer harcama birimlerinin gider işlemlerini bu gerçekleştirmesi mümkün olamamaktadır. SGDB'nin harcama süreçlerindeki rolü, harcama birimi tarafından hazırlanan ödeme emri belgesi ve eki belgeleri kontrol

¹⁵³ BAP Yönetmeliği, m. 1/c.

¹⁵⁴ 5018 sayılı Kanun, m. 58.

etmek, bu giderleri muhasebeleştirmek ve ilgililere ödemeyi gerçekleştirmek ile sınırlıdır.

4.2.2. Harcamaların Farklı Para Birimleri İle Yapılması ve Kur Değerleme

Ödemeler için proje özel hesabının bulunduğu bankanın ödemenin yapıldığı gün için işlem gören kuru kullanılır. Ülkemizde uygulanan serbest kur rejimi nedeniyle bankalar piyasa şartlarına göre kur belirlemekte ve kurlar arasında farklılıklar olabilmektedir.

Fakat bu durumda hibe yararlanıcılarının projenin raporlama aşamalarında döviz kuru değişimlerinden kaynaklı kendi harcamaları ile Avrupa Komisyonu'nun hesaplamaları arasında farklılıklar olabilmektedir. Çünkü Avrupa Komisyonu proje yararlanıcılarının ödeme yaptığı kuru değil, kendisinin aylık yayınladığı InforEuro¹⁵⁵ kurunu esas almaktadır. Projelerde döviz kuru zararları uygun gider olarak kabul edilmediğinden nihai raporların döviz kurundaki değişimlerden olumsuz etkilenmemesi için harcamalarını Euro ile yapmaları daha uygun olacaktır.

4.2.3. Yerel Mevzuatın Uygulanmaması

AB projelerinin mali işlemlerinin yürütülmesinde ve muhasebeleştirilmesinde yapılan hatalardan birisi de, bu projelerde yerel mevzuatın, yani Türkiye'deki mevzuatın uygulanmamasıdır. Bu projelerde yerel mevzuata uyulması bir zorunluluk olup, Türkiye'deki mevzuatın uygulanmayacağı haller istisnai durumlarda geçerlidir. Türkiye'de uluslararası antlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi durumunda uluslararası antlaşma hükümlerinin geçerli olması yönünde bir genel kabul vardır. Fakat bu durum uluslararası antlaşmalarla yürütülen faaliyetlerde Türkiye'deki mevzuatın hiç uygulanmayacağı anlamına gelmemektedir.

AB projeleriyle sağlanan hibelerin kullanımını düzenleyen yönetmeliğin ilgili yerlerinde, Türkiye'deki yasal düzenlemelerin uygulanmayacağı istisnai durumlar belirtilmiştir. Hatta genel kuralın yerel mevzuatın uygulanması olduğu birkaç kez vurgulanmıştır. Örneğin, harcamalarda Merkezi Yönetim Harcama Belgeleri

¹⁵⁵ European Commission Official Website, "InforEuro Rates",
http://ec.europa.eu/budget/contracts_grants/info_contracts/inforeuro/index_en.cfm (05.01.2019).

Yönetmeliği hükümlerinin kıyasen uygulanacağı, seyahat harcamalarında ise proje sözleşmesinde hüküm yoksa Harcırah Kanunu'nun uygulanacağı gibi hükümlere yer verilmiştir. Ayrıca, 5018 sayılı kanunda AB fonlarının kullanımı ve kontrolünün de uluslararası anlaşmaların hükümleri saklı kalmak kaydıyla bu kanuna tabi olacağı belirtilmiştir.

5018 sayılı kanunda, kanunun amacının kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde sağlamak ve kullandırmak, hesap verebilirlik ve malî saydamlığı gerçekleştirmek olduğu ifade edilmiştir. Burada, kamu geliri yerine kamu kaynağı kavramı kullanılarak kanunun kapsamı daha geniş tutulmuştur. Kamu geliri kavramı daha çok devletin egemenlik hakkını kullanarak doğrudan kendisinin elde ettiği vergi, resim, harç, faiz, ceza, katkı payları, bağış ve yardım gibi gelirlerden oluşmaktadır. Kamu kaynakları ise, borçlanmayla elde edilen imkânlar dâhil olmak üzere kamu gelirleri, taşınır ve taşınmaz varlıklar, hesaplarda bulunan para, para ile ifade her türlü değer, alacak ve hakları ifade eder¹⁵⁶. AB projeleriyle sağlanan hibeler de kamu kaynağı niteliğinde olduğundan Türkiye'deki yerel mevzuata göre muhasebeleştirilmesi gerekir.

Kamu kurumlarında yürütülen AB projelerinde Türkiye'deki yerel mevzuata göre muhasebeleştirilme işleminin yapılmaması en çok IPA kapsamında sağlanan hibelerde görülmektedir. IPA kapsamındaki projelerde hibe yararlanıcılarından çeşitli mali ve muhasebe raporları istenmekte ve hibeler bu muhasebe standartlarına göre muhasebeleştirilmektedir. Fakat bu durum, hibelerin Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne göre muhasebeleştirilmesinde engel değildir. Kamunun tüm kaynakları Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne göre muhasebeleştirilmektedir. Kamuya aktarılan kaynaklardan biri olan AB hibelerinin de söz konusu yönetmeliğe göre muhasebe kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

4.2.4. Seyahat Harcamalarında Farklı Mevzuatlar

Seyahatlere ilişkin harcırahlar, proje sözleşmesinde yer alan hükümlere göre ödenir. Seyahat harcamalarında uygulanacak esaslar çok açık olmasına rağmen, proje sözleşmelerinde net bir hüküm olmaması halinde de Türkiye'deki harcırah tutarları yerine Avrupa Komisyonu'nun belirlediği harcırah tutarları üzerinden ödeme

¹⁵⁶ 5018 sayılı Kanun, m. 3/g-i.

yapılması eğilimi mevcuttur. Çünkü Avrupa Komisyonu'nun günlük olarak belirlediği rakamlar Türkiye'de belirlenen rakamlardan daha yüksektir. Proje yürütücülerinin daha yüksek olan harcırah tutarlarını ödemelerine rağmen Avrupa Komisyonu'na gönderilen raporlarda bir sorun çıkmaması bu eğilimi güçlendirmektedir. Komisyon, kendi belirlediği rakamın ödenmesinde bir sakınca görmemektedir. Böyle olunca Türkiye'deki yerel mevzuat kadük kalmaktadır. Harcamaların bütün sorumluluğu proje yürütücüsüne ait olmasına rağmen, harcamaların tahakkuk işlemlerini yürüten birim ile ödeme belgelerini kontrol eden SGDB bir belirsizlikle karşı karşıya kalmaktadır. Yönetmelikte Avrupa Komisyonu'nun belirlediği harcırah tutarlarının geçerli olduğuna ilişkin bir hüküm konulması bu çelişkili durumu ortadan kaldıracaktır.

4.2.5. Projeye Özgü Harcama Belgeleri

AB projelerinde harcamalar gerçekleştirilirken yaşanan bir diğer sorun yurtdışından temin edilen harcama belgelerinin yerel mevzuata uygun olmadığı gerekçesiyle kabul edilmemesidir.

AB destekli projelerden yapılan ödemelerde, Merkezi Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliği'nde belirtilen belgelerin proje yürütücüsünden istenmesi gerekmektedir. Ancak harcamanın türüne göre bu belgeler dışındaki diğer belgeler de kullanılabilir. Özellikle yurt dışından temin edilen belgelerde yönetmelikte yer almayan kanıtlayıcı belgeler de sunulmaktadır. Yurtdışından temin edilen ve yerel teamüllere göre düzenlenmiş bu belgelerin kanıtlayıcı belge olarak kabul edilmesi gerekmektedir. Bu belgelerin içeriğinden ve doğruluğundan harcamayı gerçekleştirenler sorumludur¹⁵⁷.

Ayrıca, Merkezi Harcama Belgeleri Yönetmeliğinin 4 üncü maddesinde fatura yerine geçen belgeler arasında, yerel teamüle göre düzenlenmiş fatura veya benzeri belgeler de sayılmıştır. Bu hüküm gereğince proje yürütücüsünün onayı ile bu belgelerin ödenebilmesi gerekmektedir.

¹⁵⁷ Hibelerin Muhasebeleştirilmesi Yönetmeliği, m. 15/1.

4.2.6. Gelir Vergisi Uygulamasında Yaşanan Sorunlar

4.2.6.1. Gelir Vergisi Matrahı Birleştirme

Proje yüklenicisi olan üniversitede çalışan akademik veya idari personelin projeden elde ettiği gelirler kurum maaş matrahına eklenerek kişinin toplam geliri elde edilmektedir. Böylece kişinin maaşından kesilen gelir vergisi doğru hesaplanmaktadır. Projeden elde edilen geliri maaş otomasyon sistemlerinde kişinin toplam matrahına ekleme yapmayan kurumlar, kişiden eksik gelir vergisi kesilmesine sebep olmaktadır.

AB projesinin yüklenicisi olan üniversite haricindeki kurumlarda çalışanlar, proje faaliyetlerinde görev alıp bu çalışması karşılığında ücret elde edebilmektedir. Bu durumdaki çalışanların projeden elde ettiği gelirin çalıştığı kurumda elde ettiği gelir matrahı ile birleştirilmesi önemli sorunlardan birisidir.

160 Seri No'lu Gelir Vergisi Genel Tebliği'ne göre bir çalışanın birden fazla işverenden ücret elde etmesi durumunda, her bir işverenden alınan ücretlerin ayrı ayrı vergilendirilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla, diğer işverenlerin ödediği ücretle ilişkilendirilmeksizin vergi tarifi, her bir işverenin ödediği ücrete ayrı ayrı uygulanmaktadır. Bu durumda, birinci işverenden sonraki işverenlerden alınan toplam ücretlerin gelir vergisi tarifesinin ikinci gelir diliminde yer alan tutarı aşp aşmadığı dikkate alınacaktır. Aşması durumunda ücret gelirlerinin tamamı beyan edilecektir. Birinci işverenden alınan ücretin hangisi olacağını çalışanın kendisi belirlemektedir. Bu nedenle, başka bir kurumda çalışıp üniversite bünyesinde yürütülen bir projede kapsamında elde ettiği gelirin vergisinin beyan edilmesi çalışanın sorumluluğundadır.

Fakat Türkiye'deki gerçek ve tüzel kişilerin vergi bilincinin olmaması ve AB projeleri konusunda yeterli bilgi sahibi olunmaması gibi nedenlerle matrah birleştirme ve beyanname verilme işlemleri zamanında gerçekleştirilememekte ve vergi kaybına yol açılmaktadır.

4.2.6.2. Gelir Vergisinin Gelir Elde Edilmeden Kesilmesi

Üniversitenin muhasebe birimi tarafından ücret ödemesi yapılırken kişinin elde ettiği gelirden gelir vergisi ve diğer yasal kesintiler yapıldıktan sonra kalan tutar kişinin hesabına ödenmektedir.

Proje yürütücüleri, proje özel hesabında yeterli bakiye olmaması nedeniyle proje kapsamında yapılacak diğer faaliyetlerin aksamaması için faaliyetin yapıldığı

döneme ait ücret ödeme işlemini daha sonraki dönemlere erteleyebilmektedir. Bu durumda gelir vergisi kesintisi de ücret ödemesinin yapıldığı tarihte gerçekleştirilmelidir¹⁵⁸.

Bazı kamu kurumlarında, gelir vergisi ücret ödemesinin yapıldığı tarihte değil, ücrete esas faaliyetin yapıldığı dönemde kesilmektedir. Ödeme yapılmadan önce söz konusu proje çalışanı henüz gelir elde etmemiş olduğundan gelir vergisi kesintisinin yapılması yanlış bir uygulama olacaktır.

4.2.7. Katma Değer Vergisi İstisna Sertifikası Uygulamasında Yaşanan Sorunlar

AB projelerinde KDV İstisna Sertifikası'nın temini ve uygulamasına yönelik son düzenleme olan IPA II Çerçeve Anlaşması Genel Tebliği (Sıra No:1) kapsamlı bir çalışma olmasına karşın uygulama esnasında bazı zorluklar ve karışıklıkları da beraberinde getirmiştir.

Uygulamada ortaya çıkacak belirsizliklerden birisi, sertifika için başvurulacak makamın tespiti ile ilgilidir. Sertifika başvurusu için Euro para birimi cinsinden imzalanmış proje sözleşmelerinde üniversitenin bütçe payının TL karşılığının belirlenmesi gerekmektedir. Proje sözleşmesinde yer alan döviz tutarının, başvuru makamına sunulacak evrakların evrak kaydına giriş tarihindeki TCMB döviz alış kuru ile TL'ye dönüştürülmesiyle tespit edilecektir. Ancak kullanılacak olan kurun TCMB tarafından her gün 15:30'dan sonra ilan edilmesi başvuru işleminin gerçekleşmesini zorlaştırmaktadır. Bu zaman kısıtlaması nedeniyle başvuru için gereken bazı belgelerin saat 15:30'dan sonra hazırlanması gerekecektir. Başvuru dilekçesi hazırlama, üst yöneticilere imzalatma gibi bürokratik işlemlerin tamamlanmasının ardından başvuru makamının evrak kaydına teslim edilmesi gerekecektir. Mesai saatleri, kurumlar arasındaki fiziki mesafeler de dikkate alındığında başvurunun tamamlanmasının neredeyse imkânsıza yakın olduğu sonucu ortaya çıkmaktadır¹⁵⁹.

Tebliğde geçen “*başvuru tarihindeki Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası döviz alış kuru*” ifadesinin “*başvuru tarihinden önceki günün Türkiye Cumhuriyeti*

¹⁵⁸ 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu, m. 94.

¹⁵⁹ Adem Kurtar ve Mehmet Bayraktar, Yükseköğretim Kurumlarında Yürütülmekte Olan AB Projelerinde Türkiye-AB Katılım Öncesi Yardım Aracı (IPA II) Çerçeve Anlaşması Genel Tebliği (Sıra No:1) Kapsamında KDV Uygulaması, **Vergi Dünyası Dergisi**, Sayı: Ağustos 2016, s. 175.

Merkez Bankası döviz alış kuru” şeklinde değiştirilmesi bu soruna çözüm sağlayacaktır.

4.2.7.1. Katma Değer Vergisi Kesilmeden Fatura Düzenlenmesi

AB projelerinde KDV istisnası uygulamasına başlandıktan sonra en sık yaşanan sorunlardan birisi de sertifika ibraz edilmeden KDV’siz fatura düzenlenmesidir. Bu sorun, gerek tedarikçi firmaların IPA çerçeve anlaşmalarından habersiz olması, gerekse de proje yürütücüsü ve proje çalışanlarının ihmalkârlığı sonucu ortaya çıkabilmektedir. Bu nedenle tedarikçi firma vergi idaresi nezdinde zor durumda kalabileceği gibi karışıklıklara ve usulsüzlüklere zemin hazırlanmaktadır¹⁶⁰.

Tedarikçi firmalara sertifika sunulmadan KDV’siz fatura kesileceği öngörülmemiş olduğundan bu duruma ilişkin mevzuatta bir düzenleme yapılmamıştır. Bu durumun sıkça yaşanması üzerine IPA Çerçeve Anlaşması Genel Tebliği (Sıra No:3) ile bir yaptırım uygulamaya konulmuştur. Buna göre, ilgili makamlara başvurularak sertifikaya yönelik resmi yazı alınmış olması ve buna istinaden KDV’siz fatura kesilmesi durumunda, firmaya ve üniversiteye ayrı ayrı ikinci derece usulsüzlük cezası kesileceği hükmedilmiştir¹⁶¹.

IPA II Çerçeve Anlaşması Genel Tebliği (Sıra No:1) ise, sertifika çıkarmak için ilgili makamlara başvurmadan tedarikçiye KDV’siz fatura düzenlettirilmesi durumu ile ilgili de bir düzenleme getirmiştir.

Buna göre; proje yüklenicisi olan üniversitenin proje süresi içinde bir başvuru yapmamasına rağmen tedarikçinin KDV’siz fatura kesmesi halinde, tedarikçinin ilgili dönem KDV beyanlarında gerekli düzeltme işlemleri yapılacaktır. Bu durumun ortaya çıkması halinde vergi ziyayı cezası kesilecektir. Yapılacak düzeltme sonucunda söz konusu mal veya hizmet alımının AB projesi kapsamında olduğunun yeminli mali müşavir ya da bir vergi incelemesi ile tespit edilmesi durumunda, yüklendiği KDV’ler ile ilgili üniversitenin iade başvurusu, yetkili makam tarafından sonuçlandırılacaktır¹⁶².

¹⁶⁰ Kurtar ve Bayraktar, s. 173.

¹⁶¹ IPA Çerçeve Anlaşması Genel Tebliği (Sıra No:3), m. 2.

¹⁶² Kurtar ve Bayraktar, s. 174.

4.2.7.2. Proje Süresi Dışında Yapılan Zorunlu Harcamalar

Projenin sözleşmede yer alan bitiş tarihinden sonra bazı zorunlu harcamalar gerçekleşebilir. Proje sonucu elde edilen bilgi ve bulguları içeren bir kitap basımı işi, projenin değerlendirileceği bir kapanış toplantısı organizasyonu işi veya proje için tasarlanan web sitesinin proje bitiş tarihinden sonra güncellenmesi gibi faaliyetler yapılabilir. Bu gibi durumlarda tedarikçiler proje yürütücülerine KDV’li fatura kesmek durumunda kalırken proje yürütücüler KDV tutarlarını proje bütçesinden değil, kendi maddi imkânlarıyla karşılamak durumunda kalmaktadır. IPA Çerçeve Anlaşması Genel Tebliği (Sıra No:3) ile proje yürütücülerinin bu mağduriyetini gidermek üzere düzenleme yapılmıştır. Buna göre, hizmet alımlarının proje sözleşmesi kapsamında ve bütçede yer aldığı, proje sözleşmesi ve eklerinden tespit edilebilmesi durumunda üniversiteye bu alımlar kapsamında ödediği KDV’ler iade edilebilecektir.

4.2.7.3. Sertifikanın Kaybolması

Sertifikanın kaybolması durumunda proje yürütücüsü durumu izah eden bir dilekçe ile sertifika başvurusunu yapmış olduğu makama tekrardan başvuru yapacaktır. Başvuru makamı da proje yürütücüsüne kaybolan sertifikanın süresinin bitmemesi koşuluyla tekrardan sertifika düzenlenerek teslim edilecektir.

Ancak bu durumda olan ve kaybettiği sertifikaya istinaden tekrardan sertifika isteyen proje yüklenicisine Vergi Usul Kanunu’nun 352/II-8 maddesine göre ikinci derece usulsüzlük cezası kesilmesi gerekecektir.

4.2.8. Dolaylı Genel Giderlerin Harcanması

Dolaylı genel giderler, proje için zorunlu olan ama münhasıran projeye tahsis edilmemiş olan ve üniversitenin olanakları kullanılarak yapılan giderlerdir. Bunlar; proje yürütücüsünün üniversitedeki odasının aynı zamanda proje ofisi olarak kullanılması, bu odanın ofis mobilyaları ve eşyalarının kullanılması ve odanın proje çalışmaları için harcanan elektrik, telefon, internet, ısıtma gibi giderleridir. Bu

giderlere üniversitede görev yapan ve aynı zamanda projenin idari ve mali işlerini yürüten personele ödenen ücretler de dâhil edilir¹⁶³.

AB, bir bütçe kalemi olarak bu tutarları söz konusu giderleri karşılamak üzere hibe etmektedir. Hibe yararlanıcısı üniversite için ise bu tutarlar AB'nin proje yüklenicisi olan üniversiteye karşılıksız bir katkı olarak görülmektedir. Birbirine paralel olan bu iki bakış açısının da doğruluk payı vardır. Aslında AB, dolaylı giderlerle proje yüklenicisi üniversitelerin idari giderlerine katkıda bulunmaktadır. Bu katkının nedeni, idari giderlerin bir kısmının proje faaliyetleri kapsamında harcanmasıdır.

Proje yürütücüsü ise AB'den dolaylı giderler için aktarılan bu tutarları proje bütçesine bir ekleme olarak görmektedir. Bu nedenle, bu tutarları bütçede doğrudan giderler başlığı altında yer alan harcamalar için kullanma eğilimindedirler. Bu yaklaşım yanlıştır. Zira dolaylı genel giderler için aktarılan bu tutarlar bütçede yer alan bir doğrudan gider için kullanılamaz¹⁶⁴. Proje özel hesabına aktarılan bu tutarların üniversite hesabına aktarılması ve rektörün karar vereceği bir şekilde kullanılması gerekir. Gerek proje özel hesabından üniversite hesabına aktarımın usul ve esaslarını belirlemek, gerekse de aktarılan bu tutarların kullanımına yönelik standartları belirlemek üzere bu çalışmada öneri olarak sunduğumuz yönergede bu konulara da yer verilmiştir.

AB, dolaylı giderler için aktarılan bu tutarların harcanmasında çoğu zaman kanıtlayıcı belge aramamaktadır. Bu durum, bu tutarların kullanımında yanlış yaklaşımlara yol açmaktadır. Proje yürütücüleri bu harcamalar için hiçbir belge düzenlemek istemedikleri gibi, düzenlenen belgelerin hibe sözleşmesine veya Merkezi Harcama Belgeleri Yönetmeliği'ne uygun olmasına dikkat etmemektedirler. Halbuki dolaylı giderler için aktarılan bu hibeler de Türkiye açısından bir kamu kaynağı olup, bunların Türkiye'deki mevzuata göre harcanması ve harcamalarla ilgili kanıtlayıcı belge sunulması gerekmektedir.

¹⁶³ Regulation (EU) No 1303/2013 of The European Parliament and of The Council, Article 69.

¹⁶⁴ Regulation (EU) No 1303/2013, Article 69.

4.3. PROJENİN KAPANIŞ İŞLEMLERİNDE YAŞANAN SORUNLAR

Avrupa Birliği ve Uluslararası Kuruluşların Kaynaklarından Kamu İdarelerine Proje Karşılığı Aktarılan Hibe Tutarlarının Harcanması ve Muhasebeleştirilmesine İlişkin Yönetmeliğine göre projenin kapanış işlemleri için proje yürütücüsünün projenin tamamlandığını muhasebe birimine bildirmesi esas alınmaktadır. Fakat söz konusu yönetmelikte proje yürütücüsüne bu bildirimle ilgili herhangi bir süre kısıtlaması konulmamış ve bildirim proje yürütücüsünün inisiyatifine bırakılmıştır. Böylece, proje yürütücülerine bildirimini geç verme veya hiç vermeme olanağı sağlanmıştır. Bu durum ise proje kapanış işlemlerinin sürüncemede kalmasına neden olabilmektedir.

Projenin kapanış işlemleri ile ilgili bu belirsizliği ortadan kaldırmak için üniversite idari bir kararla projenin bitişiyle ilgili bir milat belirlenmelidir. Projenin nihai raporunun hibe sağlayıcısı tarafından onaylanması veya projenin nihai ödemesinin yapılmasından sonra bir süre belirlenebilir. Bu süre sonunda proje yürütücüsünün projenin tamamlandığına dair bildirimini yapması ve dolayısıyla projenin kapanış işlemlerinin sağlıklı bir şekilde yapılması sağlanabilir. Bu konuyla ilgili uygulamaya dair öneriler ekte yer alan Yönerge Önerisi(bkz. Ek 6) başlığında yer almaktadır.

4.3.1. Taşınırların Devri

Satın alınan duran varlıklar taşınır işlem fişi düzenlenerek harcama biriminin ambarına kaydedilir. Buradan teslim fişi ile proje yürütücüsüne ya da projede görev alan diğer personele taşınır teslim belgesi ile teslim edilmelidir. Bu konuda yaşanan sorun, proje tamamlandıktan sonra bu duran varlıkların üniversiteye teslim edilip edilmeyeceği ile ilgilidir. Birçok üniversitedeki uygulamada proje kapsamında temin edilen varlıklar, proje tamamlandıktan sonra da proje yürütücüsünde kalmakta ve onların kişisel kullanımına verilmektedir. Projenin sahibi üniversitedir ve projedeki tüm varlıklar gibi duran varlıklar da üniversiteye aittir. Dolayısıyla bu varlıkların proje tamamlandıktan sonra üniversiteye teslim edilmesi gerekmektedir.

4.3.2. Emanet Hesabının Kullanımı ile İlgili Yaşanan Sorunlar

Emanet hesabının kullanımı ile ilgili uygulamada en çok yaşanan sorun, hazırlık aşamasındaki bir AB projesi için yapılan giderlerin bu hesaptan karşılanmasıyla ilgilidir.

Bir üniversitede, AB projesi hazırlamak isteyen veya hazırlık aşamasında olan birçok araştırmacı olabilir. Bu araştırmacıların hazırlık aşamasında yapacağı tüm giderleri, emanet hesabında var olan tutar karşılayamayabilir. Bunun yanında, her proje yapmak isteyen araştırmacının tüm giderlerinin bu hesaptan karşılanması kamu kaynaklarının etkin, ekonomik ve verimli kullanılmamasına da neden olabilir. Bu hesapta var olan tutarın üniversitenin araştırmacı portföyü ile kıyaslandığında kısıtlı bir miktar olması durumunda hangi araştırmacının hangi giderinin karşılanacağına karar verilmesi üst yönetici olarak Rektör'ün inisiyatifinde olacağından, giderleri karşılanmayan araştırmacılar arasında çeşitli tartışmalara yol açacaktır.

Bu nedenlerle, emanetler hesabındaki tutarların harcanmasına ilişkin bazı kriterlerin belirlenmesi ve bunların herkesçe bilinmesi gerekmektedir. Bu kriterler, bir yandan bu hesabın etkin, ekonomik ve verimli kullanılmasını sağlayacak, bir yandan da hesabın kullanımında karar mercii olan rektörün de işini kolaylaştıracaktır.

Örneğin Ek-4'de yer verilen yönerge önerisi bu konudaki eksikliği giderebilecek ve üniversitede yürütülen AB projelerinin nitelik ve niceliğinin artmasını sağlayacak somut bir örnek sunmaktadır.

SONUÇ

AB politikaları, fonlar ve programlar aracılığıyla hayata geçirilmektedir. AB hibeleri ise Birlik programları ve fonlar kapsamındaki her bir proje için ayrı ayrı sağlanan yardımları içermektedir. Hibeler üye ve aday üye ülkeler arasında işbirliğini geliştirme, ortaklık bilincinin yerleşmesini destekleme ve aday ülkelerin Birliğe uyumunu kolaylaştırma amacı taşımaktadır. Bu anlamda, Birlik politikalarının uygulanmasını, Birliğin karşılaştığı sorunlara ortak çözümler üretilmesini ve AB'nin ortak değerlerinin yayılmasını sağlamak temeldir.

Birlik değerlerine ve politikalarına yönelik hedefleri gerçekleştirmek üzere, uzay araştırmalarından iltica ve göç sorununa kadar bir dizi AB politikası kapsamında projelere hibe desteği sağlanmaktadır. AB'nin, çiftçi, öğrenci, bilim adamı, sivil toplum örgütü ve kamu kurumları başta olmak üzere onlarca ülkeden yüz binlerce yararlanıcının projelerine mali destek sağlamasının gerekçesi de bu doğrultuda somutlaşmaktadır.

Çeşitli fonlar ve programlar aracılığıyla sağlanan hibelerin esas amacı, dünyanın en zengin ülkelerinin de aralarında olduğu Birlik coğrafyasında istikrarı, ekonomik büyümeyi ve istihdam düzeyinin artırılması çabalarını tüm üye devletlere, hatta komşu ülkelere yayarak zenginleşmenin olanaklarını sağlamak ve sürdürülebilir nitelikteki zeminini hazırlamaktır.

Küreselleşmenin sosyal, ekonomik, politik düzlemdeki yansımaları, ülkelerin bu bağlamdaki sorunları tek başına çözebilmelerini neredeyse olanaksız hale getirmiştir. Sorunları ortaklık çerçevesinde çözebilmek adına, bölgesel ekonomik bütünleşme eğilimleri de hız kazanmıştır. AB dünyanın en önemli ekonomik bloğu ve aynı zamanda en başarılı ekonomik bütünleşme örneğidir. AKÇT ile sektörel bazda başlayan bütünleşme, AET ile tüm ekonomik alanı kapsamış ve günümüzde siyasi birliğe yönelik adımların atıldığı bir ekonomik ve parasal birlik düzeyine ulaşılmıştır. Bununla birlikte, siyasi birliğe giden yolda devletler, belli yetkilerini AB'ye devrederken, üye ülke vatandaşlarının tereddütleri ve kaygıları ile karşılaşabilmektedir. Bu doğrultuda AB, vatandaşların bütünleşme sürecine ikna edilebilmesi için kullandığı araçları çoğaltma ve çeşitlendirme arayışına girmiştir. Kuşkusuz bu araçlardan en önemlilerinden biri de AB programlarıdır. Bu programlar kapsamında yapılan projelerle, bir yandan bütünleşmenin kurumsallaşması

sağlanırken, diğer yandan üye ülke vatandaşlarını sürece ikna ederek bütünleşmeye dair çekincelerini ortadan kaldırmak hedeflenmektedir.

AB politikaları, bütünleşmeyi derinleştirmek için üye ülkeler arasında uyumu, tutarlılığı ve yakınsamayı sağlama adına oluşturulmaktadır. Neo-klasik büyüme modelinden türetilen yakınsama hipotezi, liberal ekonomiyi savunanların pratikte önemli kısıtlar içeren ve piyasa önceliklerini çoğu zaman toplumun ve emekçi sınıfların gereksinimlerinin önünde konumlandırıan ölçütleri ile değerlendirmektedir. Bu ölçütler, özellikle Avrupa Tek Pazarı ile Birlik genelinde malların, sermayenin ve kişilerin serbest dolaşımını sağlayan yakınsamanın kanıtları olarak sunulmaktadır. Fakat hipotezin varsaydığı asıl önerme olan kişi başına düşen milli gelirde yakınsamanın pratikte var olmadığına dair bulgular içeren çalışmalar da mevcuttur. Nitekim bu bağlamdaki eksiklikler ve Birlik içi eşitsiz yapı, 2008 Finansal Krizi ile küresel düzeyde başlayıp, 2010 yılında bütçe krizi olarak Avrupa'da derinleşen ekonomik krizin yol açtığı ekonomik ve sosyal çalkantılarla daha belirgin hale gelmiştir. Bu dönemde ekonomik büyüme yavaşlamış, işsizlik oranları artmış, yoksulluk ve sosyal dışlanma önemli düzeylere erişmiştir. Bu sonuçlar, Avrupa refah devletlerinin önemli söylemlerinden biri olan sosyal adalet ilkesinin zedelenmesine yol açmıştır.

AB, özellikle krizle belirginleşen ekonomik ve sosyal tahribatı azaltmak için çeşitli önlemler almaya girişmiştir. Bu dönemde devletler ve politikacılar, vatandaşları bir arada tutacak sosyal kaynaşmayı sağlayıcı politikalara ağırlık vermeye başlamıştır. AB'de sosyal dışlanmayla mücadele, başlangıçta ülkelerin çözmesi gereken bir sorun olarak değerlendirilmiştir. Fakat zamanla konunun önemi daha net anlaşılırken, Birlik genelinde çözüm yolları aranmaya başlanmıştır. ASF, Avrupa Yoksullara Yardım Fonu, İstihdam ve Sosyal Yenilik Programı ve Avrupa Küreselleşme Uyum Fonu vb. inisiyatiflerin desteklediği çeşitli hizmetler ve projeler, ekonomik ve sosyal kaynaşmayı sağlamada önemli bir alan açmıştır. Diğer yandan, sosyal dışlanmayla mücadelede sosyal kaygılara göre ekonomik büyüme hedeflerinin daha fazla etkin olduğu dikkati çekmektedir. Lizbon Antlaşması'nda, sosyal dışlanmaya maruz kalmış bireylerin daha az olduğu bir toplumun yaratılmasının, ekonomik gelişmede önemli katkı sağlayacağını ifade edilmesi bu durumu kanıtlar niteliktedir. Bütün bu eleştirilere karşın, Lizbon'da, sosyal dışlanma ile mücadelede Birliğin temel

ilkelerinden biri olduğu sıkça vurgulanan dayanışma olgusunun ön plana çıkarıldığı görülmektedir. Öyle ki Antlaşmada; Birliğin, kadın ve erkek eşitliği, nesiller arası dayanışma, çocuk haklarının korunması, ekonomik, sosyal ve bölgesel uyum ile üye ülkeler arasındaki dayanışmayı desteklediği belirtilmiştir.

AB, Birlik bütçesi ve Yatırım Bankası aracılığıyla proje karşılığı hibe ve kredi vermektedir. AB hibelerinden düşük gelirli ülkeler daha fazla yararlanmaktadır. Bütçe gelirlerinin en büyük kaynağı üye ülkelerin milli gelir payıdır. Bu nedenle milli geliri yüksek olan Almanya, Fransa, İngiltere, İtalya ve Hollanda gibi ülkeler bütçeye harcadıklarından daha fazla katkıda bulunmaktadır. Hibelerden daha fazla yararlanan ülkeler ise milli geliri Birlik ortalamasının altında kalan ülkelerdir. Bir anlamda milli gelir düzeyi yüksek ülkelere milli geliri düşük ülkelere transfer ödemeleri yapılmaktadır. AB içerisinde bu konu önemli tartışmalara neden olsa da, mali yardımlar Birliğin kuruluş felsefesinin ve dayanışmanın bir gereği olduğu söylenebilir. Ayrıca bu konunun derinine inildiğinde, söz konusu asimetrik transferlerin sıkça sorgulandığı bir bütünleşme ikliminde, bu çalışmanın konusunu açacak olan Birlik içi eşitsiz yapının ve çevre ekonomilerden merkeze yönelen kar aktarım mekanizmalarının da sorgulanması gerekliliği, daha etik ve bilimsel bir yaklaşım olacaktır.

Çalışmanın 1.4.1.2. *Bütçe Harcamaları* kısmında detaylı olarak incelendiği gibi, Birlik kaynakları politik önceliklere göre tahsis edilmektedir. Çok yıllık finansal çerçeve, Birliğin 2014-2020 dönemindeki politik önceliklerinin finansal terimlerle ifade edilmesidir. Bu politikalar yüz binlerce yararlanıcıya mali destek sağlanan geniş bir yelpazedeki fonlar ve programlarla hayata geçirilmektedir. Bu fonlar ve programlar, AB'nin 2014-2020 bütçesinde yer alan politika başlıklarının birinin altında yer almakta ve bu kapsamda bütçeden pay almaktadır.

Birlik programlarının birçoğundan üye ülkeler yararlanabilirken, aday ülkeler ise sınırlı sayıda programa katılım sağlayabilmektedir. 1999 yılında aday ülke olan Türkiye, AB hibelerinden bir yandan sadece aday ülkelere uygulanan programlar aracılığıyla yararlanırken, diğer yandan AB aday ülkelerin giriş ücreti ödeyerek katıldığı bazı programlar aracılığıyla yararlanmaktadır.

Programlar, teklif çağrılarını yayımlayan ilgili Komisyon Genel Müdürlüğü tarafından koordine edilmektedir. Araştırmacılar, planladıkları proje ve

organizasyonlarına hibe olarak finansal destek sağlamak istedikleri takdirde farklı makamlarca açılmış proje teklif çağrılarına başvurabilmektedir. Bu makamlar; Komisyonun söz konusu Birlik politikası ile doğrudan sorumlu genel direktörü olabileceği gibi, Komisyonun Avrupa çapındaki ofis ve ajansları, AB üyesi olan veya olmayan ülkelerdeki ulusal/bölgesel makamları da olabilmektedir. Merkezi Finans ve İhale Birimi ile Ulusal Ajans, Türkiye’de proje teklif çağrısı açma ve bu tekliflere başvuru kabul etmeye yetkilendirilmiş yerel makamlardır.

Projesi kabul edilen proje yürütücüsü, harcamaların etkin ve verimli olarak kullanılmasından sorumludur. AB projelerinde diğer tüm harcama süreçlerinde olduğu gibi, harcama ve muhasebeleştirme işlemleri farklı birimlerce gerçekleştirilir. Yapılan harcamaların ilgililere ödenmesi süreci, projeye ilişkin işlemlerin yürütüldüğü ve proje yürütücüsünün harcama yetkilisi olduğu harcama biriminde başlamaktadır. Harcama birimince muhasebe birimine gönderilen ödeme emri belgesine istinaden muhasebeleştirme işlemi yapılmakta ve ilgililere ödeme gerçekleştirilmektedir.

Üniversitelerde muhasebe hizmetlerini yürüten birim Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı(SGDB) olduğu için banka nezdinde hesapların açılması, hesapların takibi ve hesaptan banka aracılığıyla ödeme yapabilme yetkisi SGDB bünyesinde Muhasebe Yetkilisi tarafından kullanılabilir. Proje yürütücüsü, proje sözleşmesine uygun olarak çeşitli harcamalar yapabilme yetkisine sahiptir. Bu harcamalar; proje faaliyetleri kapsamında seyahat harcamaları, projede kullanılmak üzere tüketim malzemesi, demirbaş, makine-teçhizat ve hizmet alımları, projede çalıştırılan personele ücret ve ücret sayılan ödemeler ile proje kapsamındaki diğer giderler olabilir.

Proje kapsamında yapılan harcama ve bunların muhasebeleştirilmesi süreçlerinde çeşitli sorunlar yaşanmaktadır. Proje hesabının açılmasından itibaren başlayan bu sorunlar, harcama işlemleri ile devam etmektedir. Projenin bitmesiyle birlikte raporlama ve denetim süreçlerinde de çeşitli sorunlar yaşanmaya devam etmektedir. Yaşanan sorunların büyük bir kısmı AB mevzuatı ile Türkiye’deki mevzuat arasında farklılığın birbirinden farklı uygulamalara neden olmasından kaynaklanmaktadır. Türkiye’de AB destekli projelerin muhasebeleştirilmesinde yetkili olan kamu kurumlar dinamik bir yapıya sahip olmadığından gerekli

düzenlemeleri yapmamaktadır. AB destekli projeler diğer mali işlemlere göre ikinci plana atılmaktadır.

AB destekli projeler, bir yandan hibeyi sağlayan kurum olan AB müktesebatına uygun olarak faaliyetlerini yerine getirme yükümlülüğü ile karşı karşıya iken, diğer yandan Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun kapsamında olması nedeniyle Türkiye'deki mali mevzuata da uyma zorunluluğu taşımaktadırlar. Kuşkusuz, iki mevzuat arasındaki farklılık olması durumunda, AB projelerinin bir uluslararası antlaşma ile tesis edilmiş olması nedeniyle hukuki olarak antlaşma mevzuatının uygulanması gerekmektedir. Fakat Türkiye'deki bürokrasinin değişime ayak direyen ve dinamik olmayan yapısı, çok uzun geçmişi olmayan AB projelerinin uygulanmasını zorlaştırmaktadır. Bürokrasinin Türkiye'deki mevzuata uygulama eğiliminde olması proje yürütücülerinin çeşitli zorluklarla karşılaşmasına neden olmaktadır. Bunun tam aksine, AB projelerinin uluslararası bir kaynaktan hibe sağlamasının yarattığı esneklik, özellikle proje yürütücülerinde Türkiye'deki hiçbir mevzuata tabi olmayacağı yönünde bir tutuma da yol açmaktadır.

Birbirine zıt görünen her iki eğilimin ortaya çıkma sebebi, AB projelerinin yürütülmesiyle ilgili gerek AB, gerekse de Türkiye'deki mevzuatta birçok boşluk olması ve bu iki mevzuatın birbiriyle çelişen çok sayıda hükmün yer almasıdır. Bu durumlar uygulamada öznel tutumlara çok fazla olanak vermektedir. Bu çalışmada, uygulamada çeşitli sorunlara neden olan mevzuattaki boşlukları ve mevzuatlar arasındaki çelişkileri ortaya koyarken, bu sorunları çözecek önerilerde de bulunmaya çalıştık.

KAYNAKÇA

Adaman, Fikret ve Çağlar Keyder. **Türkiye’de Büyük Kentlerin Gecekondü ve Çöküntü Mahallelerinde Yaşanan Yoksulluk ve Sosyal Dışlanma**, Rapor, http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/2006/study_turkey_tr.pdf, (05.01.2019).

Bilge, Semih ve Ferdi Çelikay. **Avrupa Birliği Bütçesi Gelir Kalemlerinde Yaşanan Değişim Sürecinin Analizi, Bütçe Reformu: Kurallar ve Kurumlar Forumu**, Dokuz Eylül Üniversitesi İİBF ve Sosyal Bilimler Araştırmaları Derneği, İzmir, 2010,

Bilici, Nurettin. **Türkiye-AB İlişkileri (Genel Bilgiler, İktisadi-Mali Konular, Vergilendirme)**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2005.

Cengiz, Çağdaş. **Döviz Kurları Euro ve Türkiye Ekonomisi**, İmaj Yayınevi, Ankara, 2018.

Committee of the Regions, Effects of Education and Training, Youth and Cultural Activities on Combating Poverty and Social Exclusion, **Summary Report**, 2010.

Çelebi, Aykut. **Avrupa: Halkların Siyasal Birliği**, Metis Yayınları, İstanbul, 2002.

D’Alfonso, Alessandro. **European Development Fund, Joint Development Cooperation and EU Budget, Out or In**, European Parliamentary Research Service, 2014.

Delgado, Juan Moreira. Cultural Citizenship and Creation of European Identity, **Electronic Journal of Sociology**, 1997, <https://www.sociology.org/ejs-archives/vol002.003/delgado.html>, (05.01.2019).

Deutsch, Karl Wolfgang. **Political Community and the North Atlantic Area – International Organization in the Light of Historical Experience**, Princeton University Press, Princeton, 1957.

Duman, Betül ve Osman Alacahan. Sosyal Kaynaşma, **Süleyman Demirel Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:15, Sayı:1, Isparta, 2010, ss.103-128

European Commission Official Website, “About Grants”,
http://ec.europa.eu/europeaid/funding/about-grants_en, (05.01.2019).

European Commission Official Website, “Eligible Costs”,
http://ec.europa.eu/justice/newsroom/files/cost_eligibility_en.pdf, (05.01.2019).

European Commission Official Website, “Employment and Social Innovation Programme”, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1081>, (05.01.2019).

European Commission Official Website, “Enlargement”,
http://ec.europa.eu/enlargement/countries/detailed-country-information/iceland/index_en.htm, (05.01.2019).

European Commission Official Website, “European Neighbourhood Policy And Enlargement Negotiations”,
http://ec.europa.eu/enlargement/policy/glossary/terms/accession-criteria_en.htm, (05.01.2019).

European Commission Official Website, “European Social Fund”,
<https://cohesiondata.ec.europa.eu/funds/esf>, (05.01.2019).

European Commission Official Website, “European Solidarity Corps”,
https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-solidarity_en, (05.01.2019).

European Commission, **European Union Public Finance 5th Edition**, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2014.

European Commission Official Website, “Grants”,
http://ec.europa.eu/budget/contracts_grants/grants/grants_en.cfm, (05.01.2019).

European Commission Official Website, “Horizon 2020 Programme”,
<https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en/what-horizon-2020>, (05.01.2019).

European Commission Official Website, “InforEuro Rates”,
http://ec.europa.eu/budget/contracts_grants/info_contracts/inforeuro/index_en.cfm,
(05.01.2019).

European Commission Official Website, “International Cooperation and Development” <https://ec.europa.eu/europeaid/node/102322>, (05.01.2019).

European Commission Official Website, “Instrument Pre-Accession for Accession”,
https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/instruments/overview_en,
(05.01.2019).

European Commission Official Website, Multiannual Financial Framework,
“Headings-The categories of expense”,
http://ec.europa.eu/budget/mff/headings/index_en.cfm, (05.01.2019).

European Commission Official Website, “Perdiem Rates”,
<http://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/perdiem-rate-20150318.pdf>,
(05.01.2019).

European Commission Official Website, “Programmes”,
http://ec.europa.eu/budget/mff/programmes/index_en.cfm#asylum, (05.01.2019).

European Commission Official Website, “What are grants?”,
http://ec.europa.eu/europeaid/funding/about-grants/grants_en, (05.01.2019).

European Commission, Europe 2020: A European Strategy for Smart, Sustainable and Inclusive Growth, Brussels, 2010.

European Union Official Website, “Candidates and Potential Candidates”,
https://europa.eu/european-union/about-eu/countries_en, (05.01.2019).

European Union Official Website, “Management of Funds”,
https://europa.eu/european-union/about-eu/funding-grants_en, (05.01.2019).

Güvenç, Müge. **Avrupa Birliği Bütçesi**, Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Daire Başkanlığı, Araştırma ve İnceleme Serisi-1, Ankara, 2010.

Haas, Ernst B. **The Study of Regional Integration: Reflection on the Joy And Anguish of Pretheorizing, European Integration: Theory and Research**, (Der. L. N. Lindberg ve S.A. Scgeingold), Harvard University Press, Cambridge, 1971.

İnsel, Ahmet. Avrupa Birliği: Nasıl Bir Kurumsallaşma?, **Birikim Dergisi**, Sayı 157, 2002, ss. 2-13.

Koçak, Süleyman Yaman. Ankara Antlaşması'ndan Müzakerelere Avrupa Birliği Mali Yardımları, **Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Cilt:16, Sayı: 2, s.133-146

Kurtar, Adem ve Mehmet Bayraktar. Yükseköğretim Kurumlarında Yürütülmekte Olan AB Projelerinde Türkiye-AB Katılım Öncesi Yardım Aracı (IPA II) Çerçeve Anlaşması Genel Tebliği (Sıra No:1) Kapsamında KDV Uygulaması, **Vergi Dünyası Dergisi**, Sayı: 420, Ağustos 2016, s. 168-176.

Mayer, Franz C. ve Jan Palmovski. European Identities and the EU – The Ties that Bind the Peoples of Europe, **Journal of Common Market Studies**, Sayı: 42, 2004, ss. 573-598.

Martiniello, Marco. **The Development of European Citizenship: A Critical Evaluation, European Citizenship and Social Exclusion**, (Ed.) Maurice Roche and Rik van Berkel, Aldershot, Ashgate, 1997.

T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, Merkezi Finans ve İhale Birimi, “AB-Türkiye Mali İşbirliği”, <http://www.cfcu.gov.tr/tr/hakkimizda>, (05.01.2019).

Nişancı, Murat. Ekonomik Performans Kriteri Olarak Maastricht Kriterlerine Yakınsama, Geçiş Ekonomileri Üzerine Uygulama, **International Conference of Eurasian Economies Skopje-2014**, Beykent University Press, Ankara, 2014.

Öztürk, Lütfü. Türkiye Avrupa Birliği'ne Yakınsıyor Mu? Bir Zaman Serisi Analizi, 1950-2008, **Ege Akademik Bakış Dergisi**, Sayı:13/ 4, İzmir, 2013, ss. 527-538.

Regulation (EU) No: 1303/2013 of The European Parliament and of The Council.

Öztürk, Serdar. **Avrupa Birliği Kaynaklı Proje ve Programların İzleme ve Değerlendirilmesi**, Avrupa Birliği Bakanlığı Ekonomik ve Mali Konular Dairesi, Ankara, 2004.

Sapancalı, Faruk. AB’nde Sosyal Dışlanma Sorunu ve Mücadele Yöntemleri, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Sayı:2005/3, İstanbul, 2005, ss.51-106

Sayman, Rıfat Ünal. **AB Hibe Programlarında Proje Bütçe Yönetimi ve Hibe Projelerinde Bütçeleme**, Bölgesel Çevre Merkezi, Ankara, 2008.

Seyidoğlu, Halil. **Uluslararası İktisat Teori ve Politika**, Güzem Yayınları, Geliştirilmiş 15. Baskı. İstanbul, 2003.

Sönmez, Pelin. **Avrupa Birliği’nde Yeni Dönem Postkolonyal İlişkiler ve Göç Politikaları Diyalogu (Doktora Tezi)**, Avrupa Birliği Bakanlığı Akademik Araştırmalar Serisi-4, Ankara, 2015.

The Copenhagen Summit Conference, Kopenhag, 1973,

<http://ec.europa.eu/dorie/fileDownload.do;jsessionid=1KGyQ1tKtTpNjBQwQh6cwgC2yLn7BJMymvTrDq5s2rD3JYR9RfGQ!243197488?docId=203013&cardId=203013>, (05.01.2019).

The Guardian, “Juncker calls on EU countries to make up Brexit hole in its budget”, 8 Ocak 2018, <https://www.theguardian.com/world/2018/jan/08/jean-claude-juncker-eu-budget-brexit-european-commission>, (05.01.2019).

Türkiye – AB Katılım Öncesi Yardım Aracı IPA Çerçeve Anlaşması Genel Tebliği (Sıra No:3).

T.C. AB Bakanlığı, “Birlik Programları”,

http://www.ab.gov.tr/files/SBYPB/birlik%20programlari/ab_birlik_programlari.pdf, (05.01.2019).

T.C. Dışişleri Bakanlığı, AB Başkanlığı, “TR-AB Mali İşbirliği”,

<https://www.ab.gov.tr/5.html>, (05.01.2019).

T.C. AB Bakanlığı, “AB Programları 2014-2020”,
http://www.ab.gov.tr/files/SBYPB/birlik%20programlari/ab_birlik_programlari.pdf,
(05.01.2019).

T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı, **Avrupa Birliği Programlarına Katılım Genel Değerlendirme Raporu**, Ankara, 2016.

T.C. AB Başkanlığı, “Ufuk 2020 Programı”, <https://www.ab.gov.tr/49614.html>,
(05.01.2019).

T.C. AB Başkanlığı, “AB Bütçesi”,
https://www.ab.gov.tr/files/EMPB/ab_butcesi.pdf, (05.01.2019).

T.C. AB Bakanlığı, “TR-AB Mali İşbirliği”,
http://www.ab.gov.tr/files/rehber/08_rehber.pdf, (05.01.2019).

T.C. Dışişleri Bakanlığı, “TR-AB Mali İşbirliği”,
<http://www.mfa.gov.tr/mali-isbirligi.tr.mfa>, (05.01.2019).

Ülger, İrfan Kaya. **Avrupa Birliği’nde Siyasal Bütünleşme**, Gündoğan Yayınları, İstanbul, 2002.

Vardar, Deniz. Avrupa Birliği ve Kimlik Oluşum Süreci, **Birikim Dergisi**, Sayı 157, 2002, ss. 34-45.

6245 sayılı Harcırah Kanunu.

193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu.

213 sayılı Vergi Usul Kanunu.

488 sayılı Damga Vergisi Kanunu.

17 Aralık 2001 tarih ve 2500/2001 sayılı Konsey Tüzüğü.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu.

5234 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun.

31.12.2005 tarihli Merkezî Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliği.

21.01.2006 tarihli Muhasebe Yetkilisi Adaylarının Eğitimi, Sertifika Verilmesi İle Muhasebe Yetkililerinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik.

21.01.2006 tarihli Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik.

18.02.2006 tarihli Strateji Geliştirme Birimlerinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik.

12.07.2006 tarihli İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik.

08.03.2007 tarihli Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Genel Tebliğ (Sayı: 2007/1).

27.11.2007 tarihli Avrupa Birliği ve Uluslararası Kuruluşların Kaynaklarından Kamu İdarelerine Proje Karşılığı Aktarılan Hibe Tutarlarının Harcanması ve Muhasebeleştirilmesine İlişkin Yönetmelik.

11.07.2008 tarihli IPA Çerçeve Anlaşması.

5746 sayılı Araştırma Geliştirme ve Tasarım Faaliyetlerinin Desteklenmesi Hakkında Kanun.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu.

18.11.2015 tarihli Kamu Haznedarlığı Genel Tebliği.

10.08.2016 tarihli Araştırma ve Geliştirme Faaliyetlerinin Desteklenmesine İlişkin Uygulama ve Denetim Yönetmeliği.

30.09.2016 tarih ve 5746 sayılı Araştırma, Geliştirme ve Tasarım Faaliyetlerinin Desteklenmesi Hakkında Kanun Genel Tebliği (Seri No:4).

26.11.2016 tarihli Yükseköğretim Kurumları Bilimsel Araştırma Projeleri Hakkında Yönetmelik.

13.02.2016 tarihli Katılım Öncesi Yardım Aracı (IPA II) Çerçeve Anlaşması Genel Tebliği (Sıra No:1).



EKLER

Ek 1: Mali Kimlik Formu Örneği



FINANCIAL IDENTIFICATION

PRIVACY STATEMENT

http://ec.europa.eu/budget/contracts_grants/info_contracts/financial_id/financial_id_en.cfm#en

Please use CAPITAL LETTERS and LATIN CHARACTERS when filling in the form.

BANKING DETAILS ①	
ACCOUNT NAME ②	ERASMUS +
IBAN/ACCOUNT NUMBER ③	TRXX 0001 5001 5804 8014 XXXX XX
CURRENCY	EURO
BIC/SWIFT CODE	TVBATR2A
BRANCH CODE ④	
BANK NAME	TÜRKİYE VAKIFLAR BANKASI T.A.O.
ADDRESS OF BANK BRANCH	
STREET & NUMBER	MİMAR KEMALİTTİN CADDESİ NO: 5
TOWN/CITY	KONAK/İZMİR
POSTCODE	35210
COUNTRY	TURKEY
ACCOUNT HOLDER'S DATA	
AS DECLARED TO THE BANK	
ACCOUNT HOLDER	DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
STREET & NUMBER	CUMHURİYET BULVARI NO:144
	ALSANCAK
TOWN/CITY	KONAK/İZMİR
POSTCODE	35210
COUNTRY	TURKEY
REMARK	
BANK STAMP + SIGNATURE OF BANK REPRESENTATIVE ⑤	DATE (Obligatory)
	SIGNATURE OF ACCOUNT HOLDER (Obligatory)

① Enter the final bank data and not the data of the intermediary bank.

② This does not refer to the type of account. The account name is usually the one of the account holder. However, the account holder may have chosen to give a different name to its bank account.

③ Fill in the IBAN Code (International Bank Account Number) if it exists in the country where your bank is established

④ Only applicable for US (ABA code), for AU/NZ (BSB code) and for CA (Transit code). Does not apply for other countries.

⑤ It is preferable to attach a copy of RECENT bank statement. Please note that the bank statement has to confirm all the information listed above under 'ACCOUNT NAME', 'ACCOUNT NUMBER/IBAN' and 'BANK NAME'. With an attached statement, the stamp of the bank and the signature of the bank's representative are not required. The signature of the account-holder and the date are ALWAYS mandatory.

Ek 2: Tedarik Sözleşmesi Örneği

EK-7

TEDARİK SÖZLEŞMESİ¹⁷

	Adı-Soyadı/Unvanı	Vergi Kimlik No'su ¹⁸		
BİRLİK YÜKLENİCİSİNİN				
TEDARİKÇİNİN				
BİRLİK SÖZLEŞMESİNİN				
Konusu				
Tarihi ve Sayısı				
Sıra No	TEMİN EDİLEN MAL, HİZMET VE İŞİN			
	Türü	ÖTV'ye Tabi Mallarda GTİP No'su	Miktarı	KDV'siz Tutarı (TL/Avro)
1				
2				
3				
4				
5				
6				
7				
8				
9				
10				

İMZA

BİRLİK YÜKLENİCİSİ

(Yetkili Kişi Adı-Soyadı, Unvanı, Tarih, Kaşe/Mühür)

İMZA

TEDARİKÇİ

(Yetkili Kişi Adı-Soyadı/Unvanı, Tarih, Kaşe/Mühür)

Yukarıda türü belirtilen mal ve/veya hizmet ve/veya iş, Birlik Sözleşmesi kapsamındadır.

Birlik Sözleşmesi sonunda Hibe Yararlanıcısına bedelsiz devrolunacaktır (ATİK'ler için).

ONAY

HİBE YARARLANICISI

(Yetkili Kişi Adı-Soyadı, Unvanı, Tarih, Kaşe/Mühür)

ONAY

SÖZLEŞME MAKAMI

(ATİK'LER ve ÖTV'YE TABİ MALLAR İÇİN)

(Yetkili Kişi Adı-Soyadı, Unvanı, Tarih, Mühür)

¹⁷ Tek bir tedarikçiden yapılacak alımların tamamı için bir Tedarik Sözleşmesi yeterlidir. Her sayfanın sonu ilgililer tarafından paraflanmak şartıyla işbu Tedarik Sözleşmesi birden fazla sayfa için devam ettirilebilir.

¹⁸ T.C. vatandaşı olan gerçek kişilerde T.C. kimlik numarası, yabancı kimlik numarası bulunan yabancı gerçek kişilerde yabancı kimlik numarası yazılacaktır.

Ek 3: IPA Alım Bildirimi Örneği

EK-8

IPA ALIM BİLDİRİMİ

BİRLİK YÖKLENİCİSİNİN				BİRLİK SÖZLEŞMESİNİN			
Adı-Soyadı/Unvanı		Konusu		Tarihi ve Sayısı			
Vergi Kimlik No'su ¹⁹							
KDV İSTİSNA SERTİFİKASI KULLANILARAK YAPILAN KDV'SİZ ALIMLARA İLİŞKİN BİLGİLER							
No	TEDARİKÇİNİN		TEMİN EDİLEN MAL, HİZMET VE İŞİN ²⁰			FATURANIN	
	Adı-Soyadı/Unvanı	Vergi Kimlik No'su	Türü	KDV'siz Tutarı (TL)	Tarihi	Sayısı	
1							
...							
TOPLAM (a)							
KDV İSTİSNA SERTİFİKASI KULLANILMAKSIZIN YAPILAN KDV'LI ALIMLARA İLİŞKİN BİLGİLER							
No	TEDARİKÇİNİN		TEMİN EDİLEN MAL, HİZMET VE İŞİN			FATURANIN	
	Adı-Soyadı/Unvanı	Vergi Kimlik No'su	Türü	KDV'li Tutarı (TL)	KDV'siz Tutarı (TL)	Tarihi	Sayısı
1							
...							
TOPLAM (b)							
DİĞER HARCAMALAR (Ücret Ödemeleri vb.)							
No	Harcamanın Niteliği	Açıklama	Tutarı (TL)		Dönemi/Tarihi		
1							
...							
TOPLAM (c)							
GENEL TOPLAM (a+b+c)							

"Bu bildirimde yer alan alım ve harcamalar, ... tarih ve sayılı Birlik Sözleşmesi kapsamında yapılmıştır"

Doğruluğu Onaylanır.

(Hibe Yararlanıcısı - Adı-Soyadı/Unvanı, Tarih, Kaşe/Mühür)

¹⁹ T.C. vatandaşı olan gerçek kişilerde T.C. kimlik numarası, yabancı kimlik numarası bulunan yabancı gerçek kişilerde yabancı kimlik numarası yazılacaktır.
²⁰ Mal ithalatında fatura tarih/sayısı kısmına Gümrük Beyannamesinin tarih/sayısı yazılır.

Ek 4: TÜBİTAK Ar-Ge Projesi Onay Yazı Örneği



Sayı : 17505353-746.99-.....
Konu : Ar-Ge Projesi İncelemesi

İvedi
.././2018

DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ REKTÖRLÜĞÜ'NE

İlgi : tarih ve ... sayılı resmi talep yazınız

İlgi yazı ile Kurumumuza iletilen proje dokümanları; 5746 sayılı "Araştırma ve Geliştirme Faaliyetlerinin Desteklenmesi Hakkında Kanun"un 3 üncü maddesi ve "Araştırma ve Geliştirme Faaliyetlerinin Desteklenmesine İlişkin Uygulama ve Denetim Yönetmeliği"nin 20 nci maddesi çerçevesinde incelenmiştir.

Kurumunuzun ortak olarak yer aldığı Avrupa Komisyonu Denizcilik ve Balıkçılık Genel Müdürlüğü (DG MARE) tarafından desteklenen sözleşme numaralı ve "....." isimli projenin bir Ar-Ge ve yenilik projesi olduğu tespit edilmiştir.

Bilgilerinizi arz ederim.

.....
Başkan a.
Başkan Yardımcısı

Bu belge, 5070 sayılı Elektronik İmza Kanununa göre Güvenli Elektronik İmza ile imzalanmıştır.
Evrak doğrulama talepleri, ebys@tubitak.gov.tr adresine e-posta yoluyla yapılabilir.

TÜRKİYE BİLİMSEL ve TEKNOLOJİK ARAŞTIRMA KURUMU BAŞKANLIĞI
Atatürk Bulvarı No:221 06100 Kavaklıdere Ankara T0 312 468 53 00 F0 312 427 74 89 iletisim@tubitak.gov.tr www.tubitak.gov.tr

Ek 5: Özelge Talep Formu Örneği

www.gib.gov.tr/dilekce/ozelge_talep_formu.php

ÖZELGE TALEP FORMU

BİRİNCİ BÖLÜM - KİŞİSEL BİLGİLER					
GERÇEK KİŞİLER/TÜZEL KİŞİLER					
TC KİMLİK NO/VERGİ KİMLİK NO			3090049165		
VERGİ DAİRESİ					
ADI SOYADI/UNVANI			DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ		
İKAMETGAH ADRESİ/ KANUNİ İŞ MERKEZİ ADRESİ			CUMHURİYET BULVARI NO:144 ALSANCAK KONAK-İZMİR		
EV TELEFONU/İŞ TELEFONU			2324121716		
CEP TELEFONU					
E-POSTA ADRESİ			adem.kurtar@deu.edu.tr		
BAŞVURAN MÜKELLEF/VERGİ SORUMLUSU KAMU KURUMU İŞE (5018 SAYILI KANUN KAPSAMINDA)			I SAYILI CETVEL	II SAYILI CETVEL ☒	III SAYILI CETVEL
UYRUĞUNUZ			T.C. ☒		YABANCI
MÜKELLEFİYET TÜRÜ	TAM MÜKELLEF	DAR MÜKELLEF	SORUMLU SIFATIYLA	MÜKELLEF DEĞİL	SÜREKSİZ MÜKELLEFİYET
İKİNCİ BÖLÜM - ÖZELGE TALEBİNİN İÇERİĞİ					
ÖZELGE TALEBİNİZ HANGİ VERGİ KANUNU/KANUNLARI İLE İLGİLİDİR ?		VUK	KVK	GVK ☒	KDV
				ÖTV	HARÇ
					DAMGA ☒
					DİĞER
TEREDDÜT EDİLEN KONUNUN ÖZETİ		5746 sayılı kanun kapsamında Gelir ve Damga Vergisi İstisnası			
TEREDDÜT EDİLEN KONU HAKKINDAKİ HUKUKİ DEĞERLENDİRMENİZ:					
ÖZELGE TALEP ETTİĞİNİZ KONU HAKKINDA YANDAKİ İŞLEMLERDEN HANGİSİ SÖZ KONUSUDUR?		İNCELEME ☐	YARGI ☐	UZLAŞMA ☐	HİÇBİRİ ☒
YAZILI ÖZELGE CEVABININ E-POSTA OLARAK DA GÖNDERİLMESİNİ İSTER MİSİNİZ?		EVET ☐		HAYIR ☒	
		E-POSTA ADRESİ			
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM - DİĞER BİLGİLER					
ÖZELGE BAŞVURU DİLEKÇENİZ EKİNDE YER ALAN BELGELER :					
VARSA SMMM, YMM YÖNELİK BİLGİLERİ BELİRTİNİZ		AD-SOYAD:			
		TC KİMLİK NUMARASI/ VERGİ KİMLİK NUMARASI:			
		AD-SOYAD:			
		TC KİMLİK NUMARASI/ VERGİ KİMLİK NUMARASI:			
UYARILAR					
ÖZELGEYİ HÜKÜMSÜZ KILAN UNSURLAR: Verilen özelgeler, özelgenin talep edildiği ilgili vergilendirme döneminde yürürlükte olan kanunlar çerçevesinde geçerlidir. Olayın gerçek mahiyetinin mükellefin özelge talebinde belirttiği hususlardan farklı olduğunun anlaşılması durumunda ve Özelge Talep Formunun ve eklerinde yer alan bilgilerin gerçeği yansıtmadığının tespiti durumunda verilmiş olan özelge geçersiz olacaktır.					
AŞAĞIDAKİ HALLERDE İDARE ÖZELGE TALEBİNİ REDDEDEBİLİR: 1) Başkalarının vergi durumlarına ait bilgi ve açıklama talepleri 2) Mükelleflerce yargıya intikal ettirilen olaylara ilişkin özelge talepleri 3) Hakkında vergi incelemesi yapılmakta olan mükelleflerce incelemeye konu olan işlemlerle ilgili özelge talepleri 4) Somut bir olaya dayanmayan, teorik hususlara ilişkin bilgi ve açıklama talepleri 5) Vergi kanunlarının Maliye Bakanlığına yetki verdiği konulara ilişkin talepler 6) Vergi Usul Kanununun 124 üncü maddesine göre Maliye Bakanlığınca incelenecek olan şikayet yoluyla müracaat talepleri 7) Başvuru sahibinin kimliği belirlenemiyorsa, 8) Yetkili makamanın talep edeceği ilave belge ya da bilgilerin zamanında verilmemesi durumunda,					

http://www.gib.gov.tr/dilekce/ozelge_talep_formu.php

1/2

Ek 6: Yönerge Önerisi

... ÜNİVERSİTESİ AVRUPA BİRLİĞİ VE ULUSLARARASI KURULUŞLARCA DESTEKLENEN PROJELERİN KURUM PAYI VE EMANET HESAPLARI KULLANIM YÖNERGESİ

BİRİNCİ BÖLÜM

Amaç, Kapsam, Hukuki Dayanak, Sorumluluk, Tanımlar

Amaç

Madde 1- Bu yönergenin amacı, ... Üniversitesi bünyesinde yürütülen AB ve uluslararası kuruluşlarca desteklenip tamamlanan projelerden Üniversiteye kalan tutarların ve bahsi geçen projeler dâhilinde aktarılan Kurum paylarının kullanım ve harcama usullerini düzenlemek ve Üniversitenin AB ve uluslararası kuruluşlarca desteklenen proje sayısını artırmaya destek olmaktır.

Kapsam

Madde 2- Bu Yönerge, ... Üniversitesi'nde çalışan tüm akademik ve idari personel tarafından yürütülen AB ve uluslararası kuruluşlarca desteklenen projeleri kapsamaktadır.

Hukuki Dayanak

Madde 3- Bu yönerge, 27 Kasım 2007 tarih ve 26713 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan AB ve Uluslararası Kuruluşların Kaynaklarından Kamu İdarelerine Proje Karşılığı Aktarılan Hibe Tutarlarının Harcanması ve Muhasebeleştirilmesine İlişkin Yönetmeliğin 10'uncu maddesine dayanılarak düzenlenmiştir.

Sorumluluk

Madde 4- Bu Yönergenin uygulanmasından Rektör, hizmetlerin yerine getirilmesinden proje yürütücüsü, BAP Koordinatörü ve Muhasebe Yetkilisi sorumludurlar.

Tanımlar

Madde 5- Bu yönergede yer alan,

- a) **Yürütücü:** Proje sözleşmesinde belirtilen ve Üniversite tarafından projenin yürütülmesinden doğrudan yetkili ve sorumlu kılınan ve proje kapsamında

yapılacak harcamalar için harcama yetkisine sahip olan akademik veya idari personeli

- b) Yönerge:** AB ve Uluslararası Kuruluşlarca Desteklenen Projelerin Kurum Payı ve Emanet Hesabı Kullanım Yönergesini
- c) Üniversite:** ... Üniversitesini
- d) Rektör:** ... Üniversitesi Rektörünü
- e) Rektör Yardımcısı:** Görev bölümü esasına dayalı olarak Bilimsel Araştırma Projeleri (BAP) Koordinasyon Birimi'nden sorumlu Rektör Yardımcısını
- f) BAP Birimi:** Bilimsel Araştırma Projeleri Koordinasyon Birimini
- g) Muhasebe Yetkilisi:** ... Üniversitesi Muhasebe Yetkilisini
- h) Proje Özel Hesabı:** AB ve uluslararası kuruluşlar tarafından Üniversite bünyesinde geliştirilen projeler için aktarılan hibe niteliğindeki tutarların izlendiği ve Muhasebe Yetkilisi tarafından proje adına açtırılan banka hesaplarını
- i) Emanet Hesabı:** Söz konusu projelerden özel hesapta kalan tutarlardan proje sözleşmesi gereğince iade edilmesi gerekenler iade edildikten sonra kalan tutarların aktarıldığı hesabı
- j) Kurum Payı:** Söz konusu proje ve hibeler dâhilinde raporlanamayan masraflar karşılığında dolaylı giderler, idari giderler(overhead costs) veya aynı amaçla farklı bütçe kalemi isimleri altında aktarılan tutarları
- k) Kurum Payı Hesabı:** Proje özel hesaplarından Üniversite Yönetim Kurulu tarafından belirlenen oran mukabilinde kesilen kurum paylarının aktarıldığı hesabı ifade eder.

İKİNCİ BÖLÜM

Kurum Payı ve Emanet Hesaplarının İşleyişi

Kurum Payı Hesabına Aktarım İşlemleri

Madde 6 –

- (1) Proje yürütücüsü, proje bütçesini içeren proje sözleşmesini, ilgili makamlarca imzalandıktan sonra Muhasebe Yetkilisine ve BAP Birimine iletir. Proje takvimi boyunca yapılacak her aktarımın %5'ini Üniversitenin Kurum Payı hesabına aktarılır. Bu işlemi onaylayan dilekçe proje yürütücüsü tarafından proje bütçesinden ilk harcamasını yapmadan önce BAP Birimine sunulur. Bu

dilekçeye istinaden proje hesabına dış kaynaktan yapılan her aktarımdan sonra aktarılan tutarın %5'i Muhasebe Yetkilisi tarafından Kurum Payı hesabına aktarılır. Toplam aktarılan tutar bütçede yer alan kurum payı tutarının %25'i kadar olmalıdır.

- (2) Bu yönergenin yürürlük tarihinden önce başlamış ve tamamlanmış projeler için ise, sözleşmede yer alan kurum paylarının %25'i Kurum Payı hesabına aktarılır. Yönerge yürürlük tarihinden önce başlamış ancak devam eden projelerde ise Kurum payı hesabına aktarılacak tutarları gösterir dilekçeyi BAP Birimine sunar.
- (3) Proje özel hesaplarına yapılan aktarımlardan % 5 kesinti yapılarak kurum payı hesabına aktarılan tutarlar ihtiyat amacıyla harcama yapılmadan proje sona erinceye kadar bu hesapta bekletilir. Proje yürütücüsünün projenin sona erdiğini Yönergenin 7 inci maddesinin (1) fıkrası çerçevesinde Muhasebe Yetkilisi'ne bildirmesinden sonra projeden bu hesaba aktarılan tutarlar emanet hesabına aktarılır.

Emanet Hesabına Aktarım İşlemleri

Madde 7 –

- (1) Proje yürütücüsü, Avrupa Komisyonu'ndan veya ilgili makamlardan gelen nihai raporu ve bu Yönergenin ekinde yer alan cetveli doldurarak nihai ödemenin proje özel hesabına yatırıldığı tarihten itibaren 3 ay içinde projenin sona erdiğini bir yazıyla Muhasebe Yetkilisi'ne bildirir.
- (2) Muhasebe Yetkilisi, kalan tutarı en geç 4 (Dört) işgünü içerisinde Emanet Hesabına aktarır.
- (3) Proje sözleşmesinde belirtilen ve projenin sözleşme süresi içerisinde gerçekleştirilen ancak proje süresi içinde ödemesi gerçekleşmemiş zorunlu harcamaların ödemesi yukarıda belirtilen 3 ay içerisinde gerçekleştirilir.
- (4) Söz konusu 3 ay dolduktan sonra proje yürütücüsünün projeye ilişkin harcama yetkililiği ortadan kalkacaktır.

Emanet Hesabının Kullanımı

Madde 8 –

- (1) Yönerge kapsamında, hazırlanan veya hazırlanacak yeni projeler varsa, bu projelerin hazırlık aşamasındaki aşağıdaki giderler bu hesaptan karşılanabilir:

- Proje bilgilendirme ve hazırlık toplantılarına katılım
- Proje hazırlık aşamasında yapılacak yurtiçi ve yurtdışı seyahat masrafları
- Proje hazırlama ve proje önerisi yazma aşamasındaki diğer masraflar

a) Başvurular, araştırmacılar tarafından BAP Birimine tahmini tutar belirtilerek yapılır. Tahmini tutarı 1.000 Euro altında olan harcamalar, BAP Birimi tarafından rektör yardımcısının onayına sunulur. Rektör Yardımcısının onay vermesi halinde görevlendirme ve harcama işlemlerinin yürütülmesi için BAP Birimine gönderilir.

Tahmini tutarı 1.000 Euro üzerinde olan harcamalar, BAP Komisyonu'na sunulmak üzere BAP Birimine gönderilir. Talebin komisyonda onaylanması halinde görevlendirme ve harcama işlemleri BAP birimi tarafından yürütülür. Taleplerin değerlendirilmesinde Üniversitenin bilimsel araştırma öncelikleri ve Emanet hesaptaki miktar dikkate alınır.

b) Araştırmacıların proje hazırlık aşamasında her bir proje için yapacağı harcamaların en fazla 2.000 Euro'ya kadar olan kısmı bu hesaptan karşılanabilir. Daha önce yürütücüsü olduğu projeden aktarım yapılmış olan araştırmacılara katkıda bulunduğu tutarın %10'u kadar fazladan harcama yapma imkânı sağlanır.

c) Her bir araştırmacı, projesi kabul edilene kadar bu haktan sadece bir kere faydalanabilir. Projesi kabul edilen araştırmacı daha sonra yapacağı projelerin hazırlık aşamasında bu haktan tekrar faydalanabilir.

(2) Onaylanmış ancak hibe ödemesi gecikmiş projelerin hibe ödemesi yapılınca kadar gerçekleşen giderler bu hesaptan karşılanabilir. Bu projeler için kullanılan tutarlar hibe ödemesi yapıldığında en geç 10 gün içerisinde Emanet Hesabı'na iade edilir.

(3) Bu hesaplardan yapılacak harcamalar için harcama yetkilisi rektör yardımcısıdır.

Yürürlük

Madde 9 - Bu Yönerge, Senatoca kabul edildiği tarihte yürürlüğe girer.

Yürütme

Madde 10 – Bu Yönerge, Rektör tarafından yürütülür.