

TÜRKİYE CUMHURİYETİ

**2009 YILI
KATILIM ÖNCESİ
EKONOMİK PROGRAMI**



TÜRKİYE CUMHURİYETİ

**2009 YILI
KATILIM ÖNCESİ
EKONOMİK PROGRAMI**

**ANKARA
Aralık 2009**

2009 Yılı Katılım Öncesi Ekonomik Programı Yüksek Planlama Kurulunun 2010/1 sayılı kararıyla kabul edilmiştir.

İÇİNDEKİLER

1. GENEL POLİTİKA ÇERÇEVESİ VE AMAÇLAR.....	1
2. MAKROEKONOMİK GÖRÜNÜM	3
2.1. Son Ekonomik Gelişmeler	4
2.1.1. Reel Sektör.....	4
2.1.2. Enflasyon, Para ve Kur Politikaları	9
2.1.3. Mali Sektör	15
2.1.4. Ödemeler Dengesi.....	17
2.2. Orta Vadeli Makroekonomik Senaryo.....	21
2.2.1. Reel Sektör.....	21
2.2.2. Enflasyon, Para ve Kur Politikaları	28
2.2.3. Ödemeler Dengesi.....	29
2.2.4. Öngörülerin Gerçekleşmesinde Ortaya Çıkabilecek Temel Riskler	31
3. KAMU MALİYESİ.....	33
3.1. Genel Devlet Dengesi ve Kamu Borcu.....	33
3.1.1. Maliye Politikası Stratejisi ve Orta Vadeli Amaçlar	33
3.1.2. Mevcut Durum ve Orta Vadeli Perspektif	34
3.1.3. Yapısal ve Devresel Konsolide/Merkezi Yönetim Bütçe Dengesi	42
3.1.4. Kamu Borç Yönetimi.....	46
3.1.5. Yapısal Reformların Bütçe Üzerindeki Etkileri	54
3.2. Duyarlılık Analizi.....	55
3.3. Kamu Maliyesi Riskleri.....	56
3.4. Kamu Maliyesinin Kalitesi	57
3.5. Kamu Maliyesinin Kurumsal Özellikleri.....	57
4. YAPISAL REFORMLAR	63
4.1. Reel Sektör	63
4.1.1. Özelleştirme	63
4.1.2. Rekabet Hukuku ve Politikaları	64
4.1.3. Yatırım Ortamının İyileştirilmesi	64
4.1.4. Kamu Hizmetleri ve Şebeke Endüstrileri.....	65
4.2. Mali Sektör	69
4.2.1. Bankacılık Sektörü.....	69
4.2.2. Sermaye Piyasası	71
4.2.3. Sigortacılık.....	73
4.3. İşgücü Piyasası	73
4.4. Tarım Sektörü.....	79
4.5. İdari Reform	83
4.6. Diğer Reform Alanları.....	84
4.6.1. Bölgesel Gelişme	84
4.6.2. Sağlık ve Sosyal Güvenlik Reformu.....	86
4.6.3. Ar-Ge ve Yenilik	88
4.6.4. Bilgi ve İletişim Teknolojileri.....	89
4.6.5. Ulaştırma	91
4.6.6. Enerji	95
EK TABLOLAR.....	99

TABLolar

Tablo 2. 1: Büyüme Hızları ve Talep Unsurları.....	6
Tablo 2. 2: İşgücü Piyasasında Gelişmeler.....	9
Tablo 2. 3: Para Politikası Kurulu Kararları.....	12
Tablo 2. 4: Merkez Bankası Döviz Müdahale ve İhaleleri.....	15
Tablo 2. 5: Bankacılık Sektörünün Genel Görünümü.....	16
Tablo 2. 6: Ödemeler Dengesi.....	17
Tablo 2. 7: Geniş Ekonomik Grupların Sınıflamasına (GEGS) Göre Dış Ticaret.....	18
Tablo 2. 8: Ülke Gruplarına Göre Dış Ticaret.....	19
Tablo 2. 9: Büyümenin Talep Bileşenleri.....	22
Tablo 2. 10: Yatırım-Tasarruf Dengesi.....	24
Tablo 2. 11: Sektörler İtibarıyla Katma Değer Gelişmeleri.....	25
Tablo 2. 12: Üretim Faktörleri Artışları.....	26
Tablo 2. 13: İşgücü Piyasasında Gelişmeler.....	28
Tablo 2. 14: Enflasyon Hedefleri.....	29
Tablo 2. 15: Ödemeler Dengesi Tahminleri.....	31
Tablo 3. 1: Merkezi Yönetim Bütçe Dengesi.....	37
Tablo 3. 2: Genel Devlet Gelir ve Harcamaları-1.....	39
Tablo 3. 3: Genel Devlet Gelir ve Harcamaları-2.....	42
Tablo 3. 4: AB Tanımlı Genel Devlet Nominal Borç Stoku.....	48
Tablo 3. 5: Merkezi Yönetim Toplam Borç Stoku.....	48
Tablo 3. 6: Merkezi Yönetim Borç Stokunun Döviz ve Faiz Yapısı.....	49
Tablo 3. 7: Alacaklılara Göre İç Borç Stoku.....	50
Tablo 3. 8: Merkezi Yönetim İç Borç Stokunun Vade Yapısı.....	50
Tablo 3. 9: Merkezi Yönetim Dış Borç Stokunun Vadeye Kalan Süresi.....	51
Tablo 3. 10: Genel Devlet Dış Borç Stoku.....	51
Tablo 3. 11: Hazine Garantili Dış Borç Servisi Projeksiyonu.....	53
Tablo 3. 12: Genel Devlet Borç Stoku Tahminleri.....	54
Tablo 3. 13: 5018 Sayılı Kanunun İkincil ve Üçüncül Mevzuat Listesi.....	59
Tablo 4. 1: Kasım 2008 - Aralık 2009 Döneminde Tamamlanan Özelleştirme İşlemleri.....	63
Tablo 4. 2: Standart Araba Bağlantı Referans Ücret Tarifeleri.....	68
Tablo 4. 3: Pazar Payları.....	68
Tablo 4. 4: Yaş Gruplarının Toplam Nüfusa Oranları.....	74
Tablo 4. 5: Temel İstihdam ve İşgücü Göstergeleri.....	74
Tablo 4. 6: Brüt Okullaşma Oranlarındaki Eğilimler.....	75
Tablo 4. 7: 2007 Yılında İşgücünün Eğitim Düzeyi.....	76
Tablo 4. 8: İŞKUR'un Aktif İşgücü Programlarına Yapılan Harcama ve Yararlanan Kişi Sayısı.....	76
Tablo 4. 9: İşgücü Piyasası Politika Taahhütleri Matrisi.....	78
Tablo 4. 10: Tarım Politika Taahhütleri Matrisi (Tarım Desteklerindeki Önemli Gelişmeler).....	82
Tablo 4. 11: Tarım Politika Taahhütleri Matrisi (Tarım Sektöründe Yürütülen Önemli Projeler).....	83
Tablo 4. 12: Bölgesel Gelişme Politika Taahhütleri Matrisi.....	85
Tablo 4. 13: Sağlık-Sosyal Güvenlik Politika Taahhütleri Matrisi.....	88
Tablo 4. 14: Ulaştırma Politika Taahhütleri Matrisi.....	94
Tablo 4. 15: 2008 ve 2009 Yıllarında Enerji Piyasasında Gerçekleştirilen Yasal Düzenlemeler.....	97
Tablo 4. 16: Enerji Politika Taahhütleri Matrisi.....	98

ŞEKİLLER

Şekil 2. 1: Sanayi Üretimi ve Kapasite Kullanımı.....	7
Şekil 2. 2: Aylık Sanayi Üretim Endeksi Artış Oranları	8
Şekil 2. 3: Yıllık Enflasyon Hedefleri ve Gerçekleşmeleri	10
Şekil 2. 4: TÜFE ve Çekirdek TÜFE	11
Şekil 2. 5: Para Politikası Kurulu Kararları ve Piyasa Faiz Oranı	13
Şekil 2. 6: İhracat Artış Oranı	18
Şekil 2. 7: GSYH Büyümesi.....	23
Şekil 2. 8: GSYH Büyümesine Katkıları.....	23
Şekil 2. 9: Üretimin Sektörel Kompozisyonu.....	25
Şekil 2. 10: Hasıla Açığı	27
Şekil 3. 1: Gerçekleşen ve Yapısal Faiz Dışı Bütçe Dengesi	43
Şekil 3. 2: Gerçekleşen ve Yapısal Özelleştirme ve Faiz Dışı Bütçe Dengesi	44
Şekil 3. 3: Gerçekleşen ve Yapısal Bütçe Dengesi.....	44
Şekil 3. 4: Devresel Bütçe Dengesi	46
Şekil 3. 5: Hazine Borçlanmasının Ortalama Vadesi ve Maliyeti	52
Şekil 3. 6: Sürdürülebilirlik Senaryoları.....	55

KUTULAR

Kutu 3. 1: Krize Karşı Alınan Mali Önlemler ve Maliyeti.....	38
Kutu 3. 2: Mali Kural	41
Kutu 3. 3: Yapısal ve Devresel Bütçe Dengesi Hesaplama Metodolojisi.....	45

KISALTMALAR

AB-15	1 Mayıs 2004 Tarihli Genişleme Öncesinde AB'ye Üye Ülkeler
AB-25	1 Mayıs 2004 Tarihli Genişleme Sonrasında AB'ye Üye Ülkeler
AB-27	1 Ocak 2007 Tarihli Genişleme Sonrasında AB'ye Üye Ülkeler
ADSL	Asimetrik Sayısal Abone Hattı
Ar-Ge	Araştırma ve Geliştirme
BAĞ-KUR	Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu
BASEL II	Yeni Sermaye Yeterliliği Uzlaşısı
BDDK	Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu
BELDES	Belediyelerin Altyapısının Desteklenmesi Projesi
BOTAŞ	Boru Hatları ile Petrol Taşıma Anonim Şirketi
BT	Bilgi Teknolojisi
BTK	Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu
CRD	Sermaye Yeterlilikleri Direktifi
ÇATAK	Çevre Amaçlı Tarım Alanlarının Korunması
ÇAYKUR	Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğü
DEA	Düzenleyici Etki Analizi
DGD	Doğrudan Gelir Desteği
DHMI	Devlet Hava Meydanları İşletmesi
DİBS	Devlet İç Borçlanma Senetleri
DMO	Devlet Malzeme Ofisi
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
ECB	Avrupa Merkez Bankası
EPDK	Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu
ESA 95	Avrupa Birliği Milli Hesaplar Sistemi
EUROSTAT	Avrupa Birliği İstatistik Ofisi
EÜAŞ	Elektrik Üretim Anonim Şirketi
EXİMBANK	Türkiye İhracat Kredi Bankası A.Ş.
FED	Amerika Birleşik Devletleri Merkez Bankası
GAP	Güneydoğu Anadolu Projesi
GSM	Küresel Mobil Haberleşme Sistemi
GSMH	Gayri Safi Milli Hasıla
GSS	Genel Sağlık Sigortası
GSYH	Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
HİA	Hanehalkı İşgücü Anketi
IACS	Entegre İdari Kontrol Sistemi
ILO	Uluslararası Çalışma Örgütü
IMF	Uluslararası Para Fonu
IPA	Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı
IPARD	Katılım Öncesi Kırsal Kalkınma Fonu
İDKK	İç Denetim Koordinasyon Kurulu
İKO	İşgücüne Katılım Oranı
İMKB	İstanbul Menkul Kıymetler Borsası
İŞKUR	Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü
KASDEP	Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi
KAYS	Kalkınma Ajansları Yönetim Sistemi
KDV	Katma Değer Vergisi
KEP	Katılım Öncesi Ekonomik Program
KİT	Kamu İktisadi Teşebbüsleri
KKYDP	Kırsal Kalkınma Yatırımlarının Desteklenmesi Programı
KOBİ	Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletme
KOSGEB	Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı
KÖY-DES	Köylerin Altyapısının Desteklenmesi Projesi

LPG	Sıvılaştırılmış Petrol Gazları
MBF	Maliyet Bazlı Fiyatlandırma
MEB	Milli Eğitim Bakanlığı
NAIRU	Enflasyonu Artırmayan İşsizlik Oranı
OECD	Uluslararası Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Teşkilatı
ÖİB	Özelleştirme İdaresi Başkanlığı
ÖSDP	Özelleştirme Sosyal Destek Projesi
ÖTV	Özel Tüketim Vergisi
SDR	Özel Çekme Hakkı
SEGEM	Sigortacılık Eğitim Merkezi
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
SPK	Sermaye Piyasası Kurulu
SSK	Sosyal Sigortalar Kurumu
TAKBİS	Tapu ve Kadastro Bilgi Sistemi
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TCDD	Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları
TCMB	Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası
TEDAŞ	Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi
TEİAŞ	Türkiye Elektrik İletim Anonim Şirketi
TEN-T	Trans-Avrupa Ulaştırma Ağları
TETAŞ	Türkiye Elektrik Ticaret ve Taahhüt Anonim Şirketi
TFV	Toplam Faktör Verimliliği
TGB	Teknoloji Geliştirme Bölgeleri
TINA	Ulaştırma Altyapısı İhtiyaç Analizi
TKB	Türkiye Kalkınma Bankası
TL	Türk Lirası
TMO	Toprak Mahsulleri Ofisi
TMSF	Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu
TR52	Karaman ve Konya İlleri
TR72	Kayseri, Sivas ve Yozgat İlleri
TR90	Artvin, Giresun, Gümüşhane, Ordu, Rize ve Trabzon İlleri
TRA1	Bayburt, Erzincan ve Erzurum İlleri
TRA2	Ağrı, Ardahan, Iğdır ve Kars İlleri
TRB1	Bingöl, Elazığ, Malatya ve Tunceli İlleri
TSKB	Türkiye Sınai Kalkınma Bankası
TŞFAŞ	Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş.
TTA	Tütün, Tütün Mamulleri, Tuz ve Alkol İşletmeleri A.Ş.
TÜBİTAK	Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumu
TÜFE	Tüketici Fiyatları Endeksi
TÜİK	Türkiye İstatistik Kurumu
UCTE	Elektrik Dağıtım Koordinasyonu Birliği
UKKS	Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi
UOP	Ulaştırma Operasyonel Programı
ÜFE	Üretici Fiyatları Endeksi
VEDOP	Vergi Dairesi Tam Otomasyon Projesi
VOB	Vadeli İşlem ve Opsiyon Borsası
YDO	Yatırım Destek Ofisi
Yİ	Yap-İşlet
YİD	Yap-İşlet-Devret
YOİKK	Yatırım Ortamını İyileştirme Koordinasyon Kurulu
YÖK	Yüksek Öğretim Kurulu
YPK	Yüksek Planlama Kurulu

1. GENEL POLİTİKA ÇERÇEVESİ VE AMAÇLAR

Türkiye, 26/27 Kasım 2000 tarihli Ekonomik ve Mali İşler Konseyinin (ECOFIN Council) talebine bağlı olarak, 2001 yılından itibaren Katılım Öncesi Ekonomik Program (KEP) hazırlamakta ve Avrupa Komisyonuna sunmaktadır. 2010-2012 dönemini kapsayan 2009 Yılı KEP'i, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığının koordinasyonunda ilgili bakanlık ve kurumların katkılarıyla hazırlanan dokuzuncu programdır¹.

Katılım Öncesi Ekonomik Program, Orta Vadeli Program (2010-2012) esas alınarak hazırlanmıştır. Son Ekonomik Gelişmeler ve Kamu Maliyesi bölümleri, KEP hazırlık süreci devam ederken açıklanan bazı son verileri içermemektedir. Bu veriler de orta vadeli görünümü destekler niteliktedir.

Avrupa Komisyonu Ekim 2008-Eylül 2009 ortası dönemi kapsayan 2009 yılı İlerleme Raporunda yaptığı değerlendirmede, Türkiye'de yürütülen ekonomi politikasının temel unsurları üzerindeki görüş birliğinin zorlu ekonomik şartlar altında dahi korunduğunu vurgulamıştır.

2009 Yılı Katılım Öncesi Ekonomik Programı küresel ekonomik krizin ekonomik aktivite üzerindeki olumsuz etkilerinin ve gelecek döneme ilişkin belirsizliğin halen sürdüğü bir ortamda hazırlanmıştır. Küresel ekonomik kriz dünya ekonomisini derinden etkilemeye devam etmektedir. 2009 yılının, finansal krizin etkilerinin en yüksek seviyeye ulaştığı yıl olması beklenmektedir. Bu kapsamda, küresel ekonomide II. Dünya Savaşından beri yaşanan en büyük daralmanın 2009 yılında gerçekleşeceği öngörülmektedir.

Küresel kriz Türkiye ekonomisini ticaret, finansman ve beklenti kanallarından etkilemiştir. Küresel krizin, ihracatımızın yüzde 50'sine yakın bir bölümünü teşkil eden AB bölgesinde daha fazla hissedilmesi, ihracat performansımızı olumsuz yönde etkilemiştir. Öte yandan, küresel finansal piyasalarda yaşanan kriz sonucunda diğer gelişmekte olan ülkelere benzer şekilde Türkiye'de de net sermaye çıkışları yaşanmıştır. Bunun sonucunda reel sektör, önceki yıllarda kolay ulaşabildiği dış finansman konusunda zorluklar yaşamıştır. Küresel kriz tüm dünyada olduğu gibi Türkiye'de de belirsizlikleri artırmıştır. Artan belirsizlik, hem güven ortamını, hem de ileriye dönük beklentileri olumsuz etkileyerek yatırım ve tüketim kararlarının ertelenmesine ve ekonomik aktivitenin ciddi oranda yavaşlamasına neden olmuştur.

Küresel krizin Türkiye ekonomisi üzerindeki olumsuz etkilerini sınırlandırmak amacıyla 2008 yılı ortalarından itibaren bir dizi harcama ve gelir tedbiri uygulamaya konmuştur. Ayrıca, bütçe dengesi üzerinde doğrudan veya hemen etkisi olmayan tedbirler de alınmıştır. Bunlar arasında, Merkez Bankası, BDDK ve SPK'nın aldığı tedbirlerin yanı sıra kredi ve garanti hacmini artırıcı önlemler de yer almıştır. Alınan bu önlemlerle, kriz ortamı nedeniyle baskı altında olan ekonomik aktivitenin rahatlatılması, krizin üretim kapasitesi üzerindeki etkileri sınırlandırılarak büyümeye geçiş sürecinin desteklenmesi ile istihdam ve üretim seviyesinin korunması amaçlanmıştır.

Bu gelişmeler doğrultusunda, 2002-2007 döneminde yıllık ortalama yüzde 6,8 oranında büyüyen Türkiye ekonomisi 2008 yılında ancak yüzde 0,9 oranında büyüme kaydetmiştir. 2008 yılının son çeyreğinde başlayan daralma 2009 yılının ilk dokuz ayında da devam etmiş ve bu dönemde GSYH yüzde 8,4 oranında azalmıştır. Türkiye ekonomisinin 2009 yılı genelinde yüzde 6 oranında daralması, 2010 yılında tekrar büyüme sürecine girmesi ve 2011 yılından itibaren ise büyümenin ivme kazanması öngörülmektedir.

¹ 2009 Yılı Katılım Öncesi Ekonomik Programı Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığının (DPT) koordinasyonunda, Maliye Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Ulaştırma Bakanlığı, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı, Dış Ticaret Müsteşarlığı, TC Merkez Bankası Başkanlığı, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, Sermaye Piyasası Kurulu Başkanlığı, Rekabet Kurumu Başkanlığı, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu Başkanlığı, Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu, Telekomünikasyon Kurumu Başkanlığı, Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Başkanlığı, YÖK Başkanlığı, Gelir İdaresi Başkanlığı, Sosyal Güvenlik Kurumu ve Türkiye İş Kurumunun katkılarıyla hazırlanan ve Bakanlar Kurulu kararı ile kabul edilen Orta Vadeli Program (2010-2012) esas alınarak hazırlanmıştır.

2010-2012 dönemini kapsayan 2009 Yılı Katılım Öncesi Ekonomik Programında uygulanacak ekonomik politikaların temel amacı; küresel krizden çıkış sürecinde ekonomik ve sosyal yapının güçlü yönlerinden yararlanarak, ekonominin yeniden istikrarlı büyüme dönemine girmesini sağlamak, kamu kesimi gelir ve harcama politikaları yoluyla küresel ekonomik krizin büyüme üzerindeki olumsuz etkilerini en aza indirmek, istihdamı artırmak ve böylece ülkemizin refah düzeyini artırmaktır.

2000'li yılların başından itibaren yürütülmüş olan maliye politikasının temel amacı; yüksek oranlı faiz dışı fazla vererek doğrudan kamu borç stokunun sürdürülebilirliği üzerindeki riskleri azaltmak, dolaylı olarak makroekonomik istikrarın sürdürülmesini desteklemek ve enflasyonla mücadeleye katkı sağlamak olmuştur. Ancak, 2009 yılında derinleşen küresel krizin etkilerini sınırlandırmak amacıyla alınan tedbirler kamu dengeleri üzerinde olumsuz etkiler yaratmıştır. Ülkemizi özellikle reel sektör kanalıyla etkileyen finansal kriz, 2000'li yıllardan itibaren yaratılan mali alanın bir kısmının bu sorunun çözümlenmesine yönelik olarak kullanılmasını kaçınılmaz kılmıştır. Bu bağlamda, kriz sürecinde esnek bir maliye politikasıyla, üretimin ve istihdamın desteklenmesi hedeflenmektedir. Kriz sonrası süreçte ise, mali kurala dayalı maliye politikası uygulanarak, mali uyumun en kısa sürede sağlanması ve borç stokunun GSYH'ya oranının azaltılması hedeflenmektedir. Mali kurala ilişkin yasal altyapının 2010 yılı içinde tamamlanması ve kamu mali yönetiminin 2011 yılı bütçe döneminden itibaren, belirlenen mali kuralla uyumlu olarak yürütülmesi kararlaştırılmıştır.

Fiyat istikrarının sağlanması para politikasının temel amacıdır. Para politikası, 2009 yılı KEP döneminde de enflasyon hedeflemesi rejimi çerçevesinde yürütülecektir. Merkez Bankası, kısa vadeli faiz oranlarını para politikasının temel aracı olarak kullanmaya devam edecek, bunun yanında diğer para politikası araçlarını da etkin bir şekilde kullanacaktır. Para Politikası Kurulu kararları, enflasyonun orta vadeli görünümü ve bu görünüme ilişkin yerel ve küresel riskler göz önüne alınarak oluşturulacaktır. Dalgalı döviz kuru rejimi uygulaması 2009 yılı KEP döneminde de sürdürülecektir. Önceki yıllarda olduğu gibi döviz kurları, piyasadaki arz ve talep koşullarınca belirlenecek, Merkez Bankasının herhangi bir döviz kuru hedefi olmayacaktır. Ancak, piyasa derinliğinin kaybolmasına bağlı olarak spekülasyon davranışları sonucunda döviz kurlarında sağlıksız fiyat oluşumları gözlenmesi durumunda piyasaya alım ya da satım yönünde doğrudan müdahale edilebilecektir.

Mevcut uluslararası konjonktür, ülkemizin ihtiyaç duyduğu yapısal reform sürecinin hızlandırılmasını gerektirmektedir. Katılım Öncesi Ekonomik Program kapsamında son dönemde kararlılıkla sürdürülen yapısal reformlara, 2010-2012 döneminde de devam edilecektir. Bu yapısal reformlar; piyasa mekanizmasının güçlendirilmesine, rekabet gücünün artırılmasına, kamunun ekonomideki ağırlığının özelleştirme yoluyla azaltılmasına, düzenleyici ve denetleyici kurumların işlevlerinin güçlendirilmesine, mali sektörün aracılık kapasitesinin reel sektörün kaynak ihtiyacını karşılayacak şekilde geliştirilmesine, işgücünün niteliklerinin günümüz koşullarının gerektirdiği şekilde artırılmasına, işgücü piyasası ile eğitim sistemi arasındaki ilişkinin kuvvetlendirilmesine, kamu hizmetlerinde etkinliğin artırılmasına, sağlık-sosyal güvenlik alanındaki eksikliklerin giderilmesine, Ar-Ge faaliyetlerinin ve yenilikçiliğin artırılmasına, ulaştırma ve enerji altyapılarının iyileştirilmesine, bölgesel gelişmenin sağlanmasına ve tarım sektöründe verimliliğin artırılmasına hizmet edecektir.

2009 yılı Katılım Öncesi Ekonomik Programı dört ana bölümden oluşmaktadır. Genel Politika Çerçevesi ve Amaçlar bölümünü izleyen ikinci bölümde, dünya ekonomisine ilişkin gelişmeler dikkate alınarak Türkiye ekonomisindeki son ekonomik gelişmeler değerlendirilmekte ve ardından 2010-2012 dönemine ilişkin politika çerçevesi ve makroekonomik tahminler sunulmaktadır. Üçüncü bölümde 2009 yılı KEP dönemine ilişkin maliye politikaları ile birlikte bütçe ve borç yönetimiyle ilgili öngörülere ve analizlere yer verilmektedir. Bu bölümde ayrıca kamu maliyesinin kalitesi ve kurumsal özelliklerine ilişkin değerlendirmeler sunulmaktadır. Dördüncü bölümde ise yapısal reform alanlarındaki gelişmeler ve bütçe etkilerine ilişkin değerlendirmeler ile reform takvimi yer almaktadır.

2. MAKROEKONOMİK GÖRÜNÜM

2009 Yılı Katılım Öncesi Ekonomik Programı, küresel ekonomik görünüme ilişkin belirsizliklerin, bir miktar azalmış olmakla birlikte, halen sürdüğü ve öngörülebilirliğin azalması nedeniyle ileriye dönük orta ve uzun vadeli tahmin yapmanın halen zor olduğu bir ortamda hazırlanmıştır.

Küresel finansal krizin reel ekonomiye yansımaları nedeniyle, dünya ekonomisi üzerindeki olumsuz etkileri beklenenden çok daha derin olmuştur. Bu nedenle, tüm uluslararası kuruluşlar, dünya ve ülke ekonomilerine ilişkin beklenti ve tahminlerini kısa aralıklarla güncellemek ve büyük çaplı revizyonlar yapmak zorunda kalmışlardır.

2004 yılından itibaren kesintisiz olarak sürekli yüksek oranlarda büyüyen dünya ekonomisi, 2008 yılından itibaren belirgin bir yavaşlama sürecine girmiştir. Küresel ekonomide II. Dünya Savaşından beri yaşanan en büyük daralmanın 2009 yılında gerçekleşmesi beklenmektedir. 2008 yılında yüzde 3 oranında artan dünya hasılasının, 2009 yılında yüzde 1,1 oranında azalması öngörülmektedir. Öte yandan, son açıklanan veriler küresel ekonominin nispi bir toparlanma sürecine girdiğine ve mali piyasalardaki istikrarsızlığın azaldığına işaret etmektedir. 2009 yılının son çeyreğinde, dünya ekonomisinde toparlanmanın başlayacağı ve dünya hasılasının bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 0,8 oranında artacağı tahmin edilmektedir. 2010 yılının ise küresel ekonomik aktivitenin canlanmaya başladığı yıl olması beklenmekte ve dünya hasılasının yüzde 3,1 oranında artacağı tahmin edilmektedir². Bu çerçevede, küresel ekonomik büyümeye ilişkin yukarıda verilen tahminlerin ileriki dönemde bir miktar olumlu yönde revize edilmesi söz konusu olabilecektir. Ancak, yaşanmakta olan küresel krizin derinliği ve yaygınlığı dikkate alındığında, özellikle işgücü piyasasının toparlanma hızına ilişkin bazı belirsizliklerin halen sürmesi, ekonomideki toparlanmanın tüm bölgelerde aynı hız ve yaygınlıkta olmaması, küresel görünüme ilişkin güçlü bir olumlu beklentinin oluşmasını engelleyen faktörler olarak öne çıkmaktadır.

2008 yılının son çeyreğinden itibaren çok sayıda gelişmiş ülke daralma sürecine girmiş ve pek çok gelişmekte olan ülkede büyüme hızı yavaşlamaya başlamıştır. Bu sürecin 2009 yılında da devam ettiği gözlenmektedir. IMF tahminlerine göre, 2009 yılında gelişmiş ülkelerin yüzde 3,4 oranında daralacağı, gelişmekte olan ülkelerin ise, Çin ve Hindistan'ın yüksek oranlı büyümeleri sebebiyle, yüzde 1,7 oranında büyüyeceği öngörülmektedir. 2008 yılında yüzde 1 oranında büyüyen AB ülkelerinin, 2009 yılında yüzde 4,2 oranında daralacağı tahmin edilmektedir.

Dünya ekonomisine ilişkin en güncel raporlardan biri olan OECD Ekonomik Görünüm³ raporunda ise 2009 yılında dünya hasılasının yüzde 1,7, ABD ekonomisinin yüzde 2,5, Euro bölgesinin yüzde 4 ve Japonya'nın yüzde 5,3 oranında daralacağı tahmin edilmektedir.

Mevcut konjonktürde tüm ülkelerin ihtiyatlı bir biçimde hareket etmeleri gerektiği konusunda genel bir mutabakat vardır. Küresel krizle mücadele kapsamında uygulamaya konulan para ve maliye politikaları ile finans sektörüne sağlanan desteklerin, orta ve uzun dönemde, fiyat istikrarını, finansal istikrarı ve mali sürdürülebilirliği riske atmaması gerektiği konusunda da görüş birliği mevcuttur. Bu çerçevede, birçok ülke orta vadeli programlarını ve hedeflerini oluşturmada ve kriz sonrası döneme ilişkin çıkış stratejilerini tasarlamaktadır. Bu stratejilerin uluslararası düzeyde etkin koordinasyonu, dünya ekonomisindeki toparlanma sürecinin temel belirleyicisi olacaktır.

Dünya ekonomisinde yaşanan olumsuz gelişmelerin etkileri dünya ticaret hacminde de görülmektedir. 2004 yılından beri yıllık ortalama yüzde 7'nin üzerinde artan dünya ticaret hacmi, 2008 yılında yüzde 3 gibi düşük bir oranda artmıştır. IMF tahminlerine göre, 2009 yılında yüzde 11,9 oranında daralması beklenen dünya ticaret hacminin, 2010 yılında toparlanma sürecine girerek, yüzde 2,5 oranında artması beklenmektedir. OECD ise son raporunda dünya ticaret hacminin 2009 yılında yüzde 12,5 oranında daralacağını, 2010 yılında ise yüzde 6 oranında artacağını tahmin etmektedir.

² IMF, Dünya Ekonomik Görünümü, Ekim 2009.

³ OECD, Ekonomik Görünüm, Kasım 2009.

Küresel ekonomik kriz ülkelerin kamu dengelerinde de ciddi bozulmalara yol açmıştır. Ekonomik canlanma döneminde gelişmiş ülkeleri bekleyen en büyük risklerden biri, uygulamaya konulan mali teşvik paketleri nedeniyle ciddi oranda bozulan mali yapıdır. ABD’de toplam kamu açıklarının GSYH’ya oranı 2008 yılında yüzde 5,9 olarak gerçekleşirken bu oranın 2009 yılında yüzde 12,5’e çıkması beklenmektedir. Gelişmiş ülkelerin genelinde 2007 yılında yüzde 1,2 olan kamu açığı oranının, 2009 yılında yüzde 8,9, 2010 yılında ise yüzde 8,1 olması beklenmektedir. Gelişmekte olan ülkelerde de kamu açıklarında benzer bir bozulma gözlenmektedir. 2007 yılında yüzde 0,4 oranında fazla veren gelişmekte olan ülkelerin kamu dengelerinin, 2009 yılında yüzde 4,0, 2010 yılında ise yüzde 2,9 oranında açık vereceği tahmin edilmektedir.⁴

Gelişmiş ülkelerde genel devlet borç stokunun da kamu açıklarındaki artışlara paralel şekilde, 2009 ve 2010 yıllarında yüksek oranlarda artması beklenmektedir. ABD’de genel hükümet borç stokunun GSYH’ya oranı 2007 yılında yüzde 61,9 iken, bu oran 2008 yılında yüzde 70,4’e çıkmıştır. 2009 ve 2010 yıllarında ise bu oranın sırasıyla yüzde 84,8 ve yüzde 93,6’ya çıkacağı tahmin edilmektedir.⁵

Küresel finansal krizin reel ekonomi üzerindeki bir diğer olumsuz etkisi işgücü piyasası üzerinde olmuştur. 2009 yılında, istihdamda görülen önemli ölçüdeki daralma nedeniyle işsizlik oranının, Euro bölgesinde yüzde 7,5’den yüzde 9,4’e, ABD’de yüzde 5,8’den yüzde 9,2’ye, OECD genelinde yüzde 5,9’dan yüzde 8,2’ye yükselmesi beklenmektedir. İşsizlik oranının 2010 yılında da artmaya devam edeceği ve Euro bölgesinde yüzde 10,6’ya, ABD’de yüzde 9,9’a ve OECD genelinde ise yüzde 9’a yükseleceği tahmin edilmektedir.⁶

Fiyat gelişmeleri incelendiğinde, 2008 yılının ilk yarısında, başta enerji fiyatları olmak üzere, oldukça yüksek seyreden emtia fiyatları nedeniyle, 2008 yılı tüketici fiyat enflasyonunun 2007 yılı enflasyonunun üzerinde gerçekleştiği görülmektedir. Gelişmiş ülkelerde 2007 yılında yüzde 2,2 olan tüketici fiyatları enflasyonu, 2008 yılında yüzde 3,4 seviyesine yükselmiştir. Benzer şekilde, gelişmekte olan ülkelerdeki enflasyon oranı ise 2007 yılındaki yüzde 6,4 seviyesinden 2008 yılında yüzde 9,3 seviyesine çıkmıştır.

Emtia fiyatlarında 2009 yılında yaşanan düşüşün, 2010 yılında yerini ılımlı bir artışa bırakması beklenmektedir. Özellikle petrol fiyatlarındaki düşüşler nedeniyle, 2009 yılı Mayıs ayı itibarıyla gelişmiş ülkelerde yıllık enflasyon oranı sıfırın altına inmiştir. Bunun sonucunda, dünya genelinde 2009 yılı Temmuz ayında yıllık fiyat artışı yüzde 1 seviyesinde gerçekleşmiştir. Son dönemde küresel krizin etkisiyle ekonomik aktivitede yaşanan keskin düşüş ile hasıla açığının bir süre daha yüksek seviyelerde kalacak olması beklentisi, enflasyon oranlarının düşük seviyelerini koruyacağı beklentisini güçlendirmektedir. 2009 yılında tüketici fiyatlarının gelişmiş ülkelerde yüzde 0,1, gelişmekte olan ülkelerde ise yüzde 5,5 oranında artacağı tahmin edilmektedir. 2010 yılında ise tüketici enflasyonunun gelişmiş ülkelerde yüzde 1,1’e yükseleceği, gelişmekte olan ülkelerde ise yüzde 4,9’a gerileyeceği tahmin edilmektedir.

KEP tahminlerinde kullanılan dışsal değişkenlere ait varsayımlar Ek Tablo 6’da verilmiştir.

2.1. Son Ekonomik Gelişmeler

2.1.1. Reel Sektör

Türkiye ekonomisi 2002-2007 döneminde yıllık ortalama yüzde 6,8 oranında büyümüştür. Bu büyüme performansında, 2001 yılından sonra hayata geçirilen reformlar ve makroekonomik politikaların yanında, birbiriyle tutarlı bir politika setinin kararlılıkla uygulanması önemli rol oynamıştır.

Bu dönem dünya ekonomisi açısından da olumlu geçmiştir. Ancak, dünya ekonomisindeki olumlu seyir, 2007 yılının ikinci yarısında ABD konut piyasasında başlayan, daha sonra özellikle gelişmiş ülkelerin finansal sistemlerine yayılan kriz ile sekteye uğramıştır. Bu finansal kriz, gelişmiş ülke piyasalarında varlıkların yeniden fiyatlanması sonucunda hanehalklarının

⁴ IMF, Dünya Ekonomik Görünümü, Ekim 2009.

⁵ IMF, Dünya Ekonomik Görünümü, Ekim 2009.

⁶ OECD Ekonomik Görünüm, Kasım 2009.

servetlerinin azalmasına neden olmuş ve beraberinde iç talepte daralma gözlenmiştir. Bunun yanında, önemli yatırım bankalarının bilançolarında da ciddi bozulmalar yaşanmış ve bu ülkelerin hükümetleri yüksek maliyetli kurtarma planları açıklamak zorunda kalmışlardır. Gelişmiş ülkelerin finansal piyasalarında ortaya çıkan ve gelişmekte olan ülkelere hızla yayılan küresel finansal istikrarsızlık, 2008 yılının ikinci yarısından itibaren küresel bir ekonomik krize dönüşmüştür. Bu kriz nedeniyle, dünya hasılasının uzun zaman sonra ilk kez 2009 yılında daralması beklenmektedir.

Dünya ölçeğinde belirsizlikleri artıran kriz tüm ekonomileri belli ölçüde etkilemiştir. Ancak, her bir ülkenin krizden ne kadar ve ne şekilde etkilendiği, söz konusu ülkenin dünya ekonomisindeki konumuna, ticaret ortaklarının performansına, finans piyasasının yapısına ve mali durumuna bağlı olarak farklılık göstermiştir. Küresel düzeyde mal ve sermaye akışının sekteye uğraması nedeniyle, dış dengesinde açık veren, yüksek finansman ihtiyacı olan, üretiminde ithalata bağımlılığı yüksek ve ihracat ağırlıklı büyüyen ülkelerin krizden daha fazla etkilendiği görülmüştür.

Dünya ekonomisinde II. Dünya Savaşı'ndan sonra görülen en büyük daralmaya neden olan küresel kriz, Türkiye ekonomisini temel olarak üç kanaldan -dış ticaret, finansman, bekleyişler- etkilemiştir.

Türkiye ekonomisinin krizden en fazla dış ticaret kanalıyla etkilendiği düşünülmektedir. Dünya ticaret hacminin önemli ölçüde daralmış olması ve özellikle ülkemizin en önemli ticaret ortağı olan AB'nin krizden önemli ölçüde etkilenmiş olması ihracatımız üzerinde olumsuz etki yaratmıştır. Bu nedenle, 2008 yılı Kasım ayından başlayarak ve başta sürükleyici sektörlerde olmak üzere, ihracat düşmeye başlamıştır. Son yıllardaki büyüme performansına önemli katkı yapan ihracatın kriz nedeniyle azalması, üretim ve istihdamı olumsuz etkilemiştir.

Krizin Türkiye ekonomisini etkilediği ikinci kanal ise finansman kanalıdır. Küresel finans piyasalarında yaşanan kriz sonucunda dünyadaki sermaye bolluğu sona ermiş ve diğer gelişmekte olan ülkelere benzer şekilde Türkiye'ye gelen uluslararası sermaye önemli ölçüde azalmıştır. Ekim 2008'den başlayarak sermaye girişinin ciddi oranda azaldığı, hatta bazı dönemlerde net sermaye çıkışı yaşandığı görülmektedir. Bunun sonucunda reel sektör, önceki yıllarda yaşanan uluslararası sermaye bolluğu nedeniyle kolay ulaşılabildiği dış finansmandan yoksun kalmıştır. Böylece 2008 yılında yüzde 192 olan özel sektörün borç çevirme oranı 2009 yılı ilk on ayında yüzde 70'e düşmüştür. Dış kaynak imkanlarındaki bu daralma büyümenin finansmanını zorlaştırmıştır.

Dış finansman sıkıntısının yanında reel sektörün iç finansman imkanı da sınırlı kalmıştır. Türk bankacılık sektöründe finansal krizi tetikleyen türev finansal araçları yoğun olarak kullanılmamaktadır. Bunun yanında, 2001 krizinin ardından bankacılık sektöründe gerçekleştirilen yeniden yapılandırma, sektörün yapısını ciddi oranda güçlendirmiştir. Bu nedenlerle, diğer ülkelerin bankacılık sektörlerinin aksine Türkiye'de bankacılık sektörü finansal krizden ciddi bir yara almamıştır. Ancak, uluslararası sermaye piyasalarında yaşanan sıkışıklığın yanında, şirketlerin yüksek borçluluk oranlarına sahip olması ve devam eden ekonomik belirsizlikler nedeniyle şirketlerin ileriye yönelik karlarında azalış beklentisi, bankacılık sektörünün reel sektöre kredi sağlamakta isteksiz davranmasına neden olmuştur. Bu durum, özel yatırımların önemli oranda düşmesinde rol oynamıştır.

Son olarak, küresel ekonomide artan belirsizlik tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de hem güven ortamını hem de ileriye dönük beklentileri olumsuz etkilemiştir. Bu durum, yatırım ve tüketim kararlarının ertelenmesine ve dolayısıyla ekonomik aktivitenin ve iç talebin ciddi oranda yavaşlamasına neden olmuştur.

Bu konjonktür içinde, küresel krizin yanı sıra iç dinamiklerin de etkisiyle ekonomide ciddi bir yavaşlama başlamış, GSYH 2008 yılının son çeyreğinde 27 çeyrek sonra ilk kez yüzde 6,5 oranında azalmış ve 2008 genelinde GSYH artışı yüzde 0,9 olarak gerçekleşmiştir. 2008 yılına ilişkin ekonomik gelişmeler 2008 Yılı KEP'inde ayrıntılı olarak yer almaktadır.

Ekonomik krizin etkilerinin en yoğun olarak yaşandığı 2009 yılının ilk çeyreğinde, Türkiye ekonomisi yüzde 14,7 oranında daralmıştır. Ekonomik daralma daha sonra hız kesmeye başlamış; ikinci çeyrekte yüzde 7,9 ve üçüncü çeyrekte yüzde 3,3 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 2. 1: Büyüme Hızları ve Talep Unsurları

(1998 Fiyatlarıyla, Yıllık Yüzde Değişme)

	Dönemler İtibarıyla									
	Yıllık		2008				2009			
	2007	2008	I	II	III	IV	I	II	III	İlk 9 Ay
GSYH	4,7	0,9	7,2	2,8	1,0	-6,5	-14,7	-7,9	-3,3	-8,4
Tarım	-6,7	3,5	5,4	-0,3	5,4	2,4	0,3	6,4	2,8	3,3
Sanayi	5,8	1,1	9,0	5,0	0,7	-9,6	-20,6	-10,9	-4,0	-11,8
İmalat Sanayii	5,6	0,8	9,1	4,8	0,3	-10,8	-21,8	-11,2	-3,9	-12,4
Hizmetler	6,3	1,3	6,2	3,6	0,4	-4,3	-9,6	-6,8	-2,5	-6,3
İnşaat	5,7	-8,2	-3,3	-5,2	-9,8	-14,0	-18,9	-21,4	-18,1	-19,5
Toplam Tüketim	5,6	0,2	5,7	0,6	-0,8	-4,1	-8,3	-1,2	-0,2	-3,2
Kamu	6,5	1,9	5,5	-3,4	2,6	3,4	5,2	0,5	5,2	3,6
Özel	5,5	-0,1	5,7	1,2	-1,3	-5,3	-10,0	-1,5	-0,9	-4,1
Sabit Sermaye Yatırımları	3,1	-5,0	8,7	-1,0	-7,5	-17,7	-27,5	-24,3	-18,0	-23,3
Kamu	6,3	13,1	18,3	14,9	5,3	15,9	24,5	5,4	-10,6	4,0
Özel	2,6	-7,7	7,7	-3,3	-9,6	-23,9	-33,5	-29,4	-19,4	-27,7
Toplam Yurtiçi Nihai Talep	5,0	-1,1	6,4	0,2	-2,4	-7,4	-12,9	-6,8	-4,2	-7,9
Toplam Yurtiçi Talep	5,7	-0,8	7,7	2,4	-0,7	-11,1	-20,3	-10,9	-5,2	-11,9
Mal ve Hizmet İhracatı	7,3	2,3	13,0	3,6	3,0	-8,5	-11,2	-10,1	-4,6	-8,5
Mal ve Hizmet İthalatı	10,7	-3,8	14,0	1,8	-3,4	-23,7	-31,0	-20,4	-11,9	-21,1

Kaynak: TÜİK

Not: Dolaylı ölçülen mali aracılık hizmetleri ile vergi ve sübvansiyonlar nedeniyle, sektörler toplamı GSYH'ya eşit değildir.

Gayri Safi Yurtiçi Hasıla harcama kalemleri itibarıyla incelendiğinde, özel kesim tüketim harcamaları, özel kesim yatırım harcamaları, ihracat ve ithalat kalemlerinin ciddi oranlarda daraldığı görülmektedir. Özel kesim tüketim harcamaları yılın ilk çeyreğinde yüzde 10 oranında azalmıştır. Ancak, tüketim vergilerindeki indirimlerin de etkisiyle ikinci ve üçüncü çeyrekte özel tüketim harcamalarının daralma hızı yavaşlamış ve sırasıyla yüzde 1,5 ve yüzde 0,9 olarak gerçekleşmiştir. Böylece, 2009 yılının ilk dokuz ayında özel tüketimdeki daralma yüzde 4,1 olarak kaydedilmiştir. Özel kesim yatırımları ise 2009 yılının ilk üç çeyreğinde de yüksek oranlarda daralmıştır. Böylece, yılın ilk dokuz ayında daralma yüzde 27,7 olarak gerçekleşmiştir. Diğer taraftan kamu kesimi tüketim ve yatırım harcamaları 2009 yılının ilk dokuz ayında sırasıyla yüzde 3,6 ve yüzde 4 oranında artış göstermiştir. Bunun temel nedeni, küresel krizin Türkiye ekonomisi üzerindeki etkilerini hafifletmek amacıyla 2008 yılı sonlarından itibaren uygulamaya konulan önlemlerdir.⁷

Bunun sonucunda, yurtiçi nihai talep 2009 yılının ilk dokuz ayında yüzde 7,9 oranında azalmıştır. Stok değişiminin büyümeye negatif katkı yapması sonucunda yurt içi talep yüzde 11,9 oranında daralmıştır.

Küresel krizin etkisiyle bozulan yurtdışı talep koşullarına bağlı olarak, 2008 yılı son çeyreğinden itibaren daralmaya başlayan reel mal ve hizmet ihracatı, 2009 yılının ilk dokuz ayında yüzde 8,5 oranında azalmıştır. İhracattaki bu yavaşlama ve yurtiçi talepteki düşüş, reel mal ve hizmet ithalatının 2009 yılının ilk dokuz ayında yüzde 21,1 oranında azalmasına neden olmuştur. Bununla beraber, 2009 yılının üçüncü çeyreğinde hem yurtiçi hem de yurtdışı talep koşullarındaki nispi düzelmeye bağlı olarak, dış ticaretteki daralmanın da yavaşladığı göze çarpmaktadır.

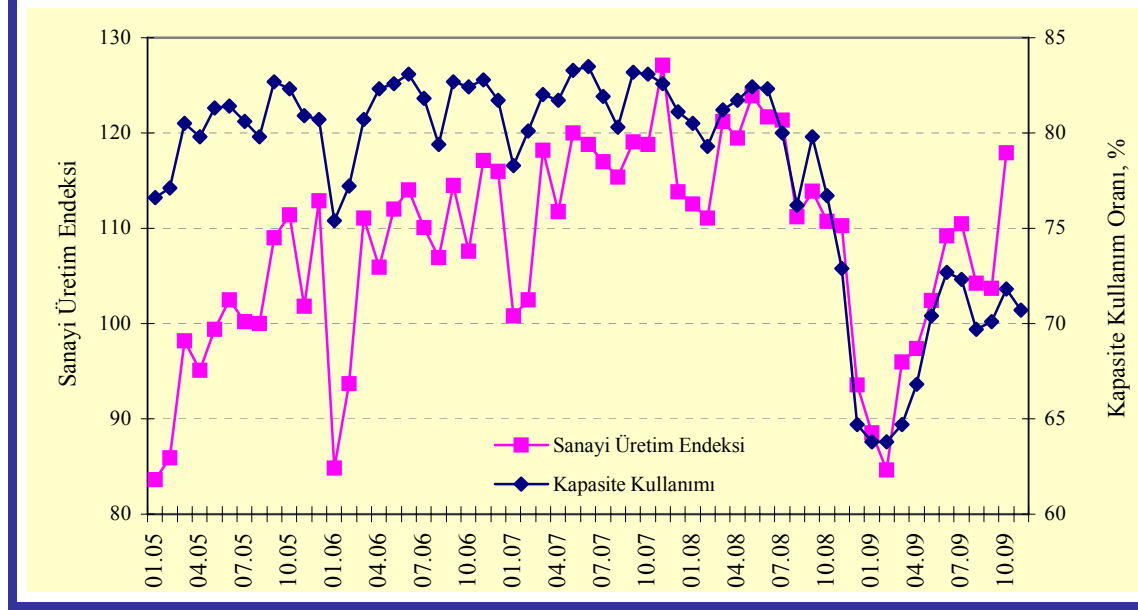
Bu gelişmeler ışığında, 2009 yılının ilk dokuz ayında GSYH büyümesine özel tüketimin katkısı -2,8 puan, özel yatırımın katkısı -5,7 puan, kamu tüketiminin katkısı 0,3 puan, kamu

⁷ Çeşitli harcama ve gelir tedbirlerini içeren bu destek paketlerinin bütçeye maliyetinin, 2008, 2009 ve 2010 yılları için sırasıyla GSYH'nın yüzde 1, yüzde 3,4 ve yüzde 2,2 civarında olacağı tahmin edilmektedir. Ayrıntılı bilgi: Kutu 3.1, 2009 Yılı Katılım Öncesi Ekonomik Programı.

yatırımının katkısı 0,1 puan ve stok değişiminin katkısı -4,3 puan olmuştur. Bunun neticesinde, yurtiçi talebin büyümeye katkısı -12,4 olarak gerçekleşmiştir. İthalatın, ihracata göre daha fazla daralması sonucunda net ihracatın büyümeye katkısı ise 4 puan gibi yüksek bir oranda gerçekleşmiştir.

Sektörel gelişmeler incelendiğinde, 2009 yılının ilk dokuz ayında büyüme kaydedilen tek sektör tarım sektörüdür. 2009 yılının ilk dokuz ayında tarım sektöründe katma değer artış hızı yüzde 3,3 olarak gerçekleşmiştir.

Şekil 2. 1: Sanayi Üretimi ve Kapasite Kullanımı



Kaynak: TÜİK

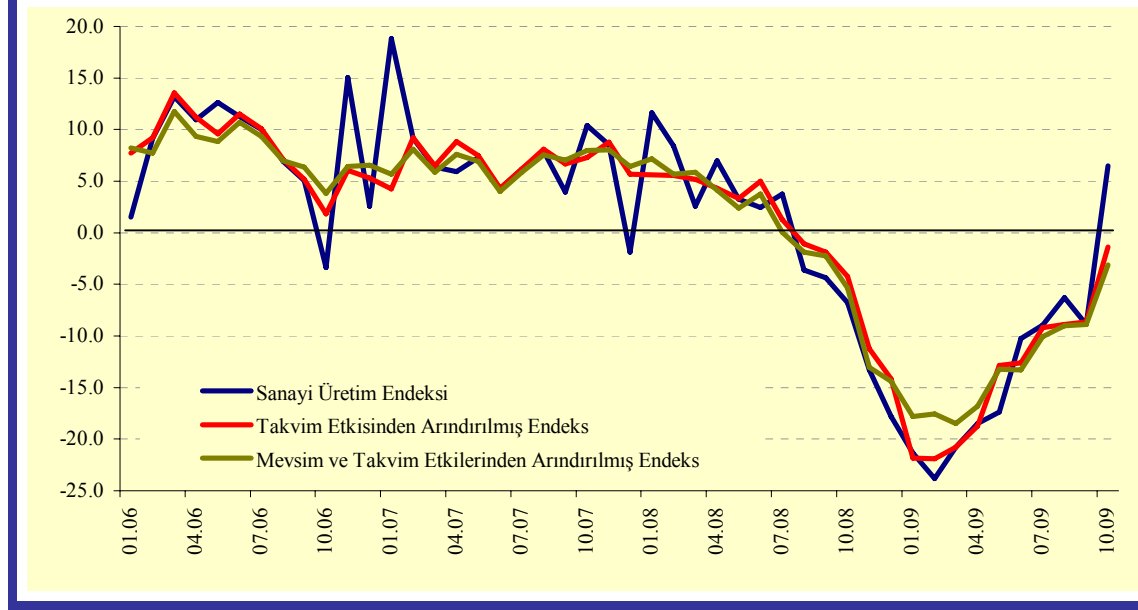
Not: Şubat 2009'da TÜİK 2005=100 bazlı Sanayi Üretim Endeksi serisini değiştirmiştir.

Sanayi sektörü katma değeri 2009 yılının ilk dokuz ayında yüzde 11,8 oranında gerilemiştir. Alt sektörler bazında bakıldığında, daralma madencilik sektöründe yüzde 9,9, imalat sanayinde yüzde 12,4 ve elektrik, gaz, buhar ve sıcak su üretimi ve dağıtım sektöründe yüzde 5,6 olarak gerçekleşmiştir. Sanayi üretim endeksi 2009 yılının ilk dokuz ayında yüzde 15,1 oranında azalmıştır. Endeks, kriz sonrasında ilk kez 2009 yılının Ekim ayında bir önceki yılın aynı ayına göre artış göstermiş ve yüzde 6,4 oranında yükselerek kriz öncesi seviyelerine yaklaşmıştır. Bu da 2009 yılının son çeyreğinde sanayi üretiminde nispi bir toparlanma olabileceğine işaret etmektedir (Şekil 2.1). İmalat sanayii kapasite kullanım oranında bir toparlanma eğilimi başlamasına rağmen, kriz öncesi seviyelere henüz ulaşamamıştır.

TÜİK tarafından yeni yayınlanmaya başlanan takvim etkisinden arındırılmış sanayi üretim endeksi ile mevsim ve takvim etkilerinden arındırılmış sanayi üretim endeksi, sanayi üretimine ilişkin daha net bilgiler sunmaktadır (Şekil 2.2). Buna göre, 2009 yılı Şubat ve Mart aylarında dip noktasına ulaşan sanayi üretiminde Nisan-Mayıs aylarından itibaren toparlanma başlamıştır.

Hizmetler sektörü katma değeri, 2009 yılının ilk dokuz ayında yüzde 6,3 oranında daralmıştır. Önemli alt sektörler incelendiğinde, daralma toptan ve perakende ticaret sektöründe yüzde 16,3, inşaat sektöründe yüzde 19,5 ve ulaştırma sektöründe yüzde 12,2 olarak kaydedilmiştir. Diğer taraftan, krize rağmen büyüyen alt sektörler olduğu görülmektedir. Aynı dönemde, mali aracı kuruluşların faaliyetleri yüzde 8,7, konut sahipliği yüzde 4,4 ve oteller ve lokantalar ise yüzde 4 oranında artış göstermiştir.

Şekil 2. 2: Aylık Sanayi Üretim Endeksi (Yıllık Yüzde Değişme)



İşgücü piyasasındaki gelişmeler değerlendirildiğinde, 2008 yılında ekonomideki yavaşlamaya rağmen toplam istihdamın yüzde 2,2 oranında arttığı görülmektedir. Bu artışta, tüm ana sektörlerde gözlenen istihdam artışları rol oynamıştır. Tarım istihdamı yaklaşık 149 bin kişi artarken, tarım dışı istihdam yaklaşık 307 bin kişi artmıştır. Tarım dışı istihdamdaki artışın 127 bini sanayi sektöründe, 180 bini ise hizmetler sektöründe gerçekleşmiştir. Böylece, 2008 yılında tarım istihdamı yüzde 3,1 oranında artarken, tarım dışı istihdam yüzde 1,9 oranında artış göstermiş ve toplam 456 bin yeni iş yaratılmıştır. Yaratılan yeni istihdamın sadece 6 bin kadarı kamu tarafından yaratılmış, kalanı özel sektör kaynaklı olmuştur.

2008 yılında, işgücüne katılma oranının 2007 yılına göre 0,7 puan artması sonucunda, işgücü arzı çalışma çağı nüfusundan daha hızlı bir artış göstermiştir. İstihdam 456 bin kişi artarken, işgücü arzının yaklaşık 691 bin kişi artış göstermesi sonucunda, işsiz sayısı 235 bin kişi yükselmiştir. Böylece işsizlik oranı 2007 yılına göre 0,7 puan artış göstererek yüzde 11'e ulaşmıştır. Benzer şekilde, tarım dışı işsizlik oranı da 1 puan artarak yüzde 13,6 olarak kaydedilmiştir. Genç nüfus işsizlik oranı ise yüzde 20'den yüzde 20,5'e yükselmiştir.

2008 yılının genelinde önemli sayılabilecek bir istihdam artışı kaydedilmiş olsa da, Eylül ayından itibaren dünya ekonomisindeki durumun hızla kötüleşmesi ve küresel krizin etkilerinin yurtiçinde de belirginleşmesi ile birlikte, yılın son çeyreğinde işgücü piyasasında da bozulma işaretleri ortaya çıkmıştır. 2008 yılının ilk üç çeyreğinde artan sanayi sektörü istihdamı, yılın son çeyreğinde yüzde 1,4 oranında daralarak, işgücü piyasasındaki bozulmaya ilk işaret eden veri olmuştur. Ekonomik krizin yarattığı belirsizlik ve buna eşlik eden ekonomik güvensizlik hissi ile birlikte, 2008 yılının dördüncü çeyreğinde işgücüne katılma oranında da 1,6 puanlık bir sıçrama gerçekleşmiştir. Bu gelişmeler sonucunda, yılın son çeyreği itibarıyla işsizlik oranında belirgin bir artış kaydedilmiş ve son çeyrekte işsizlik oranı bir önceki yılın aynı dönemine göre 2,1 puan artarak yüzde 12,6 seviyesine ulaşmıştır.

İşgücü piyasasında 2008 yılının son çeyreğinde başlayan bozulma 2009 yılında da devam etmiştir. 2009 yılının ilk üç çeyreğinde tarım dışı istihdam sırasıyla yüzde 1,9, yüzde 2,8 ve yüzde 1,2 oranında daralmıştır. Bu dönemde sanayi sektörü istihdam açısından küresel krizden en fazla etkilenen sektör olarak ön plana çıkmaktadır. Sanayi sektörü istihdamı ilk üç çeyrekte sırasıyla yüzde 8, yüzde 10,4 ve yüzde 8,1 oranında daralmıştır. Aynı dönemde tarımsal istihdamdaki artış, tarım dışı sektördeki istihdam kayıplarını kısmen telafi etmiş ve böylece toplam istihdam 2009 yılının ilk iki çeyreğinde yüzde 0,4 ve yüzde 1,8 oranında daralırken, yılın üçüncü çeyreğinde yüzde 0,2 oranında artış göstermiştir.

Tablo 2. 2: İşgücü Piyasasında Gelişmeler

(15+Yaş, Bin Kişi)

	Yıllık		2008				2009		
	2007	2008	I	II	III	IV	I	II	III
Çalışma Çağındaki Nüfus	49.994	50.772	50.500	50.700	50.916	51.143	51.360	51.575	51.789
İşgücüne Katılma Oranı, %	46,2	46,9	44,6	47,4	48,3	47,0	45,9	48,2	49,3
İşgücü	23.114	23.805	22.541	24.045	24.570	24.036	23.582	24.837	25.537
İstihdam	20.738	21.194	19.864	21.842	22.068	20.999	19.779	21.455	22.108
İşsiz	2.376	2.611	2.677	2.203	2.502	3.037	3.802	3.382	3.429
İstihdam Oranı, %	41,5	41,7	39,3	43,1	43,3	41,1	38,5	41,6	42,7
İşsizlik Oranı, %	10,3	11,0	11,9	9,2	10,2	12,6	16,1	13,6	13,4
Tarım Dışı İşsizlik Oranı, %	12,6	13,6	14,2	11,5	12,9	15,5	19,3	17,0	17,0
Genç Nüfus İşsizlik Oranı, %	20,0	20,5	21,5	16,6	19,7	24,0	28,6	24,9	23,5
İstihdamın Sektörel Dağılımı									
Tarım	4.867	5.016	4.185	5.353	5.622	4.929	4.391	5.422	5.854
Tarım Dışı	15.871	16.178	15.679	16.489	16.446	16.070	15.388	16.033	16.254
Sanayi	4.314	4.441	4.406	4.463	4.532	4.351	4.052	3.997	4.163
Hizmetler	11.557	11.737	11.273	12.026	11.914	11.719	11.336	12.036	12.091
İstihdam									
Kamu	2.071	2.077	2.079	2.077	2.079	2.073	2.088	2.086	2.092
Özel	18.667	19.117	17.785	19.765	19.989	18.926	17.691	19.369	20.016

Kaynak: TÜİK

İstihdamdaki bu gelişmelerin yanı sıra işgücüne katılma oranında gözlenen artışlar sonucunda, 2009 yılında işsizlik oranı yeni bir platoya ulaşmıştır. İşsizlik oranı, 2009 yılının ilk üç çeyreğinde sırasıyla yüzde 16,1, yüzde 13,6 ve yüzde 13,4 olarak kaydedilmiştir. Söz konusu işsizlik oranları, bir önceki yılın aynı döneminde göre sırasıyla 4,2 puan, 4,4 puan ve 3,2 puanlık artışa tekabül etmektedir.

Bu süreçte, işgücü piyasası açısından yaşanan bir diğer olumsuzluk, istihdamın sektörel kompozisyonundaki değişimdir. Krizle birlikte ortaya çıkan tarımsal istihdama geri dönme eğilimi, krizin işsizlik açısından sonuçlarını hafifletmekle birlikte, istihdamın sektörel kompozisyonunda, daha nitelikli iş olanakları sağlayan tarım dışı sektörler aleyhine bir bozulmaya neden olmuştur.

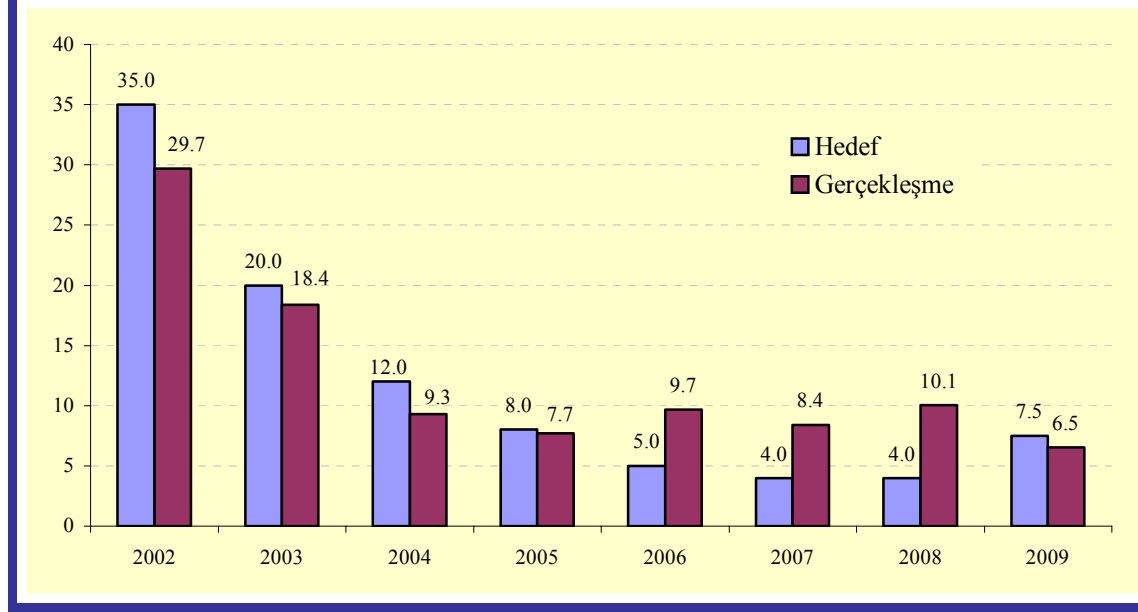
Türkiye ekonomisindeki ücret gelişmeleri değerlendirildiğinde ise, kamu kesiminde ortalama nominal işçi ücretlerinin 2008 yılında yüzde 8,3, 2009 yılında ise yüzde 5,7 oranında arttığı görülmektedir. Özel kesim ortalama nominal işçi ücretleri ise 2008 yılında yüzde 12,2 oranında artış kaydetmiştir.

2.1.2. Enflasyon, Para ve Kur Politikaları

2.1.2.1. Enflasyon

2008 yılı sonunda TÜFE yıllık artış oranı yüzde 10,1, ÜFE yıllık artış oranı ise yüzde 8,1 olmuştur. 2008 yılı boyunca, yurt içi enflasyonun seyri üzerinde daha çok küresel ekonomideki gelişmeler belirleyici olmuştur. 2007 yılı ikinci yarısından itibaren etkisini gösteren ve 2007 enflasyonunun belirlenen hedefin üzerinde kalmasına yol açan gıda ve emtia fiyatlarındaki artışlar, 2008 yılının ilk yarısında daha da belirginleşmiştir. Bu dönemde, özellikle işlenmiş gıda ve enerji fiyatlarında yüksek oranlı artışlar gözlenmiştir. Böylece, 2008 yılı Temmuz ayında yıllık enflasyon yüzde 12,1'e kadar yükselmiştir. Ağustos ayı ile birlikte yıllık enflasyon, anılan şokların tersine dönmesi ile gerilemeye başlamış, son çeyrekte küresel finans krizinin derinleşmesiyle ve dünya ekonomisinde gözlenen belirgin yavaşlamayla yerini keskin bir düşüşe bırakmıştır. Ancak, birikimli etkiler nedeniyle enflasyon görece olarak yüksek düzeylerde kalmaya devam etmiş ve 2008 yıl sonu enflasyonu belirlenen hedefin oldukça üzerinde gerçekleşmiştir (Şekil 2.3).

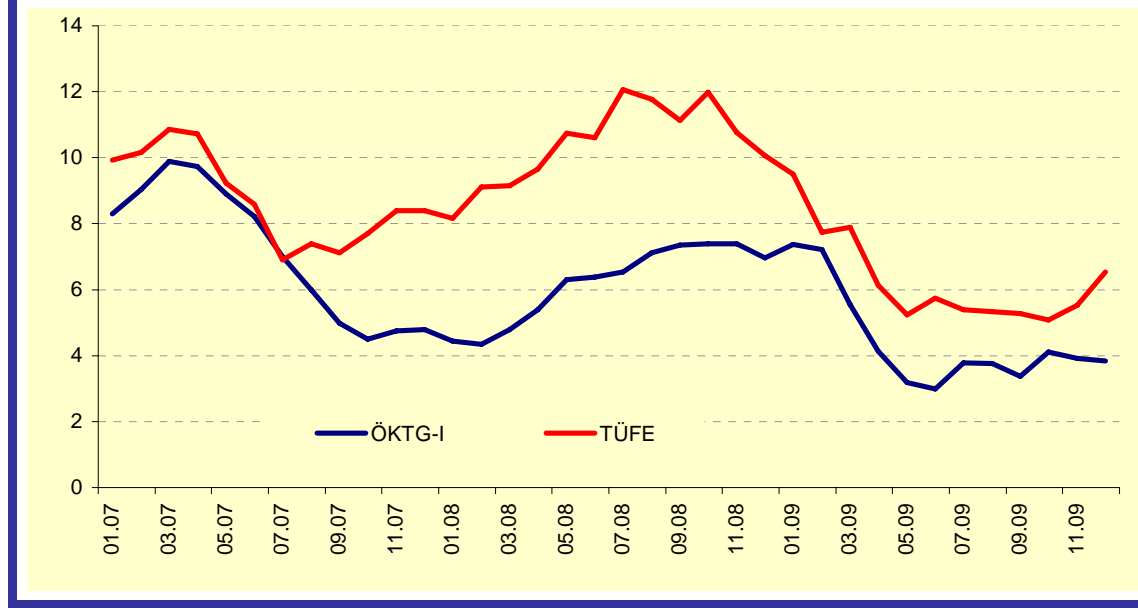
Şekil 2. 3: Yıllık Enflasyon Hedefleri ve Gerçekleşmeleri (TÜFE, %)



Kaynak: TCMB, TÜİK

Küresel krizin derinleşmesiyle artan belirsizlik algılaması ve finansal sistemin küçülme eğilimi, 2008 yılının son çeyreğinde Türkiye'nin de dahil olduğu gelişmekte olan ülkelerin döviz kurlarında belirgin değer kayıplarına yol açmıştır. Ancak, bu dönemde iç talepteki yavaşlama ve ithalat fiyatlarındaki gerilemenin katkısıyla döviz kurundan enflasyona geçiş etkisi geçmiş dönemlere kıyasla sınırlı kalmıştır. Bu çerçevede, enflasyonda 2008 yılı son çeyreğinde başlayan aşağı yönlü eğilim, iktisadi faaliyetteki yavaşlamanın belirginleşmesi ve maliyet bazlı etkilerin olumlu seyriyle 2009 yılında güçlenerek ve tüm alt kalemlere yayılarak sürmüştür. Özellikle, ithalat fiyatlarındaki keskin gerileme ve tarımsal üretimdeki olumlu gelişmelerin etkisiyle, işlenmiş gıda ve enerji gruplarında yıllık enflasyon sert düşüşler göstermiş ve tüketici enflasyonuna buradan gelen katkı önemli ölçüde azalmıştır. Ancak, işlenmemiş gıda fiyatlarındaki yüksek oranlı artışlar bu olumlu etkiyi sınırlamıştır. Bunun yanı sıra, hizmet grubu fiyatlarının artış hızında da maliyet koşullarındaki iyileşme ve iç talepteki keskin daralmanın etkisiyle, genele yayılan belirgin bir yavaşlama gözlenmiş; hizmet grubu yıllık enflasyonu tarihindeki en düşük seviyelere inmiştir. Gıda ve enerji dışı mal grubunda ise, iktisadi faaliyeti canlandırmak için yapılan geçici vergi ayarlamaları çerçevesinde, enflasyon yıl içinde dalgalı bir seyir izlemiştir. Talep koşullarının ve vergi oranlarındaki indirimlerin etkisiyle yılın ilk yarısında düşüş gösteren grup yıllık enflasyonu, sonraki dönemde vergi indirimlerinin kademeli olarak geri alınması ve kamu mali dengesini sağlamaya yönelik olarak tütün ürünlerinde maktu vergi artışına gidilmesinin etkisiyle yükseliş kaydetmiştir. Sonuç olarak, 2009 yılı Aralık ayı itibarıyla yıllık tüketici enflasyonu 2008 yıl sonuna kıyasla 3,6 puan gerileyerek yüzde 6,53 olmuştur (Şekil 2.3).

Şekil 2. 4: TÜFE ve Çekirdek TÜFE (Yıllık Yüzde Değişim)



Kaynak: TÜİK

2.1.2.2. Para ve Kur Politikası

Para politikası, 2006 yılı başından itibaren enflasyon hedeflemesi rejimi çerçevesinde yürütülmektedir. Buna göre, tüketici fiyatlarının (TÜFE) yıl sonu yıllık yüzde değişimi üzerinden belirlenen “nokta” enflasyon hedefleri, üç yıllık bir zaman dilimi için belirlenmekte ve her yılın sonunda, hedef etrafında simetrik belirsizlik aralığı ile birlikte (± 2 puan) ilan edilmektedir. Para politikasının temel aracı olarak, Bankalararası Para Piyasası ve İstanbul Menkul Kıymetler Borsası Repo-Ters Repo Pazarında uygulanmakta olan kısa vadeli faiz oranları kullanılmaktadır. Politika faiz oranlarına ilişkin kararlar, Para Politikası Kurulunun (Kurul), önceden belirlenen bir takvim çerçevesinde gerçekleştirilen aylık toplantılarında alınmakta, politika kararı gerekçesi ile birlikte toplantıyı takiben, daha detaylı toplantı özeti ise sekiz iş günü içinde kamuoyuna açıklanmaktadır. Para politikasının temel iletişim aracı üç ayda bir yayımlanan Enflasyon Raporudur.

Küresel kriz döneminde Merkez Bankası'nın, fiyat istikrarı hedefi ile çelişmemek kaydıyla, krizin iktisadi faaliyet ve finansal istikrar üzerindeki olumsuz etkilerini sınırlamaya yönelik politikalara da odaklandığı görülmektedir. Bu çerçevede, dünya ekonomisinde yavaşlama beklentisi ve temel enflasyon göstergelerindeki iyileşme dikkate alınarak 2007 yılı Eylül ayından itibaren ölçülü faiz indirimlerine gidilmiştir. Ancak, 2008 yılının başlarında gıda ve enerji fiyatlarındaki artışların tekrar hızlanmasının ve küresel finans piyasalarındaki sıkıntıların derinleşmesinin ardından bekleyişler ve enflasyon göstergelerinin bozulması, Mart ayından itibaren politika faiz oranlarındaki indirim sürecinin durdurulmasını gerektirmiştir. Bu süreçte enflasyon hedeflerinin bekleyişler için referans olma rolünün giderek zayıfladığı saptanmış ve bu bağlamda Haziran ayında Hükümetle birlikte alınan kararla 2009 yılı ve sonrası için enflasyon hedefleri yukarı yönlü güncellenmiştir. Enflasyon hedeflerindeki değişiklik parasal sıkılaştırmayla birlikte uygulanmış ve bu strateji enflasyon beklentilerinin kontrol altına alınmasına önemli katkıda bulunmuştur.

Küresel ekonomideki sorunların derinleşmesiyle, 2008 yılı son çeyreğinden itibaren dünya ekonomisinde belirgin bir yavaşlama gözlenmiş ve emtia fiyatları önemli ölçüde düşmüştür. Talep koşullarındaki daralmaya rağmen, küresel emtia ve finans piyasalarındaki belirsizlikler ve bu belirsizliklerin enflasyon için yarattığı riskler para politikasının temkinli davranmasını gerektirmiş, 2008 yılı Ağustos-Ekim döneminde politika faizleri değiştirilmemiştir. Bu dönemde, küresel finans piyasalarındaki güven kaybının derinleşmesi küresel likidite akışını olumsuz etkileyerek, özellikle dolar likiditesi talebini önemli ölçüde artırmıştır. Söz konusu gelişme, bütün gelişmekte olan ülke para birimlerinde olduğu gibi TL'nin de önemli ölçüde değer kaybetmesine yol açmıştır. Döviz

kurundaki bu gelişmelere karşın toplam talepteki belirgin gerilemenin ve emtia fiyatlarındaki düşüşün döviz kurlarından fiyatlara geçiş etkisini fazlasıyla telafi edebileceği, dolayısıyla enflasyonun tahmin edilenden daha hızlı düşebileceği öngörüsüyle, TCMB 2008 yılı Kasım ayından itibaren politika faiz oranlarını düşürmeye başlamıştır (Tablo 2.3).

Tablo 2. 3: Para Politikası Kurulu Kararları

PPK Toplantı Tarihleri	Faiz Kararı	Faiz Oranı*
18 Eylül 2008	Değişiklik yapılmadı	16,75
22 Ekim 2008	Değişiklik yapılmadı	16,75
19 Kasım 2008	-0,50	16,25
18 Aralık 2008	-1,25	15,00
15 Ocak 2009	-2,00	13,00
19 Şubat 2009	-1,50	11,50
19 Mart 2009	-1,00	10,50
16 Nisan 2009	-0,75	9,75
14 Mayıs 2009	-0,50	9,25
16 Haziran 2009	-0,50	8,75
16 Temmuz 2009	-0,50	8,25
18 Ağustos 2009	-0,50	7,75
17 Eylül 2009	-0,50	7,25
15 Ekim 2009	-0,50	6,75
19 Kasım 2009	-0,25	6,50
17 Aralık 2009	Değişiklik yapılmadı	6,50

Kaynak: TCMB.

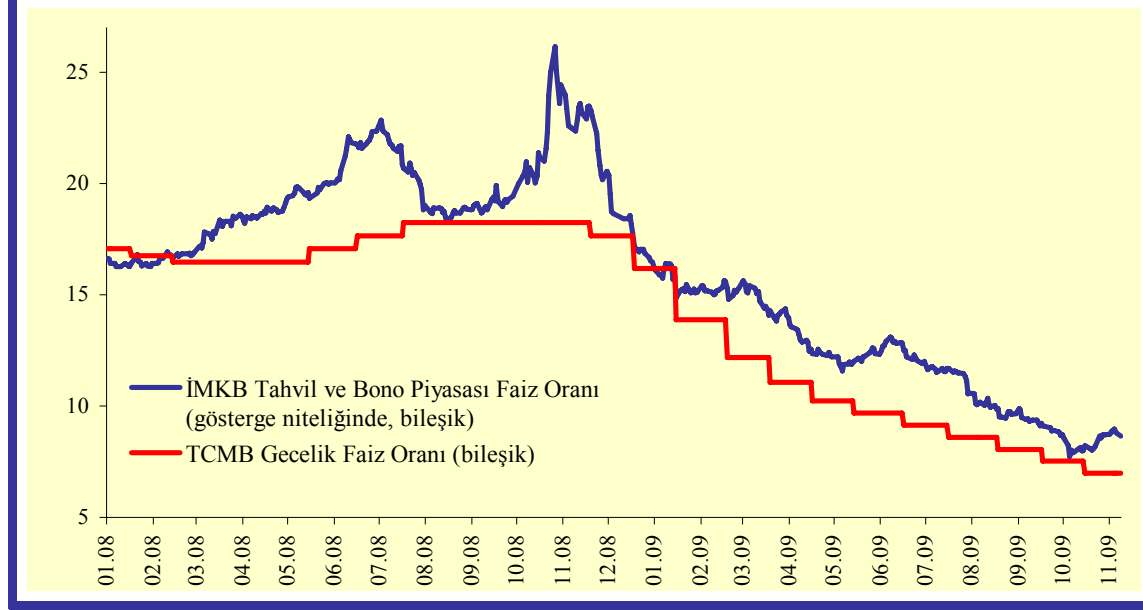
(*) Bankalararası Para Piyasası ve İstanbul Menkul Kıymetler Borsası Repo-Ters Repo Pazarında uygulanmakta olan gecelik borçlanma faiz oranıdır.

Açıklanan verilerin küresel krizin iktisadi faaliyet üzerindeki etkilerinin derinleştiğine işaret etmesiyle, yıl sonunda enflasyonun hedefin altında kalma ihtimalinin arttığı öngörülmüş ve 2009 yılı başından itibaren politika faiz oranlarındaki indirim süreci hızlandırılmıştır. Hızlı faiz indirimleri ile finansal koşullardaki ek sıkılaşmanın telafi edilmesine katkı sağlanması amaçlanmıştır. Bu çerçevede 2009 yılının ilk dört ayında, politika faiz oranları toplam 525 baz puan düşürülmüştür. 2009 yılı Mayıs ayından itibaren iktisadi faaliyete dair kısmi toparlanma işaretleri alınmasına rağmen, talepteki canlanmanın gücüne ve kalıcılığına ilişkin belirsizliklerin devam etmesi ve iktisadi faaliyetteki toparlanmanın ve istihdam koşullarındaki iyileşmenin zaman alacağına öngörülmesi nedeniyle, politika faiz indirimlerine devam edilmiştir. Böylece Kasım 2008-Kasım 2009 döneminde politika faiz oranlarında toplam 1.025 baz puan indirim gerçekleştirilmiştir. Diğer bir ifadeyle, politika faiz oranları, küresel krizin etkilerinin derinleşmeye başladığı 2008 yılının son çeyreğindeki yüzde 16,75 düzeyinden yüzde 6,50 düzeyine gerilemiştir. Para Politikası Kurulunun Aralık 2009'daki son toplantısında ise, iktisadi faaliyette ılımlı bir toparlanma eğilimine girildiğine işaret edilerek politika faizleri sabit tutulmuştur. Bununla birlikte, küresel ekonomideki sorunların tam olarak giderilememiş olduğu ve toparlanmanın gücüne ilişkin belirsizliklerin devam ettiği dikkate alınarak, faiz oranlarının uzun bir süre düşük düzeylerde tutulması gerekeceği vurgulanmıştır.

Küresel kriz dönemi boyunca, Türkiye'nin finansal sisteminin görece olarak daha sağlıklı olması ve risk primindeki bozulmanın sınırlı kalması, Merkez Bankası'nın hem iktisadi faaliyetteki daralmayı sınırlamak hem de enflasyonun hedeflerden belirgin olarak sapmasını engellemek amacıyla yüksek oranlı faiz indirimlerine gitmesine olanak tanımıştır. Buna rağmen talep koşullarındaki hızlı daralma, emtia fiyatlarında gözlenen gerilemeler ve mali tedbirler kapsamında yapılan vergi indirimleri sonucunda enflasyonda sert bir düşüş gerçekleşmiş, Haziran ve Eylül aylarında enflasyon oranları belirlenen hedef patikasının altında kalmıştır. Yılın son çeyreğinde ise büyük ölçüde enerji fiyatlarının oluşturduğu baz etkisi ve işlenmemiş gıda fiyatlarındaki yüksek artışlar nedeniyle, enflasyon oranı bir miktar yükselmiş ve 2009 yılı Aralık ayı itibarıyla yüzde 6,53 ile hedefin altında ancak belirsizlik aralığının içinde gerçekleşmiştir.

Küresel kriz döneminde Merkez Bankası para politikasına dair orta vadeli somut bir perspektif sunarak etkin bir iletişim politikası ve beklenti yönetimi izlemiştir. Gerek bu çerçevede şekillenen para politikası durumu, gerekse enflasyon ve iktisadi faaliyete ilişkin açıklanan verilerin politika faizlerindeki hızlı indirim sürecinin gerekliliğini teyit etmesi, faiz kararlarının piyasa faizleri üzerindeki belirleyiciliğini artırmış, politika faizlerine paralel olarak piyasa faizlerinde de belirgin bir düşüş gerçekleşmiştir. (Şekil 2.5). Buna ek olarak, son dönemde, küresel risk algılamalarındaki iyileşmenin de desteğiyle, faiz indirimlerinin kredi piyasası üzerindeki olumlu etkisi gözlenmeye başlamış, uzun bir süre para politikası kararlarına tepkisi sınırlı kalan tüketici kredisi faizleri belirgin bir düşüş eğilimi göstermiştir.

Şekil 2. 5: Para Politikası Kurulu Kararları ve Piyasa Faiz Oranı



Kaynak: TCMB, İMKB.

Merkez Bankası, küresel krizin Türkiye ekonomisi ve finansal istikrar üzerindeki olumsuz etkilerini sınırlamaya yönelik olarak, temel politika aracı olan kısa vadeli faizler yanında diğer politika araçlarını da etkin bir şekilde kullanmıştır. Bu bağlamda, 2008 yılı ortalarından itibaren Türk lirası ve döviz likidite sıkışıklığını gidermek, bu piyasaların sağlıklı işlemlerini sağlamak ve reel sektörü desteklemek amacıyla alınan önlemler kısaca şu şekilde sıralanabilir.

Türk lirası likiditesini desteklemeye yönelik olarak:

- Mayıs 2008'den itibaren piyasalarda ortaya çıkan Türk lirası likidite ihtiyacı düzenli olarak gerçekleştirilen bir hafta vadeli repo ihaleleri ile karşılanmış,
- 29 Ocak 2009 tarihinde bankalara Likidite Desteği Kredisi kullanılması koşulları yeniden gözden geçirilmiş ve kullanılabilir kredilere ilişkin usul ve esasların belirlendiği yönetmelik Merkez Bankasının internet sitesinde yayımlanmış,
- 19 Haziran 2009'dan itibaren temel fonlama aracı olan bir hafta vadeli repo işlemlerine ilave olarak üç aya kadar vadeli repo işlemlerinin de kullanılmasına başlanmış,
- 16 Ekim 2009 tarihinde, yüzde 6 olan TL zorunlu karşılık oranı yüzde 5'e düşürülmüş, böylece bankacılık sistemine yaklaşık 3,3 milyar TL kalıcı likidite sağlanmıştır.

Döviz likiditesini desteklemeye ve döviz piyasalarının sağlıklı çalışmasını sağlamaya yönelik olarak,

- 9 Ekim 2008'den itibaren, Merkez Bankası, Döviz ve Efektif Piyasaları Döviz Depo Piyasasında aracılık faaliyetlerine yeniden başlamış, bankaların bu piyasadaki işlem limitlerini önemli ölçüde artırmış,

- 16 Ekim 2008 tarihinde rezerv biriktirme amaçlı düzenlenmekte olan döviz alım ihaleleri durdurulmuş,
- 24 Ekim 2008'de döviz satım ihalelerine başlanmış, küresel piyasalardaki olumlu gelişmeler üzerine 30 Ekim tarihinde ihalelere ara verilmiştir. Daha sonra 10 Mart - 3 Nisan 2009 tarihinde döviz satım ihaleleri yeniden düzenlenmiş,
- 20 Kasım 2008'de bankaların kendilerine tanınan borçlanma limitleri çerçevesinde dolar ve euro cinsinden Merkez Bankasından alabilecekleri döviz depolarının vadesi 1 haftadan 1 aya uzatılmış, yüzde 10 olan borç verme faiz oranı dolar için yüzde 7'ye, euro için yüzde 9'a düşürülmüş,
- 5 Aralık 2008'de yabancı para zorunlu karşılık oranları yüzde 11'den yüzde 9'a düşürülmüş,
- 20 Şubat 2009 tarihinde bankaların döviz depo piyasasından dolar ve euro cinsinden alabilecekleri döviz depolarının vadesi bir aydan üç aya uzatılmış, bu piyasada Merkez Bankası tarafı işlemlerde borç verme faiz oranı dolar için yüzde 5,5'e, euro için de yüzde 6,5'e düşürülmüştür.

Reel sektörü desteklemeye yönelik olarak:

- 5 Aralık 2008 tarihinden itibaren, ihracat reeskont kredisi uygulamasına yönelik yeni düzenlemeler yapılarak, ihracat reeskont kredisi limiti yükseltilmiş ve bu kredilere kullanım kolaylığı getirilmiş,
- 20 Mart ve 17 Nisan 2009 tarihlerinde, ihracat reeskont kredisi kullanımının yaygınlaştırılmasına yönelik olarak, daha fazla sayıda firmanın ihracat reeskont kredisinden yararlandırılmasını sağlayacak düzenlemeler yapılmış, kredi limitleri yükseltilmiştir.

Türkiye'de 2001 yılından beri dalgalı döviz kuru politikası uygulanmaktadır. Buna göre döviz kurları piyasadaki arz ve talep koşulları tarafından belirlenmekte, Merkez Bankasının herhangi bir kur hedefi bulunmamaktadır. Ancak, piyasa derinliğinin kaybolmasına bağlı olarak spekülative davranışlar sonucunda kurlarda sağlıksız fiyat oluşumları gözlenmesi durumunda piyasaya alım ya da satım yönünde doğrudan müdahale edilebilmektedir. 2006 Mayıs-Haziran döneminde küresel likidite krizi sırasında gerçekleştirilen doğrudan satım müdahalesinden sonra Merkez Bankası doğrudan döviz piyasasına müdahale etmemiştir.

Dalgalı kur rejiminin diğer ayağını ise, rezerv biriktirme amaçlı döviz alım ihaleleri oluşturmaktadır. Merkez Bankası, döviz piyasasındaki arz ve talep koşullarını mümkün olduğunca düşük düzeyde etkilemek için, döviz alım ihalelerini önceden açıklanan programa uygun olarak gerçekleştirmekte, döviz likiditesinde olağanüstü farklılaşmalar görülmedikçe bu programlarda değişikliğe gitmemektedir. Mayıs 2006'da ara verilen döviz alım ihalelerine Kasım 2006 tarihinde yeniden başlanmış ve döviz likiditesindeki gelişmelere göre alımı yapılacak tutarlar zaman zaman değiştirilse de Ekim 2008'e kadar programlı olarak devam ettirilmiştir.

Ancak, küresel kriz koşullarında bankaların döviz likidite durumlarını güçlendirmek amacıyla alınan önlemler çerçevesinde, 16 Ekim 2008 tarihinde döviz alım ihalelerine ara verilmiş, döviz piyasasında derinliğin kaybolmasına bağlı olarak sağlıksız fiyat oluşumları gözlenmesi üzerine ilk olarak 24-30 Ekim 2008 tarihleri arasında iki kez döviz satım ihalesi düzenlenmiş ve 100 milyon dolar satılmıştır. 10 Mart tarihinden itibaren günlük 50 milyon dolar tutarlı olmak üzere döviz satım ihalelerine yeniden başlanmıştır. İlerleyen dönemlerde küresel piyasalardaki olumlu gelişmelerin döviz piyasasındaki derinliğe ilişkin kaygıları azaltmasıyla, 3 Nisan 2009 tarihinde döviz satım ihalelerine son verilmiş, bu süre zarfında gerçekleştirilen 18 ihalede toplam 900 milyon dolar satılmıştır (Tablo 2.4).

Küresel ekonomiye ilişkin olumlu beklentilere bağlı olarak likidite ve risk iştahının tekrar güçlenmesi ve döviz piyasasının görece bir istikrara kavuşmasıyla beraber, 4 Ağustos 2009 tarihinden itibaren döviz alım ihalelerine tekrar başlanmış, ihalelerde alımı yapılacak tutar günlük 30 milyon dolar ihale ve 30 milyon dolar opsiyon hakkı olmak üzere en fazla 60 milyon dolar

olarak belirlenmiştir. 2010 yılında da döviz alım ihalelerine aynı tutar ve koşullarda devam edilmektedir. Merkez Bankası brüt döviz rezervleri ise, 25 Aralık 2009 itibarıyla 69,6 milyar dolar düzeyindedir.

Tablo 2. 4: Merkez Bankası Döviz Müdahale ve İhaleleri

(Milyon Dolar)					
Yıl	Döviz Alım İhaleleri	Döviz Satım İhaleleri	Döviz Alım Müdahaleleri	Döviz Satım Müdahaleleri	Toplam Net Döviz Alımları
2002	795	-	16	12	799
2003	5.652	-	4.229	-	9.881
2004	4.104	-	1.283	9	5.378
2005	7.442	-	14.565	-	22.007
2006	4.296	1.000	5.441	2.105	6.632
2007	9.906	-	-	-	9.906
2008	7.584	100	-	-	7.484
2009	4.314	900	-	-	3.414
2010*	115	-	-	-	115

Kaynak: TCMB

*5 Ocak 2010 itibarıyla.

2.1.3. Mali Sektör

Küresel finansal krizin Türk bankacılık sektörü üzerindeki etkisi, pek çok ülkenin bankacılık sektörüne göre daha sınırlı kalmıştır. Finansal kuruluşların varlığa dayalı menkul kıymet ve bağlantılı türev ürünleri piyasalarında henüz aktif olmamasının yanı sıra, sektörde 2001 yılından sonra kapsamlı bir yeniden yapılandırmanın gerçekleştirilmesi, son yıllarda daha ihtiyatlı bir düzenleme ve denetim yaklaşımının benimsenmesi ve sektörün sermaye yapısının güçlü olması bu gelişmede etkili olmuştur.

2009 yılı Eylül ayı itibarıyla Türk bankacılık sektöründeki faaliyet gösteren banka sayısı 2008 yılı sonuna göre değişmeyerek 49 olarak gerçekleşmiştir. 2009 yılında bankacılık sektörünün bilanço büyümesi önceki yıllara göre yavaşlamasına karşın devam etmiştir. 2008 yılı sonunda 481 milyar dolar seviyesinde olan sektörün aktif büyüklüğü, 2009 yılı Eylül ayında yüzde 4,7 oranında artarak 523,6 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiştir. Eylül 2008–Eylül 2009 döneminde ise aktif büyüklüğü reel olarak yüzde 3,4 oranında artmıştır. Finansal krizin etkisiyle, bankaların likit kalma istekleri ve kredi talebinin daralması sonucunda bankacılık sektörünün kredi hacmi, 2009 yılının ilk dokuz ayında oldukça sınırlı bir artış göstererek 246,4 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. Sektörün kredi hacmi Eylül 2008 - Eylül 2009 arası dönemde reel olarak yüzde 2,9 oranında daralırken, kredilerin toplam bankacılık aktifleri içerisindeki payı da yüzde 50'den yüzde 47'ye gerilemiştir. Bu dönemde bankaların menkul kıymetlere olan plasmanları ise artmıştır. 2008 yılı Eylül ayında yüzde 3,1 olan kredilerin takibe dönüşüm oranı, küresel finansal krizin de etkisiyle 2009 yılı Eylül ayı itibarıyla yüzde 5,3 seviyesine yükselmiştir.

Bankacılık sektörünün sermaye yeterlilik oranı, 2009 yılının ilk dokuz ayında özkaynaklardaki artışın ve kredilerdeki durgunluğun etkisiyle artarak 2008 yılı sonundaki yüzde 18 seviyesinden yüzde 20'ye yükselmiştir. Özkaynaklardaki artışta dönem karında görülen büyüme etkili olurken, sektörün yüksek karlılığını muhafaza etmesinde net faiz gelirlerindeki artış rol oynamaktadır. 2008 yılında 8,8 milyar dolar olan bankacılık sektörü net kârı, 2009 yılının ilk dokuz ayında 10,7 milyar dolar seviyesinde gerçekleşerek olumlu seyrini devam ettirmiştir. 2009 yılı Eylül ayı itibarıyla sektör, 0,5 milyar dolar net genel pozisyon fazlası vermiş olup, kur riski sınırlı düzeyde bulunmaktadır. Sektörde yabancı sermayenin payı ise 2009 yılı Eylül ayı itibarıyla yüzde 39,7 düzeyindedir.

Küresel krizin 2008 yılında yurtiçi sermaye piyasalarında kendini hissettiren olumsuz etkileri, 2009 yılında kısmen de olsa hafiflemiş ve hisse senedi piyasasında artış eğilimi hakim olmuştur. 2008 yılı boyunca yaklaşık yüzde 52 oranında gerileme göstererek 55.538 seviyesinden

26.864 seviyesine gerileyen İMKB Ulusal-100 Bileşik Endeksi 2009 sonu itibarıyla, 2008 yılı sonuna göre yaklaşık yüzde 97 oranında artmış ve 52.825 seviyesine yükselmiştir. İMKB Ulusal-100 Bileşik Dolar Endeksi ise 2008 yılı boyunca yaklaşık yüzde 63 oranında düşüşle 2.790'dan 1.028'e gerilemiş, ancak 2009 yılında TL bazlı endekse paralel bir şekilde artış eğilimi göstermiş ve bu dönemde yüzde 101 oranında artarak 2009 sonu itibarıyla 2.068 seviyesine yükselmiştir. 2008 yılındaki düşüşlere karşın, hisse senetleri piyasasından ciddi yabancı yatırımcı çıkışı olmamış ve hisse senetleri piyasasında yabancı yatırımcı saklama oranı, 2008 yılı başındaki yüzde 72'lik düzeyinden yıl sonunda ancak yüzde 67,5'ya gerilemiştir. Yabancı yatırımcı saklama oranı 2009 yılının ilk aylarında bir miktar daha düşüş gösterse de, 2009 sonu itibarıyla yüzde 67,3 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 2. 5: Bankacılık Sektörünün Genel Görünümü

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009 Eylül
Temel Büyüklükler								
Aktif Büyüklüğü (Milyar Dolar)	130,1	178,9	228,3	295,9	356,0	502,0	481,0	523,6
Krediler (Milyar Dolar)	30,0	47,4	74,0	113,7	111,0	246,0	241,0	246,4
Mevduat (Milyar Dolar)	84,4	111,3	143,0	187,1	179,0	308,0	299,0	320,7
Banka Sayısı (Adet)	54	50	48	47	50	50	49	49
Personel Sayısı (Bin Kişi)	123,9	124,0	127,9	133,0	151,0	168,0	182,0	182,7
Performansa İlişkin Göstergeler								
Net Dönem Karı (Milyar Dolar)	1,8	4,0	4,5	3,7	2,6	0,0	8,8	10,7
Aktif Getiri Oranı (%)	1,4	2,2	2,1	2,7	2,4	2,8	2,1	2,4
Özkaynak Getiri Oranı (%)	9,2	15,8	14,0	18,6	19,8	24,8	18,8	18,9
Kredi/Mevduat Oranı (%)	35,5	42,6	51,7	61,7	71,2	80,0	80,8	76,8
Risklere İlişkin Göstergeler								
Sermaye Yeterliliği Oranı (%)	26,1	30,9	28,8	24,2	21,9	18,9	18,0	20,0
Bilanço İçi Döviz Pozisyon (Milyar Dolar)	-0,6	0,0	-1,4	-1,9	-5,5	-8,3	-3,3	-11,1
Net Genel Pozisyon (Milyar Dolar)	-0,4	0,3	-0,1	-0,1	0,1	0,2	-0,1	0,5
Tahsili Gecikmiş Alacaklar/Brüt Krediler (%)	17,6	11,5	6,0	5,0	3,7	3,5	3,7	5,3
Menkul Değerler Portföyü/Aktifler (%)	40,5	42,8	40,4	36,0	31,8	21,3	26,5	30,2

Kaynak: BDDK

Sigortacılık ve bireysel emeklilik sektöründe 31 Ağustos 2009 tarihi itibarıyla aktif olarak 56 şirket faaliyette bulunmaktadır. Söz konusu şirketlerden 32 tanesi hayat-dışı, 12'si hayat ve emeklilik, 10'u hayat, 1'i emeklilik ve 1'i de reasürans alanında faaliyet göstermektedir. Aynı tarih itibarıyla, sigortacılık sektöründeki prim üretimi 8,2 milyar TL olarak gerçekleşmiş olup aktif büyüklük ise 30 milyar TL'dir.

Bireysel emeklilik sektörü, uygulamanın başlatıldığı 2003 yılından bu yana hızlı büyüme eğilimi göstermektedir. Bireysel Emeklilik Sistemindeki katılımcı sayısı Kasım 2009 itibarıyla 1,9 milyonu ve sözleşme sayısı 2,2 milyonu aşmış, sistemde toplanan fon tutarı ise 8,7 milyar TL'ye ulaşmıştır. Kasım 2008-Kasım 2009 döneminde, katılımcı sayısındaki yüzde 13,7 oranında artışa karşın, sistemdeki fon tutarının yüzde 47,8 oranında arttığı görülmektedir. Küresel krizin etkileri sonucu oluşan getiri kayıplarının 2009 yılında hızla telafi edildiği görülmektedir. Bu bağlamda, Ocak-Haziran 2009 itibarıyla Türkiye'deki bireysel emeklilik sisteminin getiri performansının OECD ülkeleri arasındaki en yüksek oluşu dikkat çekmektedir.

Türkiye'deki deprem riskinin daha iyi yönetilebilmesi kapsamında, vatandaşlara sigorta teminatı sağlanması konusunda Doğal Afet Sigortaları Kurumu (DASK) çalışmaları yoğun şekilde devam ettirilmiştir. Bu kapsamda, 2008 yılı sonunda 2 milyon 853 bin olan zorunlu deprem sigortası poliçe sayısı 2009 yılı Eylül ayı sonu itibarıyla 3 milyon 394 bine yükselmiş olup; verilen toplam teminat miktarı 194 milyar TL'ye ulaşmıştır.

2.1.4. Ödemeler Dengesi

2.1.4.1. Cari İşlemler Hesabı

2002-2008 dönemi incelendiğinde, cari işlemler açığının sürekli artarak, 2002 yılındaki 0,6 milyar dolar seviyesinden 2008 yılı itibarıyla 41,8 milyar dolara, diğer bir ifadeyle GSYH'nın yüzde 5,7'sine ulaştığı görülmektedir. Bu artış trendi, küresel finansal krizin ülkemiz dış ticaretini etkilemeye başladığı 2008 yılının son çeyreğinden itibaren durmuş ve eğilim tersine dönmüştür. Nitekim, 2009 yılının ilk on ayında cari işlemler açığı, milli gelirdeki daralma ve emtia fiyatlarındaki düşüş nedeniyle bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 79,4 oranında azalarak 38,3 milyar dolardan 7,9 milyar dolar seviyesine düşmüştür.

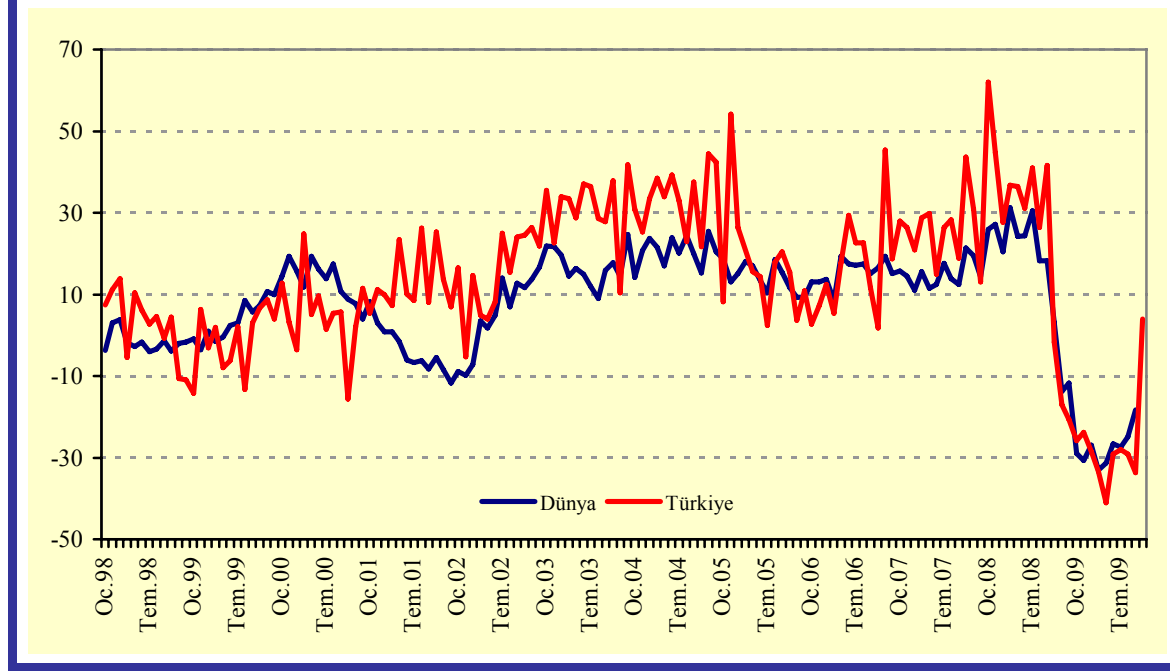
Tablo 2. 6: Ödemeler Dengesi

	(Milyar Dolar)			
	Yıllık		Ocak-Ekim	
	2007	2008	2008	2009
Cari İşlemler Hesabı	-38,2	-41,8	-38,3	-7,9
Dış Ticaret Dengesi	-46,7	-53,0	-49,1	-18,1
Toplam Mal İhracatı	115,4	140,8	122,3	89,6
İhracat (fob)	107,3	132,0	114,9	83,2
Toplam Mal İthalatı	-162,0	-193,8	-171,4	-107,8
İthalat (cif)	-170,1	-202,0	-178,5	-112,8
Hizmetler Dengesi	13,3	17,2	15,9	15,3
Gelir	28,6	34,8	30,9	28,2
Turizm Geliri	18,5	22,0	19,7	18,7
Gider	-15,3	-17,6	-15,0	-13,0
Gelir Dengesi	-7,1	-8,2	-7,0	-6,6
Gelir	6,4	6,9	5,9	4,6
Gider	-13,5	-15,0	-12,9	-11,2
Cari Transferler	2,2	2,1	1,8	1,5
Sermaye ve Finans Hesabı	36,6	36,4	36,3	2,2
Finans Hesabı	36,6	36,4	36,3	2,2
Doğrudan Yatırımlar	19,9	15,8	13,8	5,6
Yurtiçinde	22,0	18,3	16,1	6,6
Yurtdışında	-2,1	-2,5	-2,3	-1,0
Portföy Yatırımları	0,7	-5,0	-4,3	0,6
Diğer Yatırımlar	24,0	24,6	29,5	-4,7
Varlıklar	-4,9	-10,9	-13,0	3,7
Yükümlülükler	28,9	35,5	42,5	-8,3
Ticari Krediler	4,2	1,6	3,8	-1,6
Krediler	27,6	30,1	33,9	-14,3
Merkez Bankası	0,0	0,0	0,0	0,0
Genel Hükümet	-3,9	3,4	3,0	0,6
Bankalar	5,6	3,0	7,2	-6,5
Diğer Sektörler	25,9	23,7	23,7	-8,4
Mevduatlar	-3,3	3,4	4,3	5,5
Merkez Bankası	-1,5	-1,8	-1,6	-0,8
Bankalar	-1,9	5,2	5,9	6,4
Diğer Yükümlülükler	0,4	0,4	0,4	2,0
Rezerv Varlıklar	-8,0	1,1	-2,7	0,6
Net Hata Noksan	1,6	5,4	2,0	5,7

Kaynak: TCMB

2008 yılının ikinci çeyreğinden itibaren ihracat verileri incelendiğinde, dünya mal ihracatıyla Türkiye mal ihracatının benzer bir trend izlediği görülmektedir. Türkiye'nin mal ihracatı, ekonomik krizin etkisini göstermeye başladığı 2008 yılı son çeyreğinde yüzde 13,2 azalmasına rağmen, 2008 yılı genelinde yüzde 23,1 oranında artarak 132 milyar dolara ulaşmıştır.

Şekil 2. 6: İhracat Artış Oranı (Yıllık, Yüzde)



Kaynak: IMF-IFS, TÜİK

2009 yılının Ocak-Ekim döneminde ihracat bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 27,6 oranında azalarak 83,2 milyar dolara düşmüştür. Bu düşüşte, motorlu kara taşıtları ve römorkları ihracatının yüzde 41,6 oranında, ana metal sanayii ihracatının yüzde 35,6 oranında ve kok kömürü ve rafine edilmiş petrol ihracatının yüzde 56,4 oranında azalması etkili olmuştur.

Tablo 2. 7: Geniş Ekonomik Grupların Sınıflamasına (GEGS) Göre Dış Ticaret

(Milyar Dolar)

	Yıllık					Ocak-Ekim				
	2007	Yüzde Pay	2008	Yüzde Pay	Yüzde Değişme	2008	Yüzde Pay	2009	Yüzde Pay	Yüzde Değişme
Toplam İhracat	107,3	100,0	132,0	100,0	23,1	114,9	100,0	83,2	100,0	-27,6
Yatırım Malları	13,8	12,8	16,7	12,7	21,6	14,6	12,7	8,9	10,7	-39,2
Ara Mallar	49,4	46,1	67,7	51,3	37,1	59,5	51,8	40,9	49,1	-31,3
Tüketim Malları	43,7	40,7	47,1	35,7	7,7	40,4	35,1	33,0	39,6	-18,3
Toplam İthalat	170,1	100,0	202,0	100,0	18,8	178,5	100,0	112,8	100,0	-36,8
Yatırım Malları	27,1	15,9	28,0	13,9	3,6	23,9	13,4	17,0	15,1	-28,8
Ara Mallar	123,6	72,7	151,7	75,1	22,7	135,5	75,9	80,3	71,1	-40,8
Tüketim Malları	18,7	11,0	21,5	10,6	15,0	18,5	10,4	15,0	13,3	-18,9

Kaynak: TÜİK

Mal ihracatındaki eğilimlere benzer şekilde mal ithalatı da 2008 yılının üçüncü çeyreğinden itibaren daralmaya başlamış, ancak 2008 yılı genelinde bir önceki yıla göre yüzde 18,8 oranında artarak 202 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. 2009 yılı Ocak-Ekim döneminde ise ithalat, bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 36,8 oranında azalarak 112,8 milyar dolara düşmüştür. Bu düşüşte toplam ithalatın yüzde 71'ini oluşturan ara malları ithalatının yüzde 40,8 oranında azalması etkili olmuştur.

Bu gelişmeler sonucunda, 2007 yılında yüzde 42,8 olan dış ticaret hacminin GSYH'ya oranı, 2008 yılında yüzde 45,5'e yükselmiştir.

2008 yılında AB ülkeleri ile olan dış ticaret incelendiğinde, AB ülkelerinin ihracat içindeki payının bir önceki yıla göre 8,3 puan gibi yüksek bir oranda düşerek yüzde 48'e gerilediği görülmektedir. Bu dönemde, AB ülkelerine yapılan ihracat yüzde 5 gibi sınırlı bir oranda artarken, diğer ülkelere yapılan ihracat yüzde 49,4 oranında artmıştır. Benzer şekilde, AB ülkelerinden yapılan ithalatın toplam ithalat içindeki payının da yaklaşık 3,3 puan azalarak yüzde 37'ye gerilediği gözlenmektedir. 2009 yılı Ocak-Ekim döneminde, AB ülkelerine yapılan ihracatın toplam ihracat içindeki payı yüzde 45,7, AB ülkelerinden yapılan ithalatın toplam ithalat içindeki payı ise yüzde 40,1 olarak gerçekleşmiştir. AB ülkelerinin Türkiye'nin ihracatındaki paylarının düşmesinde 2009 yılı ilk üç çeyreğinde AB-27 ülkelerinin sırasıyla yüzde 5,2, yüzde 5,7 ve yüzde 4,2 oranında daralmaları ve buna bağlı olarak, 2009 yılı Ocak-Ekim döneminde yaptıkları toplam mal ithalatının yüzde 25,4 oranında azalması etkili olmuştur. AB ülkelerinden yapılan ithalatın toplam ithalat içerisindeki payında son yıllarda gözlenen dalgalanmada ise, Türkiye'nin AB dışı ülkelere ithal ettiği enerji hammadde fiyatlarında gözlenen hareketler etkili olmuştur.

Tablo 2. 8: Ülke Gruplarına Göre Dış Ticaret

(Milyar Dolar)

	Yıllık					Ocak-Ekim				
	2007	Yüzde Pay	2008	Yüzde Pay	Yüzde Değişme	2008	Yüzde Pay	2009	Yüzde Pay	Yüzde Değişme
Mal İhracatı	107,3	100,0	132,0	100,0	23,1	114,9	100,0	83,2	100,0	-27,6
Avrupa Ülkeleri (AB-27)	60,4	56,3	63,4	48,0	5,0	55,8	48,6	38,0	45,7	-31,8
Diğer Ülkeler	43,9	41,0	65,6	49,7	49,4	56,4	49,1	43,6	52,4	-22,8
Türkiye Serbest Bölgeleri	2,9	2,7	3,0	2,3	2,2	2,6	2,3	1,6	1,9	-40,5
Mal İthalatı	170,1	100,0	202,0	100,0	18,8	178,5	100,0	112,8	100,0	-36,8
Avrupa Ülkeleri (AB-27)	68,6	40,3	74,8	37,0	9,0	66,0	37,0	45,2	40,1	-31,4
Diğer Ülkeler	100,2	58,9	125,8	62,3	25,5	111,3	62,4	66,8	59,2	-40,0
Türkiye Serbest Bölgeleri	1,2	0,7	1,3	0,7	9,0	1,2	0,7	0,8	0,7	-34,9

Kaynak: TÜİK

2007 yılında 13,3 milyar dolar olan hizmetler fazlasının, 2008 yılında 17,2 milyar dolara yükseldiği görülmektedir. Bu yükselmeye bir önceki yıla göre yaklaşık 3,5 milyar dolar artan turizm gelirleri etkili olmuştur. 2009 yılının Ocak-Ekim döneminde, özellikle 1 milyar dolar azalan turizm gelirlerinin de etkisiyle, hizmetler dengesi fazlası bir önceki yılın aynı dönemine göre 0,6 milyar dolar azalarak 15,3 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiştir.

2007 yılında 7,1 milyar dolar açık veren gelir dengesindeki bozulma 2008 yılında da devam etmiş ve açık 8,2 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiştir. 2009 yılının Ocak-Ekim döneminde ise gelir dengesinde bir önceki yılın aynı dönemine göre bir miktar iyileşme gözlemlenmiş ve açık 6,6 milyar dolar seviyesinde kalmıştır.

Cari transferler kalemi 2007 yılında 2,2 milyar dolar fazlaya ulaşırken, 2008 yılında 2,1 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. 2009 yılının Ocak-Ekim döneminde ise cari transferler kalemi bir önceki yılın aynı dönemine göre bir miktar azalmasına rağmen 1,5 milyar dolar fazla vermiştir.

2.1.4.2. Sermaye ve Finans Hesabı

Son yıllarda yaşanan yüksek sermaye girişleri, küresel krize rağmen 2008 yılında da devam etmiştir. Nitekim 2007 yılında 36,6 milyar dolar fazla veren sermaye ve finans hesabı, 2008 yılında da 36,4 milyar dolar fazla vermiştir. 2008 yılının ilk üç çeyreğinde 37,5 milyar dolar sermaye girişi olurken, son çeyreğinde ise 1,1 milyar dolar tutarında sermaye çıkışı kaydedilmiştir. Küresel kriz nedeniyle likidite daralması ve belirsizliklerin artması ve bu sürecin özellikle portföy ve diğer yatırımları olumsuz etkilemesi, 2008 yılının son çeyreğinde yaşanan sermaye çıkışlarının temel belirleyicileri olmuştur. Küresel krizin etkilerinin daha yoğun hissedildiği 2009 yılının ilk on

ayında ise sermaye girişleri 2,2 milyar dolar olmuştur. Söz konusu dönemde, doğrudan ve portföy yatırımlarında sırasıyla 5,6 ve 0,6 milyar dolar tutarında giriş, diğer yatırımlar kaleminde ise 4,7 milyar dolar çıkış gerçekleşmiştir.

2008 yılında net doğrudan yabancı yatırımlar 15,8 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiştir. 2008 yılında yurtiçinde 18,3 milyar dolarlık yabancı yatırım gerçekleşirken, yurtdışında 2,5 milyar dolarlık doğrudan yatırım gerçekleştirilmiştir. 2009 yılının ilk on ayında ise net doğrudan yabancı yatırımlar geçen yılın aynı dönemine göre yüzde 59 oranında azalarak 5,6 milyar dolar olmuştur. Söz konusu dönemde, yurtiçinde 6,6 milyar dolar tutarında doğrudan yatırım gerçekleşirken, yurtdışında 1 milyar dolar tutarında doğrudan yatırım yapılmıştır.

Portföy yatırımları kaleminde, küresel krizin risk algılamasını artırması ve bu durumun özellikle Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelere olumsuz yansımaları nedeniyle 2008 yılında 5 milyar dolarlık bir çıkış olmuştur. Söz konusu kaleminde 2008 yılının son aylarında gözlenen hızlı çıkış, büyük ölçüde yabancı yatırımcıların portföylerindeki 5,1 milyar dolar tutarındaki genel hükümet yurtiçi borç senetlerini satmalarından kaynaklanmıştır. 2009 yılı ilk on ayında portföy yatırımlarında 0,6 milyar dolar giriş olmuştur. Bu gelişmede, yükümlülük alt kalemlerinden yurt içi borç senetlerinde 1 milyar dolar çıkış olmasına karşın hisse senetlerindeki 2 milyar dolarlık ve yurtdışı borç senetlerindeki 1,8 milyar dolarlık girişler etkili olmuştur. Böylece, küresel ölçekte portföy yatırımlarında önemli oranda çıkışların yaşandığı bir dönemde Türkiye'ye 2009 yılının ilk on ayında düşük düzeyde de olsa giriş olmuştur.

Diğer yatırımlar kalemi, 2008 yılında küresel piyasalarda yaşanan kredi sıkışmasına rağmen 0,6 milyar dolar artarak 24,6 milyar dolara ulaşmıştır. Bununla beraber, 2008 yılının Ocak-Ekim döneminde 29,5 milyar dolar giriş gerçekleşen diğer yatırımlar kaleminde, 2009 yılının aynı döneminde bankalar ve banka dışı kuruluşların yurtdışından kullandıkları kredilerde net borç ödeyici konumuna geçmesi nedeniyle 4,7 milyar dolar çıkış kaydedilmiştir.

Diğer yatırımların alt kalemleri incelendiğinde, krediler kaleminin 2009 yılının ilk on ayında 14,3 milyar dolar azaldığı ve söz konusu azalışın bankaların ve banka dışı kuruluşların yurt dışından sağladığı kredilerde yaşanan sırasıyla 6,5 ve 8,4 milyar dolar tutarındaki düşüşten kaynaklandığı gözlenmektedir. Bu grupların kredi büyüklüklerinin azalışında, bankaların kısa vadeli kredilerindeki, banka dışı kuruluşların ise uzun vadeli kredilerindeki yüksek oranlı düşüş etkili olmuştur.

2008 Yılı KEP'inde ayrıntılı olarak ele alınan reel sektörün yabancı para cinsinden borçluluğu⁸, küresel krizin Türkiye'yi etkilediği finansman kanalı açısından önemli bir role sahip olmuştur. 2008 yılının ilk on ayında reel sektörde faaliyet gösteren şirketler 42,4 milyar dolar tutarında uzun vadeli kredi temin ederken, 19,5 milyar dolar tutarında kredi borcu ödemişlerdir. 2009 yılının aynı döneminde ise şirketlerin temin ettiği uzun vadeli kredi 19,3 milyar dolara düşerken, yaptıkları geri ödeme 27,5 milyar dolara ulaşmıştır. Böylece, 2008 yılı Ocak-Ekim döneminde net 22,9 milyar dolar dış finansman kullanan reel sektör, 2009 yılının aynı döneminde 8,2 milyar dolar net ödeme gerçekleştirmiştir. Bu dönemde, reel sektörde faaliyet gösteren şirketlerin net borç ödeyicisi durumuna gelmelerinde, iç talepteki düşüş, ileriye yönelik belirsizlikler ve uluslararası piyasalarda kredi bulma zorluğu gibi nedenler etkili olmuştur.

2008 yılının ilk on ayında 3 milyar dolar olan merkezi hükümetin uzun vadeli kredileri, 2009 yılının aynı döneminde yüzde 79,3 oranında azalarak 0,6 milyar dolara gerilemiştir. Ayrıca, 2008 ve 2009 yılı Ocak-Ekim döneminde IMF'ye sırasıyla 2 ve 0,7 milyar dolar borç geri ödemesi gerçekleştirilmiş olup, bunun karşılığında 2009 dönemi için IMF'den herhangi bir kredi kullanılmazken, 2008 dönemi için 3,6 milyar dolar kredi kullanılmıştır.

Bu gelişmeler sonucunda, 2009 yılının ilk on ayında Türkiye'nin 7,9 milyar dolar tutarındaki cari açığının, 2,2 milyar doları sermaye girişinden, 5,7 milyar doları ise açıklanamayan döviz girişlerinin yer aldığı net hata ve noksan kaleminden finanse edilmiştir.

⁸ Bakınız: 2008 Yılı Katılım Öncesi Ekonomik Programı, Kutu 2.2: Bankacılık-Dışı Kesimin Yabancı Para Cinsinden Borçluluğu.

Ekim 2008-Ekim 2009 döneminde 9 milyar dolara ulaşan net hata ve noksan kaleminin bu kadar yüksek gerçekleşmesinde; kur hareketlerinin muhasebeleştirilmesi sırasında ortaya çıkan farklılıkların yanı sıra, yurt içi bankacılık sistemi dışında tutulan efektif şeklindeki döviz tasarruflarının bankalara TL karşılığı satılmasının rol oynadığı düşünülmektedir.

2009 yılı genelinde resmi rezervlerdeki azalma 2008 yılı KEP’inde 17,4 milyar dolar olarak tahmin edilirken, 2009 yılı Ocak-Ekim dönemindeki azalma 0,6 milyar dolar gibi sınırlı bir seviyede kalmıştır. Küresel ekonomik krize bağlı olarak azalan cari açık ve net hata noksan kaleminin yüksek seviyelerde gerçekleşmesi resmi rezervlerdeki azalmayı sınırlayan başlıca faktörler olmuştur.

2.2. Orta Vadeli Makroekonomik Senaryo

2010-2012 dönemini kapsayan 2009 Katılım Öncesi Ekonomik Programı, II. Dünya Savaşından sonra yaşanan en derin daralmaya sebep olan küresel ekonomik kriz ortamında hazırlanmıştır. Bu programın temel amacı, küresel krizin etkisinden çıkış sürecinde Türkiye’nin ekonomik ve sosyal yapısının güçlü yönlerinden yararlanarak, ekonominin yeniden istikrarlı büyüme dönemine girmesini sağlamak ve böylece ülkenin refah düzeyini artırmaktır.

Mevcut uluslararası konjonktür, yapısal reform sürecinin hızlandırılması gereğini ortaya çıkarmıştır. Bu anlamda küresel kriz fırsatları da beraberinde getirmektedir. Alınacak tedbirler ve gerçekleştirilecek reformlar sayesinde, ekonominin temelleri güçlendirilecektir. Ekonomide rekabet gücünü artıracak, büyümeyi ve mali dengelerdeki iyileşmeyi kalıcı hale getirecek kapsamlı bir yapısal reform programı uygulamaya konulacaktır. Böylece, yerli ve yabancı yatırımcılara sağlam ve öngörülebilir bir ortam oluşturulacak ve tüketici ve üretici güveni güçlenecektir.

Kamu kesimi, uyguladığı gelir ve harcama politikalarıyla küresel krizin ekonomi üzerindeki etkilerini azaltmada etkin bir rol oynamıştır. Program döneminde maliye politikasının temel amacı, ekonomik krizin etkisiyle yükselen kamu açıklarını tedrici olarak makul seviyelere indirmektir. Ekonomideki öngörülebilirliği ve özel sektör tarafından kullanılabilir kaynakları artırmak amacıyla, kamu kesimi borçlanma gereğinin tedrici bir şekilde azaltılması ve fiyat istikrarının korunması önem arz etmektedir. Böylece, krizden çıkış ve sonrasında büyüme sürecinin özel sektör öncülüğünde gerçekleşmesi mümkün olacaktır.

2.2.1. Reel Sektör

2.2.1.1. Büyümenin Talep Bileşenleri

2002-2007 döneminde ortalama yüzde 6,8 oranında büyüyen Türkiye ekonomisinde, 2007 yılının ikinci çeyreğinden itibaren yavaşlama belirtileri görülmeye başlamıştır. 2008 yılında ise küresel ekonomide ortaya çıkan belirsizlikler yavaşlamayı hızlandırmış ve ekonomi uzun bir aradan sonra ilk defa yılın son çeyreğinde daralmıştır. Böylece, 2008 yılı genelinde ekonomik büyüme yüzde 0,9 olarak gerçekleşmiştir. Küresel krizin etkilerinin ciddi şekilde hissedildiği 2009 yılının ilk dokuz ayında ise Türkiye ekonomisi yüzde 8,4 oranında daralmıştır.

2009 yılı bütün dünya ekonomileri için zor bir yıl olmuştur. Birçok ülke, krizin etkilerini azaltmaya yönelik olarak para politikası önlemlerinin yanı sıra kayda değer mali tedbir paketleri açıklamış ve bu paketleri hayata geçirmek için kamu harcamalarında ciddi artışlara gitmiştir. Buna rağmen, 2009 yılında birçok ülke ekonomisinde önemli daralmalar yaşanmaktadır. Bu çerçevede, 2009 yılının dünya ekonomisi için İkinci Dünya Savaşından sonra en ciddi ekonomik daralmanın yaşandığı yıl olarak kayda geçmesi beklenmektedir. Yılın son çeyreğinden itibaren bu olumsuz tablonun düzelmeye başladığına yönelik sinyaller gelmeye başlamış olup, 2010 yılı ve sonrasında dünya ekonomisinin toparlanması beklenmektedir.

Dünya ekonomisine ilişkin bu temel senaryo altında, Türkiye ekonomisinin de 2010 yılından itibaren diğer ülke ekonomileri gibi toparlanma sürecine gireceği tahmin edilmektedir.

2008 Yılı KEP’inde, Türkiye ekonomisinin 2009 yılında yüzde 3,6 oranında daralacağı öngörülmüştür. Ancak, yıl içinde açıklanan veriler krizin Türkiye’ye etkilerinin beklenenden daha fazla olduğunu ortaya çıkarmıştır. Bu nedenle, 2009 yılına ilişkin büyüme tahminini revize etmek ihtiyacı ortaya çıkmıştır.

Türkiye ekonomisine ilişkin güncel veriler, krizin etkilerinin 2009 yılının ikinci yarısından itibaren azalmaya başladığına işaret etmektedir. Bu kapsamda, ekonominin son çeyrekte ufak da olsa büyüyeceği, ancak 2009 yılının genelinde yüzde 6 oranında daralacağı tahmin edilmektedir.

GSYH'nın gelişimi harcama kalemleri itibarıyla incelendiğinde, özel kesim tüketim harcamalarının 2009 yılında yüzde 3,4 oranında azalacağı öngörülmektedir. Özel kesim sabit sermaye yatırım harcamalarının ise küresel kredi daralması ve oluşan belirsizlik ortamından daha fazla etkilenecek, 2009 yılında yüzde 21 oranında daralması beklenmektedir. Bu daralmada ihracat pazarlarındaki talep azalmasının da etkili olduğu düşünülmektedir.

Öte yandan, 2009 yılında uygulamaya konulan mali paketler nedeniyle, kamu kesimi tüketim ve sabit sermaye yatırımlarının artacağı öngörülmektedir.

Ticaret ortaklarında gözlenen ekonomik daralmanın bir sonucu olarak mal ve hizmet ihracatının 2009 yılında yüzde 6,1 oranında gerileyeceği tahmin edilmektedir. Gerek yurtiçi talepteki ciddi gerileme, gerekse ihracatın azalması neticesinde mal ve hizmet ithalatının 2009 yılında yüzde 11,7 oranında daralacağı öngörülmektedir. İthalatın ihracattan daha yüksek oranda azalması, net ihracatın büyümeye katkısının yüksek olmasına neden olmaktadır. Böylece, 2009 yılında yurtiçi talebin büyümeye katkısının -7,8 puan, net ihracatın büyümeye katkısının ise 1,8 puan olarak gerçekleşeceği tahmin edilmektedir.

Özel kesim tüketim harcamalarındaki artışın, 2010 ve 2011 yıllarında ekonomik büyümenin altında kalması beklenmektedir (Tablo 2.9). Özel kesim sabit sermaye yatırımlarının 2010 yılında yüzde 7, 2011 yılında yüzde 10 ve 2012 yılında ise yüzde 12 oranında artacağı tahmin edilmektedir. Yatırımlarda beklenen artışın nedenleri arasında beklenen talep artışı, ertelenmiş yatırımlar ve düşük faiz oranları bulunmaktadır.

Tablo 2. 9: Büyümenin Talep Bileşenleri

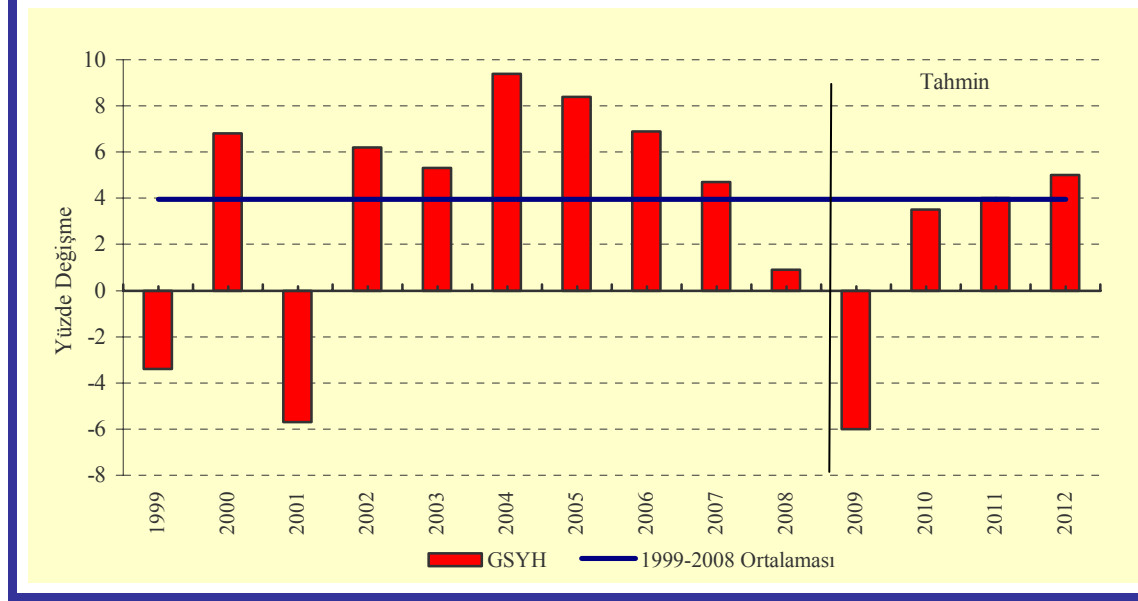
	2008	Tahmin			
		2009	2010	2011	2012
Toplam Tüketim Harcamaları	0,2	-2,4	2,6	3,2	4,4
Özel Kesim	-0,1	-3,4	2,6	3,3	4,8
Kamu Kesimi	1,9	4,4	2,4	2,8	2,2
Toplam Yatırım Harcamaları	-3,7	-24,6	9,1	9,2	10,9
Sabit Sermaye Yatırımları	-5,0	-17,7	7,6	7,1	10,4
Özel Kesim	-7,7	-21,0	7,0	10,0	12,0
Kamu Kesimi	13,1	0,4	10,3	-4,6	2,6
Stok Değişimi ⁽¹⁾	0,3	-1,7	0,2	0,3	0,0
Mal ve Hizmet İhracatı	2,3	-6,1	4,2	6,0	6,5
Mal ve Hizmet İthalatı	-3,8	-11,7	5,4	7,5	9,3
Gayri Safi Yurtiçi Hasıla	0,9	-6,0	3,5	4,0	5,0
Yurtiçi Talep	-0,8	-7,6	3,8	4,4	5,8
Yurtiçi Nihai Talep	-1,1	-5,9	3,6	4,1	5,7

Kaynak: Gerçekleşme TÜİK, Tahmin DPT.

(1) GSYH büyümesine katkı olarak verilmiştir.

2009 yılındaki daralmanın ardından ekonominin 2010 yılında tekrar büyüme sürecine gireceği ve yüzde 3,5 oranında büyüyeceği tahmin edilmektedir. Dünya ekonomisindeki toparlanmayla birlikte, 2011 ve 2012 yıllarında büyümenin ivme kazanacağı ve GSYH artışının sırasıyla yüzde 4 ve yüzde 5 oranlarında gerçekleşeceği öngörülmektedir. Böylece 2010-2012 döneminde yıllık ortalama GSYH büyümesinin yüzde 4,2 olarak gerçekleşmesi beklenmektedir.

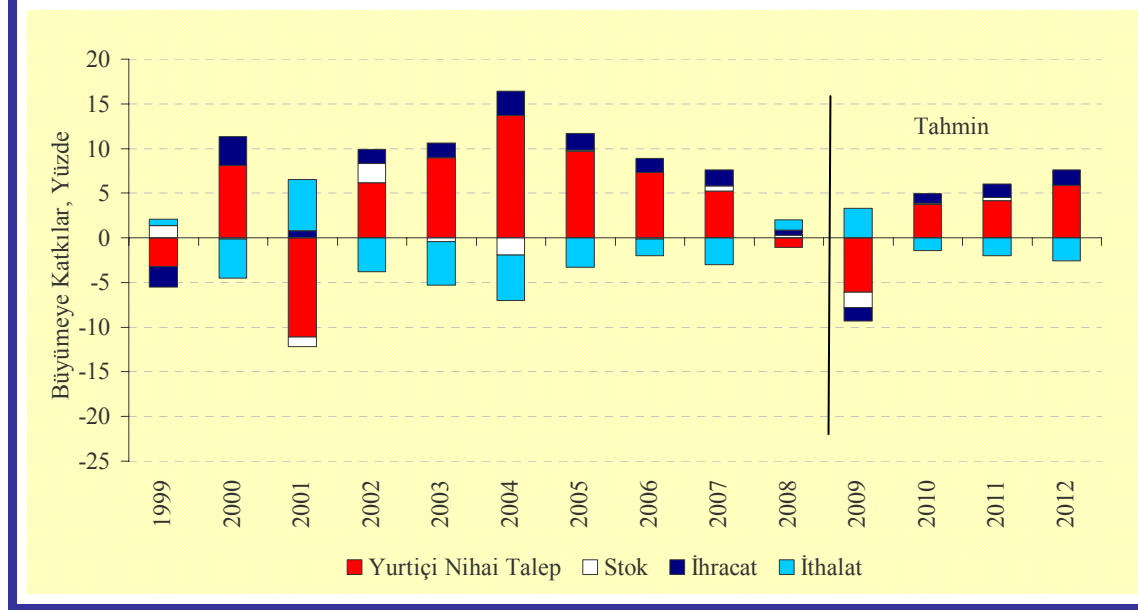
Şekil 2. 7: GSYH Büyümesi



Kaynak: Gerçekleşme TÜİK, Tahmin DPT.

Kamu kesiminde ise, 2010-2012 dönemindeki ortalama artışın tüketimde yüzde 2,5, yatırımda ise yüzde 2,6 olacağı öngörülmektedir.

Şekil 2. 8: GSYH Büyümesine Katkılar



Diğer taraftan, küresel ekonomik toparlanmanın belirginleşeceği KEP döneminde, dış talepte yaşanacak artış ile mal ve hizmet ihracatının 2010, 2011 ve 2012 yıllarında sırasıyla yüzde 4,2, yüzde 6 ve yüzde 6,5 oranlarında artacağı tahmin edilmektedir. İhracat artışının yanı sıra, iç talep canlanmasının da etkisiyle mal ve hizmet ithalatının 2010 yılında yüzde 5,4, 2011 yılında yüzde 7,5 ve 2012 yılında yüzde 9,3 oranında artacağı öngörülmektedir.

Büyüme katkıları incelendiğinde, 2010-2012 döneminde büyümenin özel sektör kaynaklı olması beklenirken, net ihracatın büyüme katkısının negatif olacağı öngörülmektedir (Şekil 2.8).

2.2.1.2. Yatırım-Tasarruf Dengesi

2008 yılında toplam yatırımların GSYH'ya oranı yüzde 21,8 olarak gerçekleşmiştir. Toplam yatırımların kompozisyonu incelendiğinde, sabit sermaye yatırımlarının GSYH'ya payının yüzde 19,9, stok değişiminin GSYH'ya payının ise yüzde 1,9 olduğu görülmektedir. Öte yandan, kamu ve özel sabit sermaye yatırımlarının GSYH içindeki payları sırasıyla yüzde 3,9 ve yüzde 16 olarak gerçekleşmiştir.

Türkiye'de yatırım verileri incelendiğinde en çok dikkat çeken husus, özel sabit sermaye yatırımlarının ekonomik aktivitedeki dalgalanmalardan en çok etkilenen kalem olmasıdır. Bu doğrultuda, 2009 yılında derinleşen küresel krizin özel yatırımları önemli ölçüde olumsuz etkilemiş olması da tarihsel gelişimle uyumludur. 2009 yılında özel yatırımların GSYH'ya payının, 2008 yılına göre 3,2 puan gerileyerek yüzde 12,8 olarak gerçekleşmesi beklenmektedir. Paydaki bu düşüş, özel yatırımların GSYH içindeki payının neredeyse 2001 krizi düzeyine gerileyeceği anlamına gelmektedir. Öte yandan, 2009 yılında kamu sabit sermaye yatırımlarının GSYH içindeki payının yüzde 3,8 oranında gerçekleşmesi ve 2008 yılına göre önemli değişiklik göstermemesi beklenmektedir. Böylece toplam yatırımların GSYH'ya oranının 2009 yılında yüzde 15,4 olarak gerçekleşeceği tahmin edilmektedir.

Küresel krizin Türkiye ekonomisindeki olumsuz etkilerinin 2010-2012 döneminde kademeli olarak azalacağı tahmin edilmektedir. Bu çerçevede özel yatırımların GSYH'ya oranının dönem sonunda yüzde 15'e ulaşması beklenmektedir. Ancak bu payın geçmiş dönemle karşılaştırıldığında düşük olduğu da dikkat çeken bir husustur. Diğer taraftan, KEP dönemi sonunda kamu yatırımlarının GSYH içindeki payının yüzde 3,6 olarak gerçekleşeceği tahmin edilmektedir. Bu çerçevede toplam yatırımların GSYH içindeki payının dönem sonunda yüzde 18,3'e ulaşması beklenmektedir.

2008 yılında dış tasarrufun GSYH içindeki payı yüzde 5,7 olarak gerçekleşmiştir. Ancak küresel krizin etkisiyle, iç talep ve dış talep daralmasının üretime yansımının bir sonucu olarak ara malı ve sermaye malı gereksiniminin azalması sonucunda, 2009 yılında ithalat ihracattan daha yüksek oranlarda azalmıştır. Bu kapsamda dış tasarrufun GSYH'ya payının 2009 yılında yüzde 1,8'e düşeceği tahmin edilmektedir. 2010-2012 döneminde ise ekonomideki kademeli canlanmanın sonucu olarak dış finansman ihtiyacının bir miktar artması ve dönem sonunda dış tasarrufun GSYH içindeki payının yüzde 3,9'a yükselmesi beklenmektedir.

Tablo 2. 10: Yatırım-Tasarruf Dengesi

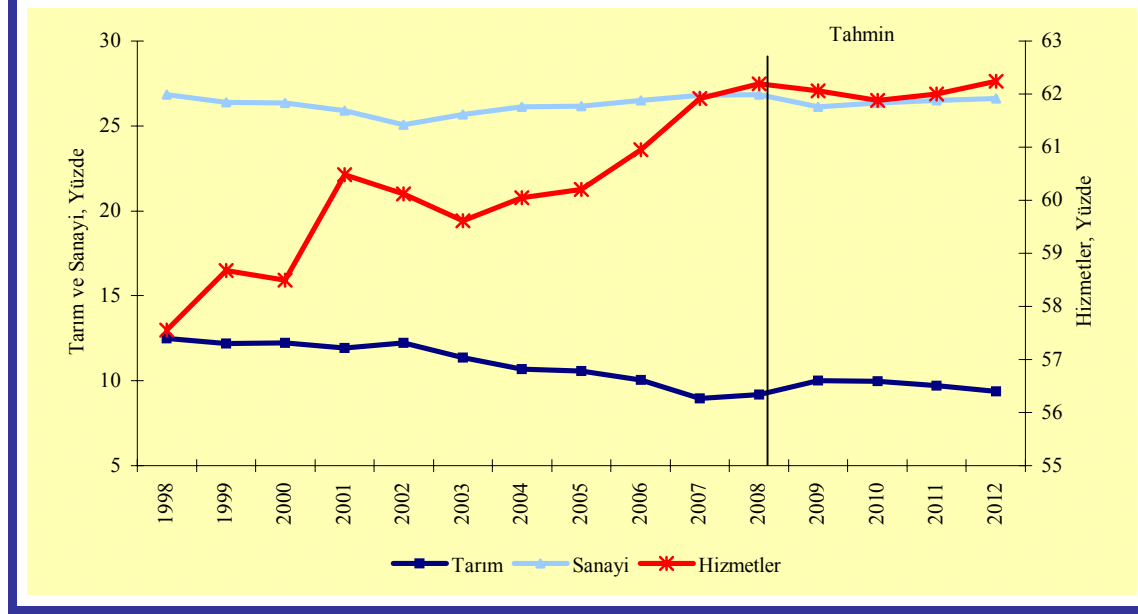
	2008	2009	Tahmin		
			2010	2011	2012
Toplam Yatırımlar	21,8	15,4	16,6	16,7	18,3
Sabit Sermaye Yat.	19,9	16,6	17,3	17,8	18,6
Kamu	3,9	3,8	4,0	3,7	3,6
Özel	16,0	12,8	13,3	14,0	15,0
Stok Değişmesi	1,9	-1,2	-0,7	-1,0	-0,3
Toplam Tasarruflar	21,8	15,4	16,6	16,7	18,3
Yurtiçi Tasarruf	16,1	13,6	13,8	13,4	14,4
Dış Tasarruf	5,7	1,8	2,8	3,3	3,9

Yurtiçi tasarrufların GSYH'ya payı 2008 yılında yüzde 16,1 olarak gerçekleşmiştir. 2009 yılında ise gelirlerin önemli ölçüde azalmasının bir sonucu olarak yurtiçi tasarruflar önemli oranda azalmıştır. Yurtiçi tasarrufların GSYH içindeki payı yüzde 13,6 olarak tahmin edilmektedir. 2010 ve 2011 yıllarında yurtiçi tasarruflarda iyileşme beklenmemekle birlikte, 2012 yılında ekonomideki canlanmanın yurtiçi tasarruflara yansımaları ve yurtiçi tasarrufların GSYH'ya payının yüzde 14,4 olarak gerçekleşmesi beklenmektedir.

2.2.1.3. Sektörel Büyüme

Tarım sektörünün katma değeri 2008 yılında yüzde 3,5 oranında artmıştır. Sektörün toplam hasıla içindeki payı, 2008 yılında bir önceki yıla göre sınırlı bir artış göstererek yüzde 9,2 seviyesine çıkmıştır. 2009 yılı tahminlerine göre, tarım sektörünün yüzde 2,7 ile büyüyen tek sektör olması nedeniyle sektörün GSYH içindeki payının yüzde 10'a yükselmesi beklenmektedir. 2010-2012 döneminde ise tarım sektörü katma değerinin ortalama yüzde 1,9 oranında artacağı ve dönem sonunda tarım sektörünün GSYH içindeki payının yüzde 9,4 seviyesine gerileyeceği tahmin edilmektedir.

Şekil 2. 9: Üretimin Sektörel Kompozisyonu



Sanayi sektörü katma değeri 2008 yılı genelinde yüzde 1,1 oranında artmıştır. Sanayi sektörünün krizden en çok etkilenen sektör olması ve katma değerinin 2009 yılında yüzde 8,5 oranında daralması beklenmektedir. Bu gelişmede, özellikle dış talep daralmasının etkisiyle ihracatçı sektörlerin üretimlerindeki azalma belirleyici olacaktır. 2010-2012 döneminde ise, sanayi sektörü katma değerinin ortalama yüzde 4,8 oranında artması ve dönem sonunda üretim içindeki payının yüzde 26,6 olarak gerçekleşmesi beklenmektedir.

Tablo 2. 11: Sektörler İtibarıyla Katma Değer Gelişmeleri

(1998 Fiyatlarıyla, Yüzde)

	Gerçekleşme			Tahmin			
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Büyüme Oranları							
Tarım	1,4	-6,7	3,5	2,7	3,0	1,3	1,3
Sanayi	8,3	5,8	1,1	-8,5	4,4	4,5	5,4
Hizmetler	8,2	6,3	1,3	-6,2	3,2	4,2	5,4
GSYH	6,9	4,7	0,9	-6,0	3,5	4,0	5,0
GSYH İçindeki Paylar							
Tarım	10,0	8,9	9,2	10,0	10,0	9,7	9,4
Sanayi	26,5	26,8	26,8	26,1	26,4	26,5	26,6
Hizmetler	61,0	61,9	62,2	62,1	61,9	62,0	62,2
GSYH	100	100	100	100	100	100	100

Not: Dolaylı ölçülen mali aracılık hizmetleri ile vergi ve sübvansiyonlar nedeniyle, sektörler toplamı GSYH'ya eşit değildir.

Hizmetler sektörü katma değeri, 2008 yılında yüzde 1,3 oranında artmıştır. Üretim içinde en yüksek paya sahip olan bu sektörün katma değerinin, 2009 yılında ise yüzde 6,2 oranında küçülmesi beklenmektedir. Hizmetler sektörünün, 2008 ve 2009 yıllarındaki düşük performansının ardından toparlanarak 2010-2012 döneminde yıllık ortalama yüzde 4,3 oranında büyümesi öngörülmektedir. 2010 yılında özellikle toptan ve perakende ticaret ve ulaştırma sektörlerinin büyümeye pozitif katkı vermesi beklenmektedir. Bunun sonucunda hizmetler sektörünün GSYH içindeki payının KEP dönemi sonunda yüzde 62,2 seviyesine ulaşacağı tahmin edilmektedir.

2.2.1.4. Büyümenin Kaynakları

Küresel krizin etkisiyle 2008 yılında Türkiye ekonomisinin büyüme hızı belirgin ölçüde yavaşlayarak yüzde 0,9 olarak gerçekleşmiştir. Büyümenin kaynakları incelendiğinde, özellikle özel yatırımların büyümedeki düşüşe çok duyarlı olması sebebiyle, sermaye stoku artışında bir yavaşlama gözlenmektedir. Bu çerçevede, sermaye stokunun artışı 2007 yılındaki yüzde 6,7 oranından 2008 yılında yüzde 5,6 oranına gerilemiştir. İstihdam ise 2008 yılında küresel krize rağmen beklenenin üzerinde bir performans göstererek yüzde 2,2 oranında artmıştır. Öte yandan, TFV 2008 yılında yüzde 2,7 oranında azalarak büyümeyi olumsuz etkileyen bir faktör olarak ortaya çıkmaktadır.

2009 yılı, küresel krizin etkilerinin Türkiye ekonomisinde derinden hissedildiği bir yıl olmuştur. Bu çerçevede ekonomik aktivitenin yüzde 6 oranında daralacağı öngörülmektedir. TFV ve istihdamın sırasıyla yüzde 7,2 ve yüzde 0,6 oranında azalması beklenmektedir. Öte yandan, sermaye stoku artışının önceki yıllara göre yavaşlayacağı ancak yine de pozitif olacağı tahmin edilmektedir.

2010-2012 döneminin Türkiye için kademeli olarak toparlanma dönemi olacağı ve ekonomik büyümenin ortalama yüzde 4,2 oranında gerçekleşeceği beklenmektedir. Sermaye stokunun bu dönemde büyümeyi destekleyeceği ve ortalama yüzde 4,1 oranında artacağı tahmin edilmektedir. Aynı dönemde istihdamın ortalama artış oranının yüzde 1,8 olması beklenmektedir. Öte yandan, 2010-2012 döneminde beklenen kademeli toparlanmaya rağmen TFV artışının ortalama yüzde 1,3 oranında sınırlı kalacağı tahmin edilmektedir.

Tablo 2. 12: Üretim Faktörleri Artışları

(Yüzde)				
Dönem	Hasıla Artışı	Sermaye Stoku Artışı	İstihdam Artışı	TFV Artışı
2006	6,9	7,1	1,8	2,6
2007	4,7	6,7	1,5	0,7
2008	0,9	5,6	2,2	-2,7
2009	-6,0	3,5	-0,6	-7,2
2010	3,5	3,8	1,2	1,1
2011	4,0	4,0	1,7	1,2
2012	5,0	4,5	2,5	1,5
2010-2012	4,2	4,1	1,8	1,3

2008 ve 2009 yıllarında, TFV'nin artışı negatif olarak tahmin edilmiştir. Ancak, üretim fonksiyonunda artık olarak tahmin edilen TFV'nin büyümenin düştüğü konjonktür dönemlerinde negatif artışlar kaydetmesi, metodolojik bir sonuç olarak ortaya çıkabilmektedir. Bu durum, sürdürülebilir ekonomik büyüme için önemli bir unsur olan TFV'nin önemini yitirdiği anlamına gelmemektedir. Aslında, TFV, eğitim harcamaları, ar-ge harcamaları, doğrudan yabancı yatırımlar, dışa açıklık, kurumsal ve fiziki altyapı yatırımları ve benzeri faktörlerin bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla, kriz ortamında yaşanan geçici üretim veya kapasite düşüşlerinin doğrudan TFV kaybı şeklinde yorumlanmaması gerektiği düşünülmektedir. Bunun yerine TFV gelişmelerinin uzun dönemli bir bakış açısı ile değerlendirilmesinde fayda görülmektedir.

2.2.1.5. Potansiyel Hasıla

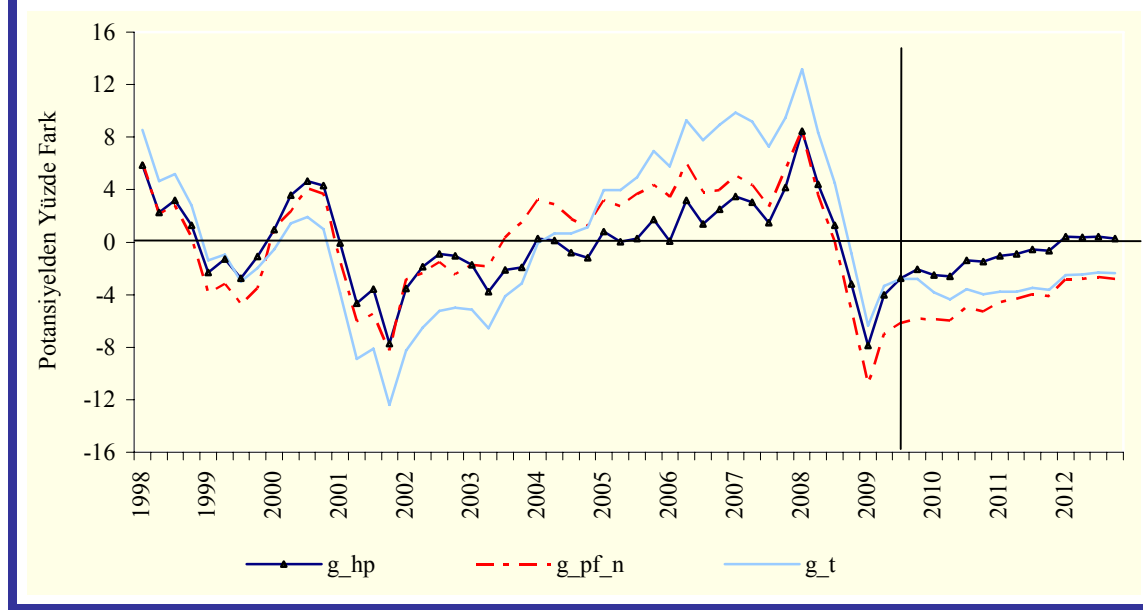
Alternatif yöntemler kullanılarak elde edilen hasıla açığı tahminlerine göre, 2002 yılından itibaren yüksek bir büyüme performansı sergileyen Türkiye ekonomisi, 2005 yılından itibaren potansiyel hasılanın üzerinde bir üretim düzeyi gerçekleştirmiştir. Üretimin potansiyelden farkı, 2008 yılının ilk çeyreğinde en üst noktasına ulaşmış, buradan itibaren ise ekonomik aktivitedeki yavaşlama ile birlikte iş çevriminin aşağı yönlü evresine geçilmiştir. 2008 yılında ekonominin hızla soğumasına bağlı olarak yılın son çeyreğinde üretim düzeyi potansiyelinin altına gerilemiş ve 2009 yılının ilk çeyreğinde ise iş çevriminin dip noktasına ulaşılmıştır. Bu noktadan itibaren yukarı yönlü bir hareket başlamakla birlikte, en son açıklanan, 2009 yılının üçüncü çeyreğine ait veriler itibarıyla üretim düzeyinin halen potansiyelin altında seyrettiği görülmektedir.

Mevcut makroekonomik öngörüler çerçevesinde, 2010 yılında da yukarı yönlü hareketin devam edeceği öngörülmektedir. Ancak, dünya ekonomisindeki toparlanmanın görece yavaş gerçekleşeceği varsayımı altında, Türkiye ekonomisinin, 2009 yılı KEP dönemi içerisinde potansiyel üretim düzeyine ulaşması beklenmemektedir. Bu durum, dünya ekonomisinde beklenenden daha hızlı ve kuvvetli toparlanma işaretlerinin ortaya çıkması ve bu çerçevede dünya ekonomisine ilişkin beklentilerin olumlu yönde revize edilmesi durumunda değişebilecektir.

Farklı yöntemlerle elde edilen hasıla açığı tahminleri benzer eğilimler sergilemektedir. Doğrusal metot ve üretim fonksiyonu metotları, üretimin 2012 yılında potansiyel düzeyine ulaşamayacağını gösterirken, Hodrick-Prescott metodu üretimin 2012 yılında ancak potansiyel düzeyine ulaşacağına işaret etmektedir.

Şekil 2.10'da doğrusal metot, Hodrick-Prescott metodu ve üretim fonksiyonu metodu olmak üzere üç farklı yöntemle hesaplanan hasıla açığı serileri sunulmaktadır.

Şekil 2. 10: Hasıla Açığı



g_hp : Hodrick-Prescott metoduyla elde edilen hasıla açığı

g_pf_n : Üretim fonksiyonu ve değişken NAIRU varsayımıyla elde edilen hasıla açığı

g_t : Doğrusal metoduyla elde edilen hasıla açığı

Mevcut hasıla açığı tahminleri çerçevesinde, 2009 KEP döneminde talep kaynaklı önemli bir enflasyonist baskı hissedilmeyeceği, talep gelişmelerinin dezenflasyon sürecine katkı sağlayacağı düşünülmektedir.

2.2.1.6. İşgücü Piyasası

2008 yılında, ekonomik aktivitedeki yavaşlamaya ve işgücü piyasasında yılın son çeyreğinden itibaren gözlenmeye başlanan bozulmaya rağmen, toplam istihdam yüzde 2,2 oranında

artış kaydetmiştir. 2009 yılına ait veriler incelendiğinde, ekonomik krizin işgücü piyasası üzerindeki etkilerinin belirginlik kazandığı görülmektedir. 2009 yılının ilk üç çeyreğinde tarım dışı istihdam yaklaşık yüzde 1,9 oranında gerilemiştir. Tarım istihdamının olumlu katkısına rağmen, işgücüne katılma oranında gözlemlenen yükselişle birlikte işsizlik oranında hızlı bir artış meydana gelmiştir. Bu dönemde, işsizlik oranının kentsel alanlarda ve gençler arasında daha hızlı bir artış göstermesi de vurgulanması gereken bir başka olgu olarak karşımıza çıkmaktadır.

2009 yılının genelinde tarım dışı istihdamın yüzde 2 oranında daralması, tarımsal istihdamın ise yüzde 3,4 oranında artması beklenmektedir. Böylece, toplam istihdamın 2009 yılında yüzde 0,6 oranında daralması ve işsizlik oranının yüzde 14,5 seviyesine yükselmesi öngörülmektedir.

Tablo 2. 13: İşgücü Piyasasında Gelişmeler

	(15+ yaş)					
	Gerçekleşme		Tahmin			
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Çalışma Çağı Nüfusu (Bin Kişi)	49.994	50.772	51.690	52.520	53.348	54.189
İşgücüne Katılma Oranı (Yüzde)	46,2	46,9	47,6	47,4	47,4	47,5
İşgücü (Bin Kişi)	23.114	23.805	24.626	24.905	25.308	25.718
İstihdam	20.738	21.194	21.058	21.335	21.750	22.308
İşsiz	2.376	2.611	3.567	3.570	3.558	3.410
İstihdam Artışı (Yüzde)	1,5	2,2	-0,6	1,3	1,9	2,6
İstihdam Oranı (Yüzde)	41,5	41,7	40,7	40,6	40,8	41,2
İşsizlik Oranı (Yüzde)	10,3	11,0	14,5	14,3	14,1	13,3

2010-2012 döneminde ekonomik aktivitedeki toparlanmayla birlikte, özellikle tarım dışı sektörlerde yeni iş imkanlarının doğmaya başlayacağı düşünülmektedir. Bu çerçevede, 2010-2012 yıllarında tarım dışı sektörlerde yıllık ortalama yüzde 2,3 civarında istihdam artışı beklenirken, tarımsal istihdamın zayıf bir artış eğilimi göstereceği öngörülmektedir. Böylece 2012 yılında istihdamın, 2009 yılına göre yaklaşık 1 milyon 250 bin kişi artacağı tahmin edilmektedir.

Küresel krizin etkilerinin hissedilmeye başladığı 2008 yılı son çeyreğinden itibaren artan işgücüne katılma davranışının, kriz sonrasında da belli ölçülerde kalıcı hale gelebileceği düşünülmektedir. Nitekim, önceki döneme kıyasla hangi kesimlerin işgücüne daha fazla katılım gösterdiği incelendiğinde, özellikle kadınların ve gençlerin işgücüne katılımında bir artış eğilimi gözlenmektedir. İşgücüne ilk kez katılım sağlayan bu kesimlerin, ekonomik zorluklar sebebiyle işgücüne katılmalarının önündeki kültürel, toplumsal vb. engelleri aştıkları dikkate alındığında, büyük bir bölümünün işgücü piyasasında kalıcı hale geleceğini öngörmek mümkündür. Bu çerçevede, uzun yıllardır gerileyen işgücüne katılma oranının 2009 yılında ulaştığı seviyelerde kalabileceği tahmin edilmektedir.

Ekonomik krizle birlikte ortaya çıkan bu olgunun, krizden çıkış sürecinde de işsizlik oranları üzerinde bir baskı oluşturacağı ve işsizlik oranının ancak tedrici bir gerileme göstereceği öngörülmektedir. Bu çerçevede, işsizlik oranı 2010, 2011 ve 2012 yılları için sırasıyla yüzde 14,3, yüzde 14,1 ve yüzde 13,3 olarak tahmin edilmektedir.

2.2.2. Enflasyon, Para ve Kur Politikaları

2009 yılı KEP döneminde, fiyat istikrarının sağlanması temel amacıyla tutarlı olarak, enflasyon hedeflemesi rejimi devam ettirecektir. Enflasyon oranının nihai olarak Maastricht kriterlerine uygun seviyelere düşürülmesi hedeflenmektedir. Bu çerçevede, yıl sonu enflasyon hedefi 2010 ve 2011 yılları için sırasıyla yüzde 6,5 ve yüzde 5,5 olarak belirlenmiştir. 2012 yıl sonu hedefi ise 10 Aralık 2009 tarihinde yayımlanan 2010 Yılında Para ve Kur Politikası başlıklı politika metni ile yüzde 5 olarak kamuoyuna ilan edilmiştir.

Bu kapsamda, ekonomideki yapısal dönüşüm, gelişmiş ülkelere yakınsama süreci ve yüksek enflasyon döneminden kalma fiyatlama davranışları göz önüne alınarak, fiyat istikrarına doğru kademeli olarak ilerlemeyi sağlayacak bir hedef patikası öngörülmektedir. Temel politika aracı

olarak kısa vadeli faiz oranlarının, enflasyonun orta vadeli görünümünü dikkate alarak belirlenmesine devam edilecektir. Ayrıca, gerekli durumlarda, Merkez Bankası zorunlu karşılık oranları veya etkin likidite yönetimi gibi destekleyici araçları da kullanabilecektir.

Merkez Bankasının temel iletişim aracı olan ve en son 2009 yılı Ekim ayı sonunda yayımlanan Enflasyon Raporunda yer alan tahminlere göre, politika faizlerinin sınırlı bir miktar daha düşerek 2010 yılı sonuna kadar sabit kaldığı varsayımı altında; enflasyonun, yüzde 70 olasılıkla, 2009 yıl sonunda orta noktası yüzde 5,5 olmak üzere, yüzde 5,0 ile yüzde 6,0 aralığında, 2010 yıl sonunda ise, orta noktası yüzde 5,4 olmak üzere, yüzde 3,9 ile yüzde 6,9 aralığında gerçekleşeceği tahmin edilmektedir. Enflasyonun, 2011 yıl sonunda yüzde 4,9, 2012 yılı üçüncü çeyreğinde ise yüzde 4,8 düzeyine gerileyeceği öngörülmektedir.

Bu tahminlerin arka planında, toplam arz ve talep dengesinin enflasyona düşüş yönünde yaptığı katkının, bir önceki döneme kıyasla azalmakla birlikte, 2012 yılı ortalarına kadar devam edeceği; dünya ekonomisindeki yavaş ve kademeli toparlanmaya paralel olarak ithal girdi maliyetlerinin de sınırlı artışlar göstereceği; gıda enflasyonunun 2009, 2010 ve 2011 yılları için sırasıyla yüzde 5,8, yüzde 6 ve yüzde 6 oranlarında gerçekleşeceği ve dış talebin zayıf seyrini uzunca bir süre koruyacağı varsayımları bulunmaktadır. Buna ek olarak, küresel ölçekte faizlerin uzun süre düşük düzeylerde kalacağı ve maliye politikası açısından ise Orta Vadeli Programda öngörülen tutarlı çerçevenin mali disiplini daha da sağlamlaştıracak düzenlemelerle desteklenerek hayata geçirileceği varsayılmaktadır. Güncellenen varsayımlar ile bu varsayımları temel olarak oluşturulacak olan enflasyon tahminleri 26 Ocak 2010 tarihinde yayımlanacak olan Enflasyon Raporu'nda açıklanacaktır.

Tablo 2. 14: Enflasyon Hedefleri

	(Yüzde Değişme)		
	2010	2011	2012
TÜFE	6,5	5,5	5,0

Yaşanan krizin ve buna karşı uygulanan politikaların yakın tarihte bir örneğinin bulunmaması, enflasyon ve para politikasının görünümüne ilişkin risk oluşturmaktadır. Buna ek olarak, küresel iktisadi faaliyete ve emtia fiyatlarının gelişimine dair süregelen belirsizlikler, küresel krize karşı alınan mali tedbirler sonucu özellikle gelişmiş ülkelerde bütçe açıklarının yüksek boyutlara ulaşması ve bu politikalarından çıkış stratejisinin henüz netleşmemiş olması, enflasyon ve para politikasının görünümünü değiştirecek önemli risk unsurları olarak görülmektedir.

Dalgalı döviz kuru rejimi, mevcut çerçevesi korunmak suretiyle, 2010 yılında da sürdürülecektir. Döviz likidite koşullarında olağanüstü farklılaşmalar görülmedikçe, Merkez Bankası açıklanan program çerçevesinde rezerv biriktirme amaçlı döviz alım ihalelerine devam edecektir. Ancak, öngörülenin dışında gelişmeler olması durumunda, önceden kamuoyuna duyurmak suretiyle, ihale ve/veya opsiyon tutarlarında değişiklik yapılabileceği gibi, ihalelere kısa ya da uzun süreli olarak ara verilebilecektir. Öte yandan, döviz piyasasında derinliğin kaybolmasına bağlı olarak sağlıksız fiyat oluşumları gözlemlendiğinde, tekrar döviz satım ihaleleri düzenlenebilecektir.

2.2.3. Ödemeler Dengesi

2.2.3.1. Cari İşlemler Hesabı

2008 yılında 41,8 milyar dolar düzeyine yükselen cari işlemler açığı, 2009 yılının ilk on ayında küresel krizin yavaşlatıcı etkileriyle 7,9 milyar dolara gerilemiştir.

2007 yılında yüzde 3,1 ve 2008 yılında yüzde 1 büyüyen AB-27'nin, 2009 yılında daralacağı öngörülmektedir. Buna bağlı olarak, ihracatın 2009 yılında yüzde 25,4 oranında daralarak 98,5 milyar dolar olması beklenmektedir. Sonraki dönemde ise ihracatın artarak, 2010 yılında 107,5

milyar dolara, 2011 yılında 118 milyar dolara, 2012 yılında ise 130 milyar dolara ulaşacağı tahmin edilmektedir.

Dünya ekonomisinde 2008 yılının son çeyreğinde başlayan daralmanın, enerji fiyatlarında önemli gerilemeye sebep olması ve yurtiçi talebin daralması, ithalatı da önemli ölçüde azaltmıştır. Bu çerçevede, 2009 yılında ithalatın 134 milyar dolar olarak gerçekleşmesi beklenmektedir. 2010 yılından başlayarak, iç talepte beklenen toparlanmayla birlikte ithalat talebinin de artacağı ve ithalatın 2010 yılında 153 milyar dolara, 2011 yılında 168 milyar dolara, 2012 yılında ise 187 milyar dolara ulaşacağı tahmin edilmektedir.

2008 yılında 22 milyar dolar seviyesine ulaşan turizm gelirlerinin, dünya ekonomisindeki yavaşlama sonucunda 2009 yılında 21 milyar dolara gerilemesi, 2010 ve 2011 yıllarında ise tekrar artış trendine girmesi beklenmektedir.

Bu çerçevede, cari işlemler açığının 2009 yılında dış ticarete beklenen daralmaya bağlı olarak 11 milyar dolara düşeceği tahmin edilmektedir. 2010, 2011 ve 2012 yıllarında ekonomik aktivitedeki toparlanmayla birlikte, cari işlemler açığının da artmaya başlayacağı ve sırasıyla 18 milyar dolar, 22 milyar dolar ve 28 milyar dolar seviyelerine ulaşacağı öngörülmektedir. Böylece, cari işlemler açığının GSYH'ya oranının 2008 yılındaki yüzde 5,7 seviyesinden, 2009 yılında yüzde 1,8 seviyesine düşeceği, daha sonra kademeli bir artışla 2012 yılında yüzde 3,9 seviyesine ulaşacağı tahmin edilmektedir.

2.2.3.2. Sermaye ve Finans Hesabı

Global ekonomik kriz uluslararası sermaye hareketlerinin önemli ölçüde daralmasına ve borçlanma imkanlarının azalmasına yol açmıştır. Uluslararası sermaye hareketlerinin önümüzdeki dönemdeki seyri konusunda da önemli belirsizlikler söz konusudur. Sermaye ve finans hesabı analizleri, küresel krize karşı alınan tedbirlerin ekonomide güveni artıracığı ve 2010 yılından itibaren uluslararası sermaye piyasalarında canlanmanın başlayacağı varsayımları altında yapılmıştır.

2008 yılının tamamında rezerv hariç 35,3 milyar dolar olarak gerçekleşen sermaye ve finans hesabının, küresel krizin ülkemizde ağırlıkla hissedildiği 2009 yılında büyük oranda azalması ve 3,4 milyar dolar olarak gerçekleşmesi beklenmektedir. Küresel ekonomik canlanmanın başlaması ile uluslararası sermaye hareketlerinin tekrar hız kazanacağı ve 2010 yılından itibaren Türkiye ekonomisine sermaye girişlerinin tekrar başlayacağı; 2010, 2011 ve 2012 yıllarında rezerv hariç sermaye hesabı dengesinin sırasıyla 18,5 milyar dolar, 22,5 milyar dolar ve 28,5 milyar dolar olarak gerçekleşeceği tahmin edilmektedir.

2008 yılında 15,8 milyar dolar düzeyinde gerçekleşen net doğrudan yatırımların, 2009 yılında küresel ekonomik koşullar nedeniyle önemli miktarda düşerek 6,7 milyar dolar düzeyinde kalması beklenmektedir. Doğrudan yatırımların, küresel ekonominin toparlanmasıyla birlikte artmaya başlayacağı tahmin edilmektedir. Bu çerçevede, 2010, 2011 ve 2012 yıllarında net doğrudan yatırımların sırasıyla 8,9 milyar dolar, 11,1 milyar dolar ve 12,7 milyar dolara ulaşması beklenmektedir.

2008 yılı KEP'inde 2009 yılı için -1,4 milyar dolar olarak tahmin edilen ve yılın ilk on ayında 0,6 milyar dolar olarak gerçekleşen portföy yatırımlarının yıl genelinde 0,8 milyar dolar olacağı tahmin edilmektedir. Söz konusu kalemin 2010, 2011 ve 2012 yıllarında ılımlı artışını sürdüreceği ve sırasıyla 2,3 milyar dolar, 2,6 milyar dolar ve 2,7 milyar dolar seviyelerine çıkacağı öngörülmektedir.

Diğer yatırımlar küresel ekonomik krizin etkilerinin en belirgin olarak görüldüğü ödemeler dengesi kalemi konumundadır. 2008 yılında 24,6 milyar dolar olarak gerçekleşen söz konusu kalemin 2009 yılında -4,1 milyar dolar olması beklenmektedir. Diğer yatırımlar kaleminde 2010 yılında 7,3 milyar dolar, 2011 yılında 8,8 milyar dolar ve 2012 yılında 13,1 milyar dolar net giriş gerçekleşeceği öngörülmektedir. Özellikle banka dışı özel sektör kredilerinde görülen bozulmanın 2010 yılından itibaren dünya ekonomisindeki canlanmayla beraber toparlanmaya başlayacağı varsayılmaktadır.

Tablo 2. 15: Ödemeler Dengesi Tahminleri

(Milyar Dolar)

	Gerçekleşme			Tahmin			
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Cari İşlemler Hesabı	-32,1	-38,2	-41,8	-11,0	-18,0	-22,0	-28,0
Dış Ticaret Dengesi	-41,0	-46,7	-53,0	-21,4	-31,0	-34,8	-41,4
Toplam Mal İhracatı	93,6	115,4	140,8	106,8	114,8	126,4	138,6
İhracat (fob)	85,5	107,3	132,0	98,5	107,5	118,0	130,0
Toplam Mal İthalatı	-134,6	-162,0	-193,8	-128,2	-145,8	-161,1	-180,0
İthalat (cif)	-139,6	-170,1	-202,0	-134,0	-153,0	-168,0	-187,0
Hizmetler Dengesi	13,7	13,3	17,2	17,3	19,2	19,9	20,7
Gelir	25,4	28,6	34,8	32,8	35,8	37,3	38,9
Turizm	16,9	18,5	22,0	21,0	22,5	23,5	24,5
Gider	-11,7	-15,3	-17,6	-15,5	-16,6	-17,5	-18,2
Gelir Dengesi	-6,7	-7,1	-8,2	-8,7	-8,4	-9,6	-10,1
Cari Transferler	1,9	2,2	2,1	1,8	2,2	2,5	2,8
İşçi Gelirleri	1,1	1,2	1,4	0,9	1,0	1,1	1,2
Sermaye ve Finans Hesabı	32,1	36,6	36,4	4,1	18,0	22,0	28,0
Finans Hesabı (Rezerv Hariç)	38,2	44,7	35,3	3,4	18,5	22,5	28,5
Doğrudan Yatırımlar	19,3	19,9	15,8	6,7	8,9	11,1	12,7
Yurtiçinde Doğrudan Yatırımlar	20,2	22,0	18,3	7,8	10,5	13,0	15,0
Yurtdışında Doğrudan Yatırımlar	-0,9	-2,1	-2,5	-1,1	-1,6	-1,9	-2,3
Portföy Yatırımları	7,4	0,7	-5,0	0,8	2,3	2,6	2,7
Varlıklar	-4,0	-2,1	-1,3	-2,5	-2,4	-2,6	-2,8
Yükümlülükler	11,4	2,8	-3,8	3,3	4,7	5,2	5,5
Diğer Yatırımlar	11,5	24,0	24,6	-4,1	7,3	8,8	13,1
Varlıklar	-13,4	-4,9	-10,9	4,8	-2,2	-3,1	-4,8
Yükümlülükler	25,0	28,9	35,5	-8,9	9,5	11,9	17,9
Resmi Rezervler	-6,1	-8,0	1,1	0,7	-0,5	-0,5	-0,5
Net Hata ve Noksan	0,0	1,6	5,4	6,9	0,0	0,0	0,0

Kaynak: TCMB, DPT.

2.2.4. Öngörülerin Gerçekleşmesinde Ortaya Çıkabilecek Temel Riskler

2008 yılının son çeyreğinde küresel bir nitelik kazanan kriz, dünya ekonomisi büyüme tahminlerinin önemli ölçüde aşağıya çekilmesine neden olmuştur. Diğer taraftan, uluslararası kuruluşlar son değerlendirmelerinde krizden çıkış sürecinin başladığına işaret ederek, dünya ekonomisine yönelik tahminlerini küçük de olsa olumlu yönde revize etmişlerdir. Bununla beraber, dünya ekonomisindeki görünüme ilişkin tartışmalar henüz son bulmamıştır. Bu bağlamda, dünya ekonomisindeki gelişmelerin, bu programda sunulan makroekonomik görünüm açısından hem olumlu hem de olumsuz yönde riskler içerdiği düşünülmektedir.

Bu çerçevede, makroekonomik performans açısından önemli görülen noktalar şu şekilde sıralanabilir:

- Ekonomideki toparlanma süreciyle birlikte yaşanabilecek faiz artışlarının bankacılık sektörü üzerindeki etkileri,
- Küresel krizin etkilerini azaltmak amacıyla uygulamaya konulan önlemleri sonlandırma sürecinin etkinliği,
- İşgücü piyasalarında yaşanan bozulmanın iç talep üzerinde yarattığı etkinin boyutu,
- Kamu dengelerinde meydana gelen bozulmanın orta vadede düzeltilmesi amacıyla öngörülen politikaların etkileri,
- Euro/Dolar paritesinde ortaya çıkabilecek istikrarsızlık ve bunun emtia fiyatları üzerine olabilecek yansımaları.

3. KAMU MALİYESİ

2000’li yıllardan itibaren, kamu kesiminde faiz dışı fazla vererek doğrudan borç stokunun sürdürülebilirliği üzerindeki riskleri azaltmak ve dolaylı olarak enflasyonla mücadele ile makroekonomik istikrarın devamını sağlamak maliye politikasının temel amacı olmuştur.

2009 yılında derinleşen ve ülkemizi özellikle reel sektör kanalıyla etkileyen mali kriz, 2000’li yıllardan itibaren yaratılan mali alanın bir kısmının bu sorunun çözümlenmesine yönelik olarak kullanılmasını kaçınılmaz kılmıştır. Bu bağlamda, kriz sürecinde esnek bir maliye politikasıyla üretimin ve istihdamın desteklenmesi hedeflenmektedir. Kriz sonrasında ise, kurala dayalı maliye politikası uygulanarak mali uyumun en kısa sürede sağlanması ve borç stokunun GSYH’ya oranının azaltılması hedeflenmektedir.

3.1. Genel Devlet Dengesi ve Kamu Borcu

Merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, mahalli idareler, sosyal güvenlik kuruluşları, genel sağlık sigortası, bütçe dışı fonlar, döner sermayeler ve İşsizlik Sigortası Fonu harcama ve gelirlerinin konsolidasyonu sonucunda genel devlet toplam harcama ve gelirleri ile dengesine ulaşılmaktadır.

3.1.1. Maliye Politikası Stratejisi ve Orta Vadeli Amaçlar

Kriz sürecinde, üretim ve istihdamın desteklenmesine ilişkin teşvik edici ve genişletici politikalar ile finansal piyasalardaki mali baskınlığın artmasıyla birlikte, özel sektörün kredi teminine yönelik ortaya çıkabilecek dışlama etkileri, bir bütün olarak değerlendirilerek muhtemel risklerin en aza indirilmesi amaçlanmaktadır.

Kriz sonrası mali uyumun sağlanması sürecinde ise, kalıcı bir mali kural uygulamasına geçiş sağlanacaktır. Bununla birlikte, kamu maliyesinde mali saydamlığı güçlendirme çalışmalarına devam edilecek, mali saydamlığı ihlal edecek düzenleme ve uygulamalardan kaçınılacaktır.

Bu kapsamda, 2010-2012 döneminde uygulanacak temel mali politikalar şunlardır:

3.1.1.1. Gelir Politikaları

- Vergi mevzuatı ve uygulamalarının sadeliği ve basitliğini sağlayacak düzenlemeler yapılacaktır.
- Konjonktürel dalgalanmanın seyrine göre maliye politikasının genel çerçevesi ve kısıtları dahilinde üretim ve talep yönlü desteklere girişilebilecektir.
- Genel ekonomik koşullar göz önünde bulundurularak, maktu vergi ve harçlar güncellenecektir.
- Vergi harcamalarının toplam boyutunun tespitine yönelik çalışmalar sonuçlandırılacaktır.
- Vergi denetimlerinin etkinliği artırılacak, bu alanda çapraz denetimler başta olmak üzere kamu idarelerinin birbirleriyle olan ilişkilerinin ve koordinasyonun güçlendirilmesine özen gösterilecektir.
- Yerel yönetimlerin öz gelirlerini artırıcı düzenlemeler yapılacaktır. Mahalli idarelerin öz gelirlerinin artırılmasına paralel olarak bu idarelerin merkezi yönetime olan gecikmiş borçlarını ödemeleri sağlanacak, kamu kurumlarına gecikmiş borcu olan mahalli idarelere, vergi payları üzerinden yapılan kesintilerde yasal üst sınır olan yüzde 40 düzeyi uygulanacaktır.
- Maliyet bazlı fiyatlandırma yönteminin uygulanması suretiyle enerji KİT’lerinin belirlenen mali hedeflerine ulaşması sağlanacaktır.
- Enerji KİT’lerinin vergi ve benzeri ödemelerde temerrüde düşmemeleri ve geçmiş yıllara ilişkin vergisel yükümlülüklerini yerine getirmeleri doğrultusunda gerekli tedbirler alınacaktır.

3.1.1.2. Harcama Politikaları

- Mali kuralla ilişkin yasal altyapı 2010 yılı içinde tamamlanacak ve kamu mali yönetimi, 2011 yılı bütçe döneminden itibaren belirlenen mali kuralla uyumlu olarak yürütülecektir.
- Kamu kurum ve kuruluşlarında yeni personel istihdamına yönelik sınırlamalara devam edilecektir.
- Kamu harcama programları gözden geçirilerek önceliğini yitirmiş olan harcama programları tasfiye edilecektir.
- Sosyal yardım sistemi belirli bir envanter ve sistematik dahilinde yürütülecektir. Bu çerçevede sosyal yardım sisteminin etkinliği artırılacaktır.
- Sağlık hizmetlerinin kalitesinden ödün verilmeksizin, yararlanıcıların sağlık hizmetlerinin maliyetlerine katılımın sağlanması da amaçlanarak, ilaç ve tedavi giderleri kontrol altında tutulmaya çalışılacaktır.
- Genel sağlık sigortası sisteminin sağlıkta dönüşüm programıyla birlikte uygulanmasına devam edilecektir.

3.1.1.3. Kamu Borçlanma Politikası

- Nakit ve borç yönetiminde oluşabilecek likidite risklerinin azaltılması amacıyla, yeterli düzeyde rezerv tutulmaya devam edilecektir.
- Devlet iç borçlanma senetlerinin yatırımcı tabanının genişletilmesi amacıyla yönelik olarak yeni enstrümanların geliştirilmesine ve perakende satış yöntemine ilişkin çalışmalar sürdürülecektir.
- Kamu borçlanma imkanlarının geliştirilmesi ve maliyetlerin düşürülmesi amacıyla yatırımcı taleplerine uygun finansman araçları geliştirilecektir.
- Mahalli idareler de dahil olmak üzere, mali olmayan kamu sektörünün gecikmiş borçlarının üçer aylık bazda raporlanmasına ve söz konusu borçların artmasının engellenmesine devam edilecektir.
- Mahalli idarelerin borçlanma limitlerine ilişkin istisnalar gözden geçirilerek, mali sistemin gevşemesine zemin hazırlayan hükümler tasfiye edilecektir.

3.1.1.4. Kamu Mali Yönetimi ve Denetim

- Kamuda iç kontrol ve iç denetim faaliyetlerinin etkin bir şekilde uygulanmasına yönelik altyapı güçlendirilecek, eğitim ve sertifikasyon faaliyetlerine hız verilecektir.
- 5018 sayılı Kanunla uyumlu olarak etkin bir dış denetimin sağlanması için Sayıştayın yasal ve insan kaynakları altyapısı güçlendirilecektir.
- Sayıştayın denetim faaliyetlerinin yaygınlaştırılması ve iç kontrol faaliyetlerine katkısının artırılması sağlanacaktır.

3.1.2. Mevcut Durum ve Orta Vadeli Perspektif

3.1.2.1. Mevcut Durum

3.1.2.1.1. Merkezi Yönetim Bütçesi Gelir ve Harcamalarına İlişkin Gelişmeler

2006 yılından itibaren 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun tam olarak yürürlüğe girmesi sonucunda; bütçe kapsamının genişlemesi, mahalli idarelere ve fonlara aktarılan payların bütçe içi transfer gideri olarak gösterilmeye başlanması, ayrıca 2008 yılından itibaren özelleştirme hasılatlarının ve İşsizlik Sigortası Fonu nema gelirlerinin belirli bir oranının GAP Eylem Planı ve diğer bölgesel kalkınma projelerinde kullanılmak üzere bütçeye aktarılması, kamu kesiminin en önemli politika aracı olan merkezi yönetim bütçesinin, toplam gelir ve harcama büyüklüğü açısından ağırlığının artması sonucunu doğurmuştur.

Hükümet, 2008 yılı Mayıs ayında IMF ile yürütülmekte olan 19'uncu stand-by düzenlemesinin sona ermesinin akabinde, 2012 yılına kadar uygulamayı düşündüğü Orta Vadeli Mali Çerçeveyi kamuoyuna duyurmuştur. Bu bağlamda, 2008-2012 dönemi içerisinde GSYH'ya

oran olarak ortalama yüzde 2,8 düzeyinde bir kamu kesimi faiz dışı fazlası verilmesi, AB tanımlı genel yönetim borç stokunun yüzde 30 düzeyine çekilmesi hedeflenmiştir.

2008 yılında yüzde 5,5 olarak öngörülen büyüme, küresel gelişmelere paralel olarak özellikle son çeyrekte yaşanan olumsuzluklar neticesinde yüzde 0,9 seviyesinde gerçekleşmiş, ancak deflasyon programlarının önemli ölçüde üzerinde olması nedeniyle nominal GSYH programlanan düzeyin üzerinde olmuştur.

2008 yılında özelleştirme gelirlerinden ve İşsizlik Sigortası Fonundan yapılan aktarmalar merkezi yönetim bütçesi gelirlerine olumlu katkı yapmıştır. 5763 ve 5793 sayılı Kanunlarla yapılan düzenlemeler kapsamında, özelleştirme gelirlerinden 5,9 milyar TL ile İşsizlik Sigortası Fonu faiz gelirlerinden 1,3 milyar TL bütçeye gelir olarak kaydedilmiştir. 2008 yılında merkezi yönetim bütçesi kapsamında gerçekleştirilen özelleştirme gelirleri ise 2,1 milyar TL olarak gerçekleşmiştir.

2008 yılında, bir önceki yıl olduğu gibi, enerji KİT'lerinin vergisel yükümlülüklerini tam olarak yerine getirememeleri, vergi performansını olumsuz yönde etkileyen bir unsur olmuştur.

5615 sayılı Kanunla, 2008 yılı başından itibaren ücretlilere yönelik olarak asgari geçim indirimi sistemi uygulamaya konulmuştur. Asgari geçim indirimi, çalışanın kendisi, çalışmayan ve herhangi bir geliri olmayan eşi ile bakmakla yükümlü olduğu çocukları için yürürlükteki brüt asgari ücretin belli bir oranının vergi dışı bırakılması şeklinde uygulanmaktadır.

2008 yılında bankacılık sektöründeki karlılık, kurumlar vergisi tahsilatı üzerinde olumlu etkiler yaratmıştır. Bu çerçevede, GSYH'ya oran olarak gelir vergisi yüzde 4, kurumlar vergisi ise yüzde 1,8 olarak gerçekleşmiştir.

2008 yılında vergi sisteminde yapılan bazı düzenlemeler şu şekildedir:

- 5746 sayılı Kanunla AR-GE indirimi yüzde 40'tan yüzde 100'e çıkarılmıştır.
- 5784 sayılı Kanunla elektrik üretimine ilişkin, ÖTV I sayılı listede bulunan petrol ve doğalgaz ürünlerine ilişkin istisna getirilmiştir.
- 5736 sayılı Kanunla ihtilafli kamu alacakları için uzlaşma imkanı sağlanmıştır.
- Dört Sıra Numaralı Tahsilat Genel Tebliğiyle 1 Eylül 2008 tarihi öncesinde ödeme süresi sona eren alacaklar için yıllık yüzde 3 oranında gecikme zammı tahsil edilmek kaydıyla 18 aylık taksitlendirme imkanı sağlanmıştır.
- 5779 sayılı Kanunla ise il özel idareleri ve mahalli idarelere genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılacak paylara ilişkin düzenleme yapılmıştır.

ÖTV'ye tabi bazı mallarda görülen kullanım alışkanlığı değişiklikleri ile 2008 yılı son çeyreğinde yurtiçi talepte görülen daralma, tüketim azalışına yol açarak ÖTV tahsilatını olumsuz yönde etkilemiştir. Benzer şekilde, dahilde alınan KDV yüksek ihracat performansı sonucunda artan vergi iadelerinden ve bu alandaki kanuni düzenlemelerden olumsuz yönde etkilenmiştir. 2008 yılında, ÖTV ve dahilde alınan KDV'nin GSYH içerisindeki payları sırasıyla yüzde 4,4 ve yüzde 1,8 olarak gerçekleşmiştir.

5793 sayılı Kanunla Bakanlar Kuruluna verilen, ilave kurumsal ödeme almayan kamu çalışanlarına en yüksek devlet memuru aylığının yüzde 200'ünü geçmemek kaydıyla ek ödeme yapma yetkisi kapsamında kamu personelinin mali ve özlük haklarının iyileştirilmesi, 2008 yılı merkezi yönetim bütçesi personel giderleri üzerinde ilave bir maliyet yaratmıştır.

2008 yılında, özürü eğitime yönelik harcamalar, aile hekimliği kapsamının genişletilmesi, ilave enerji ve akaryakıt maliyetleri, mal ve hizmet alım giderleri üzerinde; 5350 ve 5615 sayılı Kanunlarla yatırımların teşvikine yönelik 5084 sayılı Kanundan yararlanma koşullarının iyileştirilmesi, kuraklık desteği kapsamında yapılan transferler, işveren sigorta priminin beş puanlık kısmının Hazine tarafından karşılanması ve terör tazminatları ise cari transferler üzerinde harcama baskısı oluşturmuştur. Öte yandan, 5797 sayılı Kanunla sosyal güvenlik prim alacaklarının yeniden yapılandırılması sonucunda elde edilen gelirler, sosyal güvenlik kuruluşlarına yapılan açık transferlerinin azalması sonucunu doğurmuştur.

2008 yılında, GAP Eylem Planı ile diğer ekonomik kalkınma ve sosyal gelişmeye yönelik harcamalar, Sağlık Bakanlığı kamulaştırma giderleri ve Karayolları Genel Müdürlüğü'nün ilave ihtiyaçları, sermaye giderlerinin GSYH içerisindeki payının bir önceki yıla kıyasla 0,4 puan artarak yüzde 1,9 düzeyine yükselmesine yol açmıştır.

Bunlara ilave olarak, Köylerin Altyapısının Desteklenmesi Projesi (KÖY-DES) kapsamında 803 milyon TL'lik bir harcama gerçekleştirilmiş, KİT'lere yönelik sermaye transferleri ise Mersin Limanının özelleştirilmesi sonucunda TCDD'ye yapılan aktarmanın da etkisiyle 2,5 milyar TL olmuştur.

Bu gelişmeler sonucunda, 2008 yılı merkezi yönetim bütçesi harcamalarının GSYH'ya oranı yüzde 23,9 olurken, gelirlerin GSYH'ya oranı yüzde 22,1 olarak gerçekleşmiştir. Böylelikle bütçe açığı yüzde 1,8 olarak gerçekleşmiş, faiz dışı fazla ise yüzde 3,5 olmuştur.

2009 yılında küresel krizin ekonomik faaliyetlerde daralmaya yol açması nedeniyle vergi gelirlerinde önemli bir düşüş yaşanmıştır. Yurt içi talebin canlandırılması amacıyla belirli ürünlerin KDV ve ÖTV oranlarında yapılan geçici indirimler, vergi tahsilatındaki düşüş eğilimini, verginin konusu olan ürünlerin tüketimindeki artışa rağmen güçlendirmiştir. Merkezi yönetim bütçe gelirleri performansında, milli gelirdeki daralmayla eşzamanlı ithalat ve istihdamdaki daralma ile faiz oranlarındaki gerilemenin 35,8 milyar TL, özelleştirmelerin programlanan tutarın altında kalmasının 9,8 milyar TL, vergi indirimlerinin 4,7 milyar TL ve diğer gelirlerdeki kayıpların 0,6 milyar TL tutarında gelir azaltıcı etki yaratacağı tahmin edilmektedir. Öte yandan, 2009 yılı Haziran ayında yapılan yasal düzenlemeyle İşsizlik Sigortası Fonundan aktarılması beklenen ek 2,5 milyar TL ile sigara ve akaryakıt üzerindeki ÖTV başta olmak üzere, yıl içerisinde alınan diğer gelir tedbirlerinden elde edilmesi beklenen 3,6 milyar TL artış sonucunda, gelirlerde kısmi bir düzelleme yaşanması beklenmektedir.

2009 yılında derinleşen küresel finansal krizin etkilerini en aza indirmek amacıyla geçici süreyle uygulanmak üzere bazı vergi indirimleri yürürlüğe konulmuştur. Bu kapsamda, motorlu araçlarda, elektronik ve beyaz eşyada ÖTV indirimine; konut ve işyeri teslimleri, ev ve ofis mobilyaları, bilgisayar, bilişim ve büro makineleri, sanayi ve iş makineleri için KDV indirimine gidilmiştir. Bazı tapu işlemleri üzerinden binde 15 oranında alınan tapu harçları binde 5 olarak belirlenmiştir. Ayrıca, sürekli olarak uygulanmak üzere, bankalar ve finansman şirketlerince kullanılan tüketici kredilerindeki Kaynak Kullanımını Destekleme Fonu kesintisi oranı yüzde 15'ten yüzde 10'a; kablolu, kablosuz ve mobil internet servis sağlayıcılığı hizmetine ilişkin ÖİV yüzde 15'ten yüzde 5'e indirilmiştir. Varlık barışı olarak bilinen Bazı Varlıkların Milli Ekonomiye Kazandırılması Hakkında Kanunun yürürlük tarihi 2009 yılı sonuna kadar uzatılmıştır.

Bu gelişmelere ilave olarak, Kurumlar Vergisi Kanununda AB'nin yatırımları teşvik sistemiyle uyumlu bölgesel ve sektörel yatırım teşvik mevzuatı oluşturulmuş ve az gelişmiş bölgelerde kurumlar vergisi oranı yüzde 2 seviyesine çekilmiştir. KOBİ'lerin birleşmeleri sonucunda ortaya çıkacak karlar, kurumlar vergisinden istisna edilmiştir. Ayrıca, birleşme sonrası üç hesap dönemi boyunca, birleşilen kuruma, indirimli kurumlar vergisi oranının uygulanması hükme bağlanmıştır.

Gelir Vergisi Kanunu açısından, hisse senedi kazançlarında yerli yatırımcılara uygulanan yüzde 10 oranındaki gelir vergisi stopajı sıfıra indirilerek, yerli ve yabancı yatırımcılar arasındaki vergi uygulama farklılığı ortadan kaldırılmıştır. 5084 sayılı Teşvik Kanununda değişiklik yapılarak 49 ile yönelik uygulanan gelir vergisi stopajı teşviki, sigorta primi işveren hissesi desteği ve enerji desteğinin uygulama süresi 2009 yılı sonuna kadar uzatılmıştır. Ayrıca, Ar-Ge ve destek personelinin, çalışmaları karşılığında elde ettikleri ücretleri üzerinden asgari geçim indirimi uygulandıktan sonra hesaplanan gelir vergisinin, büyük bölümünün terkin edilmesini sağlayan düzenleme hayata geçirilmiştir.

2009 yılında personel ve sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderlerinin GSYH içerisindeki payının yüzde 6,7 olarak gerçekleşmesi beklenmektedir. Bir önceki yıla kıyasla personel ve sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri toplamının yüzde 14,9 oranında artması beklenmektedir. Söz konusu artışta, kamu personelinin mali ve özlük haklarına ilişkin dengesizlikleri azaltmak amacıyla yapılan maaş iyileştirmeleri etkili olmuştur.

2009 yılında mal ve hizmet alım giderlerinin GSYH içerisindeki payının yüzde 2,9 olarak gerçekleşmesi; savunma harcamalarının bir önceki yıla kıyasla yüzde 5,1, sağlık harcamalarının yüzde 9,9, diğer mal ve hizmet alım giderlerinin ise yüzde 19,6 düzeyinde artması beklenmektedir. Diğer mal ve hizmet alım giderlerindeki yüksek artışta Karayolları Genel Müdürlüğü, Milli Eğitim Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, DSİ Genel Müdürlüğü gibi harcamacı kuruluşların yürütmekte oldukları beşeri ve fiziki projeler için gereken ilave harcamalar belirleyici olmuştur.

Krizin reel sektöre etkisi nedeniyle kayıtlı istihdamın düşmesine bağlı olarak sosyal güvenlik prim tahsilatlarının azalması ve 5797 sayılı Kanunla sosyal güvenlik prim alacaklarının yeniden yapılandırılmasıyla elde edilen gelirlerin öngörülenin altında kalması beklenmektedir. Bu nedenle, Sosyal Güvenlik Kurumuna merkezi yönetim bütçesinden yapılan açık transferlerinin, 2009 yılında bir önceki yıla göre 7,1 milyar TL düzeyinde artacağı tahmin edilmektedir.

2009 yılında geçmiş yıl zararları nedeniyle TMO'ya, destek paketleri kapsamında Eximbank'a ve TCDD, TMO ve Çaykur başta olmak üzere KİT'lere yönelik olarak yapılan sermaye transferleri nedeniyle KİT görev zararı ödemelerinin ve sermaye transferleri toplamının bir önceki yıla kıyasla yüzde 62,6 oranında artması ve GSYH'ya oran olarak yüzde 0,6 olması beklenmektedir.

2009 yılı vergi performansındaki gerileme nedeniyle, genel bütçe vergi gelirlerinden mahalli idare ve fonlara ayrılan payların nominal olarak 2008 yılı seviyelerine oldukça yakın bir düzeyde, merkezi yönetim bütçesinde öngörülen düzeyin ise yaklaşık 4,4 milyar TL altında gerçekleşmesi beklenmektedir.

2009 yılında sermaye giderlerine ilişkin olarak, 4447 sayılı Kanun gereğince İşsizlik Sigortası Fonu nema gelirlerinden GAP Eylem Planı ile diğer ekonomik kalkınma ve sosyal gelişmeye yönelik yatırımlarda kullanılmak üzere yapılacak aktarma tutarlarının hesabında kullanılan oranın 1/4'ten 3/4'e yükseltilmesi sonucu 2,5 milyar TL ek kaynak yaratılmıştır. Ayrıca, harcamacı bakanlık ve kuruluşların ek ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla 1,3 milyar TL ilave harcama yapılacaktır.

2009 yılında özürülere ilişkin Kanun kapsamında yapılan ödemelerin, terörden zarar görenlere yönelik tazminatların ve 5084 sayılı Kanun uyarınca gerçekleştirilen Hazine teşviklerinin harcama baskısı oluşturmaya devam ettiği görülmektedir.

Tablo 3. 1: Merkezi Yönetim Bütçe Dengesi

	(GSYH'ya Oran, Yüzde)			
	2007	2008	2009	2010*
Harcamalar	24,2	23,9	28,2	27,9
Faiz Dışı Harcamalar	18,4	18,6	22,3	22,4
Personel Giderleri	5,2	5,1	5,9	5,9
Sosyal Güv. Kur. Devlet Primi Giderleri	0,7	0,7	0,8	1,1
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	2,6	2,6	2,9	2,4
Cari Transferler	7,5	7,4	9,8	9,9
Sermaye Gideri	1,5	1,9	2,0	1,8
Sermaye Transferleri	0,4	0,3	0,3	0,3
Borç Verme	0,5	0,5	0,7	0,7
Yedek Ödenek	0,0	0,0	0,0	0,2
Faiz Giderleri	5,8	5,3	5,9	5,5
Gelirler	22,6	22,1	21,5	23,0
Vergi Gelirleri	18,1	17,7	17,3	18,8
Vergi Dışı Gelirler	3,5	3,1	3,4	2,7
Sermaye Gelirleri	0,7	0,9	0,3	1,0
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	0,2	0,4	0,5	0,4
Faiz Dışı Fazla	4,2	3,5	-0,8	0,6
IMF Tanımlı Faiz Dışı Fazla	2,5	1,8	-2,2	-0,8
Borçlanma Gereği	1,6	1,8	6,6	4,9

Kaynak: DPT, Maliye Bakanlığı

* Gerçekleşme Tahmini

Kutu 3. 1: Krize Karşı Alınan Mali Önlemler ve Maliyeti					
	Tahmini Mali Yük (Milyon TL)				
	2008	2009	2010	2008-10	
	30	4.077	1.748	5.855	GELİR ÖNLEMLERİ
Bireysel Vergiler	0	-539	-750	-1.289	5811 sayılı Bazı Varlıkların Milli Ekonomiye Kazandırılması Hakkında Kanun kapsamındaki gelirler.
	30	80	87	197	Hisse senedi kazançlarında yerli yatırımcılara uygulanan stopaj sifra düşürülmüştür.
	-	-	-	-	31 Ekim 2008 tarihi itibarıyla vadesi dolan vergi borçlarına ilişkin yüzde 3 faizle 18 ay taksitlendirme uygulamasına devam edilmektedir.
İşletmeler Üzerindeki Vergiler	0	451	982	1.433	Yeni teşvik sistemi kapsamında indirimli Kurumlar Vergisi ve tekstil sektöründe faaliyette bulunan işletmelerin üretim tesislerini taşımalarının vergi avantajı yoluyla desteklenmesine yönelik düzenleme yapılmıştır.
	0	50	55	105	Şirket birleşmelerinde, indirimli Kurumlar Vergisi uygulaması imkanı getirilmiştir.
	0	160	168	328	49 ilde uygulanan ve süresi 31 Aralık 2008 tarihinde sona eren 5084 sayılı Teşvik Kanununun uygulama süresi bir yıl uzatılmıştır. (Gelir vergisi stopaj desteği)
Mal ve Hizmetler Üzerindeki Tüketim Vergileri	0	100	112	212	İnternette ÖV oranı yüzde 15'den yüzde 5'e indirilmiştir.
	0	1060	0	1060	Motorlu taşıtlardan alınan ÖTV'de geçici indirimle gidilmiştir.
	0	165	0	165	Beyaz eşya ve elektronik ev eşyasında ÖTV geçici olarak yüzde 6,7'den yüzde 0'a indirilmiştir.
	0	340	0	340	150 m ² üzerindeki konut satışlarında KDV üç ay süreyle yüzde 18'den yüzde 8'e indirilmiştir.
	0	135	0	135	Yeni işyeri satışlarında KDV üç ay süreyle yüzde 18'den yüzde 8'e indirilmiştir.
	0	560	0	560	Mobilya satışlarında KDV geçici bir süreyle yüzde 18'den yüzde 8'e indirilmiştir.
	0	85	0	85	Bilgi teknolojisi ürünlerinde KDV geçici bir süreyle yüzde 18'den yüzde 8'e indirilmiştir.
	0	150	0	150	Makine, teçhizat, ekipman alımlarında üç ay süreyle KDV yüzde 18'den yüzde 8'e indirilmiştir.
Diğer Gelir Tedbirleri	0	30	21	51	Yaşlı araçların hurdaya ayrılması durumunda Motorlu Taşıtlar Vergisi ve cezalarının terkinin imkanı getirilmiştir.
	0	780	910	1.690	Bankalar ve finansman şirketlerince ticari amaçla kullanılmamak kaydıyla gerçek kişilere kullanılan tüketici kredilerinde, KKDF kesintisi yüzde 15'den yüzde 10'a indirilmiştir.
	0	320	0	320	Tapu işlemlerinde harçlar üç ay süreyle binde 15'den binde 5'e indirilmiştir.
	0	150	163	313	Tapu işlem harçları sürekli olarak indirilmiştir.
	7.880	17.217	21.141	46.237	HARCAMA ÖNLEMLERİ
Kamu Tüketim ve Yatırımları	2.800	0	0	2.800	Karayolları yatırımları artırılmıştır.
	2.300	6.419	6.056	14.775	GAP, diğer altyapı projeleri ve sulama sistemleri için hükümet 2008-2012 döneminde ilave kaynak olarak 20,8 milyar TL kullanacaktır.
	900	2.519	2.690	6.109	Memur maaşlarında iyileştirmeler yapılmıştır.
	0	0	2.625	2.625	Emekli maaşlarında iyileştirmeler yapılmıştır.
İstihdam ve Sosyal Güvenlik Ödemelerine Katkılar	0	3.521	4.010	7.531	2008 yılı Ekim ayından itibaren, işveren üzerindeki işgücü maliyetlerini azaltmak amacıyla işveren sigorta priminde (toplamı 21,5 puan) 5 puanlık indirimle gidilmiştir, bu miktar Hazine tarafından ödenecektir.
	0	144	148	292	506 sayılı Kanunun geçici 20. maddesi kapsamındaki sandıkların sosyal sigorta primi işveren payının 5 puanlık kısmının Hazine tarafından karşılanması.
	16	66	137	219	İstihdam paketi kapsamında, 2008 yılı Mayıs ayından itibaren, genç ve kadın işçiler için sosyal güvenlik ödemeleri azaltılmıştır ve İşsizlik Sigortası Fonu tarafından ödenecektir.
	17	44	84	145	İstihdam paketi kapsamında özürü çalışanlar için ödenen sigorta priminde işverenin payı Hazine tarafından karşılanacaktır (istihdam paketinde yer alan tedbir).
	0	162	106	268	Yapılan yasal düzenlemeyle kısa çalışma ödeneği miktarı yüzde 50 artırılmış, süresi 3 aydan 6 aya çıkarılmıştır.
	0	450	473	923	49 ilde uygulanan ve süresi 31 Aralık 2008 tarihinde sona eren 5084 sayılı Teşvik Kanununun uygulama süresi bir yıl uzatılmıştır. (İşveren sigorta primi desteği)
	0	78	151	229	Toplum Yararına Çalışma Programları (TYÇP) yoluyla yeni iş imkanları yaratılmaktadır.
	0	132	241	373	İŞKUR'un mesleki eğitim faaliyetleri genişletilmiştir.
	0	0	3	3	Kendi işini kuracaklara girişimcilik eğitimi ve danışmanlık hizmeti verilmektedir.
	0	3	99	102	İşgücü piyasasına ilk girişler staj eğitimleri yoluyla desteklenmektedir.
Hanehalkına transfer	40	119	87	246	İşsizlik sigortası ödemeleri net yerine gayrisafi olarak hesaplanacaktır ve miktarı böylece yüzde 11 oranında artacaktır.
İşletmelere transfer	0	150	0	150	DFİF ve KOSGEB için ilave kaynak sağlanmıştır.
	0	353	371	724	5084 sayılı teşvik kanununun süresi bir yıl uzatılmıştır (enerji desteği)
	0	0	161	161	Yeni teşvik sistemi; firmaların faiz giderlerinin finansmanına destek, şirketlerin fabrikalarını belli kentlere taşımaları için nakit desteği.
Diğer kamuya transferler	1.307	2.540	3.115	6.962	Merkezi hükümetten mahalli idarelere yapılan transferlerde artış.
Diğer harcamalar	0	0	500	500	Kamu tarafından, firmalara kredi garantisi veren kredi garanti kurumlarına 1 milyar TL'ye kadar kaynak ayrılmasına ilişkin düzenleme yapılmıştır.
	500	500	0	1.000	Eximbank'ın ödenmiş sermayesi 1 milyar TL'den 2 milyar TL'ye yükseltilmiştir.
Top. Bütçe Etkisi	7.910	21.294	22.889	52.092	
GSYH Payı, %	0,83	2,25	2,22	5,31	
	1.455	11.318	0	12.773	BÜTÇE DENGESİ ÜZERİNDE DOĞRUDAN / HEMEN ETKİSİ OLMAYAN ÖNLEMLER
Finansal Kuruluşlar İçin Garanti ve Sigorta Programları	0	1.700	0	1.700	Hazine'nin Garanti Limiti 1 milyar dolar artırılarak 3 milyar dolardan 4 milyar dolara yükseltilmiştir. Artan 1 milyar dolarlık kısım ağırlıklı olarak ihracat ve KOBİ'lere destek amacıyla kullanılacaktır. Bunun yanı sıra, Eximbank'a başvuran her bir firma için limit 10 milyon dolardan 20 milyon dolara yükseltilmiştir.
	0	5.100	0	5.100	İhracat reeskont kredileri limiti 500 milyon dolardan 1 milyar dolara yükseltilmiştir ve bir yılda üç kez kullanılabilir. Bununla birlikte, bu tür kredilerin kullanım koşulları yeniden düzenlenmiş ve kolaylaştırılmıştır.
Şirketlere Yönelik Krediler	350	383	0	733	KOSGEB tarafından KOBİ'lere sıfır faizli kredi imkanı tanınmıştır.
	1.105	1.700	0	2.805	KOSGEB tarafından ihracatçı KOBİ'lere sıfır faizli kredi imkanı tanınmıştır.
	0	1.500	0	1.500	TOBB ile Halk Bankası arasında yapılan anlaşma ile KOBİ'ler düşük faizli kredi kullanabileceklerdir. Bu protokole göre 800 milyon TL nakit ve nakit dışı ile 400 milyon dolar ihracat kredisi kullanılabilir.
	0	935	0	935	Türkiye Tekstil İşverenleri Sendikası ve Ziraat Bankası arasında yapılan protokolle KOBİ'ler düşük faizli kredi kullanabileceklerdir.
Genel Toplam	9.365	32.612	22.889	64.865	
GSYH Payı, %	0,99	3,44	2,22	6,66	

Yukarıda ifade edilen gelişmeler ışığında, 2009 yılı merkezi yönetim bütçesi harcamalarının GSYH'ya oranının yüzde 28,2, gelirlerin GSYH'ya oranının ise yüzde 21,5 olarak gerçekleşmesi beklenmektedir. Bu kapsamda bütçe açığının yüzde 6,6, faiz dışı açığın ise yüzde 0,8 olması beklenmektedir.

3.1.2.1.2. Genel Devlet Gelir ve Harcamalarına İlişkin Gelişmeler

Uygulanan ekonomik program kapsamında ortaya konulan sıkı maliye politikası neticesinde 2006 yılında yüksek özelleştirme gelirleri ve bir defalık gelirlerin de etkisiyle genel devlet dengesinde fazla verilmiştir. 2007 yılında ise, bir defalık gelirlerin bir önceki yıla göre daha düşük düzeylerde gerçekleşmesi, GSYH'ya oran olarak özelleştirmelerden elde edilen gelirlerin 0,2 puan azalması ve faiz dışı harcamaların 0,7 puan artması, genel devlet dengesinin yüzde 0,2 seviyesinde açık vermesi sonucunu doğurmuştur.

2008 yılında ise genel devlet açığı, özellikle vasıtalı vergi ve özelleştirme performansındaki düşüş nedeniyle, bir önceki yıla göre 1,5 puan artarak, GSYH'ya oranla yüzde 1,6 düzeyine yükselmiştir. 2008 yılında GSYH'ya oran olarak faiz dışı genel devlet fazlası yüzde 3,9, faiz giderleri ve özelleştirme gelirleri hariç genel devlet fazlası ise yüzde 3,1 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 3. 2: Genel Devlet Gelir ve Harcamaları-1

(GSYH'ya Oran, Yüzde)

	2005	2006	2007	2008
Vergiler	18,6	18,8	18,6	18,2
Vasıtasız	5,6	5,2	5,6	5,9
Vasıtalı	12,5	13,0	12,4	11,7
Servet	0,6	0,5	0,6	0,6
Vergi Dışı Normal Gelirler	2,5	2,5	2,1	2,0
Faktör Gelirleri	6,0	6,1	5,8	5,6
Sosyal Fonlar	5,2	5,9	5,7	6,5
Toplam	32,3	33,2	32,2	32,2
Özelleştirme Gelirleri	0,6	1,6	1,4	0,9
Toplam Gelir	32,9	34,8	33,6	33,1
Cari Harcamalar	13,4	14,6	15,0	15,8
Yatırım Harcamaları	2,9	3,0	3,2	3,4
Sabit Sermaye	2,9	2,9	3,1	3,4
Stok Değişmesi	0,0	0,0	0,1	0,0
Transfer Harcamaları	16,7	15,9	15,6	15,5
Cari Transferler	16,3	14,9	15,0	14,8
Sermaye Transferleri	0,4	1,0	0,6	0,7
Stok Değişim Fonu	0,0	0,0	0,0	0,0
Faiz Dışı Harcama	25,8	27,3	27,9	29,2
Toplam Harcama	33,0	33,4	33,8	34,7
Faiz Dışı Fazla	7,1	7,5	5,7	3,9
Borçlanma Gereği	0,1	-1,4	0,2	1,6
IMF Tanımlı Faiz Dışı Fazla	4,4	4,4	2,7	1,5

Kaynak: DPT

3.1.2.1.3. Orta Vadeli Perspektif

Genel devlet hesaplarının oluşturulması aşamasında, genel devlet gelir ve harcamalarında 2009-2012 dönemi için esas alınan temel varsayımlar şu şekildedir:

- Maktu vergi ve harçlar, genel ekonomik koşullar göz önüne alınarak güncellenecek ve gelir kaybına yol açacak herhangi bir düzenlemeye gidilmeyecektir.
- Vergi idaresinin denetim ve uygulama kapasitesinin güçlendirilmesiyle ilgili çalışmalara devam edilecektir.

- Kayıtdışılığın azaltılması, vergi kayıp ve kaçığının önlenmesine ilişkin çalışmalara hız verilecektir. Bu bağlamda istikrar ve öngörülebilirliği esas alan adil ve basit bir Gelir Vergisi Kanunu yürürlüğe konulacaktır.
- Tütün ve akaryakıt ürünlerinden alınan ÖTV tutarları güncellenecektir.
- 2009 ve 2010 yıllarında İşsizlik Sigortası Fonu nema gelirlerinin dörtte üçü ile Özelleştirme Fonunun nakit fazlası, 2010 yılından sonra ise İşsizlik Sigortası Fonu nema gelirlerinin dörtte biri ile Özelleştirme Fonunun nakit fazlası bütçeye gelir olarak kaydedilecektir.
- AB müktesebatıyla uyumun sağlanmasını teminen, ÖTV Kanununa ekli (III) sayılı listede yer alan yüksek alkollü içkilerin, 92/83/AET ve 92/84/AET sayılı Direktifler uyarınca vergilendirilmesi yönünde yapılacak değişikliklerle ilgili çalışmalara devam edilecektir.
- Belediyelerin öz gelirlerinin artırılmasını sağlayan yasal düzenleme çalışmaları sonuçlandırılacak; Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisinin tekrar belediyeler tarafından tahsil edilmesi sonucunda orta vadede mahalli idareler gelirlerinde kayda değer bir artış sağlanacaktır.
- KİT fiyatları, rasyonel bir şekilde program hedefleriyle uyumlu olarak belirlenecektir.
- Kamu kesiminde maaş ve ücretler hedeflenen enflasyon oranında artırılacak, kamu kurum ve kuruluşlarında yeni personel istihdamına yönelik sınırlamalara devam edilecektir.
- Memur emeklilerinin emekli aylıkları, hedeflenen enflasyon oranında; devredilen SSK ve devredilen Bağ-Kur emeklilerinin emekli aylıkları ise önceki altı aylık kümülatif enflasyon oranında artırılacaktır.
- Sağlık harcamaları kontrol altında tutulmaya çalışılacak ve yararlanıcıların sağlık hizmetlerinin maliyetine katılımını sağlayacak düzenlemeler yapılacaktır.

2009 yılında derinleşen küresel kriz ülkemizde genel devlet mali performansını önemli ölçüde olumsuz yönde etkilemiştir. Büyümedeki daralmaya ve reel sektörü desteklemeye yönelik yapılan indirimlere bağlı olarak vergi gelirleri tahminlerin önemli ölçüde altında kalmış, özelleştirme gelirlerinde ise hedeflenen düzeylere ulaşılması güçleşmiştir. Diğer taraftan, krizin etkilerini azaltmak amacıyla bazı harcama kalemlerinde ilave artışlar yapılmıştır. Ekonomik aktivitedeki daralma sonucu sosyal güvenlik sisteminin prim tahsilatı hedeflerin altında kalmış ve sosyal güvenlik sisteminin açığında belirgin bir artış yaşanmıştır.

2009 yılında genel devlet borçlanma gereğinin bir önceki yıla kıyasla GSYH'ya oran olarak 5 puan artarak yüzde 6,6 düzeyine yükselmesi beklenmektedir. Bu gelişmede en önemli unsur, merkezi yönetim borçlanma gereğindeki artıştır. 2009 yılında, 2008 yılına göre merkezi yönetim bütçesi borçlanma gereğinde 4 puan düzeyinde bir artış beklenmektedir. Söz konusu artış, önemli ölçüde faiz dışı harcamalardaki yükselişten ve özellikle vasıtalı vergiler ile özelleştirme gelirlerindeki düşüşten kaynaklanmaktadır.

2009 yılında, genel devlet hesaplarına dahil olan merkezi yönetim bütçesi dışındaki kuruluşlardan; fon, İşsizlik Sigortası Fonu ve genel sağlık sigortası borçlanma gereklerinde de artış olması beklenmektedir. Söz konusu durum özellikle; fonların özelleştirme gelirlerinin düşmesinden, 11 Ağustos 2009 tarih ve 5921 sayılı Kanunla İşsizlik Sigortası Fonu nema gelirlerinden GAP ile diğer bölgesel kalkınma projelerinde kullanılmak üzere merkezi yönetim bütçesine aktarılacak toplam tutarın belirlenmesinde 2009 ve 2010 yıllarına mahsus olmak üzere 1/4 yerine 3/4 oranının kullanılmasından ve genel sağlık sigortası ile sosyal güvenlik kuruluşları dengesi birlikte ele alındığında kayıtlı istihdamın düşmesi sonucunda prim tahsilatlarının azalmasından kaynaklanmaktadır.

2009 yılında, genel devlet dengesinde GSYH'ya oran olarak yüzde 0,2 düzeyinde faiz dışı açık; yüzde 0,6 düzeyinde faiz giderleri ve özelleştirme gelirleri hariç açık verilmesi öngörülmektedir.

Kutu 3. 2: Mali Kural

Maliye politikası, 2011 yılından itibaren 2010-2012 dönemini kapsayan Orta Vadeli Programda genel çerçevesi çizilen mali kural kapsamında yürütülecektir. Bu çerçevede, kamu maliyesinin ilgili her mali yıl için ayrı olarak hesaplanan kamu kesimi açık tavanına göre yürütülmesi esas alınacaktır.

Aşağıdaki şekilde formüle edilen mali kuralın uygulanmasına ilişkin hukuki ve teknik altyapı çalışmalarına devam edilmektedir.

$$\Delta a = y (a_{-1} - a^*) + k (b - b^*)$$

Δa	: Kamu kesimi açığındaki uyarılama / GSYH
a^*	: Orta-uzun vade için kamu kesimi açık tavanı / GSYH
k	: Konjonktürel etkiyi yansıtma katsayısı
b	: İlgili mali yıla ait GSYH reel büyüme hızı tahmini
b^*	: GSYH reel büyüme hızının uzun dönem ortalaması
y	: Kamu kesimi açığının orta-uzun vadeli açık tavanına yakınsama hız katsayısı
a_{-1}	: Bir önceki mali yıl kamu kesimi açığı / GSYH

Mali kural uygulaması çerçevesinde orta-uzun vadeli kamu kesimi açık tavanı, sürdürülebilir bir borç yapısıyla uyumlu olacak şekilde belirlenecektir. İlgili mali yıl açık tavanı hesaplanırken devresel uyarılama yapılacak ve kamu kesimi dengesinin orta-uzun dönem için hedeflenen düzeye tedrici olarak uyumu sağlanacaktır.

Kamu kesimi açığına ilişkin devresel uyarılama, ilgili olduğu mali yıla ilişkin büyüme tahmininin uzun dönem büyüme ortalamasından sapmasının konjonktürel etkiyi yansıtma katsayısıyla çarpılması sonucunda belirlenecektir. Konjonktürel etkiyi yansıtma katsayısı, kamu harcama ve gelir sisteminin devresel dalgalanmalardan etkilenme düzeyine göre şekillenecek ve kamu maliyesinde ortaya çıkan yapısal değişikliklere bağlı olarak önceden öngörülmüş bir şekilde ve dönemsellikte güncellenebilecektir.

Kamu kesimi dengesinin hedeflenen düzeye uyum hızını yakınsama hız katsayısı belirleyecektir. İlgili mali yıla ilişkin açık tavanının tespitinde, orta-uzun dönem için belirlenen açık tavanı ile bir önceki mali yılda gerçekleşen kamu kesimi dengesi arasındaki fark yakınsama hız katsayısıyla çarpılarak ilgili mali yılın devresel olarak uyarlanmış açık tavanına ilave edilecektir. Yakınsama hız katsayısı, tamamen yapısal unsurların etkisiyle belirlenen konjonktürel etkiyi yansıtma katsayısından farklı olarak, hedeflenen açık düzeyine uyumu sağlama konusundaki hıza ilişkin bir tercihi yansıtmaktadır. Bu bağlamda, söz konusu katsayının seçimi ve önceden belirlenen dönemlerde güncellenmesi konusunda siyasi iradenin tercihi önemli bir rol oynayacaktır.

2010 yılında, genel devlet vergi gelirlerinin GSYH'ya oranının kriz sonrası ekonomik toparlanmaya bağlı olarak bir önceki yıla göre 1,8 puan artarak yüzde 19,5 düzeyinde gerçekleşmesi öngörülmektedir. Vergi gelirlerinde öngörülen bu artışta, GSYH'ya oran olarak, ÖTV'nin 0,9 puan, ithalde alınan KDV'nin 0,4 puan ve dahilde alınan KDV'nin 0,2 puan artacağı tahmini belirleyici olmuştur.

Genel devlet faktör gelirlerinin GSYH'ya oranının, bir önceki yıla göre 0,4 puan azalarak yüzde 5,4 olarak gerçekleşmesi beklenmektedir. Bu gelişme üzerinde, GSYH'ya oran olarak, hazine portföyü ve iştirak gelirlerinin 0,3 puan; faiz, ikraz ve tavizlerden elde edilen gelirlerin 0,1 puan düşeceği tahmini etkili olmuştur.

Sosyal güvenlik sisteminin finansmanı amacıyla özel ve kamu kesiminden elde edilen prim tahsilatlarının toplamı olan sosyal fon gelirlerinin, 2010 yılında bir önceki yıla göre 0,4 puan artarak GSYH'ya oran olarak yüzde 7,7 düzeyine yükselmesi öngörülmektedir. 2010 yılında öngörülen bu artışta, kayıtlı istihdamın artması sonucunda sosyal güvenlik sistemi prim gelirleri tahsilatının yükseleceği tahmini belirleyici olmuştur.

Bu gelişmelerin yanı sıra, özelleştirme gelirlerinin 2009 yılına göre 0,6 puan artması sonucunda, genel devlet toplam gelirlerinin GSYH içerisindeki payının yüzde 33,5'ten yüzde 35,7'ye yükselmesi beklenmektedir.

Genel devlet faiz dışı harcamalarının GSYH'ya oranının 2010 yılında bir önceki yıla göre 0,6 puan artarak yüzde 34,4 düzeyine yükselmesi öngörülmektedir. Söz konusu artış, genel devlet transfer harcamalarında öngörülen yükselmeden kaynaklanmaktadır. Faiz harcamalarındaki 0,4 puanlık azalmaya karşın cari transferlerin artmasında, merkezi yönetim bütçesi ve sosyal güvenlik kuruluşları faiz dışı transfer harcamalarındaki artışlar belirleyici olmuştur.

Tablo 3.3: Genel Devlet Gelir ve Harcamaları-2

(GSYH'ya Oran, Yüzde)

	2009	2010	2011	2012
Vergiler	17,7	19,5	19,5	19,4
Vasıtasız	5,8	5,8	5,8	5,9
Vasıtalı	11,3	13,0	12,9	12,8
Servet	0,6	0,7	0,7	0,7
Vergi Dışı Normal Gelirler	2,3	2,1	1,9	2,0
Faktör Gelirleri	5,8	5,4	5,3	5,2
Sosyal Fonlar	7,3	7,7	7,8	7,8
Toplam	33,1	34,7	34,5	34,4
Özelleştirme Gelirleri	0,5	1,0	0,8	0,7
Toplam Gelir	33,5	35,7	35,3	35,1
Cari Harcamalar	17,9	17,9	17,4	16,9
Yatırım Harcamaları	3,2	3,3	3,0	3,1
Sabit Sermaye	3,2	3,3	3,0	3,0
Stok Değişmesi	0,0	0,0	0,0	0,0
Transfer Harcamaları	19,1	19,1	18,4	17,9
Cari Transferler	18,3	18,5	17,9	17,3
Sermaye Transferleri	0,8	0,6	0,6	0,5
Stok Değişim Fonu	0,0	0,0	0,0	0,0
Faiz Dışı Harcama	33,7	34,4	33,7	33,0
Toplam Harcama	40,1	40,3	38,8	37,8
Faiz Dışı Fazla	-0,2	1,3	1,7	2,1
Borçlanma Gereği	6,6	4,7	3,5	2,7
IMF Tanımlı Faiz Dışı Fazla	-2,3	-0,8	0,0	0,5

Kaynak: DPT

Bu çerçevede, GSYH'ya oran olarak 2009 yılında yüzde 6,6 düzeyinde gerçekleşmesi beklenen genel devlet açığının, 2010 yılında yüzde 4,7 olması öngörülmektedir. Bununla birlikte, faiz giderleri ve özelleştirme gelirleri hariç tutulduğunda, 2009 yılında GSYH'ya oran olarak yüzde 0,6 düzeyinde açık vermesi beklenen genel devlet dengesinin, 2010 yılında yüzde 0,3 düzeyinde fazla vereceği tahmin edilmektedir.

İstikrarlı bir toparlanmayla birlikte, genel devlet borçlanma gereğinin 2011 yılında bir önceki yıla kıyasla GSYH'ya oran olarak 1,1 puan azalarak yüzde 3,5 düzeyine gerilemesi, 2012 yılında ise yüzde 2,7 olarak gerçekleşmesi öngörülmektedir. Faiz giderleri ve özelleştirme gelirleri hariç borçlanma gereğinin ise 2011 ve 2012 yıllarında GSYH'ya oran olarak sırasıyla yüzde 0,8 ve yüzde 1,4 düzeyinde fazla vermesi beklenmektedir.

3.1.3. Yapısal ve Devresel Konsolide/Merkezi Yönetim Bütçe Dengesi

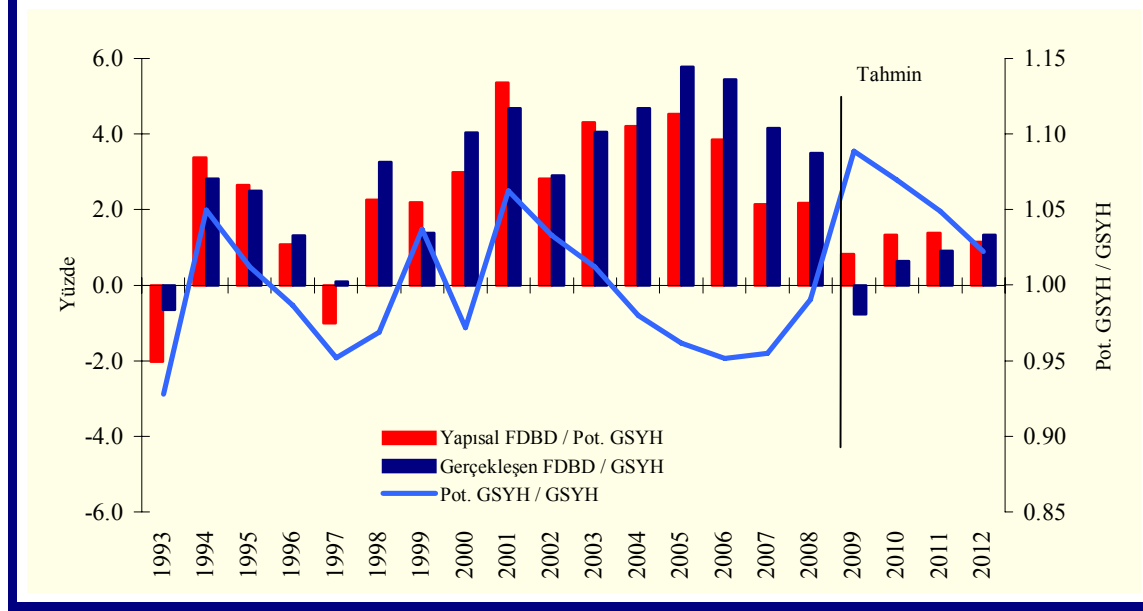
Türkiye ekonomisinde yapısal bütçe dengeleri ve bütçe üzerindeki devresel etkileri incelemek üzere önceki yıllarda kullanılan yöntem, gözden geçirilerek, Türkiye'deki maliye politikasını daha sağlıklı yansıtacak şekilde yeniden düzenlenmiştir (Bakınız Kutu 3.3).

Yapısal faiz dışı bütçe dengesi ile gerçekleşen faiz dışı bütçe dengesi Şekil 3.1'de sunulmaktadır. 2000'li yılların başından itibaren uygulamaya konulan sıkı maliye politikasının yapısal faiz dışı bütçe fazlasına da yansıdığı görülmektedir. Nitekim, 2000-2006 döneminde yapısal faiz dışı bütçe dengesinin potansiyel GSYH'ya oranı ortalama yüzde 4 olarak gerçekleşmiştir. Aynı dönemde, gerçekleşen faiz dışı bütçe dengesinin GSYH'ya oranı ortalama yüzde 4,5 olmuştur.

2006 ve 2007 yıllarında ise gerçekleşen faiz dışı bütçe fazlasının GSYH'ya oranının kademeli olarak azaldığı ve sırasıyla yüzde 5,4 ve yüzde 4,2 olarak gerçekleştiği görülmektedir. Öte yandan, hasıla fazlasının en yüksek düzeylerde gerçekleştiği bu dönemde yapısal bütçe fazlasının potansiyel GSYH'ya oranının önemli oranda düştüğü ve sırasıyla yüzde 3,9 ve yüzde 2,1 olduğu görülmektedir. GSYH'nın potansiyel düzeyine çok yakın olduğu 2008 yılında, gerçekleşen faiz dışı

bütçe fazlasının GSYH'ya oranının 0,7 puan gerilediği, ancak yapısal faiz dışı bütçe dengesinin bir önceki yıla göre değişmediği gözlenmektedir.

Şekil 3. 1: Gerçekleşen ve Yapısal Faiz Dışı Bütçe Dengesi



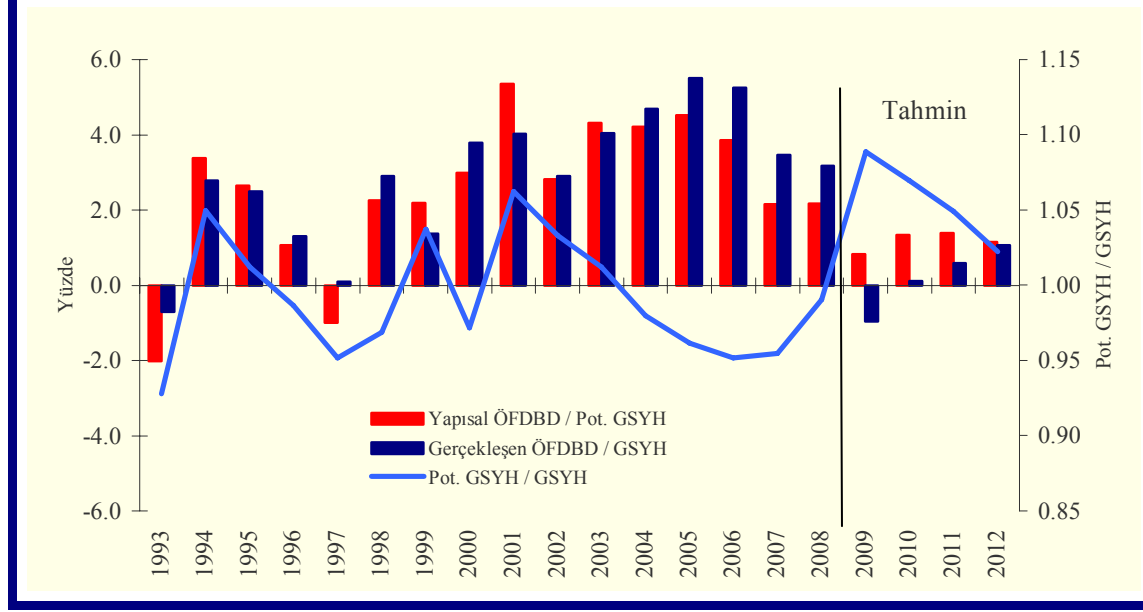
FDBD: Faiz Dışı Bütçe Dengesi

2009 yılında küresel krizin olumsuz etkisini azaltmak amacıyla, birçok ülke gibi Türkiye de genişleyici maliye politikasını bir araç olarak kullanmıştır. Bu çerçevede, yapısal faiz dışı bütçe dengesinin oldukça düşük bir seviyede, potansiyel GSYH'ya oran olarak yüzde 0,8 olması beklenmektedir. 2009 yılı, gerçekleşen faiz dışı bütçe dengesi açısından değerlendirildiğinde ise 1993 yılından itibaren açık verilen ilk yıl olarak göze çarpmaktadır. 2009 yılında faiz dışı denge, GSYH'ya oran olarak 4,3 puanlık bir azalışla yüzde -0,8 olarak öngörülmektedir.

2010-2012 döneminde, ekonomide beklenen toparlanma ile birlikte gerçekleşen faiz dışı bütçe dengesinin kademeli olarak iyileşeceği, ancak yapısal faiz dışı fazlanın bu dönemde ortalama aynı değerlerde seyredeceği öngörülmektedir. 2010-2012 döneminde gerçekleşen faiz dışı bütçe fazlasının GSYH'ya oranının 2009 yılına göre bir miktar artacağı ve ortalama yüzde 1 olacağı tahmin edilmektedir. Diğer taraftan, 2009 yılı ile karşılaştırıldığında yapısal faiz dışı bütçe dengesinin aynı dönemde bir miktar iyileşmesi ve 2010-2012 döneminde potansiyel GSYH'ya oran olarak ortalama yüzde 1,3 olması beklenmektedir.

2008 yılı KEP'inden farklı olarak, 2009 yılı KEP'inde yapısal bütçe dengesi hesaplamalarında özelleştirme gelirleri ve bir defalık gelirler hariç tutulmuştur (Kutu 3.3). Bu çerçevede, karşılaştırma yapılabilmesi için zaten özelleştirmenin hariç tutulduğu faiz dışı yapısal bütçe dengesi ile özelleştirme ve faiz dışı gerçekleşen bütçe dengesi Şekil 3.2'de sunulmaktadır. 2010-2012 döneminde faiz ve özelleştirme dışı yapısal bütçe dengesinin potansiyel GSYH'ya oranının ortalama yüzde 1,3 olarak gerçekleşeceği tahmin edilmektedir. Aynı dönemde faiz ve özelleştirme dışı gerçekleşen bütçe fazlasının GSYH'ya oranının ortalama yüzde 0,6 olması öngörülmektedir.

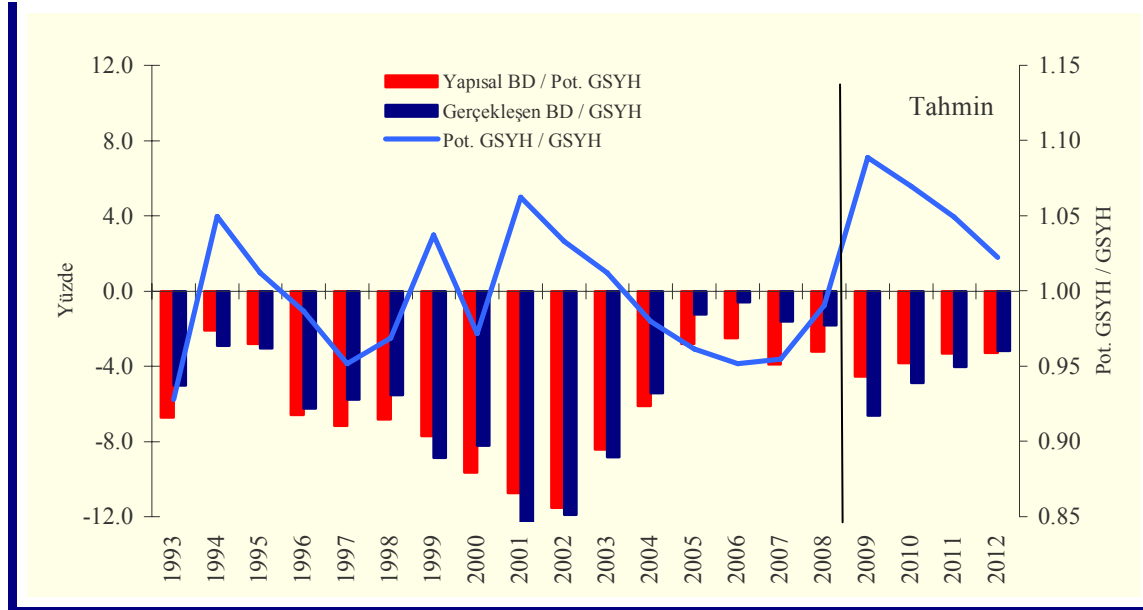
Şekil 3. 2: Gerçekleşen ve Yapısal Özelleştirme ve Faiz Dışı Bütçe Dengesi



ÖFDBD: Özelleştirme ve Faiz Dışı Bütçe Dengesi

2001 krizi ile birlikte borç stoku önemli ölçüde artmış ve bu durumun ilerleyen döneme yansımaları önemli oranlarda artan faiz ödemeleri ve yüksek bütçe açıkları olmuştur. 2002 yılından itibaren uygulanan sıkı maliye politikası ile borç stokunun bütçe üzerindeki faiz yükü önemli ölçüde gerilemiştir. Böylece, 2005-2006 yıllarında hem yapısal hem gerçekleşen bütçe açıkları oldukça düşük seviyelerde gerçekleşmiştir. 2006 yılında yaşanan finansal dalgalanmalar bütçe dengesini olumsuz etkilemiş ve 2007-2008 yıllarında gerçekleşen ve yapısal bütçe açıklarında nispi artışlar gözlenmiştir. Küresel krizin etkilerini azaltmak üzere uygulanan genişleyici maliye politikasının etkileri 2009 yılında yapısal bütçe dengesinde de görülmüş ve yapısal bütçe açığının potansiyel GSYH'ya oranı 2008 yılındaki yüzde 3,2 seviyesinden, 2009 yılında yüzde 4,6'ya yükselmiştir. 2010-2012 döneminde, ekonomide öngörülen kademeli toparlanma ile birlikte maliye politikasının nispi olarak sıkılaştırılması ve böylece yapısal bütçe açığının potansiyel GSYH'ya oranının ortalama yüzde 3,5 olması öngörülmektedir (Şekil 3.3).

Şekil 3. 3: Gerçekleşen ve Yapısal Bütçe Dengesi



BD: Bütçe Dengesi

Kutu 3. 3: Yapısal ve Devresel Bütçe Dengesi Hesaplama Metodolojisi

2003 yılından beri KEP'lerde kullanılan yapısal bütçe hesaplama metodolojisi bu yıl, geneli aynı kalmakla beraber Türkiye maliye politikası yapısını yansıtmak üzere geliştirilmiştir. Metodolojideki farklılık temelde gelir ve gider kompozisyonlarının uyumlaştırılmasını kapsamaktadır. Metodoloji detaylı olarak aşağıda anlatılmaktadır.

Esas itibarıyla, devresel hareketlerin bütçe üzerindeki etkilerinin ortadan kaldırılması suretiyle ekonomik dalgalanmalardan arındırılmış maliye politikasını ifade eden yapısal bütçe dengesi aşağıdaki gibi tanımlanmaktadır;

$$b^* = \frac{\sum_i T_i^* - G_j^* + X}{Y^P}$$

- b^* : yapısal bütçe dengesi (milli gelire oran olarak),
 T_i^* : i kategorisindeki gelirlerin yapısal değeri,
 G_j^* : j kategorisindeki bütçe harcamalarının yapısal değeri,
 X : devresel hareketlerden etkilenmediği düşünülen diğer bütçe kalemleri,
 Y^P : Potansiyel hasıla.

Yapısal vergi gelirleri ve cari harcamalar ile bunların gerçekleşen değerleri arasında ise aşağıdaki gibi bir ilişki olduğu varsayılmaktadır;

$$\frac{T_i^*}{T_i} = \left[\frac{Y^P}{Y} \right]^{\alpha_i}; \frac{G_j^*}{G_j} = \left[\frac{Y^P}{Y} \right]^{\beta_j};$$

- T_i : i kategorisinde gerçekleşen gelirler,
 G_j : j kategorisinde gerçekleşen bütçe harcamaları,
 Y : gerçekleşen milli gelir,
 α_i : i kategorisindeki gelirlerin milli gelire esnekliği,
 β_j : j kategorisindeki bütçe harcamalarının milli gelire esnekliği.

Potansiyel Hasıla:

Üretim Fonksiyonu Metodu ile hesaplanan potansiyel hasıla kullanılmıştır.

Gelirler:

Devresel hareket gösteren vergi gelirleri 3 kategoriye ayrılmıştır. Bu kategoriler; gelir vergisi, kurumlar vergisi ve dolaylı vergilerdir.

Gelir vergisinin konjonktürel gelişmelere karşı duyarlılığı, vergilemeye konu olan gelir türlerinin niteliğinden etkilenmektedir. Dolayısıyla hesaplamalar yapılırken, gelir vergisi matrahı içindeki ücretler gibi konjonktürel gelişmelere karşı duyarlılığı az olan kalemler yapısal gelir vergisi kapsamının dışına çıkarılmıştır.

Yapısal gelirler hesaplanırken konjonktürel gelişmeye karşı hassas olan, KİT'lerden elde edilen gelirler, vergi cezaları, GSM işletmelerinden alınan hazine payları gibi vergi dışı gelirler hesaplamalara dahil edilmiştir.

Başta özelleştirme olmak üzere gerçekleşen bütçe dengesini etkileyen bir defalık gelirler yapısal denge hesabında kapsamamaktadır.

Gelir esneklikleri hesaplanırken, dolaylı vergilerin esnekliği birim esneklik olarak kabul edilmiştir. Öte yandan, diğer gelir esneklikleri en küçük kareler yöntemi yardımıyla hesaplanmıştır.

Giderler:

Harcamalar, devresel hareketlere duyarlı olan ve olmayan harcamalar olmak üzere iki kategoride sınıflandırılmıştır. Devresel hareketlere duyarlı olan harcamalar sosyal güvenlik kurumlarına transferler, yeşil kart ödemeleri ve görev zararları gibi kalemleri kapsamaktadır. Diğer taraftan, devresel hareketlerden etkilenmeyen harcamalar ise yatırım, personel ve faiz harcamaları gibi diğer kalemleri kapsamaktadır.

Devresel hareketlere duyarlı olan harcamaların milli gelir esneklikleri ise en küçük kareler yöntemi kullanılarak hesaplanmıştır.

Devresel Bütçe Dengesi:

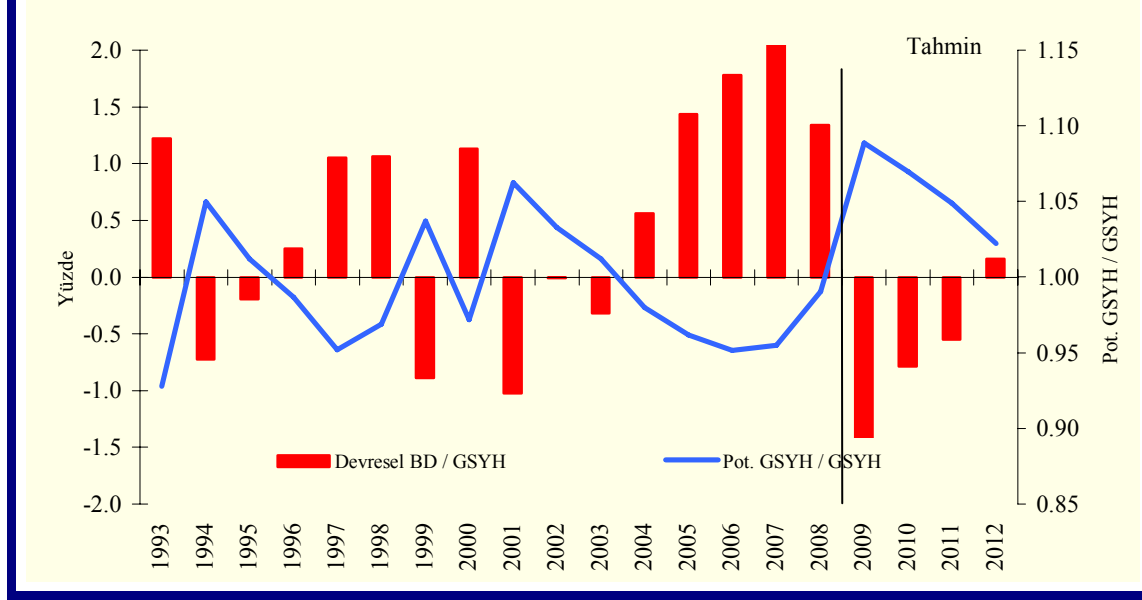
Gerçekleşen bütçe dengesinin yapısal bütçe dengesinden farkı devresel bütçe dengesi olarak tanımlanmaktadır:

$$b^{**} = b - b^*$$

- b^{**} : devresel bütçe dengesi (milli gelire oran olarak),
 b : gerçekleşen bütçe dengesi (milli gelire oran olarak),
 b^* : yapısal bütçe dengesi (milli gelire oran olarak).

Devresel bütçe dengesi, gerçekleşen bütçe dengesinden yapısal bütçe dengesi çıkarılarak elde edilmektedir. 2009 yılında GSYH'nın potansiyelden oldukça uzaklaşmasının bir sonucu olarak devresel etkinin oldukça yüksek olacağı tahmin edilmektedir. 2010-2012 döneminde ise ekonomide beklenen toparlanma ile birlikte devresel bütçe etkisinin azalacağı öngörülmektedir (Şekil 3.4).

Şekil 3. 4: Devresel Bütçe Dengesi



BD: Bütçe Dengesi

3.1.4. Kamu Borç Yönetimi

3.1.4.1. Borç Yönetimi ve Borçlanma Limitine İlişkin Kurumsal Sorumluluklar

Hazine Müsteşarlığı, borç yönetimini Nisan 2002 tarihinde yayımlanan 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanunun 5'inci maddesi uyarınca belirlenen borçlanma limiti çerçevesinde yürütmektedir.

Söz konusu Kanunda kamu borç ve risk yönetiminin temel ilkeleri:

- Makroekonomik dengeleri gözetererek para ve maliye politikaları ile uyumlu, sürdürülebilir, saydam ve hesap verilebilir bir borçlanma politikası izlenmesi,
- Finansman ihtiyaçlarının, iç ve dış piyasa koşulları ve maliyet unsurları göz önüne alınarak makul risk düzeyi çerçevesinde, orta ve uzun vadede mümkün olan en uygun maliyetle karşılanması olarak belirlenmiştir.

Borçlanma limiti, mali yıl içinde, ilgili yılın bütçe kanununda belirtilen başlangıç ödenekleri toplamı ile tahmin edilen gelirler arasındaki fark miktarı olarak tanımlanmaktadır. Kanunun aynı maddesi çerçevesinde borç yönetiminin ihtiyaçları ve gelişimi dikkate alınarak net borçlanma limiti yıl içinde yüzde beşe kadar artırılabilir. Söz konusu net borç kullanım tutarı 2009 yılı için, 4749 sayılı Kanuna 10 Temmuz 2009 tarihinde eklenen geçici maddeyle, Bakan ve Bakanlar Kurulu tarafından artırılan net borç kullanım tutarının beş katı olarak belirlenmiştir.

2008 yılında kamu borç yönetiminde kurumsal etkinliğin artırılması amacıyla 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkındaki Kanunda bir dizi düzenlemeler yapılmıştır. Bu kapsamda, stratejik ölçüt uygulaması net bir biçimde yasal dayanağa bağlanmıştır. Aynı zamanda, stratejik ölçütlerin belirlenmesi de dahil olmak üzere borç yönetimi alanındaki kararların, Ekonomiden Sorumlu Devlet Bakanının başkanlığında toplanacak, Müsteşar, Müsteşar Yardımcısı ve Genel Müdürlerden oluşan Borç ve Risk Yönetimi Komitesinin sorumluluğunda olduğu Kanunda yer almıştır.

Diğer taraftan, Hazine Müsteşarlığında, operasyonel anlamda iş kalitesinin artırılmasına yönelik olarak en iyi uluslararası uygulamalara ulaşılması amacıyla, operasyonel risk yönetimi konusunda 2007 yılında bir proje başlatılmıştır. İlgili proje için AB'nin ortak bir girişimi olan SIGMA'dan (Support for Improvement in Governance and Management) teknik destek sağlanmıştır.

Bu projede öncelikle, SIGMA heyeti ile Uzmanlar Arası İşbirliği Mekanizması (Peer Collaboration Mechanisms) kapsamında, borç yönetiminde operasyonel risklerin azaltılması için gerekli iç kontrol mekanizmalarının geliştirilmesi, bir işbirliği alanı olarak belirlenmiştir. Bu kapsamda, Borç İşlemlerinde İç Kontrol Uygulamalarının Geliştirilmesi konulu bir pilot proje ile başlatılan bu çalışma, 2008 yılında genişletilerek yürütülmüştür. Ayrıca, bu kapsamda 2007 yılında AB'nin bir kuruluşu olan TAIEX'den (Technical Assistance Information Exchange Instrument) talep edilen Borç Yönetimi Ofislerinde İç Kontrol Mekanizmaları başlıklı çalıştay, 29-30 Ocak 2009 tarihlerinde Ankara'da gerçekleştirilmiştir. Söz konusu çalıştayda İngiltere, İspanya, Portekiz ile İtalya'nın iç kontrol ve iç denetim konularındaki deneyimleri paylaşarak Hazine Müsteşarlığında yapılan operasyonel risk yönetimi çalışmalarına ilişkin bilgi verilmiştir.

Operasyonel risk yönetimi kapsamında yürütülen bu çalışmalar, uluslararası borç ofislerine paralel yapıda, Hazinenin varlık ve yükümlülüklerinin etkin yönetimini sağlamak ve oluşabilecek risklerin zamanında ve doğru tespitinin yapılarak gerekli önlemlerin alınabilmesi açısından önem taşımaktadır.

Bunlara ilaveten, borç yönetimi konusundaki kurumsal kapasitenin artırılması amacıyla çeşitli çalışmalara devam edilmektedir. Borç yönetiminin teknik altyapısının geliştirilmesi amacıyla, modelleme ve simülasyon çalışmaları daha etkin hale getirilmiştir. Ayrıca, 2009 yılında, AB Leonardo da Vinci Hareketlilik projesi kapsamında Avrupa'nın çeşitli borç yönetim ofislerine çalışma gezileri düzenlenmiş olup, 2010 yılında da kamu borç yönetimi alanında bilgi paylaşımına devam edilecektir.

3.1.4.2. Borç Yönetim Stratejisi

Para ve maliye politikaları ile uyumlu, sürdürülebilir, saydam ve hesap verilebilir borçlanma politikaları kapsamında, makul risk seviyesinde orta ve uzun vadede en uygun maliyet hedefine ulaşılabilmesini teminen 2003 yılından bu yana stratejik ölçüt uygulaması sürdürülmektedir. Maliyet ve risk hesaplamalarına bağlı olarak, kamu borcunun karşı karşıya olduğu temel riskler olan likidite, kur ve faiz oranı risklerini en etkin şekilde yönetmek üzere tespit edilen stratejik ölçütler kapsamında 2009 yılında:

- Nakit iç borçlanmanın ağırlıklı olarak TL cinsinden yapılması,
- TL cinsi borçlanmanın ağırlıklı olarak sabit faizli enstrümanlarla yapılarak, gelecek 12 ayda faizi yenilenecek senetlerin payının azaltılması,
- Ortalama vadenin piyasa koşullarının elverdiği ölçüde uzatılarak, vadesine 12 aydan az kalmış senetlerin payının azaltılması,
- Nakit ve borç yönetiminde oluşabilecek likidite riskinin azaltılması amacıyla güçlü rezerv tutulması,

hususları borçlanma politikasının ana unsurları olarak uygulanmaktadır. Ayrıca, önümüzdeki dönemde de risk ve maliyet hedefleri çerçevesinde stratejik ölçütlere uygun borçlanma stratejilerinin izlenmesine devam edilecektir.

Önümüzdeki dönemde de devlet iç borçlanma senetlerinin (DİBS) yatırımcı tabanının geliştirilmesi ile DİBS'lerin ihracında ve ikincil piyasalarda etkinliğin sağlanmasına yönelik politikaların devam ettirilmesi planlanmaktadır. Bu kapsamda, Piyasa Yapıcılığı Sistemi uygulaması sürdürülecektir. Ayrıca, perakende satış kapsamında bireylere doğrudan DİBS satışına ilişkin yapılan çalışmalara devam edilecektir. Diğer taraftan, ikincil piyasalarda sağlıklı bir verim eğrisinin oluşturulması ve DİBS alım-satım işlemlerinde likiditenin sağlanmasına yönelik olarak ölçüt senet uygulamasının devam ettirilmesi planlanmaktadır.

Ayrıca, borç yönetiminde şeffaflığın sürdürülmesi kapsamında, önümüzdeki dönemde de finansman programlarının, üç aylık ihale programının ve borç bilgilerinin düzenli olarak kamuoyuna duyurulmasına devam edilecektir. Yıllık finansman gereğinin büyük kısmını oluşturan iç borçlanmalara ilişkin olarak, mevcut itfaların daha düzenli hale getirilmesi amacıyla ve stratejik ölçütlerle uyumlu olmak üzere, aktif borç yönetimi araçları olarak mevcut durumda uygulanan geri alım ve değişim işlemlerine devam edilmesi öngörülmektedir.

3.1.4.3. Kamu Borç Stoku

3.1.4.3.1. Mevcut Durum

Uygulanmakta olan ekonomik program, mali disiplin ve etkin borçlanma stratejileri neticesinde AB tanımlı genel yönetim nominal borç stokunun GSYH'ya oranı, 2002 yılındaki yüzde 73,7 seviyesinden, 2008 yıl sonunda yüzde 39,5 seviyesine indirilmiştir.

Tablo 3. 4: AB Tanımlı Genel Devlet Nominal Borç Stoku

	(GSYH'ya Oran, Yüzde)						
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
AB Genel Devlet Nominal Borç Stoku	73,7	67,4	59,2	52,3	46,1	39,4	39,5

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı

Merkezi yönetim borç stokunun GSYH'ya oranı, 2008 yıl sonu itibarıyla 2007 yıl sonuna göre 0,4 puanlık artışla yüzde 40 olarak gerçekleşmiş olmakla birlikte, son altı yıllık dönemde 29,2 puanlık bir düşüş göstermiştir.

Tablo 3. 5: Merkezi Yönetim Toplam Borç Stoku

	(GSYH'ya Oran, Yüzde)						
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
İç Borç Stoku	42,8	42,7	40,2	37,7	33,2	30,3	28,9
Dış Borç Stoku	26,5	19,4	16,5	13,4	12,3	9,3	11,1
Toplam	69,2	62,2	56,6	51,1	45,5	39,6	40,0

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı

2004 yılı sonunda 316,5 milyar TL olan merkezi yönetim toplam borç stoku, 2009 yılı Ekim ayı sonunda 438,2 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. 2009 Ekim ayı sonu itibarıyla stokun yüzde 74,7'si iç borçlardan oluşurken, dış borçların payı 2004 yılı sonuna göre 3,8 puan azalarak yüzde 25,3'e gerilemiştir. Borçlanma stratejilerinin bir sonucu olarak TL cinsi borçlanmanın ağırlık kazanması neticesinde, TL cinsinden borç stokunun toplam stok içindeki payı, yıllar itibarıyla artış eğilimini sürdürmüş ve 2009 Ekim ayı sonu itibarıyla yüzde 70,3 olarak gerçekleşmiştir. Döviz cinsinden ve dövizde endeksli borçların payı 2004 yılı sonuna göre 11,8 puan azalarak 2009 Ekim sonunda yüzde 29,7, aynı dönemde sabit faizli borçların payı ise 0,9 puan azalarak yüzde 52,9 olmuştur. Ayrıca, iç borç stoku içerisindeki dövizde endeksli borçların geri ödemesi 2009 yıl sonu itibarıyla tamamlanacaktır.

Merkezi yönetim iç borç stoku, 2008 yılı sonu itibarıyla, 2007 yılına göre yaklaşık 19,5 milyar TL artarak 274,8 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. 2009 Ekim ayı itibarıyla da 327,2 milyar TL seviyesine ulaşmıştır. Söz konusu stokun GSYH'ya oranına bakıldığında ise 2007 yılındaki yüzde 30,3 seviyesinden 2008 yılında yüzde 28,9 seviyesine gerilediği görülmektedir.

TL cinsinden borç stokunun toplam iç borç stoku içerisindeki payı, yıllar itibarıyla artış eğilimini sürdürerek 2007 yıl sonu seviyesi olan yüzde 89,8'den 2008 yılı sonunda yüzde 91,6 seviyesine yükselmiştir. 2009 Ekim ayı itibarıyla söz konusu oran 94,2 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Tablo 3. 6: Merkezi Yönetim Borç Stokunun Döviz ve Faiz Yapısı

	2004		2005		2006		2007		2008		2009 Ekim	
	Milyon TL	%	Milyon TL	%	Milyon TL	%	Milyon TL	%	Milyon TL	%	Milyon TL	%
GENEL TOPLAM	316.528	100	331.520	100	345.050	100	333.485	100	380.321	100	438.183	100
Sabit	170.450	53,8	166.265	50,2	186.335	54,0	186.017	55,8	216.735	57,0	231.726	52,7
Değişken	146.079	46,2	165.255	49,8	158.715	46,0	147.468	44,2	163.586	43,0	206.457	47,3
TL Cinsinden	185.020	58,5	206.852	62,4	216.800	62,8	229.168	68,7	251.836	66,2	308.127	70,3
Sabit	94.930	30,0	101.444	30,6	111.457	32,3	116.993	35,1	126.271	33,2	140.028	32,0
Değişken	90.090	28,5	105.408	31,8	105.343	30,5	112.175	33,6	125.566	33,0	168.099	38,4
Döviz	131.508	41,5	124.667	37,6	128.250	37,2	104.317	31,3	128.484	33,8	130.056	29,7
Döviz Cinsinden	122.067	38,6	119.098	35,9	126.569	36,7	103.106	30,9	127.721	33,6	129.668	29,6
Sabit	75.519	23,9	64.821	19,6	74.878	21,7	69.024	20,7	90.464	23,8	91.697	20,7
Değişken	46.547	14,7	54.277	16,4	51.690	15,0	34.082	10,2	37.256	9,8	37.970	8,9
Döviz Endeksli	9.441	3,0	5.570	1,7	1.681	0,5	1.211	0,4	764	0,2	388	0,1
Sabit	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Değişken	9.441	3,0	5.570	1,7	1.681	0,5	1.211	0,4	764	0,2	388	0,1
Toplam İç Borç Stoku	224.483	100	244.782	100	251.470	100	255.310	100	274.827	100	327.189	100
Toplam Sabit	115.572	51,5	111.061	45,4	121.053	48,1	128.148	50,2	140.614	51,2	151.727	46,4
Toplam Değişken	108.911	48,5	133.720	54,6	130.417	51,9	127.162	49,8	134.213	48,8	175.461	53,6
TL Cinsinden	185.020	82,4	206.852	84,5	216.800	86,2	229.168	89,8	251.836	91,6	308.127	94,2
Sabit	94.930	42,3	101.444	41,4	111.457	44,3	116.993	45,8	126.271	45,9	140.028	42,8
Değişken	90.090	40,1	105.408	43,1	105.343	41,9	112.175	43,9	125.566	45,7	168.099	51,4
-TÜFE'ye endeksli	18.427	8,2	18.427	7,5	17.778	7,1	22.481	8,8	21.686	7,9	36.154	11,1
Döviz Cinsinden	30.021	13,4	32.360	13,2	32.989	13,1	24.931	9,8	22.227	8,1	18.674	5,7
Sabit	20.642	9,2	9.617	3,9	9.596	3,8	11.155	4,4	14.344	5,2	11.699	3,6
Değişken	9.380	4,2	22.743	9,3	23.393	9,3	13.776	5,4	7.884	2,9	6.975	2,1
Döviz Endeksli	9.441	4,2	5.570	2,3	1.681	0,7	1.211	0,5	764	0,3	388	0,1
Sabit	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Değişken	9.441	4,2	5.570	2,3	1.681	0,7	1.211	0,5	764	0,3	388	0,1
Dış Borç Stoku	92.046	100	86.738	100	93.580	100	78.175	100	105.493	100	110.994	100
USD	38.973	42,3	42.245	48,7	49.236	52,6	43.310	55,4	57.303	54,3	58.875	53,1
JPY	3.854	4,2	3.095	3,6	3.062	3,3	2.701	3,5	4.774	4,5	4.773	4,2
EUR	23.708	25,8	21.089	24,3	25.451	27,2	23.253	29,7	29.593	28,1	32.279	29,1
SDR	24.765	26,9	19.662	22,7	15.130	16,2	8.327	10,7	12.965	12,3	14.258	12,9
Diğer	745	0,8	647	0,7	700	0,7	584	0,7	858	0,8	809	0,7
Dış Borç Stoku	92.046	100	86.738	100	93.580	100	78.175	100	105.493	100	110.994	100
Sabit	54.878	59,6	55.204	63,6	65.282	69,8	57.869	74,0	76.121	72,2	79.998	71,3
Değişken	37.168	40,4	31.534	36,4	28.298	30,2	20.306	26,0	29.373	27,8	30.996	28,7

(*) Ağustos ve Eylül 2009 tarihlerinde IMF tarafından yapılan SDR tahsisatları dahildir.

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı

2001 yılında kamu bankalarına görev zararı ve sermaye ilavesi için ihraç edilen senetlerle, bankacılık sektöründe yeniden yapılandırma çalışmaları doğrultusunda Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonuna ihraç edilen senetler nedeniyle, yüzde 66 seviyelerine ulaşan merkezi yönetim iç borç stoku içerisindeki kamu payı azalmaya devam ederek 2007 yılında yüzde 26,2 seviyesine; 2008 yılı sonunda yüzde 23,9 seviyesine; 2009 Ekim ayı itibarıyla da yüzde 19,8 seviyesine gerilemiştir.

Merkezi yönetim iç borç stokunun ortalama vadeye kalan süresi 2007 sonunda 25,7 ay iken 2008 yılı sonunda 23,9 aya düşmüştür. 2009 Ekim ayı itibarıyla da 25,4 ay olarak gerçekleşmiştir. Aynı dönemler için, nakit dışı iç borç stokunun ortalama vadeye kalan süresi 25,7 ay seviyesinden 19,8 ay seviyesine ve 2009 Ekim ayı itibarıyla da 13,4 ay seviyesine; nakit iç borç stokunun ortalama vadeye kalan süresi ise 25,7 aydan, 24,4 aya gerilemiş; 2009 Ekim ayı itibarıyla 26,2 aya yükselmiştir. Söz konusu azalmaların nedeni yeni nakit dışı ihraç yapılmaması, önceki yıllarda ihraç edilen senetlerin itfa tarihlerinin yaklaşmasıdır.

Tablo 3. 7: Alacaklılara Göre İç Borç Stoku

	2004	2005	2006	2007	2008	2009 Ekim	2004	2005	2006	2007	2008	2009 Ekim
	Milyon TL						İç Borç Stoku İçindeki Payı, Yüzde					
Toplam	224,5	244,8	251,5	255,3	274,8	327,2	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Kamu	83,3	75,5	71,4	66,9	65,8	64,7	37,1	30,8	28,4	26,2	23,9	19,8
Merkez Bankası	18,4	18,4	17,8	16,0	13,0	8,8	8,2	7,5	7,1	6,3	4,7	2,7
Kamu Bankaları	27,5	25,0	19,9	15,8	10,1	8,4	12,2	10,2	7,9	6,2	3,7	2,6
TMSF	8,3	4,5	4,5	3,8	3,1	2,7	3,7	1,8	1,8	1,5	1,1	0,8
TCMB (IMF Kredisi)	3,7	-	-	-	-	-	1,6	-	-	-	-	-
Diğer Kamu	25,4	27,5	29,3	31,3	39,6	44,7	11,3	11,2	11,6	12,3	14,4	13,7
Piyasa (*)	141,1	169,3	180,1	188,4	209,1	262,5	62,9	69,2	71,6	73,8	76,1	80,2

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı

(*) İmar Bankası mevduatları için TMSF'ye ihraç edilen senetler piyasa içerisinde gösterilmiştir.

Merkezi yönetim dış borç stoku 2009 Ekim ayı sonunda 111 milyar TL seviyesindedir. Dış borç stokunun faiz kompozisyonuna bakıldığında, sabit faizli borçların ağırlığı 2004 yılından bu yana artış eğilimini sürdürüp, 2009 Ekim ayı sonu itibarıyla 12,5 puanlık artışla yüzde 72,1 olarak gerçekleşmiştir. Ayrıca stoku döviz kompozisyonu incelendiğinde, son altı yıl içerisinde dolar ve euro cinsi borçların yüzdesinde artış gerçekleştiği görülmektedir. Bu çerçevede, 2004 yılı sonunda toplam dış borç stoku içerisindeki payı sırasıyla yüzde 42,3 ve yüzde 25,8 olan dolar ve euro cinsi borçların payı, 2009 Ekim sonu itibarıyla sırasıyla yüzde 53 ve yüzde 29,1 seviyesine yükselmiş ve IMF tarafından Ağustos ve Eylül 2009 tarihlerinde sağlanan SDR tahsisatları dahil SDR cinsi borçlar ise 14 puanlık bir azalış ile yüzde 12,8 seviyesine gerilemiştir.

Tablo 3. 8: Merkezi Yönetim İç Borç Stokunun Vade Yapısı

	2004	2005	2006	2007	2008	2009 Ekim
	Stokun Ortalama Vadesi (Ay)					
Nakit Senetler	11,8	19,6	22,3	25,7	24,4	26,2
Nakit Dışı Senetler	45,5	38,7	32,0	25,7	19,8	13,4
Toplam	20,6	23,5	24,0	25,7	23,9	25,4

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı

Merkezi yönetim dış borç stokunun ortalama vadeye kalan süresi ve vadeye kalan süresi, 2008 yıl sonuna göre yaklaşık 0,1 yıl artarak 2009 Ekim ayı sonunda sırasıyla 8 ve 9,7 yıl olarak gerçekleşmiştir.

Genel devlet dış borç stokunun vade yapısı incelendiğinde ise, 2004 yılından bu yana genel devlet dış borç stokunun tamamının orta-uzun vadeli dış borçlardan oluştuğu görülmektedir.

2004 yılından bu yana tahvil cinsinden yükümlülüklerin genel devlet dış borç stoku içerisindeki payı artmış, bu oran 2009 yılı ikinci çeyrek itibarıyla yüzde 55,2 olarak gerçekleşmiştir. Borçlanmaların tahvil cinsinden gerçekleştirilmesinin yanında, kredi yükümlülüklerinin geri ödenmesi sonucu tahvil cinsinden stokun toplam borç stoku içindeki payı artmıştır.

Uluslararası kuruluşlardan sağlanan kredilerin genel devlet dış borç stoku içindeki payı 2004 yılına göre 11,6 puanlık düşüş kaydederek yüzde 26,7 olarak gerçekleşmiştir. Söz konusu yükümlülüklerin stok içerisindeki payı, yapılan yüklü geri ödemeler sonucunda, 2004 yılından bu yana azalmaktadır.

Tablo 3. 9: Merkezi Yönetim Dış Borç Stokunun Vadeye Kalan Süresi

	2008				2009 Ekim *			
	Stok		Vadeye Kalan Süre	Vadeye Kalan Ortalama Süre	Stok		Vadeye Kalan Süre	Vadeye Kalan Ortalama Süre
	Milyon Euro	%	Yıl	Yıl	Milyon Euro	%	Yıl	Yıl
Vade Yapısı	49.275	100	9,6	7,9	49.476	100	9,7	8,0
Kısa Vade (1 yıldan az)	0	0	0,0	0,0	0	0	0,0	0,0
Orta Vade (1-5 yıl)	468	1	1,9	0,6	76	0	5,0	2,9
Uzun Vade (5 yıldan fazla)	48.807	99	9,7	8,0	49.400	100	9,7	8,0
Alacaklıya Göre	49.275	100	9,6	7,9	49.476	100	9,7	8,0
Kredi	21.791	44	8,8	5,0	21.651	44	9,6	5,8
Uluslararası Kuruluşlar	13.359	27	7,4	4,4	13.666	28	8,7	5,5
(IMF Sağlanan Krediler)	6.049	12	3,3	1,6	5.450	11	3,5	1,9
Hükümet Kuruluşları	3.911	8	16,0	8,3	3.882	8	16,4	8,8
Diğer	4.520	9	6,5	3,7	4.103	8	6,2	3,7
Tahvil	27.484	56	10,3	10,3	27.825	56	9,7	9,7
Döviz Kompozisyonu	49.275	100	9,6	7,9	49.476	100	9,7	8,0
USD	26.767	54	11,0	10,1	26.790	54	10,5	9,7
JPY	2.230	5	16,1	8,3	2.172	4	16,5	8,7
EUR	13.823	28	8,7	6,6	14.688	30	9,4	7,0
SDR	6.056	12	3,3	1,6	5.458	11	3,5	1,9
Diğer	398	1	11,4	5,1	368	1	10,7	5,2

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı

(*) IMF SDR tahsilatları dahil değildir.

Tablo 3. 10: Genel Devlet Dış Borç Stoku

	Milyon Euro						Yüzde Dağılım					
	2004	2005	2006	2007	2008	2009 Ç2	2004	2005	2006	2007	2008	2009 Ç2
Borç Tipine Göre												
Toplam	51.513	55.719	51.514	46.865	51.108	51.948	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Tahvil	21.842	26.676	27.594	26.387	27.484	28.695	42,4	47,9	53,6	56,3	53,8	55,2
Kredi	29.671	29.043	23.920	20.478	23.624	23.253	57,6	52,1	46,4	43,7	46,2	44,8
Vade Yapısına Göre												
Toplam	51.513	55.719	51.514	46.865	51.108	51.948	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Kısa Vade	0	0	0	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Orta-Uzun Vade	51.513	55.719	51.514	46.865	51.108	51.948	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Alacaklıya Göre												
Toplam	51.513	55.719	51.514	46.865	51.108	51.948	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Hükümet Kuruluşları	4.874	4.448	3.804	3.353	4.036	4.016	9,5	8,0	7,4	7,2	7,9	7,7
Parasal Kuruluşlar	26.872	32.117	32.592	31.327	33.033	34.063	52,2	57,6	63,3	66,8	64,6	65,6
Parasal Olmayan Kuruluşlar	50	27	8	5	2	0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Uluslararası Kuruluşlar	19.717	19.128	15.110	12.180	14.037	13.870	38,3	34,3	29,3	26,0	27,5	26,7
Döviz Kompozisyonuna Göre												
Toplam	51.513	55.719	51.514	46.865	51.108	51.948	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
USD	21.855	27.132	27.091	26.015	27.708	28.542	42,4	48,7	52,6	55,5	54,2	54,9
JPY	2.110	1.949	1.654	1.579	2.230	2.147	4,1	3,5	3,2	3,4	4,4	4,1
EURO	12.987	13.404	13.914	13.840	14.547	15.099	25,2	24,1	27,0	29,5	28,5	29,1
SDR	13.557	12.386	8.172	4.869	6.056	5.613	26,3	22,2	15,9	10,4	11,8	10,8
Diğer	1.005	849	683	562	566	546	2,0	1,5	1,3	1,2	1,1	1,1

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı

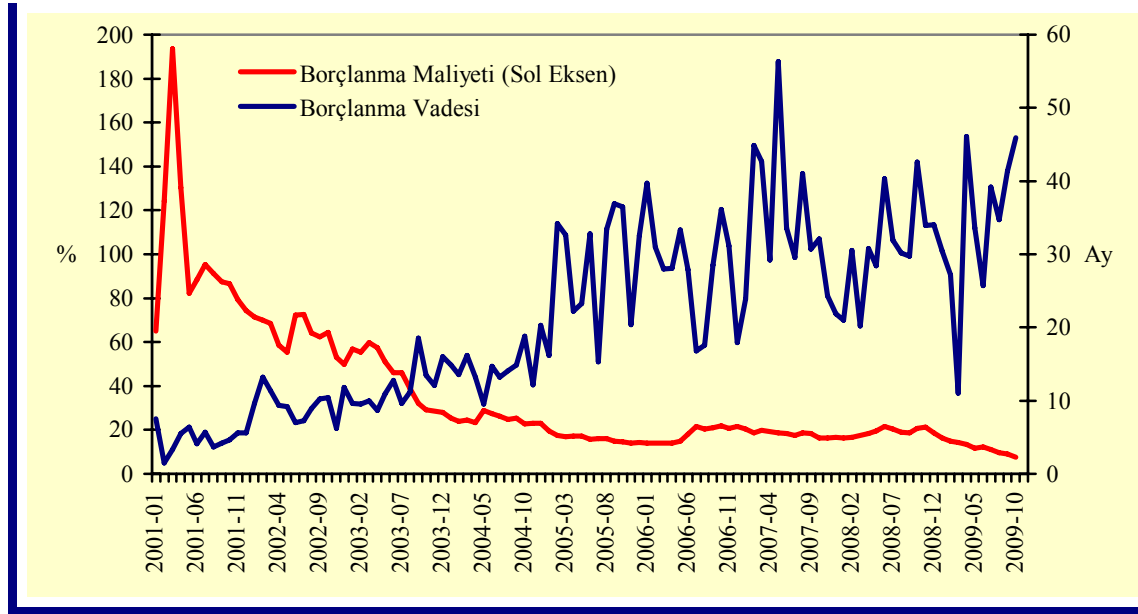
Dolar cinsi borçların genel yönetim dış borç stoku içindeki payı 2007 yılına kadar artış eğilimi göstermiştir. 2007 yılı sonunda bu artış eğiliminin bir sonucu olarak dolar cinsi borçların

stok içerisindeki ağırlığı yüzde 55,5 seviyesinde gerçekleşmiş, 2009 yılı ikinci çeyreğinde bu oran 0,6 puanlık bir azalışla 54,9'a gerilemiştir. 2004 yılı sonunda yüzde 26,3 seviyesinde bulunan SDR cinsi borçların payı ise IMF'ye yapılan kredi geri ödemeleri neticesinde 2009 ikinci çeyreği itibarıyla 10,8 olarak gerçekleşmiştir. Yine aynı dönemde yüzde 25'ler seviyesinde bulunan euro cinsi borçların payı 2004 yılı sonuna göre 3,9 puanlık artışla 2009 Haziran sonunda yüzde 29,1'e yükselmiştir.

2009 yılı borçlanma gerçekleştirmelerine bakıldığında, 2008 yılında ortalama yüzde 19,2 olarak gerçekleşen TL cinsi iskontolu borçlanmanın maliyeti 2009 Ekim ayı itibarıyla yüzde 11,9 olarak gerçekleşmiştir.

2008 yılında 31,7 ay olan nakit iç borçlanmanın ortalama vadesi, 2009 Ekim ayı itibarıyla 35,5 ay olarak gerçekleşmiştir.

Şekil 3. 5: Hazine Borçlanmasının Ortalama Vadesi ve Maliyeti



Kaynak: Hazine Müsteşarlığı

3.1.4.3.2. Koşullu Yükümlülükler

Hazine Müsteşarlığı, kamu iktisadi teşebbüsleri, özel hukuk hükümlerine tabi olmakla beraber sermayelerinin yüzde ellisinden fazlası kamuya ait olan kuruluşlar, fonlar, kamu bankaları, yatırım ve kalkınma bankaları, büyükşehir belediyeleri, belediyeler ve bunlara bağlı kuruluşlar ile sair yerel yönetim kuruluşlarının yatırım finansman maliyetlerini asgari seviyede tutmak, büyümenin sürdürülebilirliğini sağlamak ve yıllara sari yatırımların fon ihtiyacını karşılamak gibi amaçlara yönelik olarak bahse konu kuruluşlar tarafından sağlanacak dış finansman imkanlarına yönelik geri ödeme garantisi sağlamaktadır. Bu kapsamda, söz konusu kuruluşlar tarafından yalnızca dış piyasadan sağlanacak olan finansman imkanlarına Hazine Müsteşarlığı tarafından garanti sağlanmakta olup, iç piyasadan sağlanacak finansman imkanına herhangi bir garanti sağlanması söz konusu değildir. Ayrıca, Yap-İşlet-Devret, Yap-İşlet, İşletme Hakkı Devri ve benzeri finansman modelleri kapsamında, ilgili Kanun hükümlerine dayanmak ve bunlarla sınırlı olmak üzere, kamu iktisadi teşebbüsleri, özel hukuk hükümlerine tabi olmakla beraber sermayelerinin yüzde ellisinden fazlası kamuya ait olan kuruluşlar, fonlar, kamu bankaları, yatırım ve kalkınma bankaları, büyükşehir belediyeleri, belediyeler ve bunlara bağlı kuruluşlar ile sair yerel yönetim kuruluşlarına Hazine Müsteşarlığı tarafından yatırım garantisi verilmektedir.

Mali açıdan kötü durumda bulunan kuruluşların garantili borçlarının ödemeleri ve yatırım garantileri kapsamındaki yükümlülüklerinin Hazine tarafından karşılanması olasılığı açık koşullu yükümlülüklerin önemli bir bölümünü teşkil etmektedir.

Hazine Müsteşarlığının karşı karşıya olduğu koşullu yükümlülüklerin yönetiminin güçlendirilmesi amacıyla 1 Ocak 2007'den itibaren kuruluşların Hazine ile borç-alacak ilişkisini ve mali tablolarını dikkate alan İçsel Kredi Derecelendirme Modeli kullanılmaya başlanılmıştır. Bu kapsamda, koşullu yükümlülüklerden kaynaklanan risklerin azaltılması amacıyla kullanılan Hazine garantili imkan ve dış borcun ikrazı limiti, garanti ve ikraz ücretleri ve kısmi garanti oranı uygulamaları kuruluşlardan beklenen kayıp⁹ esas alınarak ve söz konusu model kullanılarak hesaplanmaktadır.

Bu çerçevede, 4749 sayılı Kanun kapsamında sağlanacak olan geri ödeme garantisi, yatırım garantisi ve ikraz edilecek dış borcu kapsayan limit her yıl bütçe kanunu ile belirlenmektedir. 4749 sayılı Kanun kapsamında sağlanacak Hazine garantili imkan için uygulanacak limit 2005 yılında 2 milyar dolar, 2006 ve 2007 yıllarında 3 milyar dolar, 2008 yılında ise 2 milyar dolar olarak belirlenmiştir. 2009 yılından itibaren garanti sağlanacak imkana ilişkin limitin yanı sıra, ikrazen kullanılacak dış finansmana da bir limit getirilmiş ve garantili imkan ve dış borcun ikrazı limiti olarak 2009 yılı için 4 milyar dolar olarak belirlenmiştir.

4749 sayılı Kanun kapsamında garantili imkan sağlanması halinde garanti edilen tutarın yüzde 1'ine kadar ilgili kuruluştan ücret tahsil edilmektedir. Diğer yandan, 4749 sayılı Kanunda yapılan son değişiklikle birlikte ikrazen dış finansman kullanılması durumunda da ikraz edilen dış borç tutarının yüzde 1'ine kadar ilgili kuruluştan ücret tahsil edilmektedir. Kısmi garanti oranı uygulamasında ise uluslararası ve bölgesel kuruluşlar ile yabancı ülkelerin Resmî İhracat Sigorta Kuruluşlarından (ECA) sağlanan ihracat kredileri haricindeki krediler için toplam yükümlülüğün yüzde 95'ine kadar garanti sağlanabilmektedir.

3.1.4.3.3. Geri Ödeme Garantisi

Genel bütçe kapsamı dışındaki kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım finansman maliyetlerini asgari düzeyde tutmak ve fon akışı sağlamak amacıyla kullanılan hazine geri ödeme garantileri borç stokunda 2002-2006 yılları arasında görülen düşüş trendi yerini 2007 yılından itibaren artış trendine bırakmıştır. 2006 yılı sonu itibarıyla 4.298 milyon dolar seviyesinde gerçekleşen stok tutarı 2007 yılı sonunda 4.870 milyon dolar, 2008 yılı sonunda 5.703 milyon dolar ve 2009 yılı Haziran ayı sonu itibarıyla 5.702 milyon dolar seviyesine yükselmiştir. Söz konusu artışın nedeni 2005 yılı sonrasında bankalar (T. Halk Bankası, T. Vakıflar Bankası) ve kalkınma ve yatırım bankalarına (TSKB, TKB) sağlanan hazine garantili kredilerden yapılan kullanımların 2007 ve 2008 yıllarında gerçekleştirilmiş olmasındandır. Bu krediler borçlusu olan bankalar tarafından düzenli olarak ödendiğinden Hazine'ye ek bir yük getirmemektedir.

Hazine garantili borç stoku, 2009 yılı Haziran ayı sonu itibarıyla 2002 yılına göre 578 milyon dolar azalarak 5,7 milyar dolar tutarına inerken, 2006 yılı sonu itibarıyla yüzde 52 olan üstlenim oranı da 2009 yılı Ekim ayı sonu itibarıyla yüzde 29 seviyesine düşmüştür.

Orta vadede Hazine garantili dış borç stoku ödeme projeksiyonu incelendiğinde ise, ödeme tutarlarının kredi kullanımlarındaki artış ya da azalışa paralel olarak gerçekleştiği görülmektedir.

Tablo 3. 11: Hazine Garantili Dış Borç Servisi Projeksiyonu*
(Milyon Euro)

	Anapara	Faiz	Toplam
2010	402	100	502
2011	368	86	455
2012	397	75	473
2013-2016+	2.293	335	2.628

(*) Kullanım bazında, geçici.

⁹ Beklenen kayıp, kuruluşların mali yetersizlikleri nedeni ile üstlenim talebinde bulunmaları veya Hazine'ye olan diğer yükümlülüklerini yerine getirememeleri durumunda oluşacak maliyete ilişkin beklentiyi ifade etmektedir.

3.1.4.3.4. Yatırım Garantileri

Geri ödeme garantileri dışında, 10 adet Yap-İşlet-Devret, 5 adet Yap-İşlet ve 1 adet İşletme Hakkı Devri modeliyle kurulmuş elektrik santralleri için sağlanmış yatırım garantileri de önemli bir açık koşullu yükümlülük oluşturmaktadır. Bugüne kadar söz konusu garantilerden herhangi bir ödeme yükümlülüğü olmamakla birlikte, koşullu yükümlülüklerden gelebilecek yükler hesaplanırken söz konusu mali riskler de dikkate alınmaktadır.

Bunlara ek olarak, bir belediyeye su bedeli ödeme yükümlülüğü için 1995 yılında YİD projesi kapsamında yatırım garantisi sağlanmıştır. Söz konusu yatırım garantisi kapsamında, 1999 yılından 2009 yılı Ekim ayı sonu itibarıyla yaklaşık toplam 2 milyar dolar tutarında üstlenimde bulunulmuştur.

3.1.4.3.5. Hazine Alacakları

2009 Ekim sonu itibarıyla Hazine alacak stokuna bakıldığında, toplam içinde, mahalli idarelerin yüzde 51, KİT'lerin yüzde 31,2 ve diğer alacakların yüzde 17,8'lik bir paya sahip olduğu görülmektedir.

Gerçekleşen tahsilatların kaynaklarına göre dağılımına bakıldığında, 2009 yılı Ocak-Ekim döneminde yapılan tahsilatların yüzde 77'sini kuruluşların nakit olarak yaptıkları ödemeler oluşturmaktadır. Belediyelerin Maliye Bakanlığı tarafından vergi gelir paylarından yapılan kesintilerden oluşan tahsilatlar bu dönemdeki tahsilatların yüzde 18,8'ini, İller Bankası tarafından vergi gelir paylarından yapılan kesintilerden oluşan tahsilatlar bu dönemdeki tahsilatların yüzde 3,7'sini kapsamaktadır. 6183 sayılı Kanun kapsamında yapılan tahsilatlar ise, bu dönemde yapılan tahsilatların yüzde 0,5'i kadardır.

3.1.4.3.6. Risk Hesabı

Hazine garantileri kapsamında Hazine Müsteşarlığı tarafından ödenen tutarların nakit ve borç yönetiminde yol açtığı aksaklıkların giderilmesi amacıyla, Merkez Bankası nezdinde oluşturulmuş olan Risk Hesabı ödenekleri, üstlenimlerin azalması ve tahsilatların artması sonucunda 2003 yılından itibaren azalış göstererek 2006 yıl sonunda 240 milyon TL olan seviyesinden 2008 yılında 148,9 milyon TL seviyesine inmiştir. 2009 yılı Ekim ayı sonu itibarıyla ise hesap bakiyesi üstlenimleri karşılamakta yeterli olmuş ve ödenek kullanılmamıştır.

3.1.4.3.7. 2009-2012 Dönemi Genel Devlet Brüt Borç Stoku Tahmini

Son beş yılda izlenen disiplinli maliye politikaları, sağlanan güven ve istikrar ortamı ile gerçekleşen yüksek büyüme sonucu genel yönetim nominal borç stokunun GSYH'ya oranı önemli ölçüde düşmüş ve 2008 yıl sonu itibarıyla yüzde 39,5 olarak gerçekleşmiştir. Bununla birlikte, küresel krizle birlikte yaşanan ekonomik daralma ve bütçe açığındaki artışın etkisiyle, genel yönetim nominal borç stokunun 2009 yılında yüzde 47,3 seviyesinde gerçekleşmesi beklenmektedir. Söz konusu stok oranının 2010 döneminde sınırlı bir artış gösterdikten sonra, 2011 yılından itibaren tekrar düşüş sürecine gireceği tahmin edilmektedir.

Tablo 3. 12: Genel Devlet Borç Stoku Tahminleri

	(GSYH'ya Oran, Yüzde)				
	2008	2009	2010	2011	2012
	Gerçekleşme		Tahmin		
Genel Devlet Brüt Borç Stoku	39,5	47,3	49,0	48,8	47,8

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı.

3.1.5. Yapısal Reformların Bütçe Üzerindeki Etkileri

5763 sayılı Kanunla, yayımı tarihinden itibaren yürürlüğe girmek üzere; hizmet akdiyle çalışanlar açısından, yürürlük tarihinden önceki son 6 ay içerisinde kayıtlı olarak çalışmamış olmak koşuluyla, bir yıllık süre zarfında 18-29 yaş arasında olan erkekler ile yaş şartı aranmaksızın 18 yaşından büyük kadınların, işyerinin mevcut istihdam sayısına ek olarak yeni istihdam şeklinde işe

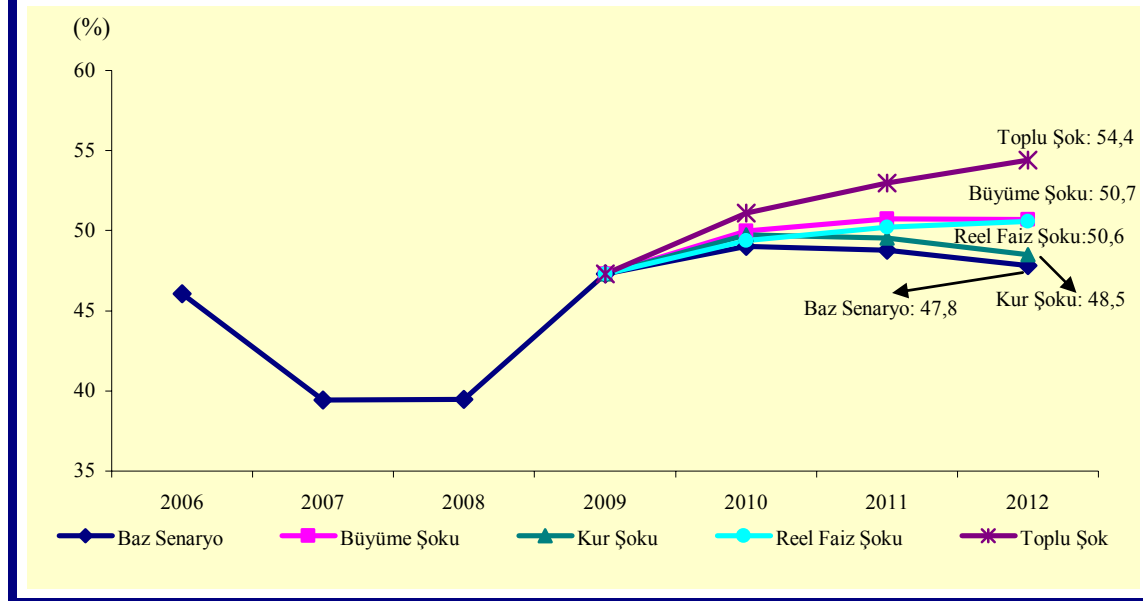
alınmaları halinde, bu kişilere ait malullük, yaşlılık ve ölüm primleri işveren hissesinin ilk yıl tamamı, ikinci yıl yüzde 80'i, üçüncü yıl yüzde 60'ı, dördüncü yıl yüzde 40'ı, beşinci yıl yüzde 20'sinin İşsizlik Sigortası Fonu tarafından karşılanarak SGK'ya aktarılması ile 1 Ekim 2008 tarihinden itibaren yürürlüğe girmek üzere hizmet akdiyle çalışanların malullük, yaşlılık ve ölüm primlerinden işveren hissesine isabet eden 5 puanlık kısmın Hazine tarafından karşılanması düzenlenmiştir. Daha sonra, 5838 sayılı Kanunla, genç ve kadın istihdamı prim teşvikinden yararlanma penceresi 26 Mayıs 2010 tarihine kadar uzatılmıştır. Beş puanlık prim indiriminin sosyal güvenlik dengelerine etkisi iki aylık bildirim ve ödeme süresi gecikmesi nedeniyle, 2008 yılı Aralık ayından itibaren görülmeye başlanmıştır. Bu uygulamanın, merkezi yönetim bütçesi üzerinde 2009, 2010 ve 2011 yılları için GSYH'ya oran olarak sırasıyla, yüzde 0,35, yüzde 0,38 ve yüzde 0,39 seviyesinde ek yük yaratması beklenmektedir.

3.2. Duyarlılık Analizi

2002 yılından bu yana makroekonomik dengeleri gözeterek para ve maliye politikaları ile uyumlu, sürdürülebilir, saydam ve hesap verilebilir bir borçlanma politikası izlenmektedir. Bu kapsamda, uygulanan sıkı maliye politikaları ve 2003 yılından başlayarak hayata geçirilen stratejik ölçüt uygulamaları kurlar, reel faizler ve büyümeye ilişkin olumsuz şokların orta ve uzun vadede kamu borç stoku üzerindeki etkilerini önemli ölçüde sınırlandırmış ve stokun yapısını şoklara karşı daha dayanıklı hale getirmiştir. Diğer taraftan, küresel krizle birlikte 2009 yılında yaşanan ekonomik daralma ve bütçe açığındaki artış, son yedi yıl boyunca sürekli azalmakta olan kamu borç stokunun GSYH'ya oranının artmasına neden olmuştur. Bununla birlikte, borç yönetiminde izlenen stratejik ölçütler neticesinde bu dönemde borç stokunun risklere karşı duyarlılığında olumsuz bir değişim görülmemiştir.

Bu gelişmeler kapsamında, borç stokunun negatif makroekonomik şoklar karşısında nasıl bir seyir izleyeceğine ilişkin sürdürülebilirlik analizi, AB Tanımlı Kamu Brüt Borç Stoku / GSYH oranının 2009 yıl sonu tahmini esas alınarak yapılmıştır. Baz senaryoya göre 2010 yılında artması beklenen borç yükünün 2011 yılından itibaren tedrici olarak azaltılması öngörülmektedir. Yapılan senaryo analizlerinde döviz kurlarının her yıl baz senaryonun yüzde 5 üstünde gerçekleşmesi, reel büyümenin her yıl baz senaryonun 2 puan altında gerçekleşmesi, reel faizlerin her yıl baz senaryonun 500 baz puan üstünde gerçekleşmesinin borç stoku üzerindeki etkileri ayrı ayrı ve toplu şekilde ele alınmıştır.

Şekil 3. 6: Sürdürülebilirlik Senaryoları



Döviz kuru şoku senaryosunda, baz senaryoya göre 2012 yılında yüzde 47,8 olarak gerçekleşmesi beklenen borç stokunun GSYH'ya oranı yalnızca 0,7 puan artarak yüzde 48,5 seviyesine çıkmıştır. Bu durum, borç portföyü içindeki döviz cinsi borçların payının hızlı bir biçimde azaltılması ile düşürülen döviz kuru riskinin bir yansımasıdır. Bununla birlikte, büyüme şoku ve reel faiz şoku senaryoları altında borç stokunun GSYH'ya oranı 2012 yılında baz senaryoya göre sırasıyla 2,9 ve 2,8 puan artmaktadır. Tüm şokların bir arada ele alındığı toplu şok senaryosu ise, borç stokunun baz senaryoya göre 2012 yılında 6,6 puan artabileceğini göstermektedir.

3.3. Kamu Maliyesi Riskleri

2009-2012 döneminde, kamu maliyesine ilişkin olarak ortaya konulan hedeflere ulaşılmasına engel teşkil edebilecek temel riskler aşağıda özetlenmektedir.

- Büyüme hızının öngörülenin altında gerçekleşmesi durumunda, merkezi yönetim bütçesi gelir performansının olumsuz yönde etkilenerek finansman ihtiyacının ve dolayısıyla borçlanma gereğinin artması ihtimali bulunmaktadır.
- Maktu vergi ve harçların güncellenmemesi gelir performansını olumsuz yönde etkileyecektir.
- Özelleştirme gelirlerinin öngörülen düzeyin altında gerçekleşmesi borçlanma gereğinin artmasına yol açacaktır.
- Büyüme hızının öngörülenin altında olması istihdam artışı parametresini olumsuz yönde etkileyerek, sosyal güvenlik sistemi prim tahsilatlarının öngörülenin altında kalmasına yol açacaktır. Bu gelişme, sağlık harcamalarının disipline edilememesi durumunda, sosyal güvenlik kuruluşlarına merkezi yönetim bütçesinden yapılacak transferlerin artması sonucunu doğuracaktır.
- İstihdamın öngörülen düzeyde artmaması durumunda, İşsizlik Sigortası Fonundan yararlananların sayısı artacak ve İşsizlik Sigortası Fonu dengesinin bir miktar bozulması söz konusu olabilecektir.
- Enflasyonun öngörülen düzeyin üzerinde gerçekleşmesi durumunda kamu çalışanlarına enflasyon farkı verilmesi söz konusu olacaktır.
- İşsizlik Sigortası Fonu nema gelirlerinden aktarılacak tutarın hesaplanmasında kullanılacak oran münhasıran 2009 ve 2010 yılları için 1/4 yerine 3/4 olarak belirlenmiştir. Söz konusu oranın, 2010-2012 döneminin tamamında 3/4 olarak uygulanması durumunda İşsizlik Sigortası Fonu dengesinde bozulma yaşanacaktır.
- Özelleştirme Fonu gelirlerinin enerji ve ulaştırma yatırımlarında kullanılmasını sağlamak üzere bütçeye aktarılmasını düzenleyen 4046 sayılı Kanunun geçici 23'üncü maddesinin uygulaması bütçe kanunlarına eklenen hükümlerle durdurulmaktadır. Söz konusu maddenin yeniden işler hale getirilmesi durumunda özelleştirme gelirlerinin tamamı bütçe kaynağı olarak kullanılabilir ve elde edilen özelleştirme gelirlerine paralel bir borç stoku azalışı ortaya çıkmayacaktır.
- Mevcut iç borç stoku; döviz cinsi, döviz endeksli ve değişken faizli senetler nedeniyle, döviz kurlarında veya faiz oranlarında ortaya çıkabilecek beklenmedik artışlardan olumsuz yönde etkilenmektedir.
- 2009 yılında borç çevirme oranlarının 2008 yılı seviyelerinde kalması beklenmekle birlikte, küresel piyasalarda gözlemlenen risk iştahında azalmanın daha da derinleşmesi durumunda, borçlanma ihalelerine olan talepte bir azalma yaşanması riski mevcuttur. Bu durumda, iç ve dış borçlanma faizlerinin artması söz konusu olabilecektir.
- Mevcut kamu borç stokunun piyasa riskine olan duyarlılığı geçmiş yıllara kıyasla önemli ölçüde azalmış olmakla birlikte, piyasalarda oluşabilecek aşırı oynaklıklar söz konusu stoku olumsuz yönde etkileyebilecektir.

3.4. Kamu Maliyesinin Kalitesi

Kamu harcamalarının potansiyel büyüme oranını artırıcı yönde bir politika aracı olarak kullanılması özellikle küresel krizden etkilenilen bu dönemde artan bir önem kazanmıştır. Bu kapsamda merkezi yönetim bütçesi harcamaları, toplam talep yönetiminde, üretim ve istihdamı desteklemede belirlenen orta vadeli mali perspektifin elverdiği ölçüde bir müdahale aracı olarak kullanılmaktadır.

2010-2012 döneminde Özelleştirme Fonu nakit fazlasının ve İşsizlik Sigortası Fonu nema gelirlerinin belirli bir oranının GAP ve diğer bölgesel kalkınma projeleri kapsamında kullanılması uygulamasına devam edilecektir. Ayrıca, 5921 sayılı Kanunla değiştirilen 4447 sayılı Kanunun geçici 6'ncı maddesiyle, İşsizlik Sigortası Fonu nema gelirlerinden GAP Eylem Planı ile diğer ekonomik kalkınma ve sosyal gelişmeye yönelik yatırımlarda kullanılmak üzere yapılacak aktarma tutarlarının hesabında esas alınan oran, 2009 ve 2010 yıllarına münhasıran 1/4'ten 3/4'e yükseltilmiştir. Bu kapsamda 2008-2012 döneminde GAP Eylem Planı ile diğer ekonomik kalkınma ve sosyal gelişmeye yönelik yatırımlarda harcanılmak üzere toplam 20,7 milyar TL kaynak kullanılacaktır.

Yerel kalkınma potansiyelini harekete geçirmek amacıyla tasarlanan ve 2009 sonu itibarıyla kuruluş süreci tamamlanan 26 kalkınma ajansına 2010 yılında 450 milyon TL kaynak ayrılması öngörülmüştür. Kalkınma ajanslarının yürütecekleri faaliyetler kapsamında 2010-2012 dönemi için kullanılacak toplam kaynak 1,4 milyar TL olarak öngörülmüştür.

5350 ve 5615 sayılı Kanunlarla teşvik sisteminde yapılan düzenlemeler sonucunda, kalkınmada öncelikli yörelere ilişkin teşvik kapsamı genişletilmiş ve teşviklerden yararlanma koşulları iyileştirilmiştir. Bununla birlikte, bölgesel, sektörel ve proje bazlı yeni bir teşvik modeli geliştirilmiş ve bunun gereği olarak yeni yatırımlar için indirimli kurumlar vergisi uygulanmasına ve yatırım yeri olarak Hazineye ait gayrimenkullere irtifak hakkı tesisine imkan veren bir yasal düzenleme yapılmıştır. Ayrıca, tekstil sektöründe faaliyette bulunan işletmelerin, üretim tesislerini Bakanlar Kurulunca belirlenecek illere taşımalarının vergi avantajı yoluyla desteklenmesine yönelik yasal düzenleme yapılmış, 5084 sayılı Kanunun süresi de bir yıl uzatılmıştır. Bu bağlamda, merkezi yönetim bütçesinden cari transfer harcaması olarak gerçekleştirilen Hazine teşvik ödemeleri çerçevesinde 2009 yılı için 688 milyon TL, 2010-2012 döneminde ise toplam 1,9 milyar TL harcama yapılacağı öngörülmüştür.

Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumu (TÜBİTAK) tarafından yönlendirilen Ar-Ge teşvikleri kapsamında 2009 yılında 750 milyon TL, 2010-2012 döneminde ise toplam 1,9 milyar TL harcama yapılması öngörülmüştür. Ar-Ge faaliyetlerinin desteklenmesi suretiyle verimliliği ve rekabetçiliği yüksek bir ekonomik ortam yaratılması amacıyla 5746 sayılı Kanun kabul edilmiş 2023 yılına kadar uygulanmak üzere yürürlüğe konulmuştur. Söz konusu Kanunla 2004 yılından itibaren Kurumlar Vergisi ve Gelir Vergisi Kanunları uyarınca mükelleflere tanınmış olan Ar-Ge harcamalarının yüzde 40'ını matrahlarından indirme imkanı yüzde 100'e çıkarılmıştır. Kanunda ayrıca, Ar-Ge personeline yönelik gelir vergisi stopajı desteği ile sigorta primi desteği verilmesi ve yenilikçi fikirlere tekno-girişim sermayesi desteği verilmesi öngörülmüştür.

Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB) tarafından kullanılan destekler için ise 2009 yılında 275 milyon TL, 2010-2012 döneminde ise 657 milyon TL harcama yapılması öngörülmüştür.

Yerel idarelerin içme suyu, kanalizasyon ve yol gibi mahalli müşterek ihtiyaçların karşılanması amacıyla geliştirilen ve 2005 yılından bu yana yürütülmekte olan Köylerin Altyapısının Desteklenmesi Projesine (KÖY-DES) 2010-2012 döneminde de devam edilecektir. Bu kapsamda, söz konusu proje için 2009 yılında 500 milyon TL harcama öngörülmürken, 2010-2012 döneminde söz konusu projeye 1,4 milyar TL kaynak ayrılması programlanmıştır.

3.5. Kamu Maliyesinin Kurumsal Özellikleri

Kamu mali yönetiminde son dönemde kurumsal kapasitenin güçlendirilmesi amacıyla gerçekleştirilen bazı temel düzenleme ve uygulamalar aşağıda sunulmaktadır.

3.5.1. Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

Maliye Bakanlığı tarafından 2006 ve 2007 yıllarında gerçekleştirilen geçiş sınavları neticesinde kamu idarelerinin mali hizmetler birimlerine atanan mali hizmetler uzmanlarının mesleki yeterliklerinin sürekliliğini ve geliştirilmesini sağlamak üzere başlatılan kapsamlı eğitim programı 2008 yılı sonunda tamamlanmıştır. Kamu idarelerinin mali yönetim ve kontrol alanındaki uygulama kapasitelerini arttırmak amacıyla 2008 yılında mali hizmetler uzman yardımcısı alınmasına yönelik yapılan özel yarışma sınavı sonucunda 231 adet mali hizmetler uzman yardımcısı kamu idarelerine yerleştirilmiştir. Söz konusu mali hizmetler uzman yardımcılarına yönelik bir eğitim programı hazırlanacak ve uygulanacaktır.

2010 yılında kamu idarelerinin boş mali hizmetler uzman yardımcılığı kadroları için özel yarışma sınavı yapılması planlanmaktadır.

Kamu idarelerinin iç kontrol sistemlerinin kamu iç kontrol standartlarına uyumlu hale getirilmesi amacıyla idareler tarafından yapılacak çalışmalara ve hazırlanacak eylem planlarına rehberlik etmek üzere Maliye Bakanlığı tarafından Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi hazırlanmış ve 4 Şubat 2009 tarihinde idarelere duyurulmuştur. Rehber çerçevesinde, kamu idarelerinin iç kontrol sistemlerine ilişkin bir eylem planı hazırlamaları ve Maliye Bakanlığına göndermeleri öngörülmüştür. Kamu idareleri hazırlamış oldukları eylem planlarını Maliye Bakanlığına göndermiştir. Söz konusu eylem planlarının incelenmesi ve değerlendirme sonuçları doğrultusunda koordinasyon ve yönlendirme çalışmaları yapılması planlanmaktadır.

İngiltere Sayıştay'ı ile Maliye Bakanlığı tarafından ortaklaşa yürütülen Türkiye'de Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Sisteminin Güçlendirilmesi konulu eşleştirme projesi Avrupa Komisyonu tarafından onaylanmış ve 1 Nisan 2009 tarihinden itibaren proje faaliyetlerine başlanmıştır. Proje kapsamında, mevcut kamu mali yönetim ve kontrol sistemimizin AB müktesebatı ve uluslararası standartlarla karşılaştırılarak eksikliklerin ortaya konulduğu bir Fark Analizi Raporu ve yapılması öngörülen eylemlerin yer aldığı bir Eylem Planı hazırlanmıştır. Projenin ilerleyen aşamalarında, mali yönetim ve kontrol sistemi alanında temel ve ileri düzey eğitimler verilmesi, eğitim dokümanlarının hazırlanması, eğitici havuzu oluşturulması ve üçüncül düzey mevzuat hazırlanması faaliyetleri öngörülmektedir.

Kamu idarelerinin mali yönetim ve kontrol alanındaki uygulama kapasitelerinin geliştirilmesine ilişkin çalışmalar kapsamında, mali yönetim ve kontrol alanında yer alan aktörlere yönelik eğitim ve bilgilendirme faaliyetleri gerçekleştirilmiş olup, söz konusu faaliyetlere devam edilecektir.

İç kontrol sistemiyle ilgili ikincil ve üçüncül düzey düzenlemeler gözden geçirilecek ve gerekli değişiklikler yapılacaktır.

Kamuda İç Denetimin Kapasitesinin Geliştirilmesi Projesi kapsamında Dünya Bankası ile Maliye Bakanlığı arasında 16 Mart 2009 tarihinde bir hibe anlaşması imzalanmıştır. 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye tabi kurumlar için ihdas edilen 1200 adet iç denetçi kadrosunun Kasım 2009 tarihi itibarıyla 783 adedine atama yapılmıştır. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 65'inci maddesi uyarınca yapılacak iç denetçi atamaları için aday belirleme sınavı 2009 yılı Temmuz ayı içerisinde gerçekleştirilmiştir. Söz konusu sınavı kazanan 128 kişinin iç denetçi eğitimleri devam etmekte olup, bu eğitimlerin 2010 yılı Ocak ayında tamamlanması planlanmaktadır. Bunlara ek olarak, Kamu İç Denetiminde Kalite Güvence ve Geliştirme Rehberi ve Kamu İç Denetiminde Bilgi Teknolojileri Denetimi Rehberinin 2010 yılı içerisinde yayımlanması planlanmaktadır.

Tablo 3. 13: 5018 Sayılı Kanunun İkincil ve Üçüncül Mevzuat Listesi

Düzenlemenin Adı	Dayanağı	Durumu
Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi	5018 Md. 55	Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan 04/02/2009 tarihli ve B.07.0.BMK.0.24-150/4005-1205 sayılı genel yazı ile kamu idarelerine duyurulmuştur.
İç Denetçi Adayları Belirleme, Eğitim ve Sertifika Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	5018 Md. 65	20.12.2008 tarihli ve 27086 sayılı Resmi Gazetede yayımlandı.
İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	5018 Md. 65	20.12.2008 tarihli ve 27086 sayılı Resmi Gazetede yayımlandı.
İç Denetçi Adaylarının Belirlenmesinde Uyulacak Esas ve Usuller Hakkında Tebliğ (Sıra No:3)	5018 Md. 65	05.04.2009 tarihli ve 27191 sayılı Resmi Gazetede yayımlandı.
2008 Yılı Kamu İç Denetim Genel Raporu	5018 Md. 67	İDKK'nın 30.06.2009 tarihli ve 38 sayılı kararı
Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği Genel Tebliği (Sayı :2)	5018 Md.34	07/03/2009 tarihli ve 27162 sayılı Resmi Gazetede yayımlandı.
Genel Yönetim Mali İstatistikleri Tebliği (2 Sıra Numaralı)	5018 Md.52	04.02.2009 tarih ve 27131 sayılı Resmi Gazetede yayımlandı.
Genel Yönetim Mali İstatistikleri Tebliği (3 Sıra Numaralı)	5018 Md.52	03.06.2009 tarih ve 27257 sayılı Resmi Gazetede yayımlandı.
Genel Yönetim Mali İstatistikleri Tebliği (4 Sıra Numaralı)	5018 Md.52	19.09.2009 tarih ve 27354 sayılı Resmi Gazetede yayımlandı.

Kaynak: Maliye Bakanlığı

Not: Önceki yıllarda sunulan Katılım Öncesi Ekonomik Programlarda verilen listelere ek mevzuatı içermektedir.

3.5.2. Bütçe Muhasebe Sistemi Kod Yapısı ve Mali Saydamlık

Devlet bütçesinin yeniden yapılandırılarak mali şeffaflığı sağlamaya çalışacak olan bir uygulama oluşturulması amacıyla, 1995 yılında kamunun yeniden yapılandırılmasını amaçlayan Kamu Mali Yönetim Projesi kapsamında yeni bir bütçe sınıflandırması çalışmaları başlatılmış ve IMF uzmanlarıyla birlikte yürütülen çalışma sonucunda GFS ve ESA 95 esaslarına ve standartlarına dayalı bir sınıflandırma modeli ortaya konulmuştur.

Uluslararası sınıflandırma standartlarına uygun olarak hazırlanan analitik bütçe sınıflandırması, 2002 ve 2003 yıllarında Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Sahil Güvenlik Komutanlığı, Hazine Müsteşarlığı, Karayolları Genel Müdürlüğü, Hacettepe Üniversitesi ve Ege Üniversitesi olmak üzere altı pilot kurumda program bütçe sınıflandırmasına paralel olarak uygulanmıştır.

Diğer taraftan, 2003 Mali Yılı Bütçe Kanununun 9'uncu maddesinin (b) bendinde yer alan hükümde, sınıflandırma kapsamına dahil tüm kamu kurum ve kuruluşlarının mali planlarının ve mali raporlarının uluslararası standartlara uygunluğu sağlanarak konsolide edilebilir hale getirilebilmesi, performans esaslı bütçelemeye temel teşkil edebilmesi ile mali yapıda saydamlığın ve hesap verilebilirliğin sağlanması amacıyla:

- 1 Ocak 2004 tarihinden itibaren genel bütçeli daireler ile katma bütçeli idarelerin,
- 1 Ocak 2005 tarihinden itibaren mahalli idareler, sosyal güvenlik kurumları, kamu tüzel kişiliğine haiz kurul ve üst kurullar, fonlar ile bütçenin yatırım ve transfer tertibinden yardım alan kurum ve kuruluşların,
- 1 Ocak 2006 tarihinden itibaren döner sermayeli kuruluşlar ile diğer kurum ve kuruluşların (kamu iktisadi teşebbüsleri hariç),

bütçelerini, analitik bütçe sınıflandırmasına uygun olarak hazırlayıp, uygulamaya başlayacakları hüküm altına alınmış ve söz konusu maddede belirtildiği takvime uygun olarak uygulamaya geçilmiştir.

5018 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesiyle birlikte, bütçenin kurumsal olarak kapsamı genişletilmiş ve 2006 yılından itibaren Merkezi Yönetim Bütçesi hazırlanmaya başlanılarak, daha önce bütçe kapsamında yer almayan birçok kurumun bütçe kapsamına alınması sağlanmıştır.

Böylece, 2006 yılından önce analitik bütçe sınıflandırmasını uygulamaya başlayan genel bütçe ve katma bütçe kapsamındaki kamu idarelerine ilave olarak 2006 yılından itibaren merkezi yönetim bütçesi kapsamına dahil olan yeni kurumlarda da analitik bütçe sınıflandırması uygulanmaya başlanılmıştır. Sonuç olarak, merkezi yönetime dahil kurumlarda, mahalli idarelerde ve sosyal güvenlik kurumlarında diğer bir ifadeyle Genel Devlet kapsamına giren kurumlarda söz konusu bütçe sınıflandırması uygulanmaktadır.

IMF'nin Mali Şeffaflık İyi Uygulamalar Düzenlemesi Kodu altında belirtilen temel prensiplerden birinde, bütçe hazırlama, uygulama ve raporlamaya ilişkin kurallar mevcuttur. Burada devlet hesaplarının raporlanmasında uluslararası istatistik ve muhasebe kurallarına uyum ele alınmıştır. Bu prensip çerçevesindeki düzenlemede, bütçe verilerinin sınıflandırılması üzerinde durulmaktadır. İlk etapta, bütçe verilerinin IMF'nin GFS El Kitabında belirtilen ekonomik, fonksiyonel ve idari sınıflandırmaya uygun olarak sınıflandırılması gerektiği ve bütçe verilerinin uluslararası karşılaştırmalara imkan verecek şekilde sunulma zorunluluğuna da atıfta bulunulmuştur.

Yapılan bu reformla, bütçe sınıflandırmasının ölçmeye, analize elverişli ve uluslararası karşılaştırmaya imkân sağlayacak bir yapıya kavuşturulması suretiyle sınıflandırmanın mali raporlama kapasitesi artırılarak, özellikle mali saydamlığa önemli katkıda bulunulmuştur.

Ayrıca, üniversiteler ve yüksek teknoloji enstitülerinin 2010 yılı bütçeleri, idari ve akademik birimler bazında bir bütçe sınıflandırması yerine kurum düzeyinde toplulaştırılarak hazırlanmıştır. Uygulama ise birimler bazında yürütülecek olup, mevcutta olduğu gibi başkanlıkların, fakülte ve yüksek okulların maliyetleri birim bazında kayıt altına alınacak, izlenecek ve raporlanacaktır. Burada bütçelerin hazırlık ve uygulama düzeylerinin farklılaştırılması, başlangıçta daha global ve idarelere daha fazla inisiyatif sağlayan, ancak uygulamada gerçekleştirmeleri detayda takip eden bir yapı kurulması amaçlanmıştır.

5018 sayılı Kanunda yer alan genel yönetim kapsamı tanımına ek olarak, istatistiki amaçlarla ESA 95 kriterlerine uygun bir genel yönetim sektörü kapsamı belirlenmesine imkan sağlamak üzere 24 Temmuz 2008 tarihli ve 5793 sayılı Kanunla 5018 sayılı Kanunun 52'nci maddesinde değişiklik yapılmış ve bu konuda Maliye Bakanlığı yetkilendirilmiştir. 5018 sayılı Kanunun 53'üncü maddesinde yapılan değişiklikle de genel yönetim kapsamına dahil idarelerin verilerini zamanında göndermelerini sağlamaya yönelik düzenlemeler yapılmıştır.

Bu çerçevede hazırlanan Genel Yönetim Mali İstatistikleri Tebliğlerinin (2, 3 ve 4 Sıra Numaralı) yayımlanarak yürürlüğe girmesiyle AB tanımlı Genel Yönetim Sektörü kapsamına ilk defa alınan kurumların mali istatistiklerinin derlenmesine ilişkin mevzuat altyapısı oluşturulmuş ve söz konusu kurumların mali istatistiklerinin derlenmesine yönelik yazılım çalışmaları da tamamlanmıştır.

Merkezi yönetim mali tablolarından nakit esaslı bütçe tabloları aylık bazda düzenli olarak yayımlanmaktadır. Tahakkuk esaslı mali tablolarından bilanço, mizan, faaliyet tablosu, mali varlık ve yükümlülük tablosu, iç ve dış borç değişim tabloları ise yıllık ve aylık bazda yayımlanmaktadır.

Mahalli idare birimlerinin mali tablolarından nakit esaslı bütçe tabloları ve tahakkuk esaslı mali tablolarından bilanço, faaliyet tablosu, mali varlık ve yükümlülük tabloları yıllık ve üçer aylık dönemler halinde yayımlanmaktadır. Sosyal güvenlik kurumlarına ilişkin söz konusu tabloların yıllık ve üçer aylık dönemlerde elektronik ortamında yayımlanması için çalışmalar devam etmektedir.

3.5.3. Gelir İdaresi ve Sosyal Güvenlik Sistemi

Gelir İdaresinin uygulama ve denetim kapasitesinin geliştirilmesi çalışmalarına devam edilmektedir. Bu kapsamda, Büyük Mükellefler Vergi Dairesi 2007 yılı başında faaliyete geçmiştir. Gelir idaresinin teknolojik altyapısının temelini oluşturan VEDOP Projesinin üçüncü aşaması tamamlanmış bulunmaktadır.

VEDOP 3 iş planı çerçevesinde:

- 155 vergi dairesinin bilişim sistemleri ve altyapıları yenilenmiş, 301 vergi dairesine ilave bilgi sistemleri alınmak suretiyle kapasiteleri artırılmış, 585 mal müdürlüğü gelir servisine de bilişim sistemleri alınarak otomasyona geçirilmiştir.
- Web tabanlı merkezi vergi dairesi uygulamaları (e-VDO) 2009 yılı Nisan ayı sonu itibarıyla yaklaşık 19.000 personele eğitim verilerek, 301 vergi dairesi ve 585 mal müdürlüğü gelir servisine yaygınlaştırılmıştır.
- Gelir İdaresi Başkanlığı bilgi işlem merkezinde kurulu bulunan bilişim sistemleri ve alt yapısının güçlendirilmesi, Ankara’da başka bir lokasyonda İkinci Bilgi İşlem Merkezi iş sürekliliğini sağlayacak şekilde yapılandırılmış ve devreye alınmıştır.
- Ankara’da oluşabilecek ve her iki merkezdeki sistemlerin devre dışında kalabileceği bir felaket durumunda, sınırlı sayıda kullanıcının sınırlı sayıda uygulamayı çalıştırmasına olanak sağlayacak ve Gelir İdaresi Başkanlığının otomasyon projeleri çerçevesinde oluşan bilgilerin bir yedeğinin tutulacağı bir Felaket Durum Merkezinin başka bir ilde kurulması 2009 yılının Nisan ayında tamamlanmış ve devreye alınmıştır.

Böylece, Gelir İdaresi Başkanlığında otomasyon kapsamına alınmamış birim kalmamıştır. Bilgi işlem merkezleri güçlendirilmiş ve e-dönüşüm projeleri çalışmalarında diğer kamu kuruluşlarına bilgi ve hizmet sunmaya hazır hale getirilmiştir.

Öte yandan, Gelir idaresi Başkanlığı internet sitesi yenilenmiş ve 20 Aralık 2008 tarihi itibarıyla Yeni İnternet Vergi Dairesinden hizmet vermeye başlanmış, verilen hizmetlerin kapsamı genişletilmiştir. Yeni İnternet Vergi Dairesine mobil imza ve sayısal imza ile de giriş yapılabilmekte, dolayısıyla daha fazla güvenlik sağlanmaktadır.

Sosyal güvenlik primleri ve gelir vergisi için birleştirilmiş vergi beyannamesi formu hazırlanmasına yönelik çalışmalara 2010 yılında devam edilecektir.

5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu ile, SSK, Bağ-Kur ve Emekli Sandığı Genel Müdürlükleri kaldırılarak Sosyal Güvenlik Kurumu şemsiyesi altına alınmıştır. Kurulan yeni kurumda Sosyal Sigortalar Genel Müdürlüğü, Genel Sağlık Sigortası Genel Müdürlüğü, Primsiz Ödemeler Genel Müdürlüğü ve Hizmet Sunumu Genel Müdürlüğü oluşturulmuştur. Böylece emeklilik hizmeti, sağlık finansmanı ve prim karşılığı olmayan ödemelerin tek çatıda birleştirilmesi hedeflenmiştir. Aynı Kanunda tek nokta hizmet anlayışı içinde yerel alanda örgütlenmiş, tam otomasyona sahip sosyal güvenlik merkezleri oluşturularak, emeklilik ve sağlık hizmetlerinde sunumun hızlandırılması esası getirilmiştir. Söz konusu Kanunla beraber kurumsal ve idari kapasite geliştirilmiş; hem prim tahsilatında etkin olacak, hem de emeklilik ve sağlık hizmetlerinde suistimallerin önüne geçecek yeni bir kurum oluşturulmuştur.

4. YAPISAL REFORMLAR

4.1. Reel Sektör

4.1.1. Özelleştirme

2009 yılı özelleştirme uygulamaları açısından,

- Başkent, Sakarya ve Meram Elektrik Dağıtım Şirketlerinin yüzde 100 hisselerinin blok satışını,
- Tütün, Tütün Mamulleri, Tuz ve Alkol İşletmeleri A.Ş. (TTA), Türkiye Elektrik Dağıtım A.Ş. (TEDAŞ), Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş. (TŞFAŞ) ve Devlet Malzeme Ofisine (DMO) ait çeşitli taşınmazların satışını,

içeren bir yıl olmuştur. 2008 yılında satış/devir işlemi tamamlanan özelleştirme uygulamalarının toplam tutarı 8,94 milyar dolar düzeyindeyken bu tutar 2009 yılı sonu itibarıyla 2,27 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiştir. TCDD limanlarının (İzmir, Derince, Bandırma, Samsun) ve elektrik dağıtım şirketlerinin (Aras, Osmangazi, Yeşilirmak, Çoruh) de içinde bulunduğu onay/sözleşme aşamasında bulunan özelleştirme uygulamalarının toplam tutarı ise 3,26 milyar dolardır.

2008 yılı Kasım ayından 2009 Aralık ayı sonuna kadar devir-teslimi gerçekleştirilen özelleştirme uygulamaları aşağıdaki tabloda gösterilmektedir.

Tablo 4. 1: Kasım 2008 - Aralık 2009 Döneminde Tamamlanan Özelleştirme İşlemleri

Kuruluş	Özelleştirme İşlemi	Satış Bedeli (Dolar)
Sakarya Elektrik Dağıtım A.Ş.	Blok Satış	600.000.000
Başkent Elektrik Dağıtım A.Ş.	Blok Satış	1.225.000.000
Meram Elektrik Dağıtım A.Ş.	Blok Satış	440.000.000
Diğer	Çeşitli Varlık ve Tesislerin Satış ve Devir İşlemleri	8.824.755
TOPLAM		2.273.824.755

İhalesi tamamlanmış olan TCDD İzmir, Derince, Samsun ve Bandırma Limanları, Meram Elektrik Dağıtım A.Ş. ile TTA'ya ait çeşitli taşınmazlara ilişkin satış/devir işlemlerinin tamamlanması beklenmektedir. Bunun yanında, 2009 yılında ihalesi gerçekleşen Aras, Osmangazi, Yeşilirmak ve Çoruh Elektrik Dağıtım Şirketlerinin satış/devir onayı ve sözleşme aşamalarının tamamlanması beklenmektedir. Ayrıca, TTA'ya ait İzmir Çamaltı ve Ayvalık tuzlarının özelleştirilmesine ilişkin ihalede teklifler alınmıştır.

Şans oyunlarının lisans verilmesi suretiyle özelleştirilmesine ilişkin ihale, teklif sahiplerinin açık artırmada tekliflerini yükseltmemeleri nedeniyle iptal edilmiştir. İhalenin yeniden yapılmasına yönelik çalışmalar sürdürülmektedir.

TŞFAŞ'ye ait Kars, Erciş, Ağrı, Muş ve Erzurum Şeker Fabrikalarının A portföy grubu olarak bütün halinde varlık satışı ve pazarlık usulü yöntemiyle özelleştirilmesi amacıyla 24 Eylül 2008 tarihinde ihale ilanına çıkmış, ancak portföy grubuna teklif gelmediğinden söz konusu ihale 28 Kasım 2008 tarihinde iptal edilmiştir. Başkent Doğalgaz Dağıtım A.Ş.'nin özelleştirme ihalesi alıcıların yükümlülüklerini yerine getirememesi nedeniyle iptal edilerek, Özelleştirme Yüksek Kurulunun 2 Temmuz 2009 tarih ve 2009/43 sayılı Kararıyla, şirketin Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığına ait yüzde 80 hissesi kapsam ve programa alınmıştır.

TŞFAŞ'ye ait Kastamonu, Kırşehir, Turhal, Yozgat, Çorum ve Çarşamba Şeker Fabrikalarından oluşan C portföy grubunun bir bütün halinde varlık satışı yöntemiyle özelleştirilmesi amacıyla, 11 Eylül 2009 tarihinde ihale ilanına çıkmış, 8 Aralık 2009 tarihinde yapılan nihai pazarlık görüşmesinde en yüksek 606 milyon dolarlık teklif alınmış, ancak ihale ilanı ve şartnamesinin yürütmesi 30 Aralık 2009 tarihinde Danıştay Kararıyla durdurulmuştur.

TŞFAŞ'ye ait Malatya, Erzincan, Elazığ ve Elbistan Şeker Fabrikalarının B portföy grubu olarak bir bütün halinde varlık satışı yöntemiyle özelleştirilmesine ilişkin ihale ilanı yayımlanmıştır. Ayrıca, EÜAŞ'a ait 52 adet küçük akarsu santrali için ihale ilanına çıkmıştır. Bunun yanında, Çamlıbel, Fırat, Uludağ ve Vangözü Elektrik Dağıtım Şirketlerinin yüzde 100 hisselerinin blok satışına ilişkin ihale ilanlarına çıkmıştır. Kazakistan JTI Central Asia LLP Şirketinde bulunan yüzde 20 oranındaki kamu hissesinin özelleştirilmesine ilişkin ihale ilanı da yayımlanmıştır.

4.1.2. Rekabet Hukuku ve Politikaları

2008 yılında 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanunda yapılan değişikliklerle, maktu nitelikteki idari para cezaları yerine yıllık gayri safi gelir üzerinden hesaplanan idari para cezalarının getirilmesine, rekabeti ihlal eden teşebbüs veya teşebbüs birliklerinin ihlalde belirleyici etkisi saptanan yönetici ve çalışanlarına idari para cezası verilmesinin öngörülmesine, Rekabet Kurumu ile rekabet ihlallerinin ortaya çıkarılmasına yönelik aktif işbirliği yapılması durumunda para cezalarında indirim yapılmasına veya hiç para cezası verilmemesine olanak sağlanmıştır. Bu yasal değişikliklere uygun biçimde, Rekabet Kurulu tarafından verilecek idarî para cezalarının tespitinde dikkate alınacak hususlara, işbirliği esaslarına ve işbirliği yapılması halinde para cezasından bağışıklık veya indirim şartlarına ilişkin 2009 yılında iki adet yönetmelik çıkarılmıştır. Bu yönetmeliklerle para cezalarının tespit ve uygulanmasında belirliliğin, tutarlılığın ve caydırıcılığın artırılması ve kartellerle mücadelede uluslararası standartlara uygun, etkili bir hukuki yapının sağlanması amaçlanmaktadır. Bunların yanı sıra Rekabet Kurulu 2009 yılında 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanunun ilgili maddelerinin teknoloji transferi anlaşmalarına uygulanmasına dair bir kılavuz ile dikey anlaşmalara ilişkin 2003 yılında çıkarılmış kılavuzun yerine daha kapsamlı yeni bir kılavuz çıkarmıştır.

Türkiye'deki antitröst mevzuatı önemli oranda AB mevzuatıyla uyumlu olmakla beraber, Türkiye'de bugüne kadar gerçekleştirilen uygulamalar ve AB'deki uygulama ve mevzuat değişiklikleri dikkate alındığında, gerek kurumsal yapıda, gerekse rekabet mevzuatında bazı değişikliklere ihtiyaç duyulmaktadır. Bu ihtiyaçların karşılanması amacıyla hazırlanan kanun tasarısı Türkiye Büyük Millet Meclisine gönderilmiştir.

Düzenleyici etki analizinin bir parçası olan ve düzenlemelerin mümkün olduğunca az rekabet kısıtı yaratacak şekilde hazırlanmasına olanak sağlayan rekabetçi etki değerlendirmesi konusunda bir rehber hazırlama çalışmaları devam etmektedir. Uluslararası uygulamalar gözetilerek ve ilgili ulusal kurumların görüşleri alınarak hazırlanacak Rehberin mevzuat hazırlıklarında rekabet incelemesi için etkili bir hukuki araç oluşturması beklenmektedir. Rehberin, Rekabet Kurumunun rekabet savunuculuğu rolünün kurumsallaştırılmasına katkı sağlaması da hedeflenmektedir.

Uluslararası tecrübeler de dikkate alınarak Rekabet Kurumu ile Kamu İhale Kurumu arasında işbirliği protokolü imzalanmıştır. Protokol, kamu idareleri tarafından düzenlenen ihalelerdeki rekabet sorunlarıyla mücadelede uygun bir çerçeve sağlamayı ve bu yolla kamu kaynaklarının daha verimli kullanılmasına yardımcı olmayı amaçlamaktadır.

Hazine Müsteşarlığı sorumluluğunda devlet yardımları sisteminin AB müktesebatı ile uyumlu hale getirilmesi, sistemin şeffaflaştırılması, etkinleştirilmesi ve rekabet açısından izlenmesi ve denetlenmesi amacıyla bir birim oluşturulmasını öngören kanun tasarısı hazırlanmış olup, 2010 yılı içinde yasalaşması beklenmektedir.

4.1.3. Yatırım Ortamının İyileştirilmesi

2001 yılından bu yana sürdürülmekte olan yatırım ortamının iyileştirilmesi çalışmaları, yatırımlarla ilgili prosedürlerin rasyonel hale getirilmesini ve Türkiye'ye gelen doğrudan yabancı yatırım miktarının artırılmasını hedeflemektedir.

Bu çerçevede, Türkiye'de son dönemde, başta makroekonomik istikrarın sağlanması olmak üzere, gerçekleştirilen çeşitli düzenlemelerle iş ortamının iyileştirilmesinde önemli mesafe alınmış ve yatırımlarda artış kaydedilmiştir.

Yatırım Ortamının İyileştirilmesi Koordinasyon Kurulu (YOİKK) çalışmaları kapsamında kurulmuş olan Teknik Komiteler, 2009 yılı başında kamu ve özel sektör işbirliği ile yeniden düzenlenen eylem planlarını uygulamaya koymuşlardır. YOİKK Yönlendirme Komitesinde ise gündemdeki müşterek konular ele alınmakta, Teknik Komitelerin eylem planlarındaki gelişmeler değerlendirilmekte ve ortaya çıkan sorunlara çözüm getirilmeye çalışılmaktadır.

Yeni yatırım teşvik sistemi ile ilgili Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar 16 Temmuz 2009 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Türkiye Yatırım Destek ve Tanıtım Ajansı tarafından özel sektörün de görüş, öneri ve tavsiyeleri dikkate alınarak hazırlanan Türkiye Yatırım Destek ve Tanıtım Ajansı Orta Vadeli Stratejik Hedefleri, 2008 yılı Aralık ayında yayımlanmıştır.

2009 yılı Temmuz ayı itibarıyla kalkınma ajanslarının kurulmasına ilişkin Bakanlar Kurulu Kararlarının sonuncusu alınmış olup çalışmalar devam etmektedir. 2010 yılında kalkınma ajansları kapsamında, yatırımcılara izin ve lisans işlemlerinde yardımcı olmak üzere, yatırım süreçlerini kısaltmayı ve basitleştirmeyi amaçlayan Yatırım Destek Ofislerinin (YDO) yaygın olarak kurulması ve faaliyete geçmesi planlanmaktadır.

Sanayi ve ticaret sektörlerindeki verilerin bütünsel, sistematik ve birbiriyle uyumlu bir biçimde toplanması, güncellenmesi ve sunulmasını mümkün kılarak, piyasadaki yatırımcıların ve diğer kullanıcıların daha doğru kararlar vermelerine katkı sağlayabilecek bir girişimci bilgi sisteminin geliştirilmesi çalışmalarına Sanayi ve Ticaret Bakanlığı koordinasyonunda devam edilmektedir.

Çevre ve Orman Bakanlığı tarafından hazırlanan mevcut mevzuat çerçevesinde verilmekte olan emisyon, deşarj, gürültü kontrol ve derin deniz deşarjı izinlerinin Çevre İzni adı altında tek bir izinde birleştirilmesi ve ilgili izin işlemlerinin elektronik ortamda yürütülmesini düzenleyen yönetmelik¹⁰ 1 Nisan 2010 tarihinde yürürlüğe girecektir.

Ambalaj atıklarının kontrolü için, ikincil düzenlemede yapılan değişiklik¹¹ ile il müdürlüklerine yetki devri yapılarak yatırımcıların doğrudan Çevre ve Orman Bakanlığına başvurması zorunluluğu ortadan kaldırılmıştır.

4.1.4. Kamu Hizmetleri ve Şebeke Endüstrileri

4.1.4.1. Enerji

Enerji piyasasının serbestleştirilmesi yönündeki çalışmalar 2009 yılında da sürdürülmüştür. Elektrik piyasasında tam rekabetin tesisi için önemli bir bileşen olan elektrik üretim ve dağıtım özelleştirmelerinde belirli bir mesafe katedilmiştir. Doğal gaz piyasasında ise, serbestleştirmenin en önemli bileşenlerinden biri olarak kabul edilen kontrat devrinde büyük ilerleme kaydedilmiştir. Kontrat devirlerinin özel sektörün uzun dönemli doğal gaz alım anlaşmalarına girişini kolaylaştırıcı bir rol oynaması beklenmektedir.

Özelleştirmeden beklenen faydalar; verimli işletmeyle maliyetlerin düşürülerek tüketicilere yansıtılması, yüksek kayıp-kaçak oranlarının düşürülmesi, tahakkuk ve tahsilat oranlarının yükseltilerek sektörün finansman yapısının güçlendirilmesi, arz güvenliğinin sağlanmasında özel sektörün katkısının artırılması ve yenileme-genişleme yatırımlarının özel sektör tarafından yapılmasıdır.

Elektrik sektöründe 4 adet dağıtım şirketinin özelleştirme çalışmaları tamamlanmıştır. 2008 yılında dağıtım hatları üzerinden yapılan elektrik satışlarında bu dört dağıtım şirketinin (Sakarya, Başkent, Meram, Aydem) payı yüzde 22 olarak gerçekleşmiştir. Bir başka deyişle, elektrik dağıtım sisteminin yaklaşık dörtte biri fiilen özelleştirilmiştir. Diğer taraftan, dört dağıtım şirketinin (Osmangazi, Yeşilirmak, Çoruh, Aras) özelleştirilme ihaleleri tamamlanmış

¹⁰ Çevre Kanununca Alınması Gereken İzin ve Lisanslar Hakkında Yönetmelik (R.G. 29 Nisan 2008/27214)

¹¹ Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik (R.G. 6 Kasım 2008/27046).

olup, bu ihalelerin onay işlemleri devam etmektedir. Bu dört dağıtım şirketinin 2008 yılı elektrik satışlarındaki payı ise yüzde 9,7'dir. Onay işlemlerinin tamamlanmasını müteakip, özelleştirilen bölgelerin elektrik satışındaki payının yüzde 30'u aşacağı öngörülmektedir. Ayrıca 10 Kasım 2009 tarihinde dört dağıtım şirketi (Uludağ, Çamlıbel, Fırat, Vangözü) için özelleştirme ihalesine çıkmıştır. Bu şirketlerin 2008 yılı elektrik satışları içindeki payı yüzde 16,3'tür. Özelleştirme portföyünde kalan diğer dağıtım şirketlerinin özelleştirme çalışmalarına 2010 yılında da devam edilecektir.

Elektrik sektöründe üretim özelleştirmesi açısından zikredilmesi gereken ilk gelişme, 1 Eylül 2008 tarihinde imzalanan anlaşma ile bir özel sektör kuruluşuna kamu elindeki 7 hidroelektrik santral ile Denizli'de faaliyet gösteren Türkiye'nin en büyük kapasiteli jeotermal santralinin devredilmiş olmasıdır. Bu santrallerin toplam kurulu gücü 140 MW'tır. Devredilen jeotermal santralinin kapasitesinin 3 katına çıkarılması ve bu projenin Küresel Çevre Fonu (GEF) ve Dünya Bankası tarafından kurulan GeoFund projesi kapsamında desteklenmesi için müzakereler sürdürülmektedir. Bir diğer önemli gelişme ise, 2 Aralık 2009 tarihinde Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından yayımlanan duyuru ile EÜAŞ uhdesinde bulunan 52 adet küçük hidroelektrik santral projesi için özelleştirme çalışmalarına başlanmasıdır. 2008 yılında 222 milyon kWh elektrik üreten bu santrallerin toplam kurulu gücü 142 MW'tır. Tamamı yenilenebilir enerji kaynakları içinde değerlendirilebilecek bu santrallerin başarıyla özelleştirilmesinin, daha büyük kapasiteli santral özelleştirmelerinde yol gösterici bir rol oynayacağı düşünülmektedir.

4646 sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanununda, ithalat piyasasında rekabetin tesis edilebilmesi için, bir kamu kuruluşu olan BOTAŞ'ın mevcut ithalat sözleşme miktarının belirli bir kısmını 2009 yılına kadar yıllık yüzde 10'dan az olmayan bir oranla ithalatçı firmalara ihale marifetiyle devredebileceği ifade edilmiştir. BOTAŞ tarafından 2005 yılında 16 milyar m³/yıllık miktar için (pazarın yaklaşık yüzde 64'ü) ihale yapılmış, ancak 4 milyar m³/yıllık kontrat devri için geçerli teklif alınabilmiştir. Bu kapsamda prosedürleri tamamlanan bir yeni tedarikçi (Shell) 2007 yılında rekabetçi piyasaya dahil edilmiştir. 3 Ocak 2009 tarihinde BosphorusGaz rekabetçi piyasaya dahil edilmiş olup, bu firmanın sahip olduğu miktar 750 milyon kontrat m³/yıl'dır. Diğer tüzel kişilerden Enerco Enerji için 2,5 milyar kontrat m³/yıl ve Avrasya Gaz için 500 milyon kontrat m³/yıl olmak üzere toplam 3 milyar kontrat m³/yıl'lık doğal gaz sözleşme devirleri ise 1 Nisan 2009 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Piyasada rekabetin artırılması, sektörde faaliyet gösteren şirketlerin finansman yapılarının güçlendirilmesi ve özelleştirme sürecinin kolaylaştırılması amacıyla yeni bir fiyatlandırma mekanizması tesis edilmiştir. Bu çerçevede, elektrik ve doğal gaz satış fiyatlarında maliyet bazlı fiyatlandırma (MBF) mekanizması, 14 Şubat 2008 tarih ve 2008/T-5 sayılı Yüksek Planlama Kurulu Kararı ile 1 Temmuz 2008 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bu mekanizma, girdi fiyatlarındaki değişiklikler ile enflasyon ve döviz kurundaki değişiklikler çerçevesinde nihai tüketici satış fiyatlarının otomatik olarak güncellenmesini esas almaktadır. Buna göre, enerji KİT'lerinin uyguladığı elektrik fiyatları 3 ayda bir, doğal gaz fiyatları ise aylık olarak MBF mekanizması çerçevesinde belirlenen formüllere göre revize edilmektedir. Bu uygulama 2009 yılında da sürdürülmüştür.

18 Mayıs 2009 tarih ve 2009/11 sayılı Yüksek Planlama Kurulu Kararı eki olarak yayımlanan Elektrik Enerjisi Piyasası ve Arz Güvenliği Strateji Belgesinde, elektrik enerjisi sektöründe rekabeti artırmak ve serbest piyasaya geçişi güçlendirmek üzere bazı önemli hedefler belirlenmiştir. Bu kapsamda;

- Tüketicilerinin enerji talebini karşılamakla yükümlü olan perakende satış lisansı sahibi dağıtım şirketlerinin üretim şirketleri ve toptan satış şirketleriyle, serbest tüketicilerin ise seçtikleri tedarikçileriyle orta ve uzun dönemli enerji alım sözleşmeleri yapmaları için hazırlanan yasal düzenlemelere paralel ikincil mevzuat oluşturulması,

- Piyasa Mali Uzlaştırma Merkezi tarafından işletilmekte olan mevcut dengeleme ve uzlaştırma sisteminin, öncelikle gün öncesi piyasası ve gerçek zamanlı dengeleme güç piyasası şeklinde geliştirilmesi,
- 1 Ocak 2011 tarihine kadar başlayacak ikinci aşamada, gün öncesi planlama yerine piyasa katılımcılarının kendi portföylerini dengelemek ve Sistem İşletmecisine gün öncesinden dengelenmiş bir sistem sunmak amacıyla faaliyet gösterecekleri bir spot piyasa olan Gün Öncesi Piyasasına geçilmesi,
- Yeni üretim yatırımlarının yapılması amacıyla enerji ticaretine dayalı piyasa yapısını desteklemek üzere, kapasite oluşturma ve kapasite ticareti mekanizmalarının geliştirilmesi,
- Gelecekteki arz-talep dengesinin ve ayrıca enerji fiyatlarının daha gerçekçi öngörülebilmesinin temini açısından orta vadede bir Vadeli İşlemler Piyasasının kurulması,
- Tüketim tarafında piyasa açıklık oranının artırılabilmesi amacıyla, serbest tüketici limitinin düzenli olarak indirilmesi, 2011 yılı sonuna kadar meskenler hariç tüm tüketicilerin, 2015 yılına kadar ise tüm tüketicilerin serbest tüketici olmalarının sağlanması,
- Dağıtım, üretim ve perakende satış faaliyetlerini birlikte yürüten dağıtım şirketlerinin 1 Ocak 2013 tarihine kadar bu faaliyetlerini ayrıştırmaları, bu tarihten itibaren söz konusu faaliyetlerin ayrı tüzel kişilikler altında sürdürülmesi, söz konusu uygulama için elektrik piyasası ikincil mevzuatında yapılması gerekli değişiklik ve düzenlemelerin Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu tarafından 2012 yılı içerisinde tamamlanması,

hususları karara bağlanmıştır. Elektrik enerjisi sektörünün yol haritası niteliğinde olan bu belge, serbest piyasanın geliştirilmesi çalışmalarının da çerçevesini çizmektedir.

4.1.4.2. Telekomünikasyon

2000 yılında yürürlüğe giren 4502 sayılı Kanunla Türkiye’de telekomünikasyon sektöründe serbestleşme sürecinin önü açılmış ve sektörü düzenlemek üzere bağımsız otorite olarak Telekomünikasyon Kurumu¹² kurulmuştur. Diğer taraftan, aynı Kanun uyarınca, 2004 yılı başında Türk Telekom’un sahip olduğu tekel hakları sona ermiş ve sektör rekabete açılmıştır.

Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumunun (BTK) temel amacı sektörde tam serbestleşmenin sağlanmasıdır. Kurumun düzenleme ve denetleme faaliyetlerini etkin şekilde yürütmesi, sektörde sürdürülebilir rekabet ortamının tesis edilmesi açısından son derece önemlidir. Diğer taraftan, telekomünikasyon sektörüne ilişkin kararlarda BTK ve Rekabet Kurumu arasında görüş alışverişi sağlanmaktadır.

BTK, kurulduğundan bugüne, sektöre ilişkin ikincil düzenlemeleri tamamlamış ve çok sayıda yeni işletmeciyi yetkilendirmiştir. Bu işletmecilerin hizmet sunabilmesi açısından yerleşik işletmeci ile makul şartlarda arabağlantı yapabilmeleri ve yerleşik işletmecinin kontrolündeki bazı altyapılara erişebilmeleri zorunludur. Bu amaca yönelik olarak, ilgili piyasalar ve bu piyasalarda etkin piyasa gücüne (EPG) sahip işletmeciler belirlenmiş olup söz konusu işletmeciler referans erişim ve arabağlantı teklifleri hazırlayarak BTK’ya göndermekte, Kurumun onayının ardından bu teklifler yayımlanmaktadır. Yerleşik işletmeci ve GSM işletmecilerinin standart arabağlantı referans ücret tarifeleri, uygulanma tarihleri itibarıyla, aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

¹² 10 Kasım 2008 tarihinde yürürlüğe giren 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu, Telekomünikasyon Kurumunun adını Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu olarak değiştirmiştir.

Tablo 4. 2: Standart Arabağlantı Referans Ücret Tarifeleri

Uygulanma Tarihi	Türk Telekomünikasyon A.Ş. Şebekesinde Çağrı Başlatma ve Sonlandırma Ücretleri (Kı/dk)			GSM Şebekelerinde Çağrı Sonlandırma Ücretleri (Kı/dk)		
	Yerel	Alan İçi	Alan Dışı	Turkcell	Vodafone	Avea
01.01.2007	-	2,00	3,7	14,0	15,2	17,5
01.03.2007	-	1,89	3,0	13,6	14,5	16,7
01.04.2008	-	1,71	2,7	9,1	9,5	11,2
01.05.2009	1,39	1,71	2,7	6,55	6,75	7,75

Kaynak: Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu

Tablodan da görüleceği üzere, geçtiğimiz dönem içerisinde, EPG sahibi işletmecilerin arabağlantı tarifelerinde önemli oranda indirim sağlanmıştır. Ayrıca, 2009 yılı Mayıs ayından itibaren uygulanmak üzere, sabit şebekelerde yerel arabağlantı ücret tarifesi de tespit edilmiştir.

Türk Telekomünikasyon A.Ş. referans yerel ağa erişim ve veri akış erişimi tekliflerini 2009 yılı Eylül ayında güncellemiş ve bazı toptan tarifelerde indirime gitmiştir. Alternatif işletmecilerin genişbant erişim pazarındaki payını artırmak amacıyla abone geçişlerinde alternatif işletmeciler lehine kolaylık sağlamaya yönelik düzenlemeler yapılmıştır. Yapılan düzenlemeler sonrasında, alternatif işletmecilerin genişbant erişim piyasasında daha etkin rol almaya başladıkları görülmektedir.

2009 yılı Mayıs ayından itibaren, daha önce uzak mesafe telefon hizmeti kapsamında yetkilendirilmiş olan işletmeciler, şehiriçi telefon hizmetlerini de sunabilecek şekilde sabit telefon hizmeti işletmecisi olarak yetkilendirilmiştir. Coğrafi numara taşınabilirliği ise yasal olarak 2009 yılı Eylül ayında uygulamaya konmuştur. Önümüzdeki dönemde bu uygulamanın yaygınlaşmasıyla birlikte alternatif işletmecilerin sabit telefon hizmetleri pazarındaki payının artması beklenmektedir.

Alternatif işletmecilerin, yerleşik işletmeci ile rekabet ettiği genişbant erişim ve sabit telefon hizmetlerine ilişkin pazarlardan aldıkları pay dönemler itibarıyla aşağıdaki tabloda belirtilmiştir.

Tablo 4. 3: Pazar Payları

	Türk Telekom A.Ş.'nin Pazar Payı (%)			Alternatif İşletmecilerin Pazar Payı (%)		
	2009 Ç1	2009 Ç2	2009 Ç3	2009 Ç1	2009 Ç2	2009 Ç3
Şehirlerarası çağrı başlatma trafiği	88	89	87	12	11	13
Mobil şebekelere doğru çağrı başlatma trafiği	85	85	84	15	15	16
Yurtdışına doğru çağrı başlatma trafiği	80	82	84	20	18	16
Sabit şebekede sonlandırılan uluslararası çağrı trafiği	51	52	57	49	48	43
Mobil şebekede sonlandırılan uluslararası çağrı trafiği	65	58	69	35	42	31
Toplam sabit telefon trafiği	96,27	96,14	95,45	3,73	3,86	4,55
Genişbant erişim (abone sayısı bazında)*	92,4	91,5	88,2	5,8	6,5	6,3

Kaynak: Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu

* Bu veriler xDSL dışındaki genişbant teknolojilerini kapsamamaktadır.

Mobil hizmetler pazarında faaliyet gösteren 3 işletmeci arasında yoğun bir rekabet söz konusu olup 2008 yılı Kasım ayı içerisinde uygulamaya başlanan mobil numara taşınabilirliği bu alandaki rekabeti daha da artırmıştır. Mobil şebekelerde çağrı sonlandırma ücretlerinin önemli ölçüde düşmesi ve mobil numara taşınabilirliğinin uygulamaya konması sonucunda

mobil şebeke işletmecilerinin, tüketicilerin faydasına olacak şekilde, diğer şebekelere doğru aramaları cazip kılan tarife yapılarını uygulamaya koydukları gözlenmektedir.

Telekomünikasyon sektörüne yönelik düzenleme ve yetkilendirme faaliyetlerinin yanı sıra piyasa ihtiyaçlarına bağlı olarak 2008 yılı içerisinde denetim faaliyetleri giderek daha çok önem kazanmıştır. BTK tarafından yürütülen tüm denetimler 30 Mart 2007 tarih ve 26478 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren BTK'nın Denetim Çalışmalarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik çerçevesinde ve hazırlanan yıllık denetim planları esas alınarak gerçekleştirilmektedir. 2008 yılının ilk yarısında 12 farklı konuda toplam 34 adet işletmeci denetlenmiştir. Bu çalışmalar, düzenlemelerin uygulanmasının sağlanması açısından önemlidir.

AB Mali Yardımları kapsamında yürütülen ve AB düzenleyici paketi çerçevesinde maliyet esaslı erişim ücretlendirmesi için ihtiyaç duyulan hesap ayırımı esaslarının uygulanması ile maliyet modelleri konusunda gerekli tecrübe ve yetkinliğin düzenleyici otoriteye kazandırılmasını öngören Türk Telekomünikasyon Piyasasında Erişim Çerçevesinin Geliştirilmesine İlişkin Teknik Yardım Projesi 2008 yılı Ocak ayında başlatılmış ve Kasım ayı içerisinde tamamlanmıştır. BTK tarafından belirlenecek maliyet bazlı ücretlerin sektörde rekabetin tesisinin yanı sıra, tüketicilerin ucuz ve kaliteli hizmet elde etmelerine katkıda bulunması öngörülmektedir.

4.2.Mali Sektör

4.2.1. Bankacılık Sektörü

Bankacılık sektörüne yönelik temel alt düzenlemeler önceki yıllarda büyük ölçüde tamamlanmış olduğundan, 2009 yılında gerçekleştirilen düzenlemeler ile yeni ihtiyaçlar ışığında mevcut düzenlemelerde değişiklik yapılması yoluna gidilmiştir.

Türkiye'nin AB Müktesebatına Uyum Programı ve Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin 2008 yılı Türkiye Ulusal Programı kapsamında bankacılık alanında öne çıkan hususlar, Basel II-Sermaye Yeterliliği Direktiflerine uyum, kurumsal risk yönetiminin güçlendirilmesi ve konsolide denetimdir.

Mevcut durumda, Türk bankacılık sisteminde sermaye yeterliliğinin hesaplanması 1 Kasım 2006 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan Bankaların Sermaye Yeterliliğinin Ölçülmesine ve Değerlendirilmesine İlişkin Yönetmelik esas alınarak yapılmaktadır. Söz konusu Yönetmelik ile Basel-II'nin getirdiği temel değişikliklerden biri karşılanmış ve Haziran 2007 itibarıyla operasyonel risk kalemi sermaye yeterliliği hesaplamalarına dahil edilmiştir. Dolayısıyla, Basel-II'ye ilişkin AB Direktiflerine kısmen uyumlu sermaye yeterliliği hesaplamasına geçilmiştir. Halihazırda, Basel II'nin Türkiye'de faaliyet gösteren bankalarca uygulanmasına ilişkin çalışmalar Ulusal Program ve AB Müktesebatına Uyum Programı çerçevesinde, BDDK tarafından sürdürülmektedir. BDDK, 2009 yılı Mayıs ayında Basel Bankacılık Denetim Komitesine üye olmuştur. Tam uyum sağlanabilmesine yönelik olarak sermaye yeterliliği düzenlemelerinde değişiklik taslağının 2010 yılı itibarıyla kamuoyuna açıklanması planlanmaktadır.

Kurumsal yönetime ilişkin düzenlemeler kapsamında, bankalara denetim komitesi kurma zorunluluğu getirilmiş, denetim komitesi üyelerinin icra ile ilgili görevi bulunmayan bağımsız üyelere oluşması sağlanmış ve denetim komitesinin görev ve sorumlulukları OECD kurumsal yönetim ilkeleri de dikkate alınarak belirlenmiştir. Bankaların iç kontrol, iç denetim ve risk yönetimi sistemlerine, denetim komitesine ve bankalarca dikkate alınacak kurumsal yönetim ilkelerine ilişkin düzenlemeler Basel Komitesinin kurumsal yönetim ilkeleri paralelinde ihdas edilmiştir. Yönetim kurulunun, denetim komitesinin ve üst yönetimin iç sistemlere ilişkin görev ve sorumlulukları ayrı başlıklar halinde muadil ülke uygulamaları da dikkate alınarak ayrıntılı ve kapsamlı biçimde belirlenmiştir. Ayrıca, bankaların faaliyetlerinden kaynaklanan risklerini nasıl yönettikleri sürekli olarak kontrol edilmekle birlikte, BDDK tarafından yapılacak denetimlerde dikkate alınan denetim rehberlerinde ayrıntılı olarak yer verilen, kredi riski, likidite riski, bankacılık hesaplarındaki faiz oranı riski gibi risklerin yönetimine ilişkin ilkelerin belirlenmesine yönelik mevzuat hazırlıkları da devam etmektedir.

Kuruluş ve faaliyetlere yönelik düzenlemeler kapsamında; AB müktesebatına ve uluslararası standartlara uyum çerçevesinde, finansal holding şirketlerine, bu şirketlerin tabi olacakları hükümlere ve konsolide denetime Bankacılık Kanununda yer verilmiş ve ayrıntılı düzenlemelerin ayrıca yapılması öngörülmüştür. Finansal şirketler grubunda yer alan şirketlerin ülkemiz uygulamasında farklı kurumların gözetim ve denetimine tabi olması nedeniyle finansal şirketler grubuna ilişkin usul ve esasların bankacılık, sigortacılık ve yatırım şirketlerinin düzenlenmesi ve denetlenmesinden sorumlu olan BDDK, Hazine Müsteşarlığı ve SPK tarafından müştereken belirlenmesi gerekmektedir. Bu konuda sorumlu kurumlar arasında koordinasyon sağlanmasına yönelik çalışmalar başlamıştır.

Finansal kiralama, faktoring ve finansman şirketlerinin günümüz ihtiyaçlarına cevap verebilen yasal düzenlemeler çerçevesinde faaliyet göstermelerini teminen Finansal Kiralama, Faktoring ve Finansman Şirketleri Kanun Taslağı ile uygulamada karşılaşılan sorunların çözümünü amaçlayan Bankacılık Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Taslağı kamuoyu ile paylaşılmış ve ilgili makamlara sunulmuştur.

Söz konusu gelişmelere paralel olarak, Bankaların Likidite Yeterliliğinin Ölçülmesine ve Değerlendirilmesine İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına İlişkin Yönetmelik 23 Ocak 2009 tarihinde yürürlüğe konmuştur. Aynı tarihte Bankaların İzne Tabi İşlemleri ile Dolaylı Pay Sahipliğine İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına İlişkin Yönetmelik de yayımlanmıştır. Bu yönetmelik ile bankaların kıyı bankacılığı bölgelerinde şube açabilmeleri ya da iştirak edinmeleri için konsolide ve konsolide olmayan sermaye yeterliliği standart oranının en az yüzde 12 olarak gerçekleştirilmesine ilişkin uygulamanın, koşullara göre süratli bir şekilde değiştirilme imkanının sağlanması için söz konusu oranın Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu tarafından belirlenecek düzeyde idame ettirilmesine yönelik değişiklik yapılmıştır.

Öte yandan, küresel ekonomideki gelişmelere bağlı olarak, kredi borçlusu firmalar ile hane halklarının ödeme güçleri de göz önünde tutularak bankacılık sektörünün kredi kullandırma olanaklarının geliştirilebilmesini teminen Bankalarca Kredilerin ve Diğer Alacakların Niteliklerinin Belirlenmesi ve Bunlar İçin Ayrılacak Karşılıklara İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına İlişkin Yönetmelik 23 Ocak 2009 tarihinde yürürlüğe konulmuştur.

Ayrıca, 24 Ocak 2009 tarihinde yayımlanan Bankalarda Bilgi Sistemleri Yönetiminde Esas Alınacak İlkelerle İlişkin Tebliğde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ ile iş sürekliliğini sağlamak için bankaların uygulayacakları tedbirler yeniden düzenlenerek uygun bir yedekleme alt yapısı, iş sürekliliği ve kurtarma planı oluşturulmasına yönelik bir değişiklik yapılmıştır.

Türkiye Muhasebe Standartları Kurulunun kurulması ve uluslararası finansal raporlama standartlarının tercümesi niteliğindeki ulusal finansal raporlama standartlarını yayımlaması ile birlikte, bankalarca bu standartların uygulanmasını sağlamak üzere gereken yasal değişiklikler yapılmıştır. Kamuya açıklanacak finansal tablolar ile bunlara ilişkin açıklama ve dipnotlar, uluslararası finansal raporlama standartlarındaki gelişmeler çerçevesinde güncellenmektedir. AB müktesebatına uyum amacıyla konsolide finansal tabloların düzenlenmesine ilişkin tebliğde değişiklik yapılmış ve bu tebliğ uyarınca, finansal kuruluş niteliğinde olsun ya da olmasın, bütün bağlı ortaklıkların mali tablolarının, ana bankanın konsolide mali tabloları altında gösterilmesi zorunluluğu getirilmiştir.

Diğer yandan, uluslararası işbirliğini güçlendirmek üzere, diğer ülkelerdeki muadil otoriteler ve uluslararası kuruluşlarla BDDK arasında rutin ilişkiler sürdürülürken, imzalanan mutabakat zaptı sayısı 20'ye yükselmiştir. 2009 yılında G-20 platformu çerçevesinde uluslararası alanda düzenleyici ve denetleyici kuruluşlar arasında işbirliği güçlendirilmiştir. Bu çerçevede; oluşturulan uluslararası çalışma gruplarına BDDK tarafından aktif katılım sağlanırken, Türk bankacılık sektörünün kriz yönetimine ve yeniden yapılandırmaya ilişkin tecrübeleri uluslararası kamuoyu ile paylaşılmış ve ülkemizin Finansal İstikrar Kuruluna üyeliği gerçekleşmiştir.

2009 yılında yurt içi otoriteler arasındaki işbirliğini güçlendirmeye yönelik adımlar da atılmıştır. Bu kapsamda; Hazine Müsteşarlığı, BDDK, Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu ve

Merkez Bankası arasında Finansal Sisteme İlişkin Sistemik Risk İşbirliği Protokolü imzalanarak yürürlüğe konulmuş ve Finansal Sektör Komisyonu Portalı hazırlanarak üyelerin kullanımına açılmıştır.

TMSF bünyesindeki bankaların çözümlenmesi sürecinin kamuya getirdiği yükleri en aza indirebilmek amacıyla çalışmalar sürdürülmektedir. Bu çerçevede, TMSF'ye devir tarihleri ile 2009 yılı Eylül ayı arasındaki dönemde; TMSF tarafından takipteki alacaklar, geri ödeme planına bağlanan alacaklar, iştirak, bağlı ortaklık, gayrimenkul, menkul ve banka satışlarından toplam 18,6 milyar dolar tahsilat sağlanmış olup, 2018 yılı sonuna kadar yaklaşık 3,6 milyar dolar daha tahsilat yapılması beklenmektedir. Ayrıca, 2009 yılı içinde değiştirilen Mevduat Sigortası konulu AB Direktifine tam uyumun sağlanması amacıyla TMSF tarafından yürütülen mevzuat değişikliği çalışmalarına devam edilmektedir.

4.2.2. Sermaye Piyasası

2008 yılı sonu ve 2009 yılında sermaye piyasasında yatırımcıların korunmasını ve istikrarlı ve etkin çalışan bir piyasa oluşturulmasını sağlamak üzere AB direktifleri de dikkate alınarak aşağıdaki gelişmeler kaydedilmiştir:

- Yatırım fonları tebliğlerinde yapılan değişikliklerle şemsiye fon yapısına imkan tanınmış, serbest yatırım fonları ve borsa yatırım fonları dışındaki fonların kuruluş ve kayda alma başvurularının birlikte değerlendirilerek sonuçlandırılmasına ilişkin uygulama getirilmiş, yatırım fonu portföyüne alınabilecek menkul kıymetlerin kapsamı genişletilmiştir.
- Girişim Sermayesi Yatırım Ortaklıklarına İlişkin Esaslar Tebliğinde yapılan değişikliklerle hisse senetlerini sadece nitelikli yatırımcılara arz etmek isteyen ortaklıklara ilişkin düzenlemeler yapılmış, girişim sermayesi yatırım ortaklıklarının yatırım yapabilecekleri alanlar genişletilmiştir.
- Borsa dışı şirketler tarafından esas alınabilecek kurumsal yönetim uygulamalarını açıklayıcı bir rehber hazırlanmıştır. Ayrıca, kamu sermayeli şirketlerde kurumsal yönetim ilkelerinin belirlenmesi ve uygulanması için gerekli altyapının tamamlanmasına yönelik çalışmalara katkıda bulunmaktadır.
- İyi kurumsal yönetim uygulamalarından kotasyon koşulu olarak kullanılacakların belirlenmesi ve Dünya Bankası tarafından hazırlanan Doing Business raporlarında da değerlendirmelerin yer aldığı Yöneticilerin Sorumluluğu ve Ortakların Dava Açma Hakkı konularında sorunların ve yapılması gereken mevzuat değişikliklerinin tespit edilmesine yönelik çalışmalar yapılmıştır.
- İpotekli konut finansman sisteminin oluşturulmasına yönelik ikincil düzenlemeler kapsamında Varlık Teminatlı Menkul Kıymetlere İlişkin Esaslar Hakkında Tebliğ yayınlanmıştır.
- Kamuyu aydınlatma ve çağrı yoluyla hisse senedi toplanması konularında AB düzenlemelerine uyum ve uygulamada karşılaşılan sorunların çözümü amacıyla iki tebliğ yayınlanmıştır.
- Vadeli İşlem ve Opsiyon Borsası Yönetmeliğinde yapılan değişikliklerle yabancı yatırımcıların, VOB'da elde ettikleri pozisyonları ve teminatları, uluslararası düzeyde tanınan ve aralarında kredi ilişkisi olan bankalara transfer etmelerine olanak sağlanmıştır.
- AB'ye adaylık sürecinde üye ülkeler tarafından sunulan ikili işbirliği teknik yardımları kapsamında, Hollanda hükümeti tarafından finanse edilen Borsa Şirketlerinin Finansal Raporlaması için Etkin Gözetim Sisteminin Oluşturulması projesi kapsamında etkin gözetim mekanizması oluşturulmuş, borsa şirketlerinin risk analizleri yapılmış ve detaylı analizlere geçilmiştir. Yine Hollanda Hükümeti tarafından finanse edilen Borsa Şirketlerinin Finansal Raporlaması için Etkin Gözetim Sistemi Oluşturulması ve Sermaye Piyasasında Faaliyet Gösteren Aracı Kuruluşlar

için Daha Etkin Bir Uzaktan Gözetim Sisteminin Kurulması konulu proje kapsamında ise, aracı kuruluşlar için daha etkin bir gözetim sisteminin kurulması amacıyla pilot bir çalışma gerçekleştirilmiş olup, uzaktan gözetim projesinin bütün aracı kuruluşlara uygulanmasına ilişkin çalışmalar devam etmektedir.

- Borçlanma araçlarının kurul kaydına alınmasına ilişkin olarak yeni bir tebliğ yayımlanarak mevcut 7 tebliğ konsolide edilmiş, ayrıca ortaklık varantları ile aracı kuruluş varantlarına ilişkin tebliğler yürürlüğe girmiştir.
- SPK-İMKB-TÜBİTAK tarafından gerçekleştirilen ve sermaye piyasasında finansal tablo, özel durum açıklamaları ile diğer bildirimlerin elektronik imza kullanılarak internet üzerinden yayınlanması yoluyla kamuyu aydınlatma işlevinin hızlı, güvenli, etkin ve düşük maliyetli gerçekleştirilmesi amaçlanan projenin testleri tamamlanmış, kamuyu aydınlatma platformu, Haziran 2009'dan itibaren kullanılmaya başlanmıştır.

Sermaye piyasalarında arz ve talebin artırılması, piyasada güven ve istikrarın temini, AB ve uluslararası standartlar ile uyumlu mevzuatın oluşturulması ve bu mevzuatın uygulanmasına imkan veren gerekli altyapının oluşturulması amacıyla 2010-2012 döneminde öngörülen çalışmalar aşağıda belirtilmektedir:

- AB düzenlemelerine uyum amacıyla hazırlanacak Kanun ile ilgili çalışmalar sürdürülmektedir. Kanunun yürürlüğe girmesini takiben AB düzenlemelerine uyumu ve piyasa ihtiyaçlarını gözetken ikincil düzenleme çalışmaları yapılacaktır.
- AB Katılım Öncesi Mali Yardımının 2008 yılı programlaması kapsamında SPK'nın Kapasitesinin Güçlendirilmesi başlıklı proje AB tarafından kabul edilmiş olup, proje sonucunda SPK'nın AB mevzuat uyum taslaklarının hazırlanması ve yeni düzenlemelerin etkin bir şekilde uygulanmasına yönelik kapasite güçlendirme çalışmalarının tamamlanması, ayrıca bilgi işlem kapasitesinin güçlendirilmesi amaçlanmaktadır. Bilgi işlem kapasitesinin artırılmasına yönelik proje; İleri Gözetim Projesi, Elektronik Başvuru ve Veri Toplama Sistemi Projesi ve Stratejik Bilgi Sistemleri Planlaması olmak üzere başlıca 3 bölümden oluşmaktadır. Bilgi işlem kapasitesinin artırılmasına yönelik olarak planlanan bu projeler ile ilgili ihale dokümanlarının hazırlanma süreci devam etmektedir.
- Kolektif yatırım araçlarının geliştirilmesi amacıyla AB Müktesebatına uyum da dikkate alınarak kolektif yatırım kuruluşlarına ilişkin sermaye piyasası mevzuatında değişiklikler yapılacak, sistemin gelişmesine engel olan unsurlar gözden geçirilecek ve gayrimenkul yatırım fonu ve girişim sermayesi yatırım fonu gibi yeni ürünlere ilişkin düzenlemeler yapılacaktır.
- Finansal hizmetlerin AB müktesebatı çerçevesinde sınıflandırılması ve finansal araçlara esneklik tanınarak müşterilerin ihtiyaçlarına cevap vermek üzere yapılanmalarına yönelik düzenlemeler yapılacaktır.
- Borsada şirketlerin halka açılmalarının ve halka açıklık oranlarının artırılması amacıyla çalışmalar yapılacak, bu amaçla sermaye piyasası mevzuatı gözden geçirilecektir. Ayrıca, şirketlerin Kurul kaydından ve İMKB kotundan çıkışlarının kolaylaştırılmasına yönelik çalışmalar yapılacaktır. Sermaye piyasası araçlarının halka arzında kullanılan izahname formatlarının AB düzenlemeleri de dikkate alınarak değiştirilmesine ilişkin çalışmalar yapılacaktır.
- Halka açık şirketlerin birleşme işlemlerine ilişkin esasların AB düzenlemeleri ve uygulamadan kaynaklanan sorunların giderilmesi amacıyla güncellenmesi çalışmaları yapılacaktır.
- Geleceğe yönelik bilgilerin kamuya açıklanmasına ilişkin düzenleme çalışmaları yapılacaktır.
- Temettü dağıtım zorunluluğunun değerlendirilmesi çalışmaları yapılacak; elde edilecek sonuçlara göre ilgili düzenlemeler güncellenecektir.

- Yabancı Sermaye Piyasası Araçlarının Kurul Kaydına Alınmasına ve Satışına İlişkin Esaslar Tebliğinin AB düzenlemelerine uyumlu olarak değiştirilmesi amacıyla çalışmalar yapılacaktır. Yatırımcıları Koruma Fonunun kapsamının diğer menkul kıymetleri de kapsayacak şekilde genişletilmesi yönünde çalışmalar yapılacaktır.
- Yeni finansal ürünlerin geliştirilmesi ve mevcut finansal ürünlerin işlem hacimlerinin geliştirilmesi amacıyla özel sektör borçlanma araçlarına işlerlik kazandırılması, yerel yönetim borçlanma araçlarının, finansman bonolarının, türev ürünlerin, faizsiz finansman araçlarına ilişkin altyapının geliştirilmesi yönünde çalışmalar yapılacaktır. Menkul kıymetleştirme ve konut finansmanı piyasasına işlerlik kazandırılmasına yönelik çalışmalar yapılacaktır.
- Hollanda hükümeti tarafından finanse edilen ve Hollanda Finansal Piyasalar Yetkili Otoritesi (AFM) ile birlikte gerçekleştirilen Sermaye Piyasası Kurulunun denetim kapasitenin geliştirilmesi amaçlı Piyasanın Kötüye Kullanımında Denetim Projesi tamamlanacaktır. Finansal araç ve piyasaların tanıtımına ve bu konularda yatırımcıların bilgilendirilmesine yönelik çalışmalar yapılacaktır. Bu amaçla çeşitli etkinlikler düzenlenecek, SPK internet sitesi gözden geçirilecektir.
- İstanbul Uluslararası Finans Merkezi Stratejisi ve Eylem Planı çerçevesinde İstanbul'un diğer finans merkezlerine karşı rekabet gücünün artırılması amacıyla diğer kurumlarla birlikte çalışmalar yapılacak, özellikle yatırımcıların korunması alanındaki etkinliğin artırılması ve bu şekilde Dünya Bankası tarafından 2001 yılından itibaren yürütülmekte olan Doing Business Projesi kapsamında Türkiye'nin karşılaştırma yapılan diğer ülkeler karşısında derecesinin yükselmesi amaçlanacaktır. Bu amaçla diğer kurumlar tarafından yapılan çalışmalara da katkı sağlanacaktır.

4.2.3. Sigortacılık

Sigortacılık ve özel emeklilik piyasalarında 2009 yılı içerisinde de önemli gelişmeler yaşanmıştır. Bu gelişmeler neticesinde; hem sigortacılık sektörü daha sağlıklı bir altyapıya kavuşmuş hem de vatandaşlara sunulan hizmetin kalitesinde dikkat çekici iyileştirmeler sağlanmıştır.

Vatandaşların sigorta ürünleriyle ilgili olarak daha iyi hizmet alabilmelerini teminen, sigortacılık sektöründeki eğitim faaliyetlerine verilen önem çerçevesinde, sigorta acentelerine yönelik olarak yurt genelinde Sigortacılık Eğitim Merkezi (SEGEM) tarafından düzenlenen eğitimler çerçevesinde 2009 yılı sonu itibarıyla, toplam 41.500 acente ve teknik personele eğitim verilmiş olacaktır.

5684 sayılı Sigortacılık Kanunu kapsamında, Sigorta Tahkim Sisteminin fiilen işlerlik kazanmasına dönük çalışmalar tamamlanmıştır. Bu kapsamda, 38 sigorta şirketi tahkim sistemine üye olmuş olup; Tahkim Komisyonu nezdinde kayıtlı 108 sigorta hakemi yer almaktadır. Söz konusu sistem ile sigorta sözleşmelerinden kaynaklanan uyuşmazlıkların adli yargı mekanizmalarına gidilmesine gerek kalmaksızın en geç 4 aylık bir sürede sigorta hakemleri vasıtasıyla hızla çözülmesi amaçlanmıştır.

4.3. İşgücü Piyasası

İstihdam odaklı sürdürülebilir bir büyüme çerçevesinde, rekabetçi bir ekonomi ve bilgi toplumu doğrultusunda istihdam imkanlarının geliştirilmesi, işsizliğin azaltılması, işgücü piyasasının etkinleştirilmesi, eğitim ile istihdam arasında etkin bir ilişkinin kurulması, tarım sektöründen ayrılan işgücünün diğer sektörlerle kaydırılmasının sağlanması ve aktif işgücü politikalarının yaygınlaştırılması temel önceliklerdir.

31 Aralık 2008 tarihi itibarıyla Türkiye nüfusu yaklaşık olarak 71,5 milyon kişidir. Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi sonuçlarına dayanarak yapılan geçici tahminlere göre yıl ortası toplam nüfusun 2009 yılında 71,9 milyon olacağı, 2010 yılında ise 72,7 milyona ulaşacağı beklenmektedir.

Tablo 4. 4: Yaş Gruplarının Toplam Nüfusa Oranları

	(Yüzde)			
	0-14 yaş grubu		15-64 yaş grubu	
	2000	2008	2000	2008
AB – 25	16,7	15,7	66,9	67,1
Türkiye	30,0	26,3	64,7	66,9

Kaynak: TÜİK, EUROSTAT

Ülkemizde toplam nüfus içinde 0-14 yaş grubundaki nüfusun payı azalırken, çalışma çağındaki nüfusun ve yaşlı nüfusun payı artmaktadır. 2008 yılında bir önceki yıla göre çalışma çağı nüfusu yüzde 1,6 oranında, istihdam ise yüzde 2,2 oranında artmıştır. 2008 yılının son çeyreğinden itibaren etkileri belirgin bir şekilde hissedilmeye başlanan krizle birlikte, aile gelirlerinde azalma görülen ya da azalma riski ile karşılaşan hanelerde, daha önce işgücü dışında yer alan bireyler de iş aramaya başlamış ve işgücüne katılma oranında belirgin bir artış meydana gelmiştir. Bu gelişme sonucunda, yılın son çeyreğinden itibaren işsiz sayısında önemli artışlar kaydedilmiştir. Nitekim, 2008 yılında işsiz sayısı bir önceki yıla göre yüzde 9,9 oranında artmıştır. İşgücüne dahil olmayanlar içerisinde yer alan iş aramayıp, çalışmaya hazır olanların sayısında ise yüzde 6,2 oranında bir artış kaydedilmiştir. Kırsal yerlerde iş aramayıp çalışmaya hazır olanların sayısındaki azalma bu artışın sınırlı kalmasına neden olmuştur.

Küresel krizin etkileriyle birlikte, istihdamın sektörel dağılımında gözlenen eğilimlerde de bir farklılaşma meydana gelmiştir. Genel olarak azalma eğilimi gösteren tarım sektörünün istihdam içerisindeki payı, 2008 yılında bir önceki yıla göre 0,2 puan artarak, yüzde 23,5'ten yüzde 23,7'ye yükselmiş olup, bu sektördeki istihdam 149 bin kişi artmıştır. Tarım dışı sektörlerde ise küresel krize rağmen 305 bin kişilik yeni istihdam yaratılmıştır. Bu dönemde en fazla istihdam artışı yüzde 10,8'lik artış ile mali sektörlerde gerçekleşmiştir.

Tablo 4. 5: Temel İstihdam ve İşgücü Göstergeleri

	(Yüzde)							
	Türkiye				AB-25			
	2005	2006	2007	2008	2005	2006	2007	2008
İşgücüne Katılma Oranı (İKO) (15-64)	51,4	50,2	50,2	50,8	70,3	70,7	70,9	71,4
- Kadın	26,5	26,1	26,1	26,9	62,8	63,4	63,7	64,3
- Erkek	76,2	74,4	74,4	74,8	77,9	78,0	78,1	78,4
İstihdam Oranı (15-64)	46,0	45,9	45,8	45,9	64,0	64,8	65,8	66,3
- Kadın	23,7	23,9	23,8	24,3	56,6	57,6	58,6	59,4
- Erkek	68,2	68,1	68,0	67,7	71,4	72,1	73,0	73,2
İşsizlik Oranı (15+ Yaş)	10,6	10,2	10,3	11,0	9,0	8,2	7,2	7,0
- Kırsal	6,3	6,2	6,8	7,2	-	-	-	-
- Kent	12,8	12,2	12,0	12,8	-	-	-	-
Tarım Dışı İşsizlik Oranı	13,5	12,7	12,6	13,6	-	-	-	-
Genç İşsizliği Oranı (15-24)	19,9	19,1	20,0	20,5	18,5	17,1	15,3	15,5

Kaynak: TÜİK, EUROSTAT

Türkiye'de işgücüne katılma oranı AB ortalamalarına göre oldukça düşüktür. Bu oran (15-64 yaş grubu için) 2008 yılında ülkemizde yüzde 50,8 iken AB-25 ülkelerinde yüzde 71,4'tür. Bu durumun başlıca nedeni, kadınların işgücüne katılma oranının oldukça düşük olmasıdır. 2008 yılının ortalarından itibaren küresel krizin de etkileriyle daha çok kadının iş aramaya başlaması ve bu nedenle daha çok kadının işgücüne katılmasına rağmen, kadınların işgücüne katılma oranı hem kırsal hem de kentsel yerlerde erkeklerin işgücüne katılımından çok düşüktür. Nitekim, 2008 yılında erkeklerin işgücüne katılma oranı kentsel alanlarda yüzde 69,5

ve kırsal alanlarda yüzde 71,6 iken, kadınlarda bu oran sırasıyla yüzde 20,8 ve yüzde 32,9'dur. Kırdan kente göçle birlikte kırsal alanlarda tarımsal faaliyetlerle uğraşan kadınlar nitelik ve beceri düzeylerinin düşük olması sebebiyle işgücüne katılamamaktadır. Ayrıca, kadınlar istihdam edilmeleri halinde genellikle düşük ücretli ve kayıtdışı sektörlerde çalışmaktadırlar. Bu durum da kadınların işgücü piyasasına girişlerini engellemektedir.

Kayıtdışı istihdamla mücadele açısından son yıllarda ilerleme sağlanmasına rağmen, kayıtdışılık işgücü piyasasının önemli sorun alanlarından biri olmaya devam etmektedir. 2008 yılı Hanehalkı İşgücü Anketine göre istihdamın yüzde 43,5'i, tarım dışı sektörlerdeki istihdamın ise yüzde 29,8'i kayıt dışı çalışmaktadır. Kayıt dışı istihdam oranının yüksek olması işgücü piyasasında ikili bir yapının ortaya çıkmasına ve işletmeler açısından haksız rekabete yol açmaktadır.

AB ülkelerinde yaygın olan esnek çalışma biçimleri ülkemizde etkin olarak uygulanamamaktadır. İstihdamın artırılması, işsizliğin ve kayıtdışı çalışmanın azaltılması, sosyal içerme kapsamında kadınların ve dezavantajlı kesimlerin istihdamının artırılması amacıyla esnek çalışma biçimlerinin yaygınlaştırılması özel öneme sahiptir. İşgücü piyasasında esnek çalışma biçimlerinin yaygınlaşması amacıyla esnek çalışma biçimlerinin teşvik edilmesi ve sosyal güvenlikle ilişkilerinin güçlendirilmesi önem arz etmektedir.

İşgücüne katılma oranlarının eğitim düzeyi ile birlikte arttığı dikkate alındığında, okullaşma oranlarının artırılması büyük önem arz etmektedir. Dönemler itibarıyla incelendiğinde okullaşma oranlarında önemli artışlar sağlandığı görülmektedir. Bununla beraber ortaöğretimde öğrenci sayısında artış sağlanmasına rağmen, ortaöğretim süresinin dört yıla çıkması sebebiyle çağ nüfustaki artıştan dolayı okullaşma oranının yüzde 76,6'ya düştüğü dikkat çekmektedir.

Tablo 4. 6: Brüt Okullaşma Oranlarındaki Eğilimler

	1998-1999 ⁽¹⁾	2007-2008	2008-2009
Okulöncesi Eğitim ⁽²⁾	10,2	29,9	33,9
İlköğretim ⁽³⁾	94,3	104,5	103,8
Ortaöğretim ^(3,4)	57,1	87,5	76,6
- Genel Lise	32,2	53,4	45,4
- Mesleki ve Teknik Eğitim	24,9	34,1	31,3
Yükseköğretim Toplam ⁽⁵⁾	16,3	47,8	54,2
-Örgün	9,0	30,1	35,3

Kaynak: MEB, YÖK

(1) Zorunlu temel eğitim sekiz yıla çıkarılmıştır.

(2) 4-5 yaş çağ nüfusuna göre hesaplanmıştır.

(3) Açık ilköğretim ve açık ortaöğretim öğrencileri dahildir.

(4) 2008-2009 yılından itibaren okullaşma oranının hesaplanmasında 14-17 yaş grubu kullanılmıştır.

(5) Üniversiteler ve diğer eğitim kurumları dahil, lisansüstü öğrenciler hariçtir. 17-20 yaş grubu için hesaplanmıştır.

Türkiye'de 2008 yılında işgücünün yüzde 63,2'si, istihdamın yüzde 63,6'sı ve işsizlerin yüzde 60,1'i lise altı eğitim seviyesindekiler ve okur-yazar olmayanlardan oluşmaktadır. Mevcut işgücünün niteliği ve verimliliğinin düşük olması nedeniyle işgücü arz ve talebi arasında yaşanan uyumsuzluk, işgücü piyasasının etkinliğini azaltan önemli bir faktördür.

Eğitim seviyeleri itibarıyla bakıldığında, yüksekokul ve fakülte mezunları dışında kalan gruplarda eğitim seviyesi yükseldikçe işsizlik oranları da yükselmektedir. Bu durumun en önemli nedeni, eğitim seviyesi yükseldikçe işgücüne ve istihdama katılma eğiliminin artmasıdır.

İnsan kaynaklarının geliştirilmesi, eğitime erişimin ve eğitim kalitesinin artırılması, işgücü piyasasının etkinleştirilmesi ve istihdam imkanlarının artırılması amacıyla son yıllarda istihdam ve eğitim alanlarında birçok faaliyet gerçekleştirilmiştir.

Tablo 4. 7: 2008 Yılında İşgücünün Eğitim Düzeyi

	İşgücü	İstihdam	İşsiz	İKO	İstihdam Oranı	İşsizlik Oranı
Toplam	100	100	100	46,9	41,7	11,0
Okur-Yazar Olmayanlar	4,3	4,5	2,4	18,1	17,0	6,3
Lise Altı Eğitimliler	58,9	59,1	57,7	44,9	40,1	10,7
Lise ve Dengi Meslek Eğitimliler	22,1	21,6	26,0	56,1	48,8	12,9
- Mesleki ve Teknik Lise	10,5	10,4	11,2	65,0	57,4	11,7
Yüksekokul ve Fakülte	14,7	14,8	13,9	77,6	69,6	10,3

Kaynak: TÜİK

2008 yılında yürürlüğe giren 5763 sayılı Kanun ile mevcut durumda sadece sigortalı işsizlerin yararlandığı iş bulma, danışmanlık hizmetleri, mesleki eğitim, işgücü uyum ve toplum yararına çalışma hizmetlerinden Türkiye İş Kurumu'na (İŞKUR) kayıtlı tüm işsizlerin yararlanması sağlanmıştır. 5763 sayılı Kanun gereği aktif işgücü programlarına yönelik faaliyetlerin finansmanında kullanılmak üzere 2009 yılında İŞKUR'a İşsizlik Sigortası Fonundan 511 milyon TL kaynak aktarılmıştır. Bu şekilde, İŞKUR tarafından uygulanan aktif işgücü politikalarına ayrılan kaynaklar 2009 yılında önemli bir artış göstermiştir. 2009 yılı için, 13 Ekim 2009 tarihi itibarıyla, söz konusu kaynağın 145 milyon TL'si harcanmış ve bu kapsamda yürütülen faaliyetlerden 163.732 kişi yararlanmıştır. Bu kişilerin 473'ü staj faaliyetlerinden, 36.421'si toplum yararına çalışma programlarından, 101.707'si işgücü yetiştirme programlarından ve geri kalan kısmı ise GAP, Cazibe Merkezleri ve Hibe Programları Projelerinden faydalanmıştır.

Tablo 4. 8: Aktif İşgücü Programlarına Yapılan Harcama ve Yararlanan Kişi Sayısı

	Harcama (TL)	Yararlanan Kişi Sayısı
2005	21.716.165	11.473
2006	15.174.182	17.106
2007	29.671.865	33.597
2008	35.601.907	32.206
2009*	144.736.221	163.732

Kaynak: İŞKUR

*13.10.2009 tarihi itibarıyla

2008-2012 GAP Eylem Planının Sosyal Gelişiminin Sağlanması bileşeni kapsamında kamu kuruluşlarının olağan görevlerinin yanı sıra ortaya çıkan ve çıkabilecek sosyal ihtiyaçları kısa sürede gidermek amacıyla proje odaklı Sosyal Destek Programı (SODES) hazırlanmış ve toplam 600 milyon TL kaynak öngörülmüştür. SODES kapsamında hazırlanan projeler ile; istihdam edilebilirliğin artırılması, nitelikli işgücünün geliştirilmesi, yoksulluğun azaltılması, toplumun dezavantajlı kesimlerinin istihdama erişiminin kolaylaştırılması ve bunların yaşam standartlarının yükseltilmesi, kültürel, sanatsal ve sportif faaliyetlerin geliştirilmesi ve özellikle çocukların ve gençlerin bu tür faaliyetlere yönlendirilmesine destek olunması amaçlanmaktadır. Bunun yanı sıra, GAP Eylem Planı kapsamında 2008-2012 döneminde İŞKUR'a 139,3 milyon TL ayrılmıştır. 2009 Kasım ayı itibarıyla da söz konusu kaynağın 27,4 milyon TL'si harcanmıştır. GAP illerine tahsis edilen bu önemli kaynağın bölge istihdamında önemli bir artış yaratması beklenmektedir.

Aktif işgücü politikalarının geliştirilmesi çalışmaları kapsamında 2007 yılında Türkiye ve AB'nin ortak finansmanı ile başlatılan ve kadınlar ile gençlerin istihdam edilebilirliklerinin artırılmasını ve İŞKUR'un kurumsal kapasitesinin geliştirilmesini amaçlayan Aktif İstihdam Tedbirleri ve Yerel Düzeyde Türkiye İş Kurumuna Destek Projesinin 26 Nisan 2010'da tamamlanması öngörülmektedir.

2008 yılında başlatılan Kadın İstihdamının Desteklenmesi Operasyonu 2009-2012 yıllarında yürütülecek olup proje kapsamında; 2.600 kadına girişimcilik eğitimi, 780 kadına çocuk/yaşlı bakımı eğitimi, 7.800 kadına istihdam garantili kurs, 11.700 kadına kariyer danışmanlığı ve rehberliği hizmetleri verilmesi planlanmaktadır. Projenin amacı daha önce tarımda çalışanlar da dahil olmak üzere, kadınların işgücüne katılımlarını teşvik etmek ve kadın istihdamını artırmaktır.

2006-2009 yılları arasında uygulanan Özelleştirme Sosyal Destek Projesi (ÖSDP) tamamlanmıştır. ÖSDP II kapsamında 9.649 kişiye danışmanlık, formel eğitim, işyeri eğitimi ve toplum yararına çalışma programı hizmetleri sağlanmış ve bu kişilerin 4.896'sı istihdam edilmiştir. Ayrıca, ÖSDP kapsamında 11 İş Geliştirme Merkezi kurulmuş, bu merkezlerde 290 işyeri açılmış ve 1.618 kişiye istihdam yaratılmıştır.

Hollanda Hükümeti tarafından desteklenen ve Uzun Dönemli İşsizlerin İstihdam Edilebilirlikleri Yararına İşgücü Piyasası Aracılık Faaliyetlerinin Artırılması projesinin bütçesi 600 bin euro olup projenin amacı, uzun süreli işsizliği azaltmak için işgücü piyasasına müdahale araçları geliştirmek ve uygulamaktır. Proje sonunda, İŞKUR'un bölgesel bazda işgücü piyasası analizi yapma kapasitesi artırılacak, ilgili kurumlarla yapılacak işbirlikleri de dahil olmak üzere, pilot bölgelerde uygulanacak işgücü piyasası müdahale araçları tanımlanacak, iki pilot faaliyet bölgesinde (Adana ve Malatya) en az 100 işsize ücretli iş için (kendi adına çalışanlar ile ücretli çalışanlar da dahil olmak üzere) aracılık yapılacaktır.

2008 yılında istihdam garantili olarak İŞKUR tarafından düzenlenen 347 kursla 8.435 işsiz mesleki eğitim almıştır. Kendi işini kurmaya yönelik düzenlenen 259 kursla 4.399 kişiye girişimcilik eğitimi verilmiştir. Ayrıca, İŞKUR tarafından 4.177 özürlü ve 4.042 hükümlü ve eski hükümlü işsize mesleki eğitim verilmiştir. İşsizlik sigortasından yararlanan işsizlerin yeniden işe yerleştirilmeleri kapsamında ise 2008 yılında 320 kursta 4.875 işsize mesleki eğitim verilmiştir.

İşgücü piyasasına girişte zorluklarla karşılaşan kadınların istihdamında 2008 yılında da ilerleme görülmektedir. Nitekim 2007 yılında İŞKUR'a kayıtlı kadın işsizlerin 23.400'ü işe yerleştirilirken, 2008 yılında 25.011 kadın işe yerleştirilmiştir. İşgücü piyasasına girmede güçlük yaşayan diğer bir grup olan özürülülerin istihdamında da 2008 yılında 2007 yılına göre ciddi bir artış gözlenmektedir. 2007 yılında İŞKUR tarafından 17.864 özürlü işe yerleştirilirken, 2008 yılında 21.967 özürlü işe yerleştirilmiştir.

İşgücü piyasasındaki mevcut durumu izlemek, değişimleri takip etmek ve bunların işgücü ihtiyacı üzerindeki etkilerini ortaya koymak amacıyla İŞKUR, 2007 yılından itibaren işgücü piyasası ihtiyaç analizine yönelik İşgücü Piyasası Araştırması yapmaktadır. 2007 yılında İşgücü Piyasası Araştırması 50 ve üzeri işçi çalıştıran yerler için, 2008 yılında ise 10 ve üzeri işçi çalıştırılan yerler için yapılmıştır. İşgücü Piyasası Araştırması, işverenlerin günümüzde ve önümüzdeki dönemlerde hangi sektörlerde, hangi mesleklerde ve ne kadar elemana ihtiyaç duyduğunun ve hangi mesleklerde eleman temininde güçlük çektiklerinin tespit edilmesine yardımcı olacaktır. Bunun yanı sıra, bu anketin sonuçlarının, aktif işgücü programlarının ekonominin ihtiyaçlarına göre uygulanmasına katkı sağlaması beklenmektedir.

2008 yılında başlatılan eğitim istihdam ilişkisinin sağlanmasına yönelik olarak İŞKUR tarafından 21. Yüzyılın İnsan Kaynaklarının Yetiştirilmesine Yönelik Olarak İşgücü Piyasası (Arz Talep) Bilgilerinin Toplanması, Geleceğe Yönelik Tahminlerin ve Etkin Bir İşgücü Piyasası Analiz ve İzleme Sisteminin Oluşturulması Projesi devam etmekte olup 2010 yılında tamamlanması öngörülmektedir.

Ulusal ve uluslararası piyasalar artan bir şekilde yaratıcı, analitik düşünme yeteneği yüksek, yeni becerilere hızlı adapte olabilen ve bilgiye erişebilen insan gücü talep etmektedir. Bu bağlamda, eğitimin kalitesinin artırılması amacıyla ilköğretimde ve mesleki ve teknik ortaöğretimde hazırlanan yeni müfredat uygulanmaya başlanmıştır. Genel ortaöğretimdeki müfredat çalışmaları ise büyük oranda tamamlanmıştır.

Türkiye'de bilgisayar başına düşen öğrenci sayısı 26 iken bu sayı OECD ülkeleri için 6'dır. Türkiye'de öğrencilere teknolojik yetkinliklerin kazandırılması amacıyla örgün ve yaygın eğitimin

teknolojiyle desteklenmesi, öğretmen ve eğitimcilerin bilişim okuryazarlığı niteliklerinin artırılması ve okullarda bilgi ve iletişim teknolojilerine yönelik altyapının geliştirilmesi ihtiyacı bulunmaktadır. Bilgi Teknolojisi (BT) sınıflarının, eğitimde etkin kullanımı genişbant internet erişim hizmetinin tüm okul ve eğitim kurumlarına yaygınlaştırılması çalışmaları devam etmektedir.

İşgücü piyasasının talep ettiği nitelikli ara eleman ihtiyacının karşılanması amacıyla, mesleki ve teknik eğitime etkin bir yönlendirmenin yapılması büyük önem taşımaktadır. 1995 yılında ortaöğretim içinde mesleki ve teknik ortaöğretimin payı yüzde 42,3 iken, bu oran 2002-2003 öğretim döneminde okul türleri arasında farklı katsayı uygulamasının da etkisiyle yüzde 32,3'e gerilemiştir. 2005-2006 öğretim döneminden itibaren 9. sınıflarda genel ve mesleki eğitimin ortak olması ve mesleki ve teknik ortaöğretimin modüler esasa göre yeniden yapılandırılması ile bu oran artmaya başlamış ve 2008-2009 öğretim dönemi itibarıyla yüzde 40,8'e yükselmiştir. Bununla beraber; ilköğretimden ortaöğretime geçiş sisteminin öğrencilerin ilgi, beceri ve kabiliyetlerini dikkate alması ve ilköğretimde etkin bir yönlendirme sisteminin kurulmasıyla mesleki eğitimin ortaöğretim içindeki payının artması beklenmektedir. Buna ek olarak, yükseköğretime geçişteki katsayı uygulamasının kaldırılması sonucunda mesleki ve teknik eğitime olan talebin artarak devam etmesi ve OECD ve AB ortalaması olan yüzde 50 oranına ulaşılması beklenmektedir. Önümüzdeki dönemde ise mesleki ve teknik ortaöğretimin işgücü piyasası ile uyum düzeyinin artırılmasına yönelik çalışmalar daha çok önem kazanacaktır.

2006 yılında kurulan Mesleki Yeterlilik Kurumunun, ulusal mesleki yeterlilik sistemini yönetmesi için kapasitesinin geliştirilmesi çalışmalarına devam edilmektedir. Bu kapsamda meslek standartlarının ve ulusal yeterliliklerin oluşturulması çalışmaları devam etmektedir.

Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde hayat boyu öğrenme perspektifi içinde, mesleki eğitimin ve sürekli eğitimin kalitesinin artırılması ve modernizasyonu ile insan kaynakları gelişiminin teşvik edilmesini amaçlayan İnsan Kaynaklarının Mesleki Eğitim Yolu İle Geliştirilmesi Projesi (İKMEP) 2007 yılında Milli Eğitim Bakanlığı ve Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı tarafından başlatılmış olup, uygulaması devam etmektedir.

Tablo 4. 9: İşgücü Piyasası Politika Taahhütleri Matrisi

(1000 Euro)

	2008	2009	2010	2011	2012
1. Özelleştirme Sosyal Destek Projesi II					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	-4.150	-5.479	---	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-4.150	-5.479	---	---	---
2. Aktif İstihdam Tedbirleri ve Yerel Düzeyde Türkiye İş Kurumuna Destek Projesi					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	-3.200	-800	---	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-3.200	-800	---	---	---
3. Kadın İstihdamının Desteklenmesi Operasyonu					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	---	---	-2.095	-2.037	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	---	---	-2.095	-2.037	---
Toplam Net Bütçe Etkisi					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	-7.350	-6.279	-2.095	-2.037	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-7,350	-6.279	-2.095	-2.037	---

4.4. Tarım Sektörü

Tarım politikalarında, gıda güvencesi ve güvenliğinin sağlanmasının yanı sıra AB ile uyumlu sürdürülebilir bir tarımsal yapının oluşturulması temel amaçtır.

Bu kapsamda, üretimin talebe uygun olarak yönlendirilmesini sağlayacak politika araçları uygulanırken, AB'ye katılım sonrasında Birlik içinde rekabet edilebilmesi için tarımsal yapıda gerekli dönüşüme öncelik verilecektir. Bu bağlamda, tarım sektöründeki yapısal dönüşüme katkı vermek üzere uygulanan önemli destekler Tablo 4.10'da; söz konusu desteklerin sürdürülebilir bir tarımsal yapıya katkısının artırılmasına yönelik ve AB Mali İşbirliği kapsamında sağlanan teknik destekler de dahil olmak üzere yürütülen projeler de Tablo 4.11'de listelenmektedir.

Yapısal dönüşüm sürecinde kamuda kurumsal kapasitenin artırılması amacıyla çalışmaları sürdürülmekte olan Tarım ve Köy İşleri Bakanlığının kuruluş ve görevlerine ilişkin kanun çalışmaları, AB müktesebatının öngördüğü şekilde özellikle bitki sağlığı, veteriner ve gıda güvenliği hizmetlerinin bir arada yürütülmesinin gerektirdiği işlevsel örgütlenme, tarımsal araştırma-geliştirme ve yayım hizmetlerinin birbirlerini tamamlayıcı bir yapıda yürütülmesi ile toprak koruma ve arazi kullanımında politika geliştirme kapasitesinin oluşturulması konularını da içerecek şekilde tamamlanacaktır.

Gıda, yem, gıda hijyeni, bitki sağlığı ve veterinerlik hizmetleri alanındaki kamu hizmetlerinin düzenlenmesine yönelik hazırlanan taslak Kanuna ilişkin teknik çalışmalar, özellikle ilgili konulardaki hizmetlerin eşgüdüm içinde yürütülmesi ile merkezi ve yerel kurumlar ve kurum içinde birimler arası işbölümünün düzenlenmesi konularında gerekli değerlendirmelerin yapılması sonrasında tamamlanacaktır.

Tarımsal üretici örgütlülüğünde önemli bir yapı olan Tarım Satış Kooperatif ve Birliklerinin sürdürülebilir mali ve idari yapıları sahip olabilmelerinin yanı sıra Birliklere sağlanan kredi desteğinin rasyonel hale getirilerek bağımsızlıklarının güçlendirilmesi amacıyla ilgili mevzuatta gerekli değişiklikler yapılacaktır.

Tarım arazilerinin miras yoluyla parçalanmasının önlenmesine yönelik olarak ilgili kanunlarda gerekli değişiklikler yapılacaktır. Ayrıca, çok parçalı ve dağınık tarım arazilerinin azaltılmasının yanında sulama projelerinde yatırım maliyetlerinin ve kamulaştırma giderlerinin azaltılmasına yönelik olarak arazi toplulaştırma çalışmaları hızlandırılacaktır.

2001 yılında ülke genelinde uygulamaya konulan Doğrudan Gelir Desteği (DGD) programı ile 2008 yılında 15,8 milyon hektar alan kayıt altına alınarak yaklaşık 2,4 milyon çiftçiye ödeme yapılmıştır. DGD ödemeleri dahil alan bazlı ödemelerin destekleme bütçesi içerisindeki payı 2004 yılında yüzde 80 iken, bu oran 2008 yılında yüzde 35 olarak gerçekleşmiştir. DGD ödemelerinin kaldırıldığı 2009 yılında, alan bazlı ödemelerin, destekleme bütçesinin yaklaşık yüzde 27'sini oluşturacağı tahmin edilmektedir. DGD uygulaması ile birlikte geliştirilen kayıt ve izleme/kontrol sistemi kapsamında, 2004 yılından itibaren aralıklarla başlatılan organik tarım, toprak analizi, Çevre Amaçlı Tarım Alanlarının Korunması (ÇATAK), sertifikalı tohum ve fidan kullanımı gibi şartlı, mazot ve gübre ödemeleri gibi şartsız alan bazlı ödemeler üretimi yönlendirme amacıyla kullanılmaya devam edilmektedir.

Bununla birlikte, hayvancılık sektörünün AB'ye Katılım sonrası Birlik içinde rekabet edebilmesi için gerekli olan yapısal dönüşümün sağlanması amacıyla, 2004 yılında yüzde 7 olan hayvancılık desteklemelerinin destekleme bütçesindeki payı 2009 yılında yüzde 22'ye yükselmiş ve 2010 yılında ise bu oranın korunması programlanmıştır. Bu kapsamda dekar başına yem bitkileri destekleme ödemeleri, süt teşvik primleri, anaç hayvan başına ödeme ile kayıtlı olma ve hastalıktan arı olma durumlarında ek ödeme uygulamaları öngörülmüştür. Uygulanmakta olan büyükbaş hayvan kimlik sistemine ilave olarak, küçükbaş hayvanların kimliklendirilmesi konusunda AB hibe katkılı Koyun ve Keçilerin Küpelenmesi ve Aşılması Projesi 2009 yılında uygulamaya başlatılmıştır. Bunlara ilave olarak, ilgili idari kapasitenin geliştirilmesini teminen AB Mali İşbirliği kapsamında 2007 yılında uygulamaya konulan Sınır

Kontrol Noktalarının Yeniden Yapılandırılması Projesi tamamlanmış olup, kurumsal kapasiteye ilişkin eksikliklerin giderilmesi noktasında çalışmalar devam etmektedir.

AB kırsal kalkınma politikalarının uygulanmasına yönelik kapasite oluşturulması amacıyla uygulanan Kırsal Kalkınma Yatırımlarının Desteklenmesi Programının destekleme bütçesindeki payı 2008 yılında yüzde 2,71 iken, bu oranın, 2010 yılında AB Mali İşbirliği kapsamında yürütülecek olan kırsal kalkınma destekleri için katkı payı da dâhil olmak üzere yüzde 5,4 olması öngörülmüştür. Söz konusu uygulamanın, bölgesel özellikleri dikkate alacak şekilde farklılaştırılması ihtiyacı bulunurken, önümüzdeki dönem AB Mali İşbirliği kapsamında finansman desteği sağlanacak olan benzer nitelikli uygulama ile tamamlayıcılığının sağlanması hedeflenmektedir.

5363 sayılı Tarım Sigortaları Kanunu uyarınca, üreticilerin sigorta primlerinin desteklenmesi kapsamında, 2009 yılında dolu, don ve hayvan hayatı konuları başta olmak üzere, teminat altına alınacak risklerle ilgili Ekim ayı itibarıyla toplam 300.778 adet poliçe kesilmiş olup, toplam 56 milyon TL destek sağlanmıştır. Tarım sigorta sisteminin belirli bir derinlik kazanması için gerekli görülen prim desteklerinin, sistemin sürdürülebilirliği için aşamalı olarak azaltılması beklenmektedir.

Yukarıda belirtilenler kapsamında, AB'ye katılım sürecinin gerekleri de göz önüne alınarak nihai hedefin işletme temelli desteklemelerin olacağı, idare ve kontrolün alan bazlı yapılabileceği altyapının geliştirilmesi, hayvancılıkta yapısal dönüşümü sağlayacak kayıtılık ve hayvan varlığının saf kültür ırkı lehine dönüştürülerek verimlilik ve kalite artışının sağlanması konularında öngörülebilirliği artıracak takvimlendirmeyi de içeren bir destekleme stratejisi hazırlanacaktır.

Tarımsal istatistiki verilere dair nitelik ve nicelik sorunlarının giderilmesi ve tarım politikalarının yürütülmesine ilişkin bilgi altyapısı ile idari yapının geliştirilmesine yönelik faaliyetler, AB Mali İşbirliği kapsamında teknik yardım da alınacak şekilde programlanmıştır. Bu kapsamda, nihai hedefin Çiftlik Kayıt Sisteminin oluşturulması olacak şekilde bir Bütünleşik İdare ve Kontrol Sisteminin oluşturulmasına yönelik Çiftçi Kayıt Sisteminin geliştirilmesi çalışmaları sürdürülmektedir. Buna uygun olarak Katılım Öncesi Mali İşbirliği kapsamında işletmelerin gelişiminin izlenebilmesi ve politika oluşturmaya katkıda bulunmak amacıyla Çiftlik Muhasebe Veri Ağının kurulması, Arazi Parsel Tanımlama Sisteminin oluşturulması ve Tarım ve Köyişleri Bakanlığının istatistik kapasitesinin geliştirilmesine yönelik projeler uygulanmaktadır.

Su ürünleri sektöründe idari yapının güçlendirilmesi ile avcılık üretiminde kaynak yönetiminin etkinleştirilmesine ve yetiştiricilikte çevre ile uyumun sağlanmasına öncelik verilecektir. Bu kapsamda AB Ortak Balıkçılık Politikasına uyum da dikkate alınarak hazırlanan Su Ürünleri Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun tasarısı TBMM gündemindedir. Karaya çıkış noktalarında ofislerin kurulmasına devam edilmekte ve su ürünleri bilgi sisteminin geliştirilmesine yönelik altyapı çalışmaları sürdürülmektedir. İlave olarak, kontrol hizmetlerinin etkinleştirilmesini teminen uzaktan algılama yöntemiyle 15 m'nin üzerindeki teknelerin takibinin yapılabilmesi için çalışmalar yürütülmüştür. Ayrıca, stok değerlendirme sisteminin kurulmasına temel teşkil etmek üzere yasal ve kurumsal ihtiyaçların tespiti ve konuyla ilgili insan kaynaklarının geliştirilmesi amacıyla Katılım Öncesi Mali İşbirliği kapsamında Türkiye'nin Balıkçılık Yönetim Sistemine Stok Değerlendirme Çalışmalarının Adaptasyonu Projesi yürütülmektedir.

Gıda güvenliği, veterinerlik ve bitki sağlığı mevzuatının AB müktesebatı ve uluslararası standartlarla uyumlaştırılması için bir strateji hazırlanması çalışmaları sürdürülmektedir. Aynı strateji çalışmasında yer almak üzere, bahsi geçen mevzuatın uygulanabilmesi için idari kapasitenin geliştirilmesine ve laboratuvar kapasitelerinin ortaya konularak eksikliklerin tamamlanmasına ilişkin öngörülerini içerecek teknik çalışmalar devam etmektedir.

AB'ye katılım sürecinin gerekleri göz önüne alınarak yapılan bir başka çalışma ise, gıda işletmelerinin AB gıda mevzuatına uyum durumunun ortaya konulmasıdır. Bu amaçla gerçekleştirilen sınıflandırma çalışması Tarım ve Köyişleri Bakanlığı tarafından tamamlanarak

AB tarafına iletilmiştir. Sınıflandırma çalışmasının ardından gıda işletmelerinin eksiklerinin bir program dahilinde tamamlanarak, aynı süreçte yakınsanmaya çalışılan, AB gıda mevzuatıyla uyumlu şekilde üretim yapmalarını teminen çalışmalar devam ettirilecektir.

Kamu şeker fabrikalarının özelleştirilmesi süreci devam etmekte olup, sektörde kurumsal düzenlemelerin tamamlanmasının yanı sıra aynı süreçte kota yönetimi ve denetiminin etkinleştirilmesi için mevzuat düzenlemelerinin de sonuçlandırılması beklenmektedir.

4.4.1. Kırsal Kalkınma

Dokuzuncu Kalkınma Planı döneminde (2007–2013) kırsal kalkınma politikalarının temel amacı kırsal kesimde yaşayan toplumun iş ve yaşam koşullarının bulunduğu yörede geliştirilmesidir. Bu temel amaçla uyumlu olarak, kırsal kalkınma politika çerçevesi aşağıdaki şekilde tespit edilmiştir:

- Tarım ve gıda sektörlerini rekabetçi bir yapıya kavuşturmak
- İnsan kaynaklarını, örgütlenme düzeyini ve yerel kalkınma kapasitesini geliştirmek
- Fiziki altyapı hizmetlerini geliştirmek
- Kırsal çevreyi korumak ve geliştirmek

Söz konusu politika hedeflerine katkıda bulunmak üzere, kırsal kesimde kalkınmanın sağlanmasına yönelik program ve projeler;

- kırsal kalkınma uygulamalarında sektörel ve mekansal politikaların uyumunun sağlanması
- kırsal kalkınma ile tarımsal kalkınmanın bir bütün olarak ele alınması
- AB'nin tarım ve kırsal kalkınma politikalarına uyumun sağlanması
- kırsal alanın farklılaşan özellikleri ile ihtiyaç ve potansiyelinin göz önünde bulundurulması
- kırsal kalkınmaya yönelik tüm projelerin yürütülmesinde ilgili merkezi ve yerel kurumlar arasında koordinasyon ve işbirliğinin güçlendirilmesi
- yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları ve yararlanıcıların karar alma ve uygulama süreçlerine katılımının sağlanması

hedefleri çerçevesinde gerçekleştirilmektedir.

AB Ortak Tarım Politikası (OTP) müktesebatına uyum düzeyinin artırılması ile tarım sektörü ve kırsal alanların sürdürülebilir gelişimine destek sağlanması amaçlarına yönelik olarak IPA Kırsal Kalkınma bileşeni için yönetim otoritesi olarak belirlenen Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı bünyesinde idari kapasite oluşturma çalışmaları, muhtelif teknik işbirliği projeleriyle sürdürülmektedir.

2007-2013 dönemini kapsayan IPA Kırsal Kalkınma Programına (veya IPARD Programına) yönelik uygulama ve ödeme işlevlerini yürütecek olan Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumunun merkez teşkilatı ve il koordinatörlüklerinin akreditasyonuna yönelik çalışmalar devam etmektedir.

Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi ile uyumlu olarak hazırlanmakta olan Kırsal Kalkınma Planının ilk taslağı 2009 yılı sonu itibarıyla tamamlanmıştır. Plan, ulusal ve uluslararası kaynaklarla finanse edilen tüm kırsal kalkınma program, proje ve faaliyetlerini kapsayacak şekilde hazırlanmakta, izleme-değerlendirme altyapısını kurmakta ve kırsal kalkınma uygulamalarının genel esaslarını belirleyen dinamik bir eylem planı şeklinde tasarlanmaktadır.

Dış finansman desteğiyle yürütülen entegre kalkınma projelerinden; Sivas-Erzincan Kalkınma Projesi (2004–2012), Anadolu Su Havzaları Rehabilitasyon Projesi (2004–2012) ve Diyarbakır-Batman-Siirt Kalkınma Projesi (2008–2012) uygulamalarına devam edilmektedir. Çoğunlukla az gelişmiş bölgelerde uygulanmakta olan bu projeler; tarım sektörünün modernizasyonuna, çevreci tarım uygulamalarının yaygınlaştırılmasına ve küçük ölçekli işletmelerin kapasitelerinin iyileştirilmesine katkı sağlamaktadır.

Kırsal alanda üreticilerin gelir düzeyinin yükseltilmesi, tarım-sanayi entegrasyonunun geliştirilmesi, pazarlama altyapısının güçlendirilmesi, gıda güvenliğinin artırılması, alternatif gelir kaynaklarının yaratılması, tarımsal sulama alt yapısının geliştirilmesi ve tarımda makinalaşma düzeyinin iyileştirilmesi temel amaçlarına yönelik olarak; 81 ilde yürütülmekte olan Kırsal Kalkınma Yatırımlarının Desteklenmesi Programı (KKYDP) için 2008 yılında 253 milyon TL kaynak ayrılmıştır. IPARD Programına yakın uygulama mekanizmasına sahip söz konusu hibe programı, IPARD Programının sadece 42 ilde uygulanacağı dikkate alındığında, IPARD hedeflerinin ülke genelinde gerçekleştirilmesine imkân vermekte ve kırsal alanların sürdürülebilir kalkınmasına katkı sağlamaktadır.

Tarımsal sanayinin ve tarım dışı ekonomik faaliyetlerin geliştirilmesine yönelik mali desteklerin de etkisiyle, kırsal kesimde 2007 yılında yüzde 38,8 olan tarım dışı istihdam oranı, 2008 yılında yüzde 39,2'ye yükselmiştir.

Diğer yandan, 2005 yılında, İstanbul ve Kocaeli illeri hariç olmak üzere, 79 ilde uygulamasına başlanan Köylerin Altyapısının Desteklenmesi Projesi (KÖYDES) için 2009 yılında 500 milyon TL kaynak ayrılmıştır. Nüfusu 10 binden düşük belediyeler için geliştirilen Belediyelerin Altyapısının Desteklenmesi Projesine (BELDES) ise 2009 yılında son verilmiştir. Bu belediyelerin mali yapıları, 15.7.2008 tarih ve 5779 sayılı Kanun ile güçlendirilmiştir.

Bunun yanı sıra, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü ile Tarım ve Köyişleri Bakanlığı işbirliğinde 2003 yılından itibaren 81 ilde uygulanmakta olan Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesiyle (KASDEP) 3294 sayılı Kanun kapsamındaki yoksul kesimin tarımsal faaliyetler yoluyla üretici olmaları desteklenmektedir. KASDEP için 2008 yılında 109,4 milyon TL kaynak ayrılmıştır.

Tablo 4. 10: Tarım Politika Taahhütleri Matrisi (Tarım Desteklerindeki Önemli Gelişmeler)

	2008	2009	2010	2011	2012
(1000 Euro)					
1. Alan Bazlı Ödemeler					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	-1.068.510	-569.506	-971.606	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	1.068.510	569.506	971.606	---	---
2. Hayvancılığın Desteklenmesi Hakkındaki 2005/8503 Sayılı Karar Uyarınca Verilen Destekler					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	-573.539	-465.537	-555.457	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	573.539	465.537	555.457	---	---
3. Kırsal Kalkınma Yatırımlarının Desteklenmesi					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	-57.092	-128.568	-68.767	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	57.092	128.568	68.767	---	---
4. Tarım Ürünleri Sigortası					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	-24.618	-25.992	-31.056	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	24.618	25.992	31.056	---	---
Toplam Net Bütçe Etkisi					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	1.723.759	1.189.603	1.626.886	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	1.723.759	1.189.603	1.626.886	---	---

Tablo 4. 11: Tarım Politika Taahhütleri Matrisi (Tarım Sektöründe Yürütülen Önemli Projeler⁽¹⁾)
(1000 Euro)

	2008	2009	2010	2011	2012
1. Sınır Kontrol Noktalarının Yeniden Yapılandırılması Projesi					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	3.326	506	89	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	4.950	576	133	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	1.624	70	44	---	---
2. Kuduz Hastalığının Kontrolü Projesi					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	1.598	209	0	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	2.357	327	0	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	759	118	0	---	---
3. Küçükbaş Hayvanların Küpelenmesi ve Aşılması Projesi					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	---	11.220	377	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	18.182	2.812	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	---	6.962	2.435	---	---
4. Kuş Gribi ve İnsanlararası Salgına Hazırlık ve Mücadele Projesi					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	-4.846	-4.108	-7.265	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	2.293	1.095	0	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	7.139	5.203	7.265	---	---
Toplam Net Bütçe Etkisi					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	78	7.827	6.799	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	9.600	20.180	2.945	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	9.522	12.353	9.744	---	---

(1) AB destekli projelerde, bütçe gelirlerine etkisi olarak, ilgili projelerdeki hibe ve yatırım bileşenli AB katkısı alınmıştır.

4.5. İdari Reform

4.5.1. Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu çerçevesinde kamu idarelerinde stratejik planlama ve performans esaslı bütçelemeye yönelik uygulama, 2010 yılına kadar sürmesi planlanmış olan geçiş programı dâhilinde yaygınlaştırılmıştır. Bu çerçevede, merkezi yönetim kapsamında Aralık 2009 itibarıyla stratejik plan ve performans programı hazırlaması gereken 145 kamu idaresinden 135'inde stratejik plan çalışması tamamlanarak 2010 yılı performans programı çalışmaları yürütülmüştür.

Performans programlarının hazırlanmasına ilişkin usul ve esasları yeniden belirlemek amacıyla Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik Resmi Gazetede 15 Temmuz 2009 tarihinde yayımlanmıştır. Bu yönetmelikle uyumlu olarak kamu idarelerinin performans esaslı bütçelemeye ilişkin çalışmalarını yönlendiren Performans Programı Hazırlama Rehberi de güncellenmiştir.

Kamu İktisadi Teşebbüslerinin (KİT) stratejik plan hazırlamaları, 2008 ve 2009 yıllarına ait Genel Yatırım ve Finansman Programlarında Bakanlar Kurulu Kararlarıyla hükme bağlanmıştır. Bu kapsamda 19 adet KİT'te stratejik planlama çalışmaları yürütülmüştür.

Yerel yönetimlerde de stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme uygulaması devam etmektedir. İl özel idareleri, büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 50 binin üzerindeki belediyelerde, ilgili kanunlar gereği, 2009 yılı Mart ayında yapılan mahalli idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içinde stratejik planların yenilemesi yükümlülüğü çerçevesinde stratejik plan ve performans programı hazırlama çalışmaları yürütülmüştür.

2006 yılında hazırlanan Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik ve Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu bugüne kadar yapılan çalışmalar ve elde edilen deneyimler ışığında gözden geçirilerek, yaşanan sorunların giderilmesi ve sistemin daha etkili çalışması için gerekli değişiklikler 2010 yılı içinde yapılacaktır.

Stratejik yönetimin etkili biçimde uygulanabilmesi amacıyla, teorik ve pratik bilgi birikiminin artırılmasına yönelik olarak Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı tarafından eğitim, araştırma ve yayın faaliyetlerini içeren bir kapasite geliştirme programı yürütülmektedir. Bu kapsamda Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı tarafından bir kapasite geliştirme modeli oluşturmak üzere başlatılan araştırma projesi tamamlanacaktır. Bu model doğrultusunda kamu yöneticilerine yönelik eğitim programları uygulanması öngörülmektedir.

Karar verme süreçlerinin desteklenmesi amacıyla mali süreçlere ilişkin elektronik sistemler yeniden düzenlenecek ve geliştirilecektir. Bu çerçevede, KBS-Say2000i, e-BÜTÇE ve SGB.net sistemlerinin fonksiyonlarını merkezi bir yapıda toplamaya, bütçelerin hazırlık aşamasından Sayıştay genel uygunluk bildirimine kadar mali sürecin tüm aşamalarını (bütçe, ödenek, tahakkuk, harcama, muhasebe, raporlama ve denetim, kesin hesap) tek bir merkezi bilişim sistemi üzerinden yürütmeye, stratejik plan ve performans programlarına ve yasama çalışmalarına destek sağlamaya yönelik olarak ve merkezi yönetim kapsamındaki tüm kamu idarelerine hizmet verecek bir bilişim sistemi 2010 yılı sonuna kadar geliştirilecektir.

4.6. Diğer Reform Alanları

4.6.1. Bölgesel Gelişme

Türkiye'nin 2007-2013 dönemini kapsayan Dokuzuncu Kalkınma Planında tanımlanan beş gelişme ekseninden birisi Bölgesel Gelişmenin Sağlanmasıdır. Planda da belirtildiği üzere; bölgesel gelişme politikalarında temel amaçlar, yerel dinamiklere ve içsel potansiyele dayalı kalkınma anlayışı çerçevesinde;

- merkezi düzeydeki politikaların daha uyumlu ve etkin hale getirilmesi
- yerel düzeyde kurumsal kapasitenin artırılması
- ekonomik gelişme ve sosyal refahın ülke genelinde dengeli bir şekilde yayılması
- bölge dışına göç eğilimlerinin bölge içinde tutulması
- nüfusun mekânda dengeli dağılımının sağlanması
- kentleşmenin sağlıklı bir yapıya kavuşturulması
- kırsal kesimde refahı artırarak, kır ve kent arasındaki sosyo-ekonomik gelişmişlik farklarının azaltılmasıdır.

Dokuzuncu Kalkınma Planının öncelikleri doğrultusunda, başta az gelişmiş bölgelerde olmak üzere, büyüme ve çevrelere hizmet verme potansiyeli yüksek Cazibe Merkezleri belirlenmiş ve devlet yardımları sisteminin şeffaflaştırılması ve etkinleştirilmesi amaçları ışığında devlet yardımlarının izlenmesi ve denetlenmesine ilişkin yasal ve kurumsal altyapı oluşturulmasına yönelik çalışmalara başlanmıştır. Bu çerçevede, cazibe merkezlerinin ulaşılabilirliğinin iyileştirilmesi ve fiziki ve sosyal altyapılarının güçlendirilmesi yönündeki çalışmalara devam edilmiştir. Söz konusu merkezler için 2008 yılında başlatılan özel destek programı çalışmaları 2009 yılında da sürdürülmüştür. Proje uygulamaları devam etmektedir. Diyarbakır'da yürütülen uygulama, diğer merkezlere de yaygınlaştırılacaktır.

16 Temmuz 2009 tarihinde yürürlüğe giren 2009/15199 sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar ile teşvik sistemi bölgesel farklılıklar gözönüne alınarak yeniden yapılandırılmıştır. Söz konusu karar ile ülkemiz İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması-Düzyey 2 bölgelerinin sosyo ekonomik gelişmişlik seviyeleri dikkate alınarak 4 bölgeye ayrılmıştır. Bölge farklılıklarına ve sektörel önceliklere göre tespit edilen koşulları sağlayan yatırımcılara I. ve II. Bölgelerde gümrük vergisi muafiyeti, KDV istisnası, vergi indirimi, sigorta primi işveren hissesi desteği ve yatırım yeri tahsisi desteği verilirken; III. ve IV. Bölgelerde ise bu desteklere ek olarak faiz desteği verilmektedir.

Mayıs 2008’de hazırlanan GAP Eylem Planı kapsamında yer alan faaliyet ve projeler için 2008-2012 döneminde toplam 26,7 milyar TL kaynak kullanılacaktır. GAP Eylem Planı için 2008-2012 döneminde gereken 14,5 milyar TL’lik ek finansmanın yaklaşık 1 milyar TL’lik kısmı 2008 yılında kullanılmıştır. 2009 yılı için ise yaklaşık 3 milyar TL kaynak tahsis edilmiştir.

2004-2006 döneminde Türkiye-AB mali işbirliği kapsamında uygulamaya konulan bölgesel kalkınma programları başarıyla tamamlanmıştır. GAP İdaresi tarafından koordine edilen GAP Programı haricinde, DPT koordinasyonunda yürütülen bölgesel kalkınma programları kapsamında uygulanan projelerin bütçeleri toplamı yaklaşık olarak 266 milyon euro olup, bunun 188 milyon euroluk kısmını Türkiye ve AB ortak finansmanından kaynaklanan hibeler, 78 milyon eurosunu ise faydalanicıların eş-finansmanı oluşturmaktadır. GAP Programı ve Türkiye-Bulgaristan Sınır Ötesi İşbirliği Programı haricinde yürütülen bölgesel kalkınma programları ile 33 ilde toplam 1428 proje desteklenmiştir. Söz konusu projelerin yaklaşık yüzde 95’i başarı ile tamamlanmıştır. Tamamlanan projelerin bütçeleri göz önüne alındığında programların finansal başarı oranı yüzde 88 olarak hesaplanmaktadır.

Bölgesel kalkınma politikalarında önemli bir araç olan kalkınma ajanslarının Temmuz 2009’daki Bakanlar Kurulu Kararı ile kurulan 16 ajansla birlikte tüm Düzey 2 bölgelerinde kurulması tamamlanmıştır. İkincil mevzuat çalışmaları ile birlikte ajanslara yönelik süreç modelleme ve Kalkınma Ajansları Yönetim Sistemi (KAYS) çalışmaları devam etmektedir. Kalkınma Ajansları Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliği Devlet Planlama Teşkilatı tarafından hazırlanarak yakın zamanda yürürlüğe girmiştir.

Tablo 4. 12: Bölgesel Gelişme Politika Taahhütleri Matrisi

(1000 Euro)

	2008	2009	2010	2011	2012
1. Türkiye-Bulgaristan Sınır Ötesi İşbirliği Programı					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	-949	-1.413	---	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-949	-1.413	---	---	---
2. TRA2, TR72, TR52 ve TRB1 Düzey 2 Bölgeleri Kalkınma Programı					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	-	---	---	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-	---	---	---	---
3. TR90 Düzey 2 Bölgesi Bölgesel Kalkınma Programı					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	-4.800	-1.200	---	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-4.800	-1.200	---	---	---
4. AB Bölgesel Programları (1)					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	-1.613	---	---	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-1.613	---	---	---	---
5. Bölgesel Gelişme Projesi (2)					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	-108	-103	---	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-108	-103	---	---	---
6. GAP Eylem Planı					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	2.457.400	4.510.177	5.106.900	4.976.171	---

B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-	-4.510.177	-5.106.900	-4.976.171	---
7. Kalkınma Ajansları					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	-65.000	100.000	310.000	570.000	570.000
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-65.000	100.000	310.000	570.000	570.000
Toplam Net Bütçe Etkisi					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	-	-4.612.893	-5.416.900	-5.546.171	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-	-4.612.893	-5.416.900	-5.546.171	---

Not: Uygulaması başlayan programlar için harcamalar, Merkezi Olmayan Uygulama Sistemi çerçevesindeki onay prosedürü nedeniyle, bir sonraki yıldan itibaren gerçekleştirilebilmektedir.

- (1) Bu proje kapsamında yer alan bölgesel gelişme projeleri için, gerekli görüldüğü takdirde doğrudan veya İçişleri Bakanlığı bütçesi aracılığıyla, mahalli idareler veya bunların birliklerinin bütçelerine aktarma yapılmaktadır.
- (2) Stratejik planlama yaklaşımıyla hazırlanan Yeşilirmak Projesi.

4.6.2. Sağlık ve Sosyal Güvenlik Reformu

4.6.2.1. Sağlıkta Dönüşüm Programı

2004 yılından beri uygulanmakta olan Sağlıkta Dönüşüm Programıyla; Sağlık Bakanlığının yeniden yapılandırılarak düzenleme, planlama ve denetleme rolünün güçlendirilmesi, herkesi tek çatı altında toplayan genel sağlık sigortası sisteminin oluşturulması, sağlık hizmetlerinin yaygınlaştırılması ve erişiminin kolaylaştırılması ile kalitesinin artırılması, akılcı ilaç ve malzeme kullanımının sağlanması ve sağlık bilgi sisteminin etkinleştirilmesi hedeflenmektedir. Sağlıkta Dönüşüm Programının uygulanmasına destek sağlamak amacıyla yürütülmekte olan Sağlıkta Dönüşüm Projesinin I. aşaması 2009 yılında tamamlanmıştır. Sağlık Bakanlığı ile Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığınca yürütülecek olan ve projenin II. aşaması olarak değerlendirilen Sağlıkta Dönüşüm ve Sosyal Güvenlik Reformu Projesi için 30 Haziran 2009 tarihinde Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası arasında, projenin finansmanına ilişkin bir anlaşma yapılmıştır.

Sağlıkta Dönüşüm Programı çerçevesinde, sağlık hizmetlerinin yürütülmesinden sorumlu kurumlar yeniden yapılandırılacaktır. Bu kapsamda öncelikle Sağlık Bakanlığının planlayıcı ve denetleyici rolünün güçlendirilmesi için teşkilat kanunu yenilenecek, Refik Saydam Hıfzısıssıha Merkezi uluslararası geçerliliği olan Ulusal Halk Sağlığı Kurumuna dönüştürülecektir. Hizmet kalitesini ve verimliliğini artırmak amacıyla, kamu hastaneleri idari ve mali açıdan kademeli olarak özertleştirilecektir. İlaç, ilaç üretiminde kullanılan maddeler ve tıbbi cihazların üretimi, ithalatı, ihracatı, piyasaya arzı, hizmete sunulması, kullanımlarını düzenlemek ve bunların uygulamalarının topluma, güvenli, etkili, kaliteli ve standartlara uygun bir şekilde ulaşmasını temin etmek için Türkiye İlaç ve Tıbbi Cihaz Kurumu kurulacaktır.

Sağlıkta Dönüşüm Programı çerçevesinde, temel sağlık hizmetlerinin güçlendirilmesi ve sevk zincirinin etkin kullanımını sağlamak amacıyla Aile Hekimliği Pilot uygulamasına 2005 yılında başlanmıştır. 2009 yılı Ekim ayı itibarıyla aile hekimliğinin uygulandığı il sayısı 40'a ulaşmış olup, 2010 yılı sonunda uygulamanın tüm yurda yaygınlaştırılması hedeflenmektedir.

Ülkemizde yaşlı nüfusun oranının giderek artacağı da dikkate alındığında bulaşıcı olmayan hastalıklara yönelik koruyucu sağlık hizmetlerinin çeşitlendirilmesi önem arz etmekte olup, kronik hastalıklara sebep olan risklerin azaltılmasına ilişkin Kronik Havayolu Hastalıklarının (Astım-KOAH) Önleme ve Kontrol Programı, Türkiye Obezite ile Mücadele ve Kontrol Programı gibi yeni programlar hazırlanmaktadır. Ayrıca, kronik hastalıkların risk faktörlerinden olan tütün mamullerinin kullanımının azaltılması amacıyla 3 Ocak 2008 tarihi itibarıyla kabul edilen kanun ile 19 Temmuz 2009 tarihinde kapalı mekanlarda sigara kullanımı yasaklanmıştır.

Ülkemizde başta hekim olmak üzere sağlık personeli açığı azaltmak amacıyla 2007-2009 döneminde tıp fakültesi kontenjanlarında yüzde 56, hemşire kontenjanlarında ise yüzde 16 oranında artış kaydedilmiştir. Ayrıca, sağlık personeli açığının azaltılması için yeni tıp ve sağlık bilimleri fakülteleri kurulmaktadır. Diğer taraftan, personel eksikliğinin de etkisi ile görülen sağlık personelinin bölgeler arasında dengesiz dağılım sorunu azaltılmakla beraber, önemini korumaktadır. Sağlık Bakanlığı tarafından uygulanan mecburi hizmet, personel dağılım çalışmaları ve personelin ihtiyacı olan bölgede çalıştırılmasına yönelik teşvikler ile 2002-2008 döneminde Sağlık Bakanlığına bağlı sağlık hizmet birimlerinde hekim ve hemşirelerin illere göre dağılımlarındaki fark azaltılmıştır.

Sağlık bilgi sisteminin etkinleştirilmesi amacıyla; Merkezi Hastane Randevu Sistemi Projesi 2009 yılında pilot uygulaması Türk Telekom ve Sağlık Bakanlığı'nın ortak çalışmasıyla oluşturulan çağrı merkezlerinin hazır hale getirilmesinin ardından öncelikle Erzurum ve Kayseri illerindeki devlet hastanelerinde başlatılacaktır. Ayrıca, uzman personel eksikliği bulunan hastanelerin desteklenmesi, gereksiz sevklerin önlenmesi ve hizmet sunumunda maliyet etkinliğinin sağlanması amacıyla geliştirilen Teletıp Projesinin radyoloji ve patoloji alanındaki pilot uygulaması sürdürülmektedir.

İlaç takip sistemi çalışmaları devam etmekte olup ilaç takibi, sahte ilaç ve ambalajlardan korunmayı ve ilaçların güvenliği ile ilgili klinik verilerin toplanmasını sağlayacak olan karekodun ürünler üzerine 1 Ekim 2009 tarihinden itibaren yazılması zorunlu hale getirilmiştir ve tüm ilaçlar 1 Ocak 2010 tarihinden itibaren karekodlu olarak satılacaktır.

Kamu sağlık harcamalarının GSYH'ya oranı 2002 yılında yüzde 3,7 iken, 2008 yılında yüzde 4,5 olarak gerçekleşmiş olup bu oranın 2009 yılında 5 olması beklenmektedir. Sağlık hizmet sunumundaki kapasite artışı ile hizmetlere erişim olanaklarının iyileştirilmesi ve döviz kurundaki artışında etkisiyle ilaç harcamalarının artması yıllar itibarıyla kamu sağlık harcamalarında artışa neden olmuştur. 2010 yılında global bütçe uygulaması kapsamının devlet hastanelerine ek olarak üniversite hastanelerini de kapsayacak şekilde genişletilmesi ile ilaç ve tedavi harcamalarına ilişkin alınan tedbirler sonucu sağlık harcamalarının GSYH'ya oranının 2009 yılındaki düzeyini koruması beklenmektedir.

4.6.2.2. Sosyal Güvenlik Reformu

20 Mayıs 2006 tarihinde yürürlüğe giren 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu ile 1 Ocak 2008 - 1 Ekim 2008 tarihleri arasında kademeli olarak yürürlüğe giren 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile sosyal güvenlik reformuyla ilgili mevzuat çalışmaları büyük ölçüde tamamlanmıştır. Sosyal güvenlik sisteminin mali sürdürülebilirliğe ve etkin denetim mekanizmasına sahip, kaliteli hizmet sunan bir yapıya kavuşturulmasına yönelik çalışmalar Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) bünyesinde devam etmektedir. Bu kapsamda, sosyal sigorta sisteminin bilgi işlem altyapısında kademeli olarak tam otomasyona geçilmesi hedeflenmekte ve bu hususa ilişkin projeler yürütülmektedir.

18 Şubat 2009 tarihli ve 5838 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunla; işyerinin kurulması, nakli, işçi çalıştırma ve işten çıkarma gibi hususlara ilişkin olarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, SGK ve İŞKUR'a ayrı ayrı yapılmakta olan bildirimler tekleştirilerek, bildirimlerin ayrı ayrı alınmasının işverenler nezdinde oluşturduğu bürokratik yük azaltılmıştır.

Reformun bir diğer bileşeni olan genel sağlık sigortası ile, tüm toplumu kapsayan zorunlu Genel Sağlık Sigortası (GSS) hayata geçirilmiştir. Ödeme gücü olmayan vatandaşların sağlık hizmetlerinden yararlanmasını sağlayan Yeşil Kart uygulaması kapsamındaki kişiler ile kamu çalışanları da en geç 1 Temmuz 2011 tarihinde GSS kapsamına alınacaktır.

Tablo 4. 13: Sağlık-Sosyal Güvenlik Politika Taahhütleri Matrisi

(1000 Euro)

	2008	2009	2010	2011	2012
1. Sağlıkta Dönüşüm Projesi, II.Faz ⁽¹⁾					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	---	47.839	88.305	86.000	86.000
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	50.000	100.000	100.000	100.000
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	---	-2.161	-11.695	-14.000	-14.000
2. Kuş Gribi Projesi ⁽²⁾					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	-435	-433	-4.210	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-435	-433	-4.020	---	---
Toplam Net Bütçe Etkisi					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	-435	47.406	84.285	86.000	86.000
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	50.000	100.000	100.000	100.000
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-435	-2.594	-15.715	-14.000	-14.000

(1) Sosyal güvenlik bilgi işlem altyapısının güçlendirilmesi bileşeni dahildir.

(2) Projenin Dünya Bankası ile yürütülen kısmıdır.

4.6.3. Ar-Ge ve Yenilik

Bilim ve teknoloji politikasının temel amacı özel sektörün yenilik yeteneğini artırmak, bilim ve teknolojide yetkinleşmek ve bu yetkinliği ekonomik ve sosyal faydaya dönüştürmektir. Türkiye’de Ar-Ge harcamalarının GSYH içindeki payı 2006 yılı itibarıyla yüzde 0,76 iken, AB ortalaması yüzde 1,84’tür. Bu oranın 2013 yılında yüzde 2’ye çıkarılması hedeflenmiştir. Bu doğrultuda, Ar-Ge için ayrılan kamu yatırım miktarı 2003 yılında 319 milyon TL iken, 2009 yılında yüzde 304 artışla 1.290 milyon TL’ye çıkarılmıştır.

Ar-Ge çalışmalarının ürüne dönüşmesi ve rekabet gücüne katkısının artırılmasında özel sektörün rolü artmaktadır. Ülkemizde özel sektör tarafından gerçekleştirilen Ar-Ge faaliyetlerinin oranı 2005 yılında yüzde 33,8 iken 2007 yılında yüzde 41,3’e yükselmiştir. Ancak, bu oran 2006 yılı AB-27 ortalaması olan yüzde 55,4’ün gerisinde kalmaktadır. Bu çerçevede, bir taraftan özel sektörün Ar-Ge projelerine verilen destek miktarı ve teşvikler artırılırken, diğer taraftan bilgiyi üreten ve kullanarak katma değere dönüştüren kesimleri bir araya getirmek için kurulan ve bünyesindeki firmaların çeşitli teşviklerden faydalanmasına imkan veren teknoloji geliştirme bölgeleri (TGB) ile araştırma merkezlerinin sayısı artırılmıştır. 2009 yılı Ağustos ayı itibarıyla 36 adet TGB kurulmuş olup, bunlardan 20’si aktif olarak faaliyetlerini sürdürmektedir. Aktif olmayan diğer TGB’lerin kurulup faaliyete geçmesi için yatırımlar sürdürülmektedir. Teknoloji Geliştirme Bölgelerinde faaliyet gösteren firma sayısı 2009 yılı Ağustos sonu itibarıyla 1.189’a ulaşmıştır.

Ayrıca, Ar-Ge konusunda sağlanan vergi teşviklerini düzenlemek üzere hazırlanan 5746 sayılı Araştırma Geliştirme Faaliyetlerinin Desteklenmesi hakkında Kanun 12 Mart 2008 tarih ve 26814 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu kanunun yürürlüğe girmesiyle birlikte, Haziran 2009 itibarıyla 52 firma Sanayi ve Ticaret Bakanlığına başvurmuş olup, bu firmalar 8.538 adet Ar-Ge personeli çalıştırma ve Ar-Ge alanında 3.160 milyon TL yatırım yapma taahhüdünde bulunmuştur.

Bu kapsamda 2010 yılında özel sektör tarafından yürütülen Ar-Ge projelerine verilen destekler artırılarak yenilik kültürünün geliştirilmesi ve Ar-Ge çalışmalarına olan talebin canlandırılması öncelikli olarak hedeflenmektedir. KOBİ’lere sağlanan Ar-Ge ve yenilik kapasitesinin güçlendirilmesine ve fikri mülkiyet haklarının korunmasına yönelik destekler etkinleştirilerek yaygınlaştırılacak; KOBİ’lerin Ar-Ge finansmanına destek olmak üzere

başlangıç ve risk sermayesi uygulamaları etkinleştirilecektir. Ayrıca, araştırma sonuçlarının ticarileştirilmesi ve teknoloji transferi uygulamaları etkinleştirilecektir.

Ayrılan kaynak miktarının artırılması kadar önemli olan diğer bir husus ise araştırmacı açığının giderilmesidir. 2007 yılı itibarıyla Türkiye’de toplam iş gücü ve istihdamın yüzde 0,52’sini Ar-Ge personeli oluşturmaktayken, bu oran AB-27 ülkelerinde yüzde 1,44’tür. Ülkemizdeki Tam Zaman Eşdeğeri (TZE) cinsinden toplam Ar-Ge personelinin 2005’te yüzde 30,4’ü özel sektör tarafından istihdam edilirken bu oran 2007’de yüzde 38,2’ye ulaşmıştır. Bununla birlikte AB-27 ülkelerinde bu oran 2007 yılı itibarıyla yüzde 48,8’dir. Çalışma hayatında eşitlik anlamında önemli bir kriter olan kadınların TZE cinsinden toplam araştırmacı sayısındaki oranı, 2007 yılında Türkiye için yüzde 34 olarak hesaplanmış olup, AB-27 ortalaması olan yüzde 28’in üzerinde yer almaktadır. Bu kapsamda 2010 yılında Yükseköğretimde öğretim üyesi sayısı artırılacak ve öğretim üyelerinin yurt genelinde dengeli dağılımı sağlanacaktır. Ayrıca, başta yeni kurulan 41 üniversite olmak üzere gelişmekte olan üniversitelerin öğretim elemanı açığını kapatmak için öğretim üyesi yetiştirme programları yaygınlaştırılacaktır.

AB ülkeleri ile bilimsel ve teknolojik işbirliğini artırma ve Avrupa Araştırma Alanının bir parçası olma doğrultusunda, AB’nin bilim ve teknoloji alanındaki Yedinci Çerçeve Programına tam katılım sağlanmasına devam edilmektedir.

4.6.4. Bilgi ve İletişim Teknolojileri

Dokuzuncu Kalkınma Planının temel amaçlarından biri Türkiye’nin bilgi toplumuna dönüşümünü gerçekleştirmektir.

Bu dönüşümü gerçekleştirmede temel hedef ve politikaları ortaya koyan ve izlenmesi gereken yöntem ve araçların yer aldığı Bilgi Toplumu Stratejisi ve eki Eylem Planı kapsamındaki çalışmalar devam etmektedir.

Bilgi toplumunun gerektirdiği insan kaynaklarının yetiştirilmesi kapsamında, Milli Eğitim Bakanlığı (MEB) ile Türk Telekom A.Ş. arasında imzalanan protokoller ile Haziran 2009 itibarıyla, MEB’e bağlı yaklaşık 36.000 okul ve kuruma Asimetrik Sayısal Abone Hattı (ADSL) internet erişimi sağlanmıştır. Diğer taraftan, TÜRKSAT A.Ş. ile MEB arasında imzalanan protokol gereği, ADSL hizmeti ulaştırılmayan 5.227 okul ve kuruma uydu üzerinden erişim sağlanması planlanmış olup, bu kapsamda Haziran 2009 itibarıyla 4.917 okul/kurumun uydu üzerinden internet bağlantısı gerçekleştirilmiştir. Böylece, ilköğretim öğrencilerinin yüzde 94’ü ve ortaöğretim öğrencilerinin tamamına genişbant internet erişimi sağlanmış bulunmaktadır.

TÜİK tarafından Ağustos 2009’da açıklanan Hanehalkı Bilişim Teknolojileri Kullanım Araştırması sonuçlarına göre, hanehalkı bireylerinin internet kullanım oranı yüzde 38,1 olup, bunlardan kişisel amaçla kamu kurum ve kuruluşlarıyla iletişimde interneti kullananların oranı yüzde 22,2 olarak tespit edilmiştir. Kamu ile iletişimde interneti kullananların yüzde 34,3’ü ise form doldurma veya doldurulmuş formu gönderme faaliyetinde bulunmuşlardır. TÜİK tarafından Kasım 2009’da yayımlanan Girişimlerde Bilişim Teknolojileri Kullanımı Araştırmasının sonuçlarına göre, girişimlerde internet erişimine sahiplik oranı yüzde 88,8 olup, bu girişimlerin kamu kurum ve kuruluşlarıyla iletişimlerinde internet kullanımını ise yüzde 68,4 seviyesindedir.

TÜRKSAT A.Ş.’nin görev ve sorumluluğunda bulunan, vatandaşlar ve iş dünyasının, bütünlük kamu hizmetlerine tek noktadan ulaşabilecekleri e-Devlet Kapısı 18 Aralık 2008 tarihinde hayata geçirilmiş olup, halen 20 kamu kurumuna ait 151 adet çevrimiçi hizmetin yanı sıra kamu hizmetleri hakkında gerekli bilgiler sunulmaktadır.

Yaygın olarak hizmet veren başlıca e-devlet uygulamaları yanında; adres kayıt sistemi nüfus bilgileri ile bütünleştirilmiş olup, sağlık ve sosyal güvenlik uygulamaları, Vergi Daireleri Otomasyonu Projesinin (VEDOP) III. aşaması, tapu ve kadastro bilgi sistemi (TAKBİS), merkezi tüzel kişilik bilgi sistemi ve vatandaşlık kartı pilot projesi uygulamalarına ilişkin çalışmalar devam etmektedir.

Vatandaşların vergi, nüfus-vatandaşlık, sağlık, sosyal güvenlik vb. hizmetlere erişimde kimlik doğrulama amacıyla kullanacakları vatandaşlık kartına ilişkin projenin pilot uygulama çalışmaları tamamlanacak ve pilot uygulamanın sonuçlarına göre yaygınlaştırma aşamasına geçilecektir.

e-İmza kullanıcı sayısı giderek artmaktadır. 2009 yılı Kasım ayı itibarıyla toplam nitelikli elektronik sertifika sayısı 173.000 dolayındadır. Bunların 101.000'i 2007 yılı içinde uygulaması başlayan mobil imza için kullanılmaktadır. Kamu kesimi ve özel sektörde çok sayıda kuruluş kurumsal uygulamalarında elektronik imza kullanmaktadır.

Bilişim suçları ile ilgili düzenleyici çalışmalar AB düzenlemeleriyle uyumlu olarak devam etmektedir. Bu kapsamda, Kişisel Verilerin Korunması Hakkında Kanun Tasarısı Taslağı 2009 yılı Kasım ayı itibarıyla Meclis Adalet Komisyonunda bulunmaktadır. Bilişim suçları alanında Avrupa Konseyinin 185 sayılı Siber Suç Sözleşmesine taraf olunması ve kişisel verilerin korunmasına ilişkin 108 ve 181 sayılı Sözleşmelerin onaylanması çalışmaları da başlatılacaktır.

Elektronik Haberleşme Kanununun yürürlüğe girmesinden sonra ikincil mevzuatın Kanuna uyumlaştırılması çalışmaları başlatılmış ve bu kapsamda, 2009 yılı Kasım ayı itibarıyla, 7 adet yönetmelik yürürlüğe konmuştur.

2009 yılı Eylül ayı itibarıyla Türkiye'de sabit telefon abone yoğunluğu yüzde 23,5, mobil telefon abone yoğunluğu yüzde 89, genişbant abone yoğunluğu ise yüzde 9'dur.

Üçüncü nesil (3G) mobil haberleşme hizmetlerine ilişkin yetkilendirme süreci 2009 yılı Nisan ayı sonunda tamamlanmış ve söz konusu hizmetler 2009 yılı Ağustos ayından itibaren sunulmaya başlanmıştır. 2009 Eylül ayı sonu itibarıyla 3G abone sayısı 5,4 milyona ulaşmıştır. Diğer taraftan, Elektronik Haberleşme Kanunu doğrultusunda hazırlanan Yetkilendirme Yönetmeliğinin 2009 yılı Mayıs ayında yürürlüğe girmesiyle sanal mobil şebeke hizmeti işletmecilerinin yetkilendirilmesine başlanmıştır ve 2009 yılı Kasım ayı itibarıyla bu alanda 11 adet işletmeci yetkilendirilmiştir. Genişbant telsiz erişim hizmetlerine ilişkin yetkilendirmelerin ise 2010 yılı içerisinde yapılması öngörülmektedir. Kasım 2009 tarihi itibarıyla hizmet türlerine göre yetkilendirilen işletmeci sayıları aşağıda gösterilmektedir:

1. Uydu ve Kablo TV Hizmetleri: 1
2. GSM Mobil Haberleşme Hizmeti: 3
3. IMT 2000/UMTS (3G) Mobil Haberleşme Hizmeti: 3
4. Çeşitli Telekomünikasyon Hizmetleri: 1
5. Uydu Haberleşme Hizmetleri: 19
6. Uydu Platform Hizmeti: 2
7. İnternet Servis Sağlayıcılığı Hizmeti: 101
8. Sabit Telefon hizmeti: 66
9. Altyapı İşletmeciliği Hizmeti: 40
10. Kablolü Yayın Hizmeti: 8
11. Sanal Mobil Şebeke Hizmeti: 11
12. GMPCS Mobil Haberleşme Hizmeti: 3

Mobil numara taşınabilirliği 9 Kasım 2008 tarihi itibarıyla uygulamaya başlanmış olup, 7,5 milyon abone 2009 yılı Eylül ayı itibarıyla numarasını taşımıştır. Coğrafi ve coğrafi olmayan numara taşınabilirliği ise yasal olarak 2009 yılı Eylül ayında yürürlüğe girmiştir.

Türkiye'nin AB'nin Rekabet Edebilirlik ve Yenilik Çerçeve Programının bileşenlerinden olan Bilgi ve İletişim Teknolojileri Politika Destek Programına katılımına ilişkin Mutabakat Zaptı 26 Mayıs 2009 tarihinde imzalanmıştır. Mutabakat Zaptı 24 Ağustos 2009 tarihli ve 2009/15425 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla onaylanmış ve Komisyona iletilerek 29 Eylül 2009 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bu çerçevede, Türkiye Programı 1 Ocak 2009 tarihinden itibaren taraf olmuştur.

Karasal vericiler üzerinden sayısal yayıncılığa geçiş politikası doğrultusunda 3984 sayılı Radyo ve Televizyon Kuruluşlarının Yayınları Hakkında Kanunda değişiklikler yapılmasına

ihtiyaç duyulmakta olup, kanun tasarısı taslağı RTÜK tarafından hazırlanmış ve ilgili kuruluşların ve kamuoyunun görüşüne açılmıştır. Söz konusu taslak, yayıncılık sektöründe yaşanan teknolojik gelişmelere ve AB Müktesebatına uyum amacıyla yapılacak düzenlemeleri de kapsamaktadır.

Posta hizmetlerinin kontrollü ve kademeli bir şekilde serbestleştirilmesi ve etkin rekabet ortamının sağlanması, sektörde politika belirleme, düzenleme ve işletme faaliyetlerinin ayrılması ve sektörün ilgili AB Direktifleri paralelinde yeniden yapılandırılmasına yönelik hazırlanan kanun tasarısı taslağı da ilgili kuruluşların görüşüne açılmıştır. Taslak sektör kanununun 2010 yılı içerisinde yasalaşması planlanmaktadır.

4.6.5. Ulaştırma

Trans-Avrupa Ulaştırma Ağları (TEN-T) faslındaki müzakereler Aralık 2007'de açılmıştır. Mayıs 2007'de tamamlanan ve Yüksek Planlama Kurulunun 10 Temmuz 2008 tarihli ve 2008/35 sayılı Kararı ile onaylanan TINA-Türkiye Çalışması TEN-T müzakerelerine temel teşkil etmektedir. Bahse konu fasıl için AB tarafından iki teknik kapanış kriteri getirilmiştir. Bu kriterlerden ilki, TEN-T Rehber İlkelerinin Türkiye tarafından kabul edilmesi yoluyla tarafların gelecekteki TEN-T Ağı üzerinde mutabakata varmalarıyla ilgilidir. Bu kriteri karşılamak amacıyla; ulaştırma veri sisteminin geliştirilmesi konusunda, Ulaştırma Koordinasyon Biriminin kurulmasının hızlandırılması, buna bağlı olarak TINA Bilgi Sisteminin etkin bir şekilde kullanılabilmesi ve ilgili kurumlarda insan kaynağı kapasitesinin artırılabilmesi amacıyla SEI Fonları kapsamında bir TOR hazırlanmıştır. Komisyonun talep ettiği verilerin istenen formatta hazırlanabilmesi için Komisyon yetkilileri ve ilgili kurumlara toplantılar yapılmış olup, hazırlıklar devam etmektedir. Diğer teknik kapanış kriteri ise, tarafların TEN-T ağı içinde Avrupa Çıkarı (European Interest) temelinde bir proje üzerinde anlaşmalarıdır. Bu kriter kapsamında ise; Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA) çerçevesinde 2007-2009 dönemi için Ulaştırma Operasyonel Programının (UOP) öncelikli proje listesinde yer alan Halkalı-Kapıkule Demiryolu Hattı Yapımı projesi Avrupa Çıkarına uygun proje olarak belirlenmiştir.

Türk demiryolu sektörünün yasal ve yapısal çerçevesinin AB mevzuatına uygun bir şekilde oluşturulmasını sağlayacak olan Genel Demiryolu Çerçeve Kanunu ve TCDD Kanunu taslakları ile bunları tamamlayıcı nitelikteki Demiryolu Emniyeti, Demiryolu İşletme Lisansı, Demiryollarında Karşılıklı İşletilebilirlik ve Demiryolu Altyapısına Erişim Yönetmelik taslakları hazırlanmıştır. Kamu kurum ve kuruluşları ile sivil toplum örgütlerinden alınan görüşler doğrultusunda genel gerekçe ve madde gerekçeleri de ilave edilerek yeniden düzenlenen taslaklar 15 Temmuz 2008 itibarıyla Ulaştırma Bakanlığına gönderilmiştir. 2007-2013 yıllarını kapsayan Türkiye'nin AB Müktesebatına Uyum programında taslakların 2008-2009 yasama döneminde çıkarılması öngörülmesine rağmen sözkonusu kanun taslakları ve ikincil mevzuat çıkarılamamıştır. 2010 Yılı Programında kanun taslaklarının 2010 sonuna kadar çıkarılması öngörülmektedir.

Kanunların yürürlüğe girmesinden sonra yapılması gereken düzenlemelere hazırlık teşkil etmek üzere, Türk Demiryollarının Reformu Projesi hazırlanmış ve Avrupa Komisyonu tarafından kabul edilmiştir. Proje demiryolu reformuna yönelik strateji belirlenmesini ve bir eylem planı hazırlanmasını, yeniden yapılacak TCDD'deki Altyapı Yönetiminin ve Demiryolu İşletmelerinin emniyet ve karşılıklı işletilebilirlik konularındaki kapasitesinin geliştirilmesini ve Altyapı Yönetiminin altyapının tahsisi ve ücretlendirilmesi konularındaki kapasitesinin geliştirilmesini amaçlamaktadır. Projenin iş tanımı hazırlanmış ve ihale süreci Merkezi Finans ve İhale Birimi tarafından başlatılmıştır.

Denizyolu ulaştırması kapsamında, deniz emniyeti alanında yapılan çalışmalar ve bayrak, liman ve kıyı devleti denetimleri konusunda ülke yükümlüklerinin etkin şekilde uygulanması sonucu Türk Bandırası Sicili, 22/05/2009 tarihli 42'nci Paris Mutabakat Zaptı Komite Toplantısı neticesinde beyaz listeye geçmiştir.

Türk Boğazları Gemi Trafik Hizmetlerinden edinilen tecrübeler ışığında, gemi trafiğinin yoğun ve riskli olduğu İzmit, İzmir, İskenderun ve Mersin Körfezleri ile Aliağa/Nemrut Bölgesinde deniz emniyeti ve güvenliğinin artırılması amacıyla yeni Gemi Trafik Hizmetlerinin

(GTH) kurulumu çalışmaları devam etmekte olup, 2009 yılı Aralık ayı itibariyle ihale süreci devam etmektedir.

Deniz emniyetinde etkinliğin daha da artırılması amacıyla Otomatik Tanımlama Sistemi Temmuz 2007 tarihinde hizmete açılarak 27 adet sahil baz istasyonu aracılığı ile tüm Türkiye kıyılarındaki gemi hareketi Deniz Müsteşarlığında kurulmuş olan operasyon merkezi tarafından anlık olarak izlenebilmesi sağlanmıştır. Ayrıca, tüm dünyadaki Türk Bayraklı gemiler ile kıyılarımızdan itibaren 1000 millik alan içindeki yabancı bayraklı gemilerin izlenebilmesi amacıyla, SOLAS Bölüm V Kural 19/1 uyarınca faaliyete geçirilmesi öngörülen LRIT (Uzak Mesafelerdeki Gemilerin Tanımlanması ve İzlenmesi) Sisteminin, TÜRSAT tarafından Kıyı Emniyeti Genel Müdürlüğü bünyesinde kurulan Ulusal LRIT Veri Merkezine ilişkilendirilmesine yönelik; birincil ve ikincil testler tamamlanmış olup, entegrasyon test süreci devam etmektedir.

Türkiye'nin denizcilikle ilgili AB müktesebatına uyum ve bazı önemli uluslararası denizcilik sözleşmelerine taraf olma sürecine, daha önce hazırlanan program çerçevesinde devam edilmektedir.

AB'ye üyelik perspektifi çerçevesinde yürütülen uyum çalışmalarında, Avrupa Sivil Havacılık Ajansının (EASA) Part 66 ve Part 147'deki tip ve lisans düzenlemelerine uyum sağlayan SHD-T-35 Lisans İşlemlerinin Yapılması için Genelge ve Tüm Hava Meydanları Giriş Kartı Talimatı ile EASA Part 66'nın lisans gereklilikleriyle paralel olarak hazırlanan Hava Aracı Bakım Personeli Yönetmeliği (SHY 66-01) Sınav Talimatı yayınlanmıştır. Ayrıca, EASA gerekliliklerini karşılamak üzere SHD-T-35 lisanslarının SHY/JAR-66 lisanslarına dönüşümünü düzenleyen SHY-66 Dönüşüm Talimatı ve SHY-66-01 Uygulama Genelgesi yayınlanmış ve hava aracı bakım personeli lisans sınavları başlatılmıştır.

AB uyum çalışmaları kapsamında 2009 yılı içerisinde Slot Uygulama Prensipleri Yönetmeliği, Ticari Hava Taşıma İşletmeleri Bakım Sistemi Yönetmeliği (SHY-M Rev.1), Yolcu Hakları Talimatı, Hava Yoluyla Taşınan Engelli ve Hareket Kabiliyeti Kısıtlı Kişilerin Haklarına İlişkin Yönetmelik, Yerli ve Yabancı Hava Araçlarının Emniyet Değerlendirmesi Yönetmeliği ile 2010 yılı içerisinde Bilgisayarlı Rezervasyon Sistemleri Talimatının yayınlanması planlanmaktadır.

SEI fonlarından yararlanmak üzere 120.000 euro bütçeli ve 2 ay süreli AB Havacılık Politikaları ve Dış İlişkileri Alanında Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü'nün Kapasitesinin Artırılması Projesi ile 200.000 euro bütçeli ve 6 ay sürecek Sektör Strateji Dokümanı Hazırlanması Konusunda Sivil Havacılık Genel Müdürlüğüne Teknik Destek Projesi hazırlanarak ABGS'ye iletilmiş ve projeler kabul edilmiştir. Projelerin ihale hazırlıkları tamamlanmış olup, ihale süreci CFCU tarafından başlatılacaktır.

Yatay Anlaşmaya ilişkin müzakere süreci devam etmektedir. 2009 yılı Ocak ayında yapılan resmi çalıştay ile başlayan resmi görüşmelerde tarafların karşılıklı görüş alışverişleri ile ilerleme kaydedilmiştir.

Avrupa Sivil Havacılık Konferansı'nın (ECAC) 7-8 Temmuz 2009 tarihlerinde Fransa'nın Strasbourg kentinde gerçekleştirilen genel kurul toplantısında, EASA ile ilişkilerin hukuki bir zemine oturtulması amacıyla Türkiye'nin yoğun girişimleri sonunda imzalanan anlaşma ile, ülkemiz Avrupa'da sivil havacılık alanında gerçekleştirilmesi planlanan tüm değişikliklerden önceden haberdar edilme, EASA'nın kural koyma faaliyetleri kapsamında oluşturacağı tüm çalışma gruplarına eşit haklarla katılım sağlama ve EASA'nın Yönetim Kurulundan sonra en önemli organı olan AGNA'da (Ulusal Otoriteler Danışma Kurulu) temsil edilme hakkını kazanmıştır.

Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü tarafından, havaalanlarında faaliyet gösteren kuruluşların çevreye verebilecekleri zararların sistematik bir şekilde azaltılması ve ortadan kaldırılabilmesi için Yeşil Havaalanı (Green Airport) adı altında bir proje başlatılmıştır.

Havaalanlarının çevreye duyarlı hale gelebilmesini teminen, havaalanı kullanıcılarının yerine getirmesi gereken kriterler SHGM tarafından belirlenmiştir. Havaalanındaki tüm

kullanıcılar tarafından bu kriterlerin yerine getirilmesi durumunda o havaalanı Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü tarafından Yeşil Havaalanı olarak adlandırılacak, bu çerçevede gereklilikleri yerine getiren kurum ve kuruluşlara Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü Hizmet Tarifesinde indirimler ile teşvikler sağlanacak ve bu çerçevede destek sağlanmış olacaktır.

Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü tarafından hayata geçirilen Engelsiz Havaalanı projesi, engelli veya hareket kabiliyeti kısıtlı yolculara havaalanlarında gerekli kolaylıkların sağlanmasını içermektedir. Söz konusu proje ile engelli yolcuların, havaalanlarında zorluk yaşamamaları ve kendi başlarına rahatça seyahat edebilmeleri için gerekli alt yapının oluşturulması ve ihtiyaçlarının karşılanması hedeflenmektedir.

Proje çerçevesinde, havaalanında faaliyet gösteren kuruluşların gerekli şartları yerine getirmesinin ardından söz konusu havaalanı SHGM tarafından Engelsiz Havaalanı olarak adlandırılacak ve bu kurum ve kuruluşlara Hizmet Tarifesinde indirimler ile teşvikler sağlanacaktır.

2008 yılı Ulusal Programın taahhütleri arasında yer alan Yolcu Hakları Talimatının hazırlıklarına devam edilmiş olup taslak Talimat hazırlanmıştır.

Yine 2008 yılı Ulusal Programı taahhütlerine uygun olarak 2010 yılı içerisinde Bilgisayarlı Rezervasyon Sistemleri Talimatının yayınlanması planlanmaktadır.

546/2006 sayılı Komisyon Tüzüğüne uyum amacıyla Uçaklarda Taşınacak Sıvıların Kısıtlanmasına yönelik olarak pilot uygulama Antalya Havalimanı Uluslararası Terminali ve İstanbul Atatürk Havalimanında başlatılmıştır.

2010 yılı içerisinde sistemin tüm uluslararası havaalanlarına teşmil edilmesi planlanmaktadır.

2009 yılında havaalanlarında mevcut durum analizi yapılarak, yeni yatırım ihtiyaçlarının belirlenmesi ve bu çerçevede orta ve uzun vadeli yatırımlara yön verecek Havaalanları Master Plan çalışmasının başlatılması hedeflenmektedir.

Karayolu taşımacılığı alanında, 2003 yılında yürürlüğe giren Karayolu Taşıma Kanunu ile bu Kanuna istinaden çıkarılan bir dizi yönetmelik ile güçlü ve rekabet gücü yüksek bir sektör oluşturulmaya çalışılmaktadır.

15 Ağustos 2007 tarihinde Özelleştirme İdaresi ile üçlü bir Konsorsiyum arasında imzalanan bir sözleşme ile Türkiye genelindeki araç muayene istasyonlarının kurulması ve işletilmesi 20 yıllığına bu Konsorsiyuma devredilmiştir. Amaç, araçların teknik muayenelerinin, AB standartlarında, daha etkin ve sağlıklı bir şekilde yapılması suretiyle karayolu trafik güvenliğinin artırılmasıdır. Bu kapsamda, özel sektör tarafından Şubat 2009 yılı itibarıyla 189 sabit ve 76 yeni hareketli istasyon 81 ilin tamamında kurularak hizmete sokulmuştur.

Ulaştırma Bakanlığı Kara Ulaştırması Genel Müdürlüğü'nün yetkisinde bulunan ülke genelindeki mevcut 21 araç ağırlık ve boyut kontrol istasyonu, ileri teknoloji ile yenilenmiş ve iyileştirilmiştir. Buna ilaveten 3 yeni ağırlık ve boyut kontrol istasyonu daha inşa edilerek hizmete sokulmuştur. Diğer taraftan, AB ile yürütülmekte olan bir Proje kapsamında 22 adet ek ağırlık ve boyut kontrol istasyonunun daha ülke genelinde kurulması hedeflenmektedir. Böylelikle ticari araçların AB standartlarını haiz istasyonlarda ağırlık ve boyut kontrollerinin yapılması mümkün kılınmaktadır. Ayrıca, 2007 yılında satın alınan 200 seyyar tartı aleti Ulaştırma Bakanlığı Bölge Müdürlüklerine dağıtılarak daha etkin denetim hizmeti verilmesi hedeflenmiştir.

Bunlara ilaveten Türkiye 30 Ekim 2009 tarihi itibarıyla iç hukuk prosedürlerini tamamlayarak Tehlikeli Malların Karayoluyla Uluslararası Taşımacılığına İlişkin Avrupa Anlaşmasına (ADR) taraf olmuştur. Bu Anlaşmanın uygulanmasına yönelik hükümler de ihtiva eden ve 1 Ocak 2011 yılı itibarıyla yürürlüğe girecek olan tehlikeli eşyaların karayoluyla taşınmasına ilişkin yönetmelik, uygulanması ile birlikte karayolu güvenliğinin artırılmasına hizmet edecektir. Bu yönetmeliğin uygulanmasına yönelik tedbirler hali hazırda devam etmektedir.

Karayolu güvenliğinin artırılması ve çevrenin korunması için 1979 model öncesi araçların ulusal pazardan çekilmesine ilişkin olarak yayınlanan bir Tebliğ ile 160.000 eski ticari aracın 2013 yılı sonuna kadar iç piyasadan çekilmesi hedeflenmektedir.

Karayolu ulaştırması alanında, AB'ye uyum sürecine destek olması için geliştirilen, 5,5 milyon euro tutarında AB tarafından finanse edilen ve eşleştirme, hizmet alımı (eğitim) ve ekipman alımı olmak üzere 3 ana bileşenden oluşan Türk Karayolu Sektörüne Destek Projesi hayata geçirilmiş ve 2008 yılında tamamlanmıştır. Projenin 11 Mayıs 2006 tarihinde başlayan eşleştirme bileşeni kapsamında, mevcut karayolu mevzuatının AB mevzuatı ile uyumunun geliştirilmesi ve uyum yapılmayan alanlarda gerekli düzenlemelerin yapılması amaçlanmıştır. Proje kapsamında yapılan çalışmaların katkısıyla hazırlanan Tehlikeli Maddelerin Karayoluyla Taşınması Hakkında Yönetmelik, 31 Mart 2007 tarih ve 26479 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır. Türk Karayolu Sektörüne Destek Projesinin ikinci ayağını oluşturan ve 30 Kasım 2006 tarihinde başlayan hizmet alımı bileşeni kapsamında da İngilizce başta olmak üzere birçok konuda teknik eğitim verilmiştir. Projenin üçüncü ayağını oluşturan malzeme/ekipman alımı bileşeni çerçevesinde de 6 seyyar kontrol istasyonu yol kenarı denetimleri yapmak üzere Ulaştırma Bakanlığının hizmetine verilmiş olup, bu kontrol istasyonları hizmete sokulmuştur.

Diğer taraftan, Kara Ulaştırması Genel Müdürlüğü tarafından geliştirilen Ağırlık ve Boyut Kontrollerinin Güçlendirilmesi ve Türkiye'de Intermodal Taşımacılığın Güçlendirilmesi konulu projeler AB Komisyonu tarafından kabul edilmiş olup, söz konusu AB Projeleri 2010 yılı içerisinde işlerlik kazanacaktır.

Tablo 4. 14: Ulaştırma Politika Taahhütleri Matrisi

	(1000 Euro)				
	2008	2009	2010	2011	2012
1. Kara Yolu Sektörüne Destek Projesi					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	-1.500	---	---	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-1.500	---	---	---	---
2. Deniz Haberleşme Altyapısının Modernizasyonu					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	---	---	-435 ⁽¹⁾	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	---	---	-435 ⁽¹⁾	---	---
3. Ulaştırma Operasyonel Programı					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	---	---	-512 ^{(2),(3)}	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	---	---	-512 ^{(2),(3)}	---	---
Toplam Net Bütçe Etkisi					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	-1.500	---	-947	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-1.500	---	-947	---	---

(1) Yatırım Programına göre verilmiş indikatif rakamlardır.

(2) Ulaştırma Operasyonel Programı kapsamında yer alan Teknik Yardım bileşenine ilişkin indikatif rakamdır.

(3) Ulaştırma Operasyonel Programı kapsamında hayata geçirilecek olan Köseköy - Gebze Mevcut Demiryolu Hattının Yüksek Hıza Uygun Olarak Yeniden Yapılandırılması Projesi için hazırlanan Büyük Proje Başvuru Formu- proje İstanbul-Ankara Hızlı Tren Projesi'nin kapsamında olduğundan AB Komisyonuna ulusal katkı olmayacak şekilde sunulmuş olup bahse konu miktarda indikatiftir.

4.6.6. Enerji

Enerji sektöründe temel amaç iktisadi kalkınmanın ve sosyal gelişmenin ihtiyaç duyduğu enerjinin, rekabetçi bir serbest piyasa ortamında, sürekli, kaliteli ve güvenli bir şekilde asgari maliyetle teminidir. Bu amaç doğrultusunda Türkiye, enerji piyasası reformlarını gerçekleştirmeye ve ulusal enerji mevzuatını AB enerji mevzuatı ile tamamen uyumlaştırmaya büyük önem ve öncelik vermektedir. Bu kapsamda, temel sektörel kanunlar büyük ölçüde tamamlanmış olup, tam rekabetçi bir enerji piyasasının oluşturulması yönünde çalışmalar sürdürülmektedir.

Elektrik enerjisi alanında rekabete dayalı serbest piyasanın oluşması için gerekli olan geçiş döneminin ihtiyaçları ile bugüne kadar sağlanan gelişmeler ve düzenlemeler dikkate alınarak, önümüzdeki dönemde elektrik enerjisi sektöründe hedeflenen piyasa yapısını oluşturmak üzere izlenecek yolu ve özelleştirme konusundaki programı açıklamak, arz güvenliğini sağlamak üzere atılacak adımları ve orta ve uzun dönemde elektrik arzında kullanılacak kaynaklara ilişkin hedefleri belirleyerek kamuoyuna duyurmak üzere hazırlanan Elektrik Enerjisi Piyasası ve Arz Güvenliği Strateji Belgesi, Yüksek Planlama Kurulunun 18.05.2009 tarih ve 2009/11 sayılı kararı ile yayınlanmıştır.

Strateji Belgesi ile yenilenebilir enerjinin (büyük hidrolikler dahil) elektrik enerjisi üretimindeki payının 2023 yılında yüzde 30'a ulaşması, rüzgar enerjisi kapasitesinin 20 GW'a çıkarılması, 600 MW'lık jeotermal potansiyelinin işletmeye alınması hedeflenmiştir

Kamu elektrik dağıtım şirketi TEDAŞ, 20 adet bölgesel elektrik dağıtım şirketi olarak yeniden yapılandırılmış ve TEDAŞ ile bu şirketler arasında işletme hakkı devri sözleşmeleri imzalanmıştır. 2009 yılına kadar tek özel sektör elektrik dağıtım şirketi olan Kayseri ve Civarı Elektrik Dağıtım T.A.Ş.'nin serbest piyasa kapsamında lisanslanması ve tarifelerinin onaylanması 15 Temmuz 2009 tarihi itibarıyla tamamlanmıştır.

Reform çalışmalarının temel bir bileşeni olan kamu dağıtım ve üretim varlıklarının özelleştirilmesi kapsamında, elektrik dağıtım şirketlerinden Başkent EDAŞ'ın Ocak 2009, Sakarya EDAŞ'ın Şubat 2009 ve Meram EDAŞ'ın Ekim 2009 tarihlerinde özel sektöre fiili devirleri yapılarak özelleştirme süreci tamamlanmıştır. 2008 yılı içerisinde ihalesi tamamlanan Aras EDAŞ'ın ihale işlemlerine yönelik açılan dava üzerine Danıştay 13. Dairesi yürütmeyi durdurma kararı vermiştir. Kasım 2009 tarihi itibarıyla Çoruh EDAŞ, Yeşilirmak EDAŞ ve Osmangazi EDAŞ'ın ihalesi tamamlanmış olup şirketlerin devrine ilişkin çalışmalar devam etmektedir. Böylece, özelleştirme portföyünde 13 adet dağıtım şirketi kalmıştır. Bunların dördü (Uludağ, Çamlıbel, Vangölü ve Fırat EDAŞ) için 10 Kasım 2009 tarihinde ihaleye çıkmış olup teklif alma 29 Ocak 2010 tarihine kadar devam edecektir. 2010 yılında elektrik dağıtım özelleştirmelerinin büyük ölçüde tamamlanması hedeflenmektedir. Özelleştirme sonrasında oluşacak bölgeler arası ani ve yüksek elektrik fiyat farklarının etkisini telafi etmek amacıyla 2012 yılı sonuna kadar bir fiyat eşitleme mekanizması uygulanacaktır.

Üretim tarafında ise; 2009 yılında Özelleştirme Yüksek Kurulunun 2009/59 sayılı kararı ile 56 adet elektrik üretim santralının özelleştirme programına alınmasına, söz konusu santrallerin işletme hakkının devredilmesi yöntemiyle özelleştirilmesine ve özelleştirme işlemlerinin 31/12/2010 tarihine kadar tamamlanmasına karar verilmiştir. Diğer taraftan, elektrik piyasasında 2009 yılı için serbest tüketici limiti 480.000 kWh'a indirilmiş olup bu değere karşılık gelen piyasa açıklığı yaklaşık yüzde 50 mertebesindedir.

Doğal gaz kullanımının ülke genelinde yaygınlaştırılması hedefi doğrultusunda bugüne kadar EPDK tarafından 57 dağıtım bölgesi için doğal gaz dağıtım ihalesi yapılmış ve kazanan 53 şirkete doğal gaz dağıtım lisansı verilmiştir. Bunlardan 52 dağıtım şirketi bölgelerinde yatırıma ve 51 dağıtım şirketi de bölgelerinde gaz sunumuna başlamıştır. Bu çerçevede, bir önceki KEP'ten bu yana dağıtım lisansı verilen şirket sayısı ile yatırıma başlanan bölge sayısı 3 adet, doğal gaz ulaşan bölge sayısı ise 10 adet artmıştır. Doğal gaz dağıtım şebekesi, ülke genelinin yüzde 80'ini kapsamak üzere ve 65 şehirde gaz arzı sağlanacak şekilde genişletilmiştir.

Kanun uyarınca doğal gaz ithalatının özel sektöre devri amacıyla, kamu doğal gaz şirketi BOTAŞ tarafından yapılan ihale sonucunda 4 şirketin toplam 4 milyar sm³'lük doğal gaz sözleşmesi devrine ilişkin teklifi uygun bulunmuştur. Devir şartlarının tamamlanması ve EPDK'nın ithalat lisansını vermesini müteakip 250 milyon kontrat m³/yıl gazın ithaline 19 Aralık 2007'de, 750 milyon kontrat m³/yıl gazın ithaline 3 Ocak 2009'da, 500 milyon kontrat m³/yıl gaz ve 3.000 milyon kontrat m³/yıl gazın ithalin 1 Nisan 2009'da başlanmıştır. Diğer taraftan, Mayıs 2009 tarihinde özel sektör tarafından ilk defa spot LNG ithalatına başlanmıştır. Ayrıca, doğal gaz iletim şebekesi ilk defa Temmuz 2007 tarihi itibarıyla üçüncü taraflarca fiilen kullanılmaya başlanmıştır. 2009 yılı itibarıyla BOTAŞ ile birlikte toplam 10 şirket ulusal iletim şebekesini kullanmaktadır.

Petrol piyasasında sürekliliğin sağlanması, kriz veya olağanüstü hallerde risklerin önlenmesi ve uluslararası anlaşmalardan doğan ülkemiz yükümlülüklerinin yerine getirilmesi amacıyla yeterli petrol stokunun tutulması, stok sisteminin AB mevzuatına uyumlu hale getirilmesi ve daha güçlü bir stok yönetimi oluşturulması için Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Petrol İşleri Genel Müdürlüğü tarafından hazırlanan kanun taslağının önümüzdeki dönemde yasalaşması beklenmektedir.

Enerjinin ve enerji kaynaklarının rasyonel kullanılması, tasarruf potansiyelinin ülke ekonomisine kazandırılması, enerji kullanımından kaynaklanan çevre kirliliğinin azaltılması ve yeni iş olanaklarının yaratılması gibi çok yönlü faydalar sağlaması öngörülen 5627 sayılı Enerji Verimliliği Kanununun hayata geçirilmesi yönünde çalışmalar devam etmektedir. Kanun uyarınca 5627 sayılı Enerji Verimliliği Kanunu kapsamında Yapılacak Yetkilendirmeler, Sertifikalandırmalar, Raporlamalar ve Projeler Konusunda Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ 6 Şubat 2009 tarihinde yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Söz konusu Tebliğ ile üniversitelerin, meslek odalarının ve enerji verimliliği şirketlerin yetkilendirilmesi, verimlilik artırıcı projelerin desteklenmesi ve gönüllü anlaşmalarla sanayide enerji verimliliğinin iyileştirilmesine yönelik uygulamalar başlatılmıştır.

5710 sayılı ve 2007 tarihli Nükleer Güç Santrallerinin Kurulması ve İşletilmesi ile Enerji Satışına İlişkin Kanun uyarınca, TETAŞ tarafından Mersin-Akkuyu'da 5000 (4000 +/- yüzde 25) MW gücünde nükleer güç santrali kurulmasına yönelik olarak Eylül 2008 tarihinde düzenlenen ihaleye ilişkin açılan dava üzerine Danıştay tarafından ilgili Yönetmeliğin bazı maddelerinin yürütmesinin durdurulması kararı verilmiş olduğundan tek teklif sunulan söz konusu ihale TETAŞ tarafından 20 Kasım 2009 tarihinde iptal edilmiştir. Nükleer enerjinin elektrik üretimindeki payının 2020 yılında en az yüzde 5'e çıkarılması hedefi doğrultusunda yeni bir yarışmanın yapılmasına yönelik çalışmalar devam edecektir.

Küresel krizin Türkiye ekonomisini etkilemesi 2008 yılı son çeyreğinden itibaren enerji talebini düşürerek muhtemel bir arz açığını önlemiş olmakla birlikte orta ve uzun dönemde risklerin ekarte edilmesi yatırımların istikrarını korumasına bağlıdır. Bu itibarla uzun dönemli arz güvenliğinin sağlanması amacıyla 5784 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Temmuz 2008 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Kanun ile arz güvenliğinin izlenmesi, değerlendirilmesi ve sağlanmasına yönelik olarak ilgili kurum ve kuruluşların görev ve sorumlulukları açıklığa kavuşturulmuştur.

Kanun ile, arz güvenliğinin sağlanması amacıyla kapasite mekanizmalarının oluşturulması ve bu kapsamda merkezi bir yarışma yoluyla arz tedariki imkanı getirilmiştir. Nihai bir seçenek olarak ise kamunun üretim yatırımı yapması mümkün kılınmıştır. Tüm bu seçenekler için son karar mercii Bakanlar Kurulu olarak belirlenmiştir.

1 Temmuz 2008 tarihi itibarıyla yürürlüğe giren enerjide maliyet bazlı fiyat mekanizması uygulanmaya devam etmiştir.

Türkiye'nin elektrik ve gaz alanında AB pazarı ile fiziksel entegrasyonuna yönelik projeler devam etmektedir. 2014 yılında devreye alınması planlanan Türkiye-Bulgaristan-Romanya-Macaristan-Avusturya Doğal Gaz Boru Hattı (Nabucco Projesi) ile ilgili olarak Nabucco Hükümetlerarası Anlaşması 13 Temmuz 2009 tarihinde Ankara'da düzenlenen ve beş geçiş ülkesinin Başbakanlarının katıldığı Nabucco Zirvesinde imzalanmıştır. Proje Destek

Anlaşmasının (PSA) imzalanması hususundaki müzakereler devam etmektedir. Bu projelerin hayata geçirilmesiyle Türkiye, AB'ye gaz arzında güvenli yeni bir güzergah konumuna gelecektir. Diğer taraftan, Türkiye elektrik sisteminin Avrupa elektrik sistemi ENTSO-E (European Network of Transmission System Operators for Electricity, eski UCTE) ile senkron çalışmasına imkan sağlayacak bağlantının gerçekleştirilmesine yönelik çalışmalarda son aşamaya gelinmiş olup, deneme çalışmasının 2010 yılında başlatılması beklenmektedir.

Tablo 4. 15: 2008 ve 2009 Yıllarında Enerji Piyasasında Gerçekleştirilen Yasal Düzenlemeler

Tarih	Numara	Adı	Açıklama
Elektrik			
2/12/2008	27093 sayılı Resmi Gazete	Elektrik Piyasası Yan Hizmetler Yönetmeliği	Yönetmeliğin amacı; yan hizmetler kapsamında sunulan hizmetlerin tedarikine ilişkin ticari usul ve esasların belirlenmesidir.
14/04/2009	27200 sayılı Resmi Gazete	Elektrik Piyasası Dengeleme ve Uzlaştırma Yönetmeliği	Yönetmeliğin amacı; aktif elektrik enerjisi arz ve talebinin gerçek zamanlı dengelenmesi ve uzlaştırmanın gerçekleştirilmesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesidir.
10/07/2009	27284 sayılı Resmi Gazete	Aydınlatma Yönetmeliği	Elektrik piyasasında aydınlatma yükümlülüğünün kapsamı, aydınlatma tüketimlerinin ölçülmesine ilişkin kurallar ile ödemeye, kesinti yapılmasına, uygulamaya ve denetime ilişkin usul ve esasları kapsar.
Enerji Verimliliği			
05/12/2008	27075 sayılı Resmi Gazete	Binalarda Enerji Performansı Yönetmeliği	Binalarda enerji performans kriterlerinin ve uygulama esaslarının belirlenmesini, enerji performansına yönelik hesaplama kurallarının belirlenmesini, binaların birincil enerji tüketimi ve CO2 emisyonu açısından sınıflandırılmasını ve yenilenebilir enerji kaynaklarının uygulanabilirliğinin değerlendirilmesini amaçlamaktadır.

Enerji sektöründeki reformlar çerçevesinde AB ile yürütülen 3 proje ile ilgili olarak:

1. Binalarda enerjinin verimli kullanımı konusunda kamuoyunun bilinçlendirilmesi amacıyla yönelik olarak, AB 2005 Mali İşbirliği Programlaması kapsamında desteklenen, Binalarda Enerji Verimliliği Konusunda Kamuoyu Bilincinin Artırılması Projesi Ocak 2009 tarihinde tamamlanmıştır.
2. TEİAŞ tarafından önerilen, 2006 yılı Katılım Öncesi Mali İşbirliği Programlaması kapsamında desteklenen Türk elektrik sisteminin Avrupa elektrik sistemi ile entegrasyonunun sağlanması amacıyla teknik altyapının sınır ötesi ticarete uygun hale getirilmesi ve buna uygun hukuki altyapının oluşturulması amaçlı Türkiye'deki Sınır Ötesi Elektrik Ticaretinin İşleyişine İlişkin Koşulların AB'deki En İyi Uygulamalara Uygun Olarak Geliştirilmesi Projesi, 17 Kasım 2009 tarihinde yapılan Kapanış Toplantısı ile tamamlanmış olup, söz konusu proje çerçevesinde alınan karar doğrultusunda TEİAŞ'ın Yapısının ve Kapasitesinin Geliştirilmesi isimli proje TEİAŞ tarafından 2009 Yılı Mali İşbirliği Programlaması kapsamında önerilip, Avrupa Komisyonunca kabul edilmiş ve uygulaması için 2009 Yılı Finansman Anlaşması'nın imzalanması beklenmektedir. Bu projenin toplam bütçesi yaklaşık olarak 2.005.500 euro olarak öngörülmüş olup, bu bütçenin yüzde 10 tutarındaki kısmı (200.550 euro) ulusal eş finansmanla karşılanacaktır.
3. Türk elektrik sisteminin Avrupa elektrik sistemi ile entegrasyonunun sağlanması amacıyla TEİAŞ tarafından önerilen ve Avrupa Komisyonu tarafından kabul edilmiş olan Türkiye Elektrik Sistemi Frekans Performansının UCTE ile Senkron İşletme İçin Rehabilitasyonu Teknik Yardım Projesinin kontratı imza aşamasında bulunmaktadır. Proje için 2,5 milyon euro AB katkısı öngörülmektedir. Söz konusu Proje için herhangi bir ulusal katkı payı öngörülmemektedir.

Tablo 4. 16: Enerji Politika Taahhütleri Matrisi

(1000 Euro)

	2008	2009	2010	2011	2012
1. Binalarda Enerji Verimliliği Konusunda Kamuoyu Bilincinin Artırılması Projesi					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	-18	---	---	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-18	---	---	---	---
2. TEİAŞ'ın Yapısının ve Kapasitesinin Geliştirilmesi Projesi					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	---	---	---	-200,55	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	-200,55	---
Toplam Net Bütçe Etkisi					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	-18	---	---	-200,55	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-18	---	---	-200,55	---

EK TABLolar

Tablo.1 a: Makroekonomik Görünüm

	ESA Kodu	2008	2008	2009	2010	2011	2012
		Düzye (Mil. TL)	Yüzde Değişim				
1. GSYH, 1998 Fiyatlarıyla	B 1 * g	102.164	0,9	-6,0	3,5	4,0	5,0
2. GSYH, Cari Fiyatlarla	B 1 * g	950.098	12,7	-0,4	8,7	8,7	9,7
Büyümenin Bileşenleri (1998 Fiyatlarıyla Yüzde Artış)							
3. Özel Kesim Tüketim Harcamaları	P3	70.378	-0,1	-3,4	2,6	3,3	4,8
4. Kamu Kesimi Tüketim Harcamaları	P3	10.323	1,9	4,4	2,4	2,8	2,2
5. Toplam Sabit Sermaye Oluşumu	P51	24.211	-5,0	-17,7	7,6	7,1	10,4
6. Stok Değişmesi*	P52+P53	185	0,3	-1,7	0,1	0,3	0,0
7. Mal ve Hizmet İhracatı	P6	25.852	2,3	-6,1	4,2	6,0	6,5
8. Mal ve Hizmet İthalatı	P7	28.786	-3,8	-11,7	5,4	7,5	9,3
GSYH Büyümesine Katkı Oranları							
9. Yurtiçi Nihai Talep	---	---	-1,1	-6,1	3,7	4,2	5,9
10. Stok Değişmesi	P52+P53	---	0,3	-1,7	0,2	0,3	0,0
11. Toplam Net Mal ve Hizmet İhracatı Dengesi	B11	---	1,7	1,8	-0,4	-0,5	-0,9

* Büyüme katkı

Tablo.1 b: Fiyat Gelişmeleri

Yüzde Artış, Yıllık Ortalama	ESA Kodu	2008	2009	2010	2011	2012
1. GSYH Deflatörü	---	11,7	6,0	5,0	4,5	4,5
2. TÜFE	---	10,4	6,3	6,4	5,9	5,3

Tablo.1 c: İşgücü Piyasasında Gelişmeler

	ESA Kodu	2008	2008	2009	2010	2011	2012
		Düzye	Yüzde Değişim				
1. İstihdam Düzeyi (Bin Kişi) *	---	21.194	2,2	-0,6	1,3	1,9	2,6
2. İşsizlik Oranı (ILO tanımına göre)	---	2.611	11,0	14,5	14,3	14,1	13,3
3. Emek Verimliliği Artışı	---	---	-1,3	-5,4	2,2	2,0	2,4
4. Ekonomi Geneli Nominal Ücret Artışı	---	---	---	---	---	---	---

* 15+ yaş

Tablo. 1 d: Ödemeler Dengesi

GSYH İçindeki Pay (Yüzde)	ESA Kodu	2008	2009	2010	2011	2012
1. Cari İşlemler Hesabı	---	-5,7	-1,8	-2,8	-3,3	-3,9
- Dış Ticaret Dengesi	---	-7,2	-3,5	-4,8	-5,2	-5,7
- Hizmetler Dengesi	---	2,3	2,8	3,0	3,0	2,9
- Gelir Dengesi	---	-1,1	-1,4	-1,3	-1,4	-1,4
- Cari Transferler	---	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4
2. Sermaye ve Finans Hesabı (Rezerv Dahil)	---	5,0	0,7	2,8	3,3	3,9
- Özel	---	---	---	---	---	---
- Kamu	---	---	---	---	---	---
Net Hata Noksan	---	0,7	1,1	0,0	0,0	0,0

Tablo. 2: Kamu Maliyesi

GSYH İçindeki Pay (Yüzde)	ESA Kodu	2008	2009	2010	2011	2012
Alt Kalemlere Göre Borçlanma Gereği*						
1. Genel Devlet	S13	1,6	6,6	4,7	3,5	2,7
2. Merkezi Yönetim	S1311	-0,6	3,4	2,1	1,4	0,6
3. Fon	S1311	-0,5	-0,1	-0,4	-0,5	-0,4
4. Mahalli İdareler	S1313	1,0	0,5	0,5	0,5	0,4
5. Sosyal Güvenlik	S1314	2,7	3,3	3,1	3,0	2,9
6. Döner Sermaye	S1311	-0,2	-0,1	-0,2	-0,2	-0,2
7. İşsizlik Fonu	---	-0,8	-0,3	-0,4	-0,7	-0,7
Genel Devlet (S13)						
8. Toplam Gelir	TR	33,1	33,5	35,7	35,3	35,1
9. Toplam Harcamalar	TE	34,7	40,1	40,3	38,8	37,8
10. Borçlanma Gereği	EDP.B9	1,6	6,6	4,7	3,5	2,7
11. Faiz Ödemeleri	EDP. D41+FISIM	5,6	6,4	6,0	5,2	4,8
12. Faiz Dışı Denge	---	3,9	-0,2	1,3	1,7	2,1
Gelirler						
13. Vergiler	---	18,2	17,7	19,5	19,5	19,4
14. Sosyal Fonlar	D61	6,5	7,3	7,7	7,8	7,8
15. Faktör Gelirleri	D4	5,6	5,8	5,4	5,3	5,2
16. Diğer	---	2,8	2,8	3,1	2,8	2,7
17. Toplam Gelir	TR	33,1	33,5	35,7	35,3	35,1
Giderler						
18. Toplam Tüketim	P32	15,8	17,9	17,9	17,4	16,9
19. Toplam Sosyal Transferler	D62+D63	4,0	5,9	6,0	5,8	5,9
20. Faiz Ödemeleri	EDP. D41+FISIM	5,6	6,4	6,0	5,2	4,8
21. Sübvansiyonlar ⁽¹⁾	D3	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
22. Yatırım	P51	3,4	3,2	3,3	3,0	3,1
23. Diğer	---	5,1	5,9	6,3	6,6	6,4
24. Toplam Harcamalar	TE	34,7	40,1	40,3	38,8	37,8

* (+) açığı (-) fazlayı ifade eder

(1) Tarımsal destekleme, KIT görev zararı, Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonunu kapsamaktadır.

Tablo. 3: Genel Devlet Borç İstatistikleri

GSYH İçindeki Pay (Yüzde)	ESA Kodu	2008	2009	2010	2011	2012
GSYH'ya Oran, Yüzde						
1. Toplam Brüt Borç Stoku	---	39,5	47,3	49,0	48,8	47,8
2. Borç Stokundaki Değişme	---	---	7,8	1,7	-0,2	-1,0
Toplam Borç Stokundaki Değişime Katkıları						
3. Faiz Dışı Genel Devlet Dengesi	---	---	-0,5	0,9	-2,5	-0,6
4. Faiz Ödemeleri	EDP D.41	---	0,1	0,1	1,6	-0,1
5. Nominal GSYH Artışı	---	---	0,0	4,7	-39,9	-8,9
6. Borç Stokunu Etkileyen Diğer Faktörler	---	---	8,3	-3,9	40,6	8,5

Tablo. 4: Devresel Gelişmeler*

	2008	2009	2010	2011	2012
1. GSYH Büyümesi (1998 Fiyatlarıyla)	0,9	-6,0	3,5	4,0	5,0
2. Borçlanma Gereği	1,8	6,6	4,9	4,0	3,2
3. Net Faiz Ödemeleri	4,8	5,5	5,3	4,7	4,3
4. Potansiyel GSYH Büyümesi	3,7	2,7	1,6	2,7	3,5
Katkılar:					
- İstihdam	25,8	51,8	9,3	21,9	24,6
- Sermaye Stoku	76,2	66,5	103,3	67,8	57,3
- Toplam Faktör Verimliliği	-2,0	-18,3	-12,6	10,3	18,1
5. Üretim Açığı (Potansiyelden Yüzde Fark)	1,0	-8,9	-6,9	-4,9	-2,2
6. Devresel Bütçe Bileşeni**	-1,3	1,7	0,8	0,5	-0,2
7. Devresel Düzeltmiş Denge**	3,2	4,6	3,8	3,3	3,3
8. Devresel Düzeltmiş Faiz Dışı Denge**	-2,2	-0,8	-1,3	-1,4	-1,1

* Konsolide Bütçe / Merkezi Yönetim

** (+) açığı, (-) fazlayı ifade eder.

Tablo. 5: Önceki Güncellemeden Farklılıklar

	2008	2009	2010	2011	2012
GSYH Büyümesi (Yüzde Artış)					
Önceki Güncelleme	1,1	-3,6	3,3	4,5	---
Son Güncelleme	0,9	-6,0	3,5	4,0	5,0
Fark*	-0,2	-2,4	0,2	-0,5	---
Genel Devlet Borçlanma Gereği (GSYH'ya Oran, Yüzde)					
Önceki Güncelleme	1,5	4,6	3,2	2,8	---
Son Güncelleme	1,6	6,6	4,7	3,5	2,7
Fark	0,1	2,0	1,5	0,7	---
Genel Devlet Brüt Borç Stoku (GSYH'ya Oran, Yüzde)					
Önceki Güncelleme	39,5	43,1	44,1	43,4	---
Son Güncelleme (ESA Tanımlı)	39,5	47,3	49,0	48,8	47,8
Fark	0,0	4,2	4,9	5,4	---

Tablo. 6: 2009 Yılı Katılım Öncesi Ekonomik Programı Hazırlıklarında Kullanılan Dış Ekonomik Gelişmelerle İlgili Varsayımlar*

	2008	2009	2010	2011	2012
Döviz Kurları					
Parite (\$/€)	1,48	1,39	1,40	1,40	1,40
Reel Kur (Yüzde Değişim)	6,1	-10,5	0,8	0,3	2,3
GSYH Artışı					
Euro Alanı (Reel, Yüzde Değişim)	0,7	-4,2	0,3	1,5	--
Dünya Ticareti (Reel)					
Dünya Ticaret Hacmi Artışı (Yüzde)	3,0	-11,9	2,5	--	--
Uluslararası Fiyatlar					
AB Tüketici Fiyat Endeksi (Yüzde Artış)	3,3	0,3	0,8	0,7	0,7
ABD Tüketici Fiyat Endeksi (Yüzde Artış)	3,8	-0,4	1,7	1,4	1,4
Petrol Fiyatları (\$/varil)	97,1	62,1	75,2	78,0	80,9

*IMF, Dünya Ekonomik Görünümü, Ekim 2009; EC, Ekonomik Tahminler, Sonbahar 2009; OECD Ekonomik Görünüm, Kasım 2009.

Tablo. 7: Yapısal Reform Gündemi ve Gelişmeler

Geçen yılın KEP’inde anılan önlemler	Yapılma Durumu (E/H)	Tarih ¹³	Yorumlar
Özelleştirme			
Elektrik dağıtım şirketlerinin özelleştirilmesi	E	2009	Aras, Osmangazi, Yeşilirmak ve Çoruh Elektrik Dağıtım Şirketlerinin özelleştirme ihale işlemleri tamamlanmış olup, sözleşme onay aşamasına gelinmiştir.
Şans oyunları için özelleştirme işlemlerinin başlatılması	H	---	Özelleştirme ihalesi teklif sahiplerinin açık artırmada tekliflerini yükseltmemeleri nedeniyle iptal edilmiştir. İhalenin yeniden yapılmasına yönelik çalışmalar sürdürülmektedir.
TCDD İzmir, Derince, Samsun ve Bandırma Limanlarının özelleştirilmesi işlemlerinin tamamlanması	E	2009	TCDD İzmir, Derince, Samsun ve Bandırma Limanlarının ihale işlemleri tamamlanmış olup, sözleşme aşamasına gelinmiştir.
TEKEL Çamaltı ve Ayvalık tuzlarının özelleştirilmesi	E	2009	İzmir Çamaltı ve Ayvalık tuzlarının özelleştirilmesi işlemleri tamamlanmış olup, sözleşme ve onay aşamasına gelinmiştir.
Şeker Fabrikaları A.Ş.’nin özelleştirilmesi	H	2010	TŞFAS’ye ait Kastamonu, Kırşehir, Turhal, Yozgat, Çorum ve Çarşamba Şeker Fabrikalarından oluşan C portföy grubunun bir bütün halinde varlık satışı yöntemiyle özelleştirilmesi amacıyla, 11/09/2009 tarihinde ihale ilanına çıkmış, 08/12/2009 tarihinde yapılan nihai pazarlık görüşmesinde en yüksek 606 milyon dolarlık teklif alınmış, ancak ihale ilanı ve şartnamesinin yürütmesi 30/12/2009 tarihinde Danıştay Kararıyla durdurulmuştur. Ayrıca, Malatya, Erzincan, Elazığ ve Elbistan Şeker Fabrikalarının B portföy grubu olarak bir bütün halinde varlık satışı yöntemiyle özelleştirilmesine ilişkin ihale ilanı yayımlanmıştır.
Rekabet Hukuku ve Politikaları			
4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanunda hem uygulama etkinliğinin artırılması hem de AB’deki Tüzük ve Duyuru şeklinde yürürlükte bulunan mevzuat ile uyum sağlanması amacıyla değişiklik yapılması	H	2010	Kanun tasarısı Türkiye Büyük Millet Meclisi gündeminde.
İşlevsel bağımsızlığı haiz bir devlet yardımları izleme ve denetleme birimi oluşturulmasına yönelik çalışmalar	H	2010	Hazine Müsteşarlığı sorumluluğunda devlet yardımlarının izlenmesi ve denetlenmesine ilişkin yasal ve kurumsal altyapı oluşturulması çalışmaları devam etmektedir.
Yatırım Ortamının İyileştirilmesi			
Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun	H	2010	Özellikle mesleki hizmetler kapsamında görev alacak yabancı uyrukluların ve ulusal ve uluslararası projelerde görev yapacak yabancıların çalışma izin sürecinin kısaltılması amaçlanmaktadır.
Kıyı Kanunu	H	2010	Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından Mayıs 2006’da Başbakanlığa gönderilmiş olan Kıyı Kanunu Değişikliği Kanun Tasarısı gelen görüşlerin ardından yeniden ele alınmakta olup, çalışmaların 2010 yılı içerisinde tamamlanması öngörülmektedir.
Türk Ticaret Kanunu	H	2010	Tasarı TBMM Genel Kurulu gündeminde bulunmaktadır.

¹³ Yapıldığı veya yapılması öngörülen tarihtir.

Mali Sektör			
KOBİ'lerin ihraç edeceği sermaye piyasası araçlarının işlem göreceği piyasanın İMKB bünyesinde oluşturulması ve piyasanın faaliyete geçmesi	H	2010	KOBİ'lerin ihraç edeceği sermaye piyasası araçlarının işlem göreceği piyasanın kurulması ile ilgili olarak 2005 yılından beri mevzuat çerçevesinde kurucu şirket olarak yetkilendirilmiş Gelişen İşletmeler Piyasası A.Ş. (GİP) ile yürütülen çalışmalar, GİP tarafından gerekli hazırlıkların tamamlanamaması, GİP'e faaliyet izni başvurusunda bulunması için tanınan sürenin dolması ve GİP ile İMKB arasında projenin İMKB çatısında devam ettirilmesine yönelik bir protokol imzalanması nedeniyle, 2008 yılında İMKB bünyesine kaydırılmıştır. Son aşamada İMKB GİP Yönetmeliği Ağustos 2009'da Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Mevzuat gereği SPK'nın onayına tabi hususların ve teknik çalışmaların İMKB tarafından tamamlanmasını müteakip piyasa işleme açılacaktır.
Merkezi Takas ve Merkezi Saklama İşlemleri konusundaki yapının geliştirilmesi	H	2011	Merkezi takas ve merkezi saklama kuruluşlarına ilişkin olarak Sermaye Piyasası Kanununda düzenlenmesi öngörülen değişikliklerin yürürlüğe girmesini müteakip, söz konusu kurumların organizasyon ve faaliyet esasları ile ilgili temel düzenlemelerin yapılması, takas teminatlarının korunması ve Borsada gerçekleştirilmiş işlemlerin sonucunda takas yükümlülüğüne konu olmuş varlıkların takas işlemi henüz gerçekleşmemiş olsa dahi korunması gibi konuların düzenlenmesi, ayrıca mevcut durumda uygulanan takas sisteminin temel ilkelerinin ilgili düzenlemelerde yer almasının sağlanması ve bu ilkelerde gerekli görülen değişikliklerin yapılması hedeflenmektedir.
Aracı kurumların sermaye yeterliliğine ilişkin düzenlemelerin Basel II kriterlerinin AB tarafından kabul edilmesini müteakip, sermaye piyasası mevzuatının ilgili AB direktifiyle uyumlaştırılması	H	2009-2011	Sermaye yeterliliğine ilişkin düzenlemelerin AB müktesebatı ile uyumu ile ilgili olarak Eşleştirme projesi sırasında taslaklar hazırlanmıştır. Ancak, bu konudaki AB düzenlemesi bankacılık düzenlemelerini de yakından ilgilendirmektedir. Bu nedenle bu konuda bankacılık mevzuatında yapılacak düzenlemenin takvimine paralel olarak, SPK tarafından yapılacak çalışmalar sonuçlandırılacaktır.
Devlet İç Borçlanma Senetlerinin (DİBS) Merkezi Kayıt Kuruluşu bünyesinde kaydedilerek müşteri bazında saklanması	H	2010	Proje kapsamında kesin alım satım işlemlerine konu DİBS'lerin kaydi sistemde izlenmesine yönelik gerekli mevzuat değişiklikleri gerçekleştirilmiş ve işlem esasları belirlenmiştir. Ayrıca, DİBS'lerin konu edildiği repo-ters repo işlemlerinin kaydi sisteme entegrasyonu bağlamında gerekli çalışmalara başlanmış olup söz konusu çalışmalar devam etmektedir. Öte yandan repo-ters repo işlemlerine yönelik çalışmaların tamamlanması, kaydi sistemde tedbir, haciz ve benzeri adli ve idari taleplere yönelik Sermaye Piyasası Kanununda yapılması planlanan değişikliğin yürürlüğe giriş tarihi ve ilgili diğer kurumların yapacakları çalışmaların tamamlanma zamanına bağlı olarak projeye geçiş takvimi belirlenecektir.

Tarım			
Gıda, yem, gıda hijyeni ve veterinerlik hizmetleri konularını kapsayan kanunun çıkarılması	H	2010	Taslak Kanuna ilişkin teknik çalışmalar, özellikle ilgili konulardaki hizmetlerin eşgüdüm içinde yürütülmesi ile merkezi ve yerel seviyede kurumlar ve kurum içinde birimler arası işbölümünün düzenlenmesi konularında gerekli değerlendirmelerin yapılması sonrasında tamamlanacaktır.
Şeker fabrikalarının özelleştirilmesi	H	2010	2010 yılı sonuna kadar tüm şeker fabrikalarının özelleştirilmesi yönünde çalışmalara devam edilmektedir.
Tarım ve Köyişleri Bakanlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkındaki Kanunun çıkarılması	H	2010	Taslak kanun çalışmaları, AB müktesebatının öngördüğü şekilde özellikle bitki sağlığı, veteriner ve gıda güvenliği hizmetlerinin bir arada yürütülmesinin gerektirdiği işlevsel örgütlenme, tarımsal araştırma-geliştirme ve yayım hizmetlerinin birbirlerini tamamlayıcı bir yapıda yürütülmesi ile toprak koruma ve arazi kullanımında politika geliştirme kapasitesinin oluşturulması konularını da içerecek şekilde tamamlanacaktır.
Bölgesel Gelişme			
Bazı Düzey 2 Bölgelerinde Kalkınma Ajansları Kurulmasına Dair Bakanlar Kurulu Kararı	E	2009	2009 yılında tüm Düzey 2 bölgelerinde kalkınma ajanslarının kuruluşu tamamlanmıştır.
Bazı Düzey 2 Bölgelerinde Kalkınma Ajansları Kurulmasına Dair Bakanlar Kurulu Kararlarında Değişiklik Yapılması Hakkında Karar ¹⁴	E	2009	Çalışma Yönetmeliğinin bazı maddelerinin Danıştay tarafından iptal edilmesinden sonra Danıştay kararı ile uyumlu gerekli hukuki düzenlemeler bu karar ile düzenlenmiştir. Bu Kararname kapsamında önceki Kararnamelerde de çeşitli değişiklikler yapılmıştır.
Kalkınma Ajansları Denetim Yönetmeliği	E	2009	İçişleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı ve DPT Müsteşarlığınca müştereken belirlenen esas ve usuller çerçevesinde her türlü hesap ve işlemlerin Sermaye Piyasası Kurulu mevzuatına göre kurulmuş bağımsız denetim kuruluşlarının incelettilmesine ilişkin hükümler düzenlenmiştir.
Sağlık ve Sosyal Güvenlik Reformu			
Aile Hekimliği Pilot Uygulamasının yaygınlaştırılması	E	2005-2010	Aile Hekimliği Pilot Uygulaması tüm yurda yaygınlaştırılacaktır.
Ulusal Sağlık Bilgi Sistemi güçlendirilecek	E	2010	Hastane Randevu ve Sevk Entegrasyonu Sisteminin pilot uygulaması yaygınlaştırılacaktır. Aile hekimliği bilgi sisteminde bireylerin elektronik ortamda tutulan birinci basamak hizmetlerine ilişkin kayıtlarının hastanelerdeki hizmetlerini de kapsayacak şekilde genişletilmesi tamamlanacaktır. İlaç takip sistemine ilişkin çalışmalar tamamlanacaktır. Tele-Tıp uygulaması yaygınlaştırılacaktır.

¹⁴ Mart 2009, Danıştay Kararı ile Kalkınma Ajansları Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin Yatırım Destek Ofislerinin çalışma usul esaslarını düzenleyen 19 ile 25 inci maddeler arasındaki hükümler hariç diğer maddeleri iptal edilmiştir.

Bilgi ve İletişim Teknolojileri			
Kişisel Verilerin Korunması Hakkında Kanun	H	2010	Kanun Tasarısı Taslağı 22 Nisan 2008 tarihinde TBMM'ye sevk edilmiştir. Halihazırda Adalet Komisyonu'nda bulunmaktadır.
Elektronik Haberleşme Sektörüne İlişkin Yetkilendirme Yönetmeliği	E	2009	Elektronik Haberleşme Kanununun yetkilendirmeye ilişkin hükümlerine uyum amacıyla hazırlanan Yetkilendirme Yönetmeliği 28 Mayıs 2009 tarih ve 27241 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.
Numaralandırma Yönetmeliği	E	2009	Elektronik Haberleşme Kanununa uyumlu şekilde hazırlanan Numaralandırma Yönetmeliği 27 Haziran 2009 tarih ve 27271 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.
Numara Taşınabilirliği Yönetmeliği	E	2009	Elektronik Haberleşme Kanununa uyumlu şekilde hazırlanan Numara Taşınabilirliği Yönetmeliği 2 Temmuz 2009 tarih ve 27276 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.
Spektrum Yönetimi Yönetmeliği	E	2009	Elektronik Haberleşme Kanununa uyumlu şekilde hazırlanan yönetmelik 2 Temmuz 2009 tarih ve 27276 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.
Elektronik Haberleşme Sektöründe Etkin Piyasa Gücüne Sahip İşletmeciler İle Bu İşletmecilere Getirilecek Yükümlülüklerin belirlenmesi Hakkında Yönetmelik	E	2009	Elektronik Haberleşme Kanununa uyumlu şekilde hazırlanan yönetmelik 1 Eylül 2009 tarih ve 27336 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.
Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği	E	2009	Elektronik Haberleşme Kanunu'na uyumlu şekilde hazırlanan yönetmelik 8 Eylül 2009 tarih ve 27343 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.
Tarife Yönetmeliği	E	2009	Elektronik Haberleşme Kanunu'na uyumlu şekilde hazırlanan yönetmelik 12 Kasım 2009 tarih ve 27404 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.
Telekomünikasyon Sektöründe Kişisel Verilerin İşlenmesi ve Gizliliğin Korunması Hakkında Yönetmelik	H	2010	2002/58/EC sayılı Elektronik Haberleşme Sektöründe Kişisel Bilgilerin İşlenmesi ve Gizliliğin Korunması ile 2006/24/EC sayılı Kamuya Açık Haberleşme Hizmetleri veya Kamu Haberleşme Şebekesi ile bağlantılı olarak Üretilen veya İşlenen Verilerin Saklanması Hakkındaki Direktiflere uyum amacıyla yapılan çalışmalara devam edilmektedir.
Enerji			
Elektrik dağıtım şirketleri için özelleştirme sürecinin sürdürülmesi	E	2009	Başkent EDAŞ'ın Ocak 2009, Sakarya EDAŞ'ın Şubat 2009 ve Meram EDAŞ'ın Ekim 2009 tarihlerinde hisselerinin tamamı özel sektöre devredilmiş, Kasım 2009 tarihi itibarıyla Çoruh EDAŞ, Yeşilirmak EDAŞ ve Osmangazi EDAŞ'ın ihalesi tamamlanmış, 10 Kasım 2009 tarihinde dört bölgenin (Uludağ, Çamlıbel, Vangözü ve Fırat EDAŞ) daha özelleştirilmesi için ilana çıkılmış olup, teklifler 29 Ocak 2010 tarihine kadar alınacaktır.

Elektrik sektöründe özelleştirmelere yönelik çalışmalar	H	2004-2010	Portföy üretim gruplarının şirketleştirilmesi, bazı santrallerin tekil olarak özelleştirilmesi ve üretim özelleştirme yönteminin belirlenmesi yönünde çalışmalar devam etmektedir. Üretim özelleştirmesinin 2010 yılında hızlanması beklenmektedir. Dağıtım özelleştirmeleri 2010 yılında büyük oranda tamamlanacaktır.
Düzenleyici Kurum Bilgi Sistemi Projesi	H	2004 - ...	Proje üzerinde taraflar arasında anlaşmazlık çıkmış, sorunu çözmek için AB Kurumları bir uzlaştırma süreci başlatmışlardır. Ancak taraflar arasında anlaşma sağlanamayınca AB projesi yürütmeden kaldırmıştır. TUBITAK ile Kurumsal Bilgi Sistemi ve Otomasyon Sistemi Projesi için çalışmalara başlanmıştır.
Türkiye’de Enerji Verimliliğinin Artırılması Projesi	E	2005-2009	Proje Kasım 2007’de tamamlanmıştır. Hollanda Hükümeti ile ikili işbirliği çerçevesinde 2007-2009 tarihleri arasında Gönüllü Anlaşmalar Yoluyla Türk Sanayisinde Enerji Verimliliğinin Artırılması Projesi yürütülmektedir.
Türkiye’deki Sınır Ötesi Elektrik Ticaretinin İşleyişine İlişkin Koşulların Avrupa Birliğindeki En İyi Uygulamalara Uygun Olarak Geliştirilmesi	E	2006-2009	Türk elektrik sisteminin Avrupa elektrik sistemi ile entegrasyonun sağlanması amacıyla teknik altyapının sınır ötesi ticarete uygun hale getirilmesi ve buna uygun hukuki altyapının oluşturulmasını amaçlayan Eşleştirme Projesinin 2009 yılı Kasım ayında tamamlanmıştır.
TEİAŞ’ın Yapısının ve Kapasitesinin Geliştirilmesi	H	2009-...	Türkiye Elektrik İletim Anonim Şirketi’nin (TEİAŞ) kurumsal yapısının güçlendirilmesi ve teknik kapasitesinin artırılması genel amaçlarına yönelik olarak; elektrik iletim sisteminde Canlı Bakım yapılması, iş güvenliği ve eğitim faaliyetlerinin geliştirilmesi, insan kaynakları politikalarının revize edilmesi, IT yapısının iyileştirilmesi ve organizasyonunun yeniden yapılandırılması hedeflenmektedir. Proje, 2009 Yılı Katılım Öncesi Mali İşbirliği Programlaması kapsamında önerilmiş ve Avrupa Komisyonu’na kabul edilmiş olup, uygulanması için 2009 Yılı Finansman Anlaşması’nın imzalanması beklenmektedir.
Elektrik ve doğal gaz arz güvenliğinin sağlanmasına yönelik çalışmalar	H	2007-2010	Elektrik ve doğal gaz piyasasının serbestleştirildiği bir ortamda arz güvenliğinin artırılması ve sürdürülmesine yönelik gerekli yasal altyapının hazırlanması daha fazla önem kazanmıştır. Bu çerçevede, 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanununun arz güvenliği açısından güçlendirilmesine yönelik olarak 5784 sayılı Kanun ile yeni düzenlemeler yapılmıştır. Ayrıca doğal gaz arz güvenliğinin artırılmasına yönelik çalışmalar sürdürülmektedir. 18/5/2009 tarih ve 2009/11 sayılı Elektrik Enerjisi Piyasası ve Arz Güvenliği Strateji Belgesi YPK Kararı olarak yayımlanmıştır. 2010 yılında Doğal Gaz Piyasasında Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Tasarısı Taslağı hazırlanacaktır.
Nükleer enerji alanında düzenleme ve denetleme faaliyetlerinin kurumsal olarak ayrılması	H	2007-2010	Nükleer enerji alanında düzenleme ve denetleme faaliyetleri yeni oluşturulacak bir kurum tarafından yürütülecek, araştırma, teknoloji geliştirme ve uygulama çalışmaları TAEK uhdesinde kalacaktır.