

TÜRKİYE CUMHURİYETİ

**2008 YILI
KATILIM ÖNCESİ
EKONOMİK PROGRAMI**

**ANKARA
Nisan 2009**

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	13
2.1.4. Ödemeler Dengesi.....	15
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	41
3.1.4. Kamu Borç Yönetimi.....	43
3.1.5. Yapısal Reformların Bütçe Üzerindeki Etkileri	52
3.2. Duyarlılık Analizi	52
3.3. Kamu Maliyesi Riskleri	53
3.4. Kamu Maliyesinin Kalitesi	54
3.5. Kamu Maliyesinin Kurumsal Özellikleri.....	55
4. YAPISAL REFORMLAR	59
4.1. Reel Sektör	59
4.1.1. Özelleştirme.....	59
4.1.2. Rekabet Hukuku ve Politikaları	60
4.1.3. Yatırım Ortamının İyileştirilmesi	61
4.1.4. Kamu Hizmetleri ve Şebeke Endüstrileri.....	62
4.2. Mali Sektör	65
4.2.1. Bankacılık Sektörü.....	65
4.2.2. Sermaye Piyasası	66
4.2.3. Sigortacılık.....	68
4.3. İşgücü Piyasası	68
4.4. Tarım Sektörü.....	73
4.5. İdari Reform	78
4.6. Diğer Reform Alanları.....	78
4.6.1. Bölgesel Gelişme	78
4.6.2. Sağlık ve Sosyal Güvenlik Reformu.....	81
4.6.3. Ar-Ge ve Yenilik	83
4.6.4. Bilgi ve İletişim Teknolojileri.....	84
4.6.5. Ulaştırma	87
4.6.6. Enerji	89
EK TABLOLAR.....	93

TABLolar

Tablo 2. 1: Büyüme Hızları ve Talep Unsurları	5
Tablo 2. 2: İşgücü Piyasasında Gelişmeler.....	8
Tablo 2. 3: Enflasyon Hedefleri	11
Tablo 2. 4: Para Politikası Kararları	12
Tablo 2. 5: Merkez Bankası Döviz Müdahale ve İhaleleri.....	13
Tablo 2. 6: Bankacılık Sektörünün Genel Görünümü	14
Tablo 2. 7: Ödemeler Dengesi.....	15
Tablo 2. 8: Geniş Ekonomik Grupların Sınıflamasına (GEGS) Göre Dış Ticaret.....	16
Tablo 2. 9: Ülke Gruplarına Göre Dış Ticaret.....	17
Tablo 2. 10: Büyümenin Talep Bileşenleri.....	22
Tablo 2. 11: Yatırım-Tasarruf Dengesi	24
Tablo 2. 12: Sektörler İtibarıyla Katma Değer Gelişmeleri	25
Tablo 2. 13: Üretim Faktörleri Artışları	26
Tablo 2. 14: İşgücü Piyasasında Gelişmeler.....	28
Tablo 2. 15: Fiyat Hedefleri	29
Tablo 2. 16: Ödemeler Dengesi Tahminleri	31
Tablo 3. 1: Merkezi Yönetim Bütçe Dengesi	36
Tablo 3. 2: Genel Devlet Gelir ve Harcamaları-1	38
Tablo 3. 3: Genel Devlet Gelir ve Harcamaları-2	41
Tablo 3. 4: AB Tanımlı Genel Yönetim Nominal Borç Stoku	45
Tablo 3. 5: Merkezi Yönetim Toplam Borç Stoku.....	45
Tablo 3. 6: Merkezi Yönetim Borç Stokunun Döviz ve Faiz Yapısı.....	46
Tablo 3. 7: Alacaklılara Göre İç Borç Stoku.....	46
Tablo 3. 8 : Merkezi Yönetim İç Borç Stokunun Vade Yapısı	47
Tablo 3. 9: Merkezi Yönetim Dış Borç Stokunun Vadeye Kalan Süresi	47
Tablo 3. 10: Genel Devlet Dış Borç Stoku.....	48
Tablo 3. 11: Hazine Garantili Dış Borç Servisi Projeksiyonu.....	51
Tablo 3. 12: Kamu Borç Stoku Tahminleri	52
Tablo 3. 13: 5018 Sayılı Kanunun İkincil ve Üçüncül Mevzuat Listesi.....	55
Tablo 4. 1: Kasım 2007 - Aralık 2008 Döneminde Tamamlanan Özelleştirme İşlemleri	59
Tablo 4. 2: Standart Arabağlantı Referans Ücret Tarifeleri	64
Tablo 4. 3: Pazar Payları	64
Tablo 4. 4: Yaş Gruplarının Toplam Nüfusa Oranları.....	68
Tablo 4. 5: Temel İstihdam ve İşgücü Göstergeleri	69
Tablo 4. 6: Brüt Okullaşma Oranlarındaki Eğilimler	70
Tablo 4. 7: 2007 Yılında İşgücünün Eğitim Düzeyi.....	70
Tablo 4. 8: İşgücü Piyasası Politika Taahhütleri Matrisi.....	73
Tablo 4. 9: Tarım Politika Taahhütleri Matrisi - I (Tarım Desteklerindeki Önemli Gelişmeler)	77
Tablo 4. 10: Tarım Politika Taahhütleri Matrisi – II (Tarım Sektöründe Yürütülen Önemli Projeler ⁽¹⁾)	77
Tablo 4. 11: Bölgesel Gelişme Politika Taahhütleri Matrisi	80
Tablo 4. 12: Sağlık-Sosyal Güvenlik Politika Taahhütleri Matrisi	83
Tablo 4. 13: Ulaştırma Politika Taahhütleri Matrisi.....	89
Tablo 4. 14: 2008 Yılında Enerji Piyasasında Gerçekleştirilen Yasal Düzenlemeler	91
Tablo 4. 15: Enerji Politika Taahhütleri Matrisi.....	92

ŞEKİLLER

Şekil 2. 1: Sanayi Üretimi ve Kapasite Kullanımı.....	7
Şekil 2. 2: Yıllık Enflasyon Hedefleri ve Gerçekleşmeleri (TÜFE).....	9
Şekil 2. 3: TÜFE ve Çekirdek TÜFE	10
Şekil 2. 4: GSYH Büyümesi.....	23
Şekil 2. 5: GSYH Büyümesine Katkıları	23
Şekil 2. 6: Üretimin Sektörel Kompozisyonu.....	25
Şekil 2. 7: Hasıla Açığı	27
Şekil 3. 1: Gerçekleşen ve Yapısal Faiz Dışı Bütçe Dengesi	42
Şekil 3. 2: Gerçekleşen ve Yapısal Bütçe Dengesi.....	42
Şekil 3. 3: Devresel Bütçe Dengesi	43
Şekil 3. 4: Hazine Borçlanmasının Ortalama Vadesi ve Maliyeti	49
Şekil 3. 5: Sürdürülebilirlik Senaryoları.....	53

KUTULAR

Kutu 2. 1: Yeni Milli Gelir Hesapları.....	6
Kutu 2. 2: Bankacılık-Dışı Kesimin Yabancı Para Cinsinden Borçluluğu.....	18
Kutu 3. 1: Krize Karşı Alınan Mali Önlemler Ve Maliyeti.....	37
Kutu 3. 2: Kayıtdışı Ekonomi ile Mücadele.....	40

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
APL	Adapte Edilebilir Program Kredisi
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
CRD	Sermaye Yeterlilikleri Direktifi
ÇSGB	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
DEA	Düzenleyici Etki Analizi
DGD	Doğrudan Gelir Desteği
DHMİ	Devlet Hava Meydanları İşletmesi
DİBS	Devlet İç Borçlanma Senetleri
DOKAP	Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Planı
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
FED	Amerika Birleşik Devletleri Merkez Bankası
GAP	Güneydoğu Anadolu Projesi
GSM	Küresel Mobil Haberleşme Sistemi
GSMH	Gayri Safi Milli Hasıla
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
KDV	Katma Değer Vergisi
KEP	Katılım Öncesi Ekonomik Program
KİT	Kamu İktisadi Teşebbüsleri
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
MEB	Milli Eğitim Bakanlığı
MEDA	Avrupa Birliği Akdeniz Programı
NAIRU	Enflasyonu Artırmayan İşsizlik Oranı
OECD	Uluslararası Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Teşkilatı
OTS	Otomatik Tanımlama Sistemi
ÖİB	Özelleştirme İdaresi Başkanlığı

ÖSDP	Özelleştirme Sosyal Destek Projesi
ÖTV	Özel Tüketim Vergisi
PETKİM	Petrokimya Holding Anonim Şirketi
PHARE	Merkezi ve Doğu Avrupa'da Yer Alan Aday Ülkelere Yönelik Katılım Öncesi Yardım Fonu
QIS-3	Sayısal Etki Analizi-3
SARÜT	Standart Arabağlantı Referans Ücret Tarifeleri
SDR	Özel Çekme Hakkı
SGK	Sosyal Güvenlik Kuruluşları
SPK	Sermaye Piyasası Kurulu
SSK	Sosyal Sigortalar Kurumu
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
TEKEL	Tütün, Tütün Mamulleri, Tuz ve Alkol İşletmeleri Genel Müdürlüğü
TETAŞ	Türkiye Elektrik Ticaret ve Taahhüt Anonim Şirketi
TFV	Toplam Faktör Verimliliği
TINA	Ulaştırma Altyapısı İhtiyaç Analizi
TL	Türk Lirası
TMSF	Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu
TR31	İzmir İli
TR52	Karaman ve Konya İlleri
TR62	Adana ve Mersin İlleri
TR72	Kayseri, Sivas ve Yozgat İlleri
TR82	Çankırı, Kastamonu ve Sinop İlleri
TR83	Amasya, Çorum, Samsun ve Tokat 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
TRUP	Tarım Reformu Uygulama Projesi
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
ÜFE	Üretici Fiyatları Endeksi
VEDOP	Vergi Dairesi Tam Otomasyon Projesi
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. 2009-2011 dönemini kapsayan 2008 Yılı KEP'i, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı'nın koordinasyonunda ilgili bakanlık ve kurumların katkılarıyla hazırlanan sekizinci programdır¹. 2008 Yılı KEP'i, Yüksek Planlama Kurulunun² 2009/7 sayılı kararıyla kabul edilmiştir.

Avrupa Komisyonu 2008 yılı İlerleme Raporunda yaptığı değerlendirmede, Türkiye'nin Avrupa Komisyonu ve IMF ile mutabık kaldığı ekonomi politikalarını büyük ölçüde uyguladığını ve Mayıs 2008 tarihinde IMF ile yürütülen stand-by anlaşmasını başarıyla tamamladığını vurgulamıştır. Ayrıca, temel ekonomi politikalarındaki uyumun sürdüğü ve koordinasyonun iyileştiği belirtilmiştir.

Diğer taraftan, 31 Aralık 2008 tarihinde kabul edilen 2008 Yılı Ulusal Programında³ ekonomi politikasının öncelikleri belirtilmiştir. Bu kapsamda, AB'ye üyelik sürecinde Kopenhag kriterlerine uyum ve Maastricht kriterlerine yakınsama hedefleri, ekonomi politikalarının temel perspektifini oluşturmaktadır. Türkiye 2004 yılından bu yana genel devlet brüt borç stoku ve 2005 yılından bu yana genel devlet açığı rakamlarını Maastricht kriterleri seviyesine indirerek önemli bir aşama kaydetmiştir. Orta vadede bu başarının korunması ve Maastricht kriterlerine tam uyumun sağlanması hedeflenmektedir. Kopenhag kriterleri kapsamında piyasa ekonomisinin güçlendirilmesi ve ekonominin rekabet gücünün artırılması öncelikli hedeflerdir.

2008 Yılı Katılım Öncesi Ekonomik Programı, gelişmiş ülkelerdeki finansal piyasalarda başlayan ve zamanla gelişmekte olan ülkelere yayılan, küresel ekonomik aktivite üzerinde olumsuz etkilerini halen sürdüren küresel ekonomik krizin yaşandığı, önümüzdeki döneme ilişkin belirsizliğin arttığı ve halihazırda orta döneme ilişkin tahminlerde bulunmanın zorlaştığı bir ortamda hazırlanmıştır. Küresel ekonomide belirsizliğe yol açan bu kriz bütün gelişmiş ve gelişmekte olan ekonomiler gibi Türkiye ekonomisini de olumsuz yönde etkilemiş, ekonomik konjonktür 2008 yılının ortalarından itibaren olumsuzla dönmüştür. Uluslararası finansal krizin yarattığı belirsizlik ortamı, önemli dış ticaret ortaklarımızda ekonomik durgunluğun giderek artması, buna paralel olarak bu ülkelerin ileriye dönük büyüme beklentilerinin önemli ölçüde aşağı doğru revize edilmesi ve iç ve dış finansman imkanlarındaki daralma, ekonomik konjonktürdeki bozulmanın başlıca nedenleridir. Bu gelişmeler doğrultusunda, Türkiye ekonomisinde 2008 yılının son çeyreğinde yaşanan daralmanın ardından 2009 yılında da daralma sürecinin devam edeceği, 2010 yılından itibaren ise iyileşme sürecine girerek 2011 yılında potansiyel büyüme seviyesine yaklaşacağı öngörülmektedir.

Son yıllarda uygulanmakta olan istikrar odaklı makroekonomik politikaların genel çerçevesi, 2008 Yılı Katılım Öncesi Ekonomik Program döneminde de korunacaktır. Bu politikalara ilave olarak, ekonominin ihtiyaçları ve küresel konjonktürün kısıtlamaları çerçevesinde büyüme-enflasyon-istihdam konusundaki tercih ve öncelikler dikkate alınmıştır. Bu kapsamda, KEP döneminde uygulanacak ekonomik politikaların temel amacı; küresel ekonomik krizin büyüme üzerindeki olumsuz etkilerini en aza indirmek, enflasyonla mücadeleye devam etmek, maliye ve

¹ 2008 Yılı Katılım Öncesi Ekonomik Programı Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığının (DPT) koordinasyonunda, Maliye Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Ulaştırma Bakanlığı, Tarım ve Köyişleri 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 hazırlanmıştır.

² Yüksek Planlama Kurulu, Başbakan başkanlığında sekiz bakan ve Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarından oluşan bir kuruldur.

³ 31 Aralık 2008 tarih ve 27097 (5. Mükerrer) sayılı Resmi Gazetede 2008/14481 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı olarak yayımlanmıştır.

gelirler politikalarının makroekonomik istikrara katkı sağlayacak şekilde yürütülmesi sonucunda ekonomik büyümenin sürdürülmesi için uygun ortam yaratmaktadır.

2000’li yılların başından günümüze kadar yürütülmüş olan maliye politikası çerçevesinde, faiz dışı fazla vermek ve böylece orta vadede kamu borç stokunu düşürmek, makroekonomik istikrarın sürdürülmesini desteklemek ve enflasyonla mücadeleye katkı sağlamak temel amaç olmuştur. 2008 yılı KEP dönemi içerisinde ise küresel finansal krizin ortaya çıkarmış olduğu olumsuz etkileri en aza indirmek için esnek bir maliye politikası yürütülmesi ve makul düzeyde bir faiz dışı fazla verilmesi hedeflenmektedir.

Fiyat istikrarının sağlanması para politikasının temel amacıdır. Para politikası, 2008 yılı KEP döneminde de enflasyon hedeflemesi rejimi çerçevesinde yürütülecektir. Merkez Bankası, kısa vadeli faiz oranlarını para politikasının temel aracı olarak kullanmaya devam edecektir. Önümüzdeki dönemde de Merkez Bankası, enflasyonun orta vadeli görünümüne odaklanacak ve para politikası kararlarını bu doğrultuda alacaktır. Dalgalı döviz kuru rejimi uygulaması 2008 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, döviz kurlarında aşırı oynaklık görüldüğünde ya da görülme ihtimali doğduğunda, Merkez Bankası kendi inisiyatifiyle döviz piyasasına alım ya da satım yönünde doğrudan müdahalelerde bulunabilecektir.

Son dönemde kararlılıkla sürdürülen yapısal reformlara, 2009-2011 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. Dünya ekonomisinde yaşanan olumsuz gelişmeler dikkate alındığında, Türkiye’nin rekabet gücünün artırılması için gerekli olan yapısal reformların kararlılıkla sürdürülmesi ihtiyacı, bu dönemde öne çıkan önemli bir husus olarak gündemini korumaktadır.

2008 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 2009-2011 dönemine ilişkin makroekonomik tahminler sunulmaktadır. Üçüncü bölümde 2008 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 içerilmektedir. Dördüncü bölümde ise yapısal reform alanlarındaki gelişmeler ve bütçe etkilerine ilişkin değerlendirmeler ile reform takvimi yer almaktadır.

2. MAKROEKONOMİK GÖRÜNÜM

2008 Yılı Katılım Öncesi Ekonomik Programı, dünya ekonomisinde ciddi sorunların yaşandığı ve küresel ekonomik görünüme ilişkin belirsizliklerin yoğunlaştığı bir ortamda hazırlanmıştır. Bu ortamda kısa ve orta vadeli makroekonomik tahminler yapmak önemli oranda zorlaşmıştır. Nitekim, son aylarda tüm uluslararası kuruluşlar dünya ve ülke ekonomilerine ilişkin beklenti ve tahminlerini kısa aralıklarla güncellemek zorunda kalmışlardır. Dolayısıyla, 2008 Yılı KEP hazırlıklarında kullanılan dünya ekonomisine ilişkin varsayımlar önceki yıllara kıyasla önemli belirsizlikler içermektedir.

Yaşanan küresel finansal krizle birlikte, son yıllarda kesintisiz olarak yüksek oranlarda büyüyen dünya ekonomisi, 2008 yılından itibaren belirgin bir yavaşlama sürecine girmiş bulunmaktadır. 2007 yılında yüzde 5,2 olarak gerçekleşen dünya hasılası artış hızının, 2008 yılında yüzde 3,4'e, 2009 yılında ise yüzde 0,5'e gerilemesi beklenmektedir⁴. 2008 yılı 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 etmesi beklenmektedir. Birçok ülkenin koordinasyon içerisinde uygulamaya koydukları önlem ve politikaların başarısına bağlı olarak dünya ekonomisinde toparlanmanın 2010 yılı itibarıyla başlayabileceği öngörülmektedir.

Uluslararası Para Fonu (IMF), 2009 yılında gelişmiş ülkelerin yüzde 2 oranında daralacağını; gelişmekte olan ülkelerin ise, Çin ve Hindistan gibi ülkelerin sınırlı da olsa büyümeye devam edeceği beklentisiyle, yüzde 3,3 oranında büyüyeceğini öngörmektedir. 2008 yılında yüzde 0,9 oranında büyüyen AB ülkelerinin, 2009 yılında yüzde 1,8 oranında daralacağı tahmin edilmektedir. Ayrıca, uluslararası kuruluşlar büyüme tahminlerinin aşağı yönlü riskler taşıdığını ifade etmektedir. Dünya ekonomisine ilişkin en güncel raporlardan biri olan OECD Ekonomik Görünüm⁵ raporunda ise büyüme tahminleri daha da aşağı yönlü revize edilmiştir. Buna göre OECD, 2009 yılında ABD'nin yüzde 4, Euro bölgesinin ise yüzde 4,1 oranında daralacağını tahmin etmektedir.

Fiyat gelişmeleri incelendiğinde, 2007 yılının ikinci yarısından itibaren gıda ve yakıt fiyatlarındaki yüksek oranlı artışlar nedeniyle ortaya çıkan enflasyonist baskıların, ekonomik aktivitenin yavaşlamaya başlamasıyla birlikte 2008 yılının ikinci yarısından itibaren hafiflediği görülmektedir. Nitekim Temmuz ayında 137 dolar seviyesine kadar çıkan petrol fiyatı 2008 yılı Aralık ayında 41 dolar seviyesine gerilemiştir. Ancak, 2008 yılının ilk yarısında oldukça yüksek seyreden emtia fiyatları nedeniyle 2008 yılı tüketici fiyat enflasyonu 2007 yılı enflasyonunu aşmıştır. Nitekim, gelişmiş ülkelerde 2007 yılında yüzde 2,2 olan tüketici fiyatları enflasyonu, 2008 yılında yüzde 3,3 seviyesine yükselmiştir. Benzer şekilde, gelişmekte olan ülkelerdeki enflasyon oranı ise 2007 yılındaki yüzde 6,1 seviyesinden 2008 yılında yüzde 9,1 seviyesine çıkmıştır.

Önümüzdeki dönemde ise, küresel yavaşlamanın etkisiyle enflasyonun düşmesi beklenmektedir. Son aylarda petrol, gıda ve emtia fiyatlarında yaşanan fiyat düşüşlerinin bu sürece katkısı olacaktır. Bu bağlamda, 2009 yılında tüketici fiyatlarının gelişmiş ülkelerde yüzde 0,3, gelişmekte olan ülkelere ise yüzde 5,8 oranında artacağı tahmin edilmektedir.

Dünya ekonomisinde yaşanan olumsuz gelişmelerin etkileri dünya ticaret hacminde de görülmektedir. Gelişmiş ülke piyasalarında varlıkların yeniden fiyatlanması, hane halklarının servetlerinin azalmasına ve dolayısıyla iç talepte daralmaya neden olmaktadır. Gelişmiş ülkelerdeki talep daralması, bu pazarlara ticaret kanalıyla bağlı olan gelişmekte olan ülkelerin ihracat düzeylerini düşürerek ekonomik aktivitelerini ciddi şekilde tehdit etmektedir. Nitekim, IMF dünya ticaret hacminin artış hızında yavaşlama öngörmekte ve 2007 yılında yüzde 7,2 oranında artan dünya ticaret hacminin 2008 yılında yüzde 4,1 oranında artacağını ve 2009 yılında yüzde 2,8

⁴ Uluslararası Para Fonu, World Economic Outlook, Ocak 2009.

⁵ OECD, OECD Economic Outlook, Mart 2009.

oranında daralacağını tahmin etmektedir. OECD ise son raporunda dünya ticaret hacmi artış oranlarını 2008, 2009 ve 2010 yıllarında sırasıyla yüzde 2,5, yüzde -13,2 ve yüzde 1,5 olarak tahmin etmektedir. Benzer şekilde, Dünya Bankasının tahminlerinde de 2009 yılında dünya ticaret hacminin daralacağı öngörülmektedir⁶.

Dünya ithalat fiyat endeksi, 2008 yılında yüzde 12,5 oranında artmıştır. 2009-2011 döneminde ise dünya ithalat fiyat endeksinin yıllık ortalama yüzde 2,5 oranında artacağı varsayılmaktadır. 2009-2011 döneminde, AB tüketici fiyatları endeksinin yıllık ortalama yüzde 1,7 oranında, ABD tüketici fiyatları endeksinin ise yüzde 1,2 oranında artacağı tahmin edilmektedir. Diğer taraftan, 2009-2011 döneminde dolar/euro paritesinin 2008 yılındaki düzeyinin altında gerçekleşeceği ve 1,30 olacağı varsayımı yapılmaktadır. KEP tahminlerinde kullanılan tüm dışsal varsayımlar Ek Tablo-7'de sunulmuştur.

2.1. Son Ekonomik Gelişmeler

2.1.1. Reel Sektör

Türkiye ekonomisi 2001 yılında yaşanan krizin ardından, uygulamaya konulan yapısal reformlar, makroekonomik politikalar ve uluslararası piyasalardaki olumlu koşulların sonucunda hızlı bir toparlanma sürecine girmiş ve 2002-2007 döneminde yıllık ortalama yüzde 6,8 oranında büyümüştür.

Bu dönem içinde büyüme oranı en yüksek seviyesine 2004 yılında ulaşmıştır. 2004 yılında yüzde 9,4 olan büyüme oranı, sonraki yıllarda nispi bir yavaşlama eğilimine girmiş; 2005, 2006 ve 2007 yıllarında sırasıyla yüzde 8,4, yüzde 6,9 ve yüzde 4,7 olarak gerçekleşmiştir.

Gayri Safi Yurtiçi Hasıla (GSYH) 2007 yılının ilk çeyreğinde, net ihracat, konut yatırımları ve stok değişiminin katkısıyla yüzde 8,1 oranında artmıştır. Ancak yılın kalan bölümünde, net ihracat katkısının ciddi biçimde azalması, stok değişimi ve konut yatırımlarının katkılarının da düşmesiyle ortalama büyüme oranı yüzde 3,7 seviyesinde kalmıştır. Ekonomideki bu belirgin yavaşlamada, birden fazla faktör etkili olmuştur. İkinci çeyrekte ortaya çıkan iç siyasi belirsizlikler ekonominin yavaşlamasına sebep olmuş, bu etki özellikle özel kesim tüketim harcamalarında gözlenmiştir.

Yılın üçüncü çeyreği itibarıyla yeniden tek parti iktidarının ortaya çıkması ve siyasi belirsizliğin ortadan kalkması ile piyasa faiz oranlarında nispi bir iyileşme yaşanmıştır. Faiz oranlarındaki iyileşmeyle beraber reel kurdaki gelişmelerin de etkisiyle, makine ve teçhizat yatırımları ve özel kesim tüketim harcamaları kalemlerinde bir toparlanma gözlenmiştir.

Bununla beraber, bu kalemlerde gözlenen toparlanma ekonomi geneline yansımamıştır. Bunun en önemli nedeni, net ihracatın büyümeye katkısının bu dönemde ciddi oranda gerilemesidir. Net ihracatın gerilemesinde, 2007 yılının yaz aylarından itibaren uluslararası sermaye piyasalarındaki dalgalanmalara rağmen, sermaye girişinin güçlü bir şekilde devam etmesinin sonucunda yaşanan aşırı kur değerlenmesi etkili olmuştur. Nitekim bu dönemde reel ihracat artışı belirgin biçimde yavaşlarken, ithalat artışının hızlandığı görülmektedir. 2007 yılının ikinci yarısında büyümenin sınırlı kalmasının bir diğer nedeni ise, özel kesim konut yatırımlarının yılın ilk yarısına göre yavaşlamasıdır.

TÜİK, 2008 yılında yeni milli gelir serilerini açıklamıştır (Kutu 2.1). Bu nedenle 2007 yılı KEP'inde eski milli gelir serileri kullanılarak yapılan tahminler, yeni seri gerçekleştirmeleri ile karşılaştırılabilir değildir.

2002-2006 döneminde büyümeyi destekleyen önemli faktörlerden biri olan ve yıllık ortalama yüzde 6,3 olarak gerçekleşen işgücü verimliliği artışlarında, 2007 yılında bir yavaşlama göze çarpmaktadır. 2007 yılında işgücü verimliliği artışı ekonomi genelinde yüzde 3,5 olarak gerçekleşirken, imalat sanayiinde yüzde 5,1 olarak kaydedilmiştir.

⁶ Dünya Bankası, Global Economic Prospects 2009: Commodities at the Crossroads, Aralık 2008.

Tablo 2. 1: Büyüme Hızları ve Talep Unsurları

(1998 Fiyatlarıyla, Yıllık Yüzde Değişme)

	Dönemler İtibarıyla											
	Yıllık			2007				2008				
	2006	2007	2008	I	II	III	IV	I	II	III	IV	
GSYH	6,9	4,7	1,1	8,1	3,8	3,2	4,2	7,3	2,8	1,2	-6,2	
Tarım	1,4	-6,7	4,1	-2,7	-4,7	-8,7	-6,3	7,9	-1,2	5,3	4,2	
Sanayi	8,3	5,8	1,1	9,6	4,7	5,1	4,2	8,8	5,0	0,9	-9,6	
Hizmetler	8,2	6,3	1,5	8,5	4,8	6,2	5,9	6,4	3,7	0,7	-4,0	
İnşaat	18,5	5,7	-7,6	12,7	7,3	3,9	0,3	-3,1	-5,0	-8,5	-13,4	
Toplam Tüketim	5,1	4,9	0,5	4,3	3,0	6,5	5,6	5,9	0,7	-1,0	-3,1	
Kamu	8,4	6,5	1,8	7,0	13,5	4,2	2,7	5,0	-5,0	1,2	6,1	
Özel	4,6	4,6	0,3	4,0	1,6	6,8	6,1	6,1	1,5	-1,3	-4,6	
Sabit Sermaye Yatırımları	13,3	5,4	-4,6	4,9	3,6	4,4	8,5	9,5	-1,2	-6,9	-17,5	
Kamu	2,6	6,3	13,1	3,2	7,8	12,8	1,8	18,3	14,9	5,4	15,9	
Özel	15,0	5,3	-7,3	5,1	3,1	3,2	9,8	8,6	-3,4	-8,9	-23,5	
Makine Teçhizat	12,2	4,7	-4,4	-0,2	0,9	3,8	14,9	18,6	-0,5	-6,8	-25,3	
Konut	20,3	6,2	-12,2	14,4	7,5	2,1	2,0	-6,5	-9,0	-12,5	-20,4	
Toplam Nihai Yurtiçi Talep	7,0	5,0	-0,8	4,5	3,2	6,0	6,3	6,8	0,2	-2,4	-6,7	
Toplam Yurtiçi Talep	7,0	5,7	-0,5	7,0	2,8	5,6	7,5	8,1	2,3	-0,5	-10,7	
Mal ve Hizmet İhracatı	6,6	7,3	2,6	13,3	9,8	4,6	3,3	13,3	3,9	3,6	-8,2	
Mal ve Hizmet İthalatı	6,9	10,7	-3,1	8,2	5,1	14,0	15,5	14,9	2,2	-2,8	-23,0	

Kaynak: TÜİK

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

2007 yılının ikinci yarısında ABD konut piyasasında başlayan finansal çalkalanma, 2008 yılından itibaren tüm dünya ekonomilerini etkilemeye başlamıştır. Küresel ekonomide belirsizliğe yol açan bu kriz, bütün gelişmiş ve gelişmekte olan ekonomileri etkilediği gibi Türkiye ekonomisini de olumsuz yönde etkilemiştir.

Bu konjonktür içinde Türkiye ekonomisi, 2008 yılının ilk çeyreğinde, yüzde 7,3 oranında büyümüştür. Bu büyüme performansında, kamu sektöründe gözlenen yüksek sabit sermaye yatırım artış hızı ve bazı sektörlerde sektörün kendine özgü durumundan ötürü yaşanan önemli ihracat artışlarının katkısı olmuştur.

Ancak, ekonomik görünüm yılın ikinci çeyreğinden itibaren olumsuzla dönmüştür. Uluslararası finansal krizin yarattığı belirsizlik ortamı, önemli dış ticaret ortaklarımızda ekonomik durgunluğun giderek artması, buna paralel olarak bu ülkelerin ileriye dönük büyüme beklentilerinin önemli ölçüde aşağı doğru revize edilmesi ve iç ve dış finansman imkanlarındaki daralma, ekonomik konjonktürdeki bozulmanın başlıca nedenleridir. Bu çerçevede, yılın ikinci ve üçüncü çeyreklerinde büyüme sırasıyla yüzde 2,8 ve yüzde 1,2 olarak gerçekleşmiştir. Yılın dördüncü çeyreğinde ise küresel krizin derinleşmesiyle birlikte ekonomide yüzde 6,2 oranında bir daralma yaşanmıştır. Böylece 2008 yılı büyüme oranı yüzde 1,1 olarak gerçekleşmiştir.

Özel tüketim harcamaları, 2008 yılının ilk çeyreğinde yüzde 6,1 oranında artmıştır. Ancak, finansal krizin yarattığı belirsizlikle birlikte yılın ikinci çeyreğinde özel tüketim artışı, önemli ölçüde yavaşlama eğilimine girmiş ve yüzde 1,5 olarak gerçekleşmiştir. 2008 yılının üçüncü çeyreğinde de bu eğilim devam etmiş ve özel tüketim yüzde 1,3 oranında daralmıştır. 2008 yılının dördüncü çeyreğinde ise dış piyasalarda yaşanan belirsizliklerin yanı sıra, artan faiz oranları ve reel kurdaki değer kaybı da özel tüketimi olumsuz etkilemiş ve özel tüketimin yüzde 4,6 oranında daralmasına yol açmıştır. Böylece özel tüketim 2008 yılının genelinde yüzde 0,3 oranında artmıştır.

Kutu 2. 1: Yeni Milli Gelir Hesapları

- Yeni GSYH verileri 6 Mart 2008 tarihinde Türkiye İstatistik Kurumu tarafından açıklanmıştır.
- SNA-1968 sistemi yerine, ESA-1995 sistemine geçilmiştir.
- Türkiye'nin ekonomik ve finansal durumunun ölçülebilmesi için güncel gereksinimleri yansıtan ilgili kavramsal çerçeve oluşturulmuştur.
- Türkiye'nin istatistikleri diğer ülke istatistikleriyle karşılaştırılabilir hale gelmiştir.
- Türkiye'nin uluslararası kuruluşların veri gereksinimlerini sağlaması mümkün hale gelmiştir.

Metodoloji

Baz yılı 1987 yerine 1998 olarak açıklanmıştır.

Sınıflama sistemleri ESA-95'e ve diğer uluslararası sistemlere dayandırılmıştır; yeni iktisadi faaliyet sınıflaması (NACE Rev. 1) ve hanehalklarının özel tüketim harcamaları sınıflaması (COICOP) uluslararası karşılaştırmalara olanak sağlamaktadır.

Mali hizmetler ESA-95'e göre ölçülmektedir (ESA-95'e göre mali aracılık sistemlerinin dolaylı ölçülmesi, FISIM, kullanılmıştır).

Sektörel katma değerlerin hesaplanmasında üretici fiyatları yerine yeni seride temel fiyatlar kullanılmıştır. Temel fiyatlar ürün üzerindeki teşvikleri içermekte, ancak vergileri hariç tutmaktadır.

Zincirleme endekse geçiş ile sabit fiyatlarla yapılan tahminlerde daha doğru toplam hacim büyüme oranına ulaşılabilmektedir.

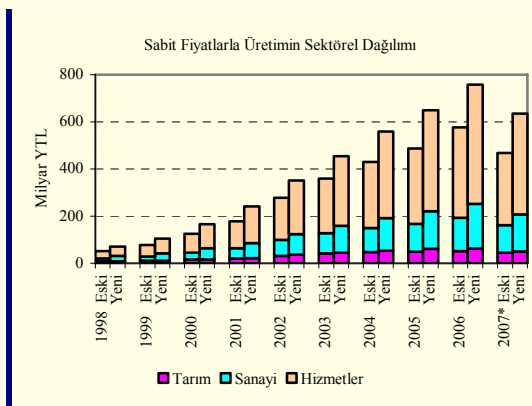
Sabit fiyatlarla yapılan mal ihracatı/ithalatı tahminlerinde birim değer kullanılmaya başlanmıştır.

Serbest ticaret bölgeleri ülkenin ekonomik sınırlarına dahil edilmiştir.

Gösterge yılı için baz olacak şekilde, Arz ve Kullanım Tablosu 2002 yılı için geliştirilmiştir. 2002 Arz ve Kullanım Tablosu ve Girdi-Çıktı Tablosu ESA-95 standartlarının kavram, tanım ve sınıflamalarına göre hazırlanan ilk tablolardır.

Revize edilmiş baz yılı GSYH'nin doğruluğunu arttırmıştır.

Üretim Yöntemi

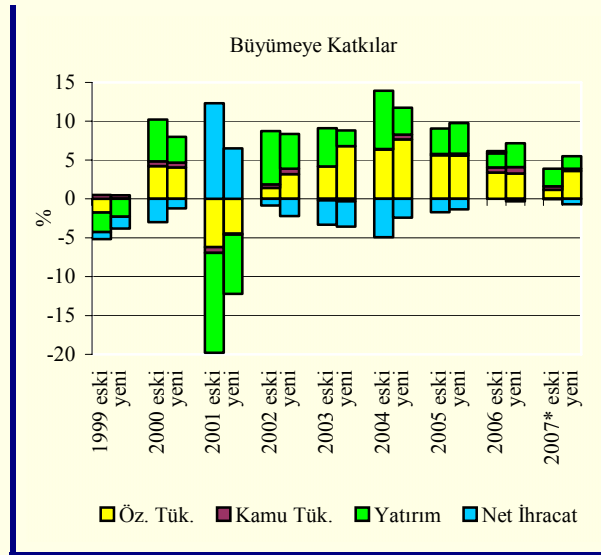


Yeni milli gelir verileri, 1998-2006 dönemi için cari GSYH'nin yüzde 26-32 oranında yukarı yönlü revizyonudur. GSYH ve nüfus tahminleri revizyonlarının sonucu olarak 2007 yılı için Türkiye'nin kişi başına milli geliri 9.333 dolar olmuştur.

Hizmetler sektörünün yeni GSYH içindeki payı artmış, ancak tarım ve sanayi sektörlerinin payları eski GSYH ile karşılaştırıldığında azalmıştır. Özellikle inşaat sektörünün GSYH içindeki payı yüzde 50 artmıştır.

* İlk üç çeyrek itibarıyla

Harcamalar Yöntemi



GSYH içinde nihai iç talebin payı artmıştır. İhracatın payı artarken, ithalatın payı değişmediğinden; net ihracatın payı artış göstermiştir.

Özel harcamaların yeni GSYH içindeki payı yükselmiş, ancak kamu harcamalarının payı azalmıştır.

1998-2006 dönemi büyüme oranı 0,4 yüzde puan artarak yüzde 3,7'den yüzde 4,1'e yükselmiştir.

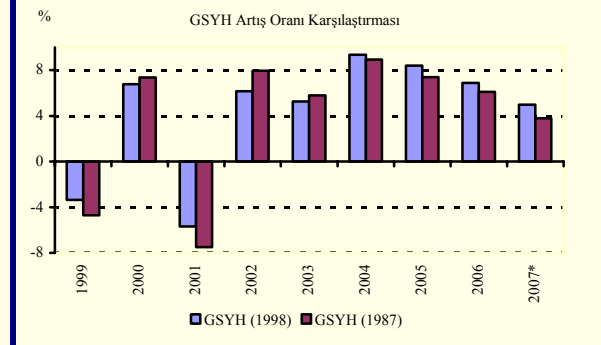
Kapsam

2000 yılı Bina Sayımı ve mesken elektrik abone sayıları sonuçları, konut tipi ve ısıtma sistemi bedelleri tahmini için kullanılan konut sayısı verisini iyileştirmiştir. (Konut sayısı 13,9 milyondan 19,2 milyona yükselmiştir).

2001 Tarım Sayımı ile sektörel katma değer tahmininde kullanılan teknik katsayılar güncellenmiş ve geliştirilmiştir.

2002 Genel Sanayi ve İşyerleri Sayımı ile mal ve hizmet üretiminin, özellikle imalat sanayinin, kapsamı genişletilmiş; işyeri kayıtları revize edilerek gelecekteki anketlerin sonuçlarının doğruluğu artırılmıştır (10 ve daha fazla sayıda kişi çalıştıran işyeri sayısı 11.293 iken 27.813 olmuştur).

Hanehalkı işgücü anketinin örnekleminin geliştirilmesi ile kapsamı ve doğruluğu iyileştirilmiştir. Kayıt dışı ekonomi konusunda yapılan düzenlemeler geliştirilmiştir.



Özel kesim sabit sermaye yatırımları da özel tüketim harcamalarına benzer bir eğilim izlemiştir. 2008 yılının ilk çeyreğinde özel kesim sabit sermaye yatırımları yüzde 8,6 oranında artmış, ancak ikinci çeyrekte daralmaya başlamıştır. Yatırım kararları, tüketim kararlarına kıyasla belirsizlik ortamından daha hızlı ve yüksek oranda etkilenmektedir. Bu nedenle, özel sabit sermaye yatırımları 2008 yılının ikinci, üçüncü ve dördüncü çeyreklerinde sırasıyla yüzde 3,4, yüzde 8,9 ve yüzde 23,5 oranlarında azalmıştır. Böylece, yılın tamamında özel kesim sabit sermaye yatırımları yüzde 7,3 oranında daralmıştır.

Kamu kesimi tüketim harcamaları, 2008 yılında yüzde 1,8 oranında artarken, kamu kesimi sabit sermaye yatırımları ise yüzde 13,1 oranında artış sergilemiştir. Bu gelişmeler sonucunda, yurtiçi talep, 26 çeyrek sonra ilk kez, 2008 yılının üçüncü çeyreğinde yüzde 0,5 oranında daralmış; daralma yılın son çeyreğinde yüzde 10,7'ye ulaşarak yılın tamamında yüzde 0,5 oranında gerçekleşmiştir.

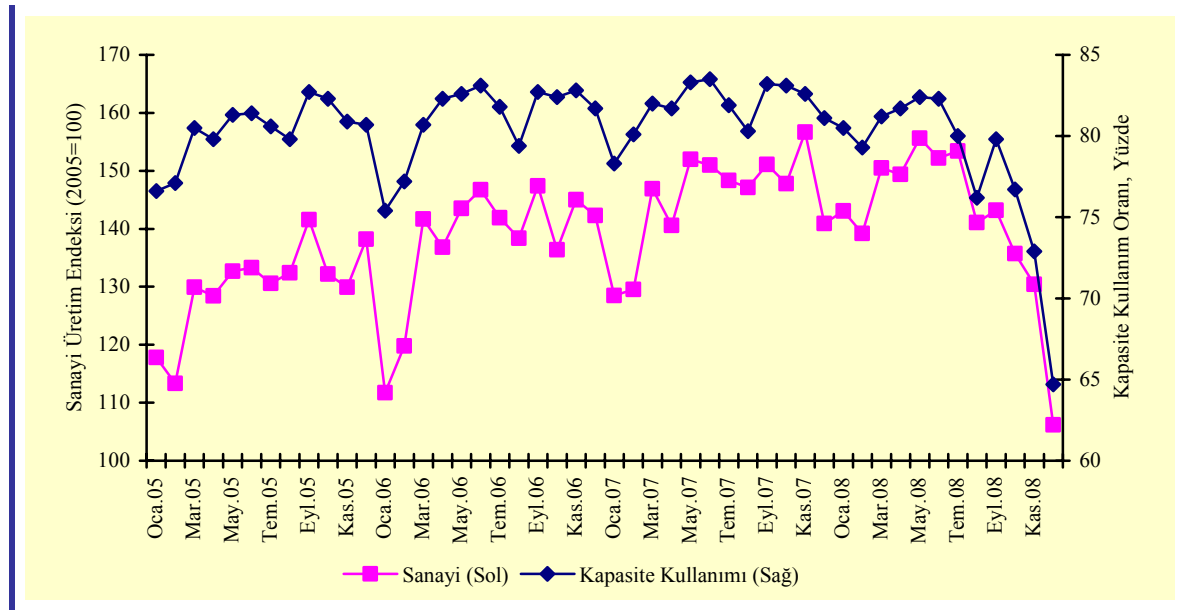
Uluslararası mali piyasalarda başlayan kriz Türkiye'nin ticaret ortaklarını da etkilemiş ve bu ülkelerin büyüme beklentilerini düşürmüştür. Bu nedenle, 2008 yılının ikinci çeyreğinden itibaren reel mal ve hizmet ihracatı artışında belirgin bir yavaşlama gözlenmiştir. Mal ve hizmet ihracatı, 2008 yılının son çeyreğinde yüzde 8,2 oranında gerilemiş, böylelikle yılın tamamında mal ve hizmet ihracatındaki büyüme yüzde 2,6 oranında kalmıştır.

Reel mal ve hizmet ithalatı artışı ise yurtiçi talepteki azalmaya paralel olarak 2008 yılının ikinci çeyreğinden itibaren hız kesmiş, 2008 yılının üçüncü çeyreğinde yüzde 2,8, son çeyreğinde ise yüzde 23,0 oranında gerilemiştir. Böylece, ithalat 2008 yılında yüzde 3,1 oranında daralmıştır. İthalat artışının düşmesinde, yurtiçi talepteki gerilemeye ek olarak, ihracatın yavaşlaması sonucunda ara malı ithalatındaki gerileme de etkili olmuştur.

Bu gelişmeler ışığında, 2008 yılında GSYH büyümesine özel tüketimin katkısı 0,2 puan, özel yatırımın katkısı -1,6 puan, kamu tüketiminin katkısı 0,2 puan, kamu yatırımının katkısı 0,4 puan ve net mal ve hizmet ihracatının katkısı 1,6 puan olmuştur. Stok değişiminin büyümeye katkısı ise 0,3 puan olarak gerçekleşmiştir.

Sektörel gelişmeler incelendiğinde, 2008 yılı genelinde tarım sektöründe katma değer artışının yüzde 4,1 olarak gerçekleştiği gözlemlenmiştir. 2007 yılında yaşanan kuraklığın ortaya çıkardığı baz etkisine rağmen, 2008 yılında tarımsal üretim artışının yeterince yüksek gerçekleşmemesinde, Güney Doğu Anadolu bölgesinde kuraklığın sürmesi etkili olmuştur.

Şekil 2. 1: Sanayi Üretimi ve Kapasite Kullanımı



Kaynak: TÜİK

Sanayi sektörü katma değer artışı 2008 yılında yüzde 1,1 oranında gerçekleşmiştir. Yılın son çeyreğinde sanayi sektörü için öncü göstergeler, daralmaya ilişkin sinyalleri önceden vermiştir. İmalat Sanayi Eğilim Anketleri incelendiğinde, Ekim-Aralık döneminde kapasite kullanım oranlarının önemli ölçüde gerilediği görülmektedir. Benzer şekilde, sanayi üretim endeksi de Ekim-Aralık döneminde belirgin şekilde gerilemiştir (Şekil 2.1). Nitekim, 2008 yılının ilk dokuz ayında sanayi sektöründe katma değer yüzde 4,8 oranında artarken, son çeyrekte yüzde 9,6 oranında daralmıştır.

Hizmetler sektöründe katma değer 2008 yılının ilk dokuz ayında yüzde 3,5 oranında artarken, son çeyrekte yüzde 4 oranında gerilemiştir. Böylece 2008 yılı genelinde hizmetler sektöründe katma değer artışı yüzde 1,5 seviyesinde gerçekleşmiştir. Önemli alt sektörler incelendiğinde, toptan ve perakende ticaret sektörünün yılın genelinde yüzde 0,9 oranında daraldığı görülmektedir. Benzer şekilde inşaat sektöründe de yüzde 7,6 oranında daralma yaşanmıştır. Diğer bir önemli alt sektör olan ulaştırma sektöründe ise katma değer artış hızı nispi olarak gerilemiş ve yüzde 1,6 olmuştur.

İşgücü piyasasındaki gelişmeler değerlendirildiğinde, 2007 yılında toplam istihdamın yüzde 1,1 oranında arttığı görülmektedir. Tarım istihdamı yaklaşık 112 bin kişi daralırken, tarım dışı istihdam yaklaşık 346 bin kişi artmış ve bu artışın yüzde 85'i hizmetler sektöründen kaynaklanmıştır. Böylece 2007 yılında tarım istihdamı yüzde 2 oranında daralırken, tarım dışı istihdam yüzde 2,3 oranında artış göstermiş ve toplam 235 bin yeni iş yaratılmıştır.

2007 yılında, işgücüne katılma oranının 2006 yılına göre 0,2 puan gerilemesi sonucunda, işgücü arzındaki artış çalışma çağı nüfusundaki artışın gerisinde kalmıştır. İşgücü arzının yaklaşık 273 bin kişilik artış göstermesi ile işsiz sayısı 38 bin kişi artmıştır. Ancak işsizlik oranı değişmeyerek yüzde 9,9 olarak gerçekleşmiştir. Benzer şekilde, tarım dışı işsizlik oranı da 2006 yılındaki seviyesini koruyarak yüzde 12,6 olarak kaydedilmiştir. Genç nüfusun işsizlik oranı ise 0,9 puan artarak yüzde 19,6'ya yükselmiştir.

Tablo 2. 2: İşgücü Piyasasında Gelişmeler

	(15+Yaş, Bin Kişi)											
	Yıllık			2007				2008				
	2006	2007	2008*	I	II	III	IV	I	II	III	IV	
Çalışma Çağındaki Nüfus	48.485	49.215	49.974	48.935	49.118	49.317	49.511	49.672	49.881	50.087	50.286	
İşgücüne Katılma Oranı, %	48,0	47,8	48,2	46,3	48,8	49,3	46,9	45,9	49,0	49,8	48,4	
İşgücü	23.250	23.523	24.073	22.646	23.965	24.292	23.217	22.804	24.440	24.948	24.310	
İstihdam	20.954	21.189	21.513	20.058	21.843	22.060	20.876	20.162	22.277	22.509	21.315	
İşsiz	2.295	2.333	2.560	2.587	2.123	2.232	2.350	2.642	2.164	2.439	2.995	
İstihdam Oranı, %	43,2	43,1	43,0	41,0	44,5	44,7	42,2	40,6	44,7	44,9	42,4	
İşsizlik Oranı, %	9,9	9,9	10,6	11,4	8,9	9,2	10,1	11,6	8,9	9,8	12,3	
Tarım Dışı İşsizlik Oranı, %	12,6	12,6	----	14,2	11,5	11,9	12,6	14,2	11,5	12,7	15,4	
Genç Nüfus İşsizlik Oranı, %	18,7	19,6	----	21,7	17,5	19,2	20,0	21,2	16,3	19,1	23,9	
İstihdamın Sektörel Dağılımı												
Tarım	5.713	5.601	5.608	5.003	6.042	6.174	5.211	4.751	6.034	6.314	5.494	
Tarım Dışı	15.242	15.588	15.904	15.056	15.800	15.885	15.656	15.411	16.243	16.195	15.821	
Sanayi	4.136	4.185	----	4.074	4.171	4.212	4.046	4.285	4.323	4.388	4.017	
Hizmetler	11.106	11.403	----	10.982	11.629	11.673	11.610	11.126	11.920	11.807	11.804	

* Gerçekleşme Tahmini.

Kaynak: TÜİK

2008 yılı gelişmeleri değerlendirildiğinde, toplam istihdamın bir önceki yılın aynı dönemine göre, ilk çeyrekte yüzde 0,5 oranında; ikinci ve üçüncü çeyrekte yüzde 2 oranında ve dördüncü çeyrekte yüzde 2,1 oranında arttığı görülmektedir. İstihdam artışının sektörel kompozisyonu incelendiğinde, ilk üç çeyrekte sanayi sektörü istihdam artışının toplam istihdam artışının oldukça üzerinde olduğu dikkat çekmektedir. Sanayi istihdamı ilk üç çeyrekte sırasıyla yüzde 5,2, yüzde 3,6 ve yüzde 4,2 oranında artış kaydetmiştir. Ancak, dünya ölçeğinde ekonomik durumun Eylül ayından itibaren ciddi oranda kötüleşmesi ve küresel krizin etkilerinin yurtdışında de

belirginleşmesi ile birlikte, sanayi sektöründeki hızlı istihdam artışı durmuş ve 2008 yılının son çeyreğinde sanayi istihdamı yüzde 0,7 oranında daralmıştır. Yılın son çeyreğinde ekonomi genelinde istihdam artışının devam etmesinin sebebi, tarım ve hizmetler sektörlerinde istihdam artışları kaydedilmesidir.

Yılın ilk çeyreğinde azalan işgücüne katılma oranı, yılın ikinci, üçüncü ve dördüncü çeyreklerinde, bir önceki yılın aynı dönemlerine göre sırasıyla 0,2 puan, 0,5 puan ve 1,5 puan artmıştır. Yılın son çeyreğinde gözlenen dikkat çekici artışın ekonomik durumdaki kötüleşme ile ilgili olduğu düşünülmektedir.

Bu gelişmeler sonucunda, yılın son çeyreği itibarıyla işsizlik oranında belirgin bir artış kaydedilmiş ve son çeyrekte işsizlik oranı bir önceki yılın aynı dönemine göre 2,2 puan artarak yüzde 12,3 seviyesine ulaşmıştır.

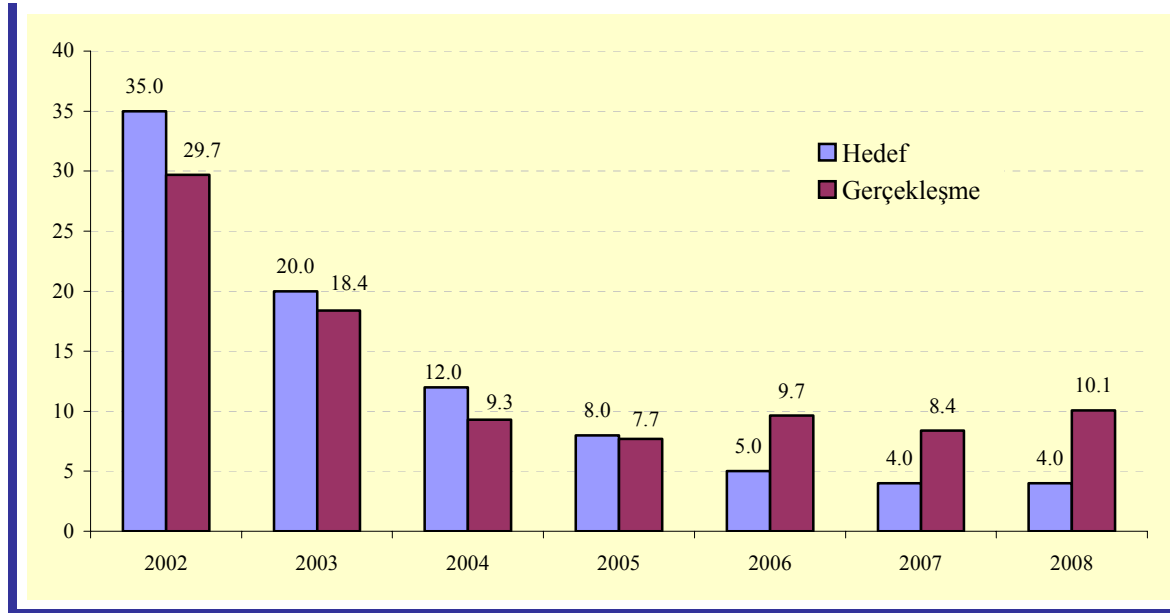
Türkiye ekonomisindeki ücret gelişmeleri değerlendirildiğinde ise, kamu kesiminde ortalama nominal işçi ücretlerinin 2007 yılında yüzde 12,2 ve 2008 yılında yüzde 8,3 oranında arttığı görülmektedir. Özel kesim ortalama nominal işçi ücretleri ise 2006 yılında yüzde 8,8 oranında artarken, 2007 yılında yüzde 11,5 oranında artış kaydetmiştir.

2.1.2. Enflasyon, Para ve Kur Politikaları

Enflasyon

2007 yılı sonunda TÜFE yıllık artış oranı yüzde 8,39, ÜFE yıllık artış oranı ise yüzde 5,94 olmuştur. Enflasyon hedefleme rejimi altında yıllık enflasyon, 2002-2005 yılları arasında belirlenen hedeflerin altında gerçekleşmiş, ancak 2006 yılında arz şokları ve uluslararası piyasalarda yaşanan dalgalanmalar sonucunda döviz kurundaki yükselişin etkisiyle belirlenen hedefin üzerinde kalmıştır. 2007 yılında ise sıkı para politikası tepkisinin enflasyon üzerindeki gecikmeli etkilerinin gözlenmeye başlamasıyla yıllık enflasyon kademeli olarak yavaşlamış ve Temmuz ayında yüzde 6,9 seviyesine kadar düşmüştür. Buna karşın, Ağustos ayından sonra etkisini gösteren gıda ve emtia fiyatlarındaki artışlara ek olarak, yılın son çeyreğinde yönetilen/yönlendirilen fiyatlardaki düzenlemelerin etkisi ile yıllık enflasyon yükselmiş ve 2007 yılı sonu için belirlenen hedefin üzerinde kalmıştır.

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



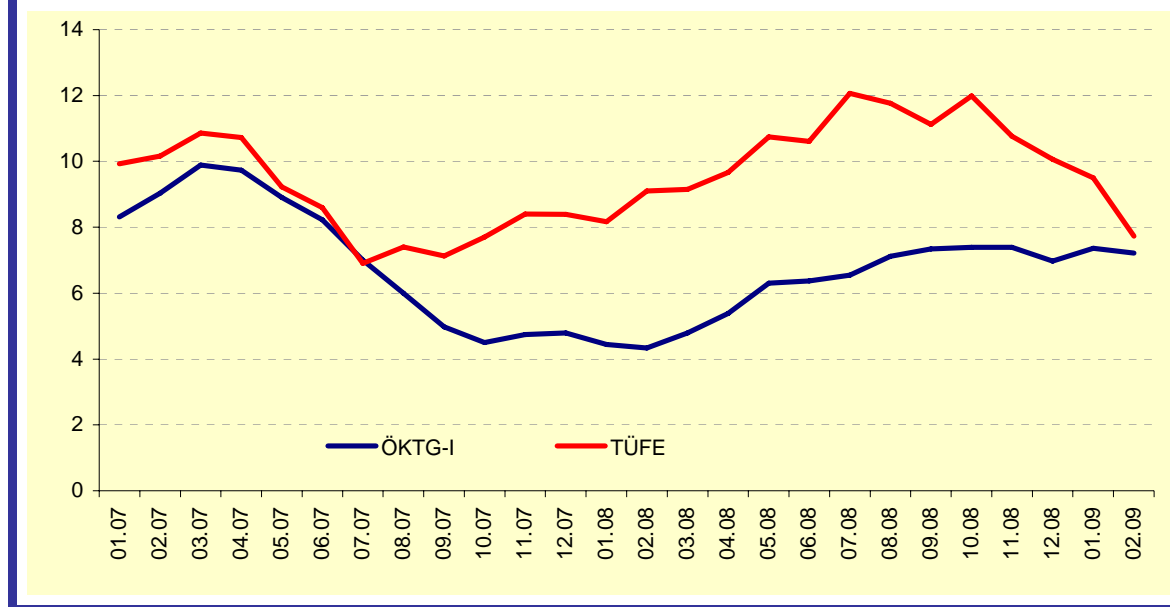
Kaynak: TCMB, TÜİK

2008 yılında yıllık enflasyon 2007 yılına kıyasla yükselmiştir. Özellikle, işlenmiş gıda fiyatlarındaki hızlı yükseliş ile petrol fiyatlarındaki artışların enflasyon üzerinde doğrudan ve

dolaylı yansımaları Temmuz ayında yıllık enflasyonun yüzde 12,06 seviyesine çıkmasında temel belirleyici olmuştur. Ağustos ayından itibaren arz koşullarındaki iyileşme ve ithal fiyatlardaki düşmeye bağlı olarak gıda fiyatlarında yavaşlama başlamış, bu sayede gıda grubunun yıllık enflasyon üzerindeki olumsuz etkisi azalmıştır. Diğer taraftan, ham petrol fiyatında yılın ikinci yarısındaki azalışın etkisi yurtiçi akaryakıt fiyatları üzerinde özellikle son çeyrekte gözlenirken, akaryakıt dışındaki enerji kalemlerinde gecikmeli etkilerle yüksek fiyat artışları sürmüştür. Bu sebeple, son çeyrekte gerileme kaydetmesine karşın, 2008 yıl sonu enerji grubu enflasyonu geçmiş yılların oldukça üzerinde gerçekleşmiştir. Hizmet grubunda, gıda ve enerji fiyatlarındaki artışların yemek ve ulaştırma hizmetleri üzerinde dolaylı etkileri yıl genelinde etkili olurken, son çeyrekte maliyet koşullarındaki iyileşme ve iç talepteki zayıf seyrin etkisiyle yıllık enflasyon gerilemiştir. Gıda ve enerji dışı mal grubu yıllık enflasyonu ise TL'deki değer kaybına rağmen ekonomik faaliyetteki yavaşlamanın belirginleşmesi ile önceki yıl ortalamalarının altında gerçekleşmiştir. Bu gelişmeler sonrasında, 2008 yıl sonu enflasyonu yüzde 10,06 düzeyinde gerçekleşmiştir.

Enflasyonda 2008 yılının sonunda başlayan yavaşlama süreci, özellikle iç talebin ve maliyet yönlü baskıların zayıflamasının olumlu katkısıyla, 2009 yılının ilk iki ayında da devam etmiştir. Sonuç olarak, 2009 yılı Şubat ayı sonu itibarıyla yıllık enflasyon yüzde 7,73 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Şekil 2. 3: TÜFE ve Çekirdek TÜFE (Yıllık Yüzde Değişim)



Kaynak: TÜİK

Para ve Kur Politikası

Türkiye'de para politikası, 2006 yılı başından itibaren enflasyon hedeflemesi çerçevesinde yürütülmektedir. 2007 yılı KEP'inde belirtilen operasyonel çerçevede değişiklik yapılmamıştır. Bu bağlamda, yıl sonu yıllık tüketici fiyatları (TÜFE) enflasyonu için üç yıllık bir zaman dilimini kapsayacak şekilde hükümet ve Merkez Bankası tarafından birlikte belirlenen hedefler, hesap verebilirlik ilkesine baz oluşturan simetrik belirsizlik aralığı ile birlikte her yılın sonunda kamuoyuna açıklanmaktadır. Para politikasının temel aracı, Bankalararası Para Piyasası ve İstanbul Menkul Kıymetler Borsası Repo-Ters Repo Pazarında uygulanmakta olan kısa vadeli faiz oranlarıdır.

Toplumun her kesimi tarafından kolay takip edilebilen ve günlük yaşam maliyetini iyi ölçen genel TÜFE enflasyonu, enflasyon hedeflemesi rejiminin uygulanmasında hedef değişken olarak seçilmiştir. Ancak, Merkez Bankası, enflasyon analizlerinde ve kamuoyu ile iletişimde zaman zaman para politikasının kontrol edemediği bazı fiyat hareketleri dışlanarak oluşturulan Özel Kapsamlı TÜFE Göstergelerine (çekirdek enflasyon) dikkat çekebilmektedir. Kuşkusuz,

enflasyona gelen şoklar dönemler itibarıyla farklı nitelikte olabilmekte ve bu göstergelerden bazıları zaman içinde ön plana çıkabilmektedir. Nitekim, son iki yıl içinde ortaya çıkan bir dizi arz şoku, özellikle gıda ve enerji kalemlerini dışlayan çekirdek enflasyon göstergelerinin önemini artırmıştır. Bu tür bir yaklaşımın, karar alma sürecinin daha sağlıklı işlemesine ve iletişim politikasının daha etkin olmasına katkıda bulunduğu düşünülmektedir.

2007 ve 2008 yılları için açıklanan para politikası duyurularında enflasyon hedefi, her iki yıl için de yüzde 4 olarak ilan edilmiştir. Ancak, büyük ölçüde para politikasının kontrolü dışındaki dışsal nedenlerle 2007 ve 2008 yıllarında enflasyon hedefi önemli ölçüde aşılmıştır. Enflasyon oranının hedeflerin oldukça üzerinde kalmasında temel olarak iki neden etkili olmuştur. İlk olarak, 2006 yılından itibaren etkili olmaya başlayan ve 2007 yılında daha belirgin hale gelen arz şokları maliyet enflasyonu yaratmıştır. İkinci olarak ise, ABD konut piyasasındaki sorunlarla başlayan küresel kredi piyasasındaki sıkıntılardan 2007 Ağustos ayından itibaren yoğunlaşması, döviz kurları ve ülke risk primini olumsuz etkilemiş ve enflasyonist baskı yaratmıştır. 2007 yılı sonunda, enflasyon oranı yüzde 8,4 olarak gerçekleşirken, 2008 yılı sonunda ise yüzde 10,06 düzeyine ulaşmıştır.

Bu çerçevede, 2006 yılı Mayıs-Haziran döneminde başlayan para politikasının sıkı ve temkinli duruşu 2008 yılının son dönemine kadar devam etmiştir. Bu parasal sıkılaştırmanın gecikmeli etkileri ve dünya ekonomisinde beklenen yavaşlama nedeniyle talep koşullarının enflasyondaki düşüşe destek olacağı öngörüsüne ve temel enflasyon göstergelerindeki görece iyileşmeye dayanarak, 2007 yılı Eylül ayında başlatılan ölçülü faiz indirimleri 2008 yılının ilk aylarında da sürdürülmüştür. Bu indirimlere rağmen, anılan dönemde para politikası sıkı olmaya devam etmiştir. Gıda ve enerji fiyatlarındaki artışların tekrar hızlanması, küresel finans piyasalarındaki dalgalanmaların yoğunlaşması, TL'nin değer kaybetmesi ve tüm bu gelişmelerin enflasyon ve bekleyişler üzerinde olumsuz etkiler oluşturmaya başlaması nedeniyle, Merkez Bankası, Mart ayından itibaren politika faizlerini değiştirmeyerek indirim sürecine ara vermiş, Mayıs ayından itibaren ise faiz oranlarını yükselterek sıkı duruşunu pekiştirmiştir.

Öte yandan, 2008 yılı ortalarında arz şoklarının geçici olmadığına ve orta vadede devam edebileceğine ilişkin görüş ve tahminler güçlenmiştir. Buna ilaveten, küresel ekonomideki belirsizliklerin devam etmesi ve ikincil etkilerin görülmeye başlanması, Merkez Bankası'nın da enflasyon tahminlerini önemli ölçüde yukarı yönlü güncellemesini gerektirmiştir. Nisan 2008 tarihinde yayımlanan Enflasyon Raporunda, para politikasındaki sıkı duruşun uzunca bir süre devam ettirilmesi durumunda bile enflasyonun orta vadeli hedef olan yüzde 4 seviyesine yaklaşmasının iki yıldan daha uzun bir süre alabileceği belirtilmiştir. Bu süreçte, ekonomik birimler enflasyon beklentilerini oluştururken geçmiş enflasyona giderek daha fazla ağırlık vermeye başlamış, mevcut enflasyon hedeflerinin ekonomik birimlerin beklentilerini yönlendirmedeki çipa rolü belirgin olarak azalmıştır.

Tablo 2. 3: Enflasyon Hedefleri (Yıl Sonu Yıllık TÜFE Artış Oranı, Yüzde)

	Güncellemeden Önceki Hedefler	Güncellenmiş Hedefler
2009	4,0	7,5
2010	4,0	6,5
2011	-	5,5

Kaynak: TCMB.

Enflasyon hedeflemesinin ilk iki yılı olan 2006 ve 2007 yıllarında yıl sonu enflasyon hedeflerine ulaşamamasına rağmen, o dönemde gerek orta vadede hedeflerin ulaşılabilir olarak öngörülmesine dayanarak, gerekse para politikasının kredibilitesi ve beklentiler üzerinde yaratacağı olumsuz etkiler dikkate alınarak enflasyon hedeflerinde bir değişikliğe gidilmemiştir. Ancak, yukarıda sözü edilen gelişmeler, Aralık 2005 tarihli "Enflasyon Hedeflemesi Rejiminin Genel Çerçevesi ve 2006 Yılında Para ve Kur Politikası" başlıklı duyuruda yer alan "önceden açıklanan enflasyon hedefinin, sadece, para politikasının denetimi dışındaki unsurlara bağlı olarak hedeflerden çok büyük ve uzun süreli sapmalar görüleceğinin belirlenmesi ve orta vadeli hedeflerin

anlamsız kalması durumunda değiştirilebileceği” koşulunun gerçekleştiği şeklinde değerlendirilmiştir. Bu çerçevede, hükümet ve Merkez Bankası 2009-2011 dönemi için yeni enflasyon hedeflerinin belirlenmesi gerektiği konusunda görüş birliğine varmış ve 3 Haziran 2008 tarihli açık mektupla, belirlenen yeni hedefler kamuoyuna duyurulmuştur. Hesap verme yükümlülüğüne sadık kalmak amacıyla, 2008 yılı sonu için belirlenen hedef değiştirilmezken, enflasyon hedefleri 2009 yılı sonu için yüzde 7,5 ve 2010 yılı sonu için yüzde 6,5 olarak güncellenmiş, 2011 yılı için ise yüzde 5,5 olarak belirlenmiştir. Enflasyon hedeflerinin değiştirilmesi, sıkı para politikası ile birlikte enflasyon beklentilerini kontrol altına almada başarılı olmuştur.

Son dönemde açıklanan veriler, iktisadi faaliyetteki yavaşlamanın ve iç talepte gözlemlenen gerilemenin giderek derinleştiğine işaret etmektedir. Ayrıca, petrol ve diğer emtia fiyatlarındaki düşüşler ile uluslararası kredi piyasalarındaki ve küresel ekonomideki sorunların sınırladığı dış talep, enflasyon üzerinde aşağı yönlü baskı oluşturmaya devam etmektedir. Bu gelişmelerin bir müddet daha devam edeceği ve bu çerçevede iç ve dış talepteki gelişmelerin enflasyon görünümüne olumlu katkı yapacağı öngörülmektedir. Bu çerçevede, 2008 yılı Ağustos-Ekim dönemi boyunca sabit tutulan politika faiz oranları, 2008 yılı Kasım ayından itibaren düşürülmeye başlanmıştır. Son olarak, Para Politikası Kurulu, 2009 yılı Şubat ayı toplantısında önümüzdeki dönemde enflasyondaki düşüşün devam edeceği ve yıl sonu enflasyon hedefine beklenenden daha önce ulaşılacağı öngörüsüyle, politika faiz oranlarında 150 baz puanlık bir indirime gitmiştir. Böylece 2008 Ekim ayından itibaren yapılan toplam faiz indirimi 525 baz puana ulaşmıştır. Bununla birlikte, son dönemlerde gerçekleştirilen faiz indirimlerine rağmen finansal koşullardaki ek sıkılık kısmen devam etmekte ve özellikle ticari kredi faiz oranları yüksek seviyelerde seyretmektedir. Önümüzdeki dönemde de Merkez Bankası, fiyat istikrarını sağlamak temel amacıyla çelişmemek kaydıyla, uluslararası piyasalardaki sorunların ekonomi üzerindeki olumsuz etkilerini en aza indirmek amacıyla gereken politika önlemlerini almaya devam edecektir.

Tablo 2. 4: Para Politikası Kararları

PPK Toplantı Tarihleri	Faiz Kararı	Faiz Oranı*
14 Kasım 2007	-0,50	16,25
13 Aralık 2007	-0,50	15,75
17 Ocak 2008	-0,25	15,50
14 Şubat 2008	-0,25	15,25
19 Mart 2008	Değişiklik yapılmadı	15,25
17 Nisan 2008	Değişiklik yapılmadı	15,25
16 Mayıs 2008	+0,50	15,75
17 Haziran 2008	+0,50	16,25
18 Temmuz 2008	+0,50	16,75
14 Ağustos 2008	Değişiklik yapılmadı	16,75
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

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

Kaynak: TCMB.

Temel amacı fiyat istikrarını sağlamak olmakla birlikte, Merkez Bankası son dönemlerde uluslararası kredi piyasalarında yaşanan sorunların Türk finansal sistemindeki istikrarı olumsuz etkilemesi olasılığına karşı aktif bir politika izlemiş, özellikle döviz piyasasının etkin çalışması ve döviz likiditesinin desteklenmesine yönelik bir dizi önlem almıştır. Bu çerçevede, Merkez Bankası öncelikle 9 Ekim 2008 tarihinden itibaren kendi aracılığıyla işletilen bankalar arası Döviz ve Efektif Piyasaları Döviz Depo piyasasını yeniden açmıştır. Takip eden dönemlerde bankaların

Döviz ve Efektif Piyasaları Döviz Depo Piyasasındaki işlem limitlerini önemli ölçüde arttırarak 10,8 milyar dolara yükseltmiştir. Bunun yanı sıra Merkez Bankası tarafından bankalara sağlanabilecek döviz depolarının vadesi uzatılmış ve bankaların döviz borçlanma faiz oranları düşürülmüştür. Son dönemlerde uluslararası piyasalardaki faiz oranlarındaki gelişmeler dikkate alınarak, bankacılık sistemine sağlanan döviz likidite imkanı koşulları 20 Şubat 2009 tarihi itibarıyla yeniden düzenlenmiştir. Bu çerçevede, bankaların, Döviz ve Efektif Piyasaları Döviz Depo Piyasası'nda kendilerine tanınan borçlanma limitleri çerçevesinde dolar ve euro cinsinden Merkez Bankası'ndan alabilecekleri döviz depolarının vadesi 1 aydan 3 aya uzatılmış, kendi aralarında gerçekleştirdikleri karşılıklı işlemlerde daha önce 1 aya kadar olan vade 3 aya kadar uzatılmış ve Merkez Bankası taraflı işlemlerde borç verme faiz oranı dolar için yüzde 7'den yüzde 5,5'e, euro için yüzde 9'dan yüzde 6,5'e düşürülmüştür. Bu önlemlere ek olarak yabancı para zorunlu karşılık oranında indirime gidilerek bankacılık sistemine ek döviz likiditesi sağlanmıştır.

Dalgalı döviz kuru rejimi, oynaklık müdahaleleri ve rezerv biriktirme amaçlı döviz alım ihalelerini içeren önceden açıklanmış genel çerçeve korunmak suretiyle, 2001 yılından bugüne kadar sürdürülmektedir. Haziran 2006 tarihinde uluslararası finansal piyasalardaki dalgalanmalar sırasında yapılan satım müdahalesinden sonra döviz piyasasına doğrudan müdahale edilmemiştir. 2006 yılı Mayıs ayında ara verilen döviz alım ihalelerine Kasım 2006 tarihinde yeniden başlanmış, döviz likiditesindeki gelişmelere göre alımı yapılacak tutarlar önceden duyurularak zaman zaman değiştirilmekle birlikte, 2008 yılı Ekim ayına kadar programlı olarak devam ettirilmiştir. 16 Ekim 2008 tarihinde, küresel finans piyasalarındaki sorunlar nedeniyle Türk bankalarının döviz likidite durumlarını güçlendirmek amacıyla alınan önlemler çerçevesinde döviz alım ihalelerine ara verilmiştir. Döviz piyasasındaki sağlıksız fiyat oluşumlarını önlemek amacıyla 24-30 Ekim tarihleri arasında piyasaya döviz satım ihaleleri yoluyla likidite sağlanmıştır.

2007 yılında ihaleler yoluyla toplam 9,9 milyar dolar alınırken, 2008 yılında alım-satım ihaleleri yoluyla net 7,5 milyar dolar alınmıştır. 20 Şubat 2009 itibarıyla, Merkez Bankası brüt döviz rezervleri, 66,3 milyar dolar düzeyindedir.

Tablo 2. 5: 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

Kaynak: TCMB

Not: Merkez Bankası 10 Mart 2009 tarihinde döviz satım programına tekrar başlamıştır.

2.1.3. Mali Sektör

2007 yılı sonunda 502 milyar dolara ulaşan bankacılık sektörü aktif büyüklüğü, Şubat 2009 itibarıyla 435 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. 2007 yılı sonunda 12,8 milyar dolar olan vergi öncesi kar, 2008 yılı sonunda 8,8 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. 2007-2008 döneminde kredilerin toplam bankacılık aktifleri içerisindeki payı yüzde 49'dan yüzde 50 seviyesine yükselmiştir. Bankacılık sektörü kredileri, 2009 yılının Şubat ayında 217 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiştir. 2007 yılında yüzde 3,5 olan kredilerin takibe dönüşme oranı, 2008 yılında 3,7 olarak gerçekleşirken, 2009 Şubat ayı itibarıyla 4,2 düzeyindedir.

Yaşanan küresel finansal krizin Türk finansal sistemi üzerinde belirgin bir olumsuzluk yaratmamasında, finansal kuruluşların varlığa dayalı menkul kıymet ve bağlantılı türev ürünleri vb. piyasalarda henüz aktif olmamasının da katkısı olmuştur. Bilanço içi döviz pozisyonunun 2007'den itibaren bir düşüş seyrine girmiş olması da olumlu bir gösterge olarak yorumlanmaktadır.

2009 yılı Şubat ayı itibarıyla bankacılık sektörüne ilişkin finansal sağlamlık göstergeleri, sektörün halen yasal limitlerinin oldukça üzerinde sermaye yeterliliği ile çalışmaya devam ettiğini ortaya koymaktadır.

Bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılması neticesinde, küresel sermayenin sektöre olan ilgisi güçlü şekilde devam etmektedir. Türk bankacılık sisteminde halen 49 banka faaliyet göstermektedir.

Tablo 2. 6: Bankacılık Sektörünün Genel Görünümü

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009 Şubat
Temel Büyüklükler								
Aktif Büyüklüğü (Milyar Dolar)	130,1	178,9	228,3	295,9	356,0	502,0	481,0	435,0
Krediler (Milyar Dolar)	30,0	47,4	74,0	113,7	156,0	246,0	241,0	217,0
Mevduat (Milyar Dolar)	84,4	111,3	143,0	187,1	219,0	308,0	299,0	275,0
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	182,0
Performansa İlişkin Göstergeler								
Net Dönem Karı (Milyar Dolar)	1,8	4,0	4,5	3,7	8,1	12,8	8,8	1,9
Aktif Getiri Oranı (%)	1,4	2,2	2,1	2,7	2,6	2,8	2,1	0,5
Özkaynak Getiri Oranı (%)	9,2	15,8	14,0	18,6	21,0	24,8	18,8	3,7
Kredi/Mevduat Oranı (%)	35,5	42,6	51,7	61,7	71,2	80,0	80,8	78,9
Risklere İlişkin Göstergeler								
Sermaye Yeterliliği Oranı (%)	26,1	30,9	28,8	24,2	21,9	18,9	18,0	18,1
Bilanço İçi Döviz Pozisyon (Milyar Dolar)	-0,6	0,0	-1,4	-1,9	-5,5	-8,3	-3,3	-0,2
Net Genel Pozisyon (Milyar Dolar)	-0,4	0,3	-0,1	-0,1	0,1	0,2	-0,1	0,1
Tahsili Gecikmiş Alacaklar/Brüt Krediler (%)	17,6	11,5	6,0	5,0	3,7	3,5	3,7	4,2
Menkul Değerler Portföyü/Aktifler (%)	40,5	42,8	40,4	36,0	31,8	21,3	26,5	28,6

* 2006 yılından itibaren katılım bankaları dahil edilmiştir.

Kaynak: BDDK

Küresel finans krizi, 2008 yılının üçüncü çeyreğinden itibaren yurtiçi sermaye piyasalarında da etkisini iyice hissettirmiş ve piyasalarda önemli dalgalanmalara neden olmuştur. Nitekim, 2007 yılı sonunda 55.538 seviyesinde bulunan İMKB Ulusal-100 Bileşik Endeksi 2008 sonu itibarıyla yaklaşık yüzde 53 oranında gerileyerek 26.864 seviyesine düşmüştür. Aynı dönemlerde, İMKB Ulusal-100 Bileşik Dolar Endeksi ise yaklaşık yüzde 63 oranında düşüşle 2.790'dan 1.028'e gerilemiştir. Şubat ayı sonu itibarıyla İMKB Ulusal-100 Bileşik Endeksi TL bazında 24.027 seviyesine, dolar bazında ise 829 seviyesine inmiştir. Bu gelişmelere karşın, hisse senetleri piyasasından ciddi yabancı yatırımcı çıkışı olmamış ve hisse senetleri piyasasında yabancı yatırımcı saklama oranı 9 Nisan 2009 tarihi itibarıyla yüzde 63 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Sigortacılık ve bireysel emeklilik sektörlerinde 2008 yıl sonu itibarıyla aktif olarak 50 şirket faaliyette bulunmaktadır. Sigortacılık sektörünün 2008 yılında varlık toplamı bir önceki yıla göre yüzde 18 oranında artarak 27,5 milyar TL'ye, prim üretimi yüzde 6,9 oranında artarak 11,8 milyar TL'ye ulaşmıştır.

Bireysel emeklilik sektörü, uygulamanın başlatıldığı 2003 yılından bu yana hızlı büyüme eğilimi göstermektedir. Bireysel Emeklilik Sistemindeki katılımcı sayısı 2008 yıl sonu itibarıyla 1,7 milyonu ve sözleşme sayısı 1,9 milyonu aşmış, sistemde toplanan fon tutarı ise 6,4 milyar TL'ye ulaşmıştır. 2008 yılında sözleşme sayısındaki yüzde 23 oranında artışa karşın, yatırıma yönlendirilen toplam tutar yüzde 40 oranında artarak 5,3 milyar TL düzeyinde gerçekleşmiştir.

2.1.4. Ödemeler Dengesi

Cari İşlemler Hesabı

Cari açıktaki son yıllarda görülen artış eğilimi 2007 yılında da devam etmiştir. Özellikle dış ticaret açığındaki artışın etkisiyle cari açık 2007 yılında bir önceki yıla göre yüzde 19,2 oranında artarak 38,2 milyar dolara ulaşmıştır.

2007 yılı cari açığı 2007 yılı KEP tahmininin 1,8 milyar dolar üzerinde gerçekleşmiştir. Cari açığın beklentilerden fazla olmasında dış ticaret açığının ve hizmet giderlerinin tahminlerin üzerinde gerçekleşmesi etkili olmuştur.

Tablo 2. 7: Ödemeler Dengesi

	(Milyar Dolar)		
	2006	2007	2008
Cari İşlemler Hesabı	-32,1	-38,2	-41,7
Dış Ticaret Dengesi	-41,0	-46,7	-53,2
Toplam Mal İhracatı	93,6	115,4	140,7
İhracat (fob)	85,5	107,3	132,0
Toplam Mal İthalatı	-134,6	-162,0	-193,9
İthalat (cif)	-139,6	-170,1	-202,0
Hizmetler Dengesi	13,7	13,3	17,5
Gelir	25,4	28,6	34,8
Turizm Geliri	16,9	18,5	21,9
Gider	-11,7	-15,3	-17,3
Gelir Dengesi	-6,7	-7,1	-8,0
Gelir	4,4	6,4	6,9
Gider	-11,1	-13,5	-14,8
Cari Transferler	1,9	2,2	2,0
Sermaye ve Finans Hesabı	32,1	36,6	37,3
Finans Hesabı (Rezerv Hariç)	38,2	44,0	36,2
Doğrudan Yatırımlar	19,3	19,9	15,6
Yurtiçinde	20,2	22,0	18,2
Yurtdışında	-0,9	-2,1	-2,6
Portföy Yatırımları	7,4	0,7	-4,8
Diğer Yatırımlar	11,5	24,0	25,4
Varlıklar	-13,4	-4,9	-7,4
Yükümlülükler	25,0	28,9	32,8
Ticari Krediler	0,7	4,2	1,6
Krediler	19,4	27,6	27,4
Merkez Bankası	0,0	0,0	0,0
Genel Hükümet	-5,2	-3,9	0,7
Bankalar	5,8	5,6	2,9
Diğer Sektörler	18,8	25,9	23,8
Mevduatlar	4,6	-3,3	3,4
Merkez Bankası	-1,3	-1,5	-1,8
Bankalar	5,9	-1,9	5,2
Diğer Yükümlülükler	0,3	0,4	0,4
Rezerv Varlıklar	-6,1	-8,0	1,1
Net Hata Noksan	0,0	1,6	4,4

Kaynak: TCMB

Cari işlemler açığındaki artış eğilimi 2008 yılının ilk sekiz ayında da devam etmiştir. Eylül-Aralık döneminde ise, dış ticaret açığının bir önceki yılın aynı dönemine göre azalması sebebiyle, bu aylarda cari açık bir önceki yılın aynı dönemine göre önemli oranda daralmıştır. 2008 yılı sonu itibarıyla cari işlemler açığı 41,7 milyar dolara ulaşmıştır.

İhracat, 2007 yılında da yüksek oranlı bir artış sergilemiş ve yüzde 25,4 oranında artarak 107,3 milyar dolara ulaşmıştır. Aynı dönemde, reel mal ihracatının artış oranı ise yüzde 11,1 olarak gerçekleşirken, çeyrekler itibarıyla söz konusu artış, azalan bir eğilim göstermiştir. Ancak, ihracat fiyatlarında gözlenen yüksek artış sebebiyle, cari ihracat değeri yüksek bir seviyeye ulaşmıştır. Bu gelişmeler sonucunda, 2007 yılı ihracat değeri, 2007 yılı KEP'indeki tahminin 3,3 milyar dolar üzerinde gerçekleşmiştir.

Mal ithalatı, 2007 yılında bir önceki yıla göre yüzde 21,8 oranında artarak 170,1 milyar dolara ulaşmıştır. Bu gelişmede ara malları ithalatındaki artış belirleyici olmuştur. Böylece, 2007 yılı ithalat değeri, 2007 yılı KEP'indeki tahminin 4,1 milyar dolar üzerinde gerçekleşmiştir.

Bu gelişmeler sonucunda, 2007 yılında dış ticaret hacminin GSYH'ya oranı 2006 yılı seviyesini koruyarak yüzde 42,8 oranında gerçekleşmiştir⁷.

Mal ihracatı, 2008 yılının Ocak-Eylül döneminde yüksek performansını sürdürmüş ve bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 37,8 oranında artmıştır. Ancak uluslararası piyasalarda yaşanan olumsuz gelişmelerin etkisi Ekim ayından itibaren ihracata yansımaya başlamış, 2008 yılı Ekim, Kasım ve Aralık aylarında ihracat bir önceki yılın aynı aylarına göre sırasıyla yüzde 1,8, yüzde 17,1 ve yüzde 20,7 oranlarında azalmıştır. Böylece, 2008 yılında ihracat 132 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiştir.

Toplam ihracatın yaklaşık yüzde 95'ini oluşturan imalat sanayii ürünleri ihracatı, Ocak-Eylül 2008 döneminde yüksek bir performans gösterip bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 38,9 artarken, Ekim-Aralık döneminde bu performansını devam ettirememiş ve yüzde 13,8 oranında azalmıştır. Böylece, 2008 yılı artışı yüzde 23,8 olmuştur. Önemli ihracatçı sektörler incelendiğinde, 2008 yılının Ocak-Eylül döneminde yüzde 105,4 oranında artan ana metal sanayii ürünleri ihracatının Ekim-Aralık döneminde yavaşlayarak sadece yüzde 21 oranında arttığı görülmektedir. Öte yandan, Ocak-Eylül döneminde yüzde 35,8 oranında artan motorlu kara taşıtları ve römorklar ihracatı Ekim-Aralık döneminde yüzde 40,3 oranında azalmış, Ocak-Eylül döneminde yüzde 4,9 oranında artış gösteren giyim eşyası ihracatı da benzer seyir izleyerek Ekim-Aralık döneminde yüzde 24,1 oranında daralmıştır.

Tablo 2. 8: Geniş Ekonomik Grupların Sınıflamasına (GEGS) Göre Dış Ticaret

(Milyar Dolar)

	2006	Yüzde Pay	2007	Yüzde Pay	Yüzde Değişme	2008	Yüzde Pay	Yüzde Değişme
Toplam İhracat	85,5	100,0	107,3	100,0	25,4	132,0	100,0	23,0
Yatırım Malları	9,4	11,0	13,8	12,8	46,0	16,7	12,7	21,4
Ara Mallar	37,8	44,2	49,4	46,1	30,7	67,7	51,3	37,1
Tüketim Malları	37,8	44,2	43,7	40,7	15,6	47,1	35,7	7,7
Toplam İthalat	139,6	100,0	170,1	100,0	21,8	202,0	100,0	18,8
Yatırım Malları	23,3	16,7	27,1	15,9	15,9	28,0	13,9	3,6
Ara Mallar	99,6	71,4	123,6	72,7	24,1	151,7	75,1	22,7
Tüketim Malları	16,1	11,5	18,7	11,0	16,0	21,5	10,6	15,0

Kaynak: TÜİK

2008 yılının Ocak-Eylül döneminde mal ithalatı bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 34,4 oranında artmıştır. Ekim ayından itibaren iç talepteki daralma ve ihracatta yaşanan azalmayla birlikte ithalatta da belirgin bir daralma gözlenmiştir. Ekim, Kasım ve Aralık aylarında ithalat bir önceki yılın aynı aylarına göre sırasıyla yüzde 4,4, yüzde 27,4 ve yüzde 30,1 oranlarında daralmış ve 2008 yılında ithalat 202 milyar dolar olmuştur. Bu dönemde tüketim ve yatırım malları ithalatı

⁷ Bu oran yeni GSYH serileri kullanılarak hesaplanmıştır.

artış oranları genel ithalat artış oranının altında kalırken, ara malları ithalatı, ihracat artışına paralel bir seyir izlemiştir.

Türkiye'nin AB ülkeleri ile olan dış ticareti incelendiğinde, 2007 yılında AB ülkelerinin ihracat içindeki payının bir önceki yıla göre 0,3 puan artarak yüzde 56,3'e yükseldiği, ithalat içindeki payının ise yaklaşık 2,3 puan azalarak yüzde 40,3'e gerilediği gözlenmektedir. AB ülkelerinden yapılan ithalatın toplam ithalat içerisindeki payının gerilemesinde, Türkiye'nin AB üyesi olmayan ülkelere ithal ettiği enerji faturasının artması etkili olmuştur. 2008 yılında, AB ülkelerine yapılan ihracatın toplam ihracat içindeki payı yüzde 48, AB ülkelerinden yapılan ithalatın toplam ithalat içindeki payı ise yüzde 37 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 2. 9: Ülke Gruplarına Göre Dış Ticaret

(Milyar Dolar)								
	2006	Yüzde Pay	2007	Yüzde Pay	Yüzde Değişme	2008	Yüzde Pay	Yüzde Değişme
Mal İhracatı	85,5	100,0	107,3	100,0	25,4	132,0	100,0	23,0
AB-27	47,9	56,0	60,4	56,3	26,0	63,4	48,0	4,9
Diğer Ülkeler	34,6	40,5	43,9	41,0	26,8	65,6	49,7	49,3
Serbest Bölgeler	3,0	3,5	2,9	2,7	-0,8	3,0	2,3	2,2
Mal İthalatı	139,6	100,0	170,1	100,0	21,8	202,0	100,0	18,8
AB-27	59,4	42,6	68,6	40,3	15,5	74,8	37,0	9,0
Diğer Ülkeler	79,2	56,8	100,2	58,9	26,5	125,8	62,3	25,5
Serbest Bölgeler	0,9	0,7	1,2	0,7	29,6	1,3	0,7	9,0

Kaynak: TÜİK

Hizmetler dengesi incelendiğinde, 2006 yılında 13,7 milyar dolar olan hizmetler fazlasının, 2007 yılında 13,3 milyar dolara gerilediği görülmektedir. 2006 yılında azalan turizm gelirleri, 2007 yılında 1,6 milyar dolar artarak 18,5 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiştir. Turizm gelirlerinde yaşanan bu artışa rağmen hizmet dengesinde görülen düşüşün en önemli nedeni 2007 yılında bir önceki yıla göre yaklaşık 2 milyar dolar artan navlun giderleridir.

2008 yılında 3,4 milyar dolar artan turizm gelirlerinin etkisiyle, hizmetler dengesi 17,5 milyar dolar fazla vermiştir.

Gelir dengesi, portföy yatırımlarından elde edilen gelirin artmasına rağmen doğrudan yatırım ve diğer yatırım giderlerindeki artış nedeniyle 2007 yılında bir miktar bozulmuştur. Bu bağlamda, 2007 yılında gelir dengesi 7,1 milyar dolar açık vermiştir. Bu bozulmada en önemli neden, yurtiçinde doğrudan yabancı yatırım stoklarının artması sonucunda doğrudan yatırım giderlerinin 1 milyar dolar yükselmesidir.

2008 yılında da benzer şekilde gelir dengesi açığı bir önceki yıla göre yüzde 11,5 oranında artarak 8,0 milyar dolara ulaşmıştır. Bu dönemde özellikle bankacılık dışı özel sektörün uzun vadeli dış borçlarının artmasıyla reel sektörün yapmış olduğu faiz ödemeleri 2007 yılına göre 1 milyar dolar artış gösterirken, genel hükümet faiz ödemelerinde hafif bir azalma yaşanmıştır.

Cari transferler kalemi 2007 yılında 2,2 milyar dolar seviyesine ulaşırken, 2008 yılında 2 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir.

Sermaye ve Finans Hesabı

Sermaye girişinde özellikle 2004 yılından itibaren gözlenen yüksek miktardaki artış 2007 yılında da devam etmiştir. Sermaye ve finans hesabı 2006 yılında 32,1 milyar dolar, 2007 yılında 36,6 milyar dolar fazla vermiştir. 2008 yılının ilk üç çeyreğinde yüksek sermaye girişleri devam etmiş, yılın son çeyreğinde ise portföy ve diğer yatırımlar kalemlerinden kaynaklanan 6,2 milyar dolarlık sermaye çıkışı yaşanmıştır. Böylelikle 2008 yılında sermaye ve finans hesabı 37,3 milyar dolar fazla vermiş fakat yılın son çeyreğindeki hızlı sermaye çıkışı nedeniyle yıl genelinde 1,1 milyar dolar rezerv kaybı kaydedilmiştir.

2007 yılında net doğrudan yabancı yatırımlar son yıllardaki artışını sürdürmüş ve 19,9 milyar dolar seviyesine ulaşmıştır. 2008 yılında ise net doğrudan yabancı yatırımlar yüzde 21,8 oranında gerilemişse de, 15,6 milyar dolarla oldukça yüksek bir seviyede gerçekleşmiştir.

2006 yılında 7,4 milyar dolar tutarında olan portföy yatırımları 2007 yılında 0,7 milyar dolara düşmüştür. Bu düşüşte genel hükümetin yurtiçi borç senetlerinde gözlenen 3,3 milyar dolar tutarındaki çıkış etkili olmuştur. Portföy yatırımları 2008 yılı genelinde dalgalı bir seyir izlemiş, yılın ilk yedi ayında 2,5 milyar dolar giriş kaydedilirken, son beş ayda 7,3 milyar dolar çıkış olmuş, böylelikle toplam 4,8 milyar dolarlık çıkış kaydedilmiştir. Bu kalemdeki hareket büyük ölçüde, toplam 4,8 milyar dolar çıkış kaydedilen genel hükümetin yurtiçi borç senetleri kaleminden kaynaklanmıştır. Aylık bazda en yüksek çıkışın uluslararası mali piyasalarda çöküşün başladığı Ekim ayında gerçekleştiği görülmüştür. Böylece, önceki yıllarda önemli bir finansman kalemi olan portföy yatırımları açık vermeye başlamıştır.

2006 yılında 11,5 milyar dolar olan diğer yatırımlar kalemi, 2007 yılında önemli oranda artarak 24 milyar dolara ulaşmıştır. 2008 yılının Ocak-Eylül döneminde de diğer yatırımlar kaleminde önemli miktarda sermaye girişi olmuştur. Yılın son çeyreğinde uluslararası finansal çalkantıların etkisiyle yaşanan 10,3 milyar dolarlık çıkışa rağmen yılın tamamında 25,4 milyar dolar sermaye girişi kaydedilmiştir. Böylelikle, 2008 yılının tamamında rezerv hariç toplam sermaye girişinin yüzde 68,5'ini diğer yatırımlar oluşturmuştur.

Diğer yatırımların ayrıntıları incelendiğinde, yurtiçi yatırımların finansmanında önemli rol oynayan bankacılık dışı özel sektörün yurt dışı piyasalardan uzun vadeli kredi kullanımının 2008 yılında 47,6 milyar dolar ile önceki yıllarda olduğu gibi yüksek bir seviyede gerçekleştiği görülmektedir. Böylece, bankacılık dışı özel sektörün uzun vadeli kredi yükümlülüklerindeki net artış 22,8 milyar dolar olarak kaydedilmiştir. Yılın ilk sekiz ayında net 6 milyar dolar ticari kredi girişi sağlanırken, son dört ayda ticari kredilerde net 4,5 milyar dolarlık geri ödeme kaydedilmiştir. 2008 yılının tamamında bankaların döviz varlıklarının 9,1 milyar dolar arttığı görülmüştür.

2008 yılında IMF'ye 1,9 milyar dolar borç geri ödemesi gerçekleştirilirken, IMF'den 3,6 milyar dolar kredi kullanılmıştır.

Kutu 2. 2: Bankacılık-Dışı Kesimin Yabancı Para Cinsinden Borçluluğu

Türkiye'de 2001 krizi sonrasında bankacılık sektöründe gerçekleştirilen reformlar ve kamu maliyesinde sağlanan iyileşmeler ile araç bağımsızlığına kavuşan Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'nın yürüttüğü para politikası, ülke risk priminde, enflasyon ve reel faiz oranlarında, dolayısıyla kamu kesimi borçlanma gereksiniminde önemli oranda düşüşler sağlarken, özel kesim faaliyetinde de kayda değer bir hızlanmaya imkân vermiştir. Bu dönemde, özel kesim yatırımlarında belirgin bir artış olmuş, tasarruf-yatırım açığının gerektirdiği finansman çoğunlukla yurt dışından sağlanan uzun vadeli kredilerle karşılanmıştır. Özel sektörün dış borç stoku özellikle 2004 yılından sonra diğer ilgili ekonomik büyüklüklere oranla (ihracat, makine-teçhizat yatırımları, firma varlıkları) hızlı bir artış sergilemiştir. Bu gelişmede bankacılık-dışı şirketlerin dış borç artışı önemli rol oynamıştır. 2008 itibarıyla GSYH'ya oranı yüzde 15 düzeyine çıkan bankacılık-dışı şirketlerin dış borcu, toplam dış borç stokunun üçte birini aşmıştır.

Son yıllarda, küresel ölçekte süregelen finansal dalgalanmalar, Eylül 2008'de mali kriz niteliği kazanarak dünya genelinde ekonomik faaliyeti, ticaret hacmini ve küresel sermaye hareketlerini olumsuz yönde etkilemektedir. Dışa açık ve büyümenin finansmanında önemli ölçüde dış tasarruflardan yararlanan Türkiye ekonomisinin, söz konusu küresel gelişmelere duyarlı kalmaması mümkün görünmemektedir. Türkiye'nin mevcut yüksek düzeydeki cari işlemler açığının ve dış borçlarının finansmanı, sermaye akımlarının yavaşladığı bir dönemde gerek ekonomik faaliyet gerekse finansal istikrar açısından daha da önemli hale gelmiştir. Söz konusu borcun önümüzdeki dönemdeki yenilenme oranlarının, küresel mali krizin Türkiye ekonomisi üzerindeki etkilerinin boyutları konusunda temel belirleyici olması beklenmektedir. Bu çerçevede, kredi arz mekanizmasının etkin olarak çalışması ve kredi akışkanlığının devam etmesi, tüm dünyada olduğu gibi Türkiye'de de krizin olumsuz etkilerinin sınırlanması açısından kritik rol oynayacaktır. Özetle, yatırımların ve genel olarak ekonomik faaliyetin devamlılığı açısından, bankacılık-dışı özel kesimin dış borç stokunun temel niteliklerinin (vade yapısı, sektörel dağılım, borçlu şirketlerin bilanço yapıları vb.) analizi önem arz etmektedir. Bu kutuda, Türkiye'deki bankacılık-dışı kesimin, dış borçlar başta olmak üzere genel olarak yabancı para (YP) cinsinden borçluluğu ile ilgili özet bilgiler sunulmuştur.

2005 yılı sonunda 40,1 milyar dolar olan bankacılık-dışı kesimin dış borç stoku hızla artarak 2008 yılı sonu itibarıyla 111,5 milyar dolara ulaşmıştır (Tablo 1). Söz konusu borcun 11,2 milyar doları bankacılık dışındaki finansal kuruluşlara, kalan 100,3 milyar doları ise finans-dışı şirketlere aittir. Bankacılık-dışı kesimin dış borcu, orijinal vadeye göre, ağırlıklı olarak uzun vadeli yapıdadır. Nitekim, uzun vadeli dış borç stoku 2008 sonu itibarıyla 109,6 milyar dolar iken, kısa vadeli dış borç stoku ihmal edilecek kadar düşüktür (1,9 milyar dolar). Türkiye'deki aracılık maliyetleri ile ilgili mevzuatın, kısa vadeli (bir yıldan kısa) borçlanmayı cezalandırmasının da etkisiyle borç stoku ağırlıklı olarak bir yıldan uzun vadelerde yoğunlaşmıştır.

Bankacılık-dışı kesimin uzun vadeli dış borç stokunun büyük kısmı hizmetler sektöründe faaliyet gösteren şirket borçlarından oluşmaktadır. 2008 yılı sonu itibarıyla, finans-dışı şirket borçlarının yüzde 58,1'i hizmetler sektöründe, yüzde 30,1'i imalat sanayiinde, kalan 11,8'i ise elektrik-gaz-su dağıtımı, madencilik ve tarım sektörlerinde faaliyet gösteren şirketlere aittir. Hizmetler sektöründeki dış borçlanmanın gayrimenkul, kiralama ve iş faaliyetleri ile ulaştırma, depolama ve haberleşme sektörlerinde, imalat sanayiinde ise ana metal ile gıda sektörlerinde yoğunlaştığı görülmektedir.

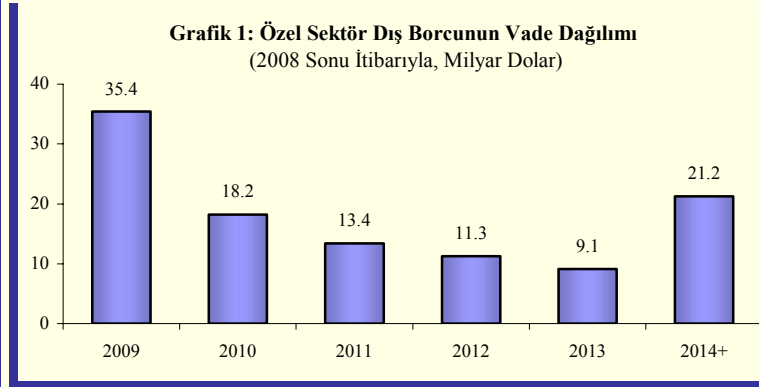
Bankacılık-dışı şirketlerin dış borç alacaklı yapısı borç yenileme dinamiklerini etkileyen faktörlerden bir tanesidir. 2008 sonu itibarıyla yabancı ticari bankalardan sağlanan borcun toplam borç stoku içindeki payı yaklaşık yüzde 49,1, yerleşik bankaların yurt dışı şube veya iştiraklerinin payı ise yüzde 37,4 düzeyindedir. Diğer yandan, bankacılık-dışı şirketlerin borç stokunun yaklaşık yüzde 71'i değişken faize tabi olup, ortalama libor+2,2 faiz oranları ile borçlanılmıştır. Bankacılık-dışı şirketlerin dış borç stokunun yüzde 61,7'si dolar, yüzde 35,4'ü euro cinsindedir. Söz konusu kesim ağırlıklı olarak İngiltere, Bahreyn, Almanya, Malta gibi ülkeler üzerinden borçlanmıştır. 2007 yılı sonu itibarıyla söz konusu borç stokunun yaklaşık yüzde 70'inin 250 şirkete ait olması ve bu şirketlerin genellikle büyük ölçekli ve/veya ihracatçı olmaları söz konusu borçla ilgili risk algılamalarını sınırlandıran faktörler arasında sayılabilir.

Tablo 1: Bankacılık-Dışı Özel Sektörün Dış Borç Stoku (Milyar Dolar)

	2004	2005	2006	2007	2008
Dış Borç Stoku	32,8	40,0	61,8	91,7	111,5
<i>GSYH'ye oranı (yüzde)</i>	<i>8,4</i>	<i>8,3</i>	<i>11,7</i>	<i>14,0</i>	<i>15,1</i>
Uzun Vade	31,0	38,1	59,9	90,2	109,6
Bankacılık-Dışı Finansal Şirketler	2,8	3,7	6,4	11,0	10,9
Finans-Dışı Şirketler	28,2	34,4	53,3	79,2	98,7
Kısa Vade	1,8	1,8	2,0	1,5	1,9
Bankacılık-Dışı Finansal Şirketler	0,4	0,6	0,7	0,4	0,2
Finans-Dışı Şirketler	1,4	1,2	1,3	1,1	1,6

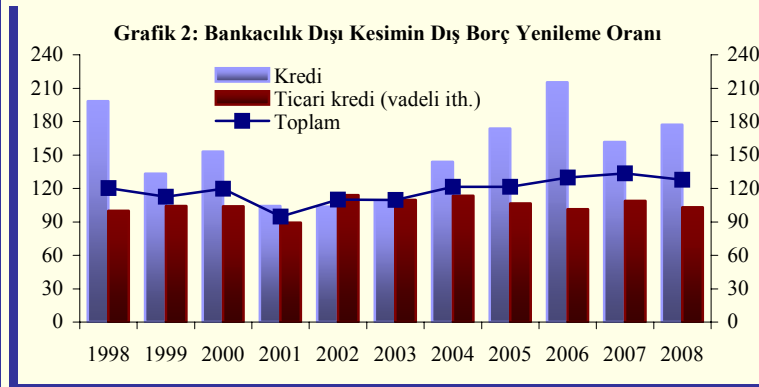
Kaynak: TCMB, TÜİK.

2008 yılı sonu itibarıyla, bankacılık-dışı kesimin uzun vadeli dış borç stokunun vadeye kalan zaman bazında dağılımı, 2009 yılında kayda değer miktarda bir borç geri ödemesi olmasına karşın, mevcut borç stokunun yaklaşık üçte ikilik kısmının vadesinin 2010 yılı ve sonrasında yoğunlaştığını göstermektedir (Grafik 1). Bankacılık-dışı kesimin uzun vadeli dış borcunun 35,4 milyar dolarının vadesi 2009 yılında, 18,2 milyar dolarının vadesi 2010 yılında, kalan 55,1 milyar dolarlık kısmının vadesi ise 2011 yılı ve sonrasında gelmektedir. 2009 yılında vadesi gelen dış borcun düzeyi, küresel düzeyde finansman imkanlarında daralma beklenen bir dönemde bankacılık-dışı kesimin borçlarının yenilenebilirliğini önemli hale getirmektedir.



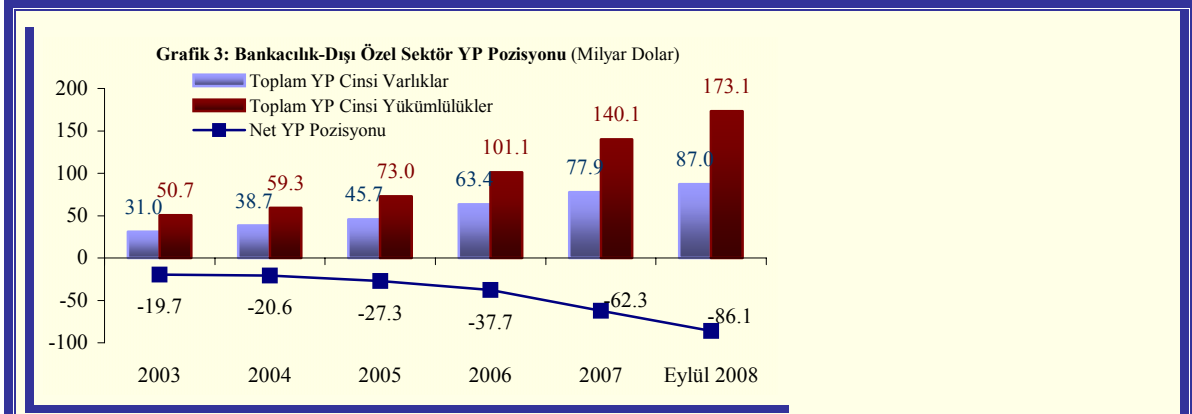
Kaynak: TCMB

2007 yılı yaz aylarında başlayan ve 2008 yılının ikinci yarısında derinleşen küresel mali krizin etkisiyle, iç ve dış ekonomik faaliyetlerdeki belirgin yavaşlama, bankacılık-dışı kesimin dış borcunun yenilenebilirliği konusunda kaygıları artırmıştır. Geçmiş döneme bakıldığında, bankacılık-dışı kesimin dış borç yenileme oranı, 2001 krizindeki yüzde 94,8'lik değer hariç, 1990'lı yılların ikinci yarısından günümüze kadar yüzde 100'ün üstünde gerçekleşmiştir (Grafik 2).



Kaynak: TCMB

Hızlı dış borçlanmaya bağlı olarak, bankacılık-dışı kesimin YP net pozisyonu son yıllarda negatif yönde hızlı bir artış sergilemiş, bir başka ifadeyle, söz konusu kesimin YP cinsinden yükümlülükleri YP cinsinden varlıklarını önemli oranda aşmıştır. 2004 yılında 20 milyar dolar düzeyinde olan bankacılık-dışı özel kesimin YP net pozisyon açığı, 2008 yılı Eylül ayı itibarıyla 86,1 milyar dolara ulaşmıştır (Grafik 3). Makro düzeydeki bu veriler bankacılık-dışı kesime yönelik risk algılamalarını artırmakla birlikte, toplulaştırılmış bu tür verilerin ima ettiği sonuçlara temkinle yaklaşılması gerekmektedir. Ayrıca, bankacılık-dışı kesimin kısa vadeli varlık ve yükümlülükleri dikkate alındığında söz konusu YP cinsi pozisyon açığının oldukça sınırlı olduğu hesaplanmıştır.



Kaynak: TCMB.

Şirket düzeyindeki veriler, şirketlerin YP cinsi borçlarından dolayı taşıdığı riskler hakkında daha ayrıntılı ve açık sonuçlar ortaya koyarak toplulaştırmanın sakıncalarını kısmen de olsa ortadan kaldırabilmektedir. TCMB Sektör Bilançoları ve TCMB Risk Merkezi verileri, ihracatın toplam satışlara oranı ile YP cinsinden borçlanma arasında güçlü pozitif bir ilişkinin varlığını ortaya koymaktadır. Ayrıca, dış borcun sektörel dağılımı konusunda yukarıda sunulan çerçeveye tutarlı olarak, şirket verileri imalat-dışı sektörlerde YP cinsi borçlanmanın ortalama olarak daha yüksek olduğunu göstermektedir (Tablo 2).*

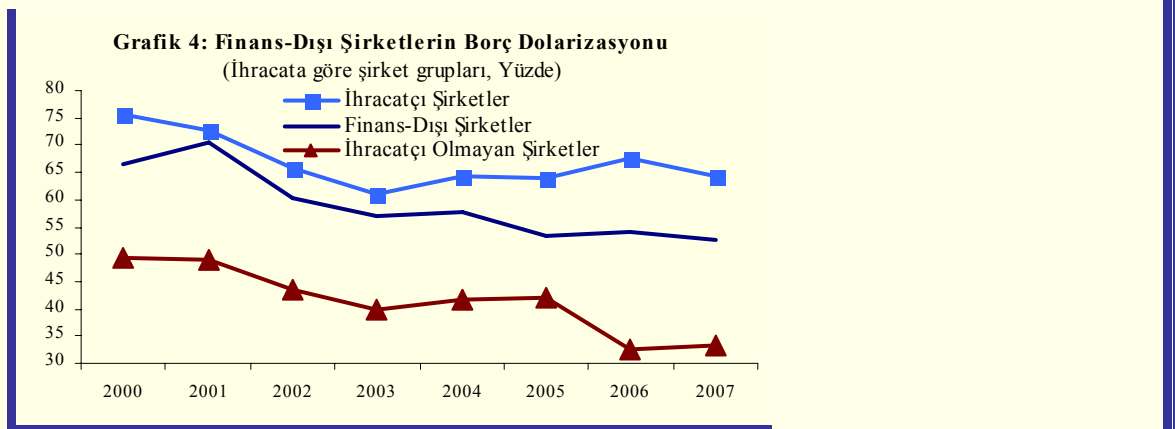
Tablo 2: Sektör, Şirket Grubu ve Yıl Bazında Ortalama YP Borcu (2000=100, Dolar)

	İmalat Şirketleri				İmalat-Dışı Şirketler			
	Toplam	İhracatçı	Küçük	Büyük	Toplam	İhracatçı	Küçük	Büyük
2000	93	119	3	216	112	168	4	288
2001	89	110	2	199	128	168	3	325
2002	98	124	2	220	137	195	3	358
2003	111	145	3	253	136	193	3	354
2004	140	179	3	334	154	230	3	413
2005	168	206	4	404	194	321	4	519
2006	192	235	5	450	246	434	5	655
2007	253	313	7	593	311	494	7	828
Değişim (Kat)	2,7	2,6	2,6	2,7	2,8	2,9	2,0	2,9

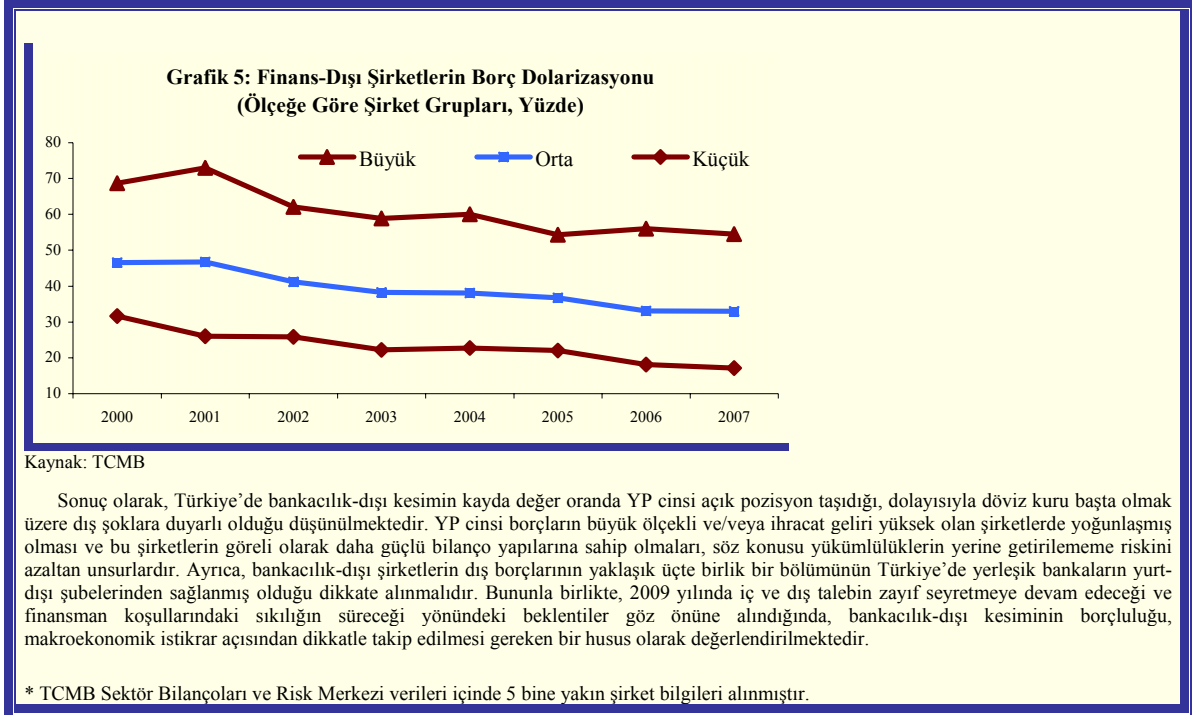
Kaynak: TCMB

Not: YP cinsi borçlanan şirketlerin ortalama borcu (dolar olarak) 2000 yılında 100 olarak kabul edilmiş, sektör, şirket grupları ve yıllar bazında şirketlerin borç düzeyleri 2000 yılına endekslenerek Tablo 2 oluşturulmuştur. **Büyük**, 250 ve üzeri kişi istihdam eden, **küçük** 50'nin altında kişi istihdam eden ve **ihracatçı** toplam satışlarının yüzde 25'inden fazlasını ihraç eden şirketleri temsil etmektedir.

Kârlılık, borç vade yapısı, ihracat-YP cinsi borç oranı, borçluluk oranı gibi göstergeler, veri setindeki diğer şirketlere oranla YP cinsinden yüksek borcu olan şirketlerin ortalama olarak daha sağlıklı bir bilanço yapısına sahip olduklarını ima etmektedir. Bu bilgi, söz konusu şirketlerin borç yenilemeleriyle ilgili kaygıları azaltmakla birlikte, küresel düzeydeki kredi akışkanlığında yaşanan sorunlar bu bağlamda belirleyici rol oynayacaktır. YP cinsi yükümlülüğü yüksek şirketlerin daha ziyade büyük ölçekli ve/veya ihracatçı olması, döviz kurlarındaki oynaklığa karşı şirketlere tabii bir koruma sağlayan önemli bir unsurdur. Son yıllarda söz konusu şirket gruplarına ait borç dolarizasyon oranlarının yüksek düzeylerini korurken, küçük ve/veya ihracat geliri olmayan şirketlerin söz konusu oranlarında gözlenen düşüş bu görüşü desteklemektedir (Grafik 4 ve Grafik 5).



Kaynak: TCMB



2.2. Orta Vadeli Makroekonomik Senaryo

2008 yılı KEP’i önceki KEP’lere göre çok farklı bir uluslararası ekonomik ortamda hazırlanmıştır. Son Ekonomik Gelişmeler bölümünde anlatıldığı üzere, dünyada küresel bir yavaşlama/daralma süreci yaşanmaktadır. Dolayısıyla, son yıllarda uygulanmakta olan istikrar odaklı makroekonomik politikalara ilave olarak, ekonominin ihtiyaçları ve küresel konjonktürün kısıtlamaları çerçevesinde büyüme-enflasyon-istihdam konusundaki tercih ve öncelikler 2008 yılı KEP’inde dikkate alınmıştır. Bu kapsamda, KEP döneminde uygulanacak ekonomik politikaların temel amacı; küresel ekonomik krizin büyüme üzerindeki olumsuz etkilerini en aza indirmek, enflasyonla mücadeleye devam etmek, maliye ve gelirler politikalarının makroekonomik istikrara katkı sağlayacak şekilde yürütülmesi sonucunda orta vadede ekonomik büyümenin sürdürülmesi için uygun ortamı yaratmaktır. Böylece, AB’ye yakınsama sürecinin devam ettirilmesi amaçlanmaktadır.

2.2.1. Reel Sektör

2008 yılı KEP döneminde dünya ekonomisi için öngörülen ortam, 2002 yılından 2008 yılına kadar hüküm süren ekonomik ortamdan önemli bir farklılaşma göstermektedir. Ekonomik ortamda yaşanan en belirgin değişiklikler, gelişmekte olan ülkeler açısından önceki altı yıllık dönemde gözlenen sermaye bolluğunun ve yüksek büyüme döneminin kesintiye uğramış olmasıdır. Türkiye ekonomisi için 2009-2011 dönemine ilişkin makroekonomik tahminler de bu hususlar dikkate alınarak hazırlanmıştır.

Büyümenin Talep Bileşenleri

2002-2006 döneminde ortalama yüzde 7,2 büyüyen Türkiye ekonomisi, 2007 ve 2008 yıllarında dünya ekonomisinde ortaya çıkan ve giderek artan belirsizlikler sonucunda, yavaşlama sürecine girmiştir. 2007 yılında başlayan finansal dalgalanma, 2008 yılı ikinci yarısından itibaren derinleşerek küresel bir krize dönüşmüş ve krizin olumsuz etkileri yılın ikinci yarısından itibaren Türkiye ekonomisinde de görülmeye başlanmıştır. Küresel bunalımın yarattığı güven sorununun iç talebi olumsuz etkilemesi ve özellikle en önemli ihracat pazarı olan AB ekonomisinin son çeyrekte daralması sonucunda, Türkiye ekonomisi 2001 yılından sonra ilk defa 2008 yılının son çeyreğinde daralmıştır. Bu gelişmeler çerçevesinde, 2008 yılı genelinde ekonomik büyüme yüzde 1,1 seviyesinde kalmıştır.

2009 yılı başı itibarıyla, önemli ihracat pazarlarında daralmanın sürmesi beklenmektedir. Ayrıca, finansal piyasalarda yaşanan belirsizliklerin devam etmesi ve sorunlu varlıkların finansal yapıdan tamamen temizlenememiş olması halen önemli bir risk unsurudur. Uluslararası kuruluşlar, 2009 yılında gelişmiş ekonomilerde daralmanın devam edeceğini, gelişmekte olan ekonomilerde büyümenin yavaşlayacağını, fakat 2010 yılından itibaren bir toparlanmanın başlayabileceğini öngörmektedir.

Dünya ekonomisine ilişkin bu temel senaryo altında, Türkiye ekonomisinin de 2009 yılında daralacağı, ancak 2010 yılından itibaren toparlanma sürecine gireceği tahmin edilmektedir. Küresel krize, sağlam bir bankacılık sektörü ve kamu sektöründe makul düzeylere ulaşmış bütçe ve borç yapısı ile kırılmalıklarının azaltmış bir şekilde giren Türkiye ekonomisinin, toparlanma sürecine gelişmiş ülke ekonomileri ile beraber girebileceği düşünülmektedir.

Tablo 2. 10: Büyümenin Talep Bileşenleri

(1998 Fiyatlarıyla Yüzde Artış)

	2007	2008	Tahmin		
			2009	2010	2011
Toplam Tüketim Harcamaları	4,9	0,5	-2,3	2,8	4,1
Özel Kesim	4,6	0,3	-3,1	3,0	4,3
Kamu Kesimi	6,5	1,8	3,1	1,6	2,8
Toplam Yatırım Harcamaları	8,3	-3,5	-14,0	6,2	9,6
Sabit Sermaye Yatırımları	5,4	-4,6	-13,3	6,2	8,5
Özel Kesim	5,3	-7,3	-14,4	6,8	9,2
Kamu Kesimi	6,3	13,1	-7,3	3,0	4,7
Stok Değişimi ⁽¹⁾	0,7	0,3	-0,2	0,0	0,3
Mal ve Hizmet İhracatı	7,3	2,6	-10,9	6,9	6,7
Mal ve Hizmet İthalatı	10,7	-3,1	-15,5	7,9	9,8
Gayri Safi Yurtiçi Hasıla	4,7	1,1	-3,6	3,3	4,5
Yurtiçi Talep	5,7	-0,5	-5,1	3,6	5,3
Yurtiçi Nihai Talep	5,0	-0,8	-4,9	3,6	5,1

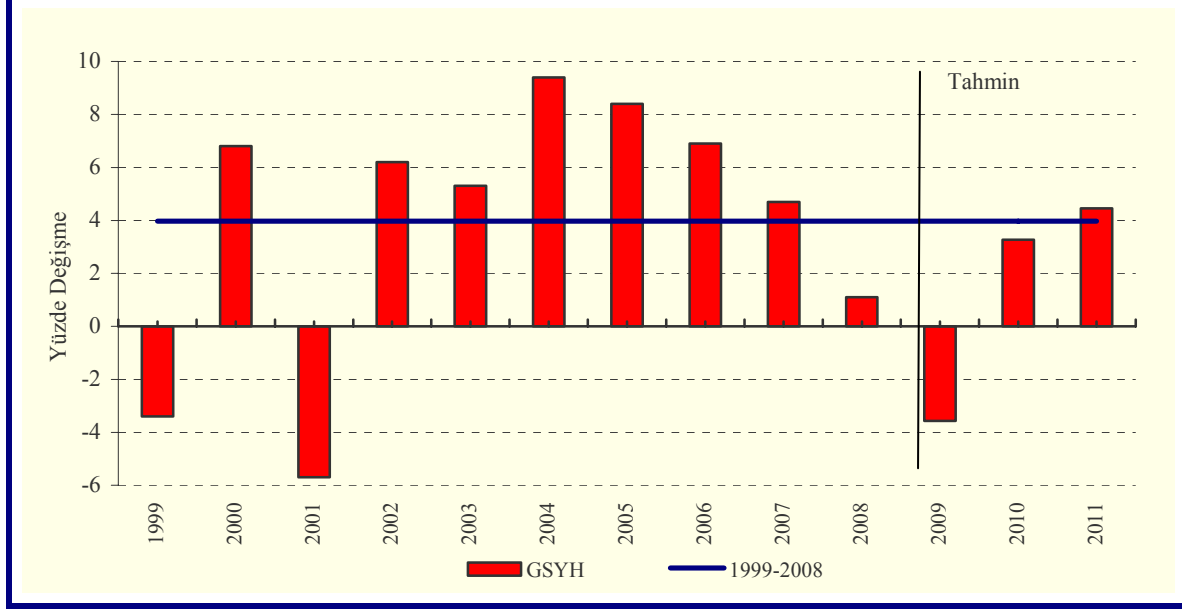
(1) GSYH büyümesine katkı olarak verilmiştir.

Kaynak: DPT, TÜİK

Bu kapsamda, 2009 yılının genelinde ekonominin yüzde 3,6 oranında daralması beklenmektedir. Özel kesim tüketim harcamalarının, 2009 yılında yüzde 3,1 oranında azalacağı tahmin edilmektedir. Özel kesim sabit sermaye yatırım harcamalarının ise küresel kredi daralması ve oluşan belirsizlik ortamından daha fazla etkilenecek, 2009 yılında yüzde 14,4 oranında daralması beklenmektedir. Bu daralmada ihracat pazarlarındaki talep azalmasının da etkili olacağı tahmin edilmektedir. Öte yandan, kamu kesimi tüketim harcamalarının 2009 yılında artacağı, kamu kesimi sabit sermaye yatırımlarının ise azalacağı öngörülmektedir. Ticaret ortaklarında beklenen ekonomik daralmanın bir sonucu olarak mal ve hizmet ihracatının 2009 yılında yüzde 10,9 gerileyeceği, yurtiçi talep ve ihracattaki yavaşlamanın da etkisiyle mal ve hizmet ithalatının ise yüzde 15,5 oranında azalacağı tahmin edilmektedir. Gerek yurtiçi talepteki ciddi gerileme, gerekse dış talebin zayıf kalması sonucu ihracatın azalması, ithalat talebini de ciddi oranda azaltacak ve net ihracatın büyüme katkısının yüksek olmasına neden olacaktır. Böylece, 2009 yılında yurtiçi talebin büyümeye katkısının negatif 5,2, net ihracatın büyümeye katkısının ise pozitif 1,6 olarak gerçekleşeceği tahmin edilmektedir.

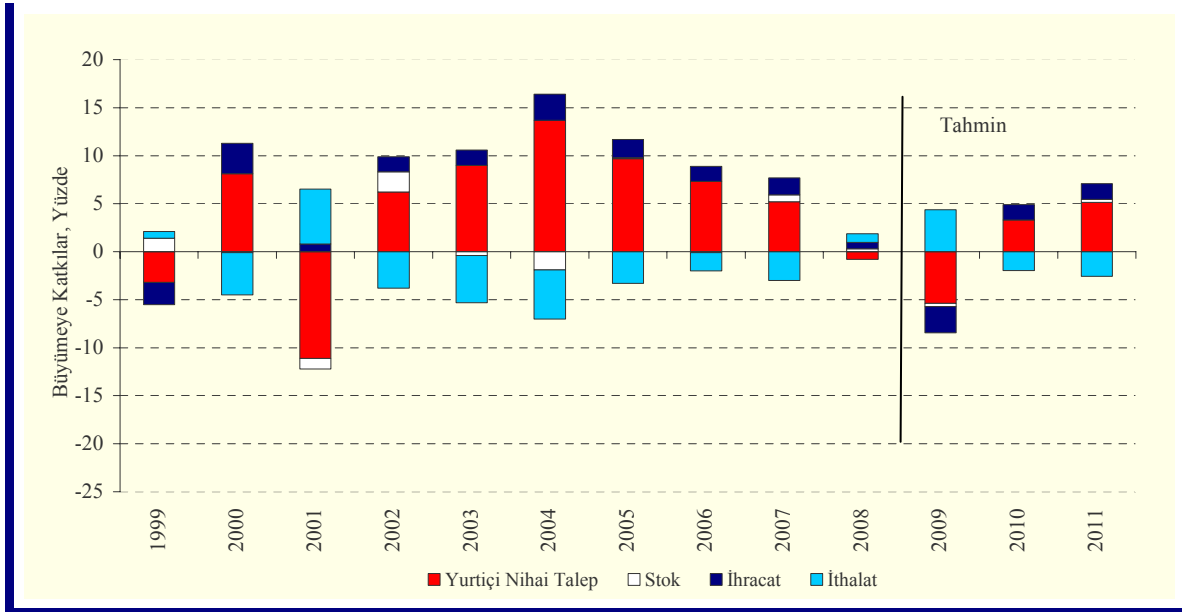
2009 yılında beklenen daralmanın ardından, ekonominin, dünya ekonomisindeki düzelmeye bağlı olarak 2010 yılında toparlanma sürecine gireceği ve yüzde 3,3 oranında büyüyeceği tahmin edilmektedir. Büyüme sürecinin 2011 yılında da devam edeceği ve GSYH artışının yüzde 4,5 oranında gerçekleşeceği öngörülmektedir.

Şekil 2. 4: GSYH Büyümesi



Özel kesim tüketim harcamalarının 2010 ve 2011 yıllarında ekonomik büyüme civarında artması beklenmektedir (Tablo 2.10). Özel kesim sabit sermaye yatırımlarının 2010 yılında yüzde 6,8, 2011 yılında ise yüzde 9,2 oranında artacağı tahmin edilmektedir. Yatırımlarda beklenen artışın nedenleri arasında, ertelenmiş yatırımlar, düşük faiz oranları ve TL’de reel değerlenme beklentisi bulunmaktadır. Ancak, ekonomik kriz nedeniyle kapasite kullanım oranlarının önemli ölçüde düşmesiyle oluşan kapasite fazlalığı, yatırımlardaki artışın sınırlı kalmasına neden olmuştur. Bununla beraber, küresel ekonomik toparlanmanın belirginleşeceği 2010 ve 2011 yıllarında dış talepte yaşanacak artış ile mal ve hizmet ihracatının sırasıyla yüzde 6,9 ve yüzde 6,7 oranlarında artacağı tahmin edilmektedir. İhracat artışının yanı sıra, iç talep canlanmasının da etkisi ile mal ve hizmet ithalatının 2010 yılında yüzde 7,9 ve 2011 yılında ise yüzde 9,8 oranında artacağı öngörülmektedir. Kamu tüketim ve sabit sermaye yatırımlarının ise 2010-2011 döneminde sırasıyla ortalama yüzde 2,2 ve yüzde 3,8 civarında artması beklenmektedir.

Şekil 2. 5: GSYH Büyümesine Katkılar



Böylece, 2009 yılı için öngörülen daralmanın etkisiyle, 2009-2011 döneminde ortalama büyümenin yüzde 1,3 olarak gerçekleşmesi beklenmektedir. Diğer taraftan, 2010-2011 döneminde ortalama büyümenin yüzde 3,9 olarak gerçekleşeceği tahmin edilmektedir. Büyümeye katkılar incelendiğinde, 2010-2011 döneminde büyümenin özel sektör kaynaklı olması beklenirken, net ihracatın büyümeye katkısının negatif olacağı öngörülmektedir.

Yatırım-Tasarruf Dengesi

2007 yılında yüzde 18,4'ü özel kesim, yüzde 3,4'ü ise kamu kesimi olmak üzere, sabit sermaye yatırımlarının GSYH'ya payı yüzde 21,8 olarak gerçekleşmiştir. 2008 yılında kamu yatırımları 2007 yılına göre artmış ve GSYH'ya payı yüzde 3,9 olmuştur. Ancak özel kesim sabit sermaye yatırımlarının payı, artan faiz oranları ve yılın sonunda yaşanan uluslararası kredi daralmasının etkileriyle önemli miktarda azalmış ve yüzde 16,4 olarak gerçekleşmiştir. Böylece, 2008 yılında sabit sermaye yatırımlarının GSYH'ya payı yüzde 20,3'e gerilemiştir.

2009-2011 döneminde kamu yatırımlarının GSYH'ya oranının yüzde 3,7 civarında seyredeceği öngörülmektedir. Özel kesim sabit sermaye yatırımlarının ise dünyada yaşanan finansal dalgalanmalardan önemli ölçüde etkileneceği, azalan faiz oranlarına rağmen reel kurda beklenen değer kaybıyla birlikte 2009 yılında azalmaya devam edeceği tahmin edilmektedir. 2010-2011 yıllarında ise özel kesim yatırımlarında bir toparlanma beklenmektedir. Bu kapsamda, sabit sermaye yatırımlarının GSYH'ya oranının tahmin dönemi sonunda yüzde 19,4 olarak gerçekleşeceği öngörülmektedir.

2007 yılında yüzde 5,9 olarak gerçekleşen dış tasarrufun GSYH içindeki payı, 2008 yılında da benzer bir seyir izleyerek yüzde 5,7 olarak gerçekleşmiştir. Ancak 2009 yılında, iç talep ve dış talep daralmasının üretime yansımalarının bir sonucu olarak ara malı ve sermaye malı gereksiniminin azalması sonucunda, ithalatın ihracattan daha yüksek oranlarda azalması beklenmektedir. Bu kapsamda dış tasarrufun GSYH'ya payının 2009 yılında yüzde 1,9'a düşeceği tahmin edilmektedir. 2010 ve 2011 yıllarında ise ekonomideki canlanmanın sonucu olarak dış finansman ihtiyacının artması ve 2011 yılında dış tasarrufun GSYH içindeki payının yüzde 4'e yükselmesi beklenmektedir.

Tablo 2. 11: Yatırım-Tasarruf Dengesi

	2007	2008	Tahmin		
			2009	2010	2011
Toplam Yatırımlar	21,5	22,1	18,0	18,7	19,6
Sabit Sermaye Yat.	21,8	20,3	18,1	18,6	19,4
Kamu	3,4	3,9	3,7	3,7	3,7
Özel	18,4	16,4	14,4	14,9	15,7
Stok Değişmesi	-0,4	1,8	-0,1	0,1	0,2
Toplam Tasarruflar	21,5	22,1	18,0	18,7	19,6
Yurtiçi Tasarruf	15,6	16,4	16,1	15,7	15,6
Dış Tasarruf	5,9	5,7	1,9	3,0	4,0

Yurtiçi tasarrufların GSYH'ya payı 2007 yılında yüzde 15,6 olarak gerçekleşmiştir. 2008 yılında ise bu pay bir miktar artarak yüzde 16,4 olmuştur. 2009 yılında ise yurtiçi tasarrufların GSYH'ya payının 2008 yılına göre bir miktar azalacağı tahmin edilmektedir. 2010-2011 döneminde ise yurtiçi tasarrufların GSYH'ya payının yüzde 15,7 civarında seyredeceği tahmin edilmektedir.

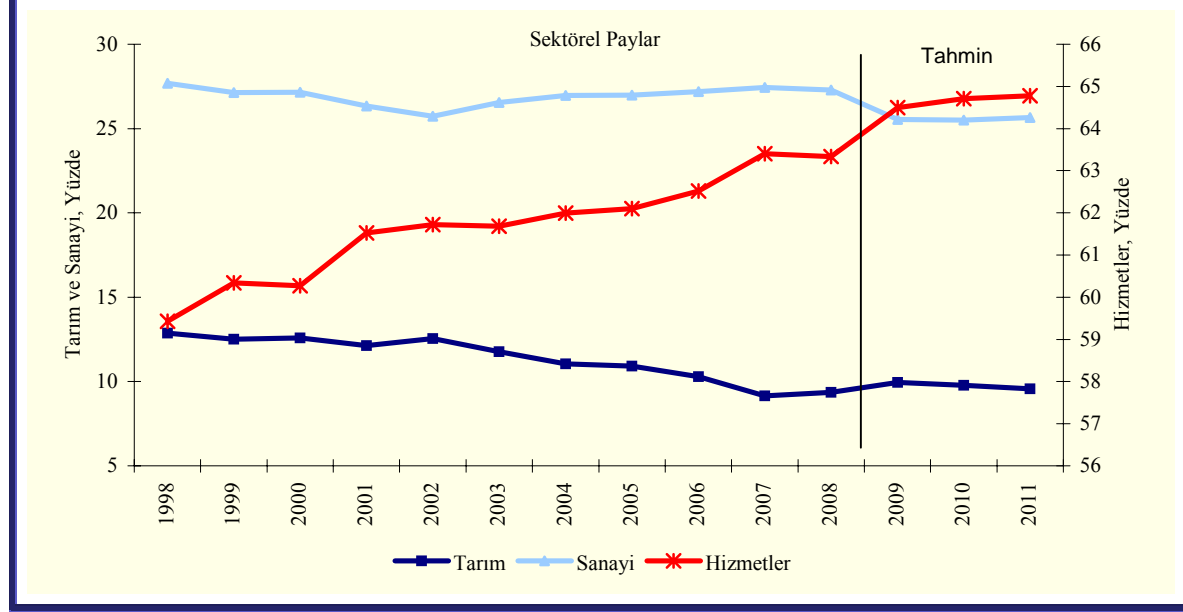
Sektörel Büyüme

2008 yılında milli gelir hesaplama metodolojisinde değişiklik ve kapsam genişlemesi yapılarak, yeni milli gelir hesapları açıklanmıştır (Kutu 2.1). Metodolojideki değişim sonucunda, üretimin sektörel dağılımında eski ve yeni milli gelir serileri arasında farklılaşma ortaya çıkmıştır.

Tarım ve sanayi sektörlerinin üretim içindeki payları düşerken, hizmetler sektörünün üretim içindeki payı önemli oranda artmıştır.

2007 yılında tarım sektörü katma değeri yaşanan kuraklık nedeniyle ciddi oranda daralırken, 2008 yılında yüzde 4,1 oranında artmıştır. Sektörün toplam hasıla içindeki payı, 2008 yılında bir önceki yıla göre sınırlı bir artış ile yüzde 9,4 oranına çıkmıştır. 2009 yılında ise katma değer artışının yüzde 2,6 oranında olması beklenmektedir. 2010-2011 döneminde tarım sektörü katma değerinin ortalama yüzde 1,6 oranında artacağı ve dönem sonunda tarım sektörünün toplam hasıla içindeki payının yüzde 9,6 seviyesinde gerçekleşeceği tahmin edilmektedir.

Şekil 2. 6: Üretimin Sektörel Kompozisyonu



Sanayi sektörü katma değer artışı 2008 yılı genelinde yüzde 1,1 oranında gerçekleşmiştir. Ancak, sanayi sektöründe 2008 yılının son çeyreğindeki yüzde 9,6 oranında üretim kaybı, sanayinin küresel krizin etkilerini en ciddi biçimde yaşayan sektör olduğuna işaret etmektedir. 2008 yılının son çeyreğinde daralan sanayi üretiminin 2009 yılının tamamında da daralması öngörülmektedir. 2009 yılında sanayi sektöründe daralmanın yüzde 9,7 oranında olması beklenmektedir. Bu gelişmede özellikle dış talep daralmasının etkisiyle ihracatçı sektörlerin üretimlerindeki azalma belirleyici olacaktır. 2010-2011 döneminde, sanayi sektörü katma değerinin ortalama yüzde 3,8 oranında artması ve dönem sonunda üretim içindeki payının yüzde 25,7 civarında gerçekleşmesi beklenmektedir.

Tablo 2. 12: Sektörler İtibarıyla Katma Değer Gelişmeleri

(1998 Fiyatlarıyla, Yüzde)

	Gerçekleşme				Tahmin		
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Büyüme Oranları							
Tarım	7,2	1,4	-6,7	4,1	2,6	1,5	1,7
Sanayi	8,6	8,3	5,8	1,1	-9,7	3,0	4,7
Hizmetler	8,7	8,2	6,3	1,5	-1,7	3,5	4,2
Sektörler Toplamı	8,5	7,5	4,8	1,7	-3,5	3,2	4,0
GSYH	8,4	6,9	4,7	1,1	-3,6	3,3	4,5
GSYH İçindeki Paylar							
Tarım	10,9	10,3	9,2	9,4	10,0	9,8	9,6
Sanayi	27,0	27,2	27,4	27,3	25,5	25,5	25,7
Hizmetler	62,1	62,5	63,4	63,3	64,5	64,7	64,8
Sektörler Toplamı	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
GSYH	103,2	102,6	102,4	101,8	101,7	101,8	102,2

Hizmetler sektörü katma değeri, 2008 yılında yüzde 1,5 oranında artmıştır. Üretim içinde en yüksek paya sahip olan bu sektörün, 2009 yılında ise yüzde 1,7 oranında küçülmesi beklenmektedir. Hizmetler sektörünün, 2008 ve 2009 yıllarındaki düşük performansının ardından toparlanarak 2010-2011 döneminde yıllık ortalama yüzde 3,8 oranında büyümesi öngörülmektedir. Bunun sonucunda hizmetler sektörünün toplam içindeki payının KEP dönemi sonunda yüzde 64,8 seviyesine ulaşacağı tahmin edilmektedir.

Büyümenin Kaynakları

2001 krizinin ardından hızla büyüyen Türkiye ekonomisi, 2007 yılından itibaren yavaşlama sürecine girmiştir. 2007 yılında yüzde 4,7 oranında büyüme kaydeden Türkiye ekonomisinde, 2006 yılına kıyasla, istihdam ve toplam faktör verimliliği (TFV) artışlarının azaldığı gözlenmiştir. Bunun neticesinde, 2007 yılında istihdamın ve TFV'nin büyümeye katkıları azalırken, büyümeye en büyük katkıyı sermaye stoku sağlamıştır.

2008 yılında Türkiye ekonomisinde büyüme hızı finansal krize bağlı olarak oldukça yavaşlamıştır. Bu yılda, sermaye stoku artış hızı, yatırımlardaki daralmaya bağlı olarak azalmakla beraber, büyümeye gelen katkılar önemli ölçüde sermaye stokundan kaynaklanmıştır. 2010 ve 2011 yıllarında ise sermaye birikim hızının önceki yıllara kıyasla yükseleceği tahmin edilmektedir. Sermaye stokunun, birikimli bir değişken olması ve diğer üretim faktörlerine kıyasla şoklara daha yavaş tepki vermesi nedeniyle, 2008 KEP döneminde büyümeyi belirleyen temel faktör olacağı öngörülmektedir.

2009 yılında ekonomik daralmaya bağlı olarak yüzde 1,8 oranında azalması öngörülen istihdamın, ekonomik canlanmayla birlikte 2010 ve 2011 yıllarında ortalama yüzde 1,3 oranında artış kaydedeceği tahmin edilmektedir.

Tablo 2. 13: Üretim Faktörleri Artışları

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

2008 ve 2009 yıllarında, TFV'nin artışı negatif olarak tahmin edilmiştir. Ancak, üretim fonksiyonunda artık değer 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 olarak TFV kaybı şeklinde yorumlanmaması gerektiği düşünülmektedir. Bunun yerine TFV gelişmelerinin uzun dönemli bir bakış açısı ile değerlendirilmesinde fayda görülmektedir.

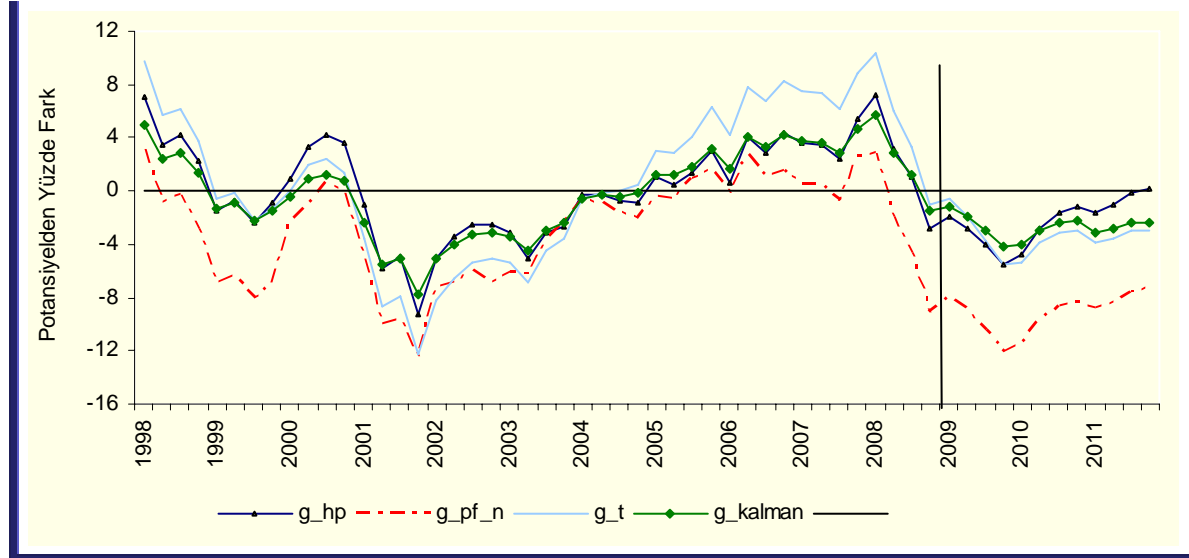
Potansiyel Hasıla

TÜİK'in 2008 yılında açıkladığı yeni milli gelir serileri kullanılarak hasıla açığı analizleri ve serileri yenilenmiştir. Alternatif metotların uygulanması sonucu elde edilen hasıla açığı tahminleri, Türkiye ekonomisinde 2005 yılından itibaren potansiyel değerinin üstünde gerçekleşen üretim düzeyinin, ekonomideki yavaşlamaya bağlı olarak 2008 yılının üçüncü çeyreği itibarıyla potansiyel düzeyin altında yer aldığına işaret etmektedir. Şekil 2.7'de doğrusal metot, Hodrick-Prescott

metodu, üretim fonksiyonu ve Kalman filtresi metodu olmak üzere dört farklı yöntemle hesaplanan hasıla açığı serileri sunulmaktadır. Hasıla açığının uluslararası literatürde yer alan farklı metotları kullanarak tahmin edilmesinin nedeni, farklı avantaj ve dezavantajlara sahip bu yöntemlerin sonuçlarına göre hasıla açığını belli bir aralık içinde ortaya koymaktır.

2001 krizinde potansiyelin oldukça altında yer alan üretim düzeyi, 2002 yılından itibaren toparlanmaya başlamış ve 2005 yılında potansiyel değerini yakalamıştır. 2005 yılından sonra ekonomide ısınma belirtileri ortaya çıkmıştır. Ancak, 2008 yılında ekonomik konjonktürdeki olumsuz durum negatif hasıla açığına yol açmıştır. Tüm metotlardan elde edilen sonuçlar, boyutları farklı olmakla birlikte benzer bir yapı sergilemekte ve 2008 KEP döneminde üretimin potansiyel düzeyinin altında yer alacağını göstermektedir. 2008 yılı KEP'inde sunulan makroekonomik senaryo çerçevesinde, özellikle üretim fonksiyonu tahminleri dikkat çekmektedir. Bu tahminlere göre üretim, 2009 yılında potansiyel değerinden oldukça uzaklaşacak, 2010 yılındaki dip noktasını takiben potansiyel düzeyine doğru yaklaşmaya başlayacaktır. Benzer bir şekilde, Hodrick-Prescott filtresi dışındaki diğer metotlar, 2011 yılı itibarıyla üretimin potansiyel düzeyinin altında kalacağını ancak az da olsa potansiyele yaklaşacağını göstermektedir. Hodrick-Prescott filtresi metodu ise 2008 KEP dönemi sonunda üretimin potansiyel düzeyine ulaşacağına işaret etmektedir.

Şekil 2. 7: 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
g-kalman: Kalman filtresi metoduyla elde edilen hasıla açığı

Üretimin potansiyel hasıla düzeyinin altında seyredeceği tahmini çerçevesinde, 2008 KEP döneminde, talep kaynaklı enflasyonist bir baskının hissedilmeyeceği, aksine talep gelişmelerinin dezenflasyon sürecine katkı sağlayacağı düşünülmektedir.

İşgücü Piyasası⁸

2007 yılında tarım dışı sektörlerde yüzde 2,3 oranında istihdam artışı kaydedilirken, tarım sektörü istihdamında yüzde 2 oranında bir daralma yaşanmış ve ekonomi genelinde istihdam artışı yüzde 1,1 olarak gerçekleşmiştir.

⁸ TÜİK, Hanehalkı İşgücü Anketi sonuçlarını 2006 yılı Kasım ayından itibaren adrese dayalı nüfus kayıt sistemine göre açıklamaya başlamıştır. Nüfus büyüklüklerinde oluşan farklar nedeniyle bu bölümde kullanılan veriler, 2006 yılı öncesi verilerle karşılaştırılabilir değildir.

2008 yılına ait veriler incelendiğinde, tarımsal istihdamda daralmanın yılın ilk yarısında devam ettiği, ikinci yarısında ise tarımsal istihdamın artış gösterdiği görülmektedir. Tarım dışı istihdam ise ekonomik durumdaki kötüleşmeye rağmen 2008 yılının bütününde artış göstermiştir. Bu çerçevede, 2008 yılında tarım dışı istihdamın yüzde 2, toplam istihdamın ise yüzde 1,5 oranında arttığı tahmin edilmektedir.

Bu dönemde, küresel finansal kriz koşullarına rağmen belirli bir istihdam artışı kaydedilebilmiş olmasının başlıca nedeni, finansal piyasalardaki krizin reel sektöre yılın son aylarında yansımaya başlamasıdır. Son Ekonomik Gelişmeler bölümünde de belirtildiği gibi, krizin reel sektör üzerindeki etkileri Ekim ayından itibaren belirginlik kazanmış, özellikle sanayi sektöründe iş kayıpları da bu aydan itibaren yaşanmaya başlamıştır. Dolayısıyla, 2008 yılı istihdam verilerinde çok ciddi bir bozulma gözlenmemektedir. Ancak, işgücü piyasasında son çeyrekte belirginlik kazanan kötüleşme neticesinde, yıllık bazda işsizlik oranının yaklaşık 0,7 puan artarak yüzde 10,6 seviyesine ulaşması beklenmektedir. 2008 yılı genelinde işsizlik oranında gözlenen artışta, işgücüne katılma oranındaki gelişmeler de belirleyici olmuştur.

Tablo 2. 14: İşgücü Piyasasında Gelişmeler

	(15 + yaş)					
	Gerçekleşme		Tahmin			
	2006	2007	2008*	2009	2010	2011
Çalışma Çağı Nüfusu (Bin Kişi)	48.485	49.215	49.974	50.724	51.474	52.226
İşgücüne Katılma Oranı (Yüzde)	48,0	47,8	48,2	48,2	48,2	48,2
İşgücü (Bin Kişi)	23.250	23.523	24.073	24.434	24.795	25.157
İstihdam	20.954	21.189	21.513	21.123	21.338	21.660
Tarım	5.713	5.601	5.609	5.553	5.497	5.442
Tarım Dışı	15.241	15.588	15.904	15.571	15.841	16.218
İşsiz	2.295	2.334	2.560	3.310	3.457	3.497
İstihdam Artışı (Yüzde)	----	1,1	1,5	-1,8	1,0	1,5
Tarım	----	-2,0	0,1	-1,0	-1,0	-1,0
Tarım Dışı	----	2,3	2,0	-2,1	1,7	2,4
İstihdam Oranı (Yüzde)	43,2	43,1	43,0	41,6	41,5	41,5
İşsizlik Oranı (Yüzde)	9,9	9,9	10,6	13,5	13,9	13,9
İstihdamın Sektörel Kompozisyonu (Yüzde)						
Tarım	27,3	26,4	26,1	26,3	25,8	25,1
Tarım Dışı	72,7	73,6	73,9	73,7	74,2	74,9

* Gerçekleşme Tahmini
Kaynak: TÜİK

Ekonomik daralmanın öngörüldüğü 2009 yılında, istihdamın da gerilemesi beklenmektedir. 2009 yılında tarım dışı istihdamın yüzde 2,1 oranında, tarımsal istihdamın yüzde 1 oranında daralacağı öngörülmektedir. Böylece, toplam istihdamın 2009 yılında yüzde 1,8 oranında daralması ve işsizlik oranının yüzde 13,5 seviyesine yükselmesi beklenmektedir.

2010-2011 döneminde ekonomik aktivitedeki toparlanmayla birlikte, özellikle tarım dışı sektörlerde yeni iş imkanlarının doğmaya başlayacağı düşünülmektedir. Bu çerçevede, 2010-2011 yıllarında tarım dışı sektörlerde ortalama yüzde 2 civarında istihdam artışları kaydedilirken, tarımsal istihdamdaki gerilemenin devam edeceği öngörülmektedir. 2010-2011 yıllarında, söz konusu iki dinamik sonucunda istihdamın yaklaşık 537 bin kişi artacağı tahmin edilmektedir. Ancak, 2009 yılının iş yaratma açısından kayıp bir yıl olması nedeniyle, istihdamdaki bu artışın işsizlik oranını geriletmeye yetmeyeceği ve işsizlik oranının yüzde 13,9 civarında gerçekleşeceği beklenmektedir.

2.2.2. Enflasyon, Para ve Kur Politikaları

2008 yılı KEP döneminde de, fiyat istikrarının sağlanması temel hedefiyle tutarlı olarak, enflasyon hedeflemesi rejimi devam ettirilecektir. Enflasyon oranının nihai olarak Maastricht

kriterlerine uygun seviyelere düşürülmesi hedeflenmektedir. Bu çerçevede, yıl sonu enflasyon hedefi 2009, 2010 ve 2011 yılları için sırasıyla yüzde 7,5, yüzde 6,5 ve yüzde 5,5 olarak belirlenmiştir.

Bu kapsamda, ekonomideki yapısal dönüşüm, gelişmiş ülkelere yakınsama süreci ve yüksek enflasyon döneminden kalma fiyatlama davranışları göz önüne alınarak, fiyat istikrarına doğru kademeli olarak ilerlenmesini 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.

Tablo 2. 15: Fiyat Hedefleri

	(Yüzde Değişme)		
	2009	2010	2011
TÜFE	7,5	6,5	5,5

Merkez Bankası'nın temel iletişim aracı olan ve en son 2009 yılı Ocak ayı sonunda yayımlanan Enflasyon Raporu'nda yer alan tahminlere göre, enflasyon oranının, yüzde 70 olasılıkla, 2009 yılı sonunda, orta noktası yüzde 6,8 olmak üzere, yüzde 5,4 ile 8,2 arasında, 2010 yılı sonunda ise orta noktası yüzde 5,8 olmak üzere, yüzde 4 ile yüzde 7,6 arasında gerçekleşeceği tahmin edilmiştir. 2011 yılı sonu itibarıyla ise enflasyonun yüzde 5,2 düzeyine düşeceği öngörülmüştür. Bu tahminlerin arka planında, toplam talep koşullarının enflasyondaki düşüşe vereceği desteğin önceki dönemlere kıyasla belirgin olarak artacağı, petrol fiyatlarının 55 dolar civarında seyredeceği, gıda enflasyonunun 2008, 2009 ve 2010 yılları için sırasıyla yüzde 7,5, 6 ve 6'ya gerileyeceği ve gelişmiş ülke ekonomilerinin 2009 yılı boyunca daralmaya devam ederek 2010 yılında kademeli olarak toparlanmaya başlayacağı varsayımları bulunmaktadır. Buna göre, döviz kurlarındaki yükselişin gıda ve enerji fiyatlarındaki iyileşmeyle telafi edileceği, maliye ve gelirler politikasının açıklanan enflasyon hedefleriyle uyumlu yürütüleceği bir çerçeve öngörülmüştür. Uluslararası finans piyasalarında ve emtia fiyatlarının gelişiminde devam eden belirsizlikler enflasyon ve para politikasının görünümünü değiştirecek önemli risk unsurları olarak görülmektedir. Son dönemde küresel büyümeye ilişkin tahminler ardı ardına aşağı yönlü güncellenmekte, buna rağmen risklerin halen aşağı yönlü olduğu ifade edilmektedir. Bu durum, 2009 yılı sonunda enflasyonun hedefin altında gerçekleşme olasılığını artırmaktadır.

Uluslararası piyasalardaki sorunların derinleşmesi ve yurtiçi finans piyasaları üzerinde etkilerinin görülmesi halinde Merkez Bankası ilave tedbirler alacaktır. Bu doğrultuda Döviz Depo Piyasasında işlem yapma limitleri artırılabilir, yabancı para zorunlu karşılık oranlarında sınırlı bir miktar daha indirimle gidilebilecektir.

Dalgalı döviz kuru rejimi ile çelişmeyecek şekilde, döviz piyasasında derinliğin kaybolduğu dönemlerde döviz satım ihalelerine tekrar başlanabilecek, bu piyasada spekülasyon davranışları sonucunda sağlıksız fiyat oluşumunun gözlenmesi halinde ise piyasaya doğrudan müdahale edilebilecektir. Döviz arz fazlasının tekrar ortaya çıkması halinde ise rezerv biriktirme amaçlı programlı döviz alım ihaleleri düzenlenebilecektir.

2.2.3. Ödemeler Dengesi

Cari İşlemler Hesabı

2007 yılında yüzde 19,2 oranında artarak 38,2 milyar dolar düzeyinde gerçekleşen cari işlemler açığı, 2008 yılında yüzde 9,1 oranında artarak 41,7 milyar dolar düzeyine ulaşmıştır. Küresel ekonomik kriz 2008 yılında cari açığın artış hızında yavaşlamaya yol açmıştır.

2007 yılında yüzde 2,9 ve 2008 yılında yüzde 0,9 büyüyen AB-27'nin 2009 daralacağı öngörülmektedir. Buna bağlı olarak, ihracatın 2009 yılında yüzde 21,2 daralarak 104 milyar dolar

olacağı öngörülmektedir. Sonraki dönemde ise ihracatın artarak, 2010 yılında 111,5 milyar dolara, 2011 yılında ise 120,1 milyar dolara ulaşacağı tahmin edilmektedir.

Ekonomide 2008 yılının son çeyreğinde başlayan daralmanın ve enerji fiyatlarında yaşanan önemli düşüşlerin 2009 yılında da devam edeceği öngörüsüyle, ithalat talebinin belirgin bir biçimde düşmesi ve ithalatın 138 milyar dolar olarak gerçekleşmesi beklenmektedir. 2010 yılından başlayarak, iç talepte beklenen toparlanmayla birlikte ithalat talebinin de artacağı ve ithalatın 2010 yılında 155 milyar dolara, 2011 yılında 174 milyar dolara ulaşacağı tahmin edilmektedir. Bu süreçte uluslararası enerji fiyatlarının düşük seviyelerde kalması etkili olacaktır.

2008 yılında 21,9 milyar dolar seviyesine ulaşan turizm gelirlerinin, dünya ekonomisindeki yavaşlama sonucunda 2009 yılında 20,9 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 ve 2011 yıllarında ekonomik aktivitedeki toparlanmayla birlikte, cari işlemler açığının da artmaya başlayacağı ve sırasıyla 18,6 milyar dolar ve 26,4 milyar dolar seviyelerine ulaşacağı öngörülmektedir. Böylece, cari işlemler açığının GSYH'ya oranının 2008 yılındaki yüzde 5,7 seviyesinden, 2009 yılında yüzde 1,9 seviyesine düşeceği, daha sonra kademeli bir artışla 2010 yılında yüzde 3 ve 2011 yılında ise yüzde 4 seviyesine ulaşacağı tahmin edilmektedir.

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, 2008 KEP döneminde alınacak tedbirlerle ekonomide güvenin artırılacağı ve 2010 yılından itibaren uluslararası sermaye piyasalarında beklenen canlanmanın başlayacağı varsayımları altında yapılmıştır.

2008 yılının tamamında rezerv hariç 36,2 milyar dolar olarak gerçekleşen sermaye ve finans hesaplarının 2009 yılında 6,4 milyar dolar açık vermesi beklenmektedir. Küresel ekonomik canlanmanın başlaması ile uluslararası sermaye hareketlerinin tekrar hız kazanacağı ve 2010 yılından itibaren Türkiye ekonomisine sermaye girişlerinin tekrar başlayacağı, 2010 ve 2011 yıllarında rezerv hariç sermaye hesabı dengesinin sırasıyla 25,1 milyar dolar ve 32,1 milyar dolar olarak gerçekleşeceği tahmin edilmektedir.

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

2007 yılı KEP'inde 2,7 milyar dolar olarak tahmin edilen portföy yatırımları, 2008 yılında -4,8 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. Söz konusu kalemden 2009 yılında da 1,4 milyar dolar açık kaydedilmesi beklenmektedir. 2010 yılında ise bu kalemden toparlanmanın başlayacağı ve 1,2 milyar dolarlık bir kaynak girişi kaydedileceği, 2011 yılında ise artışın sürerek 2,8 milyar dolarlık portföy yatırımı kaydedileceği öngörülmektedir.

Diğer yatırımlar 2007 ve 2008 yıllarında beklentilerin üstünde gerçekleşmiştir. Böylelikle portföy yatırımlarında gözlenen sapmaya rağmen, sermaye ve finans hesapları beklentilerle genel olarak uyumlu gerçekleşmiştir. 2007 yılı KEP'inde, 2007 ve 2008 yılları için sırasıyla 21,4 milyar dolar ve 23,9 milyar dolar olarak tahmin edilen diğer yatırımlar kalemi, 2007 yılında 24 milyar dolar, 2008 yılında ise 25,4 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. Küresel ekonomik krizin etkilerinin en belirgin olarak bu kalemden görülmesi ve söz konusu kalemin 2009 yılında 13,6 milyar dolar açık vermesi beklenmektedir. Diğer yatırımlar kaleminde 2010 yılında 14,3 milyar dolar, 2011 yılında ise 18,2 milyar dolar seviyesinde net giriş gerçekleşeceği öngörülmektedir. 2010-2011 döneminde bu kalemden beklenen hızlı toparlanma öngörüsü, küresel seviyede güvenin tekrar oluşmasıyla küresel kredi akışının yeniden çalışmaya başlayacağı ve özellikle banka dışı

özel sektörün son yıllarda görüldüğü gibi önemli tutarda net sermaye girişi sağlayacağı varsayımına dayanmaktadır. Bu alanlardaki toparlamanın gecikmesi veya beklenenden daha yavaş gerçekleşmesi sermaye hareketleri dengesine ilişkin tahminlerin ve görünümün de değişmesine yol açabilecektir.

Tablo 2. 16: Ödemeler Dengesi Tahminleri

(Milyar Dolar)

	Gerçekleşme			Tahmin		
	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Cari İşlemler Hesabı	-32,1	-38,2	-41,7	-11,0	-18,6	-26,4
Dış Ticaret Dengesi	-41,0	-46,7	-53,2	-21,2	-27,5	-37,5
Toplam Mal İhracatı	93,6	115,4	140,7	108,4	117,5	127,1
İhracat (fob)	85,5	107,3	132,0	104,0	111,5	120,1
Toplam Mal İthalatı	-134,6	-162,0	-193,9	-129,6	-145,0	-164,6
İthalat (cif)	-139,6	-170,1	-202,0	-138,0	-155,0	-174,0
Hizmetler Dengesi	13,7	13,3	17,5	16,5	17,0	19,2
Gelir	25,4	28,6	34,8	29,2	33,9	39,9
Turizm	16,9	18,5	21,9	20,9	22,2	24,2
Gider	-11,7	-15,3	-17,3	-12,7	-16,9	-20,7
Gelir Dengesi	-6,7	-7,1	-8,0	-8,4	-10,4	-10,8
Cari Transferler	1,9	2,2	2,0	2,1	2,3	2,7
İşçi Gelirleri	1,1	1,2	1,3	1,1	1,3	1,5
Sermaye ve Finans Hesabı	32,1	36,6	37,3	11,0	18,6	26,4
Finans Hesabı (Rezerv Hariç)	38,2	44,7	36,2	-6,4	25,1	32,1
Doğrudan Yatırımlar	19,3	19,9	15,6	8,6	9,6	11,1
Yurtiçinde Doğrudan Yatırımlar	20,2	22,0	18,2	9,1	10,2	12,0
Yurtdışında Doğrudan Yatırımlar	-0,9	-2,1	-2,6	-0,5	-0,6	-0,9
Portföy Yatırımları	7,4	0,7	-4,8	-1,4	1,2	2,8
Varlıklar	-4,0	-2,1	-1,3	-1,0	-2,0	-2,0
Yükümlülükler	11,4	2,8	-3,5	-0,4	3,2	4,8
Diğer Yatırımlar	11,5	24,0	25,4	-13,6	14,3	18,2
Varlıklar	-13,4	-4,9	-7,4	0,4	-1,9	-2,9
Yükümlülükler	25,0	28,9	32,8	-14,0	16,2	21,1
Resmi Rezervler	-6,1	-8,0	1,1	17,4	-6,5	-5,7
Net Hata ve Noksan	0,0	1,6	4,4	0,0	0,0	0,0

Kaynak: DPT, TCMB

2.2.4. Öngörülerin Gerçekleşmesinde Ortaya Çıkabilecek Temel Riskler

Önümüzdeki dönemde makroekonomik senaryo açısından aşağı yönlü risk oluşturabilecek unsurlar şu şekilde sıralanabilir:

- 2008 yılının son çeyreğinde küresel bir nitelik kazanan kriz, dünya ekonomisi büyüme tahminlerinin önemli ölçüde aşağıya çekilmesine neden olmuştur. Buna rağmen, uluslararası kuruluşlar tahminlerinin aşağı yönlü risk taşıdığını ve toparlanmanın beklenenden daha geç gerçekleşebileceğini ifade etmektedir. Ayrıca, küresel kriz nedeniyle uluslararası piyasalarda yaşanan aşırı döviz kuru oynaklıklarının devam etme olasılığı bulunmaktadır. Bu çerçevede, KEP tahminlerinin orta vadede aşağı yönlü risk içerebileceği göz önüne alınmalıdır.

Diğer yandan, aşağıdaki unsurların gerçekleşmesi makroekonomik performansın öngörülenden daha olumlu gerçekleşmesine neden olabilecektir:

- Faiz oranlarında ve enflasyonda yaşanabilecek düşüşler, iç talebi beklenenden daha fazla etkileyerek ekonomik performansın beklenenden daha iyi olmasını sağlayabilecektir.
- Küresel krize yönelik Türkiye'nin ihracat yaptığı ülkelerde alınan tedbirlerin beklenenden daha etkili olması durumunda, ekonomik performans öngörülenden daha iyi gerçekleşebilecektir.

3. KAMU MALİYESİ

2000’li yılların başından günümüze kadar yürütülmüş olan maliye politikası çerçevesinde, faiz dışı fazla vermek ve böylece orta vadede kamu borç stokunu düşürmek, makroekonomik istikrarın sürdürülmesini desteklemek ve enflasyonla mücadeleye katkı sağlamak temel amaç olmuştur. 2008 yılı KEP dönemi içerisinde ise küresel finansal krizin ortaya çıkarmış olduğu olumsuz etkileri en aza indirmek için esnek bir maliye politikası yürütülmesi ve makul düzeyde bir faiz dışı fazla verilmesi hedeflenmektedir.

3.1. Genel Devlet Dengesi ve Kamu Borcu

Merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, mahalli idareler, sosyal güvenlik kuruluşları, bütçe dışı fonlar, döner sermayeler ve işsizlik sigortası fonu genel devleti oluşturmaktadır. Birimlerin gelir ve giderlerinin konsolidasyonu ile oluşturulan genel devlet dengesinin açık vermesi durumunda gerekli finansman borçlanmayla sağlanacaktır.

3.1.1. Maliye Politikası Stratejisi ve Orta Vadeli Amaçlar

Maliye politikasının temel amaçları; makul düzeyde faiz dışı fazla verme politikası uygulayarak bir taraftan enflasyonla ve cari açıkla mücadeleyi desteklemek, diğer taraftan finansal piyasalardaki mali baskınlığı azaltarak mevcut likidite darboğazında özel kesimin kredi teminine yönelik olarak ortaya çıkabilecek dışlama etkilerini en aza indirmektir.

Makroekonomik istikrarın korunması için maliye, para ve gelirler politikası uyum içinde sürdürülecek ve gerek görüldüğünde, küresel finansal krizin etkilerinin azaltılması amacıyla tedbirler alınmaya devam edilecektir.

Kamu maliyesinde mali saydamlığı güçlendirmek için gerekli adımlar atılacak, mali saydamlığı ihlal edecek düzenleme ve uygulamalardan kaçınılacaktır. Mali sonuç doğuracak düzenlemelere ve uygulamalara ilişkin etki analizi, kısa dönemin yanı sıra orta ve uzun dönemdeki yansımalar da dikkate alınarak yapılacaktır.

Bu kapsamda, 2009-2011 döneminde uygulanacak kamu gelir ve harcama politikaları şunlardır:

Gelir Politikaları

- Vergi politikalarının uygulanmasında istikrar ve vergilendirmede öngörülebilirlik esas olacaktır.
- Gerek görüldüğünde, küresel finansal krizin etkilerinin hafifletilmesi amacıyla, daralan talebi canlandırmaya, mevcut stokları eritmeye ve üretimi artırmaya yönelik çalışmalara devam edilecektir.
- Vergi harcamalarının toplam boyutunun tespitine yönelik çalışmalar sonuçlandırılacak ve yeni vergi harcamasına yol açacak düzenleme yapılmayacaktır.
- Vergiye gönüllü uyumun artırılması ve vergi tabanının genişletilmesine yönelik çalışmalara devam edilecektir.
- Mahalli idarelerin öz gelirlerini artırmaya yönelik ikinci aşama reform 2009 yılı içinde yasalaştırılacaktır. Mahalli idarelerin öz gelirlerinin artırılmasına paralel olarak bu idarelere yapılan bütçe transferleri gözden geçirilecek ve mahalli idarelerin merkezi yönetime olan gecikmiş borçlarını ödemeleri sağlanacaktır.
- Kamu kurumlarına gecikmiş borcu olan mahalli idarelere, vergi payları üzerinden yapılan kesintilerde yasal üst sınır olan yüzde 40 düzeyi uygulanacaktır.
- Vergi mevzuatının sadeleştirilmesi çalışmalarına devam edilecektir.
- Maliyet esaslı fiyatlandırma formülünün uygulanması suretiyle enerji KİT’lerinin faiz dışı fazla hedeflerine ulaşması sağlanacaktır.

- Enerji KİT'lerinin vergi ve benzeri ödeme yükümlülüklerinde temerrüde düşmemesi ve BOTAŞ'ın gecikmiş vergi borçlarını ödemesi sağlanacaktır.
- 2010 yılı içinde otomatik vergi tahsilat sisteminin hayata geçirilmesini sağlayacak şekilde bir eylem planı oluşturulacaktır.

Harcama Politikaları

- Bütçe uygulama sürecinde, gerek görüldüğünde, küresel finansal krizin etkilerinin azaltılması amacıyla tedbirler alınmaya devam edilecektir.
- Mali sorumluluk bilincinin geliştirilmesi amacıyla mali yönetim, iç kontrol ve iç denetim faaliyetlerine yönelik teknik ve idari kapasite artırılabacaktır.
- Mali kurala ilişkin düzenlemeyi ve ilgili kurumsal çerçeveyi tesis edecek yasa taslağı 2009 yılında TBMM'ye sevk edilecektir.
- Mali kural 2011 yılı bütçe süreci içerisinde bütünüyle uygulamaya girmiş olacaktır.
- Mali kural uygulamasının bir parçası olarak, bütçede belirlenen ödeneklerin özel ödenek düzenlemeleri yoluyla aşılmasına izin verilmeyecektir.
- Kamu harcamalarında yerindelik, etkililik, verimlilik ile alternatif maliyetler ışığında harcama programları gözden geçirilecek, bu kapsamda önceliğini kaybeden harcamalar sonlandırılacaktır.
- Yeni bütçe dışı fon oluşturulmayacaktır.
- Mahalli idarelerin borçlanma limitlerine ilişkin istisnalar gözden geçirilerek daraltılacaktır.
- Mahalli idareler de dahil olmak üzere mali olmayan kamu sektörünün gecikmiş borçlarının, 2008 yılı sonundan başlayarak üçer aylık bazda raporlanması ve söz konusu borçların artmasının engellenmesi sağlanacaktır.
- İlaç ve tedavi harcamalarından kaynaklanan mali yükleri kontrol altına almaya yönelik tedbirler sürdürülecektir.
- Genel sağlık sigortası sisteminin mali sürdürülebilirliğini sağlamak amacıyla sağlık harcamaları düzenli olarak izlenerek kontrol altına alınacaktır.

3.1.2. Mevcut Durum ve Orta Vadeli Perspektif

Mevcut Durum

Merkezi Yönetim Bütçesi Gelir ve Harcamalarına İlişkin Gelişmeler

2006 yılından itibaren 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun tam olarak yürürlüğe girmesiyle birlikte; bütçe kapsamının genişlemesi, mahalli idarelere ve fonlara aktarılan payların bütçe içi transfer gideri olarak gösterilmeye başlanması, kamu kesiminin en önemli politika aracı olan merkezi yönetim bütçesinin toplam gelir ve harcama büyüklüğü açısından ağırlığının daha da artması sonucunu doğurmuştur. Bu bağlamda, merkezi yönetim bütçesi, uygulanmakta olan ekonomik programın en önemli politika aracı olma özelliğini 2007 yılında da sürdürmüştür.

2007 yılı, bir önceki yıllara kıyaslandığında, özelleştirme gelirlerinin azaldığı, TMSF'den önemli düzeyde bir tahsilatın olmadığı ve 2006 yılı içerisinde yapılan bazı düzenleme ve alınan kararların harcama baskısı yaratmaya başladığı bir yıl olarak göze çarpmaktadır.

2007 yılında, enerji KİT'lerinin yaşadığı mali sorunlar ve özelleştirme ile varlık satış gelirleri merkezi yönetim bütçe gelirlerini etkileyen önemli unsurlar olmuştur. Enerji KİT'lerinin vergi dahil mali yükümlülüklerini yerine getirememeleri, vergi gelirleri tahsilatını olumsuz yönde etkilemiştir. Öte yandan, Türk Telekom A.Ş.'nin özelleştirme taksitlerinden kalan tutarların peşin olarak ödenmesi ile öngörülenin üzerinde gerçekleşen gayrimenkul satış gelirleri, merkezi yönetim bütçesi vergi dışı gelirleri üzerinde olumlu bir etki yaratmıştır.

Reel ücretler ve kayıtlı istihdamdaki artış ile faiz oranlarının yüksek seyretmesi, 2007 yılında gelir vergisi tahsilatını olumlu yönde etkilemiştir. Bankacılık sektöründeki karlılık ise, kurumlar vergisi tahsilatı üzerinde olumlu etkiler yaratmıştır. Bu çerçevede, GSYH'ya oran olarak gelir vergisi yüzde 4,1, kurumlar vergisi ise yüzde 1,6 olarak gerçekleşmiştir.

5615 sayılı Kanunla, gelir vergisi alanında ücretlilere yönelik vergi iadesi olarak bilinen uygulama 2007 yılı başından itibaren kaldırılmış, 2008 yılı başından itibaren asgari geçim indirimi müessesesinin uygulanması karara bağlanmıştır. 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.

2007 yılında, tütün mamulleri üzerinden alınan ÖTV'ye ilişkin programlanan vergi ve beklenen fiyat artışlarının gerçekleşmemesi, bununla birlikte motorlu araç satışlarında gerçekleşen azalma, ÖTV tahsilatını olumsuz yönde etkilemiştir. Dahilde alınan KDV, yüksek ihracat performansı sonucunda artan vergi iadelerinden ve bu alandaki kanuni düzenlemelerden olumsuz yönde etkilenmiştir. 2007 yılında, ÖTV ve dahilde alınan KDV'nin GSYH içerisindeki payları yüzde 4,6 ve yüzde 2 olarak gerçekleşmiştir.

Kur düzeyinin düşük seviyelerde kalması ve enerji sektöründe ortaya çıkan finansman sorunları gibi nedenlerle olumsuz yönde etkilenen 2007 yılı ithalde alınan KDV tahsilatı GSYH'ya oran olarak yüzde 3,1 seviyesinde gerçekleşmiştir.

2007 yılında, geçici işçilerin daimi kadroya alınması, bu yıl içerisinde gerçekleştirilen toplu iş sözleşmesi uyarınca kamu işçilerinin ücretlerinde yapılan artışlar ile ilave sözleşmeli personel istihdamı personel giderleri üzerinde harcama baskısı yaratmıştır.

Özürllülere ilişkin Kanun kapsamında yapılan ödemeler, 5084 sayılı yatırımların teşvikine yönelik Kanundan yararlanma şartlarının iyileştirilmesi sonucu oluşan ilave harcamalar 2007 yılı bütçe harcamaları üzerinde baskı oluşturmuştur.

Kuraklık nedeniyle zarar gören çiftçilere sertifikalı tohumluk desteği verilmesi ve buğday primlerinin öngörülenin üzerinde artırılması, tarımsal destekleme ödemelerinin ödeneğinin üzerinde gerçekleşmesine yol açmıştır.

2007 yılında, faiz dışı fazla hedefine ulaşılmasını ve bütçe toplam harcamalarının ödeneklerle belirlenen düzeyi aşmamasını sağlamak amacıyla çeşitli harcama tedbirleri alınmıştır. Bu kapsamda, ilgili Bütçe Uygulama Genelgesiyle belirlenen sermaye ile mal ve hizmet alım giderleri tertiplerinde yer alan yılın son üç ayına ilişkin ödenekler blokaja tabi tutulmuştur.

2006 yılında yürürlüğe konulan 5458 sayılı Kanun çerçevesinde, SSK ve Bağ-Kur prim borçlarının yeniden yapılandırılması sonucu elde edilen tahsilatların 2007 yılında azalması, yeniden yapılandırma sonucunda emekli olanların sigorta giderlerinde artışlar yaşanması, sağlık hizmetlerine erişimin kolaylaşması sonucunda sağlık harcamalarının yükselmesi ve emekli aylıklarına yapılan zamlar, sosyal güvenlik kurumlarına yapılan açık transferlerinin bir önceki yıla kıyasla GSYH'ya oran olarak 0,7 puan artarak yüzde 3,1 düzeyine yükselmesine yol açmıştır.

Bu gelişmeler sonucunda, 2007 yılında merkezi yönetim bütçe harcamalarının GSYH'ya oranı yüzde 24,2 olurken, gelirlerin GSYH'ya oranı yüzde 22,6 olarak gerçekleşmiştir. Böylelikle bütçe açığı yüzde 1,6 olarak gerçekleşmiş, faiz dışı fazla ise yüzde 4,2 olmuştur.

IMF ile 2005 yılı Mayıs ayından bu yana yürütülmekte olan 19'uncu stand-by düzenlemesi 2008 yılı Mayıs ayı içerisinde sona ermiştir. Stand-by düzenlemesinin akabinde hükümet, 2008 yılının Mayıs ayı başında ortaya koymayı planladığı yeni Orta Vadeli Mali Çerçeveyi kamuoyuna duyurmuştur.

2008 yılında enerji KİT'lerinin vergisel yükümlülüklerini bir önceki yılda olduğu gibi tam olarak yerine getirememeleri vergi performansını olumsuz yönde etkilemiştir. Bununla birlikte, beklentilerin üzerinde seyreden faiz, ücret artışı ve enflasyon, gelir vergisi tahsilatını olumlu yönde etkilemiş; kurumlar vergisi tahsilatı ise hedeflenen düzeyin üzerinde gerçekleşmiştir.

Tüketici tercihleri ve kullanım alışkanlıklarında görülen değişiklikler ile özellikle 2008 yılı son çeyreğinde yurtiçi talepteki daralma ÖTV tahsilatını olumsuz yönde etkilemiştir.

2008 yılında, 5763 ve 5793 sayılı Kanunlarla yapılan düzenlemeler kapsamında, özelleştirme gelirlerinden 5,9 milyar TL ve İşsizlik Sigortası Fonu nema gelirlerinden 1,3 milyar TL yıl içerisinde bütçe geliri olarak kaydedilmiştir.

2008 yılında, 5793 sayılı Kanunla Bakanlar Kuruluna, ilave kurumsal ödeme almayan kamu çalışanlarına en yüksek devlet memuru aylığının yüzde 200'ünü geçmemek kaydıyla ek ödeme yapma yetkisi verilmiştir. Bu doğrultuda, Bakanlar Kurulu 15 Ağustos 2008 tarihinden geçerli olmak üzere ek ödeme kararını yürürlüğe koymuştur.

Tablo 3. 1: Merkezi Yönetim Bütçe Dengesi

	(GSYH'ya Oran, Yüzde)			
	2006	2007	2008	2009*
Harcamalar	23,5	24,2	23,8	26,9
Faiz Dışı Harcamalar	17,4	18,4	18,5	21,0
Personel Giderleri	5,0	5,2	5,1	5,7
Sosyal Güv. Kur. Devlet Primi Giderleri	0,7	0,7	0,7	0,7
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	2,5	2,6	2,5	2,5
Cari Transferler	6,6	7,5	7,4	9,5
Sermaye Gideri	1,6	1,5	1,9	1,5
Sermaye Transferleri	0,3	0,4	0,3	0,3
Borç Verme	0,8	0,5	0,5	0,6
Yedek Ödenek	0,0	0,0	0,0	0,2
Faiz Giderleri	6,1	5,8	5,3	6,0
Gelirler	22,9	22,6	22,0	21,9
Vergi Gelirleri	18,1	18,1	17,7	17,6
Vergi Dışı Gelirler	4,1	3,5	3,0	3,1
Sermaye Gelirleri	0,3	0,7	0,9	0,9
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	0,3	0,2	0,3	0,2
Faiz Dışı Fazla	5,4	4,2	3,5	1,0
IMF Tanımlı Faiz Dışı Fazla	4,3	2,5	1,9	-0,5
Borçlanma Gereği	0,6	1,6	1,8	5,0

* Gerçekleşme Tahmini

Kaynak: DPT, Maliye Bakanlığı

2008 yılında, 5763 sayılı Kanun gereğince işveren hissesine düşen sigorta priminin 5 puanlık kısmının 1 Ekim 2008 tarihinden itibaren Hazine tarafından karşılanması hükmüne bağlanmış, kuraklık desteğine, terör tazminatlarına ve özürülere ilişkin Kanun kapsamında yapılan ödemelere devam edilmiş, 5084 sayılı Kanundan yararlanma koşulları geçmiş dönemlerde yasalaşan 5350 ve 5615 sayılı Kanunlarla iyileştirilmiştir. Bu gelişmeler cari transfer harcamaları üzerinde harcama baskısı oluştururken; 5797 sayılı Kanunla sosyal güvenlik prim alacaklarının yeniden yapılandırılması sonucunda elde edilen tahsilatlar, sosyal güvenlik kuruluşlarına merkezi yönetim bütçesinden yapılan transferlerin azalması sonucunu doğurmuştur.

5763 ve 5793 sayılı Kanunlarla yapılan düzenlemeler kapsamında, özelleştirmelerden elde edilen tahsilatların ve İşsizlik Sigortası Fonu nema gelirlerin belirli bir oranın GAP Eylem Planı ile diğer ekonomik kalkınma ve sosyal gelişmeye yönelik yatırımlarda kullanılmak üzere merkezi yönetim bütçesine aktarılması, Karayolları Genel Müdürlüğü ve Sağlık Bakanlığı tarafından gerçekleştirilen yatırımlar için kullanılmak üzere yapılan ödenek ilaveleri sermaye giderleri tahmininin başlangıç ödeneğinin üzerine çıkmasına yol açmıştır.

Yukarıda ifade edilen gelişmeler doğrultusunda, 2008 yılında GSYH'ya oran olarak merkezi yönetim bütçe harcamaları yüzde 23,8, merkezi yönetim bütçesi gelirleri ise yüzde 22 olarak gerçekleşmiştir. Böylelikle GSYH'ya oran olarak bütçe açığı ve faiz dışı fazla sırasıyla yüzde 1,8 ve yüzde 3,5 olmuştur.

Kutu 3. 1: Krize Karşı Alınan Mali Önlemler Ve Maliyeti					
	Tahmini Mali Yük (Milyon TL)				
	2008	2009	2010	2008-10	
	-430	8.043	6.409	14.022	GELİR ÖNLEMLERİ
Bireysel Vergiler	-500			-500	5811 sayılı Bazı Varlıkların Milli Ekonomiye Kazandırılması Hakkında Kanun kapsamında elde edilen gelirler.
	70	80	90	240	Hisse senedi kazançlarında yerli yatırımcılara uygulanan stopaj sıfıra düşürülmüştür. 31/10/2008 tarihi itibarıyla vadesi dolan vergi borçlarına ilişkin yüzde 3 faizle 18 ay taksitlendirme uygulamasına devam edilmektedir.
İşletmeler Üzerindeki Vergiler		451	982	1.433	Yeni teşvik modelinin gereği olarak indirimli Kurumlar Vergisi uygulamasına ve yeni yatırımlar için yatırım yeri olarak Hazine'ye ait gayrimenkullere irtifak hakkı tesisine ilişkin yasal düzenleme yapılmıştır. Tekstil sektöründe faaliyette bulunan işletmelerin, üretim tesislerini Bakanlar Kurulunca belirlenecek illere taşınmalarının vergi avantajı yoluyla desteklenmesine yönelik yasal düzenleme yapılmıştır.
		1.100		1.100	Halen 49 ilde uygulanan ve süresi 31/12/2008 tarihinde sona eren 5084 sayılı Teşvik Kanununun uygulama süresi bir yıl uzatılmıştır.
		3.358	3.959	7.317	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.
Mal ve Hizmetler Üzerindeki Tüketim Vergileri		100	110	210	İnternette ÖTV oranı yüzde 15'den yüzde 5'e indirilmiştir.
		600		600	Motorlu taşıtlardan alınan ÖTV'de geçici indirimle gidilmiştir.
		80		80	Beyaz eşya ve çeşitli elektronik ev eşyasında özel tüketim vergisi (ÖTV) geçici olarak yüzde 6,7'den yüzde 0'a indirilmiştir.
		500		500	150 m2 üzerindeki konut satışlarında KDV üç ay süreyle yüzde 18'den yüzde 8'e indirilmiştir.
		200		200	Yeni işyeri satışlarında KDV üç ay süreyle yüzde 18'den yüzde 8'e indirilmiştir.
		200		200	Mobilya satışlarında KDV üç ay süreyle yüzde 18'den yüzde 8'e indirilmiştir.
		75		75	Bilgi teknoloji ürünlerinde KDV üç ay süreyle yüzde 18'den yüzde 8'e indirilmiştir.
İstihdam ve Sosyal Güvenlik Ödemelerine Katkılar		208	176	384	İstihdam paketi kapsamında, 2008 yılı Mayıs ayından itibaren, genç ve kadın işçiler için sosyal güvenlik ödemeleri azaltılmıştır.
		66	84	150	İstihdam paketi kapsamında özürü çalışanlar için ödenen sigorta priminde işverenin payı Hazine tarafından karşılanacaktır (istihdam paketinde yer alan tedbir).
Diğer Gelir Tedbirleri		100		100	Yaşlı araçların hurdaya ayrılması durumunda Motorlu Taşıtlar Vergisi ve cezalarının terkinin imkanı getirilmiştir.
		400	902	1.302	Bankalar ve finansman şirketlerince ticari amaçla kullanılmamak kaydıyla gerçek kişilere kullandırılan tüketici kredilerinde, Kaynak Kullanımını Destekleme Fonu (KKDF) kesintisi yüzde 15'den yüzde 10'a indirilmiştir.
		275		275	Tapu işlemlerinde harçlar üç ay süreyle binde 15'den binde 5'e indirilmiştir.
		100	106	206	Tapu işlem harçlarının sürekli olarak indirilmesi
	7.620	11.085	8.871	27.576	HARCAMA ÖNLEMLERİ
Kamu Tüketim ve Yatırımları	2.800			2.800	Karayolları yatırımları
	2.300	3.111	3.300	8.711	GAP, diğer altyapı projeleri ve sulama sistemleri için hükümet 2008-2012 döneminde ilave kaynak olarak 19,4 milyar TL kullanacaktır.
	900	2.519	2.690	6.109	Memur maaşlarında yapılan artışlar
Hanehalkına transfer	40	172	113	325	İşsizlik sigortası ödemeleri net yerine gayrisafi olarak hesaplanacaktır ve miktarı böylece yüzde 11 oranında artacaktır.
İşletmelere transfer		646		646	Elektrik enerjisi girdi maliyetinin azaltılması amacıyla, 2009 yılı için sanayide uygulanan indirimli gece tarifesi, hafta sonları ve diğer resmi tatil günlerini kapsayacak şekilde yaygınlaştırılacaktır.
		1.300	229	1.529	Yapılan yasal düzenlemeyle kısa çalışma ödeneği miktarı yüzde 50 artırılmış, süresi 3 aydan 6 aya çıkarılmıştır.
		150		150	DFİF ve KOSGEB için ilave kaynak sağlanmıştır.
		375		375	5084 sayılı Teşvik Kanununun süresi bir yıl uzatılmıştır (enerji desteği)
Diğer kamuya transferler	1.080	2.189	2.320	5.589	Yeni Teşvik Sistemi; firmaların faiz giderlerinin finansmanına destek; şirketlerin fabrikalarını belli kentlere taşınmaları için nakit desteği.
Diğer harcamalar	500	500		1.000	Merkezi hükümetten mahalli idarelere yapılan transferlerde artış.
	1.455	11.318	0	12.773	BÜTÇE ÜZERİNDE DOĞRUDAN VEYA HEMEN ETKİSİ OLMAYAN MALİ ÖNLEMLER
Finansal Kuruluşlar İçin Garanti ve Sigorta Programları		1.700		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.
		5.100		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.
İşletmelere krediler	350	383		733	KOSGEB tarafından KOBİ'lere sıfır faizli kredi imkanı: toplam kredi miktarı 733 milyon TL.
	1.105	1.700		2.805	KOSGEB tarafından ihracatçı KOBİ'lere yüzde sıfır faizli kredi imkanı: 1.650 milyon dolar.
		1.500		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.
		935		935	Türkiye Tekstil İşverenleri Sendikası ve Ziraat Bankası arasında yapılan protokolle KOBİ'ler düşük faizli kredi kullanabileceklerdir.
Genel Toplam	8.645	30.446	15.280	54.371	
Bütçeye Etki	7.190	19.128	15.280	41.598	
Bütçe Dışı Etki	1.455	11.318	0	12.773	
GSYH İçindeki Pay	0,89	2,90	1,33	5,13	

Genel Devlet Gelir ve Harcamalarına İlişkin Gelişmeler

2006 yılında yüzde 34,8 olan genel devlet gelirlerinin GSYH'ya oranı, 2007 yılında yüzde 33,6 seviyesine gerilemiştir. 2007 yılı genel devlet vergi gelirlerinin GSYH'ya oranı ise, bir önceki yıl seviyesinin 0,2 puan altında gerçekleşmiştir. Bu azalışta, merkezi yönetim bütçesi vasıtalı vergilerindeki düşük performans belirleyici olmuştur. Bu gelişmeye paralel olarak aynı dönemde vasıtalı vergilerin toplam vergiler içindeki payı bir önceki yıl seviyesi olan yüzde 69,3'ten yüzde 67,1'e gerilemiştir.

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

	(GSYH'ya Oran, Yüzde)			
	2004	2005	2006	2007
Vergiler	18,1	18,6	18,8	18,6
Vasıtasız	5,6	5,6	5,2	5,6
Vasıtalı	12,0	12,5	13,0	12,5
Servet	0,5	0,6	0,5	0,6
Vergi Dışı Normal Gelirler	2,4	2,5	2,5	2,1
Faktör Gelirleri	5,3	6,0	6,1	5,8
Sosyal Fonlar	5,4	5,2	5,9	5,7
Toplam	31,2	32,3	33,2	32,2
Özelleştirme Gelirleri	0,3	0,6	1,6	1,4
Toplam Gelir	31,5	32,9	34,8	33,6
Cari Harcamalar	13,6	13,4	14,6	15,0
Yatırım Harcamaları	2,4	2,9	3,0	3,2
Sabit Sermaye	2,4	2,9	2,9	3,1
Stok Değişmesi	0,0	0,0	0,0	0,1
Transfer Harcamaları	19,5	16,7	15,9	15,6
Cari Transferler	19,0	16,3	14,9	15,0
Sermaye Transferleri	0,6	0,4	1,0	0,6
Stok Değişim Fonu	0,0	0,0	0,0	0,0
Faiz Dışı Harcama	25,2	25,8	27,3	27,9
Toplam Harcama	35,6	33,0	33,4	33,8
Faiz Dışı Fazla	6,3	7,1	7,5	5,7
Borçlanma Gereği	4,1	0,1	-1,4	0,2
IMF Tanımlı Faiz Dışı Fazla	4,6	4,4	4,4	2,7

Kaynak: DPT

2006 yılında yüzde 33,4 olarak gerçekleşen genel devlet toplam harcamalarının GSYH içindeki payı, 2007 yılında yüzde 33,8 olarak kaydedilmiştir. Faiz dışı harcamalar 0,7 puan artarken, faiz harcamalarındaki düşüş 0,3 puan olarak gerçekleşmiştir. 2007 yılında, yatırım harcamalarının GSYH içindeki payında 0,2 puan artış olmuştur.

Kamuoyunda İstihdam Paketi olarak bilinen 5763 sayılı İş Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunla sosyal güvenlik alanıyla doğrudan ilişkili düzenlemeler yapılmıştır. Kanunla, yayımı tarihinden itibaren yürürlüğe girmek üzere; bir yıllık süre zarfında 18-29 yaş arasında olan erkeklerle 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 ve 1 Ekim 2008 tarihinden itibaren yürürlüğe girmek üzere hizmet akdiyle çalışanların malullük, yaşlılık ve ölüm primlerinden işveren hissesine isabet eden 5 puanlık kısmının Hazine tarafından karşılanması düzenlenmiştir.

5754 sayılı Kanunla değiştirilen 5510 sayılı Kanunla, Devredilen SSK ve Devredilen Bağ-Kur prim borçları yeniden yapılandırılarak borçların peşin veya 24 aya kadar taksitler halinde ödenebilmesi, gecikme cezası ve gecikme zammının peşin ödeme halinde yüzde 85'inin, 12 aya

kadar ödeme halinde yüzde 55'inin, 24 aya kadar ödeme halinde ise yüzde 35'inin terkin edilmesi hükmü getirilmiştir. Ayrıca, 5797 sayılı Kanunla söz konusu yapılandırma uygulamasına ilişkin olarak 20 günlük ek başvuru süresi tanınmış, 12 aya kadar taksitlendirme imkanı getirilmiş, gecikme cezası ve gecikme zammının peşin ödeme halinde yüzde 80'inin, 12 aya kadar ödeme halinde ise yüzde 50'sinin terkin edilmesi hükme bağlanmıştır. Bu çerçevede, 2008 yılında 6.676 milyon TL prim yapılandırma geliri elde edilmiştir.

Bu gelişmeler sonucunda, özellikle özelleştirme ve bir defalık gelirlerin yarattığı olumlu etki nedeniyle 2006 yılında GSYH'ya oran olarak yüzde 1,4 düzeyinde fazla veren genel devlet dengesi 2007 yılında yüzde 0,2 düzeyinde bir açık vermiştir. Faiz hariç genel devlet borçlanma gereği ise GSYH'ya oran olarak yüzde 7,5 düzeyinden yüzde 5,7'ye gerilemiştir.

Orta Vadeli Perspektif

Genel devlet hesaplarının oluşturulması aşamasında, 2009-2011 dönemi için genel devlet gelir ve harcamalarına ilişkin olarak bazı hususlar öne çıkmaktadır.

Bu kapsamda;

- Vergi ve kamu ücret ve maaş politikaları ile KİT fiyatları, program hedefleriyle uyumlu şekilde uygulanacaktır.
- Maktu vergi ve harçların genel ekonomik koşullar göz önüne alınarak güncelleneceği ve gelir kaybına yol açacak herhangi bir düzenlemeye gidilmeyeceği öngörülmüştür.
- Vergi idaresinin denetim ve uygulama kapasitesinin güçlendirilmesiyle ilgili çalışmalara devam edilmesi amaçlanmıştır.
- Akaryakıt ürünleri üzerinden alınan ÖTV tutarının enflasyon oranında artırılacağı varsayılmıştır.
- İşsizlik Sigortası Fonu nema gelirlerinin dörtte biri ile Özelleştirme Fonunun nakit fazlası, ilgili dönemde bütçeye gelir olarak kaydedilecektir.
- Gelir vergisi sisteminin yeniden şekillendirilmesine ilişkin çalışmalarının 2009 yılı içerisinde sonuçlandırılması öngörülmektedir. Söz konusu çalışmalar çerçevesinde, uluslararası eğilimlere uygun, adil ve basit bir gelir vergisi sisteminin oluşturulması ve verginin tabana yayılarak kayıtdışılığın azaltılması hedeflenmektedir.

Mahalli idarelerin standart raporlamalarını desteklemek üzere, Say2000i sistemi 2009 yılı içerisinde en büyük dört büyük şehir belediyesini kapsayacak şekilde genişletilecektir.

İade ve mahsup taleplerinin bilgisayarda izlenmesini sağlamak amacıyla mükelleflerin mevcut iade ve mahsup taleplerinin bilgisayar ortamına aktarılması çalışmaları sürdürülmektedir.

Reel sektör firmalarının, hisseleri borsaya kote olmayan şirketler de dahil olmak üzere, bilanço verilerinin yayımlanma takviminin iyileştirilmesi çalışmalarına devam edilecek ve bu alandaki izleme ve analiz kapasitesi güçlendirilecektir.

İhtiyaç duyulan iyileştirmelerin belirlenmesi amacıyla, iflase ilişkin yasal düzenleme çerçevesi gözden geçirilecektir.

Bu bilgiler ışığında, 2008 yılında, özelleştirme gelirleri hariç tutulduğunda, GSYH'nın yüzde 32'si düzeyinde gerçekleşen genel devlet gelirlerinin, 2009 yılında yüzde 32,6 seviyesinde gerçekleşeceği öngörülmektedir. GSYH'nın yüzde 32,8'i seviyesinde gerçekleşen 2008 yılı özelleştirme gelirleri dahil genel devlet gelirlerinin ise, 2009 yılında yüzde 33,6 düzeyinde olması beklenmektedir. 2011 yılına gelindiğinde ise, özelleştirme gelirleri hariç genel devlet gelirlerinin GSYH içindeki payının yüzde 33,1, toplam genel devlet gelirlerinin GSYH içindeki payının ise yüzde 33,9 seviyesinde olması öngörülmektedir. Ayrıca, 2009-2011 döneminde GSYH'ya oran olarak ortalama yüzde 1 düzeyinde özelleştirme geliri elde edilmesi beklenmektedir.

Kutu 3. 2: Kayıtdışı Ekonomi ile Mücadele

2008 Yılı Programında açıklanan kayıtdışı ekonomiyle ilgili politika öncelikleri ve tedbirlerden ilki olan, ilgili tüm tarafların katkısıyla kayıtdışı ekonomiyle mücadele stratejisinin oluşturulması çalışması kapsamında sorumlu kuruluş olan Gelir İdaresi Başkanlığının, işbirliği yapılacak kuruluşlar olarak belirlenen Maliye Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Sosyal Güvenlik Kurumu, EPDK, TAPDK, BDDK, DPT, Hazine Müsteşarlığı ve Gümrük Müsteşarlığı ile Sanayi ve Ticaret Bakanlığıyla yürütülen çalışmalar sonucunda kayıt dışı ekonominin nedenlerini, sonuçlarını ve boyutunu bütüncül bir şekilde ortaya koyan bir analiz çalışması yapılmıştır.

Analizin tamamlanmasından sonra, aynı kurumların katılımıyla yürütülen çalışmalar sonucunda Haziran 2008'de "Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı" oluşturulmuştur. Analizde belirlenen nedenlere ilişkin olarak çözüm önerileri geliştirilmiş ve konuyla ilgili olarak atılacak somut adımlar ve bunlara dair performans göstergeleri belirli bir takvime bağlanmıştır. Bu çalışmaların sonucunda "Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı 2008-2010" hazırlanmıştır.

Kayıt dışı ekonomiyle mücadele sürecinin izlenmesi, gecikme ve hedeften sapmaların belirlenmesi ve nedenlerinin araştırılması, gerekli önlemlerin alınması açısından önem arz etmektedir. Bu bağlamda, gelişmelerin belirlenen göstergelere ve takvime uygun olarak gerçekleşmediği hallerde de gecikme, hedeften sapma ve buna ilişkin nedenlerinin raporlanması gerekmektedir. Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planında uygulama sürecinin izlenmesi ve değerlendirilmesi, Planda yer alan takvim ve performans göstergeleri doğrultusunda Gelir İdaresi Başkanlığı tarafından yerine getirilecektir. Her bir eylem için belirlenen kuruluşlar eylemleri izleyerek Gelir İdaresi Başkanlığına üçer aylık dönemler itibarıyla raporlayacaktır.

Bu çerçevede, kayıt dışı ekonomi ile mücadele stratejisinin amaç ve hedefleri aşağıdaki gibi belirlenmiştir.

AMAÇ	HEDEF
1- Kayıt İçi Faaliyetleri Özendirmek	<i>a- Kayıt içi istihdam yaratma potansiyelini güçlendirmek b- Gönüllü uyumu artırmak</i>
2- Denetim Kapasitesini Güçlendirmek ve Yaptırımların Caydırıcılığını Artırmak	<i>a- Denetim kapasitesini geliştirmek b- Veri tabanı paylaşımı c- Cezaların caydırıcılığını sağlamak</i>
3- Kurumsal ve Toplumsal Mutabakatı Sağlamak ve Güçlendirmek	<i>a- Kurumsal işbirliğini sağlamak, güçlendirmek ve devam ettirmek b- Eğitim ve tanıtım yoluyla toplumsal mutabakatı sağlamak ve güçlendirmek</i>

Kayıtdışı ekonomiyle mücadele, diğer kurumların eşgüdümüyle oluşturulan strateji kapsamında etkin bir şekilde sürdürülmektedir. İhbarların zamanında ve kolaylıkla yapılabilmesini teminen bir çağrı merkezi kurulmasına yönelik çalışmalar devam etmektedir. Gelir İdaresi Başkanlığı bünyesinde Risk Analizi Merkezi kurulmuş olup, kayıtdışı ekonomiyle mücadeleyi hızlandırma ve geliştirme amacıyla öncelikle kurumlar vergisi, gelir vergisi ve KDV mükellefleri üzerinde denetim ve uyum analizi yapılabilmesine yönelik risk analizi modeli çalışmaları başlatılmıştır. Ayrıca, ürün izleme sistemiyle tütün ve alkol piyasasına yönelik olarak bandrol uygulaması başlatılmış, bu çerçevede sektörün takibi ve denetimi sağlanmıştır.

Sektörler itibarıyla vergi açığının sebeplerinin araştırılması, analiz edilmesi ve düzenli olarak raporlanmasına yönelik olarak, riskli görülen mükellef grupları üzerinde risk projeleri adıyla analiz çalışmaları yapılmış ve belirlenen mükellefler üzerinde gönüllü uyum ve denetim çalışmaları yapılmak üzere incelemeye sevk edilmiştir. Kayıtdışı ekonomiyi tespit etmeye ve önlemeye yönelik olarak başlatılan risk proje çalışmalarına devam edilecektir.

Kayıtdışı ekonomiyle mücadele amacıyla denetim ve yönetime bilgi sağlamak üzere oluşturulan veri ambarının kapasitesi artırılmış, ayrıca çeşitli kamu ve özel sektör kurumlarıyla yapılan görüşmeler sonucunda yeni bilgi kaynakları sisteme dahil edilmiştir. Diğer taraftan, mükellef odaklı idare anlayışından hareketle, mükelleflerin iş ve faaliyet durumlarına ilişkin olarak alınan üçüncü taraf verilerinin bir kısmı mükelleflerin bilgisine sunulurken vergisel uyum düzeylerinin artırılmasına çalışılmıştır. Mükelleflerin vergi bilincinin ve vergisel uyum düzeylerinin artırılması için izleyen dönemlerde üçüncü taraf verilerinin daha büyük bir bölümünün mükelleflerin bilgisine sunulması planlanmaktadır.

Harcamalara ilişkin varsayımlar:

- Kamu kesiminde maaş ve ücretler hedeflenen enflasyon oranında artırılabilecek, 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 artırılabilecektir.
- Sağlık harcamaları sistematik olarak izlenecek, değerlendirilecek ve maliyet etkinliğinin sağlanmasına yönelik olarak gerekli stratejiler geliştirilecektir.

Bu varsayımlar dikkate alınarak yapılan projeksiyonlar sonucunda, 2008 yılında yüzde 34,2 seviyesinde gerçekleşen genel devlet harcamalarının GSYH içindeki payının 2009 yılında yüzde 38,2, 2011 yılında ise yüzde 36,7 seviyesinde gerçekleşeceği tahmin edilmektedir. Faiz dışı

harcamaların GSYH içindeki payının 2008 yılındaki yüzde 28,7 seviyesinden 2,7 puan artışla 2011 yılında yüzde 31,4 seviyesine yükselmesi beklenmektedir.

2009 yılında genel devlet sabit sermaye yatırımlarının GSYH içindeki payının, 2008 yılına göre 0,5 puan azalışla yüzde 2,8 düzeyine gerilemesi ve 2011 yılında yüzde 2,7 düzeyinde olması öngörülmektedir.

Gelir ve harcama tahminleri birlikte değerlendirildiğinde, 2007 yılında yeniden açık vermeye başlayan dengenin 2009-2011 döneminde de açık vermeye devam etmesi beklenmektedir. Bu bağlamda, 2008 yılında GSYH'ya oran olarak yüzde 1,5 düzeyinde gerçekleşen genel devlet açığının, 2009, 2010 ve 2011 yıllarında sırasıyla yüzde 4,6, 3,2 ve 2,8 olması beklenmektedir.

Bununla birlikte, 2008 yılında GSYH'ya oran olarak yüzde 4,1 düzeyinde gerçekleşen genel devlet faiz dışı fazlasının 2009 yılında yüzde 1,7, 2010 ve 2011 yıllarında ise yüzde 2,6 olması öngörülmektedir.

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

	(GSYH'ya Oran, Yüzde)			
	2008	2009	2010	2011
Vergiler	18,1	18,0	18,8	18,6
Vasıtasız	5,7	5,8	6,0	6,0
Vasıtalı	11,8	11,6	11,9	11,8
Servet	0,6	0,7	0,9	0,9
Vergi Dışı Normal Gelirler	2,0	2,0	2,0	2,0
Faktör Gelirleri	5,5	5,4	5,2	5,2
Sosyal Fonlar	6,5	7,1	7,2	7,2
Toplam	32,0	32,6	33,2	33,1
Özelleştirme Gelirleri	0,8	1,0	1,0	0,8
Toplam Gelir	32,8	33,6	34,2	33,9
Cari Harcamalar	15,5	16,4	16,2	16,0
Yatırım Harcamaları	3,3	2,8	2,8	2,7
Sabit Sermaye	3,3	2,8	2,8	2,7
Stok Değişmesi	0,0	0,0	0,0	0,0
Transfer Harcamaları	15,4	18,9	18,4	18,0
Cari Transferler	14,7	18,4	17,8	17,5
Sermaye Transferleri	0,8	0,5	0,5	0,6
Stok Değişim Fonu	0,0	0,0	0,0	0,0
Faiz Dışı Harcama	28,7	31,9	31,6	31,4
Toplam Harcama	34,2	38,2	37,4	36,7
Faiz Dışı Fazla	4,1	1,7	2,6	2,6
Borçlanma Gereği	1,5	4,6	3,2	2,8
IMF Tanımlı Faiz Dışı Fazla	1,7	-0,6	0,5	0,6

Not: Gelir ve harcama rakamlarına vergi iadeleri dahil değildir.

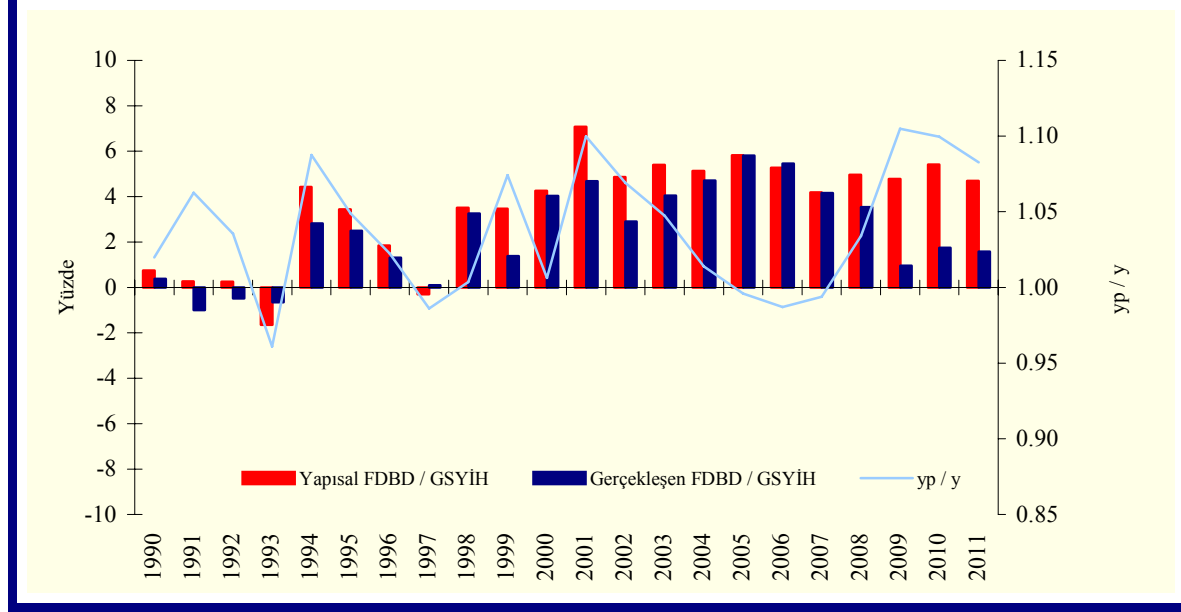
Kaynak: DPT

3.1.3. Yapısal ve Devresel Konsolide/Merkezi Yönetim Bütçe Dengesi

Türkiye ekonomisinde yapısal ve devresel bütçe dengeleri ve bütçe üzerindeki devresel etkiler Avrupa Komisyonu ve OECD tarafından yaygınlıkla kullanılan yöntemle 2008 KEP dönemi için incelenmiştir⁹.

⁹ 2003 Yılı Katılım Öncesi Ekonomik Programı

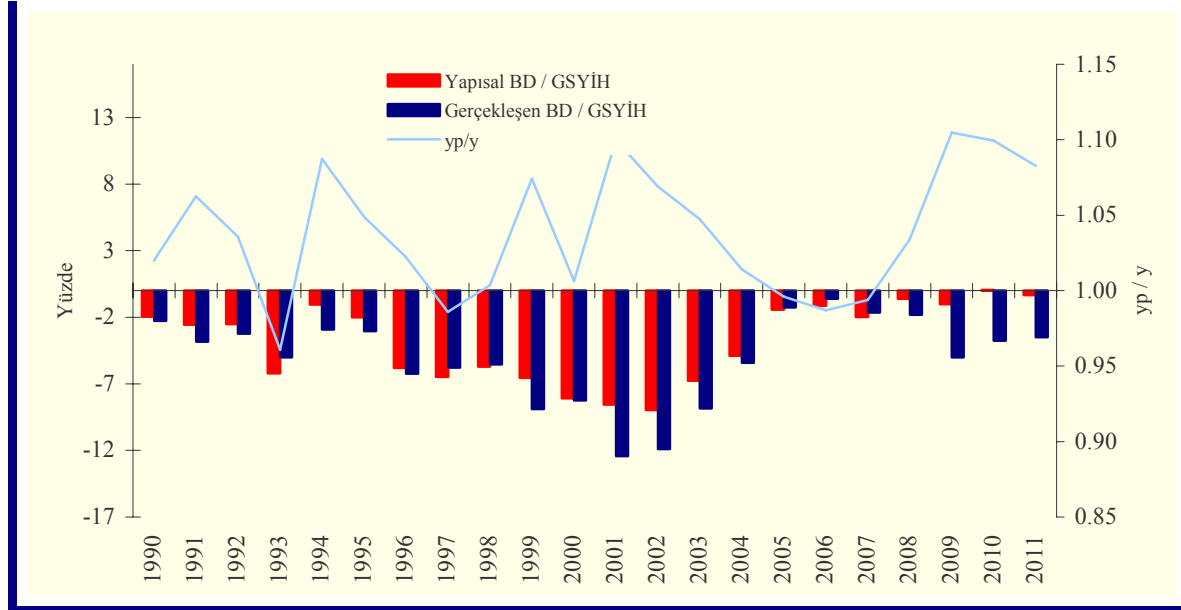
Şekil 3. 1: Gerçekleşen ve Yapısal Faiz Dışı Bütçe Dengesi



FDBD: Faiz Dışı Bütçe Dengesi yp/y: Potansiyel Hasıla/Gerçekleşen Hasıla

Faiz dışı yapısal bütçe dengesi ile gerçekleşen faiz dışı bütçe dengesi Şekil 3.1'de sunulmaktadır. Şekil'den de görüleceği üzere, 2007 yılında yapısal faiz dışı bütçe dengesi ile gerçekleşen bütçe dengesi birbirine çok yakın değerler almıştır. Söz konusu yılda herhangi bir devresel etkinin olmadığı görülmektedir. Ancak, 2008 yılı itibarıyla yapısal ve gerçekleşen faiz dışı bütçe dengeleri birbirinden oldukça farklılaşmaya başlamış, gerçekleşen bütçe fazlası önemli oranda azalma eğilimine girmiştir. Önceki yıllarda yüzde 5-5,5 civarında gerçekleşen faiz dışı bütçe fazlasının GSYH'ya oranının 2008 KEP döneminde ortalama yüzde 1,4 düzeyine düşeceği öngörülmektedir. Diğer taraftan, 2009-2011 döneminde yapısal faiz dışı bütçe fazlasının ise düzeyini koruması beklenmektedir.

Şekil 3. 2: Gerçekleşen ve Yapısal Bütçe Dengesi



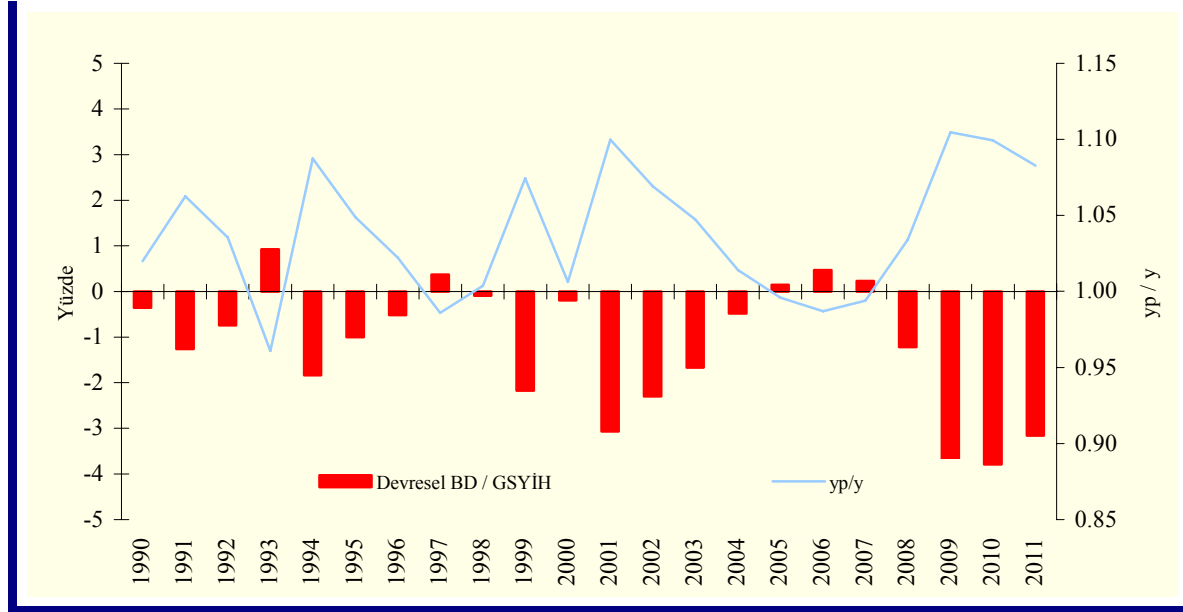
BD: Bütçe Dengesi yp/y: Potansiyel Hasıla/Gerçekleşen Hasıla

Şekil.3.2’de yer alan gerçekleşen bütçe dengesi ile yapısal bütçe dengesi incelendiğinde, uygulanan sıkı maliye politikasının ve düşen faiz oranlarının etkisiyle özellikle 2005 yılından itibaren gerçekleşen bütçe açığında ciddi oranlarda azalma olduğu, ancak 2007 yılından itibaren bütçe dengelerinin kötüleşmeye başladığı görülmektedir. 2007 yılı KEP’inde yapılan analizlerle de tutarlı olarak, 2006 yılında uluslararası piyasalarda yaşanan dalgalanma ve bunun faiz oranlarına yansımaları, 2007 ve 2008 yıllarında faiz ödemelerinin GSYH içindeki payının azalma sürecinin kesilmesine ve dolayısıyla bütçe dengesinde yarattığı olumlu katkının kaybolmasına neden olmuştur.

2008 yılının sonlarına doğru uluslararası piyasalarda derinlik kazanan finansal kriz, Türkiye ekonomisinde de daralmaya yol açmış, ülkemizde de diğer gelişmekte ve gelişmiş ülkelerde olduğu gibi krize karşı çeşitli tedbirlerin alınmasını zorunlu hale getirmiştir. Hem ekonomide yavaşlamanın/daralmanın hem de krizin olumsuz etkilerini azaltmak amacıyla alınan tedbirlerin etkisiyle, bütçe açığının 2008 KEP döneminde önemli oranda artarak GSYH’ya pay olarak ortalama yüzde 4,1 civarında gerçekleşeceği öngörülmektedir. Öte yandan, 2009-2011 döneminde yapısal bütçenin yaklaşık olarak dengede olacağı tahmin edilmektedir.

Devresel bütçe dengesi, gerçekleşen bütçe dengesinden yapısal bütçe dengesini çıkararak elde edilmektedir. Şekil 3.3’de görüldüğü üzere, 2007 yılında herhangi bir devresel etki bulunmamaktadır. 2008 yılında küresel finansal krizin etkisiyle Türkiye ekonomisi oldukça yavaşlamıştır. 2009 yılında da ekonominin daralacağı öngörülmektedir. 2008 KEP döneminde sunulan makroekonomik senaryo çerçevesinde, 2008 yılında olduğu gibi 2009-2011 döneminde üretimin potansiyel düzeyinin oldukça altında gerçekleşeceği tahmin edilmektedir. Dolayısıyla, söz konusu dönemde devresel etkilerin oldukça baskın olacağı ve devresel bütçe açığının ciddi oranlarda artacağı öngörülmektedir.

Şekil 3. 3: Devresel Bütçe Dengesi



BD: Bütçe Dengesi yp/y: Potansiyel Hasıla/Gerçekleşen Hasıla

3.1.4. Kamu Borç Yönetimi

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 Kanununun 5 inci maddesi uyarınca belirlenen borçlanma limiti çerçevesinde yürütmektedir.

Yasal çerçeve ile kamu borç ve risk yönetiminin temel ilkeleri;

a) Makroekonomik dengeleri gözeterek para ve maliye politikaları ile uyumlu, sürdürülebilir, saydam ve hesap verilebilir bir borçlanma politikası izlenmesi,

b) 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. Söz konusu Kanunun aynı maddesi çerçevesinde borç yönetiminin ihtiyaçları ve gelişimi dikkate alınarak net borçlanma limiti yıl içinde yüzde 5'e kadar artırılabilir.

2008 yılında Kamu borç yönetiminde kurumsal etkinliğin artırılması amacıyla 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında 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 Komitesi'nin sorumluluğunda olduğu Kanunda yer almıştır.

Diğer taraftan, Hazine Müsteşarlığı, operasyonel anlamda iş kalitesinin artırılmasına yönelik olarak en iyi uluslararası uygulamalara ulaşılması amacıyla, operasyonel risk yönetimi konusunda 2007 yılında bir proje başlatmıştır. İlgili proje için Avrupa Birliği'nin ortak bir girişimi olan SIGMA (Support for Improvement in Governance and Management)'dan 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 Avrupa Birliği'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 yönetiminin sağlanması 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, Avrupa Birliği Leonardo da Vinci Hareketlilik projesi kapsamında Avrupa'nın çeşitli borç yönetim ofislerine çalışma gezileri düzenlenecek olup, kamu borç yönetimi alanında bilgi paylaşımı yapılması hedeflenmektedir.

Kamu Borç Stoku

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 gerilemiştir.

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

(GSYH'ya Oran, Yüzde)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
AB Genel Yönetim 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 gerçekleşmiştir.

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

2002 yılı sonunda 242,7 milyar TL olan merkezi yönetim toplam borç stoku, 2008 yılı sonunda 380,3 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. 2008 sonu itibarıyla stokun yüzde 72,3'ü iç borçlardan oluşurken, dış borçların payı 2002 yıl sonuna göre 10,5 puan azalarak yüzde 27,7'ye 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 2008 yılı sonu itibarıyla yüzde 66,2 olarak gerçekleşmiştir. Döviz cinsinden ve dövize endekli borçların payı 2002 yılı sonuna göre 24,3 puan azalarak 2008 sonunda yüzde 33,8, aynı dönemde sabit faizli borçların payı ise 11,9 puan artarak yüzde 56,9 olmuştur. Bu durum, toplam stokun kur ve faiz oranlarındaki dalgalanmalara olan duyarlılığını azaltmıştır.

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 Şubat ayı itibarıyla da 288,9 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 Şubat ayı itibarıyla söz konusu oran yüzde 91,4 seviyesinde gerçekleşmiştir.

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 yıl sonunda yüzde 23,9 seviyesine; 2009 Şubat ayı itibarıyla da yüzde 23,3 seviyesine gerilemiştir.

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

	2003		2004		2005		2006		2007		2008	
	Milyon TL	%	Milyon TL	%	Milyon TL	%	Milyon TL	%	Milyon TL	%	Milyon TL	%
GENEL TOPLAM	282.807	100	316.528	100	331.520	100	345.050	100	333.485	100	380.316	100
Sabit	138.116	49	170.276	54	166.106	50	186.169	54	185.883	56	216.561	57
Değişken	144.691	51	146.252	46	165.414	50	158.881	46	147.602	44	163.755	43
TL Cinsinden	151.790	54	185.020	58	206.852	62	216.800	63	229.168	69	251.836	66
Sabit	68.614	24	94.930	30	101.444	31	111.457	32	116.993	35	126.271	33
Değişken	83.175	29	90.090	28	105.408	32	105.343	31	112.175	34	125.566	33
Döviz	131.017	46	131.508	42	124.667	38	128.250	37	104.317	31	128.479	34
Döviz Cinsinden	113.140	40	122.067	39	119.098	36	126.569	37	103.106	31	127.716	34
Sabit	69.502	25	75.346	24	64.662	20	74.712	22	68.890	21	90.290	24
Değişken	43.639	15	46.721	15	54.436	16	51.856	15	34.216	10	37.426	10
Döviz Endeksli	17.877	6	9.441	3	5.570	2	1.681	0	1.211	0	764	0
Sabit	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Değişken	17.877	6	9.441	3	5.570	2	1.681	0	1.211	0	764	0
Toplam İç Borç Stoku	194.387	100	224.483	100	244.782	100	251.470	100	255.310	100	274.827	100
Toplam Sabit	85.032	44	115.572	51	111.061	45	121.053	48	128.148	50	140.614	51
Toplam Değişken	109.354	56	108.911	49	133.720	55	130.417	52	127.162	50	134.213	49
TL Cinsinden	151.790	78	185.020	82	206.852	85	216.800	86	229.168	90	251.836	92
Sabit	68.614	35	94.930	42	101.444	41	111.457	44	116.993	46	126.271	46
Değişken	83.175	43	90.090	40	105.408	43	105.343	42	112.175	44	125.566	46
Döviz Cinsinden	24.720	13	30.021	13	32.360	13	32.989	13	24.931	10	22.227	8
Sabit	16.418	8	20.642	9	9.617	4	9.596	4	11.155	4	14.344	5
Değişken	8.302	4	9.380	4	22.743	9	23.393	9	13.776	5	7.884	3
Döviz Endeksli	17.877	9	9.441	4	5.570	2	1.681	1	1.211	0	764	0
Sabit	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Değişken	17.877	9	9.441	4	5.570	2	1.681	1	1.211	0	764	0
Dış Borç Stoku	88.420	100	92.046	100	86.738	100	93.580	100	78.175	100	105.488	100
USD	35.723	40	38.973	42	42.245	49	49.236	53	43.310	55	57.303	54
JPY	5.222	6	3.854	4	3.095	4	3.062	3	2.701	3	4.774	5
EUR	23.328	26	23.708	26	21.089	24	25.451	27	23.253	30	29.593	28
SDR	23.365	26	24.765	27	19.662	23	15.130	16	8.327	11	12.965	12
Diğer	782	1	745	1	647	1	700	1	584	1	853	1
Dış Borç Stoku	88.420	100	92.046	100	86.738	100	93.580	100	78.175	100	105.488	100
Sabit	53.084	60	54.704	59	55.045	63	65.116	70	57.735	74	75.946	72
Değişken	35.337	40	37.341	41	31.693	37	28.463	30	20.440	26	29.542	28

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı

Tablo 3. 7: Alacaklılara Göre İç Borç Stoku

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009 Şub.	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009 Şub.
	Milyon TL							İç Borç Stoku İçindeki Payı, Yüzde						
Toplam	194,4	224,5	244,8	251,5	255,3	274,8	288,9	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Kamu	92,6	83,3	75,5	71,4	66,9	65,8	67,2	47,7	37,1	30,8	28,4	26,2	23,9	23,3
Merkez Bankası	18,4	18,4	18,4	17,8	16,0	13,0	13,0	9,5	8,2	7,5	7,1	6,3	4,7	4,5
Kamu Bankaları	27,2	27,5	25,0	19,9	15,8	10,1	10,1	14,0	12,2	10,2	7,9	6,2	3,7	3,5
TMSF	15,1	8,3	4,5	4,5	3,8	3,1	3,1	7,7	3,7	1,8	1,8	1,5	1,1	1,1
TCMB (IMF Kredisi)	8,5	3,7	-	-	-	-	-	4,4	1,6	-	-	-	-	-
Diğer Kamu	23,4	25,4	27,5	29,3	31,3	39,6	41,0	12,1	11,3	11,2	11,6	12,3	14,4	14,2
Piyasa (*)	101,8	141,1	169,3	180,1	188,4	209,1	221,7	52,3	62,9	69,2	71,6	73,8	76,1	76,7

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

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı

Merkezi yönetim iç borç stokunun ortalama vadeye kalan süresi 2007 sonunda 25,7 ay iken 2008 yılı sonunda 23,9 aya düşmüştür. 2009 Şubat ayı itibarıyla da 23,8 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 Şubat ayı itibarıyla da 17,6 ay seviyesine; nakit iç borç stokunun ortalama vadeye kalan süresi ise 25,7 aydan, 24,4 aya gerilemiş; 2009 şubat ayı itibarıyla 24,5 aya yükselmiştir. Söz konusu azalmaların nedeni yeni nakit dışı ihraç yapılmaması, önceki yıllarda ihraç edilen senetlerin itfa tarihlerinin yaklaşmasıdır.

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

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009 Şubat
Stokun Ortalama Vadesi (Ay)							
Nakit Senetler	12.4	11.8	19.6	22.3	25.7	24.4	24.5
Nakit Dışı Senetler	51.2	45.5	38.7	32.0	25.7	19.8	17.6
Toplam	25.1	20.6	23.5	24.0	25.7	23.9	23.8

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı

Merkezi yönetim dış borç stoku 2008 yılı sonunda 105,5 milyar TL seviyesindedir. Dış borç stokunun faiz kompozisyonuna bakıldığında, sabit faizli borçların ağırlığı 2002 yılından itibaren artış eğilimini sürdürüp 2007 yılı sonunda yüzde 73,9'a çıkmış iken 2008 sonu itibarıyla yaklaşık 2 puanlık bir azalışla yüzde 72 olarak gerçekleşmiştir. Ayrıca stokun döviz kompozisyonu incelendiğinde, son altı yıl içerisinde dolar ve euro cinsi borçların yüzdesinde artış gerçekleştiği görülmektedir. Bu çerçevede, 2002 yıl sonunda toplam dış borç stoku içerisindeki payı sırasıyla yüzde 40 ve yüzde 26 olan dolar ve euro cinsi borçların payı 2008 sonu itibarıyla sırasıyla yüzde 54 ve yüzde 28 seviyesine yükselmiş ve SDR cinsi borçlar ise 13 puanlık bir azalış ile yüzde 12 seviyesine gerilemiştir.

Merkezi yönetim dış borç stokunun ortalama vadeye kalan süresi, 2007 yıl sonuna göre yaklaşık 0,2 yıl artarak 2008 yılı sonunda 7,9 yıl olarak gerçekleşmiştir. Vadeye kalan süre ise, 2007 yıl sonuna göre 0,3 yıl artarak 2008 yılı sonunda 9,6 yıl olarak gerçekleşmiştir.

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

	2007				2008			
	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	45.713	100	9,3	7,7	49.275	100	9,6	7,9
Kısa Vade (1 yıldan az)	0	0	0,0	0,0	0	0	0,0	0,0
Orta Vade (1-5 yıl)	1.104	2	2,2	0,9	468	1	1,9	0,6
Uzun Vade (5 yıldan fazla)	44.609	98	9,5	7,9	48.807	99	9,7	8,0
Alacaklıya Göre	45.713	100	9,3	7,7	49.275	100	9,6	7,9
Kredi	19.326	42	8,6	4,9	21.791	44	8,8	5,0
Uluslararası Kuruluşlar	11.769	26	7,9	4,6	13.359	27	7,4	4,4
(IMF Sağlanan Krediler)	4.866	11	3,9	1,6	6.049	12	3,3	1,6
Hükümet Kuruluşları	3.359	7	14,9	7,6	3.911	8	16,0	8,3
Diğer	4.198	9	5,8	3,8	4.520	9	6,5	3,7
Tahvil	26.387	58	9,8	9,8	27.484	56	10,3	10,3
Döviz Kompozisyonu	45.713	100	9,3	7,7	49.275	100	9,6	7,9
USD	25.326	55	10,4	9,4	26.767	54	11,0	10,1
JPY	1.579	3	15,1	8,4	2.230	5	16,1	8,3
EUR	13.597	30	8,6	6,8	13.823	28	8,7	6,6
SDR	4.869	11	3,9	1,6	6.056	12	3,3	1,6
Diğer	341	1	11,2	5,3	398	1	11,4	5,1

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı

Genel yönetim dış borç stokunun vade yapısı incelendiğinde ise, 2002 yılından bu yana genel yönetim dış borç stokunun tamamının orta-uzun vadeli dış borçlardan oluştuğu görülmektedir.

Tablo 3. 10: Genel Devlet Dış Borç Stoku

	Milyon Euro						Yüzde Dağılım					
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Borç Tipine Göre												
Toplam	52.121	51.513	55.719	51.511	46.838	51.028	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Tahvil	21.406	21.842	26.676	27.594	26.387	27.484	41,1	42,4	47,9	53,6	56,3	53,9
Kredi	30.714	29.671	29.043	23.917	20.451	23.544	58,9	57,6	52,1	46,4	43,7	46,1
Vade Yapısına Göre												
Toplam	52.121	51.513	55.719	51.511	46.838	51.028	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	52.121	51.513	55.719	51.511	46.838	51.028	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Alacaklıya Göre												
Toplam	52.121	51.513	55.719	51.511	46.838	51.028	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Uluslararası Kuruluşlar	19.241	19.717	19.128	15.110	12.163	13.952	36,9	38,3	34,3	29,3	26,0	27,3
Hükümet Kuruluşları	5.650	4.874	4.448	3.804	3.353	4.035	10,8	9,5	8,0	7,4	7,2	7,9
Ticari Bankalar	15.040	15.872	19.185	23.041	22.570	25.969	28,9	30,8	34,4	44,7	48,2	50,9
Diğer Özel Kreditörler	12.190	11.051	12.959	9.556	8.752	7.072	23,4	21,5	23,3	18,6	18,7	13,9
Döviz Kompozisyonuna Göre												
Toplam	52.121	51.513	55.719	51.511	46.838	51.028	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
USD	21.120	21.855	27.132	27.088	25.987	27.641	40,5	42,4	48,7	52,6	55,5	54,2
JPY	2.993	2.110	1.949	1.654	1.579	2.230	5,7	4,1	3,5	3,2	3,4	4,4
EURO	13.335	12.987	13.404	13.914	13.840	14.537	25,6	25,2	24,1	27,0	29,5	28,5
SDR	13.389	13.557	12.386	8.172	4.869	6.056	25,7	26,3	22,2	15,9	10,4	11,9
Diğer	1.283	1.005	849	683	562	564	2,5	2,0	1,5	1,3	1,2	1,1

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı

2002 yılı sonundan itibaren tahvil cinsinden yükümlülüklerin genel yönetim dış borç stoku içerisindeki payı artmış, bu oran 2008 yılı sonunda yüzde 53,9 olarak gerçekleşmiştir. Borçlanmaların tahvil cinsinden gerçekleştirilmesinin yanında, kredi yükümlülüklerinin geri ödenmesi sonucu tahvil cinsinden stokun toplam borç stoku içindeki payı artmıştır.

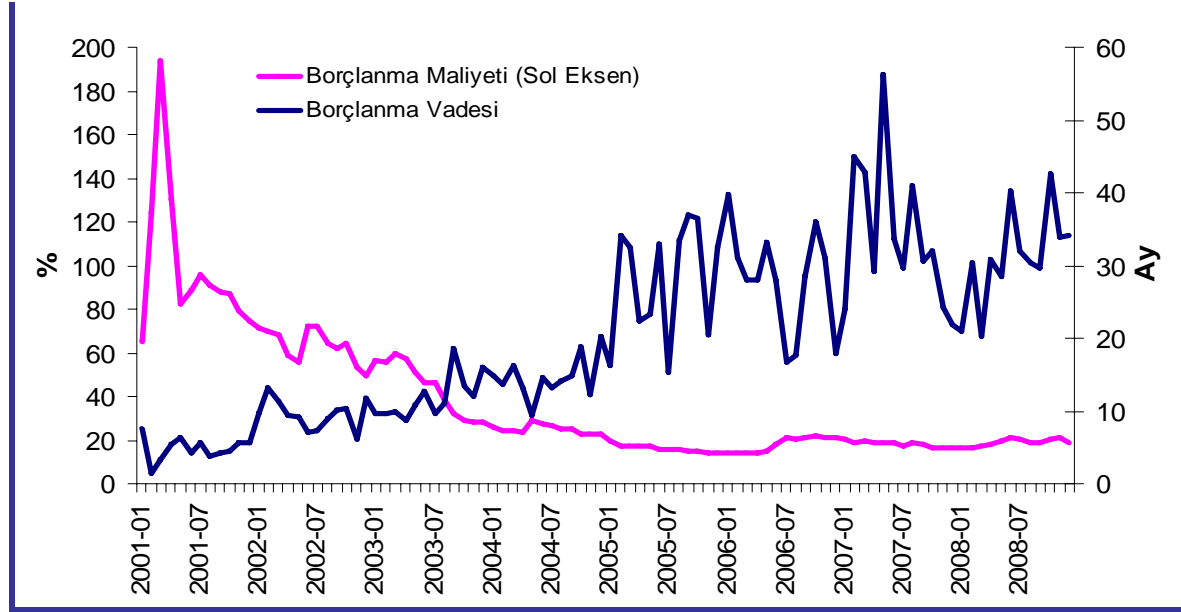
2001 yılında yaşanan krizle, uluslararası kuruluşlardan sağlanan kredilerin genel yönetimin dış borç stoku içindeki payı yaklaşık olarak iki katına çıkmış, söz konusu oran 2002 yılında yüzde 35,9 iken, 2003 ve 2004 yıllarında sırasıyla yüzde 36,9 ve yüzde 38,3 olarak gerçekleşmiştir. Söz konusu yükümlülüklerin stok içerisindeki payı, yapılan yüklü geri ödemeler sonucunda, 2005 yılından itibaren tekrar düşüşe geçmiş ve 2008 yılı sonu itibarıyla 2004 yıl sonuna göre yaklaşık 10,3 puanlık bir azalış sonucu yüzde 27,3 olarak gerçekleşmiştir.

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, 2008 yılı içerisinde bu oran 1,2 puanlık bir azalışla 54,3'e gerilemiştir. 2002-2004 yılları arası dönemde yüzde 25'ler seviyesinde bulunan SDR cinsi borçların payı ise IMF'ye yapılan kredi geri ödemeleri neticesinde 2008 sonu itibarıyla 11,9 olarak gerçekleşmiştir. Yine aynı dönemde yüzde 25'ler seviyesinde bulunan euro cinsi borçların payı 2004 yılı sonuna göre 4,3 puanlık artışla 2007 yıl sonunda yüzde 29,5'e yükselmiş, 2008 yılı sonu itibarıyla da yüzde 28,2 olarak gerçekleşmiştir.

2008 yılı borçlanma gerçekleştirmelerine bakıldığında, 2007 yılında ortalama yüzde 18,4 olarak gerçekleşen TL cinsi iskontolu borçlanmanın maliyetinin ABD'de kredi piyasalarında görülen krizin derinleşmesinin etkisiyle 2008 yılında yüzde 19,2 ile 2007 yılı ortalamasının üstünde kaldığı görülmektedir.

2007 yılında 34 ay olan nakit iç borçlanmanın ortalama vadesi, 2008 yılında 31,7 ay olarak gerçekleşmiştir.

Şekil 3. 4: Hazine Borçlanmasının Ortalama Vadesi ve Maliyeti



Kaynak: Hazine Müsteşarlığı

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 2004 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 2008 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 koşulları 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 uygulanmıştır. Ayrıca, önümüzdeki dönemde de risk ve maliyet hedefleri çerçevesinde stratejik ölçütlere uygun borçlanma stratejilerinin izlenmesine devam edilecektir.

Bu kapsamda Devlet İç 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, 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.

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 Müsteşarlığı'nın 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 olan beklenen kayıp¹⁰ 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 tespit edilmiştir. 2009 yılından itibaren garantili 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 doları 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 Kanun'da 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 Resmi İhracat Sigorta Kuruluşlarından (ECA) sağlanan ihracat kredileri haricindeki krediler için toplam yükümlülüğün yüzde 95'ine kadar garanti sağlanabilmektedir.

¹⁰ 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.

Geri Ödeme Garantisi

Genel Bütçe kapsamı dışındaki kamu kuruluşları ile kurumların yatırım finansman maliyetlerini asgari düzeyde tutmak ve fon akışı sağlamak amacıyla kullanılan Hazine geri ödeme garantileri borç stokunun 2002-2006 yılları arasında gösterdiği düşüş trendinin yerini 2007 ve 2008 yıllarında artış trendi yer almıştır. 2006 yılı sonu itibarıyla 4,3 milyar dolar seviyesinde gerçekleşen stok tutarı 2007 yılı sonu itibarıyla 4,8 milyar dolar, 2008 yılı sonu itibarıyla ise 5,6 milyar 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. Bununla birlikte, Hazine üstlenimine konu olan mahalli idarelerin stok içerisindeki payı ise 2002 yılından bu yana azalmaktadır.

Hazine garantili borç stoku, 2008 yılı sonu itibarıyla 2002 yılına göre 677 milyon dolar azalarak 5,6 milyar dolar tutarına inerken, 2006 yılı sonu itibarıyla yüzde 52 olan üstlenim oranı da 2008 yıl sonu itibarıyla yüzde 18 seviyesine düşmüştür.

Orta vadede Hazine garantili dış borç stoku ödeme projeksiyonu incelendiğinde ise, ödeme tutarlarının kredi kullanımlarındaki artışa paralel olarak yükseliş gösterdiği görülmektedir.

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

	Anapara	Faiz	Toplam
2009	384	159	543
2010	390	127	517
2011-2015+	2843	576	3419

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 bir yatırım garantisi sağlanmıştır. Söz konusu yatırım garantisi kapsamında, 1999 yılından 2008 yılı sonu itibarıyla yaklaşık toplam 2 milyar doları tutarında üstlenimde bulunulmuştur.

Hazine Alacakları

2008 sonu itibarıyla Hazine alacak stokuna bakıldığında, toplam içinde, mahalli idarelerin yüzde 54,6, KİT'lerin yüzde 26,1 ve diğer alacakların yüzde 19,3'lük bir paya sahip olduğu görülmektedir.

Gerçekleşen tahsilatların kaynaklarına göre dağılımına bakıldığında, 2008 yılı döneminde yapılan tahsilatların yüzde 91'ini kuruluşların nakit olarak yaptıkları ödemeler oluşturmaktadır. Belediyelerin Maliye Bakanlığı tarafından vergi gelir paylarından yapılan kesintilerden oluşan tahsilatlar bu dönemdeki tahsilatların yüzde 7'sini, İller Bankası tarafından vergi gelir paylarından yapılan kesintilerden oluşan tahsilatlar bu dönemdeki tahsilatların yüzde 1'ini kapsamaktadır. 6183 sayılı Kanun kapsamında yapılan tahsilatlar ise, bu dönemde yapılan tahsilatların yüzde 0,3'ü kadardır.

Risk Hesabı

Hazine garantileri kapsamında Hazine Müsteşarlığı tarafından ödenen tutarların nakit ve borç yönetiminde yol açtığı aksaklıkların giderilmesi amacıyla, T.C. 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.

2009-2011 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 devlet brüt borç stokunun GSYH'ya oranı önemli ölçüde düşmüştür. Söz konusu oran 2008 yıl sonu itibarıyla yüzde 39,5 olarak gerçekleşmiştir. Bununla birlikte küresel krizle birlikte oluşan piyasa koşullarının etkisiyle, genel devlet brüt borç stokunun 2009-2010 döneminde sınırlı bir artış gösterdikten sonra, 2011 yılında tekrar düşüş sürecine gireceği tahmin edilmektedir.

Tablo 3. 12: Kamu Borç Stoku Tahminleri

	(GSYH'ya Oran, Yüzde)			
	2008	2009	2010	2011
	Gerçekleşme		Tahmin	
Genel Devlet Brüt Borç Stoku	39,5	43,1	44,1	43,4

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı, Maliye Bakanlığı ve DPT.

3.1.5. Yapısal Reformların Bütçe Üzerindeki Etkileri

Benzer statüde görev yapan kamu personeli arasındaki ücret dengesizliklerinin giderilmesi ve düşük maaş gruplarına yönelik ücret iyileştirmesi çalışmaları çerçevesinde hazırlanan 5793 sayılı Kanunla Bakanlar Kuruluna, ilave kurumsal ödeme almayan kamu çalışanlarına en yüksek devlet memuru aylığının yüzde 200'ünü geçmemek kaydıyla ek ödeme yapma yetkisi verilmiştir. Bakanlar Kurulu, yeni ek ödeme kararını 2008 yılı Ağustos ayından itibaren geçerli olmak üzere yürürlüğe koymuştur. Kapsamlı bir kamu personel reformu anlamına gelmeyen söz konusu düzenlemenin, 2008 yılı için ortaya çıkardığı ilave maliyet GSYH'ya oran olarak yüzde 0,1 düzeyinde olmuştur. Aynı düzenlemenin, 2009 yılından itibaren merkezi yönetim bütçesi personel harcamalarında 0,2 puanlık bir artışa yol açması beklenmektedir.

5763 sayılı Kanunla, kayıtdışı istihdamla mücadele kapsamında istihdam üzerindeki mali yükümlülükleri azaltmak amacıyla, ücretli çalışanlar için malullük, yaşlılık, ölüm sigortaları işveren priminin 1 Ekim 2008 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere 5 puanlık kısmının Hazine tarafından ödenmesi hükme bağlanmıştır. Bu indirim 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 0,34, 0,36 ve 0,37 seviyesinde ek yük yaratması beklenmektedir.

3.2. Duyarlılık Analizi

2002 yılından bu yana kamu borç ve risk yönetimi uygulamaları çerçevesinde, makroekonomik dengeler gözetilerek para ve maliye politikaları ile uyumlu, sürdürülebilir, saydam ve hesap verilebilir bir borçlanma politikası izlenmektedir. Son yıllarda 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 bir hale getirmiştir.

Bu çerçevede, borç stokunun çeşitli negatif makroekonomik şoklar karşısında 2008-2011 döneminde nasıl bir seyir izleyeceğine ilişkin sürdürülebilirlik analizleri aşağıda yer almaktadır. Şekil 3.5'te, ele alınan senaryolar altında orta vadede AB Tanımlı Kamu Brüt Borç Stoku/GSYH oranlarının seyri görülmektedir.

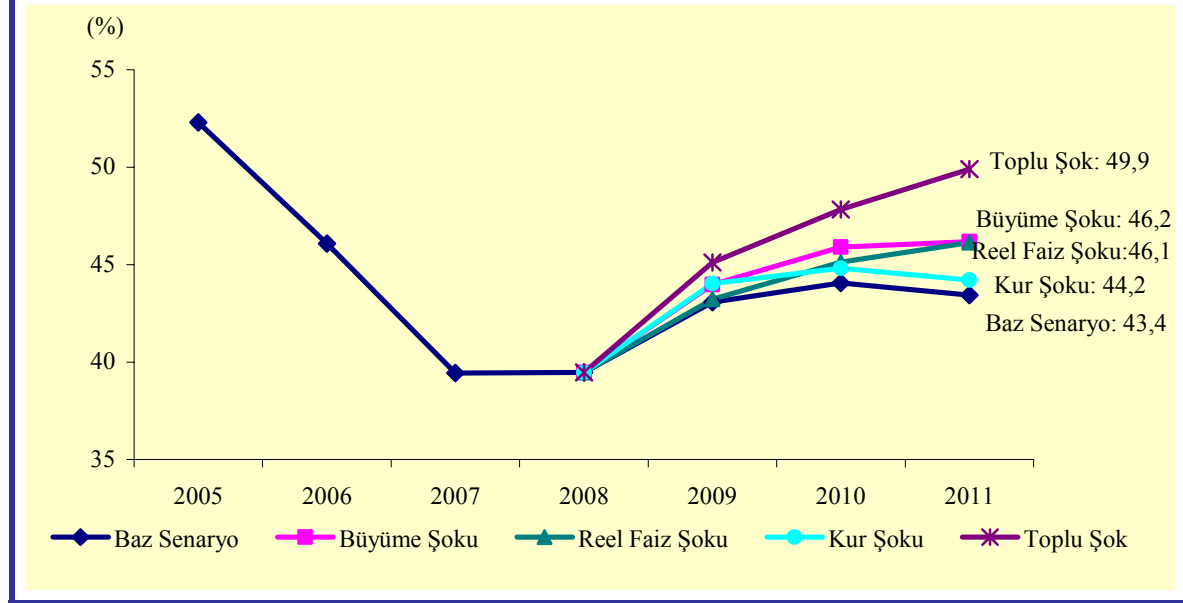
Yapılan senaryo analizlerinde döviz kurlarının her yıl baz senaryonun yüzde 5 üstünde gerçekleşmesi, reel büyümenin her yıl baz senaryonun 2 puan altında gerçekleşmesi, reel faizlerin

her yıl baz senaryonun 500 baz puan üstünde gerçekleşmesinin borç stoku üzerindeki etkileri ayrı ayrı ve toplu şekilde ele alınmıştır.

Yukarıda belirtilen senaryolar incelendiğinde, borç stokunun 2011 yılında baz senaryoya göre döviz kuru şoku altında 0,8 puan; büyüme ve reel faiz şokları altında ise 2,7 puan yukarıda gerçekleşebileceği değerlendirilmektedir. Tüm şokların bir arada ele alındığı toplu şok senaryosunda ise, borç stokunun 2011 yılında baz senaryonun 6,5 puan üzerine çıkabileceği öngörülmektedir.

Bu çerçevede, uygulanacak maliye politikaları ve borç yönetimi stratejilerine bağlı olarak, incelenen şok senaryolarında borç stoku / GSYH oranının 2009 ve 2010 yıllarında artış göstermekle birlikte, 2011 yılında tekrar düşüş trendine girebileceği değerlendirilmektedir. Diğer taraftan, söz konusu olumsuz şokların bir arada gerçekleştiği toplu şok senaryosunda, borç stoku / GSYH oranının orta vadede sınırlı bir biçimde artabileceği öngörülmektedir. Yapılan analizler kamu borç stokunun dışsal şoklara karşı duyarlılığının önceki yıllara göre önemli ölçüde azaldığını göstermektedir.

Şekil 3. 5: Sürdürülebilirlik Senaryoları



3.3. Kamu Maliyesi Riskleri

2009-2011 döneminde, küresel krizin şiddetinin artması ve/veya süresinin uzaması kamu maliyesi üzerinde çeşitli riskler yaratabilecektir. Kamu maliyesine ilişkin olarak ortaya konulan temel hedeflere ulaşılmasına engel teşkil edebilecek riskler aşağıda özetlenmektedir.

- Büyüme hızının yavaşlaması durumunda, merkezi yönetim bütçesi gelir performansının olumsuz yönde etkilenecek finansman ihtiyacının ve dolayısıyla borçlanma gereğinin artması ihtimali bulunmaktadır.
- Makroekonomik parametrelerin öngörülebilirliğinin azalması kamu maliyesi hedeflerine ulaşılmasına ihtimalini zayıflatabilecektir.
- Küresel kriz ortamında özelleştirme gelirlerinin öngörülen düzeyin altında gerçekleşmesi ihtimali bulunmaktadır. Söz konusu riskin gerçekleşmesi, borçlanma gereğinin artmasına yol açacaktır.
- Büyüme hızındaki muhtemel gerileme 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.

- İşsizlik oranının yükselmesi durumunda, İşsizlik Sigortası Fonundan yararlananların sayısı artacak ve İşsizlik Sigortası Fonu dengesinin bir miktar bozulması söz konusu olabilecektir.
- Mevcut iç borç stoku; döviz cinsi, dövize endeksli ve değişken faizli senetler nedeniyle, döviz kurlarında veya faiz oranlarında ortaya çıkabilecek beklenmedik artışlardan, geçmiş yıllara kıyasla azalan oranda da olsa, olumsuz yönde etkilenmektedir.
- Hazine geri ödeme ve yatırım garantileri kapsamındaki yükümlülüklerin Hazine tarafından üstlenilmeleri olasılığı bütçe üzerinde risk oluşturmaktadır. Söz konusu riskin ortadan kaldırılması amacıyla Merkez Bankası nezdinde Risk Hesabı oluşturulmuş ve 1.1.2003'ten itibaren bahse konu garantiler nedeniyle doğabilecek ödemeler bu hesaptan yapılmaya başlanmıştır.

3.4. Kamu Maliyesinin Kalitesi

Kamu harcamalarında yerindelik, etkililik ve verimlilik ile alternatif maliyetlerin gözetilerek harcamaların önceliklendirilmesi politikasına ilerleyen dönemlerde de devam edilecektir. Bu kapsamda kamu yatırım programının rasyonelize edilmesi ve verimsiz harcama programlarının sonlandırılması amaçlanmaktadır.

2008 yılından itibaren özelleştirme hasılatlarının ve İşsizlik Sigortası Fonu nema gelirlerinin belirli bir kısmının GAP Eylem Planı çerçevesinde kullanılmak üzere tahsis edilmesi sonucunda, GAP kapsamında yapılan yatırımların hızlandırılması amaçlanmıştır. Bu amaçla, 2009 yılında GAP Eylem Planı kapsamında gerçekleştirilecek yatırımlar için 2,8 milyar TL ödenek tahsis edilmiştir.

5350 ve 5615 sayılı Kanunlarla teşvik sisteminde yapılan düzenlemeler sonucunda, kalkınmada öncelikli yörelere ilişkin teşvik kapsamı genişletilmiş ve teşviklerden yararlanma koşulları iyileştirilmiştir. Ayrıca, 5084 sayılı Teşvik Kanunun süresi de bir yıl uzatılmıştır. Tüm bu yasal düzenlemeler sonucunda, başlangıçta öngörülen ödeneğin yaklaşık 500 milyon TL üstünde bir harcama yapılacağı beklenmektedir.

Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumu (TÜBİTAK) tarafından yönlendirilen Ar-Ge teşvikleri 2009 yılında 500 milyon TL olarak öngörülmüşken; Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB) tarafından kullanılan destekler için 200 milyon TL ödenek tahsis edilmiş, söz konusu ödenek yıl içerisinde 75 milyon TL artırılmıştır. Ayrıca, yerel kalkınma potansiyelini harekete geçirmek amacıyla tasarlanan ve kuruluş çalışmaları halen devam eden kalkınma ajanslarının sayısının 2009 yılında önemli ölçüde artması beklenmektedir. Bu bağlamda, kalkınma ajansları için 2009 yılında 200 milyon TL ödenek öngörülmüştür.

Ar-Ge faaliyetlerinin desteklenmesi suretiyle verimliliği ve rekabetçiliği yüksek bir ekonomik ortam yaratılması amacıyla 5746 sayılı Kanun kabul edilmiş, 2023 dönemine 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 teknoloji sermayesi desteği verilmesi 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 Projesi (KÖY-DES) projesine 2009 yılında da devam edilecektir. Bu kapsamda, söz konusu proje için 2009 yılında 500 milyon TL ödenek tahsis edilmiştir. 2007 yılında başlatılan Belediyelerin Altyapısının Desteklenmesi Projesi (BEL-DES) için ise 2009 yılında ödenek öngörülmemiştir.

3.5. Kamu Maliyesinin Kurumsal Özellikleri

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

Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

Maliye Bakanlığı tarafından 2006 ve 2007 yıllarında gerçekleştirilen geçiş sınavları neticesinde kamu idarelerinin mali hizmetler birimlerine toplam 467 mali hizmetler uzmanı atanmış bulunmaktadır. Mali hizmetler uzmanlarının mesleki yeterliklerinin sürekliliğini ve geliştirilmesini sağlamak üzere kapsamlı bir eğitim programı başlatılmış olup, eğitim programının 2008 yılı sonuna kadar tamamlanması planlanmaktadır. Kamu idarelerinin mali yönetim ve kontrol alanındaki uygulama kapasitelerini arttırmak amacıyla 9 Kasım 2008 tarihinde 546 mali hizmetler uzman yardımcısı alınmasına yönelik özel yarışma sınavı yapılmıştır.

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

Düzenlemenin Adı	Dayanağı	Durumu
Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik	5018 Md. 71	19.10.2006 tarihli ve 26324 sayılı Resmi Gazetede yayımlandı.
İç Denetçi Atamalarında Uygulanacak Esas ve Usuller Hakkında Tebliğ (Sıra No: 2)	5018 Md. 65	30.12.2006 tarihli ve 26392 sayılı Resmi Gazetede yayımlandı.
Ayrıntılı Harcama ve Finansman Programlarının Hazırlanması, Vize Edilmesi, Uygulanması ve İzlenmesine Dair Usul ve Esaslar	5018 Md. 20	3 sıra numaralı Bütçe Uygulama Talimatı 24.01.2007 tarihli ve 26413 sayılı Resmi Gazete yayımlandı.
Taşınır Mal Yönetmeliği	5018 Md. 44	18.01.2007 tarihli ve 26407 sayılı Resmi Gazetede yayımlandı.
Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Genel Tebliğ	5018 Md. 35	08.03.2007 tarihli ve 26456 sayılı Resmi Gazetede yayımlandı.
Merkezi Yönetim Harcama Belgeleri Hakkında Genel Tebliğ	5018 Md. 33	08.03.2007 tarihli ve 26456 sayılı Resmi Gazetede yayımlandı.
Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği	5018 Geçici Md. 11	01.05.2007 tarihli ve 26509 sayılı Resmi Gazete yayımlandı.
Mali Hizmetler Uzmanlığı Yönetmeliği	5018 Md. 60	25.08.2007 tarihli ve 26624 sayılı Resmi Gazetede yayımlandı.
Kamu İç Denetim Standartları	5018 Md.67	İç Denetim Koordinasyon Kurulunun (İDKK) 20.11.2006 tarihli ve 12 sayılı kararı.
Kamu İç Denetçileri Meslek Ahlak Kuralları	5018 Md.67	İDKK'nın 20.11.2006 tarihli ve 12 sayılı kararı.
Kamu İç Denetim Raporlama Standartları	5018 Md.67	İDKK'nın 05.06.2007 tarihli ve 10 sayılı kararı.
Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği	5018 Md. 55	26 Aralık 2007 tarihli ve 26738 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.
Kamu İç Denetimi Strateji Belgesi (2008-2010)	5018 Md. 67	İDKK'nın 05.11.2007 tarihli ve 22 sayılı kararı
Kamu İç Denetim Terimleri Sözlüğü	5018 Md. 67	İDKK'nın 28.10.2008 tarihli ve 12 sayılı kararı
Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği Genel Tebliği	5018 Md. 49	10.01.2008 tarihli ve 26752 sayılı Resmi gazetede yayımlandı.
İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik		
İç Denetim Birim Yönergesi	Md.13	İDKK'nın 22.01.2007 tarihli ve 2 sayılı kararı.
Kamu İç Denetçi Sertifikasının Derecelendirilmesine İlişkin Esas ve Usuller	Md.30	İDKK'nın 02.07.2007 tarihli ve 11 sayılı kararı.
Birden Fazla Kamu İdaresi İç Denetçilerinin Ortak Çalışma Esas ve Usulleri	Md.51	İDKK'nın 03.07.2007 tarihli ve 12 sayılı kararı.
Kamu İç Denetim Planı ve Programı Hazırlama Rehberi	Md.40	İDKK'nın 29.08.2007 tarihli ve 15 sayılı kararı.
Kamu İç Denetiminde Risk Değerlendirme Rehberi	Md.36	İDKK'nın 06.09.2007 tarihli ve 17 sayılı kararı.
Kamu İç Denetçilerinin Mesleki Kıdemlerinin Belirlenmesine İlişkin Esas ve Usuller	Md. 55	İDKK'nın 19.02.2008 tarihli ve 2 sayılı kararı
Kamu İç Denetim Rehberi	Md. 10	İDKK'nın 07.04.2008 tarihli ve 5 sayılı kararı

(*) 01.01.2006-19.10.2006 dönemine ilişkin ikincil ve üçüncül mevzuat listesine 2006 yılı KEP'inde yer verilmiştir.

Kaynak: Maliye Bakanlığı

190 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye tabi kurumlar için ihdas edilen 1200 adet iç denetçi kadrosunun Kasım 2008 tarihi itibarıyla 802 adedine atama yapılmıştır. Atanan iç denetçilerden 786 adedi üç aylık sertifika eğitimine tabi tutulmuştur.

5018 sayılı Kanun uyarınca mali saydamlık ve hesap verme sorumluluğunun bir gereği olarak hazırlanan, merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri ve sosyal güvenlik kurumlarının bir mali yıldaki faaliyet sonuçları ile mahalli idarelerin mali yapılarına ilişkin genel değerlendirmelerin yer aldığı Genel Faaliyet Raporu açıklanmıştır. Buna ek olarak, merkezi yönetim bütçesinin ilk altı aylık

uygulama sonuçlarını, finansman durumunu, ikinci altı aya ilişkin beklentiler ve hedefler ile faaliyetleri içeren 2008 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Gerçekleşmeleri ve Beklentiler Raporu açıklanmıştır.

Bütçe Muhasebe Sistemi Kod Yapısı ve Mali Saydamlık

1 Ocak 2006 tarihinde uygulanmaya başlanan Genel Bütçe Muhasebe Yönetmeliğinin Kanuni dayanağı olan 5018 sayılı Kanunun 49'uncu maddesinin değiştirilmesi nedeniyle, söz konusu değişikliğe göre hazırlanan Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği 1 Ocak 2007 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Genel Bütçe Muhasebe Yönetmeliği sadece genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerini kapsamakta iken, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin kapsamı genel bütçeli kamu idarelerine ilaveten özel bütçeli kamu idareleri ile düzenleyici ve denetleyici kurumları da kapsama almaktadır.

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 24.07.2008 tarih 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 ise genel yönetim kapsamına dahil idarelerin verilerini zamanında göndermelerini sağlamaya yönelik düzenleme yapılmıştır.

Sosyal Güvenlik Kurumunun nakit esaslı bütçe tabloları ile tahakkuk esaslı mali tablolarının yıllık ve üçer aylık dönemlerde elektronik ortamında yayımlanmasına yönelik çalışmalara devam edilmektedir. Merkezi yönetim bütçesi mali tablolarından nakit esaslı bütçe tabloları aylık bazda düzenli olarak yayımlanmaktadır. Tahakkuk esaslı mali tablolardan bilanço, mizan, faaliyet tablosu, mali varlık ve yükümlülük tablosu, iç ve dış borç değişim tabloları ise yıllık ve aylık bazda yayımlanmaktadır.

Mahalli idarelerin ve bunların kurmuş oldukları birliklerin nakit esaslı bütçe tabloları ve tahakkuk esaslı mali tabloları üçer aylık ve yıllık dönemler halinde yayımlanmaktadır.

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 3. aşaması devam etmekte olup, 2009 yılı içinde bütün gelir idaresi birimlerinin kapsama alınması, buna paralel olarak bilişim sistemleri ve altyapının güçlendirilmesi ve bir felaket durum merkezinin oluşturulması planlanmaktadır.

Vergi dairesi işlemlerinin tümünün elektronik ortamda yapılarak iş yükünün azaltılması, vergi dairesi çalışmalarında verimliliğin artırılması ile bilgisayar ortamında toplanan bilgilerden sağlıklı bir karar destek ve yönetim bilgi sisteminin oluşturulmasının hedeflendiği Vergi Dairesi Otomasyon Projesi (VEDOP), Client-server mimaride çalışan vergi daireleri otomasyonu (VDO), merkezi yapıda çalışan vergi daireleri otomasyonu (e-VDO) olmak üzere iki ayrı sistem aracılığıyla yürütülmektedir. VEDOP Projesi Üçüncü Aşaması kapsamında, VDO otomasyon sistemini kullanan vergi dairelerinin e-VDO otomasyon sistemine geçirilmesi ve mal müdürlükleri gelir servislerinin e-VDO otomasyon sistemi ile otomasyona geçirilmesi planlanmış olup, bu alandaki çalışmalara devam edilmektedir.

Halen vergi mevzuatı değişiklikleri ile vergi dairelerinin talep ve ihtiyaçları dikkate alınarak, vergi dairesi uygulama yazılımlarının geliştirilmesine ve otomasyon kapsamında bulunmayan mal müdürlüklerinin e-VDO ile otomasyona geçirilmesi çalışmalarına devam edilmektedir.

Takdir komisyonuna ait işlemlerinin otomasyon sistemi kapsamına alınması çalışmaları halen yürütülmekte olup, Ekim 2008 tarihi itibarıyla 43 Takdir Komisyonu için altyapı ve donanımların kurulumu ve merkezi sorgulamaları kullanmaları için sistem tanımları yapılmıştır. Bununla birlikte, sistemin yazılım aşamasının oturtulması çalışmalarına devam edilmektedir.

Gelir İdaresi Başkanlığının kurum içerisindeki mali ve idari kaynak dağılımı ve kullanımına yönelik yetkisi genişletilecektir.

Denetim kapasitesini artırmaya yönelik olarak, gelirler kontrolörleri ve vergi denetmenlerinin sayısı düzenli bir şekilde artırılabacaktır.

2009 yılı Temmuz ayı sonuna kadar bir "Sosyal Güvenlik Kurumu - Gelir İdaresi Başkanlığı Ortak Eylem Planı" hazırlanacak ve eylem planı 2009 yılı Ekim ayı sonuna kadar uygulamaya konulacaktır. Eylem planıyla, işverenlerin yeni çıkarılan düzenlemelerle getirilen vergi kesintisi ve çalışan maaşlarının ödenmesine ilişkin yükümlülüklerine uyumunu sağlayacak, çalışanların uygun olmayan şekilde taşeron olarak gösterilmesini engelleyecek ve aynı yardımların doğru bir şekilde raporlanmasını temin edecek adımlar belirlenecektir.

Gelir İdaresi Başkanlığı taşra teşkilatı hizmet binaları ile ilgili mahallinde ve mimari projeler üzerinde çalışarak organizasyon ve iş akışı tekniklerine uygun Vergi Dairesi Tam Otomasyon Projesi Üçüncü Aşama (VEDOP-3) kapsamında ve belirlenmiş tarihler çerçevesinde "Servisler ve Otomasyon Donanımı Yerleşim Planı" hazırlanması çalışmalarına devam edilmektedir.

Sosyal güvenlik primleri ve gelir vergisi için birleştirilmiş vergi beyannamesi formu uygulaması, 2010 yılı başından itibaren başlatılacaktır.

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

Türkiye ekonomisinde 2000'li yılların başından bu yana kararlılıkla sürdürülen yapısal reformlar sonucunda, makroekonomik istikrarın sağlanması, yüksek büyüme ve verimlilik artışları ile AB'ye ekonomik, sosyal ve mevzuat uyumu alanlarında önemli ilerlemeler kaydedilmiştir. 2008 yılı KEP döneminde de reform sürecinin kesintisiz bir biçimde kararlılıkla sürdürülmesi hedeflenmektedir.

Bu bölümde, 2008 yılı KEP döneminde reel sektöre, mali sektöre, işgücü piyasasına, tarım sektörüne, idari reformlara, bölgesel gelişmeye, sağlık ve sosyal güvenlik sistemine, Ar-Ge ve yenilikçiliğe, bilgi ve iletişim teknolojilerine, ulaştırma ve enerji sektörlerine ilişkin reform çalışmaları ele alınmakta ve kaydedilen gelişmeler değerlendirilmektedir.

4.1. Reel Sektör

4.1.1. Özelleştirme

2008 yılı özelleştirme uygulamaları açısından,

- Petrokimya Holding A.Ş. (PETKİM)'nin yüzde 51 hissesinin blok satışını,
- Türk Telekomünikasyon A.Ş. (TÜRK TELEKOM)'nin yüzde 13,34 hissesinin halka arzını,
- Ankara Doğal Elektrik Üretim ve Dağıtım A.Ş. (ADÜAŞ)'ye ait yedi adet hidroelektrik ve bir adet jeotermal santrallerinin işletme hakkı devrini ve bir adet termik santralin satışını,
- Tekel ve Sigara Sanayii İşletmeleri ve Ticaret A.Ş. (TEKEL)'ye ait tüm sigara fabrikaları ile çeşitli taşınmazların satışını,
- Başkent, Sakarya, Meram ve Aras Elektrik Dağıtım Şirketlerinin yüzde 100 hisselerinin blok satışını

içeren ve Savunma Sanayi Müsteşarlığına ait Sabiha Gökçen Havalimanının 20 yıllığına kiralanması işleminin tamamlandığı önemli bir yıl olmuştur. 2007 yılında satış/devir işlemi tamamlanan özelleştirme uygulamalarının toplam tutarı 7,45 milyar dolar düzeyindeyken bu tutar 2008 yılı Aralık ayı itibarıyla 8,68 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiştir. TCDD limanlarının (İzmir, Derince, Bandırma, Samsun) ve elektrik dağıtım şirketlerinin (Sakarya, Başkent, Meram, Aras) de içinde bulunduğu onay/sözleşme aşamasında bulunan özelleştirme uygulamalarının toplam tutarı ise 4,17 milyar dolardır.

2007 yılı Kasım ayından 2008 yılı Aralık ayı sonuna kadar devir-teslimi gerçekleştirilen özelleştirme uygulamaları aşağıdaki tabloda gösterilmektedir.

Tablo 4. 1: Kasım 2007 - Aralık 2008 Döneminde Tamamlanan Özelleştirme İşlemleri

Kuruluş	Özelleştirme İşlemi	Satış Bedeli (Dolar)
Savunma Sanayi Müsteşarlığı	Sabiha Gökçen Havaalanının 20 Yıllığına Kiralanması	2.640.400.000
TÜRK TELEKOM	Halka arz (yüzde 13,34)	1.662.931.517
PETKİM	Blok Satış	2.040.000.000
TEKEL	Blok Satış	1.720.000.000
ADÜAŞ	İşletme Hakkının Verilmesi	510.000.000
TEKEL	Manisa'da 2 Taşınmaz	50.284.137
Sümer Holding	NİTRO-MAK (yüzde 33,5)	19.550.000
Diğer	Kasım 2007'den İtibaren Çeşitli Varlık ve Tesislerin Satış ve Devir İşlemleri	41.870.202
TOPLAM		8.684.699.666

TCDD'ye ait İzmir, Derince, Bandırma ve Samsun limanlarının özelleştirilmesi sürecine ilişkin satış/devir ve sözleşme aşamalarının hukuki süreç aşıldıktan sonra en kısa zamanda tamamlanması beklenmektedir.

Elektrik dağıtım şirketlerinin özelleştirilmesi süreci devam etmekte olup ihale aşaması tamamlanan Başkent, Sakarya, Meram ve Aras Elektrik Dağıtım Şirketlerinin devir/teslim işlemleri gerçekleştirildikten sonra elektrik dağıtım ve üretim özelleştirmelerinin eşzamanlı olarak yapılabilmesi hususunda çalışmalar devam edecektir.

Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş. (TŞFAŞ)'nin 2007 yılında özelleştirme portföyüne alınmasına dair çıkarılan Özelleştirme Yüksek Kurulu Kararının Danıştay tarafından iptal edilmesi sebebiyle TŞFAŞ bu sene yeniden özelleştirme programına alınmıştır. Ayrıca, 2008 yılında TİGEM ve Hazine'ye ait taşınmazlar ile Hazine'ye ait iştirak hisseleri de özelleştirme programına dahil edilmiştir.

TEKEL'in bağlı ortaklığı olan Kıbrıs Türk Tütün Endüstrisi Limited Şirketindeki yüzde 51 oranındaki kamu hissesinin blok satış yöntemiyle özelleştirilmesi yönünde ihale süreci başlatılmıştır.

Şans oyunları lisans devrine ilişkin özelleştirilme süreci, 5 Kasım 2008 tarihinde çıkılan ihale ilanı ile başlatılmış olup özelleştirme çalışmaları 320 sayılı Kanun Hükmünde Kararname hükümleri doğrultusunda yürütülmektedir. Bu çerçevede, karşılığı nakit olmak üzere, planlama, tertip etme ve çekiliş düzenleme hakkı Milli Piyango İdaresi Genel Müdürlüğüne ait olan piyango, hemen kazan ve sayısal oyunlar ile ilgili mevzuat çerçevesinde izin verilebilecek olan benzer şans oyunlarını içeren lisans, 10 yıllık süreyle bir bütün olarak devredilecektir.

Özelleştirme programında bulunan otoyol ve köprülerin özelleştirilmesine yönelik hukuki altyapının en kısa zamanda tamamlanması hedeflenmektedir. Bu perspektifle, piyasa şartlarının da elverişli olması durumunda, otoyol-köprü özelleştirmelerine yönelik ihale süreci başlatılabilecektir

4.1.2. Rekabet Hukuku ve Politikaları

2008 yılı başında 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanunda idari para cezalarına ilişkin önemli ve caydırıcı nitelikte değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Bu değişiklikler ile, maktu nitelikteki idari para cezaları yerine yıllık gayri safi gelir üzerinden hesaplanan idari para cezaları getirilmiş, rekabeti ihlal eden teşebbüs veya teşebbüs birliklerinin ihlalde belirleyici etkisi saptanan yönetici ve çalışanlara da idari para cezası verilmesi öngörülmüş ve Rekabet Kurumu ile aktif işbirliği yapılması durumunda ilgili idari para cezalarında indirim yapılması veya hiç para cezası verilmemesine imkan sağlanmıştır.

Türkiye'deki rekabet (anti-tröst) mevzuatı önemli oranda AB'deki mevzuat ile uyumlu olmakla birlikte, Rekabet Kurumu'nun bugüne kadar olan uygulaması ve AB'deki uygulama ve mevzuat değişiklikleri dikkate alındığında, gerek kurumsal yapıda gerekse de rekabet mevzuatında bazı değişiklikler yapılması ihtiyacı doğmuştur. Bu amaçla hazırlanan bir kanun tasarısı 2008 yılı Temmuz ayı itibarıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne gönderilmiştir. Söz konusu tasarı ile rekabet mevzuatının daha etkin biçimde uygulanması amaçlanmaktadır.

Söz konusu tasarının yasalaşmasıyla;

- Rekabet Kurumu'nun kaynaklarını daha önemli rekabet ihlallerine yönelik kullanabilmesi amacıyla, rekabeti önemli ölçüde etkilemeyen anlaşma, uyumlu eylem ve kararlar soruşturma konusu yapılmayacak,
- Yoğunlaşma işlemleri sonucunda ortaya çıkabilecek olan tek taraflı etkilerin ve işbirliği etkilerinin ekonomik analizler kullanılması yoluyla daha sağlıklı değerlendirilebilmesi amacıyla, rekabetin önemli ölçüde azaltılması testi benimsenecek,
- Rekabet ihlallerinin daha kısa sürede ortadan kaldırılması, ortaya çıkabilecek zararların büyümesinin önlenmesi ve kaynakların daha etkin kullanılması amacıyla, yürütülmekte olan ön araştırma ya da soruşturmanın, ilgili teşebbüs veya teşebbüs birliklerinin ilgili

rekabet sorunlarının giderilmesine yönelik taahhütte bulunmaları durumunda soruşturma açılmayacak ya da açılmış olan soruşturmaya son verilebilecek;

- Rekabet savunuculuğu yetkilerinin güçlendirilmesi amacıyla, Rekabet Kurumu mal ve hizmet piyasalarında rekabeti sınırlayıcı etkiye sahip idari işlem ve düzenlemelerin iptali için yargı yoluna başvurabilecektir.

Diğer taraftan, rekabet hukuku ve politikaları alanında AB mevzuatı ile uyumu sağlamak için devlet yardımlarının rekabet açısından denetlenmesi ve izlenmesi amacıyla bir birim oluşturulmasını öngören kanun tasarısının hazırlanarak 2009 yılı içinde yasallaşması öngörülmektedir.

4.1.3. Yatırım Ortamının İyileştirilmesi

Özel sektörün ekonomideki rolünün artırılması amacıyla yürütülen faaliyetler, Hükümetin makroekonomik istikrar programının öncelikleri arasındaki yerini korumaktadır. Bu doğrultuda 2001 yılından bu yana sürdürülmekte olan yatırım ortamının iyileştirilmesi çalışmaları, yatırımlarla ilgili prosedürlerin rasyonel hale getirilmesini ve Türkiye'ye gelen uluslararası doğrudan yatırım miktarının artırılmasını hedeflemektedir.

Yatırım ortamını iyileştirme çalışmaları, kamu ve özel sektör işbirliğine dayalı ulusal bir platform niteliğinde olan "Yatırım Ortamını İyileştirme Koordinasyon Kurulu" (YOİKK) tarafından yürütülmekte ve Kurul, yatırım ortamına ilişkin konularla ilgili olarak çalışmalarını her biri yatırım ortamının farklı bir konusunda görevli 12 teknik komite¹¹ aracılığıyla sürdürmektedir.

Özel sektör tarafından sunulan öneri neticesinde 30 Ocak 2008 tarihinde Ar-Ge konularında yatırım ortamı ile ilgili çalışmalar yürütmek üzere TÜBİTAK'ın Başkanlığında Ar-Ge Teknik Komitesi'nin kurulmasına karar verilmiştir.

YOİKK çalışmaları kapsamında kurulmuş olan Teknik Komiteler, kamu ve özel sektör işbirliği ile yeniden düzenlenen eylem planlarını 2008 yılı Nisan ayında açıklamışlardır. Bu eylem planlarının revizyonları ve ilave eylemler ise 2009 yılı Şubat ayında açıklanmıştır.

2008 yılında, izinlere ilişkin olarak, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanan yasal düzenleme kapsamında, İş Kanunu'nda yapılan değişiklikle, işyeri kurma izni kaldırılmıştır. Ayrıca, Adalet Bakanlığı tarafından hazırlanan Genel İdari Usul Kanun Tasarısı 2008 yılı Eylül ayında Başbakanlığa gönderilmiştir. Söz konusu Tasarı ile, vatandaşlar ve özel sektör tarafından yapılan başvuruların ilgili idareler tarafından 30 gün içinde cevaplandırılması zorunluluğu getirilmiştir. Bu kapsamda, izin alma süreçlerinin daha da kısaltılması sağlanacaktır.

İhracat ve menşe ispat belgeleri düzenlenmesinde, basitleştirilmiş gümrük işlemlerinden yararlananların sayısının artırılarak söz konusu işlemlerin hızlandırılması amacıyla hazırlanan Gümrük Genel Tebliği, 2008 yılı Nisan ayında Resmi Gazete'de yayımlanmıştır¹².

5782 sayılı Tapu Kanununun yabancıların taşınmaz edinimini düzenleyen ilgili maddesinde değişiklik yapan yasal düzenleme¹³, 7 Ocak 2006 tarihinde yürürlüğe girmiş, ancak daha sonra değişiklikler yapılarak 15 Temmuz 2008 tarihinde yeniden yürürlüğe konmuştur¹⁴.

Hukuki engellerin kalkmasının ardından 2008 yılı itibarıyla İzmir, Adana - Mersin illerinde Yatırım Destek Ofisleri kurulmuş ve yeterli eleman görevlendirilmiştir. Ayrıca DPT Müsteşarlığı tarafından Kalkınma Ajanslarının faaliyetlerini düzenleyen yönetmeliğin revizyonuna yönelik çalışmaların yakın zamanda tamamlanmasıyla Yatırım Destek Ofisleri fiilen faaliyete geçecektir.

¹¹ Şirket Kuruluşu, İstihdam, Sektörel Lisanslar, Yatırım Yeri, Vergi ve Teşvikler, Dış Ticaret ve Gümrükler, Fikri ve Sınai Mülkiyet Hakları, Yatırım Promosyonu, Doğrudan Yabancı Yatırım Mevzuatı, KOBİ, Kurumsal Yönetim, Ar-Ge

¹² Gümrük Genel Tebliği (Süre Değişimi) Seri No: 2 (R.G. 26.04.2006/26150)

¹³ 5444 sayılı Tapu Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (R.G. 07.01.2006/26046)

¹⁴ 5782 sayılı Tapu Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (R.G. 15.07.2008/26937)

2008 yılında kararlaştırılan 7 cazibe ve 1 finans merkezi ile birlikte önümüzdeki dönemde tüm illerde Yatırım Destek Ofislerinin kurulması ve faaliyete geçirilmesi planlanmaktadır.

Yabancıların çalışma izinlerine ilişkin uygulama aşamasında yaşanan sıkıntıların giderilmesi amacıyla Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanan 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkındaki Kanunda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısının yasalaşmasına yönelik çalışmalar devam etmektedir.

Sermaye Piyasası Kurulu (SPK) tarafından yatırım ortamını iyileştirme çalışmalarını desteklemek üzere, 2008 yılı başında yürürlüğe giren Tebliğ ile; payları İMKB’de işlem gören şirketlere, ilişkili kuruluşlarla yapılan işlemler için değerlendirme yaptırılması, kamunun aydınlatılması, pay sahipleri ile ilişkiler biriminin oluşturulması, ortaklıkların sermaye piyasası mevzuatına uyum kapasitesinin güçlendirilmesi ve lisans sahibi personel istihdam edilmesi zorunlulukları getirilmiştir¹⁵.

Ayrıca, modern kurumsal yönetim ilkelerinin kamu işletmelerinde uygulanmasına yönelik kamu sermayeli şirketler için başlatılan çalışmalar kapsamında 2009 yılında KİT’lerde hesap verebilirliği, şeffaflığı, karar alma süreçlerinde esnekliği ve stratejik yönetim anlayışını esas alan bir kanun tasarısı hazırlanması öngörülmüştür.

İşgücü üzerindeki idari ve mali yüklerin azaltılması ve işgücü piyasasının esnekliğinin artırılmasını amaçlayan “İstihdam Paketi”¹⁶, 26 Mayıs 2008 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

28 Şubat 2009 tarihinde Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe giren 5838 sayılı kanun ile iş ortamının iyileştirilmesi ve bürokratik işlemlerin azaltılması için bazı değişiklikler yapılmıştır. Bürokratik işlemlerin azaltılması amacıyla yapılan değişikliklerle, borcun olmadığına dair belgeyi arama zorunluluğu bulunan kurum ve kuruluşlara ödeme ve işleme taraf olanlara ilişkin borç bilgilerinin verilmesi, sırrın ifşası kapsamında çıkarılmış ve işe giriş, işten ayrılma işlemlerinin sadece Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirilmesinin yeterli olması düzenlenmiştir. Ayrıca Gelir Vergisi Kanununda yapılan değişikliklerle internet iletişiminden alınan vergi yüzde 5 azaltılmış ve şirketlerin Ar-Ge teşviklerinden yararlanması sağlanmıştır¹⁷.

4.1.4. Kamu Hizmetleri ve Şebeke Endüstrileri

Enerji

Enerji piyasasının serbestleştirilmesi yönünde bir önceki KEP’ten bu yana önemli ilerlemeler kaydedilmiştir. Elektrik piyasasında tam rekabetin tesisi için önemli bir bileşen olan elektrik üretim ve dağıtım özelleştirmelerinde ilk adımlar atılmış ve doğal gaz piyasasında kontrat devri sürecinde, her ne kadar küçük bir miktara tekabül ediyor olsa da, ilk sözleşme devri tamamlanarak özel sektörün uzun dönemli doğal gaz alım anlaşmalarına girişi kolaylaştırılmıştır.

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 5 adet dağıtım şirketinin ihalesi tamamlanmış olup nihai özelleştirme işlemleri çeşitli aşamalarda devam etmektedir. Söz konusu beş şirketin elektrik satış hacmi toplam TEDAŞ (20 dağıtım şirketi içeriyor) elektrik satışının yüzde 20’sini, kayıp-kaçak miktarı ise toplam kayıp-kaçığın yüzde 12’sini oluşturmaktadır. Özelleştirme portföyünde kalan 15 dağıtım şirketinin özelleştirilmesine 2009 yılında devam edilecektir.

¹⁵ Seri: IV, No:41 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu’na Tabi Olan Anonim Ortaklıkların Uyacakları Esaslar Hakkında Tebliğ (R.G.19.03.2008/26821)

¹⁶ 5763 sayılı İş Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (R.G. 26.05.2008/26887)

¹⁷ 5838 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (R.G. 28.02.2009/27155)

Elektrik üretiminde ise kapasite olarak küçük olmakla birlikte ilk özelleştirme başarıyla gerçekleştirilmiştir. Yaklaşık 140 MW kurulu güce sahip 9 adet santralin özel sektöre devri tamamlanmıştır.

Doğal gaz piyasasında ise 4 milyar kontrat m³ gazın özel sektöre devri yönünde sonuçlandırılan ihale çerçevesinde ilk devir işlemi tamamlanarak kazanan şirket tarafından 250 milyon kontrat m³/yıl gazın ithaline 19 Aralık 2007 tarihinden itibaren başlanmıştır. Ayrıca doğal gaz iletim şebekesi ilk defa 1 Temmuz 2007 tarihi itibarıyla üçüncü taraflarca fiilen kullanılmaya başlanmıştır.

Sektörde rekabetin geliştirilmesi amacıyla mevzuat alanında da bazı değişiklikler yapılmıştır. Daha önce üretim şirketi bazında getirilmiş olan piyasa kontrol sınırı gerçek ve tüzel kişiler bazında değiştirilmiştir. Buna göre; elektrik piyasasında, herhangi bir gerçek kişinin ya da özel sektör tüzel kişinin kontrol ettiği üretim şirketleri aracılığıyla sahip olacağı toplam elektrik enerjisi kurulu gücü, bir önceki yıla ait yayımlanmış Türkiye toplam elektrik enerjisi kurulu gücünün yüzde 20'sini geçemez. Benzer şekilde herhangi bir gerçek kişinin ya da özel sektör tüzel kişinin kontrol ettiği toptan satış şirketleri aracılığıyla toptan satışını yapabilecekleri elektrik enerjisi miktarı, piyasada bir önceki yılda tüketilen toplam elektrik enerjisi miktarının yüzde 10'unu geçemez.

Ayrıca, elektrik dağıtım şirketleri elektrik üretim ve perakende satış faaliyetlerini 1 Ocak 2013 tarihine kadar hukuki ayrıştırmaya tabi tutmakla yükümlüdür.

Arz güvenliğinin sağlanması amacıyla mevzuattaki belirsizlikler giderilerek hukuki altyapı güçlendirilmiştir. Bu kapsamda, kapasite mekanizmasının oluşturulması ve özel sektörün arz güvenliğini teminde yetersiz kalması halinde nihai bir seçenek olarak kamunun devreye girmesi mümkün kılınmıştır.

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 Yüksek Planlama Kurulu Kararıyla 1 Ağustos 2008 tarihi itibarıyla yürürlüğe konulmuştur. Bu mekanizma ile; girdi fiyatlarındaki değişiklikler ile enflasyon ve döviz kurundaki değişiklikler çerçevesinde nihai tüketici satış fiyatları otomatik olarak güncellenecektir. Nitekim, uluslararası enerji fiyatlarında görülen yüksek artışların sonucu olarak hem MBF öncesi uygulama hem de MBF uygulamasıyla 2008 yılı içinde tüketici fiyatları ciddi oranlarda artmıştır.

Elektrik piyasasının sağlıklı işlemesi açısından büyük öneme sahip dengeleme ve uzlaştırma mekanizması (elektrik enerjisi arz ve talebinin gerçek zamanlı olarak dengelenmesi ve alıcı ve satıcıların alınıp-satılan enerji üzerinden mali olarak uzlaştırılmaları) Ağustos 2006 tarihi itibarıyla nakdi olarak çalışmaya başlamıştır. Geçen sürede toptan satış piyasası hızlı bir gelişim göstermiş ve 2007 yılında yaklaşık 32 milyar kWh'lik bir hacme ulaşmıştır. 2007 yılı toplam elektrik tüketiminin yaklaşık 190 milyar kWh olduğu düşünüldüğünde bu önemli bir rakamı ifade etmektedir. Piyasa arz açığı riskini fiyatlara yansıtmış ve 2007 yılı ortalama spot fiyatları 12,8 Kr/kWh olmuştur. 2008 yılı ilk dokuz ay itibarıyla ise spot piyasada toplam 31 milyar kWh elektrik ticareti gerçekleşmiş ve ortalama fiyat 16,3 Kr/kWh olmuştur.

Telekomünikasyon

2000 yılında yürürlüğe giren 4502 sayılı Kanun'la Türkiye telekomünikasyon sektöründe serbestleşme sürecinin önü açılmış ve sektörü düzenlemek üzere bağımsız otorite olarak Telekomünikasyon Kurumu¹⁸ kurulmuştur. Diğer taraftan, aynı Kanun uyarınca, 2004 yılı başında Türk Telekom'un sahip olduğu tekel hakları sona ermiş ve sektör tam rekabete açılmıştır.

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

Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu'nun (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, geçtiğimiz dönem içerisinde, 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 teklifi 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.

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 (KR/dk)		
	Alan İçi	Alan Dışı	Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş.	Vodafone Telekomünikasyon A.Ş.	Avea İletişim Hizmetleri A.Ş.
1 Ocak 2007	2,00	3,70	14,00	15,20	17,50
1 Mart 2007	1,89	3,00	13,60	14,50	16,70
1 Nisan 2008	1,71	2,70	9,10	9,50	11,20

Kaynak: Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu

Tablodan da görüleceği üzere, geçtiğimiz dönem içerisinde, EPG sahibi işletmecilerin arabağlantı tarifelerinde önemli oranda indirim sağlanmıştır. Arabağlantı ücretlerinde yaşanan düşüşün de etkisiyle, şehirlerarası ve uluslararası telefon hizmeti sunmak üzere yetkilendirilen uzak mesafe telefon hizmeti (UMTH) işletmecilerinin sabit telefon hizmetleri pazarından aldıkları pay, henüz düşük olmakla birlikte, artış gösteren bir yapıdadır.

Türk Telekomünikasyon A.Ş. referans yerel ağa erişim teklifini yayımlamış olup yerel ağa erişim fiilen uygulanmaktadır. Alternatif işletmecilerin genişbant erişim pazarındaki payını artırmaya yönelik olarak abone geçişlerinde kolaylık ve toptan ücretlerde ilave indirim gibi düzenlemeler yapılmıştır. Yapılan düzenlemeler sonrasında, alternatif işletmecilerin genişbant erişim piyasasında daha etkin rol almaya başladıkları görülmekle birlikte pazardan aldıkları pay henüz oldukça küçüktür.

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

Tablo 4. 3: Pazar Payları

	Türk Telekom A.Ş.'nin Pazar Payı (Yüzde)			Alternatif İşletmecilerin Pazar Payı (Yüzde)		
	2008 Ç1	2008 Ç2	2008 Ç3	2008 Ç1	2008 Ç2	2008 Ç3
Uzak mesafe telefon hizmetleri (yurtdışından başlatılıp Türkiye'de sonlandırılan trafik bazında)	56,7	55,4	54,1	43,3	44,6	45,9
Toplam sabit telefon trafiği	97,07	96,03	95,98	2,93	3,97	4,02
Genişbant erişim (abone sayısı bazında)	95,3	95,1	95,0	4,7	4,9	5,0

Kaynak: Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu

Mobil hizmetler pazarında faaliyet gösteren 3 işletmeci arasında yoğun bir rekabet söz konusu olup, 2008 yılı Kasım ayı içerisinde uygulamaya başlanan mobil numara taşınabilirliği ile bu alandaki rekabetin daha da artması beklenmektedir. Uygulamanın başlamasından itibaren ilk 1 ay içerisinde 400 binden fazla abone numarasını taşımıştır. Numara taşınabilirliğinin uygulanmasıyla birlikte, abonelerini korumak ve diğer şebekelerden abone çekmek üzere işletmecilerin cazip hizmet ve tarife paketlerini 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. Telekomünikasyon sektöründe düzenleyici otorite olan BTK tarafından yürütülen tüm denetimler 30 Mart 2007 tarih ve 26478 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren “Telekomünikasyon Kurumunun 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 ayrımı 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

Türk bankacılık sektörü, siyasi ve ekonomik istikrarın da etkisiyle son yıllarda önemli bir gelişim göstermiştir. Bu dönemde sektörde önemli yapısal gelişmeler de kaydedilmiştir. Bu gelişmeler arasında, finansal kiralama, faktoring ve tüketici finansman şirketlerine ilişkin yetki ve sorumlulukların Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu'na (BDDK) devri yoluyla daha bütünlüklü bir gözetim ve denetim yapısına geçilmesi; banka dışı mali kuruluşların düzenleme, denetim ve muhasebe standartlarının bankalara paralel hale getirilerek piyasanın disipline kavuşturulması; bankacılık sektörüne yönelik gözetim ve denetimin risk odaklı denetim anlayışı, bilgi sistemleri denetimi ve elektronik tabanlı bazı araç ve uygulamalar ile güçlendirilmesi; bilanço dışı işlemlerin denetimine ve takibine önem verilmesi; likiditenin yönetimine ve izlenmesine dair düzenlemenin yapılması; sermaye yeterliliği için daha ihtiyatlı bir yaklaşım ile yüzde 12 hedef rasyo uygulamasına geçilmesi; kredi kartları piyasasına ilişkin mevzuat boşluğunun giderilmesi ve derecelendirme ve değerlendirme kuruluşlarına yönelik düzenleme çerçevesinin güçlendirilmesi başta yer almaktadır.

AB Direktifleri ve uluslararası ilkeler ve standartlar ile tam uyumun sağlanması amacıyla hazırlanan ve 1 Kasım 2005 tarihinde yürürlüğe giren 5411 sayılı Bankacılık Kanunu çerçevesinde, bankalara ve banka dışı finansal kuruluşlara yönelik temel alt düzenlemeler 2006 yılında büyük ölçüde tamamlanmıştır. İzleyen dönemde yapılan düzenlemeler çoğunlukla yeni ihtiyaçlar ışığında mevcut düzenlemelerde değişiklikler yapılması şeklinde gerçekleşmiştir. Bu bağlamda yapılan yeni düzenlemeler; daha ihtiyatlı bir düzenleme ve denetim anlayışı ve değişen ihtiyaçların ve değişen konjonktürün gerektirdiği esnek bir düzenleyici çerçeve hedefiyle, koruyucu hükümlere ilişkin düzenlemeler, kuruluş ve faaliyetler, finansal raporlama ve kurumsal yönetim konularında yoğunlaşmıştır.

Yürürlüğe giren düzenlemeler arasında; kuruluş ve faaliyetlere ilişkin düzenlemeler, yabancı banka temsilcilikleri, destek hizmeti, bağımsız denetim, değerlendirme ve derecelendirme kuruluşlarına ilişkin yetkilendirme ve izin sürecini iyileştirmeyi öngörmekteyken, koruyucu hükümlere ilişkin düzenlemeler, sermaye yeterliliği, özkaynaklar, kıymetli maden alım-satımı, kredilerin sınıflandırılması ve likidite yeterliliği gibi alanlarda yoğunlaşarak bankaların daha güvenli çalışmasını temin etmeyi amaçlamaktadır. Öte yandan, finansal raporlamaya ilişkin düzenlemeler ile şeffaflığın sağlanmasına yönelik altyapı güçlendirilirken, kurumsal yönetime ilişkin düzenlemeler ile bankalarda üst yönetim,

iç denetim ve karar süreçlerinin etkinliğinin artırılması amaçlanmıştır. Son olarak, banka dışı finansal kuruluşlara ilişkin düzenleme ve denetleme altyapısı, bankalara ve uluslararası standartlara paralel hale getirilmiştir. BDDK'nın teşkilat yapısı, değişen koşul ve ihtiyaçlara göre yeniden düzenlenerek idari kapasite artırılmış, bunun yanında konsolide denetime tabi kuruluşlara ilişkin bilgi ve belge paylaşımıyla ilgili usul ve esaslar belirlenmiştir. Yürürlüğe giren söz konusu düzenlemelerin yanı sıra, 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.

Alt düzenlemeler alanında ise; destek hizmetlerine ilişkin yeni mevzuata intibak için bankalara verilen süreyi uzatmayı amaçlayan “Bankaların Destek Hizmeti Almalarına ve Bu Hizmeti Verecek Kuruluşların Yetkilendirilmesine İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik Taslağı” hazırlanmıştır. Ayrıca, bankalarda, faaliyetlerin kapsamı ve yapısıyla uyumlu, değişen koşullara uygun, etkin ve yeterli bir kredi riski yönetiminin oluşturulmasına ve sürdürülmesine ilişkin usul ve esasları belirleyen, Kredi Riski Yönetimi Hakkında Tebliğ Taslağı sektörün görüşüne sunulmuştur.

TMSF bünyesindeki bankaların çözümlenmesi sürecinin kamuya getirdiği yükleri en aza indirebilmek amacıyla çalışmalar sürdürülmektedir. Bu çerçevede, TMSF'ye devir tarihleri ile 2008 yılı Eylül ayı arasındaki dönemde; TMSF tarafından takipteki alacaklar, geri ödeme planına bağlanan alacaklar, iştirak, bağlı ortaklık, gayrimenkul, menkul ve banka satışlarından toplam 17,9 milyar dolar tahsilât sağlanmış olup, 2018 yılı sonuna kadar yaklaşık 5 milyar dolar daha tahsilat yapılması beklenmektedir.

10 Eylül 2008 tarihinde ihale yöntemi ile yeniden satışa çıkarılan Adabank A.Ş.'nin hisse devri BDDK izninin ardından Fon Kurulu onayı ile gerçekleştirilecektir. TMSF'nin devralınan bankalardan kalan varlıklarının satış süreci, hukuki koşullar ve piyasa şartlarına bağlı olarak devam etmektedir. Böylelikle, Fonun sadece mevduat sigortası görevine odaklanması sağlanacaktır.

1 Kasım 2006 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan Bankaların Sermaye Yeterliliğinin Ölçülmesine ve Değerlendirilmesine İlişkin Yönetmelik ile AB'nin sermaye yeterliliği ile ilgili direktifine (CRD) uyum hedeflenmiş, 2007 yılı başında BDDK tarafından açıklanan yol haritası çerçevesinde CRD'ye kısmen uyumlu sermaye yeterliliği hesaplamasına geçilmiştir. Ancak, uluslararası finansal piyasalarda yaşanan gelişmeler, mevcut standartlar setinde ortaya çıkan gözden geçirme ihtiyacı, Türk Ticaret Kanunu tasarısının henüz yasalaşmaması ve uygulamaya geçiş zamanlamasına ilişkin görüşler dikkate alınarak bankaların sermaye yeterliliğinin ölçümünde esas alınacak kredi riskinin derecelendirmeye dayalı olarak hesaplanmasına ilişkin uygulamanın ertelenmesinin uygun olacağı ve derecelendirme esaslı hesaplamasının sadece gösterge amaçlı yapılabileceği sonucuna varılmıştır.

4.2.2. Sermaye Piyasası

2007 yılı sonu ve 2008 yılında sermaye piyasasında yatırımcıların korunmasını ve istikrarlı ve etkin çalışan bir piyasa oluşturulmasını sağlamak üzere AB Direktifleri de dikkate alınarak aşağıdaki gelişmeler kaydedilmiştir:

- AB mevzuatına uyum çalışmaları çerçevesinde Avrupa Birliği tarafından Türkiye'ye sağlanmakta olan Katılım Öncesi Mali Yardımların 2004 Yılı Programlanması kapsamında PHARE programından yararlanmak üzere hazırlanan ve 2006 yılı Şubat ayında başlayan proje Aralık 2007'de sona ermiştir.
- Hollanda Hükümeti tarafından finanse edilen ve 2007 yılı Ocak ayında başlayan “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, aracı kuruluşlar için 2008 yılının sonuna kadar tamamlanması planlanan bir pilot uygulama gerçekleştirilmektedir. Bu uygulama sonrasında sistemin tespit edilen eksiklikleri giderilerek, 2009 yılında

uzaktan gözetim projesinin bütün aracı kuruluşlara uygulanması planlanmaktadır. Öte yandan, borsa şirketleri finansal raporlarının gözetimi için mekanizma oluşturulmuş, borsa şirketlerinin risk analizleri yapılmış ve detaylı analizlere geçilmiş olup, bu kapsamda sistem test aşamasındadır.

- 2007 Eylül döneminde Sermaye Piyasasında Bağımsız Denetim Sınavı, 2008 Ocak döneminde ise Konut Değerleme Uzmanlığı Sınavı yapılmaya başlanmıştır.
- Yatırım fonlarının risk yönetimine, garanti/koruma amaçlı ve serbest yatırım fonlarının risk sınırlamalarına ilişkin ilke kararı hazırlanmış, gayrimenkul yatırım ortaklıklarına ve gayrimenkul değerlendirme şirketlerine ilişkin tebliğlerde değişiklik yapılmıştır.
- Manipülasyon ve içerden öğrenenlerin ticaretini izleyen piyasa gözetim faaliyetlerinin borsalar tarafından yapılması ile ilgili mevzuat altyapısının güçlendirilmesi amacıyla yapılan çalışmalar sonucunda, 2008 yılı Temmuz ayında Vadeli İşlem ve Opsiyon Borsalarının Kuruluş ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelikte ve 2008 yılı Ağustos ayında Menkul Kıymetler Borsalarının Kuruluş ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelikte değişiklikler yapılmıştır.

Sermaye piyasalarında arz ve talebin artırılması, piyasada güven ve istikrarın temini, AB ile uyumlu mevzuat ile bu mevzuatın uygulanmasına imkan veren gerekli altyapının oluşturulması amacıyla 2008-2011 döneminde öngörülen çalışmalar aşağıda belirtilmektedir:

- 2011 yılında tamamlanması planlanan İleri Gözetim Projesi ile SPK-İMKB Gözetim Sisteminin kapasitesinin artırılması amaçlanmaktadır. Söz konusu proje için AB fonlarına başvurulmuş ve Katılım Öncesi Mali Yardımın 2008 programlaması çerçevesinde ön kabul alınmıştır. Bu konuda Avrupa Birliği Komisyonunun proje kabul ve ihale takvimi takip edilmektedir.
- 2011 yılında tamamlanması planlanan Elektronik Başvuru ve Veri Toplama Sistemi Projesinin amacı, sermaye piyasalarında faaliyet gösteren halka açık şirketler, bağımsız denetim şirketleri, portföy yönetim şirketleri, aracı kurumlar, yatırım fonları ve ortaklıklarının, Sermaye Piyasası Kurulu ile olan her türlü iletişimlerinin internet ortamına taşınmasıdır. Proje iki temel fonksiyondan oluşmaktadır. Birincisi, şirketlerin SPK'ya yapacakları başvuruların internet ortamından yapılmasıdır. İkincisi ise, şirketlerin SPK'ya gönderecekleri her türlü belgenin, raporun, bildirimini yine internet üzerinden iletilmesidir. Her iki fonksiyonun gerçekleştirilmesinde de elektronik imza teknolojileri kullanılacaktır. Söz konusu Proje için AB fonlarına başvurulmuş ve Katılım Öncesi Mali Yardımın 2008 programlaması çerçevesinde ön kabul alınmıştır. Bu konuda Avrupa Birliği Komisyonunun proje kabul ve ihale takvimi takip edilmektedir.
- SPK'nın tüm iş alanlarında, bilgi teknolojilerinin en uygun ve verimli biçimde kullanılmasını amaçlayan Stratejik Bilgi Sistemleri Planlaması Projesi ile SPK'nın önümüzdeki 3 yıl içerisinde bilişim teknolojilerine yapması gereken yatırımlar belirlenmiş olup, projenin 2011 yılında tamamlanması planlanmaktadır. Söz konusu proje için AB fonlarına başvurulmuş ve Katılım Öncesi Mali Yardımın 2008 programlaması çerçevesinde ön kabul alınmıştır. Bu konuda Avrupa Birliği Komisyonunun proje kabul ve ihale takvimi takip edilmektedir.
- Bilişim denetimi konusunda sermaye piyasası paydaşlarınınca uyulacak standart ve kuralların belirlenmesi planlanmaktadır. 2010 yılında tamamlanması planlanan söz konusu Proje için AB fonlarına başvurulmuş ve Katılım Öncesi Mali Yardımın 2008 programlaması çerçevesinde ön kabul alınmıştır. Bu konuda Avrupa Birliği Komisyonunun proje kabul ve ihale takvimi takip edilmektedir.
- Girişim Sermayesi Yatırım Fonları'nın kuruluşuna imkan sağlamak amacıyla tebliğ çalışmaları sürdürülmektedir. Söz konusu çalışmaların 2009 yılında tamamlanması planlanmaktadır.

- Kolektif yatırım kuruluşlarının portföylerine alınabilecek varlıkların genişletilmesi, yatırım fonlarında ihraç ve kayda alma süreçlerinin kolaylaştırılması, ayrıca yatırımcılara tek bir fon çatısı altında yatırım yapma kolaylığı getirilmesi amacıyla şemsiye fon yapısına geçilmesi, kolektif yatırım kuruluşlarında kuruluş ve kayda alma işlemlerinin birleştirilmesi ve başvuru süreçlerinin kısaltılması için çalışmalar yapılacaktır.
- Türk Ticaret Kanunu Tasarısı, Borçlar Kanunu Tasarısı gibi ulusal mevzuatta yapılması öngörülen değişikliklerle ilgili olarak yapılan çalışmalarda, SPK görev alanına giren tüm konularda hukuki destek vermeye devam edecektir. Ayrıca, Türk mevzuatının AB müktesebatına uyumlaştırılması çalışmaları çerçevesinde AB Katılım Öncesi Mali Yardımları kapsamında Almanya Federal Maliye Bakanlığı ile yürütülmüş olan Sermaye Piyasası Kuruluna AB Sermaye Piyasası Standartlarına Uyumda Yardım başlıklı eşleştirme projesi kapsamında tamamlanan çalışmalar ve piyasanın ihtiyaçları gözetilerek, Sermaye Piyasası Kanun Taslağı hazırlanmaktadır. AB düzenlemelerine uyum amacıyla Kanun'da yapılması gereken değişikliklere ilişkin taslakların 2009'da Hükümete sunulması planlanmaktadır.
- Kurumsal yönetim uygulamalarının izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla; iyi kurumsal yönetim uygulamalarından, kotasyon koşulu olarak kullanılabilir unsurların belirlenmesi ve Dünya Bankası tarafından hazırlanan İş Yapma (Doing Business) Raporlarında yer alan Yöneticilerin Sorumluluğu (Director Liability) ve Ortakların Dava Açma Hakkı (Shareholder Suits) konularında sorunların ve yapılması gereken mevzuat değişikliklerinin tespit edilmesine yönelik rapor hazırlanması çalışmalarına başlanmış olup, 2009 yılında tamamlanması hedeflenmektedir.

4.2.3. Sigortacılık

5684 sayılı Sigortacılık Kanunu kapsamında, tahkim sisteminin fiilen işlerlik kazanmasına dönük çalışmalar hızla sürdürülmektedir. Öte yandan, Sigortacılık Kanunu ile ilgili, AB mevzuatı ve uluslararası uygulamalar dikkate alınarak yürütülen, ikincil mevzuat çalışmaları büyük ölçüde tamamlanmıştır.

4.3. İşgücü Piyasası

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

2007 yıl sonu itibarıyla Türkiye nüfusu 70,6 milyon kişidir. Bu nüfus baz alınarak yapılan geçici tahminlere göre toplam nüfusun yüzde 1,13 artış göstererek 2008 yılında 71,4 milyon olacağı, 2009 yılında ise yüzde 1,11 artarak 72,2 milyona ulaşacağı beklenmektedir.

Tablo 4. 4: Yaş Gruplarının Toplam Nüfusa Oranları

	(Yüzde)			
	0-14 yaş grubu		15-64 yaş grubu	
	2000	2007	2000	2007
AB – 25	16,7	16,0	66,9	67,1
Türkiye	30,0	26,4	64,7	66,5

Kaynak: TÜİK, EUROSTAT

Toplam nüfus içinde 0-14 yaş grubundaki nüfusun payı azalırken, çalışma çağındaki nüfusun ve yaşlı nüfusun payı artmaktadır.

Çalışma çağı nüfusu ile işgücü artışının gerisinde kalan istihdam artışı, 2000-2006 döneminde yıllık ortalama yüzde 0,6 iken 2007 yılında bir önceki yıla göre yüzde 1,1 olmuştur.

2007 yılında bir önceki yıla göre çalışma çağı nüfusu yüzde 1,5, işgücü ise yüzde 1,2 oranında artmıştır. Ancak işsiz ve işgücüne dahil olmayanların sayısındaki artış sırasıyla yüzde 1,6 ve 1,8 düzeyinde gerçekleşmiştir. İşgücüne dahil olmayanlar içerisinde yer alan iş aramayıp, çalışmaya hazır olanların sayısında, büyük bölümü kentlerde olmak üzere yüzde 7,8'lik önemli bir azalış kaydedilmiştir.

İstihdamın sektörel dağılımındaki değişimin hızı azalmakla birlikte devam etmektedir. 2007 yılında bir önceki yıla göre, tarım sektörünün istihdam içerisindeki payı yüzde 27,3'ten yüzde 26,4'e gerilemiş olup, bu sektördeki istihdam 112 bin kişi azalmıştır. Tarım dışı sektörlerde ise 347 bin kişilik yeni istihdam yaratılmıştır. Bu dönemde en fazla istihdam artışı 120 bin kişi ile toplum hizmetleri, sosyal ve kişisel hizmetler sektöründe gerçekleşmiştir.

Türkiye'de işgücüne katılma oranı AB ortalamalarına göre oldukça düşüktür. Bu oran 2007 yılında ülkemizde yüzde 50,2 iken AB-25 ülkelerinde yüzde 70,9'dur. Bu durumun başlıca nedeni, kadınların işgücüne katılma oranının oldukça düşük olmasıdır. Kadınların işgücüne katılma oranı hem kırsal hem de kentsel yerlerde erkeklerin işgücüne katılımından düşüktür. Nitekim, 2007 yılında erkeklerin işgücüne katılma oranı kentsel alanlarda yüzde 70,6 ve kırsal alanlarda yüzde 72,6 iken kadınlarda bu oran sırasıyla yüzde 20,2 ve yüzde 32,7'dir.

Tablo 4. 5: Temel İstihdam ve İşgücü Göstergeleri

	(Yüzde)							
	Türkiye				AB-25			
	2004	2005	2006	2007	2004	2005	2006	2007
İşgücüne Katılma Oranı (İKO) (15-64)	51,5	51,4	50,2	50,2	69,8	70,3	70,7	70,9
- Kadın	27,0	26,5	26,1	26,1	62,1	62,8	63,4	63,7
- Erkek	76,1	76,2	74,4	74,4	77,5	77,9	78,0	78,1
İstihdam Oranı (15-64)	46,1	46,0	45,9	45,8	63,3	64,0	64,8	65,8
- Kadın	24,3	23,7	23,9	23,8	55,8	56,6	57,6	58,6
- Erkek	67,9	68,2	68,1	68,0	70,9	71,4	72,1	73,0
İşsizlik Oranı (15+ Yaş)	10,3	10,3	9,9	9,9	9,2	9,0	8,2	7,2
- Kırsal	5,9	6,8	6,5	6,9	-	-	-	-
- Kent	13,6	12,7	12,1	11,9	-	-	-	-
Tarım Dışı İşsizlik Oranı	14,3	13,6	12,6	12,6	-	-	-	-
Genç İşsizliği Oranı (15-24)	19,7	19,3	18,7	19,6	18,3	18,5	17,1	15,3

Kaynak: TÜİK, EUROSTAT

Kırsal alanda ücretsiz aile işçisi olarak istihdam edilen kadınlar, kente göç sonucunda kentsel alandaki işlere göre niteliklerinin yetersiz kalması ve ailedeki çocuk, yaşlı ve özürlü bakımının sorun haline gelmesi gibi nedenlerin de etkisiyle işgücünden çıkmaktadır.

Kayıtdışı istihdam, işgücü piyasasının önemli sorun alanlarından biri olmaya devam etmektedir. 2007 yılı TÜİK Hanehalkı İşgücü Anketlerine (HİA) göre istihdamın yüzde 46,8'i, tarım dışı sektörlerdeki istihdamın ise yüzde 32,2'si kayıt dışı çalışmaktadır. Kayıt dışı istihdam oranının yüksek olması işgücü piyasasında ikili bir yapının ortaya çıkmasına ve işletmeler açısından haksız rekabete yol açmaktadır. Bununla birlikte, son yıllarda kayıt dışı istihdam oranı azalma eğilimi göstermektedir.

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 yükseldiği dikkate alındığında, okullaşma oranlarının artırılması gerekmektedir. Dönemler itibarıyla incelendiğinde son yıllarda okullaşma oranlarında büyük ilerleme sağlandığı görülmektedir.

Tablo 4. 6: Brüt Okullaşma Oranlarındaki Eğilimler

	1998-1999 ⁽¹⁾	2006-2007	2007-2008 ⁽⁵⁾
Okulöncesi Eğitim ⁽²⁾	10,2	24,0	29,9
İlköğretim ⁽³⁾	94,3	96,3	104,5
Ortaöğretim Toplam ⁽³⁾	57,1	86,6	87,5
- Genel Lise	32,2	54,8	53,4
- Mesleki ve Teknik Eğitim	24,9	31,8	34,1
Yükseköğretim Toplam ⁽⁴⁾	16,3	46,0	47,8
- Örgün	9,0	29,1	30,1

(1) Zorunlu temel eğitim sekiz yıla çıkarılmıştır.

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

(3) Açık ilköğretim ve açık ortaöğretim öğrencileri dahildir.

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

(5) Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi 2007 Nüfus Sayımı sonuçlarına göre hesaplanmıştır.

Kaynak: MEB, YÖK

Türkiye’de 2007 yılında işgücünün yüzde 65’i, istihdamın yüzde 65,7’si ve işsizlerin yüzde 59,1’i lise altı eğitim seviyesindekiler ve okur-yazar olmayanlardan oluşmaktadır. Mevcut işgücünün eğitim düzeyinin yetersiz olması, işgücü verimliliğinin düşük kalmasına ve işgücü arz ve talebi arasında uyumsuzluk yaşanmasına neden olarak işgücü piyasasının etkinliğini azaltmaktadır.

Eğitim seviyeleri itibarıyla bakıldığında, yüksekokul ve fakülte mezunları dışında kalan gruplarda eğitim seviyesi yükseldikçe işsizlik oranları da artmaktadır. Bu durumun en önemli nedeni, eğitim seviyesi yükseldikçe özellikle yüksekokul ve fakülte mezunları için işgücüne katılma ve istihdam oranlarının artmasıdır.

Tablo 4. 7: 2007 Yılında İşgücünün Eğitim Düzeyi

	İşgücü	İstihdam	İşsiz	İKO	İstihdam Oranı	İşsizlik Oranı
Toplam	100,0	100,0	100,0	47,8	43,1	9,9
Okur-Yazar Olmayanlar	4,6	4,9	2,3	19,4	18,4	5,0
Lise Altı Eğitimliler	60,4	60,8	56,8	46,4	42,1	9,3
Lise ve Dengi Meslek Eğitimliler	21,9	21,2	28,2	56,7	49,5	12,8
- Mesleki ve Teknik Lise	-	-	-	66,1	58,3	11,8
Yüksekokul ve Fakülte	13,1	13,1	12,7	78,6	71,0	9,6

Kaynak: TÜİK HİA

İnsan kaynaklarının geliştirilmesi, eğitime erişimin ve eğitim kalitesinin artırılması, işgücü piyasasının etkinleştirilmesi ve istihdam imkanlarının artırılması amacıyla 2008 yılında istihdam ve eğitim alanlarında birçok faaliyet gerçekleştirilmiştir.

İstihdamı artırmaya ve işsizliği önlemeye yönelik düzenlemeler yapan ve kamuoyunda istihdam paketi olarak bilinen 5763 sayılı İş Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun 26 Mayıs 2008 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Söz konusu Kanunla özellikle işverenlerin, çalışanların sayısına bağlı olarak istihdam etmek zorunda oldukları kişiler ve açmak zorunda oldukları birimlerden kaynaklanan yükümlülükleri konusunda

olmak üzere, işgücü maliyetlerini azaltıcı, gençlerin, kadınların ve özürhüleri istihdamını artırıcı, aktif işgücü programlarını geliştirici, işsizlik ödeneklerini artırıcı, eğitim ile istihdam arasındaki ilişkiyi güçlendirici, kayıtdışılığı azaltıcı, özel istihdam bürolarının açılmasını kolaylaştırıcı, alt işverenlik ilişkisini düzenleyici ve işyeri açma formalitelerini azaltıcı tedbirler öngörülmektedir.

5763 sayılı Kanun ile mevcut durumda sadece sigortalı işsizlerin yararlandığı iş bulma, danışmanlık hizmetleri, mesleki eğitim, işgücü uyum ve toplum yararına çalışma hizmetlerinden İŞKUR'a kayıtlı tüm işsizlerin yararlanması sağlanmıştır. Söz konusu faaliyetlerin ve işgücü piyasası araştırma ve planlama çalışmalarının finansmanında İŞKUR'un, İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılan devlet payının yüzde 30'unu kullanılabilmesine imkan sağlanmış, böylelikle aktif işgücü politikalarına yönelik daha fazla kaynak kullanma olanağı elde edilmiştir.

5763 sayılı Kanun ile İl İstihdam Kurulları ile İl Mesleki Eğitim Kurullarının, İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulu adı altında birleştirilerek daha aktif ve bağlayıcı karar alabilen bir yapıya kavuşturulması amaçlanmıştır. Bu Kanunla Kurul üyelerinde değişiklik yapılmakta, görev ve yetki alanları genişletilmekte ve Kurulun toplanma süresi kısaltılmaktadır.

2008–2012 GAP Eylem Planının Sosyal Gelişmenin 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 kapsamındaki istihdam, sosyal içerme ve kültür, sanat ve spor başlıkları altında hazırlanacak 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 beklenmektedir. Bunun yanı sıra, GAP Eylem Planı kapsamında 2008-2012 döneminde İŞKUR'a 139,3 milyon TL ayrılmıştır. GAP illerine tahsis edilen bu önemli kaynağın bölge istihdamında önemli bir artış yaratması beklenmektedir.

Aktif işgücü politikalarının geliştirilmesi kapsamında, Türkiye ve AB'nin ortak finansmanı ile 28 ili kapsayan ve kadınlar ile gençlerin istihdam edilebilirliklerinin artırılmasını ve İŞKUR'un kurumsal kapasitesinin geliştirilmesini amaçlayan Aktif İstihdam Tedbirleri ve Yerel Düzeyde Türkiye İş Kurumuna Destek Projesi 2007 yılında başlatılmıştır. Proje teklifleri değerlendirme aşamasında olup, değerlendirme sürecinin 2008 sonu itibarıyla tamamlanması planlanmaktadır.

Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA) İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi Bileşeni çerçevesinde, kadınların istihdamının artırılması, daha iyi işlere erişimlerinin sağlanması ve işgücü piyasasına girişlerinin önündeki engellerin azaltılması amacıyla, İŞKUR tarafından cazibe merkezleri ve Düzey 2 bölgelerinde uygulanacak olan Kadın İstihdamının Desteklenmesi Operasyonu 2008 yılı itibarıyla başlatılmıştır.

Hollanda Ekonomik İşler Bakanlığı ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının taraf olduğu İŞKUR'un Kurumsal Yapısının Güçlendirilmesi, Özürhüleri İçin Gelişmiş Bir İstihdam Stratejisi ve Mesleki Rehabilitasyon Projesi 2007 yılında uygulanmaya başlanmıştır. Özürhüleri bireysel becerilerini, mevcut potansiyellerini ve fonksiyonel kapasitelerini tanımlayıcı bir kod ve kayıt sisteminin geliştirilmesi ile birlikte özürhüleri uygun işe yerleştirilmelerinin sağlanması ve özürhü istihdamının artırılmasını amaçlayan bu proje ile AB standartlarına ulaşmak hedeflenmektedir. Ayrıca, işgücü piyasasına girişte zorluklarla karşılaşan uzun süreli işsizlerin, işgücü piyasasına katılımlarının ve istihdam edilebilirliklerinin artırılmasına yönelik olarak hazırlanan ve 2008-2009 yıllarında Adana ve Mersin'de uygulanacak olan "Uzun Dönemli İşsizlerin İstihdam Edilebilirlikleri Yararına İşgücü Piyasası Aracılık Faaliyetlerinin Artırılması" projesi Hollanda Hükümeti tarafından desteklenmektedir.

Özelleştirme Sosyal Destek Projesi (ÖSDP) II çerçevesinde, Eylül 2008 itibarıyla 9.748 kişiye danışmanlık, formal eğitim, işyeri eğitimi ve toplum yararına çalışma programı hizmetleri sağlanmış ve bu kişilerin 5.422'si istihdam edilmiştir. Ayrıca, 5 İş Geliştirme Merkezi kurulmuş ve bu merkezlerde 367 yeni işyeri açılmış ve 1.721 kişiye istihdam yaratılmıştır.

2007 yılında istihdam garantili ve kendi işini kurmaya yönelik olarak İŞKUR tarafından düzenlenen 282 kursla 11.025 işsiz mesleki eğitim almıştır. Ayrıca, İŞKUR tarafından 7.880 özürli ve 6.188 hükümlü ve eski hükümlü işsize mesleki eğitim verilmiştir. İşsizlik sigortasından yararlanan işsizlerin yeniden işe yerleştirilmeleri kapsamında ise 2007 yılında 275 kursta 4.329 işsize mesleki eğitim verilmiştir.

2007 yılında işgücü piyasasına girişte zorluklarla karşılaşan kadınların istihdamında kayda değer ilerleme sağlanmıştır. Nitekim 2006 yılında İŞKUR'a kayıtlı kadın işsizlerin 16 bin 424'ü işe yerleştirilirken, 2007 yılında bu rakam 23 bin 400'e yükselmiştir. İşgücü piyasasına girmede güçlük yaşayan diğer bir grup olan özürlilerin istihdamında da 2007 yılında 2003 yılına göre önemli artış sağlanmıştır. 2003 yılında İŞKUR tarafından 12 bin 481 özürli işe yerleştirilirken, 2007 yılında 17 bin 864 özürli işe girme imkanı elde etmiştir.

İşgücü piyasasındaki mevcut durumu izlemek, değişimleri takip etmek ve bunların işgücü ihtiyacı üzerindeki etkilerini ortaya koymak amacıyla İŞKUR tarafından işgücü piyasası ihtiyaç analizine yönelik İşgücü Piyasası Araştırması yapılmıştır. İşgücü Piyasası Araştırması, işverenlerin günümüzde ve önümüzdeki dönemlerde hangi sektörlerde, hangi mesleklerde, 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.

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 başlatılmıştır. Söz konusu proje 2008-2010 yıllarında uygulanacaktır.

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 günümüz koşullarına uygun hazırlanan yeni müfredat, uygulanmaya başlanmıştır. Mesleki ve teknik 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 ve 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. Ancak mesleki eğitimin ortaöğretim içindeki payı düşüktür. 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. Ancak, 2002 yılında başlatılan meslek yüksek okullarına (MYO) sınavsız geçiş uygulaması, 2005-2006 öğretim döneminden itibaren 9. sınıfların genel ve mesleki eğitimin ortak olması ve yönlendirme faaliyetlerinin de etkisiyle bu oran artmaya başlamış ve 2007-2008 öğretim dönemi itibarıyla yüzde 39'a yükselmiştir.

Mesleki ve teknik eğitim sisteminin daha etkin hale getirilmesi amacıyla öğrencilere programlar arası yatay geçiş imkanı sağlayan ve 42 geniş alana yönelik modüler eğitim sistemine uygun olarak hazırlanan ortaöğretimdeki mesleki ve teknik eğitim programları, 2006-2007 öğretim yılından itibaren Türkiye genelinde uygulanmaya başlanmıştır.

2006 yılında kurulan Mesleki Yeterlilik Kurumunun, ulusal mesleki yeterlilik sistemini kurması ve işletmesi için kapasitesinin geliştirilmesi çalışmalarına devam edilmektedir. Bu kapsamda dört meslek dalında standart geliştirme faaliyetlerine başlanmıştır.

Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerindeki KOBİ'lerin gelişimini ve rekabet gücünün artırılmasını desteklemek üzere, seçilmiş illerdeki mesleki eğitimin modernizasyonu ve güncelleştirilmesi yoluyla insan kaynaklarının geliştirilmesini amaçlayan Mesleki Eğitim Yoluyla İnsan Kaynaklarını Destekleme Projesi 2007 yılında Milli Eğitim Bakanlığı ve Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı tarafından başlatılmıştır.

Tablo 4. 8: İşgücü Piyasası Politika Taahhütleri Matrisi

(1000 Euro)

	2007	2008	2009	2010	2011
1. Özelleştirme Sosyal Destek Projesi II					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	-12.405	-4.150	-5.479	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-12.405	-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	---	---	-2.344	-771	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	---	---	-2.344	-771	---
Toplam Net Bütçe Etkisi					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	-12.405	-7.350	-8.623	-771	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-12.405	-7.350	-8.623	-771	---

- (1) Eğitime yüzde yüz destek kampanyası çerçevesinde vergi indirimi sonucunda, elde edilen ilave kapasitenin maliyeti ile vergi indirimi sonucunda oluşan kayıp arasındaki farktır. Vergi kayıplarına bütçe giderleri içinde yer verilmiştir.
- (2) Temel Eğitim Projesi ve Avrupa Yatırım Bankası kaynaklarından finanse edilen projeler dahil edilmiştir. İl Özel İdareleri, Sosyal Yardımlaşmayı ve Dayanışmayı Teşvik Fonu ile MEDA hibelerinden yapılan harcamalar, bütçede yer almadığından dahil edilmemiştir.

4.4. Tarım Sektörü

Tarım politikalarında, gıda güvenencesi 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 4.9'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 4.10'da listelenmektedir.

Yapısal dönüşüm sürecinde kamuda kurumsal kapasitenin artırılması amacıyla çalışmaları sürdürülmekte olan Tarım ve Köyşleri 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 ve veterinerlik hizmetleri alanındaki kamu hizmetlerinin düzenlenmesine yönelik hazırlanan taslak Kanuna ilişkin teknik çalışmalar, özellikle ilgili konulardaki hizmetlerin tamamlayıcı şekilde yürütülmesi ile merkezi ve yerel kurumlar ve kurum içinde birimler arası işbölümünün düzenlenmesi konularında gerekli değerlendirmelerin yapılması sonrasında tamamlanacaktır. Bu kapsamda, kontrol ve denetim altyapısının iyileştirilmesine yönelik olarak AB Mali İşbirliği kapsamında Ankara'da bir Ulusal Referans Laboratuvarı kurulmuştur.

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 2007 yılında 16,2 milyon hektar alan kayıt altına alınarak yaklaşık 2,6 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 kaldırılması öngörülen 2009 yılında, alan bazlı ödemelerin, destekleme bütçesinin yaklaşık yüzde 28'ini 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 başlanmıştır.

Bunlara ilave olarak, Türkiye'de meydana gelen kuraklık nedeniyle, 36 ilde ürünlerinin yüzde 30 ve üzeri zarar gördüğü tespit edilen çiftçilere son iki yılda kuraklık desteği ödenmiştir.

Bununla birlikte, hayvancılık sektörünün AB'ye Katılım sonrası Birlik içi rekabete dayanabilmesi için gerekli olan yapısal dönüşümün sağlanması amacıyla, 2004 yılında yüzde 7 olan hayvancılık desteklemelerinin destekleme bütçesindeki payı 2008 yılında yüzde 20'ye yükselmiş ve 2009 yılında yaklaşık yüzde 24 olarak programlanmıştır. Bu kapsamda dekar başına yem bitkileri destekleme ödemeleri, süt teşvik primleri, anaç hayvan başına ödeme ile kayıtlı olma ve hastalıktan arî olma durumlarında ek ödeme uygulamaları öngörülmüştür. Ayrıca, büyükbaş hayvan kimlik sistemi uygulanmaya başlanmış olup, buna ilave olarak, küçükbaş hayvanların kimliklendirilmesi konusunda AB hibe katkılı Koyun ve Keçilerin Küpelenmesi ve Aşılması Projesinin uygulanmasına 2009 yılında başlanacaktır. Bunlara ilave olarak, ilgili idari kapasitenin geliştirilmesini teminen AB Mali İşbirliği kapsamında 2007 yılında uygulamaya konulan Sınır Kontrol Noktalarının Yeniden Yapılandırılması Projesi ile Kuduz Hastalığının Kontrolü Projesinin 2009 yılı sonunda tamamlanması beklenmektedir.

AB Kırsal Kalkınma Politikalarının uygulanmasına yönelik kapasite oluşturulması amacıyla uygulanan Kırsal Kalkınma Yatırımlarının Desteklenmesi Programının destekleme bütçesindeki payı 2007 yılında yüzde 1,44 iken, bu oranın, 2009 yılında AB Mali İşbirliği kapsamında yürütülecek olan kırsal kalkınma destekleri için katkı payı da dâhil olmak üzere yüzde 5,40 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, 2008 yılında dolu, don ve hayvan hayatı konuları başta olmak üzere, teminat altına

alınacak risklerle ilgili Eylül ayı itibarıyla toplam 242 bin poliçe kesilmiş olup, toplam 55 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 istatistik verilerine 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 Ağı'nın kurulması, Arazi Parsel Tanımlama Sisteminin oluşturulması ve Tarım ve Köyişleri Bakanlığının İstatistik 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 TBMM gündemindedir. Karaya çıkış noktalarında ofislerin kurulmasına devam edilmekte olup, su ürünleri bilgi sistemi kapsamında av ve tekne kayıtlarının tutulmasına yönelik altyapı çalışmaları sürdürülmektedir. İlave olarak, pilot olarak orkinos teknelerinde uygulanan izleme sisteminin yaygınlaştırılması hedeflenmektedir. 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 yürütülecektir.

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.

Kırsal Kalkınma

Dokuzuncu Kalkınma Planı döneminde (2007-2013) bölgeler ve kır-kent arası gelişmişlik farklarını azaltma temel amacına sahip ulusal bölgesel gelişme politikası uygulamalarına ve tarımsal yapıda hızlanan dönüşümün kırsal kesimde ortaya çıkardığı uyum sorunlarının çözülmesine katkı sağlamak üzere kırsal kalkınma politika çerçevesi aşağıdaki şekilde tespit etmiştir;

1. Tarım ve gıda sektörlerini rekabetçi bir yapıya kavuşturmak,
2. İnsan kaynaklarını, örgütlenme düzeyini ve yerel kalkınma kapasitesini geliştirmek,
3. Fiziki altyapı hizmetlerini geliştirmek,
4. Kırsal çevreyi korumak ve geliştirmek.

Söz konusu politika hedeflerine katkıda bulunmak üzere, kırsal kesimde kalkınmanın sağlanmasına yönelik çalışmalar;

- 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 özelliklerinin, ihtiyaç ve potansiyelinin göz önünde bulundurulması,
- kırsal kalkınmaya yönelik tüm projelerin yürütülmesinde ilgili kuruluşlar arasında koordinasyon ve işbirliğinin güçlendirilmesi,
- yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları ve yararlanıcıların karar alma ve uygulama süreçlerine katılımının sağlanması

ilkeleri çerçevesinde gerçekleştirilecektir.

AB'ye üyelik sürecinde, AB Ortak Tarım Politikası (OTP) müktesebatına uyum düzeyinin artırılması ile tarım sektörü ve kırsal alanların sürdürülebilir gelişimine destek sağlanması temel amacına yönelik olarak IPA kırsal kalkınma bileşeni çerçevesinde idari kapasite oluşturma çalışmaları devam etmektedir.

AB Katılım Öncesi Kırsal Kalkınma Fonundan (IPARD Fonu) yararlanmak amacıyla başlatılan IPARD Programı (2007-2013) hazırlıkları tamamlanmış ve Program 25 Şubat 2008 tarihinde Avrupa Komisyonu tarafından kabul edilmiştir.

IPARD Programına yönelik uygulama ve ödeme işlevlerini yürütecek olan Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu'nun oluşturulması ve idari kapasitesinin güçlendirilmesine destek sağlamak amacıyla Türkiye-AB Mali İşbirliği 2005 Yılı Programlamasına konu eşleştirme projesi Aralık 2008 itibarıyla tamamlanmıştır. Kurumun merkez teşkilatı ve il koordinatörlüklerinin akreditasyonuna yönelik çalışmalar devam etmektedir.

2006 yılında yürürlüğe giren Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi (UKKS) ile uyumlu olarak hazırlanacak olan Kırsal Kalkınma Planı çalışmaları devam etmektedir. 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 kırsal kalkınma projelerinden; Sivas-Erzincan Kırsal Kalkınma Projesi (2004-2012), Anadolu Su Havzaları Rehabilitasyon Projesi (2004-2012) ve Diyarbakır-Batman-Siirt Kırsal Kalkınma Projesi (2007-2012) uygulamalarına devam edilmektedir. Çoğunlukla az gelişmiş bölgelerde uygulanmakta olan bu projeler, tarım sektörünün modernizasyonu ve yeniden yapılandırılması ile kırsal alanların sürdürülebilir kalkınmasına katkı sağlamaktadır.

Kırsal alanda; gelir düzeyinin yükseltilmesi, tarım-sanayi entegrasyonunun güçlendirilmesi, pazarlama altyapısının güçlendirilmesi, gıda güvenliğinin artırılması, alternatif gelir kaynaklarının yaratılması, tarımsal sulama alt yapısının geliştirilmesi ve tarımda makinalaşma düzeyinin iyileştirilmesi temel amaçlarına yönelik olarak; Dünya Bankası desteğiyle 16 ilde 2005 yılında uygulamaya başlanan Köy Bazlı Katılımcı Yatırım Programı (KBKYP) 2008 yılı itibarıyla tamamlanırken, ulusal kaynaklarla diğer 65 ilde 2006 yılında başlanan Kırsal Kalkınma Yatırımlarının Desteklenmesi Programı (KKYDP) uygulaması ülke genelini kapsayacak şekilde devam etmektedir. IPARD Programına yakın uygulama mekanizmasına sahip söz konusu hibe programları, IPARD Programının sadece 42 ilde uygulanacağı dikkate alındığında, IPARD hedeflerinin ülke genelinde gerçekleştirilmesine imkan vermekte ve kırsal alanların sürdürülebilir kalkınmasına katkı sağlamaktadır.

2005 yılında, İstanbul ve Kocaeli illeri hariç olmak üzere 79 ilde uygulamasına başlanan Köylerin Altyapısının Desteklenmesi Projesi (KÖYDES) ile 2007 yılında nüfusu 10 binin altında bulunan kırsal belediyelerin altyapı ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla 81 ilde uygulamaya başlanan Belediyelerin Altyapısının Desteklenmesi Projesi (BELDES) uygulamaları devam etmektedir. KÖYDES Projesi için 2005-2008 döneminde 4,7 milyar TL, BELDES Projesi için ise 2007-2008 döneminde 600 milyon TL kaynak ayrılmıştır.

Tablo 4. 9: Tarım Politika Taahhütleri Matrisi - I (Tarım Desteklerindeki Önemli Gelişmeler)

(1000 Euro)

	2007	2008	2009	2010	2011
1. Alan Bazlı Ödemeler					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	-1.413.172	-1.086.590	-702.212	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	0	0	0	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-1.413.172	-1.086.590	-702.212	---	---
2. Hayvancılığın Desteklenmesi Hakkındaki 2005/8503 Sayılı Karar Uyarınca Verilen Destekler					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	-414.717	-609.923	-601.896	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	0	0	0	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-414.717	-609.923	-601.896	---	---
3. Kırsal Kalkınma Yatırımlarının Desteklenmesi					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	-44.774	-67.418	-136.045	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	0	0	0	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-44.774	-67.418	-136.045	---	---
4. Tarım Ürünleri Sigortası					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	-22.387	-28.969	-41.226	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	0	0	0	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-22.387	-28.969	-41.226	---	---
Toplam, Net Bütçe Etkisi					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	-1.895.050	-1.792.900	-1.481.380	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	0	0	0	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-1.895.050	-1.792.900	-1.481.380	---	---

Tablo 4. 10: Tarım Politika Taahhütleri Matrisi – II (Tarım Sektöründe Yürütülen Önemli Projeler⁽¹⁾)

(1000 Euro)

	2007	2008	2009	2010	2011
1. Sınır Kontrol Noktalarının Yeniden Yapılandırılması Projesi					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	4.589	3.345	499	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	6.716	4.977	568	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-2.127	-1.633	-69	---	---
2. Kuduz Hastalığının Kontrolü Projesi					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	6.730	1.606	206	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	8.633	2.370	323	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-1.903	-764	-117	---	---
3. Küçükbaş Hayvanların Küpelenmesi ve Aşılması Prj.					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	---	---	11.073	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	17.944	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	---	---	-6.871	---	---
4. Kuş Gribi ve İnsanlararası Salgına Hazırlık ve Mücadele Projesi					

A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	-6.600	-4.873	-4.054	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	2.299	2.306	1.081	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-8.899	-7.179	-5.134	---	---
Toplam, Net Bütçe Etkisi					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	4.719	78	7.725	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	17.648	9.653	19.916	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-12.928	-9.575	-12.191	---	---

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

4.5. İdari Reform

Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu çerçevesinde kamu idarelerinde stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme yerleştirilmesine yönelik çalışmalar devam etmekte ve uygulama 2010 yılına kadar sürecek olan geçiş programı dahilinde yaygınlaştırılmaktadır. Bu çerçevede, merkezi yönetim kapsamında Aralık 2008 itibarıyla stratejik plan ve performans programı hazırlaması gereken 104 kamu idaresinden 96'sı stratejik plan, 76'sı ise performans programı hazırlamıştır.

Kuruluşların performans esaslı bütçeleme çalışmalarını yönlendirecek Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik 5 Temmuz 2008 tarihli Resmi Gazetede yayımlanmıştır. Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan Performans Programı Hazırlama Rehberi ise Temmuz 2008 tarihinde kamu idarelerinin istifadesine sunulmuştur.

Önümüzdeki dönemde de kuruluş düzeyinde stratejik planlama ve performans dayalı bütçeleme çalışmaları geçiş programı dahilinde yaygınlaştırılmaya devam edecektir. Yaygınlaştırma çalışmaları sonucu 2009 yılı sonuna kadar toplam 145 merkezi idarenin kurumsal stratejik plana sahip olması ve bu idarelerin 2010 yılı bütçe hazırlıkları kapsamında performans programı hazırlaması beklenmektedir.

Yerel yönetimlerde de stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme uygulaması devam etmektedir. 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre nüfusu 50 binin üstünde olan 244 belediyede ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'na göre 81 il özel idaresinde, 29 Mart 2009 tarihinde yapılacak olan mahalli idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içinde; stratejik plan ve 2010 yılı performans programı hazırlanacaktır.

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.

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 2009 yılı içinde yapılacaktır.

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 Gelişiminin 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,
- bölgeler arası 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.

Planın söz konusu ekseninde merkezi düzeydeki bölgesel gelişme politikalarının daha etkin hale getirilmesine yönelik çalışmalara ağırlık verileceği, bölgelerde iş fırsatlarının ve yaşam kalitesinin artırılmasına yönelik olarak, kamu yatırım uygulamalarında ve hizmet arzında mekânsal önceliklendirme ve odaklanma sağlanacağı belirtilmektedir. Planda ayrıca, başta az gelişmiş bölgelerde olmak üzere, büyüme ve çevrelerine hizmet verme potansiyeli yüksek merkezlerin belirlenerek; öncelikle bu merkezlerin ulaşılabilirliğinin iyileştirileceği ve fiziki ve sosyal altyapılarının güçlendirileceği vurgulanmaktadır.

Planın “Rekabet Gücünün Geliştirilmesi” ekseninde ise iş ortamının iyileştirilmesi önceliği altında “yatırımların, altyapısı uygun orta kademe merkezlere yönelmesi teşvik edilerek yeni sanayi odaklarının oluşturulması” hususu yer almaktadır. Özellikle az gelişmiş bölgelerde, bu tür odakların ve gelişme merkezlerinin desteklenmesi ile hem büyükşehirlerde göçten kaynaklanan sorunlar azalmış olacak, hem de kalkınmanın yurt sathında dengeli bir şekilde herkesin katıldığı bir süreç olması temin edilecektir.

Bu kapsamda, başta az gelişmiş bölgelerde olmak üzere, büyüme ve çevrelerine hizmet verme potansiyeli yüksek “Cazibe Merkezleri” belirlenerek, yerel dinamiklere ve içsel potansiyele dayalı gelişme ortamının oluşturulması, kamu yatırım uygulamalarında ve hizmet arzında mekânsal önceliklendirme ve odaklanmanın sağlanması amaçlanmaktadır. Belirlenen merkezlere yönelik tasarlanacak Programlar ile özellikle az gelişmiş bölgelerde, yeni metropollerin oluşmasının teşvik edilerek hem bölge genelinde gelişme ivmesinin bu merkezlerin dinamizminden yararlanarak hızlandırılması, hem de iç göçün bu merkezlere yönlendirilmesinin kolaylaştırılması hedeflenmektedir. Bu çerçevede, belirlenen merkezler arasından seçilen ve GAP Eylem Planı kapsamında da yer alan Diyarbakır ilinde 2008 yılı içerisinde pilot uygulama çalışmaları başlatılmıştır.

2008 yılı içinde yaşanan önemli bir gelişme, Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nin sahip olduğu kaynakları değerlendirerek, bu yörede yaşayan insanların gelir düzeyini ve yaşam kalitesini yükseltmeyi, bölgelerarası farkları gidermeyi ve ulusal düzeyde ekonomik gelişme ve sosyal istikrar hedeflerine katkıda bulunmayı amaçlayan bir bölgesel kalkınma projesi olan Güneydoğu Anadolu Projesinin (GAP) orta vadede tamamlanmasına yönelik olarak hazırlanan GAP Eylem Planıdır. GAP Eylem Planında, Ekonomik Kalkınmanın Gerçekleştirilmesi, Sosyal Gelişiminin Sağlanması, Altyapının Geliştirilmesi, Kurumsal Kapasitenin Geliştirilmesi olmak üzere 4 ana gelişme eksenine temel alınmıştır. GAP Eylem Planı kapsamında yer alan faaliyet ve projeler için 2008-2012 döneminde toplam 12,2 milyar euro kaynak kullanılacaktır. GAP Eylem Planı için 2008-2012 döneminde gereken 7,6 milyar euro ek finansmanın; 526 milyon euroluk kısmının 2008 yılında, 7,1 milyar euroluk kısmının ise 2009-2012 döneminde sağlanması planlanmıştır.

Diğer taraftan, 2004-2006 döneminde Türkiye-AB mali işbirliği kapsamında ortak finansmanla uygulamaya konulan özel bölgesel kalkınma programlarında nihai aşamaya gelinmiştir. GAP İdaresi tarafından koordine edilen GAP programı haricinde DPT koordinasyonunda yürütülen bölgesel kalkınma programları kapsamında bölgelere kazandırılan hibe kaynak toplamı 2008 yılı sonrasında yaklaşık olarak 259 milyon euroya ulaşmıştır. Söz konusu programlardan Doğu Karadeniz Kalkınma Programı (DOKAP) ve Türkiye-Bulgaristan Sınır Ötesi İşbirliği Programı–2006 Ortak Küçük Projeler Fonu kapsamındaki uygulamalar devam etmekte olup diğer programlar büyük oranda başarılı bir şekilde sonuçlandırılmıştır. GAP Programı ve Türkiye-Bulgaristan Sınır Ötesi İşbirliği Programı haricinde yürütülen bölgesel

kalkınma programları ile 33 ilde toplam 1428 proje desteklenmiştir. Bunlardan 1215'i sona ermiş, DOKAP kapsamındaki projelerin uygulamaları ise devam etmektedir.

Bunlara ek olarak, Kalkınma Ajanslarına yönelik ilk yasal düzenlemelerle birlikte pilot uygulamalara 2006 yılında başlanmıştır. Pilot uygulama için Ajanslar, Adana ili merkez olmak üzere Adana ve Mersin illerini kapsayan Çukurova bölgesinde ve İzmir ilini kapsayan İzmir metropolitan bölgesinde kurulmuş, teşkilatlanmış ve faaliyetlerine başlamışlardır. Ancak, Şubat 2007'de başlayıp Mart 2008'e kadar devam eden yargı süreci nedeniyle pilot ajansların faaliyetleri uzun bir süre askıya alınmış, yeni ajans kurulması süreci kesintiye uğramıştır. Bununla birlikte, Anayasa Mahkemesinin olumlu kararı çerçevesinde Mart 2008 tarihinden sonra Kalkınma Ajansları'nın önündeki yasal engeller ortadan kalkmıştır.

Kasım 2008 tarihinde İstanbul, Samsun, Diyarbakır, Konya, Erzurum, Gaziantep, Mardin ve Van illerinin merkez olduğu sekiz bölgede daha kalkınma ajanslarının resmi kuruluşu gerçekleştirilmiştir. 2009 yılı sonu itibarıyla Düzey 2 bölgelerinin tamamında Kalkınma Ajanslarının kurulması yönünde çalışmalar ise devam etmektedir.

Kalkınma Ajansları, Ulusal Kalkınma Planları ve bölge planları çerçevesinde bölgelerinde öne çıkan sektörlerdeki proje ve faaliyetlere teknik ve mali destek sağlayacaktır. Buna ilişkin temel mevzuat olan, "Kalkınma Ajansları Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliği" Devlet Planlama Teşkilatı tarafından hazırlanmış, 8 Kasım 2008 tarih ve 27048 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiş ve gerekli altyapı tesis edilmiştir.

Tablo 4. 11: Bölgesel Gelişme Politika Taahhütleri Matrisi

(1000 Euro)

	2007	2008	2009	2010	2011
1. TR82, TR83 ve TRA1 Düzey II Bölgeleri Kalkınma Programı					
A. Uygulama Profili	---				
B. Net Bütçe Etkisi	-2.414	---	---	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-2.414	---	---	---	---
2. Türkiye-Bulgaristan Sınır Ötesi İşbirliği Programı					
A. Uygulama Profili	---	---	---		
B. Net Bütçe Etkisi	-303	-949	-1.413	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-303	-949	-1.413	---	---
3. TRA2, TR72, TR52 ve TRB1 Düzey 2 Bölgeleri Kalkınma Programı					
A. Uygulama Profili	---	---			
B. Net Bütçe Etkisi	-16.776	- 4.194	---	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-16.776	- 4.194	---	---	---
4. 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	---	---
5. AB Bölgesel Programları (1)					
A. Uygulama Profili	---	---			
B. Net Bütçe Etkisi	-564	-1.613	---	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-564	-1.613	---	---	---
6. Bölgesel Gelişme Projesi (2)					
A. Uygulama Profili	---	---	---		
B. Net Bütçe Etkisi	-110	-108	-103	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---

B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-110	-108	-103	---	---
7. GAP Eylem Planı					
A. Uygulama Profili		---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi		-1.294.322	-2.065.951	-2.209.249	-2.074.182
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi		---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi		-1.294.322	-2.065.951	-2.209.249	-2.074.182
8. Mahalli İdareler Ödenegi					
A. Uygulama Profili	---	---			
B. Net Bütçe Etkisi	-4.769	-6.056	---	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-4.769	-6.056	---	---	---
9. Kalkınma Ajansları*					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	---	-34.236	-206.129	-302.821	-320.954
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	---	-34.236	-206.129	-302.821	-320.954
Toplam Net Bütçe Etkisi					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	-24.936	-1.346.278	-2.274.796	-2.512.070	-2.395.136
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-24.936	-1.346.278	-2.274.796	-2.512.070	-2.395.136

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

Sağlıkta Dönüşüm Programı

Sağlıkta Dönüşüm Programıyla; Sağlık Bakanlığının yeniden yapılandırılarak düzenleme, planlama ve denetleme rolünün güçlendirilmesi, 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 Programı çerçevesinde, temel sağlık hizmetlerinin güçlendirilmesi ve sevk zincirinin etkin kullanımını sağlamak amacıyla Aile Hekimliği Pilot uygulamasına 2005 yılında başlanmış, 2008 yılında pilot il sayısı 26'ya çıkarılmıştır. 2012 yılı sonunda uygulamanın tüm yurda yaygınlaştırılması hedeflenmektedir.

Sağlık kurumlarından verilerin belirlenmiş standartlar doğrultusunda toplanmasını, analizini ve değerlendirilmesini sağlamayı amaçlayan e-Sağlık projesi kapsamında, sağlık hizmeti verilirken iletişim kurulan kurumların standart tanımları, hizmet veren doktorların veri bankası, uluslararası kabul edilmiş hastalık sınıflaması, ilaç ve tıbbi malzeme kodlamaları gibi standart kodlama sistemleri belirlenmiş ve uyumlaştırılarak sektörde kullanılmaya başlanmıştır. Yine bu kapsamda Tele-tıp sisteminin radyoloji ve patoloji alanındaki pilot uygulamasına başlanmıştır. Merkezi Hastane Randevu Sistemi Projesinin pilot uygulamasına, 2009 yılında 3 bölge merkezinde başlanacaktır.

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 Hıfzısıhha Merkezi uluslararası geçerliliği olan Ulusal Halk Sağlığı Kurumuna dönüştürülecektir. Hizmet kalitesini ve verimliliğini artırmak amacıyla, kamu hastaneleri idari ve mali açıdan kademeli olarak özleştirilecektir. İlaç, ilaç üretiminde kullanılan maddeler ve tıbbi cihazların üretimi, ithalatı, ihracatı, piyasaya arzı, hizmete sunulması, kullanımını 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 Programının uygulanmasına destek sağlamak amacıyla yürütülmekte olan Sağlıkta Dönüşüm Projesinin birinci aşamasının 2009 yılında tamamlanması ve ikinci aşamasına 2009 yılının ikinci yarısında başlanması planlanmaktadır.

Sosyal Güvenlik Reformu

Sosyal sigorta rejimlerinde norm ve standart birliğinin sağlanması amacıyla hazırlanan 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun bazı maddelerinin Anayasa Mahkemesince iptal edilmesi üzerine, iptal kararları da dikkate alınarak hazırlanan 5754 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun 8 Mayıs 2008 tarihli ve 26870 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmış olup 1 Ekim 2008 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

5510 ve 5754 sayılı Kanunlar ile, sosyal güvenlik reformunun önemli bir bölümü tamamlanmış olup, söz konusu Kanunlar ile sosyal güvenlik sisteminde yeni bir kurumsal yapının oluşturulması; sigorta hak ve yükümlülüklerin eşitlendiği, mali olarak sürdürülebilir tek bir emeklilik sigortası sisteminin kurulması; ve nüfusun tamamına eşit, kolay ulaşılabilir ve kaliteli sağlık hizmeti sunumunu finanse eden genel sağlık sigortası sisteminin oluşturulması sağlanmıştır.

Parametrik bir reform olarak nitelendirilebilecek düzenlemeler ile; emeklilik yaşının kademeli olarak yükseltilmesi, aylık bağlama oranlarının düşürülmesi, ilk defa işe alınacak devlet memurlarının prim matrahı tanımında değişikliğe gidilmesi gibi düzenlemelere yer verilmiştir.

Yürürlüğe giren Kanunla birlikte prim oranlarında da değişiklikler yapılmıştır. Buna göre; hizmet akdiyle çalışan sigortalılar 4(a) için isteğe bağlı sigorta prim oranı yüzde 25'ten yüzde 32'ye, kendi nam ve hesabına çalışan sigortalılar 4(b) için ise yüzde 20'den yüzde 32'ye yükseltilmiştir.

Emekli olduğu halde çalışmaya devam eden ya da tekrar çalışmaya başlayan sigortalının emekli aylığından sosyal güvenlik destek primi kesilmektedir. Kanunun yürürlüğe girmesinden önce hizmet akdiyle çalışan sigortalılar için yüzde 30 olarak uygulanan Sosyal Güvenlik Destek Primi (SGDP) oranı, mevcut sigortalılar için prime esas kazançlarının yüzde 31'i ile yüzde 36,5'i arasında olacak şekilde belirlenmiş, ancak kanunun yürürlük tarihinden itibaren ilk defa hizmet akdi kapsamında sigortalı olacaklar için SGDP kavramı kaldırılarak söz konusu kişilerin zorunlu sigortalılar gibi sistemde yer almaları sağlanmıştır. Kendi nam ve hesabına çalışarak emekli olan sigortalılar için ise yüzde 10 olarak uygulanan SGDP'nin, Kanunun yürürlük tarihinden sonra almış oldukları emekli aylıklarının yüzde 12'si olarak uygulanması, ancak bu oranın her yıl ocak ayında 1 puan artırılarak kademeli olarak yüzde 15'e yükseltilmesi kabul edilmiştir.

Kanunla birlikte aylık bağlama oranları da yeniden düzenlenerek, aylık bağlama oranının yeni sistemde geçecek her yıl için yüzde 2 olması kabul edilmiştir. Buna göre Kanunun yürürlük tarihinden sonra sigortalı olan ve 25 yıl sigortalı olarak çalışan bir kişinin aylık bağlama oranı yüzde 50 olarak hesaplanacaktır.

Reformda, emeklilik dışındaki sigorta kollarına ilişkin yapılan yasal değişiklikler de yer almaktadır. Cenaze yardımı tutarının, Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) Yönetim Kurulunca belirlenip Bakan tarafından onaylanan tarife üzerinden tespit edilecek miktara göre, geçici iş göremezlik durumunda verilen günlük ödenek tutarının ayakta tedavide günlük kazancın 2/3'ü, yatarak tedavide ise 1/2'si olarak ödenmesi kabul edilmiştir. Ayrıca yeni düzenlemeye göre kamu görevlilerinin istirahatlarında maaşları çalıştıkları kurumlar tarafından verilecektir. Hizmet akdiyle ve kendi nam ve hesabına çalışan sigortalılara, doğumdan önceki bir yıl içinde en az 120 gün kısa vadeli sigorta primi yatırılmış olması şartıyla, her çocuk için doğum tarihinde geçerli olan ve SGK Yönetim Kurulunca belirlenip Bakan tarafından onaylanan tarife üzerinden emzirme ödeneği verilmesi Kanun ile yapılan bir diğer düzenlemedir. Ayrıca, hizmet akdiyle, kendi nam ve hesabına çalışan sigortalılar ve kamu görevlilerinin, ölüm geliri veya aylığı almakta olan kız çocuklarına, evlenme yardımı olarak ölüm geliri veya aylığının 24 katının verilmesi öngörülmüştür.

Reformun bir diğer bileşeni olan genel sağlık sigortası ile, tüm toplumu kapsayan zorunlu Genel Sağlık Sigortası hayata geçirilmiştir. Bunun yanında, sağlık yardımlarının karşılanmasına ilişkin usul ve esasları düzenleyen Sağlık Uygulama Tebliği (SUT) ile SSK, Bağ-Kur ve Emekli Sandığı kapsamındaki sigortalılar için uygulama birlikteliği 2007 yılı Haziran ayında sağlanmıştır. Reform Kanunlarının kabulü sonrası SUT'ta bazı revizyonlar yapılarak 29 Ekim 2008 tarih ve 27012 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

Genel sağlık sigortasının (GSS) devreye girmesi ile birlikte, prim ödeme gücü olmayanların priminin devlet tarafından karşılanması öngörülmüştür. Herhangi bir biçimde sağlık sigortası kapsamında yer almayan kişiler, yeni kanunla birlikte prim ödeme gücü olanlar adı altında GSS primi ödemeye başlayacaktır. Ayrıca reformla birlikte, 18 yaş altındakiler, ebeveynin sigortalılık koşuluna bakılmaksızın, GSS'den yararlanacaktır.

Sosyal güvenlik reformu kapsamında kurulan yeni kurumsal yapının taşra teşkilatı il müdürlükleri bazında tamamlanmış olup, merkez müdürlüklerinin kurulmasına ilişkin çalışmalar devam etmektedir. Ayrıca, ikincil mevzuat çalışmaları çerçevesinde yaklaşık 20 yönetmelik ve aynı sayıda tebliğ çalışması tamamlanarak Resmi Gazete'de yayımlanmış ve yürürlüğe girmiştir. Halihazırda yaklaşık 10 yönetmelik çalışması da yayımlanma aşamasına gelmiştir.

Tablo 4. 12: Sağlık-Sosyal Güvenlik Politika Taahhütleri Matrisi

	2007	2008	2009	2010	2011
(1000 Euro)					
1. Sağlıkta Dönüşüm Projesi ⁽¹⁾					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	33.555	75.468	87.600	93.295	93.910
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	50.000	100.000	100.000	100.000	100.000
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-16.445	-24.532	-12.400	-6.705	-6.090
2. Kuş Gribi Projesi ⁽²⁾					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	-6.116	-6.076	-4.210	-3.075	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-6.116	-6.076	-4.210	-3.075	---
Toplam Net Bütçe Etkisi					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	27.439	69.392	83.390	90.220	93.910
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	50.000	100.000	100.000	100.000	100.000
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-22.561	-30.608	-16.610	-9.780	-6.090

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

(2) Proje Dünya Bankası ve Avrupa Birliği fonları ile yürütülmektedir.

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.

Ülkemizde 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, 2008 yılında yüzde 302 artışla 964 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 2006 yılında yüzde 37'ye yükselmiştir. Ancak, bu oran 2006

yılı AB-27 ortalaması olan yüzde 64'ün oldukça 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. 2008 yılı Eylül ayı itibarıyla 31 adet TGB kurulmuş olup, bunlardan 18'i aktif olarak faaliyetlerini sürdürmektedir. Aktif olmayan diğer TGB'lerin kurulup faaliyete geçmesi için yatırımlar sürdürülmektedir. 2009 yılında Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB)'nin sorumluluğunda KOBİ'lere sağlanan Ar-Ge destekleri etkinleştirilerek yaygınlaştırılacak ve KOBİ'ler tarafından daha fazla Ar-Ge talebi yaratılmasına yönelik faaliyetlerin sürdürülmesi sağlanacaktır. Üniversite-Sanayi işbirliğinin sağlanması ve Ar-Ge çalışmalarının desteklenmesini teminen Teknoloji Geliştirme Merkezleri (TEKMER) ve Duvarsız Teknoloji İnkübatörleri (DTİ) kurulması yönünde çalışmalar yapılacaktır.

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 beraber özel sektör tarafından gerçekleştirilen Ar-Ge harcamalarının ve özel sektörde istihdam edilen Ar-Ge personeli sayısının artması hedeflenmektedir.

Ayrılan kaynak miktarının artırılması kadar önemli olan diğer bir husus ise araştırmacı açığının giderilmesidir. Türkiye'de Ar-Ge personeli sayısının toplam işgücüne oranı 2006 yılı itibarıyla yüzde 0,43 olup, yüzde 1,33 olan AB-27 2006 yılı ortalamasının oldukça altındadır. Bu açığın kapatılması için yurtiçi ve yurt dışında araştırmacı yetiştirmek üzere program ve projeler başlatılmıştır. Araştırmacı insan gücü kaynağının nitelik ve nicelik yönünden geliştirilmesi amacıyla TÜBİTAK'ın sorumluluğunda "araştırmacı insan gücü yetiştirme programlarının iyileştirilmesi ve araştırmacılığın özendirilmesi için teşvik mekanizmalarının geliştirilmesi" tedbiri 2009 Yılı Yatırım Programında yer almıştır.

Yükseköğretimde öğretim üyesi sayısı artırılabilecek ve öğretim üyelerinin yurt genelinde dengeli dağılımı sağlanacaktır. Ayrıca, gelişmekte olan üniversitelerin öğretim elemanı açığını kapatmak için gelişmiş üniversitelerde öğretim üyesi yetiştirme programları (ÖYP) yaygınlaştırılacaktır.

AB ülkeleri ile bilimsel ve teknolojik işbirliğini artırma ve Avrupa Araştırma Alanı'nın bir parçası olma doğrultusunda, AB'nin bilim ve teknoloji alanındaki Yedinci Çerçeve Programına tam katılım sağlanmıştır.

Bilim ve teknoloji alanında kurumlar arası işbirliğini ve özel kesimin sistem içindeki etkinliğini artıran bir ulusal yenilik sistemi oluşturulması amacıyla TÜBİTAK'ın sorumluluğunda Ulusal Yenilik Stratejisi ve Eylem Planı hazırlanacaktır. Bu bağlamda, kurumlar arası eşgüdüm sağlanarak, kurumların görev, yetki ve sorumlulukları yeniden tanımlanacaktır. Ayrıca, illerde gelişmeyi desteklemek ve illerin rekabet güçlerini artırmak üzere özel sektör, üniversite ve kamu kuruluşları ile yerel dinamikleri kapsayan yenilik ekseninde faaliyet gösterecek işbirliği ağlarının kurulması desteklenecektir.

Bilim ve teknoloji alanında uygulanan politika ve destek mekanizmalarını izleme ve değerlendirme sisteminin iyileştirilmesi ihtiyacı devam etmektedir. Bu ihtiyaca binaen, Ar-Ge desteklerine ilişkin izleme ve etki değerlendirme çalışmaları 2009 yılı içerisinde başlatılacaktır.

4.6.4. Bilgi ve İletişim Teknolojileri

Dokuzuncu Kalkınma Planı'nın (2007-2013) 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 Aralık 2008 itibarıyla, MEB'e bağlı yaklaşık 32.857 okul ve kuruma Asimetrik Sayısal Abone Hattı (ADSL) internet erişimi sağlanmıştır. Ayrıca, 5.000 okul ve kuruma ise Türk Telekom tarafından gerekli altyapı yatırımı yapıldıktan sonra ADSL internet erişimi sağlanacaktır. 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 3 Aralık 2008 itibarıyla 4.300 okul/kurumun uydu üzerinden internet bağlantısı gerçekleştirilmiştir. Böylece, ilköğretim öğrencilerinin yüzde 93'ü ve ortaöğretim öğrencilerinin yüzde 99'u olmak üzere yaklaşık 12 milyon öğrenciye genişbant internet erişimi sağlanmış bulunmaktadır.

Türkiye'deki tüm okullarda başlatılan e-Okul Projesi ile veliler okulla sürekli iletişim halinde olabilmekte, öğrencisinin başarı ve devamsızlık durumunu takip edebilmektedir. Bunun yanında öğretmenler de ders programlarını internet üzerinden izleyebilmektedirler. Ayrıca, ülke düzeyinde tutulan bilgiler ile karar destek sistemlerinin kurulması çalışmalarına yönelik uygulamalar 71 ili kapsayacak şekilde yaygınlaştırılmıştır.

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) tarafından Ağustos 2008'de açıklanan Hanehalkı Bilişim Teknolojileri Kullanım Araştırması sonuçlarına göre, hanehalkı bireylerinin internet kullanım oranı yüzde 35,8 olup, bunlardan kişisel amaçla kamu kurum ve kuruluşlarıyla iletişimde interneti kullananların oranı yüzde 26,1 olarak tespit edilmiştir. Kamu ile iletişimde interneti kullananların yüzde 31,8'i ise form doldurma veya doldurulmuş formu gönderme faaliyetinde bulunmuşlardır. TÜİK tarafından Kasım 2008'de yayımlanan Girişimlerde Bilişim Teknolojileri Kullanımı Araştırması'nın sonuçlarına göre, girişimlerde internet erişimine sahiplik oranı yüzde 89,2'ye yükselmiş olup, bu girişimlerin kamu kurum ve kuruluşlarıyla iletişimlerinde internet kullanımı ise yüzde 68,8 seviyesine ulaşmıştır.

TÜRKSAT A.Ş.'nin görev ve sorumluluğunda bulunan, vatandaşlar ve iş dünyasının, bütünlükli kamu hizmetlerine tek noktadan ulaşabilecekleri e-Devlet Kapısı 18 Aralık 2008 tarihinde pilot hizmetlerle hayata geçirilmiştir.

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) üçüncü aşaması, tapu ve kadastro bilgi sistemi (TAKBİS), merkezi tüzel kişilik bilgi sistemi ve vatandaşlık kartı pilot projesi uygulamalarına ilişkin çalışmalar devam etmektedir.

Kamu hizmetlerinin elektronik ortamda güvenli ve güvenilir altyapılar üzerinde vatandaş odaklı ve kaliteli olarak sunulmasını, vatandaşların vergi, nüfus-vatandaşlık, sağlık, sosyal güvenlik vb. hizmetlere ilişkin iş ve işlemlerinin kolaylaştırılması ve hızlandırılmasını amaçlayan Vatandaşlık Kartı Projesi çerçevesinde pilot uygulamaya başlanmış olup, pilot uygulama sonuçlarına göre yaygınlaştırma aşamasına geçilecektir.

e-İmza kullanıcı sayısı giderek artmaktadır. 2006 yılı sonunda 12.000 adet civarında olan nitelikli elektronik sertifika sayısı 2008 yılı Ekim ayı sonu itibarıyla 70.000'i aşmıştır. Ayrıca, 2007 yılı içinde uygulaması başlayan mobil imza için 60.250 adet nitelikli elektronik sertifika oluşturulmuştur. Halen 66 adet kamu kurum ve kuruluşu kurumsal uygulamalarında e-imza kullanmaktadır. Özel sektörde, enerji ve bankacılık sektörleri başta olmak üzere birçok farklı sektörde elektronik imza kullanımı artmaktadır.

Bilişim suçları ile ilgili düzenleyici çalışmalar AB düzenlemeleriyle uyumlu olarak devam etmektedir. Bu kapsamda, Kişisel Verilerin Korunması Hakkında Kanun Tasarısı Taslağı 22 Nisan 2008'de Başbakanlık tarafından TBMM'ye sevk edilmiştir. Taslak, 2008 yılı Aralık ayı itibarıyla Meclis Adalet Komisyonunda bulunmaktadır.

Elektronik haberleşme sektöründe, serbestleşme ve AB müktesebatına uyum çalışmaları çerçevesinde, telekomünikasyon alanındaki mevzuatın dağınık yapısının ortadan kaldırılması amacıyla, sektördeki gelişmeler ve AB düzenlemeleriyle uyumlu olarak hazırlanan Elektronik Haberleşme Kanunu 10 Kasım 2008 tarih ve 27050 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe

girmiştir. Önümüzdeki dönemde ikincil mevzuat gözden geçirilerek söz konusu kanuna uyumlu hale getirilecektir.

Sektör abone yoğunlukları açısından incelendiğinde, 2008 yılı Eylül ayı itibarıyla Türkiye’de sabit telefon abone yoğunluğunun yüzde 25, mobil telefon abone yoğunluğunun yüzde 92, genişbant abone yoğunluğunun ise yüzde 8 olduğu görülmektedir.

Elektronik haberleşme şebekelerinin güvenliğini sağlamaya yönelik olarak işletmecilerin yükümlülüklerini belirleyen Elektronik Haberleşme Güvenliği Yönetmeliği 20 Temmuz 2008 tarih ve 26942 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

İl içi aramaları da kapsayan sabit telekomünikasyon hizmetleri yetkilendirmesine ilişkin hukuki düzenleme 20 Kasım 2008 tarih ve 27060 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Hizmete ilişkin asgari değerın Bakanlar Kurulunca belirlenmesi akabinde, söz konusu hizmete ilişkin yetkilendirme işlemlerine başlanılacaktır. Mobil genişbant hizmetlerinin sunumuna imkan verecek üçüncü nesil mobil hizmetlerin yetkilendirilmesine ilişkin ihale 2008 yılı Kasım ayında yapılmıştır. Genişbant telsiz erişim hizmetlerine ilişkin yetkilendirmelerin ise 2009 yılı içerisinde yapılması öngörülmektedir. Kasım 2008 tarihi itibarıyla hizmet türlerine göre yetkilendirilen işletmeci sayıları aşağıda gösterilmektedir:

- 1- Ulusal Telekomünikasyon Hizmetleri: 1
- 2- Küresel Mobil Haberleşme Sistemi (GSM) Mobil Telefon Hizmeti: 3
- 3- Uydu Platform Hizmetleri: 2
- 4- Uydu Telekomünikasyon Hizmetleri: 20
- 5- Küresel Mobil Kişisel Haberleşme Sistemi Mobil Telefon Hizmetleri: 5
- 6- Kablolulu ve Kablosuz İnternet Servis Sağlayıcılığı Hizmetleri: 88
- 7- Karasal Hatlar Üzerinden Veri İletim Hizmeti: 26
- 8- Ortak Kullanımlı Telsiz Hizmetleri: 51
- 9- Altyapı İşletmeciliği Hizmeti: 16
- 10- Kablo Platform Hizmeti: 5
- 11- Rehberlik Hizmeti: 8
- 12- Uzak Mesafe Telefon Hizmeti: 32

9 Kasım 2008 tarihi itibarıyla mobil numara taşınabilirliği başlamış olup, coğrafi numara taşınabilirliği ile coğrafi olmayan numara taşınabilirliği için öngörülen uygulama tarihi ise 9 Mayıs 2009’dur.

2008 yılı başında yerel ağıın paylaşımına açılmasında fiili olarak uygulamaya geçilmiştir.

Türkiye’nin AB’nin Rekabetçilik ve Yenilik Çerçeve Programının bileşenlerinden olan Bilgi ve İletişim Teknolojileri Politika Destek Programına katılımı yönünde niyet beyanı sonrasında Mutabakat Zaptı üzerinde müzakereler tamamlanmıştır. Ancak, Zaptın 2008 yılı çağrısının kapanışına kadar imzalanamaması nedeniyle Türkiye’nin katılımının 2009 yılına ötelenmesi öngörülmüştür.

Karasal vericiler üzerinden sayısal yayıncılığa geçiş politikası doğrultusunda başlatılan hukuki ve teknik altyapı çalışmaları Ulaştırma Bakanlığının koordinasyonunda yürütülmektedir. Bu kapsamda 2006 yılında İstanbul, Ankara ve İzmir’de başlatılan karasal sayısal deneme yayınlarına devam edilmektedir. Hukuki altyapının tamamlanması için 3984 sayılı Kanunda yapılacak değişikliklerin 2009 yılında gerçekleştirilmesi planlanmaktadır.

Posta hizmetlerinde; pazar gerçekleri, değişen iktisadi yaklaşımlar ve pazardaki fiili rekabet olgusu ile uyumlu bir yapı sağlanamamıştır. Posta hizmetlerinin kontrollü ve kademeli bir şekilde

serbestleştirilmesi ve sektörün ilgili AB Direktifleri paralelinde rekabetçi bir anlayışla yeniden yapılandırılmasına yönelik düzenlemelerin 2009 yılı içerisinde tamamlanması planlanmaktadır.

4.6.5. Ulaştırma

Trans-Avrupa Ulaştırma Ağları faslındaki müzakereler Aralık 2007'de açılmıştır. Mayıs 2007'de tamamlanan TINA-Türkiye Çalışması Nihai Raporu, Yüksek Planlama Kurulu'nun 10 Temmuz 2008 tarihli ve 2008/35 sayılı Kararı ile onaylanmıştır. TINA-Türkiye Çalışması bu fasıldaki müzakerelerin temelini oluşturmaktadır. Bu faslın halen devam eden müzakere hazırlık çalışmaları Avrupa Komisyonu ile ortaklaşa yürütülmektedir.

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 sunulmuştur. 2007-2013 yıllarını kapsayan Türkiye'nin AB Müktesebatına Uyum programında taslakların 2008-2009 yasama döneminde 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 ön duyurusu Merkezi Finans ve İhale Birimi tarafından yapılmıştır. İhalenin 2009 yılı başına kadar yapılmasına yönelik çalışmalar devam etmektedir.

Ağırlıklı olarak Dünya Bankasından temin edilen kredi ile finanse edilecek olan Boğazköprü-Ulukışla-Yenice, Mersin-Adana-Toprakkale Sinyalizasyon, Telekom Tesisi Yapımı ve Altyapı İyileştirme Projesine ait müşavirlik sözleşmesi 13 Mayıs 2008, müteahhitlik sözleşmesi ise 7 Kasım 2008 tarihinde imzalanmıştır. Projenin tamamlanma süresi 36 aydır.

Denizyolu ulaştırması kapsamında, deniz emniyeti alanında yapılan çalışmalar ve bayrak, liman ve kıyı devleti denetimleri konusunda ülke yükümlüklerinin etkin şekilde uygulanması sonucu 2007 yılında Paris Mutabakat Zaptında kara listeden gri listeye geçmiş Türk bandırası sicilinin beyaz listeye geçmesi amacıyla çalışmalara devam edilmektedir.

Türk Boğazları Gemi Trafik Hizmetleri'nden edinilen tecrübeler ışığında, gemi trafiğinin yoğun ve riskli olduğu İzmit, İzmir, İskenderun ve Mersin Körfezleri ile Aliğa/Nemrut Bölgesinde deniz emniyeti ve güvenliğinin artırılması amacıyla yeni Gemi Trafik Hizmetleri (GTH)'nin kurulumu çalışmaları devam etmekte olup, 2009 yılı içerisinde sistemin kurulum ihalesi yapılacaktır.

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 amaçlanmaktadır. Bu kapsamda SOLAS Bölüm V, Kural 19/1 uyarınca 31 Aralık 2008 tarihinde faaliyete geçirilmesi öngörülen Uzak Mesafelerdeki Gemilerin Tanımlanması ve İzlenmesi Sistemine, Kıyı Emniyeti Genel Müdürlüğü bünyesinde kurulacak olan Ulusal LRIT Veri Merkezi ile entegre olunacaktır.

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 Ajansı'nın (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 havaaracı bakım personeli lisans sınavları başlatılmıştır.

AB uyum çalışmaları kapsamında 2009 yılı içerisinde Slot Uygulama Prensipleri Yönetmeliği, Havaalanları Yer Hizmetleri Yönetmeliği (SHY-22), 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 Talimatı'nın yayınlanması 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 yönetmelikler ile güçlü ve rekabet gücü yüksek bir sektör oluşturulmaya çalışılmaktadır.

15 Ağustos 2007 tarihinde Özeleştirme 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, ağırlık ve boyut kontrollerinin AB standartlarında, daha etkin ve sağlıklı bir şekilde yapılması suretiyle karayolu trafik güvenliğinin artırılmasıdır. Bu kapsamda, özel sektör tarafından 189 sabit ve 39 yeni hareketli istasyonun kurulması hedeflenmiştir. Kasım 2008 itibarıyla, 44 ilde 100 sabit ve 42 seyyar araç muayene istasyonu hizmete açılmıştır. Şubat 2009 itibarıyla tüm istasyonların yapımı tamamlanmış ve hizmete girmiş olacaktır.

Diğer yandan, 2007 yılı Ağustos ayında Karayolları Genel Müdürlüğü'nün Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'ndan alınarak Ulaştırma Bakanlığı'na bağlanması akabinde, 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. Böylelikle ticari araçların AB standartlarına haiz istasyonlarda ağırlık ve boyut kontrollerinin yapılması mümkün kılınmıştır. Ayrıca, 2007 yılında satın alınan 200 seyyar tartı aleti Ulaştırma Bakanlığı Bölge Müdürlüklerine dağıtılarak daha etkin denetim hizmeti verilmesi hedeflenmiştir.

Bunlara ilaveten 2007 yılında yayınlanan ve 2010 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 1972 model öncesi araçların ulusal pazardan çekilmesine ilişkin olarak yayınlanan bir Tebliğ ile 2 yıl içinde 60.000 eski ticari aracın 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 2007 yılında tamamlanmıştır. Proje kapsamında, 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 Bakanlığı'nın hizmetine verilmiş olup, bu kontrol istasyonları çok yakın bir zamanda hizmete sokulmuştur.

Tablo 4. 13: Ulaştırma Politika Taahhütleri Matrisi

(1000 Euro)

	2007	2008	2009	2010	2011
1. TCDD'nin ve Türk Demir Yolu Sektörünün Yeniden Yapılandırması					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	-477	---	---	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-477	---	---	---	---
2. Kara Yolu Sektörüne Destek Projesi					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	-1.500	-1.500	---	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-1.500	-1.500	---	---	---
3. Türkiye'nin Liman ve Kıyı Alanlarında Deniz Emniyetinin Artırılması					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	-162,5	---	---	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-162,5	---	---	---	---
4. Deniz Haberleşme Altyapısının Modernizasyonu					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	---	-700 ⁽¹⁾	---	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	---	-700 ⁽¹⁾	---	---	---
5. Ulaştırma Operasyonel Programı					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	---	---	-388 ⁽²⁾	-218.299 ⁽³⁾	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	---	---	-388 ⁽²⁾	-218.299 ⁽³⁾	---
Toplam Net Bütçe Etkisi					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	-2.139,5	-2.200	-388	-218.299	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-2.139,5	-2.200	-388	-218.299	---

(1) 2007 yılı programlamasına dahildir. Rakamlar indikatiftir.

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

(3) Ulaştırma Operasyonel Programı kapsamında yer alan altyapı yatırımlarına ilişkin indikatif rakamdır.

4.6.6. Enerji

2007-2013 dönemi kapsayan, ekonomik ve sosyal hedeflerin belirlendiği Dokuzuncu Kalkınma Planında, rekabet gücünün artırılması gelişme eksenini için enerji ve ulaştırma altyapısının geliştirilmesi hedeflenmektedir. Bu kapsamda, iktisadi kalkınmanın ve sosyal gelişimin ihtiyaç duyduğu enerjinin, rekabetçi bir serbest piyasa ortamında, sürekli, kaliteli ve güvenli bir şekilde asgari maliyetle temini temel amaçtır. 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.

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. Tek özel sektör elektrik dağıtım şirketi olan Kayseri ve Civarı Elektrik Dağıtım T.A.Ş.'nin serbest piyasa kapsamında lisanslanması ve tarifelerinin onaylanması çalışmaları devam etmektedir.

Reform çalışmalarının temel bir bileşeni olan kamu dağıtım ve üretim varlıklarının özelleştirilmesi kapsamında, 20 bölgesel dağıtım şirketinden Menderes EDAŞ bölgesinin işletme hakkı özel sektöre devredilerek şirket Ağustos 2008 tarihinde özelleştirme programından çıkarılmıştır. Temmuz 2008 tarihi itibarıyla Başkent ve Sakarya EDAŞ'ın ihalesi tamamlanmış ve iki şirketin satışı Eylül 2008 tarihinde Özelleştirme Yüksek Kurulu (ÖYK) tarafından onaylanmıştır. Eylül 2008 tarihi itibarıyla da Meram ve Aras EDAŞ'ın ihalesi tamamlanmıştır. Böylece, özelleştirme portföyünde 15 adet dağıtım şirketi kalmıştır. 2009 yılında elektrik dağıtım özelleştirmelerine devam edilecektir. 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; 7 küçük hidroelektrik santrali (HES), 1 jeotermal santrali ve 1 gaz türbininden oluşan yaklaşık 140 MW gücündeki 9 santralin satışı, gaz türbini için mülkiyet satışı diğerleri için işletme hakkı devri olarak Eylül 2008 tarihinde tamamlanmıştır.

Doğal gaz kullanımının ülke genelinde yaygınlaştırılması hedefi doğrultusunda bugüne kadar EPDK tarafından 55 dağıtım bölgesi için doğal gaz dağıtım ihalesi yapılmış ve kazanan 52 şirkete doğal gaz dağıtım lisansı verilmiştir. Bunlardan 49 dağıtım şirketi bölgelerinde yatırıma ve 41 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 4 adet, doğal gaz ulaşan bölge sayısı ise 10 adet artmıştır.

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. En uygun teklifin sahibi şirket gerekli devir işlemlerini tamamlayarak 250 milyon sm³/yıl gazın ithaline Aralık 2007 tarihinden itibaren başlamıştır. En uygun ikinci teklifi sunan şirket için satıcı tarafın onayı beklenmekte ve diğer iki şirket için EPDK lisansı ve satıcı tarafın onayı gerekmektedir. Ayrıca, doğal gaz iletim şebekesi ilk defa Temmuz 2007 tarihi itibarıyla üçüncü taraflarca fiilen kullanılmaya başlanmıştır.

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 sağlanması öngörülen 5627 sayılı Enerji Verimliliği Kanunu uyarınca ikincil mevzuat çalışmaları devam etmektedir. Bu kapsamda, ulaşımda ve sanayide enerji verimliliğinin artırılmasına yönelik ikincil düzenlemeler geliştirilmiştir. Milli Eğitim Bakanlığına bağlı okullarda enerji yöneticisi görevlendirilmesine ve binalarda enerji performansına ilişkin usul ve esaslara ilişkin ikincil düzenlemelerin hazırlık çalışmaları ise devam etmektedir. Ayrıca, 2008 yılında çıkarılan Başbakanlık Genelgesi ile, kamu kurum ve kuruluşlarında enerjinin etkin ve verimli kullanılmasına yönelik tedbirler belirlenmiştir. Bu Genelge ile ayrıca, "Ulusal Enerji Verimliliği Hareketi" başlatılmış ve 2008 yılı "Enerji Verimliliği Yılı" ilan edilmiştir.

Nükleer Güç Santrallerinin Kurulması ve İşletilmesi ile Enerji Satışına İlişkin Kanun Kasım 2007 tarihinde yayımlanmıştır. Kanunla, nükleer güç santrallerinin özel sektör tarafından kurulup işletilebilmesi için gerekli yatırım ortamı oluşturulmuş ve çeşitli teşvikler sağlanmıştır. Buna göre, santralden üretilecek elektrik için TETAŞ 15 yıla kadar elektrik alım sözleşmesi imzalayacaktır. TETAŞ tarafından Mersin-Akkuyu'da 5000 (4000+/-yüzde 25) MW gücünde nükleer güç santrali kurulmasına yönelik olarak, Eylül 2008 tarihinde teklif alınmak üzere, Mart 2008 tarihinde yarışma

düzenlenmiştir. Son teklif verme tarihinde yarışmaya tek teklif sunulmuş olup, teklif değerlendirme süreci devam etmektedir.

Elektrik arz-talep projeksiyonlarının işaret ettiği yakın dönem elektrik arz açığının önlenmesi ve 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.

5784 sayılı 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.

Elektrik perakende satış fiyatlarında maliyet bazlı fiyat mekanizması 1 Ağustos 2008 tarihi itibarıyla yürürlüğe konulmuştur. Bu mekanizma ile; perakende satış fiyatlarının kömür, doğal gaz gibi girdi fiyatlarındaki değişiklikler, ki bu fiyatlar da maliyet bazlı olarak otomatik güncellenecektir, ile enflasyon ve döviz kurundaki değişiklikler çerçevesinde 4 ayda bir değiştirilmesi öngörülmektedir.

Türkiye'nin elektrik ve gaz alanında AB pazarı ile fiziksel entegrasyonuna yönelik projeler devam etmektedir. 2012 yılında devreye alınması planlanan Türkiye-Bulgaristan-Romanya-Macaristan-Avusturya Doğal Gaz Boru Hattı (Nabucco Projesi) ile ilgili çalışmalar devam etmektedir. Bu projelerin hayata geçirilmesiyle Türkiye, AB'ye gaz arzında yeni bir güzergah konumuna gelecektir. Diğer taraftan, Türkiye elektrik sisteminin Avrupa elektrik sistemi – UCTE (Union for the Coordination of Transmission of Electricity) sistemi – ile senkron çalışmasına imkan sağlayacak bağlantının gerçekleştirilmesine yönelik çalışmalarda son aşamaya gelmiş olup, deneme çalışmasının 2009 yılında başlatılması beklenmektedir.

Tablo 4. 14: 2008 Yılında Enerji Piyasasında Gerçekleştirilen Yasal Düzenlemeler

Tarih	Numara	Adı	Açıklama
Elektrik			
21/11/2007	26707 sayılı Resmi Gazete	Nükleer Güç Santrallerinin Kurulması ve İşletilmesi ile Enerji Satışına İlişkin Kanun (5710)	Kanunun amacı; nükleer güç santrallerinin kurulması, işletilmesi ve enerji satışına ilişkin usul ve esasları belirlemektir.
26/07/2008	26948 sayılı Resmi Gazete	Elektrik Piyasası Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (5784)	Kanun ile 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanununun arz güvenliği bakımından güçlendirilmesine yönelik maddeler ilave edilmiştir.
Enerji Verimliliği			
14/04/2008	26847 sayılı Resmi Gazete	Merkezi Isıtma ve Sıhhi Sıcak Su Sistemlerinde Isınma ve Sıhhi Sıcak Su Giderlerinin Paylaştırılmasına İlişkin Yönetmelik	Mevcut ve yeni yapılacak birden fazla bağımsız bölüme sahip merkezi veya bölgesel ısıtma sistemli ve sıhhi sıcak su sistemli binalarda, ısıtma ve sıhhi sıcak su giderlerinin, bağımsız bölüm kullanıcılarına paylaştırılmasına ilişkin usul ve esasları belirler.
09/06/2008	26901 sayılı Resmi Gazete	Ulaşımında Enerji Verimliliğinin Artırılmasına Yönelik Usul ve Esaslar hakkında Yönetmelik	Ulaşımında enerji verimliliğinin artırılması amacıyla; motorlu araçların birim yakıt tüketimlerinin düşürülmesine, araçlarda verimlilik standartlarının yükseltilmesine, toplu taşımacılığın yaygınlaştırılmasına, trafik akımının artırılmasına yönelik sistemlerin kurulmasına ilişkin usul ve esasları kapsar.
08/10/2008	26667 sayılı Resmi Gazete	Tanıtmaya ve Kullanma Kılavuzu Uygulama Esaslarına Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılması Hakkındaki Yönetmelik	Enerji tüketen mallarda, kullanma kılavuzunun ayrı bir bölümünde yer alacak şekilde düzenlenmek üzere, malın enerji tüketimi açısından verimli kullanımına ilişkin bilgilerin yer alması öngörülmüştür.
25/10/2008	27035 sayılı Resmi Gazete	Enerji Kaynaklarının ve Enerjinin Kullanımında Verimliliğin Artırılmasına İlişkin Yönetmelik.	Enerjinin etkin kullanılması, enerji israfının önlenmesi, enerji maliyetlerinin ekonomi üzerindeki yükünün hafifletilmesi ve çevrenin korunması için enerji kaynaklarının ve enerjinin kullanımında verimliliğin artırılmasına ilişkin usul ve esasları düzenlemektir.
05/12/2008	27075 sayılı	Binalarda Enerji Performansı	Binalarda enerji performans kriterlerinin ve

Resmi Gazete	Yönetmeliği	
		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.
Doğal Gaz		
12/07/2008	26550 sayılı Resmi Gazete	Doğal Gaz Piyasası Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun
		Ankara Büyükşehir Belediyesi bünyesinde faaliyet gösteren EGO Genel Müdürlüğünün mülkiyet ve/veya işletmesinde bulunan doğal gazın şehir içi dağıtımı ile ilgili tüm alt yapı tesisleri ve varlıkların devrine ilişkindir.
Petrol		
14/10/2008	27024 sayılı Resmi Gazete	Petrol Piyasası Fiyatlandırma Sistemi Yönetmeliği
		Amacı; petrol piyasasına arz edilen mal ve hizmetlerin; güvenli ve ekonomik olarak rekabet ortamı içerisinde kullanıcılara sunumunun sağlanmasında, şeffaflık, eşitlikçilik ve istikrarın teminine yönelik olarak, piyasa faaliyetlerine ilişkin bazı mal ve hizmet fiyatlarının; oluşturulması, uygulanması ile bunların ilgililere ve kamuoyuna açıklanmasına ilişkin usul ve esasları düzenlemektir.

Enerji sektöründeki reformlar çerçevesinde AB ile 3 ayrı proje yürütülmektedir;

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 14 Ocak 2008 tarihinde fiilen başlamıştır. AB tarafından 1,04 milyon Euro destek sağlanacak olan söz konusu Proje için 30.000 Euro ulusal katkı payı öngörülmüş olup, Projenin toplam bütçesi 1,07 milyon Euro'dur.
2. 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, TEİAŞ tarafından, 2006 Yılı Mali İşbirliği Programlaması kapsamında yürütülmektedir.
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 Projesi'nin kontratı imza aşamasında bulunmaktadır. Proje için 2.5 milyon Euro'luk AB katkısı öngörülmektedir.

Tablo 4. 15: Enerji Politika Taahhütleri Matrisi

	(1000 Euro)				
	2007	2008	2009	2010	2011
1. Binalarda Enerji Verimliliği Konusunda Kamuoyu Bilincinin Artırılması Projesi					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	-12	-18	---	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-12	-18	---	---	---
Toplam Net Bütçe Etkisi					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	-12	-18	---	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-12	-18	---	---	---

EK TABLOLAR

Tablo.1 a: Makroekonomik Görünüm

	ESA Kodu	2007	2007	2008	2009	2010	2011
		Düzyey (Mil. TL)	Yüzde Değişim				
1. GSYH, 1998 Fiyatlarıyla	B 1 * g	101.255	4,7	1,1	-3,6	3,3	4,5
2. GSYH, Cari Fiyatlarla	B 1 * g	843.178	11,2	12,7	1,7	8,4	9,2
Büyümenin Bileşenleri (1998 Fiyatlarıyla Yüzde Artış)							
3. Özel Kesim Tüketim Harcamaları	P3	69.844	4,6	0,3	-3,1	3,0	4,3
4. Kamu Kesimi Tüketim Harcamaları	P3	10.127	6,5	1,8	3,1	1,6	2,8
5. Toplam Sabit Sermaye Oluşumu	P51	25.942	5,4	-4,6	-13,3	6,2	8,5
6. Stok Değişmesi*	P52+P53	-110	0,7	0,3	-0,2	0,0	0,3
7. Mal ve Hizmet İhracatı	P6	25.275	7,3	2,6	-10,9	6,9	6,7
8. Mal ve Hizmet İthalatı	P7	29.933	10,7	-3,1	-15,5	7,9	9,8
GSYH Büyümesine Katkı Oranları							
9. Yurtiçi Nihai Talep	---	---	5,2	-0,8	-5,0	3,6	5,1
10. Stok Değişmesi	P52+P53	---	0,7	0,3	-0,2	0,0	0,3
11. Toplam Net Mal ve Hizmet İhracatı Dengesi	B11	---	-0,3	1,6	1,6	-0,3	-0,9

* Büyüme katkı

Tablo.1 b: Fiyat Gelişmeleri

Yüzde Artış, Yıllık Ortalama	ESA Kodu	2007	2008	2009	2010	2011
1. GSYH Deflatörü	---	6,2	11,5	5,5	5,0	4,5
2. TÜFE	---	8,4	9,6	7,1	6,5	5,6

Tablo.1 c: İşgücü Piyasasında Gelişmeler

	ESA Kodu	2007	2007	2008	2009	2010	2011
		Düzyey	Yüzde Değişim				
1. İstihdam Düzeyi (Bin Kişi) *	---	21.189	1,1	1,5	-1,8	1,0	1,5
2. İşsizlik Oranı (ILO tanımına göre)	---	2.334	9,9	10,6	13,5	13,9	13,9
3. Emek Verimliliği Artışı	---	---	3,5	-0,5	-1,8	2,2	2,9
4. Ekonomi Geneli Nominal Ücret Artışı	---	---	---	---	---	---	---

* 15+ yaş

Tablo. 1 d: Ödemeler Dengesi

GSYH İçindeki Pay (Yüzde)	ESA Kodu	2007	2008	2009	2010	2011
1. Cari İşlemler Hesabı	---	-5,9	-5,7	-1,9	-3,0	-4,0
- Dış Ticaret Dengesi	---	-7,2	-7,3	-3,6	-4,4	-5,7
- Hizmetler Dengesi	---	2,1	2,4	2,8	2,7	2,9
- Gelir Dengesi	---	-1,1	-1,1	-1,4	-1,7	-1,6
- Cari Transferler	---	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4
2. Sermaye ve Finans Hesabı (Rezerv Dahil)	---	5,6	5,1	1,9	3,0	4,0
- Özel	---	---	---	---	---	---
- Kamu	---	---	---	---	---	---
Net Hata Noksan	---	0,2	0,6	0,0	0,0	0,0

Tablo 2: Kamu Maliyesi

GSYH İçindeki Pay (Yüzde)	ESA Kodu	2007	2008	2009	2010	2011
Alt Kalemlere Göre Borçlanma Gereği*						
1. Genel Devlet	S13	0,2	1,5	4,6	3,2	2,8
2. Merkezi Yönetim	S1311	-1,9	-0,6	2,1	0,7	0,4
3. Fon	S1311	-0,8	-0,5	-0,4	-0,3	-0,4
4. Mahalli İdareler	S1313	0,9	0,9	0,5	0,4	0,3
5. Sosyal Güvenlik	S1314	3,0	2,7	3,2	3,3	3,5
6. Döner Sermaye	S1311	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3
7. İşsizlik Fonu	---	-0,8	-0,8	-0,5	-0,6	-0,7
Genel Devlet (S13)						
8. Toplam Gelir	TR	33,6	32,8	33,6	34,2	33,9
9. Toplam Harcamalar	TE	33,8	34,2	38,2	37,4	36,7
10. Borçlanma Gereği	EDP.B9	0,2	1,5	4,6	3,2	2,8
11. Faiz Ödemeleri	EDP. D41+FISIM	5,9	5,6	6,2	5,8	5,4
12. Faiz Dışı Denge	---	5,7	4,1	1,7	2,6	2,6
Gelirler						
13. Vergiler (13 a.+13 b. + 13 c.)	---	18,6	18,1	18,0	18,8	18,6
14. Sosyal Fonlar	D61	5,7	6,5	7,1	7,2	7,2
15. Faktör Gelirleri	D4	5,8	5,5	5,4	5,2	5,2
16. Diğer	---	3,5	2,7	3,1	3,0	2,8
17. Toplam Gelir	TR	33,6	32,8	33,6	34,2	33,9
Giderler						
18. Toplam Tüketim	P32	15,0	15,5	16,4	16,2	16,0
19. Toplam Sosyal Transferler	D62+D63	4,3	4,1	6,0	6,2	6,3
20. Faiz Ödemeleri	EDP. D41+FISIM	5,9	5,6	6,2	5,8	5,4
21. Sübvansiyonlar ⁽¹⁾	D3	0,8	0,8	0,8	0,7	0,7
22. Yatırım	P51	3,2	3,3	2,8	2,8	2,7
23. Diğer	---	4,6	4,9	6,0	5,7	5,6
24. Toplam Harcamalar	TE	33,8	34,2	38,2	37,4	36,7

* (+) 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	2007	2008	2009	2010	2011
GSYH'ya Oran, Yüzde						
1. Toplam Brüt Borç Stoku	---	---	39,5	43,1	44,1	43,4
2. Borç Stokundaki Değişme	---	---	---	3,6	1,0	-0,7
Toplam Borç Stokundaki Değişime Katkılar						
3. Faiz Dışı Genel Devlet Dengesi	---	---	---	-1,7	-2,6	-2,6
4. Faiz Ödemeleri	EDP D.41	---	---	6,3	5,8	5,4
5. Nominal GSYH Artışı	---	---	---	-0,7	-3,4	-3,7
6. Borç Stokunu Etkileyen Diğer Faktörler	---	---	---	-0,3	1,2	0,2

Tablo. 4: Devresel Gelişmeler*

	2007	2008	2009	2010	2011
1. GSYH Büyümesi (1987 Fiyatlarıyla)	4,7	1,1	-3,6	3,3	4,5
2. Borçlanma Gereği	1,6	1,8	5,0	3,7	3,5
3. Net Faiz Ödemeleri	5,1	4,8	5,7	5,2	4,8
4. Potansiyel GSYH Büyümesi	5,4	5,1	3,0	2,8	2,9
Katkılar:					
- İstihdam	8,6	19,4	6,6	9,4	8,6
- Sermaye Stoku	55,1	48,4	57,6	65,1	55,1
- Toplam Faktör Verimliliği	36,3	32,2	35,8	25,5	36,3
5. Üretim Açığı (Potansiyelden Yüzde Fark)	0,6	-3,3	-9,5	-9,0	-7,6
6. Devresel Bütçe Bileşeni**	-0,2	1,2	4,0	3,8	3,2
7. Devresel Düzeltmiş Denge**	2,0	0,6	1,0	0,0	0,3
8. Devresel Düzeltmiş Faiz Dışı Denge**	-4,2	-5,0	-4,8	-5,4	-4,7

* Konsolide Bütçe / Merkezi Yönetim

** (+) açığı, (-) fazlayı ifade eder.

Tablo. 5: Önceki Güncellemeden Farklılıklar

	2007	2008	2009	2010	2011
GSYH Büyümesi (Yüzde Artış)					
Önceki Güncelleme	5,0	5,5	5,7	5,7	---
Son Güncelleme	4,7	1,1	-3,6	3,3	4,5
Fark*	-0,3	-4,4	-9,3	-2,4	---
Genel Devlet Borçlanma Gereği (GSYH'ya Oran, Yüzde)					
Önceki Güncelleme	0,0	0,0	-0,7	-1,0	---
Son Güncelleme	0,2	1,5	4,6	3,2	4,8
Fark	0,2	1,5	5,3	4,2	---
Önceki Güncelleme	56,8	52,5	49,6	45,6	---
Son Güncelleme (ESA Tanımlı)	---	39,5	43,1	44,1	43,4
Fark	---	-13,0	-6,5	-1,5	---

* KEP 2007'de yer alan tahminler eski GSYH serileri kullanılarak yapıldığı için yeni seri gerçekleştirmeleri ve tahminleri ile karşılaştırılabilir değildir.

Tablo. 6: 2008 Yılı Katılım Öncesi Ekonomik Programı Hazırlıklarında Kullanılan Dış Ekonomik Gelişmelerle İlgili Varsayımlar*

	2007	2008	2009	2010	2011
Döviz Kurları					
Parite (\$/€)	1,37	1,48	1,30	1,30	1,30
Reel Kur (Yüzde Değişim)	5,6	6,1	-12,5	2,0	2,4
GSYH Artışı					
Euro Alanı (Reel, Yüzde Değişim)	2,6	0,7	-4,1	-0,3	1,5
Dünya Ticareti (Reel)					
Dünya Ticaret Hacmi Artışı (Yüzde)	7,2	2,5	-13,2	1,5	---
Uluslararası Fiyatlar					
AB Tüketici Fiyat Endeksi (Yüzde Artış)	2,4	3,3	0,6	0,7	1,5
ABD Tüketici Fiyat Endeksi (Yüzde Artış)	2,8	3,8	-0,4	0,5	0,7
Petrol Fiyatları (\$/varil)	68,1	97,1	50,0	60,0	65,0

*EUROSTAT ve OECD

Tablo. 7: Yapısal Reform Gündemi ve Gelişmeler

Geçen yılın KEP’inde anılan önlemler	Yapılma Durumu (E/H)	Tarih	Yorumlar
Özelleştirme			
Elektrik dağıtım şirketleri için özelleştirme sürecinin başlatılması	E	2008	Başkent, Sakarya, Meram ve Aras Elektrik Dağıtım Şirketlerinin özelleştirme işlemleri başlatılmış ve ihale aşamaları tamamlanmıştır.
Şans oyunları için özelleştirme işlemlerinin başlatılması	E	2008	Şans oyunları lisans devrine ilişkin gerekli yasal altyapı çalışmaları tamamlanarak ihale ilanına çıkmıştır.
TCDD Bandırma ve Samsun Limanlarının özelleştirilmesi için ihaleye çıkılması	E	2008	Bandırma ve Samsun Limanlarının ihale işlemleri tamamlanmış olup, sözleşme onay aşamasına gelinmiştir.
TCDD İskenderun Limanının özelleştirilmesi için ihaleye çıkılması	H	---	İskenderun Limanının özelleştirilmesi amacıyla 9 Eylül 2005 tarihinde yapılan ihale Danıştay tarafından iptal edilmiştir.
TEKEL Çamaltı ve Ayvalık tuzlarının özelleştirilmesine ilişkin ihale sürecinin başlatılması	E	2008	Ayvalık tuzları için ihale ilanına çıkmış olup ihale süreci tamamlanmıştır.
Şeker Fabrikaları A.Ş.’nin özelleştirilmesi	H	---	TŞFAŞ’nin 2007 yılında özelleştirme portföyüne alınmasına dair çıkarılan ÖYK Kararının iptal edilmesinin ardından TŞFAŞ bu sene yeniden özelleştirme programına alınmıştır.
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	2008	Kanun tasarısı Türkiye Büyük Millet Meclisi’ne gönderilmiştir. 2008 yılı içerisinde yasalaşması beklenmektedir.
İşlevsel bağımsızlığı haiz bir devlet yardımları izleme ve denetleme birimi oluşturulmasına yönelik çalışmalar	H	2009	Türkiye’de Devlet Yardımlarının AB kriterlerine uygun olarak izlenmesi ve denetlenmesi amacıyla hazırlanan Kanun Taslağının 2009 yılında yasalaşması öngörülmektedir.
Yatırım Ortamının İyileştirilmesi			
Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun	H	2009	Özellikle mesleki hizmetler kapsamında görev alacak yabancı uyrukluların ve ulusal ve uluslararası projelerde görev yapacak yabancıların çalışma izin sürecinin kısıtlanması amaçlanmaktadır.
Tapu Kanunu Değişiklik Tasarısı	E	2008	5782 sayılı Tapu Kanununun yabancıların taşınmaz edinimini düzenleyen ilgili maddesinde değişiklik yapan yasal düzenleme, 7 Ocak 2006 tarihinde yürürlüğe girmiş ve 16 Ocak 2008 tarihinde Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir. İptal gerekçelerini dikkate alarak yapılan yeni düzenleme, 15 Temmuz 2008 tarihinde yürürlüğe girmiştir.
Türk Ticaret Kanunu	H	2009	TBMM gündeminde bulunan Türk Ticaret Kanunu Tasarısının 2009 yılında yasalaşması beklenmektedir.
Kıyı Kanunu	H	2009	Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından hazırlanan Kıyı Kanunu Değişikliği Kanun Tasarısı Mayıs 2006’da Başbakanlığa gönderilmiştir. Kanun Tasarısı ile ilgili Başbakanlık tarafından toplanan görüşlerin Bakanlık tarafından değerlendirilmesi süreci devam etmektedir.

Mali Sektör			
Kamu bankalarının özelleştirilmesi	H	---	Halk Bankası tecrübesi ışığında, Ziraat Bankası için bir özelleştirme stratejisi belirlenecektir.
KOBİ'lerin ihraç edeceği sermaye piyasası araçlarının işlem göreceği, teşkilatlanmış piyasanın organizasyonunu ve altyapısını oluşturacak şirketin kuruluş çalışmalarının 2005 yılı içerisinde tamamlanması ve piyasanın faaliyete geçmesi	H	2009	Piyasada alım ve satımın yapılacağı işlem platformunu ve bunun gerektirdiği organizasyonu oluşturacak ve geliştirecek şirket olan Gelişen İşletmeler Piyasası A.Ş.'nin (GİP) kuruluşu 2005 yılı sonunda gerçekleştirilmiştir. Öte yandan, KOBİ'lerin menkul kıymetlerinin işlem göreceği piyasanın İMKB bünyesinde kurulmasının gündeme gelmesiyle birlikte GİP'le ilgili olarak bugüne kadar yapılan çalışmalar gözden geçirilmiş, öngörülen model ile ilgili çeşitli hususlar değerlendirilmiş ve KOBİ'lerin sermaye piyasalarından yararlanabilmeleri için İMKB'de oluşturulacak model kapsamında çeşitli alternatifler üzerinde çalışılabileceği anlaşılmıştır. KOBİ piyasasına ilişkin projenin İMKB bünyesinde devamına ilişkin olarak GİP ve İMKB arasında imzalanan protokol GİP'in 19 Ağustos 2008 tarihli genel kurul toplantısında onaylanmıştır. İMKB tarafından hazırlanan düzenleme taslakları SPK'ya sunulmuş olup, Piyasanın 2009 yılında işlerlik kazanması beklenmektedir.
Merkezi Takas ve Merkezi Saklama İşlemleri konusundaki yapının geliştirilmesi	H	2009	Merkezi takas ve merkezi saklama kuruluşlarına ilişkin olarak Sermaye Piyasası Kanunu'nda düzenlenmesi öngörülen değişikliklerin yürürlüğe girmesini müteakip, söz konusu kurumların organizasyon ve faaliyet esasları ile ilgili temel düzenlemelerin yapılması, mevcut durumda uygulanan takas sisteminin temel ilkelerinin ilgili düzenlemelerde yer almasının sağlanması ve bu ilkelere 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.
Sermaye piyasası özel ihtisas mahkemelerinin kurulması	H	---	Başta Adalet Bakanlığı olmak üzere pek çok kurumla ortak çalışmayı gerektirdiğinden sonuçlandırılmamıştır.
Devlet İç Borçlanma Senetlerinin (DİBS) Merkezi Kayıt Kuruluşu bünyesinde kaydileştirilerek müşteri bazında saklanması ve izlenmesi	H	2009	Proje kapsamında DİBS'lere ilişkin kesin alım-satım işlem esasları belirlenmiştir. DİBS'lerin konu edildiği repo-ters repo işlemlerinin kaydi sisteme entegrasyonu hususu da değerlendirilmekte olup, bu çerçevede, DİBS'lerin kaydileştirilmesinde izlenecek sürecin belirlenmesinde son aşamaya gelmiş bulunmaktadır. Öte yandan, SPK'nın kaydi sistemde haciz uygulamalarına ilişkin Kanun değişikliği önerisi yürürlüğe girinceye kadar projeye ilişkin çalışmalarda ilerleme kaydedilmesi mümkün görülmemekte olup, bu hususa ilişkin olarak ilgili Devlet Bakanlığı ve Hazine Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakanlığa bilgi verilmiştir.

İşgücü Piyasası			
Özelleştirme Sosyal Destek Projesi II	E	2007-2009	Özelleştirme uygulamalarının devam etmesi nedeniyle, ikinci ÖSDP uygulanmaya devam edilmektedir.
Tarım			
Gıda, yem, gıda hijyeni ve veterinerlik hizmetleri konularını kapsayan kanunun çıkarılması	H	2009	Taslak Kanuna ilişkin teknik çalışmalar, özellikle ilgili konulardaki hizmetlerin tamamlayıcı şekilde yürütülmesi ile merkezi ve yerel seviyede kurumlar ve kurum içinde birimler arası işbölümünün düzenlenmesi konularında gerekli değerlendirmelerin yapılması sonrasında tamamlanacaktır.
Şeker fabrikalarının özelleştirilmesi	H	2009	2009 yılı sonuna kadar tüm şeker fabrikalarının özelleştirilmesi yönünde çalışmalara devam edilmektedir.
Tarım ve Köy İşleri Bakanlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkındaki Kanunun çıkarılması	H	2009	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.
İdari Reform			
Stratejik Planlama ve Performans Programı	E	2006-2009	Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelikte yer alan geçiş takvimi dahilinde merkezi yönetim kapsamında Aralık 2008 itibarıyla stratejik plan ve performans programı hazırlaması gereken 104 kamu idaresinden 96'sı stratejik plan, 76'sı ise performans programı hazırlamıştır. 2009 yılında ise toplam 145 merkezi idarede 2010 yılı bütçe hazırlıkları kapsamında performans programı hazırlanacaktır.
Bölgesel Gelişme			
Bazı Düzey 2 Bölgelerinde Kalkınma Ajansları Kurulmasına Dair Bakanlar Kurulu Kararı*	E	2008	2006 yılında kurulan TR62 ve TR31 Düzey 2 bölgeleri kalkınma ajanslarına ilave olarak, 2008 yılında TRB2, TR10, TR52, TR83, TRA1, TRC1, TRC2 ve TRC3 Düzey 2 bölgelerinde de kalkınma ajansları kurulmuştur.
Kalkınma Ajanslarının Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik	E	2007	Kalkınma Ajanslarının yapısı, organları ve bunların görev ve yetkileri ile işleyişine ilişkin hükümler düzenlenmiştir.
Kalkınma Ajansları Personel Yönetmeliği	E	2007	Kalkınma Ajanslarının insan kaynakları politikası, personel istihdam etme usulleri ve personele ilişkin diğer hükümler düzenlenmiştir.
Kalkınma Ajansları Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği	E	2007	Kalkınma Ajanslarının bütçe ve muhasebe sistemi içerisinde görev alacakların yetki ve sorumlulukları ile Ajans bütçesinin hazırlık ve uygulama süreci ve Ajansın muhasebe sistemine ilişkin hususlar düzenlenmiştir.
Kalkınma Ajansları Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliği	E	2008	Bu yönetmelik ile, kalkınma ajanslarının sağlayacağı proje ve faaliyet destekleriyle ilgili iş ve işlemlerin usul ve esasları ile bunlardan yararlanma ilke ve kuralları düzenlenmiştir.

Kalkınma Ajansları Denetim Yönetmeliği	H	2008	Kalkınma ajanslarının İçişleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı ve DPT Müsteşarlığınca müştereken belirlenecek esas ve usuller çerçevesinde her türlü hesap ve işlemlerinin Sermaye Piyasası Kurulu mevzuatına göre kurulmuş bağımsız denetim kuruluşlarınca incellettirilmesine ilişkin hükümler düzenlenmiştir.
Sağlık ve Sosyal Güvenlik Reformu			
Aile Hekimliği Pilot Uygulamasının tüm yurda yaygınlaştırılması	E	2012	Aile Hekimliği Pilot Uygulaması 2008 yılı sonunda 26 il sathına yaygınlaştırılmıştır. Uygulamanın 2012 yılında tüm yurda yayılması hedeflenmektedir.
Sağlık bilgi sistemi oluşturulması	E	2008	Ulusal Sağlık Veri Sözlüğü hazırlanmıştır. Minimum Sağlık Veri Seti tanımlanarak yayımlanmış olup kullanımı yaygınlaştırılmıştır. Tele-tıp projesinin, Hastane Randevu ve Sevk Entegrasyonu Sisteminin pilot uygulamaları başlatılmıştır.
Sosyal güvenlik kurumlarının tek çatı altında toplanması, uzun vadeli sigorta programları ile kısa vadeli sigorta programlarının birbirinden ayrılması ve genel sağlık sigortasının kurulması	E	2005-2008	5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 1 Ocak 2007 tarihinde yürürlüğe girmesi öngörülmüş, ancak Anayasa Mahkemesi Kanunun bazı hükümlerini 15 Aralık 2006 tarihli kararıyla iptal etmiştir. Anayasa Mahkemesinin iptal kararları da dikkate alınarak hazırlanan 5754 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun 08/05/2008 tarihli ve 26870 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmış olup 1 Ekim 2008 tarihinde ise yürürlüğe girmiştir.
Sosyal güvenlik reformu ile etkin bir bilgi işlem sisteminin kurulması.	H	2006-2009	Sosyal sigorta sisteminin bilgi işlem altyapısında tam otomasyona geçilerek etkili, erişilebilir ve sürdürülebilir bir yapı kurma çalışmaları devam etmektedir.
Bilgi ve İletişim Teknolojileri			
Elektronik Haberleşme Kanunu	E	2008	Kanun 10 Kasım 2008 tarih ve 27050 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.
Kişisel Verilerin Korunması Hakkında Kanun	H	2008	Kanun Tasarısı Taslağı 22 Nisan 2008 tarihinde TBMM'ye sevk edilmiştir. Halihazırda Adalet Komisyonu'nda bulunmaktadır.
Elektronik Haberleşme Güvenliği Yönetmeliği	E	2008	Yönetmelik 20 Temmuz 2008 tarih ve 26942 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.
Sabit Telefon Hizmeti Yetkilendirmesine İlişkin Olarak Telekomünikasyon Hizmet ve Altyapılarına İlişkin Yetkilendirme Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	E	2008	20 Kasım 2008 tarih ve 27060 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.
Elektronik Haberleşme Sektöründe Yetkilendirme Yönetmeliğinde Değişiklik	H	2008	2002/20/EC sayılı Yetkilendirme Direktifine uyum amacıyla yapılan çalışmalara devam edilmektedir.

Telekomünikasyon Sektöründe Kişisel Verilerin İşlenmesi ve Gizliliğin Korunması Hakkında Yönetmelik	H	2008	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	2008	Menderes EDAŞ'ın işletme hakkı devredilmiş, Başkent ve Sakarya EDAŞ'ın satışı ÖYK tarafından onaylanmış ve Meram ve Aras EDAŞ'ın satış ihalesi yapılmıştır.
Elektrik sektöründe özelleştirmelere yönelik çalışmalar	H	2004-2009	ADÜAŞ bünyesindeki 7 küçük HES, 1 jeotermal santral ve 1 gaz türbininden oluşan yaklaşık 140 MW gücündeki santralin özelleştirilmesi tamamlanmıştır. Portföy üretim gruplarının şirketleştirilmesi, bazı santrallerin tekil olarak özelleştirilmesi ve üretim özelleştirme yönteminin belirlenmesi yönünde çalışmalar devam etmektedir. Dağıtım özelleştirmeleri devam edecektir.
Düzenleyici Kurum Bilgi Sistemi Projesi	H	2004 - ...	Kasım 2005 itibarıyla başlatılan projede analiz safhasında yüklenici firma EDYN tarafından şartnamenin farklı yorumlanması sebebiyle sorunlar yaşanmış ve proje yüklenici firma tarafından tek taraflı olarak dondurulmuştur. Proje EPDK tarafından kendi kaynaklarıyla yürütülecektir.
Türkiye'de Enerji Verimliliğinin Artırılması Projesi	E	2005-2007	AB müktesebatına uyum ve AB deneyimleri bazında, ülkemizin enerji verimliliği performansını geliştirmek üzere, enerji verimliliği programlarının uygulamaya konulmasını amaçlayan proje Mali İşbirliği Programları kapsamında finanse edilen proje Kasım 2007'de tamamlanmıştır.
Türkiye'deki Sınır Ötesi Elektrik Ticaretinin İşleyişine İlişkin Koşulların Avrupa Birliğindeki En İyi Uygulamalara Uygun Olarak Geliştirilmesi	H	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 ilk yarısında bitirilmesi planlanmaktadır.
Elektrik ve doğal gaz arz güvenliğinin sağlanmasına yönelik çalışmalar	H	2007-2009	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.
Nükleer enerji alanında düzenleme ve denetleme faaliyetlerinin kurumsal olarak ayrılması	H	2007-2009	Nükleer enerji alanında düzenleme ve denetleme faaliyetleri yeni oluşturulacak bir kurum tarafından yürütülecek, araştırma, teknoloji geliştirme ve uygulama çalışmaları TAEK uhdesinde kalacaktır.

*5449 sayılı Kanunun iptali istemiyle açılan davalar sonucu 2007 yılında ajans faaliyetleri askıya alınmıştır. Ancak, Şubat 2008 tarihinde sonuçlanan yargı kararları ışığında mevcut ajansların çalışmaları ve yeni kalkınma ajanslarının kurulması önündeki engeller ortadan kalkmıştır.