

TÜRKİYE CUMHURİYETİ

**KATILIM ÖNCESİ
EKONOMİK PROGRAM
2013 - 2015**

**ANKARA
Aralık 2012**

Katılım Öncesi Ekonomik Program (2013-2015) Yüksek Planlama Kurulunun 2012/36 sayılı kararıyla kabul edilmiştir.

İÇİNDEKİLER

1. GENEL POLİTİKA ÇERÇEVESİ VE AMAÇLAR	1
2. MAKROEKONOMİK GÖRÜNÜM	3
2.1. Son Ekonomik Gelişmeler	5
2.1.1. Reel Sektör.....	5
2.1.2. Enflasyon, Para ve Kur Politikaları	10
2.1.3. Mali Sektör	13
2.1.4. Ödemeler Dengesi	15
2.2. Orta Vadeli Makroekonomik Senaryo	19
2.2.1. Reel Sektör.....	19
2.2.2. Enflasyon, Para ve Kur Politikaları	26
2.2.3. Ödemeler Dengesi	27
2.2.4. Öngörülerin Gerçekleşmesinde Ortaya Çıkabilecek Temel Riskler	30
3. KAMU MALİYESİ	33
3.1. Genel Devlet Dengesi ve Kamu Borcu.....	33
3.1.1. Maliye Politikası Stratejisi ve Orta Vadeli Amaçlar	34
3.1.2. Mevcut Durum ve Orta Vadeli Perspektif	36
3.1.3. Yapısal ve Devresel Genel Devlet Dengesi	42
3.1.4. Kamu Borç Yönetimi	47
3.1.5. Yapısal Reformların Bütçe Üzerindeki Etkileri	51
3.2. Duyarlılık Analizi	51
3.3. Kamu Maliyesi Riskleri	52
3.4. Kamu Maliyesinin Kalitesi	53
3.5. Kamu Maliyesinin Kurumsal Özellikleri.....	54
3.5.1. Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu	54
4. YAPISAL REFORMLAR	57
4.1. Reel Sektör	57
4.1.1. Özelleştirme	57
4.1.2. Rekabet Hukuku ve Politikaları	58
4.1.3. Yatırım Ortamının İyileştirilmesi	58
4.1.4. Kamu Hizmetleri ve Şebeke Endüstrileri.....	59
4.2. Mali Sektör	61
4.2.1. Bankacılık Sektörü.....	61
4.2.2. Sermaye Piyasası	62
4.2.3. Sigortacılık.....	63
4.3. İşgücü Piyasası	64
4.4. Tarım Sektörü	69
4.4.1. Tarım	69
4.4.2. Kırsal Kalkınma.....	72
4.5. İdari Reform	73
4.5.1. Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme	73
4.5.2. Ekonomik ve Sosyal Konsey	73
4.6. Diğer Reform Alanları	74
4.6.1. Bölgesel Gelişme	74
4.6.2. Sağlık ve Sosyal Güvenlik Reformu	76
4.6.3. Ar-Ge ve Yenilik	78
4.6.4. Bilgi ve İletişim Teknolojileri.....	79
4.6.5. Ulaştırma	81
4.6.6. Enerji	82
EK TABLOLAR.....	85

TABLolar

Tablo 2.1: Büyüme Hızları ve Talep Unsurları	5
Tablo 2.2: İşgücü Piyasası Gelişmeleri	8
Tablo 2.3: Bankacılık Sektörünün Genel Görünümü	14
Tablo 2.4: Ödemeler Dengesi	16
Tablo 2.5: Geniş Ekonomik Grupların Sınıflamasına Göre Dış Ticaret	17
Tablo 2.6: Ülke Gruplarına Göre Dış Ticaret	17
Tablo 2.7: Büyümenin Talep Bileşenleri	19
Tablo 2.8: Yatırım-Tasarruf Dengesi	22
Tablo 2.9: Sektörler İtibarıyla Katma Değer Gelişmeleri	23
Tablo 2.10: Üretim Faktörleri Artışları	24
Tablo 2.11: Üretim Faktörlerinin Büyümeye Katkıları	24
Tablo 2.12: İşgücü Piyasasında Gelişmeler	26
Tablo 2.13: Ödemeler Dengesi Tahminleri	29
Tablo 3.1: Merkezi Yönetim Bütçe Dengesi	37
Tablo 3.2: Genel Devlet Gelir ve Harcamaları - 1	39
Tablo 3.3: Genel Devlet Gelir ve Harcamaları - 2	41
Tablo 3.4: Genel Devlet Denge Analizi	42
Tablo 3.5: AB Tanımlı Genel Devlet Borç Stoku	48
Tablo 3.6: Merkezi Yönetim Toplam Borç Stoku	48
Tablo 3.7: Merkezi Yönetim Borç Stokunun Faiz Yapısı	48
Tablo 3.8: Merkezi Yönetim Borç Stokunun Vadeye Kalan Süresi	49
Tablo 3.9: Hazine Garantili Dış Borç Servisi Projeksiyonu	50
Tablo 3.10: AB Tanımlı Genel Devlet Borç Stoku Tahminleri	51
Tablo 4.1: 2012 Yılında Tamamlanan Özelleştirme İşlemleri	57
Tablo 4.2: Standart Arabağlantı Referans Ücret Tarifeleri (Vergiler Hariç)	59
Tablo 4.3: Toptan Hat Kiralama Ücret Tarifesi (Vergiler Hariç)	60
Tablo 4.4: Yerel Ağa Erişim Ücret Tarifeleri	60
Tablo 4.5: Temel İstihdam ve İşgücü Göstergeleri	64
Tablo 4.6: İstihdamın Sektörel Dağılımı	65
Tablo 4.7: Brüt Okullaşma Oranlarındaki Eğilimler	66
Tablo 4.8: 2011 Yılında İşgücünün Eğitim Düzeyi	66
Tablo 4.9: İŞKUR Tarafından Yürütülen Aktif İşgücü Programları	66
Tablo 4.10: İşgücü Piyasası Politika Taahhütleri Matrisi	69
Tablo 4.11: Tarım Politika Taahhütleri Matrisi-I (Tarım Desteklerindeki Önemli Gelişmeler)	71
Tablo 4.12: Tarım Politika Taahhütleri Matrisi-II (Tarım Sektöründe Yürütülen Önemli Projeler)	71
Tablo 4.13: Bölgesel Kalkınma Ajanslarına İlişkin Bilgiler	75
Tablo 4.14: Bölgesel Gelişme Politika Taahhütleri Matrisi	76
Tablo 4.15: Sağlık-Sosyal Güvenlik Politika Taahhütleri Matrisi	78
Tablo 4.16: Ulaştırma Politika Taahhütleri Matrisi	82
Tablo 4.17: 2011 Yılında Enerji Piyasasında Gerçekleştirilen Yasal Düzenlemeler	83
Tablo 4.18: Enerji Politika Taahhütleri Matrisi	84

ŞEKİLLER

Şekil 2.1: GSYH Gelişmeleri	6
Şekil 2.2: Sanayi Üretim Endeksi ve Kapasite Kullanım Oranı	7
Şekil 2.3: Sanayi ve Hizmetler Sektörü İstihdamı	9
Şekil 2.4: Tarım ve Tarım Dışı İstihdam	9
Şekil 2.5: İşsizlik Oranı ve İşgücüne Katılma Oranı (Yüzde)	9
Şekil 2.6: Yıllık Enflasyon Hedefleri ve Gerçekleşmeleri (TÜFE, %)	11
Şekil 2.7: TÜFE ve Çekirdek TÜFE (Yıllık Yüzde Değişim)	11
Şekil 2.8: İhracat ve İhracat Fiyatlarındaki Gelişmeler	15
Şekil 2.9: GSYH Büyümesi	20
Şekil 2.10: GSYH Büyümesine Katkıları	21
Şekil 2.11: Üretimin Sektörel Kompozisyonu	23
Şekil 2.12: Hasıla Açığı	25
Şekil 3.1: Genel Devlet Dengesi	43
Şekil 3.2: Faiz Giderleri Hariç Genel Devlet Dengesi	44
Şekil 3.3: Devresel Genel Devlet Dengesi	44
Şekil 3.4: Hazine Borçlanmasının Ortalama Vadesi ve Maliyeti	49
Şekil 3.5: Sürdürülebilirlik Senaryoları	52

KUTULAR

Kutu 3.1: KEP ve Mali Bildirim Kapsamında Hazırlanan Genel Devlet Dengeleri Arasındaki Farklar	33
Kutu 3.2: Yapısal ve Devresel Genel Devlet Dengesi Hesaplama Metodolojisi.....	45

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
AB-27	1 Ocak 2007 Tarihli Genişleme Sonrasında AB'ye Üye Ülkeler
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
BASEL II	Yeni Sermaye Yeterliliği Uzlaşısı
BDDK	Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu
BKK	Bakanlar Kurulu Kararı
BOTAŞ	Boru Hatları ile Petrol Taşıma Anonim Şirketi
BT	Bilgi Teknolojisi
BTK	Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu
ÇATAK	Çevre Amaçlı Tarım Alanlarının Korunması
ÇSGB	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
DGD	Doğrudan Gelir Desteği
DHMİ	Devlet Hava Meydanları İşletmesi Genel Müdürlüğü
DİBS	Devlet İç Borçlanma Senetleri
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
ECOFIN	Ekonomik ve Mali İşler Konseyi
EDAŞ	Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi
EFSF	Avrupa Finansal İstikrar Fonu
ENTSO-E	Türkiye Avrupa İletim Sistemi İşletmecileri Birliği
EPDK	Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu
ESA	Avrupa Birliği Milli Hesaplar Sistemi
EUROSTAT	Avrupa İstatistik Ofisi
EÜAŞ	Elektrik Üretim Anonim Şirketi
FATİH	Eğitimde Fırsatları Artırma ve Teknolojiyi İyileştirme Hareketi Projesi
FED	Amerikan Merkez Bankası
GAP	Güneydoğu Anadolu Projesi
GSM	Küresel Mobil Haberleşme Sistemi
GSYH	Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
IFS	Uluslararası Finans İstatistikleri
ILO	Uluslararası Çalışma Örgütü
IMF	Uluslararası Para Fonu
IOSCO	Uluslararası Menkul Kıymet Komisyonları Örgütü
IPA	Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı
IPARD	Katılım Öncesi Kırsal Kalkınma Fonu
İKİS	İl Koordinasyon ve İzleme Sistemi
İMKB	İstanbul Menkul Kıymetler Borsası
İŞKUR	Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü
KASDEP	Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi
KAYS	Kalkınma Ajansları Yönetim Sistemi
KDV	Katma Değer Vergisi
KEP	Katılım Öncesi Ekonomik Program
KİT	Kamu İktisadi Teşebbüsleri
KKYDP	Kırsal Kalkınma Yatırımlarının Desteklenmesi Programı
KOBİ	Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletme
KOSGEB	Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı
KÖİ	Kamu Özel İşbirliği
KÖY-DES	Köylerin Altyapısının Desteklenmesi Projesi
LNG	Sıvılaştırılmış Doğal Gaz
MERSİS	Merkezi Sicil Kayıt Sistemi Projesi
MKK	Merkezi Kayıt Kuruluşu
ODKA	Orta Doğu ve Kuzey Afrika
OECD	Uluslararası Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Teşkilatı

OSB	Organize Sanayi Bölgesi
OVP	Orta Vadeli Program
ÖTV	Özel Tüketim Vergisi
PYŞ	Portföy Yönetim Şirketi
ROK	Rezerv Opsiyonu Katsayısı
ROM	Rezerv Opsiyonu Mekanizması
SDR	Özel Çekme Hakkı
SEGEM	Sigortacılık Eğitim Merkezi
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
SHÇEK	Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu
SODES	Sosyal Destek Programı
SPK	Sermaye Piyasası Kurulu
SSK	Sosyal Sigortalar Kurumu
SUKAP	Su ve Kanalizasyon Altyapı Projesi
SYDTF	Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu
TAEK	Türkiye Atom Enerjisi Kurumu
TAKBİS	Tapu ve Kadastro Bilgi Sistemi
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TCDD	Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları
TCMB	Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası
TEDAŞ	Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi
TEİAŞ	Türkiye Elektrik İletim Anonim Şirketi
TFV	Toplam Faktör Verimliliği
TGB	Teknoloji Geliştirme Bölgeleri
TKDK	Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu
TL	Türk Lirası
TMSF	Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu
TOBB	Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TŞFAŞ	Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş.
TÜBİTAK	Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu
TÜFE	Tüketici Fiyatları Endeksi
TÜİK	Türkiye İstatistik Kurumu
TZE	Tam Zaman Eşdeğeri
UCTE	Elektrik Dağıtım Koordinasyonu Birliği
UKKS	Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi
ÜFE	Üretici Fiyatları Endeksi
VEDOP	Vergi Dairesi Tam Otomasyon Projesi
YOİKK	Yatırım Ortamını İyileştirme Koordinasyon Kurulu
YPK	Yüksek Planlama Kurulu

1. GENEL POLİTİKA ÇERÇEVESİ VE AMAÇLAR

Türkiye, Avrupa Birliğine (AB) tam üyelik için aday ülke olarak, 26/27 Kasım 2000 tarihli Ekonomik ve Mali İşler Konseyinin (ECOFIN Council) talebine istinaden, 2001 yılından itibaren Katılım Öncesi Ekonomik Program (KEP) hazırlamakta ve Avrupa Komisyonuna sunmaktadır. KEP (2013-2015), Kalkınma Bakanlığı (Devlet Planlama Teşkilatı) koordinasyonunda ilgili bakanlık ve kurumların katkılarıyla hazırlanmış ve Yüksek Planlama Kurulunun (YPK)¹ 2012/36 sayılı kararıyla kabul edilmiştir.

Katılım Öncesi Ekonomik Program, Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013) kapsamında, Ekim ayında kabul edilen ve önümüzdeki üç yıl boyunca takip edilecek ekonomik ve sosyal politikalara temel teşkil eden Orta Vadeli Program (2013-2015) ve bu programın ilk yıl detaylı yansımaları olan 2013 Yılı Programı esas alınarak hazırlanmıştır. Orta Vadeli Programın (OVP) yayımlanmasından KEP hazırlıklarına kadar geçen kısa sürede meydana gelen gelişmeler orta vadedeki eğilimlerin yönünü değiştirecek gelişmeler olarak değerlendirilmemektedir. Bu nedenle, KEP'te, OVP'de esas alınan makroekonomik çerçeve ve öngörüler korunmuştur.

Dünya ekonomisinde toparlanma sürecinin yavaşladığı ve küresel belirsizliklerin devam ettiği ortamda Türkiye, 2011 yılında kaydettiği yüzde 8,5 oranındaki GSYH büyümesiyle, dünyada büyüme hızı en yüksek olan ülkeler arasında yer almıştır. Nitekim Avrupa Komisyonunun 2012 yılının Ekim ayında açıkladığı 2012 Yılı İlerleme Raporunda Türkiye'nin para ve maliye politikası bileşimini kriz sonrasında başarılı bir şekilde yürüttüğü ifade edilmiş, önceki dönemlerde hayata geçirilen mali toparlanma ve yapısal reform sürecinin güçlü büyüme performansına katkı sağladığı belirtilmiştir.

Krizden çıkış sürecinde iç talebin hızla canlanmasına karşın, dış talebin zayıf kalması nedeniyle cari açık hızla artmış ve buna istinaden talep bileşenlerini yeniden dengelemeye yönelik bir politika seti uygulamaya konulmuştur. İç ve dış talebi dengeleyici bu politikaların sonucunda 2011 yılının son çeyreğinde başlayan yavaşlama 2012 yılında da devam etmiştir. Böylelikle, dış talebin büyümeye katkısı artmış ve daha sağlıklı bir büyüme kompozisyonuna ulaşılmıştır. Bu gelişmelere paralel olarak cari işlemler dengesi son bir yıl içinde kademel olarak iyileşmiştir. Diğer taraftan, 2012 Yılı İlerleme Raporunda Türkiye'nin iç ve dış talebin yeniden dengelenmesine yönelik uyguladığı politikaların ekonomik istikrar için önemine işaret edilmekle birlikte, hala yüksek seviyelerini koruyan cari açığın, Türkiye'yi küresel finansal şoklar karşısında kırılgan konumda bıraktığı belirtilmiştir. Buna karşın, 2012 yılında cari açık, OVP ve Komisyon tahminlerinin ötesinde daralmakta olup, iç-dış talep dengesini gözetilen politikalara orta vadede devam edilecektir. Bu çerçevede, önümüzdeki dönemde net mal ve hizmet ihracatının büyümeye katkısının nötr seviyelere düşmesi, iç talebin ise görece olarak toparlanması öngörülmektedir. Böylelikle, 2012 yılında yumuşak iniş sürecini gerçekleştirecek olan Türkiye ekonomisinin orta vadede potansiyeline yakın seviyelerde dengeli bir büyüme hızını yakalaması beklenmektedir.

Katılım Öncesi Ekonomik Program (2013-2015), dünya ekonomisinde aşağı yönlü risklerin devam ettiği, küresel ekonomik toparlanmanın ivme kaybettiği, özellikle Avro Bölgesi'nde yaşanan ekonomik sorunlar ve siyasi gelişmelere ilişkin kaygıların sürdüğü bir ortamda hazırlanmıştır.

Önümüzdeki dönemde, gelişmiş ekonomiler kaynaklı olası küresel riskler karşısında gerekli olabilecek politika uyarlamalarının eşgüdüm içerisinde hızlı, kararlı ve etkin bir şekilde uygulamaya konulması istikrarlı büyüme için önem taşımaktadır. Bu çerçevede Katılım Öncesi Ekonomik Programın (2013-2015) temel amaçları, makroekonomik ve finansal istikrarın güçlendirilmesi hedefi doğrultusunda; potansiyel büyüme hızına ulaşmak, cari işlemler açığını daha da azaltmak, enflasyonu düşürmek ve kamu mali dengelerini iyileştirmek olarak belirlenmiştir. KEP (2013-2015) döneminde; sağlam mali çerçeve, finansal istikrar ortamı ve güçlü bankacılık sistemi öngörülen dengeli büyüme ortamı için uygun ortam sağlayacaktır.

Yakın dönemde alınan tedbirlere rağmen, gelişmiş ekonomiler merkezli küresel belirsizlik ortamı, finansal istikrar ve büyüme kaygılarını gündemde tutmakta, bu durum esnek ve etkin bir

¹ Yüksek Planlama Kurulu, Başbakan başkanlığında, 1 Başbakan Yardımcısı ve 7 Bakan'dan oluşmaktadır.

politika anlayışını gerekli kılmaktadır. Ekonomik istikrarla ilgili gelişmeleri izleyen ve değerlendiren, aynı zamanda para, kredi, maliye, borçlanma ile diğer ekonomi konularında plan ve programların koordinasyonunu sağlayan Ekonomi Koordinasyon Kurulu; kayıt dışı ekonomi, sosyal güvenlik ve istihdam, yeni ticaret kanunu, teşvik sistemi ve dış ticaret politikalarının da yer aldığı çeşitli konuları görüşmek üzere birçok kez toplanmıştır. Kurulun, bakanlıklar ve kurumlar arasında koordinasyonu sağlayan benzersiz konumu, beraberinde etkin politika oluşturulmasını ve uygulanmasını getirmektedir. Bu kapsamda, ülkemizde ilgili otoriteler, makro finansal riskleri yönetebilmek amacıyla politika uygulamalarını Ekonomi Koordinasyon Kurulu ve Finansal İstikrar Komitesi başta olmak üzere çeşitli platformların eşgüdümünde, işbirliği içinde yürütmeye devam edecektir. KEP (2013-2015) döneminde de maliye, para ve gelirler politikaları ile makro ihtiyati düzenlemeler, güven, istikrar ve öngörülebilirliği güçlendirecek ve ekonominin dış şoklara karşı dayanıklılığını artıracak bir çerçevede uygulanacaktır.

Bu doğrultuda, fiyat istikrarının sağlanması temel amacıyla tutarlı olarak, enflasyon hedeflemesi rejimi uygulamasına devam edilecektir. Enflasyon oranının nihai olarak Maastricht kriterlerine uygun seviyelere düşürülmesi hedeflenmektedir. Ayrıca, dalgalı döviz kuru rejimi sürdürülecektir. KEP (2013-2015) döneminde, destekleyici bir amaç olarak finansal istikrar da gözetilmeye devam edilecektir. Bu çerçevede, esnek ve etkin likidite yönetimine olanak sağlayan para politikasının operasyonel çerçevesi önümüzdeki dönemde de sürdürülecektir.

Maliye politikası; makroekonomik istikrarın güçlendirilmesine, özel sektör öncülüğünde büyüme sürecinin desteklenmesine, cari açıkla ve enflasyonla mücadeleye yardımcı olacak bir yaklaşımla yürütülecektir. Bu dönemde, Programın mali hedeflerinden sapmaya yönelik güçlü emarelerin ortaya çıkması durumunda gerekli politika müdahaleleri yapılacak ve mali disiplin korunacaktır.

KEP (2013-2015) döneminde, istihdamı artırma temel amacına yönelik olarak, istikrarlı büyüme ortamını sağlayacak politikaların yanında işgücünün niteliğini, işgücü piyasasının esnekliğini ve işgücüne katılımı artıracak politikalara ağırlık verilecektir. Ayrıca, ekonominin rekabet gücü, kamu harcamalarında etkinlik, iyi yönetim, eğitim sistemi, yargı sistemi, vergi sistemi, kayıtdışılık, yerel yönetimler, bölgesel gelişme ve sürdürülebilir kalkınma alanlarındaki yapısal dönüşümün devam ettirilmesi, kentsel dönüşümün gerçekleştirilmesi programın temel öncelikleri arasında yer almaktadır.

Dört ana bölümden oluşan Katılım Öncesi Ekonomik Programın (2013-2015) izleyen ikinci bölümünde, dünya ekonomisine ilişkin gelişmeler dikkate alınarak Türkiye ekonomisindeki son ekonomik gelişmeler değerlendirilmekte ve ardından 2013-2015 dönemine ilişkin makroekonomik tahminler sunulmaktadır. Üçüncü bölümde KEP (2013-2015) dönemine ilişkin maliye politikaları ile birlikte bütçe ve borç yönetimiyle ilgili öngörülere ve analizlere yer verilmektedir. Dördüncü bölümde ise yapısal reform alanlarındaki gelişmeler ve bütçe etkilerine ilişkin değerlendirmeler ile reform takvimi yer almaktadır.

2. MAKROEKONOMİK GÖRÜNÜM

Küresel krizin dünya ekonomisi üzerindeki olumsuz etkileri alınan önlemlere rağmen devam etmekte ve ülke ekonomilerindeki yavaşlama eğilimi sürmektedir. Küresel ekonomi, özellikle Avro Bölgesinde yaşanan sorunların ticaret ve güven kanallarıyla diğer bölgelere yayılması sonucu tekrar zayıflamaya başlamıştır. Avro Bölgesinde yaşanan ekonomik ve siyasi gelişmeler küresel görünüm üzerinde belirleyici olmaya devam etmektedir.

Küresel krizin çözümüne yönelik uluslararası işbirliği ve koordineli hareket edilmesi ile güvenin yeniden tesis edilmesi kapsamında, G-20 platformu gibi gelişmekte olan ülkelerin ağırlığının giderek arttığı hükümetler üstü yapıların etkin çalışması gereği önemini korumaktadır. Türkiye, artan iktisadi ve siyasi ağırlığına paralel olarak, uluslararası alanda eşgüdümlü eylemlere son derece önem vermekte ve çalışmalarını desteklemektedir. Nitekim Türkiye, 2014 yılından itibaren üç yıl süreyle G-20 Troykasında yer alacak ve 2015 yılında da G-20 dönem başkanlığına üstlenecektir.

2010 yılında küresel düzeyde sağlanan ekonomik toparlanma 2011 yılında sürdürülemedi. Başta Yunanistan, İspanya ve İtalya olmak üzere bazı AB ülkelerinde yaşanan bankacılık ve borç sorunları güven kaybı yaratmıştır. Avro Bölgesinde yaşanan mali çalkantılar ve bunun bankacılık kesimine olan yansımaları ile ekonomi politikasına yönelik karar alma süreçlerinde yaşanan belirsizlikler gelişmiş ülkelerde büyüme performansının beklenenden daha düşük seyretmesine neden olmuştur. Bu durum gelişmekte olan ve yükselen ekonomilerin büyümelerine olumsuz yönde yansımıştır. Bunun yanı sıra enerji, emtia ve gıda fiyatlarında yaşanan dalgalı seyrin yarattığı belirsizlik ortamı küresel büyümeyi olumsuz etkilemiştir. Yaşanan bu gelişmeler neticesinde 2010 yılında yüzde 5,1 oranında gerçekleşen dünya büyüme hızı, 2011 yılında yüzde 3,8 seviyesine gerilemiştir. Gelişmiş ekonomilerde 2010 yılında yüzde 3 olarak gerçekleşen büyüme hızı, 2011 yılında yüzde 1,6'ya, aynı dönemde yükselen ve gelişmekte olan ekonomilerin büyüme hızı ise yüzde 7,4'ten yüzde 6,2'ye inmiştir².

Dünya ekonomisinde yaşanan bu gelişmeler sonucunda uluslararası kuruluşlar büyüme tahminlerini aşağı yönlü revize etmişlerdir. 2012 yılı dünya büyümesini 2011 yılı Eylül ayında yüzde 4 olarak tahmin eden IMF, 2012 yılı Ekim ayında bu tahminini yüzde 3,3 seviyesine indirmiştir. 2013, 2014 ve 2015 yıllarında ise dünya büyümesinin tedricen artarak sırasıyla yüzde 3,6, yüzde 4,1 ve yüzde 4,4 oranında gerçekleşeceği tahmin edilmektedir.

Avro Bölgesi liderleri son dönemde krizle mücadele etmek amacıyla kurumsal yapının güçlendirilmesi, bankacılık birliği yol haritasının oluşturulması, ortak denetim mekanizmasının kurulması, kurtarma fonlarına esneklik kazandırılması, Avrupa İstikrar Mekanizmasına bankaları doğrudan sermayelendirme yetkisinin verilmesi konularında önemli kararlar almışlardır. Ancak, bu kararların ayrıntıları ve nasıl uygulanacağına yönelik belirsizlikler devam etmekte ve küresel ekonomi açısından önemli bir risk unsuru oluşturmaktadır. Ayrıca, son dönemde Avrupa Merkez Bankası Doğrudan Parasal İşlemler Programı kapsamında sorunlu ülke tahvillerini ikincil piyasalardan şarta bağlı olmak kaydıyla limitsiz bir şekilde alabileceğini açıklamıştır. Alınan önlemlere rağmen, ekonomilerin canlandırılması ve kamu dengelerinin iyileştirilmesi konusunda henüz kayda değer bir ilerleme sağlanamamıştır. Türkiye'nin önemli bir ticaret ortağı olan Avro Bölgesinin 2012 yılında yüzde 0,4 oranında daralacağı, 2013 yılında ise yüzde 0,2 oranında büyüyeceği öngörülmektedir.

2011 yılında yüzde 1,8 oranında büyüyen ABD ekonomisi, toparlanma eğilimine rağmen, zayıf büyüme performansı sergilemektedir. ABD Merkez Bankası FED, 2012 yılı Eylül ayında ekonomiyi canlandırmak amacıyla üçüncü tur parasal destek programını (niceliksel gevşeme 3) açıklamıştır. 2012 yılının ilk yarısında Avro Bölgesindeki krizin olumsuz yansımaları, tüketici harcamalarındaki zayıflık ve güven eksikliği ve yeterli istihdam yaratılamaması ABD ekonomisinde yıl sonu büyümesinin beklenenden düşük gerçekleşeceğine işaret etmektedir. Bunlara ilave olarak, 2013 yılında mali uçurum riski ve henüz orta vadeli bir mali planın ortaya konulamaması gibi gelişmeler ABD ekonomisinin gelecek dönem büyümesinin de ılımlı seyredeceğini göstermektedir.

² IMF, Dünya Ekonomik Görünümü, Ekim 2012

ABD ekonomisinin 2012 ve 2013 yıllarında sırasıyla yüzde 2,2 ve yüzde 2,1 oranında büyüyeceği tahmin edilmektedir.

Gelişmiş ülkelerde yaşanan düşük büyüme performansına paralel olarak gelişmekte olan ülke ekonomilerinin büyümeleri de 2011 yılından bu yana yavaşlamıştır. Gelişmiş ekonomilerin 2012 ve 2013 yıllarında sırasıyla yüzde 1,3 ve yüzde 1,5 oranında, yükselen ve gelişmekte olan ekonomilerin ise aynı dönemde sırasıyla yüzde 5,3 ve yüzde 5,6 oranında büyümesi beklenmektedir.

Dünya ticaret hacminin 2012 yılında yüzde 3,2 ve 2013 yılında yüzde 4,5 oranında büyüyeceği tahmin edilmektedir. 2014 ve 2015 yıllarında ise dünya ticaret hacminin yüzde 5,8 ve yüzde 6,1 oranında artması beklenmektedir.

2012 yılının ilk aylarında Orta Doğu'da oluşan siyasi gelişmeler neticesinde artan petrol fiyatları, arz yönlü olumlu gelişmeler ve küresel ekonomik aktivitedeki yavaşlamanın talep baskısını azaltması sonucunda 2012 yılının ikinci çeyreğinden itibaren azalmış, ancak yılın ikinci yarısında yeniden bir artış eğilimine girmiştir. Orta vadede petrol fiyatlarının 110 dolar civarında yatay bir seyir izleyeceği öngörülmektedir.

Son aylarda başta ABD olmak üzere bazı bölgelerde yaşanan kuraklık sonucu tarımsal üretimde yaşanan sorunlar ve stok seviyelerinin tarihsel ortalamasının altında kalmaya devam etmesi gıda fiyatlarının artmasına yol açmaktadır. Tarımsal emtia fiyatlarında gözlenen artışlar işlenmiş gıda fiyatları ve dolayısıyla gelişmekte olan ülkelerde enflasyon üzerinde yukarı yönlü risk oluşturmaktadır. Emtia fiyatlarındaki dalgalı seyir ise belirsizliği artırmaktadır.

Enerji ve emtia fiyatlarındaki yaşanan dalgalanmalara ek olarak, ABD ve Avrupa Merkez Bankalarının parasal genişleme politikaları neticesinde 2011 yılında küresel düzeyde yüzde 4,9 olarak gerçekleşen enflasyon oranının, küresel talepteki zayıf seyrin etkisiyle 2012 yılında yüzde 4 ve 2013 yılında ise yüzde 3,7 seviyesine gerileyeceği tahmin edilmektedir. Bu çerçevede, enflasyon hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde tedrici bir azalma eğilimine girmektedir. 2011 yılında yüzde 2,7 olarak gerçekleşen Avro Bölgesi enflasyon oranının, 2012 yılında yüzde 2,3 ve 2013 yılında yüzde 1,6 olacağı tahmin edilmektedir.

2011 yılında küresel ölçekte ekonomik toparlanmanın zayıf seyretmesine bağlı olarak birçok ülkede istihdam artışının yeterli düzeyde sağlanamaması önemli bir sorun olmaya devam etmiştir. Yunanistan, Portekiz, İrlanda ve İspanya gibi AB ülkelerinde işsizlik oranları yüksek seviyelere çıkarken, genç işsizliği kaygı verici boyutlara ulaşmıştır. 2011 yılında işsizlik oranı Avro Bölgesinde yüzde 10,2, ABD'de yüzde 9 ve OECD genelinde ise yüzde 8 olarak gerçekleşmiştir. 2012 yılında küresel ekonomik aktivitenin yavaşlamasına paralel olarak istihdamda belirgin bir iyileşme beklenmemektedir. 2012 yılında ABD ve Avro Bölgesi için işsizlik oranları sırasıyla yüzde 8,2 ve yüzde 11,2 olarak tahmin edilmektedir. 2013 yılında ABD'de işsizlik oranının aynı seviyelerde kalacağı, Avro Bölgesinde bir miktar artarak yüzde 11,5 seviyesine yükseleceği beklenmektedir.

Sorunlu AB ülkelerinde alınan mali önlemlerin etkisiyle Avro Bölgesinde genel devlet bütçe açığının GSYH'ya oranının önümüzdeki dönemde gerilemesi beklenmektedir. 2011 yılında yüzde 4,1 seviyesinde olan bu rakamın, 2012 yılında yüzde 3,3'e ve 2013 yılında yüzde 2,6'ya düşeceği tahmin edilmektedir. 2010 yılı sonunda Avro Bölgesi genelinde yüzde 85,4 olan genel devlet brüt borç stokunun GSYH'ya oranı 2011 yılı sonunda yüzde 88'e yükselmiştir. AB ülkeleri arasında farklılık göstermekle birlikte, genel devlet brüt borç stokunun GSYH'ya oranındaki artış eğiliminin devam edeceği ve bu oranın 2012 ve 2013 yıllarında sırasıyla yüzde 93,6 ve yüzde 94,9 olacağı tahmin edilmektedir.

Ekonomik toparlanmanın yavaş seyrettiği ABD ekonomisinde bütçe açığının önemli derecede azalması beklenmemekte ve 2011 yılında yüzde 10,1 olan genel devlet bütçe açığının GSYH'ya oranının 2012 ve 2013 yıllarında sırasıyla yüzde 8,7 ve yüzde 7,3 olacağı tahmin edilmektedir. Genel devlet brüt borç stokunun GSYH'ya oranının ise artmaya devam ederek, 2012 yılında yüzde 107,2'ye, 2013 yılında yüzde 111,7'ye yükselmesi beklenmektedir.

Son yıllarda uluslararası sermaye akımları mali sorunlar yaşayan ve genişletici para politikası uygulayan gelişmiş ekonomilerden, kriz sürecini çabuk atlatan, yüksek büyüme potansiyeline sahip

gelişmekte olan ekonomilere yönelmiştir. Ancak, yaşanan olumsuz gelişmeler nedeniyle 2011 yılında yükselen ve gelişmekte olan ekonomilere net dış kaynak akışı 2010 yılına göre önemli miktarda azalarak 503 milyar dolar seviyesine gerilemiştir. Gelişmiş ülkelerdeki zayıf bankacılık yapısı ve finans sektöründeki bilanço küçültme süreci, artan küresel risk algısı ve belirsizliklere ek olarak, ekonomik görünümün bozulduğu gelişmekte olan ülkelere akan net dış kaynak miktarının önemli ölçüde etkilenmesi beklenmektedir. Net dış kaynak akışlarının 2012 ve 2013 yıllarında krizin ilk dönemindeki seviyelerine dönmesi ve sırasıyla 268,3 milyar dolar ve 399,6 milyar dolar seviyesinde gerçekleşeceği öngörülmektedir.

Katılım Öncesi Ekonomik Program (2013-2015), Türkiye'nin en büyük ticaret ortağı olan Avrupa Birliği başta olmak üzere dünya ekonomisine ilişkin güncel gelişmeler yakından takip edilerek, küresel düzeyde risklerin sürdüğü bir ortamda hazırlanmıştır. KEP tahminlerinde kullanılan tüm dışsal değişkenlere ilişkin varsayımlar Ek-Tablo 6'da sunulmuştur.

2.1. Son Ekonomik Gelişmeler

2.1.1. Reel Sektör

2.1.1.1. Büyüme

Güçlü iç talebe bağlı olarak 2010 yılında yüzde 9,2 oranında yüksek bir büyüme kaydeden Türkiye ekonomisi, 2011 yılının ilk yarısında da güçlü iç talebin katkısıyla bu yüksek büyüme performansını sürdürmüştür. Yılın ikinci yarısında ise iç ve dış talebi dengelemeye yönelik alınan tedbirler neticesinde nihai yurt içi talebin büyümeye katkısı belirgin ölçüde azalmıştır. Diğer taraftan, ihracat pazarındaki çeşitlenmenin ve Türk Lirasındaki değer kaybının da etkisiyle yılın ikinci yarısında net ihracatın büyümeye katkısı pozitif olmuştur. Yılın genelinde Türkiye ekonomisi başarılı bir performans sergileyerek yüzde 8,5 oranında büyümüştür.

Tablo 2.1: Büyüme Hızları ve Talep Unsurları

(1998 Fiyatlarıyla, Yıllık Yüzde Değişme)

	Yıllık		2011				2012			
	2010	2011	I	II	III	IV	I	II	III	İlk 9 Ay
GSYH	9,2	8,5	12,1	9,1	8,4	5,0	3,4	3,0	1,6	2,6
Tarım	2,4	5,6	7,6	6,4	4,8	5,6	4,8	3,4	2,9	3,3
Sanayi	12,8	9,4	14,8	8,8	9,0	5,8	3,5	3,9	1,7	3,1
İmalat Sanayii	13,6	9,6	15,1	9,3	9,5	5,3	3,2	3,8	1,3	2,8
Hizmetler	8,6	8,9	10,9	9,7	9,7	5,7	3,5	2,9	1,3	2,6
İnşaat	18,3	11,3	15,5	13,1	10,3	7,0	2,7	0,3	0,4	1,0
Toplam Tüketim	6,0	7,3	11,5	8,4	8,1	2,2	0,6	-0,3	0,1	0,1
Kamu	2,0	4,5	7,0	9,0	10,3	-4,3	5,5	4,4	4,4	4,7
Özel	6,7	7,8	12,1	8,3	7,8	3,4	-0,1	-1,0	-0,5	-0,5
Sabit Sermaye Yatırımları	30,5	18,5	35,7	29,0	15,0	1,3	1,4	-7,2	-7,6	-4,6
Kamu	17,7	-3,3	-0,9	-0,2	0,3	-9,5	2,5	-4,0	11,2	3,5
Özel	33,6	23,1	41,9	35,1	18,2	3,9	1,3	-7,7	-11,1	-5,9
Toplam Yurtiçi Nihai Talep	10,8	9,9	16,6	13,2	9,6	2,0	0,8	-2,1	-1,7	-1,1
Toplam Yurtiçi Talep	13,5	9,6	17,0	13,8	7,6	1,8	-1,2	-2,7	-1,8	-1,9
Mal ve Hizmet İhracatı	3,4	6,4	8,7	0,5	10,2	6,6	12,3	20,9	11,9	15,0
Mal ve Hizmet İthalatı	20,7	10,9	28,0	18,9	6,8	-5,1	-6,1	-3,7	-2,4	-4,0

Kaynak: TÜİK

Not: Hizmetler sektörü, sektörler toplamından tarım ve sanayi sektörlerinin çıkarılmasıyla elde edilmiştir.

2011 yılı milli geliri harcama kalemleri itibarıyla incelendiğinde, toplam tüketimin büyümeye katkısının bir önceki yıla göre 0,9 puan artarak 5,8 puan olduğu görülmektedir. Bu dönemde, özel tüketim artış oranı 2010 yılına göre 1,1 puan artarak yüzde 7,8 olurken; kamu tüketiminin artış oranı 2,5 puan artarak yüzde 4,5 düzeyine çıkmıştır. Toplam sabit sermaye yatırımlarının büyümeye

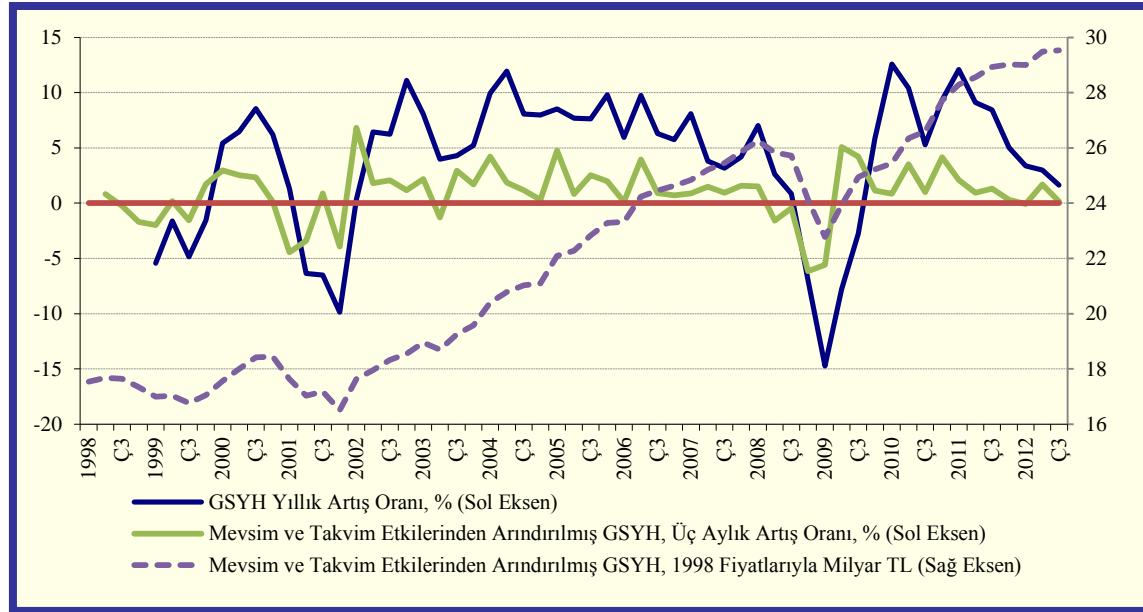
katkısı ise 2011 yılında 4,4 puan düzeyine gerilemiştir. Aynı dönemde özel kesim sabit sermaye yatırımları yüzde 23,1 oranında artarken, kamu kesimi sabit sermaye yatırım harcamalarında yüzde 3,3 azalma kaydedilmiştir. Özel kesim yatırımlarındaki yüksek artışın temel belirleyicisi yüzde 26,1 oranında artan makine-teçhizat yatırımları olmuştur. Toplam tüketim ve yatırım harcamalarında görülen yüksek artış oranları neticesinde, toplam yurtiçi nihai talep büyümeye 10,2 puanlık bir katkı sağlamış ve 2011 yılındaki güçlü büyümede önemli rol oynamıştır. Bu dönemde, stok değişiminin büyümeye katkısı ise -0,3 puan olmuştur.

2011 yılı Ağustos ayında Türk Lirasında yaşanan değer kaybı ve başta Afrika ve Orta Doğu olmak üzere alternatif pazarların payında kaydedilen artışın etkisiyle, mal ve hizmet ihracatı yılın ikinci yarısından itibaren olumlu bir seyir izlemiş ve 2011 yılında yüzde 6,4 oranında artmıştır. Öte yandan, talep kompozisyonunu dengelemek amacıyla alınan tedbirler neticesinde yurt içi talebin yavaşlaması ve Türk Lirasındaki değer kaybının da etkisiyle mal ve hizmet ithalatı artış oranı yüzde 10,9 olarak gerçekleşmiştir. Böylece, yılın ikinci yarısında dış ticarete yaşanan olumlu gelişmeler sonucunda net ihracatın büyümeye katkısı -1,5 puan olarak kaydedilmiştir.

Yurtiçi talepte 2011 yılının ikinci yarısında başlayan yavaşlamanın hızlanarak devam etmesi sonucunda, 2012 yılının ilk dokuz ayında GSYH artış hızı yüzde 2,6 olarak gerçekleşmiştir.

2012 yılı ilk dokuz ayında GSYH büyümesi, harcama kalemleri itibarıyla incelendiğinde, bir önceki yılın aynı dönemine göre kamu tüketim harcamalarında kaydedilen yüzde 4,7 oranındaki artışa rağmen özel tüketim harcamalarının yüzde 0,5 oranında daralması sonucunda, toplam tüketim harcamaları artışının yüzde 0,1 düzeyinde kaldığı görülmektedir. Diğer taraftan, özel kesim sabit sermaye yatırım harcamalarında meydana gelen düşüşün etkisiyle toplam sabit sermaye yatırımları bu dönemde yüzde 4,6 oranında daralmış ve yurtiçi nihai talebin büyümeye katkısı -1,1 puan olmuştur. 2012 yılının ilk dokuz ayında stok değişiminin büyümeye katkısı ise -0,9 puandır.

Şekil 2.1: GSYH Gelişmeleri



Kaynak: TÜİK

İhracatta pazar çeşitlendirme çabalarına ek olarak, Türk Lirasının son dönemde döviz sepeti karşısında geldiği düşük değerli konumunun etkisi ve 2011 yılının ikinci yarısında uygulamaya konulan ekonomiyi soğutmaya yönelik politikaların devam etmesi sonucunda, 2012 yılının ilk dokuz ayında dış ticaret dengesindeki iyileşme devam etmiştir. Nitekim bu dönemde reel mal ve hizmet ihracatında yüzde 15 oranında artış kaydedilirken, reel mal ve hizmet ithalatında yüzde 4 oranında bir azalma gerçekleşmiştir. Bunun sonucunda net ihracatın büyümeye katkısı önemli ölçüde artmış ve 4,6 puan olarak gerçekleşmiştir. Aynı dönemde yurtiçi talebin büyümeye katkısının

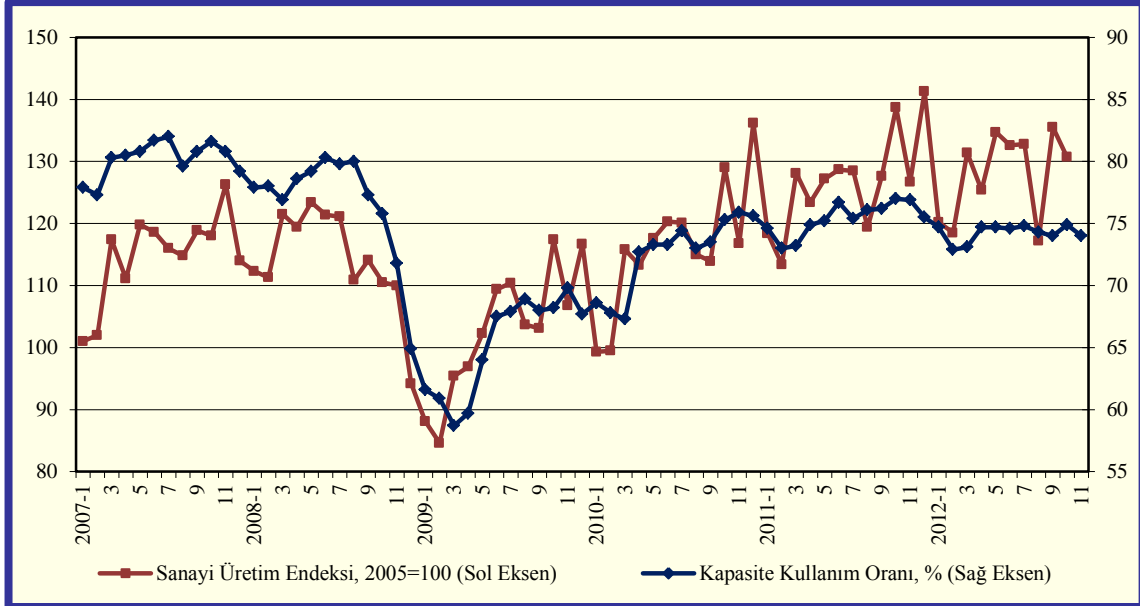
-2 puan olduğu göz önünde bulundurulduğunda, net ihracatın ilk dokuz aylık büyüme performansındaki olumlu rolü ön plana çıkmaktadır. Dolayısıyla, yurtiçi ve yurt dışı talep arasında hedeflenen dengelenmenin ciddi bir oranda sağlandığı görülmektedir.

Yurtiçi talebin alt kalemleri değerlendirildiğinde, 2012 yılının ilk dokuz ayında GSYH büyümesine özel tüketimin katkısının -0,4 puan, kamu tüketiminin katkısının 0,5 puan, özel sabit sermaye yatırımlarının katkısının -1,3 puan ve kamu sabit sermaye yatırımlarının katkısının 0,1 puan olduğu görülmektedir.

2011 yılı için sektörel gelişmeler incelendiğinde, sanayi sektörü katma değerinin yüzde 9,4 ile yüzde 7,2 olan KEP (2012-2014) tahmininin üzerinde bir artış sergilediği görülmektedir. Bu bağlamda, sektörün toplam hâsıla içindeki payı ise yüzde 22,5 seviyesine yükselmiştir. Sanayi sektörü alt kalemlerinden imalat sanayii katma değeri 2011 yılında yüzde 9,6 oranında artmış, büyümeye katkısı ise 2,3 puan olarak gerçekleşmiştir. Hizmetler sektörü katma değeri ise aynı dönemde yüzde 8,9 oranında artmış ve bu sektörün büyümeye katkısı 5,6 puan olmuştur. Hizmetler sektörünün alt kalemleri incelendiğinde, özellikle inşaat, toptan ve perakende ticaret, ulaştırma, depolama ve haberleşme ile mali aracı kuruluşların faaliyetleri alt sektörleri 2011 yılında yaşanan güçlü büyüme performansında oldukça etkili olmuşlardır. 2011 yılında GSYH içerisindeki payı yüzde 9 olan tarım sektörünün katma değeri ise yüzde 5,6 oranında artmıştır.

Sektörel gelişmeler 2012 yılının ilk dokuz ayı için incelendiğinde ise, tarım sektörü katma değerinin yüzde 3,3 oranında arttığı görülmektedir. Diğer taraftan, sanayi sektörü katma değer artışı yurtiçi talepteki yavaşlamanın da etkisiyle yüzde 3,1 ile sınırlı kalmıştır. Sanayi sektörü alt kalemlerindeki katma değer artış oranları ise madencilik sektöründe ve imalat sanayinde yüzde 2,8 olurken, elektrik, gaz, buhar ve sıcak su üretimi ve dağıtım sektöründe yüzde 6,2 olarak gerçekleşmiştir.

Şekil 2.2: Sanayi Üretim Endeksi ve Kapasite Kullanım Oranı



Kaynak: TÜİK ve TCMB

Sanayi üretim endeksi 2012 yılının Ocak-Ekim döneminde yüzde 2 oranında artmıştır (Şekil 2.2). Aynı dönemde sanayi üretiminin alt sektörleri incelendiğinde, ara malı üretim artışının sanayi sektörü üretim artışına paralel olarak gerçekleştiği görülmektedir. Enerji sektöründeki üretim artış hızı sanayi üretim artışının üstünde, dayanıklı tüketim malları üretim artış hızı ise sanayi üretim artışının altında gerçekleşmiştir. Bu dönemde diğer ulaşım araçları imalatı (yüzde 74,1), mobilya hariç ağaç, ağaç ve mantar ürünleri imalatı (yüzde 24,3), bilgisayar, elektronik ve optik ürünler

imalatı (yüzde 10,4), tütün ürünleri imalatı (yüzde 16) ve ana metal sanayi imalatı (yüzde 7,1) gibi önemli sektörlerde yüksek üretim artışları dikkati çekmektedir.

Ekonomik faaliyetlerdeki yavaşlamaya paralel olarak, 2012 yılı Ocak-Kasım döneminde imalat sanayii kapasite kullanım oranı bir önceki yılın aynı dönemine göre 1,1 puan azalarak yüzde 74,2 olmuştur.

Hizmetler sektörü katma değeri, 2012 yılının ilk dokuz ayında yüzde 2,6 oranında artış göstermiştir. Yılın bu döneminde hizmetler sektörünün tüm alt sektörlerinde pozitif katma değer artışı kaydedilmiş, ancak artış hızları geçtiğimiz yıl ile karşılaştırıldığında ivme kaybetmiştir. Özellikle toptan ve perakende ticaret sektörü ve inşaat sektöründe kaydedilen, sırasıyla yüzde 0,1 ve yüzde 1 oranındaki düşük katma değer artışları, hizmetler sektöründeki büyüme hızını sınırlamıştır. 2012 yılının ilk dokuz ayında hizmetler sektörü alt sektörler itibarıyla incelendiğinde, ulaştırma sektöründe yüzde 4, mali aracı kuruluşların faaliyetleri sektöründe yüzde 2,9, konut sahipliği sektöründe yüzde 1,7 ve gayrimenkul kiralama iş faaliyetleri sektöründe yüzde 6,7 oranlarında büyüme kaydedildiği görülmüştür. Aynı dönemde eğitim ile sağlık işleri ve sosyal hizmetler sektörlerinde sırasıyla yüzde 4,2 ve yüzde 4,7 oranlarında büyüme gerçekleşmiştir.

2.1.1.2. İşgücü Piyasası

2011 yılında KEP (2012-2014) tahmininin üzerinde bir istihdam artışı sağlanmıştır. Yüksek büyüme performansına ek olarak işsizlikle mücadele kapsamında alınan önlemlerin etkisiyle işsizlik oranı 2011 yılında yüzde 9,8 seviyesinde gerçekleşmiş, 2012 yılı Ağustos ayında ise yüzde 9,2 (mevsimsel düzeltilmiş) düzeyine gerilemiştir.

2011 yılında sanayi sektöründe katma değer yüzde 9,4 oranında artarken, istihdam artışı bir önceki yıla göre hız keserek yüzde 4,6 oranında gerçekleşmiştir. Sanayi sektöründe, 151 bini imalat sanayiinde olmak üzere, toplam 208 bin yeni iş yaratılmıştır. Böylelikle, sektörün toplam istihdam içindeki payı yüzde 19,5 olmuştur.

Tablo 2.2: İşgücü Piyasası Gelişmeleri

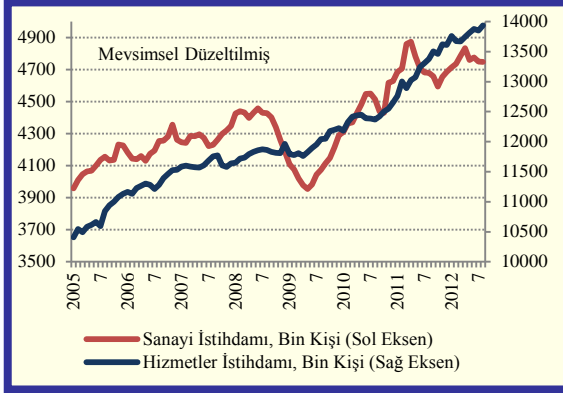
	(15+Yaş, Bin Kişi)								
	Yıllık		2011				2012		
	2010	2011	I	II	III	IV	I	II	III
Çalışma Çağındaki Nüfus	52.541	53.593	53.152	53.439	53.734	54.027	54.365	54.599	54.841
İşgücüne Katılma Oranı, %	48,8	49,9	48,5	50,5	51,0	49,4	47,9	50,5	50,7
Kadın, %	27,6	28,8	27,2	29,8	30,0	28,3	27,4	30,2	30,1
Erkek, %	70,8	71,7	70,6	72,0	72,8	71,3	69,1	71,4	71,9
İşgücü	25.641	26.725	25.766	26.995	27.406	26.696	26.058	27.554	27.812
İstihdam	22.594	24.110	22.802	24.445	24.884	24.267	23.338	25.282	25.367
İşsiz	3.046	2.615	2.964	2.550	2.521	2.429	2.721	2.272	2.445
İstihdam Oranı, %	43,0	45,0	42,9	45,7	46,3	44,9	42,9	46,3	46,3
İşsizlik Oranı, %	11,9	9,8	11,5	9,4	9,2	9,1	10,4	8,2	8,8
Tarım Dışı, %	14,8	12,4	14,2	12,0	11,9	11,4	12,7	10,4	11,3
Genç Nüfus, %	21,7	18,4	20,6	17,5	18,6	17,0	18,3	15,9	17,2
Kadın, %	13,0	11,3	12,5	10,8	11,5	10,4	11,1	9,3	11,1
İstihdamın Sektörel Dağılımı									
Tarım	5.683	6.143	5.573	6.273	6.704	5.990	5.427	6.363	6.564
Tarım Dışı	16.911	17.967	17.229	18.172	18.180	18.277	17.911	18.919	18.803
Sanayi	4.496	4.704	4.652	4.777	4.682	4.700	4.684	4.760	4.745
Hizmetler	12.415	13.263	12.577	13.395	13.498	13.577	13.227	14.159	14.058

Kaynak: TÜİK

Hizmetler sektörü katma değeri 2011 yılında yüzde 8,9 oranında artarken, istihdamı yüzde 6,8 oranında artmıştır. Hizmetler sektöründeki istihdam artışında inşaat sektöründe kaydedilen yüzde 17,1 oranındaki yükseliş etkili olmuştur. İnşaat ile toptan ve perakende ticaret sektörlerinde sırasıyla 245 bin ve 150 bin olmak üzere, hizmetler sektöründe toplam 848 bin yeni iş yaratıldığı

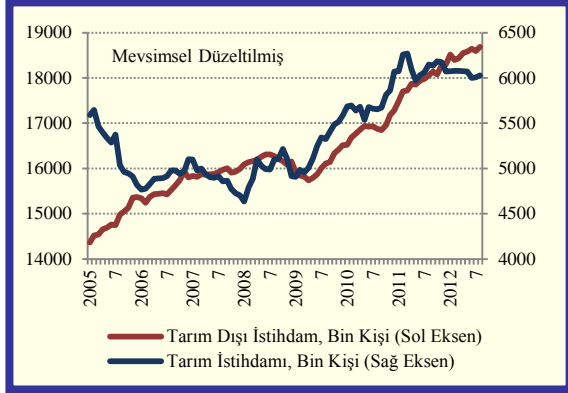
görülmektedir. Böylelikle, 2011 yılında tarım dışı sektörlerde 1 milyon 56 bin yeni iş yaratılmış ve istihdam yüzde 6,2 oranında artmıştır.

Şekil 2.3: Sanayi ve Hizmetler Sektörü İstihdamı



Kaynak: Kalkınma Bakanlığı hesaplamaları

Şekil 2.4: Tarım ve Tarım Dışı İstihdam

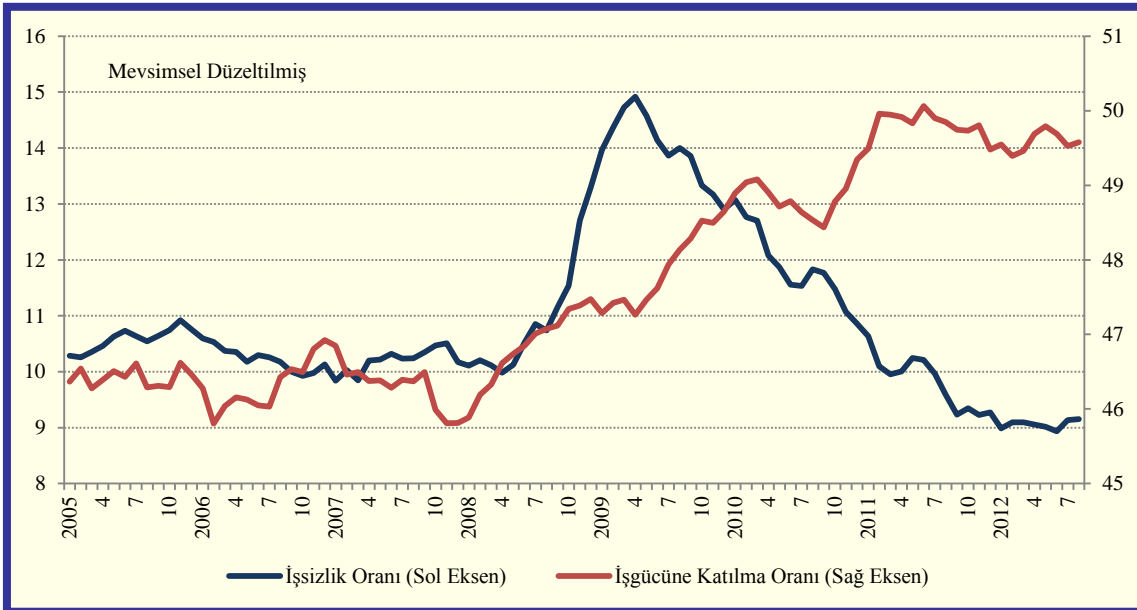


Kaynak: Kalkınma Bakanlığı hesaplamaları

2011 yılına ilişkin işgücü piyasası gelişmeleri açısından dikkat çeken bir nokta tarım istihdamında görülen yüksek oranlı artıştır. Söz konusu yılda tarım sektöründe 460 bin yeni iş yaratılmış ve sektör istihdamı yüzde 8,1 oranında artmıştır. Nitekim sektörün toplam istihdam içerisindeki payı yüzde 25,5 olmuştur.

Tarım ve tarım dışı sektörlerde gözlenen bu gelişmeler sonucunda 2011 yılında toplamda 1 milyon 516 bin ilave iş yaratılmış ve istihdam yüzde 6,7 oranında artmıştır. 2010 yılında yüzde 11,9 olan işsizlik oranı, işgücüne katılma oranında görülen 1,1 puanlık artışa rağmen 2011 yılında yüzde 9,8 seviyesine gerilemiştir. Böylelikle, Türkiye 2009 yılından bu yana işsizlik oranını en hızlı düşüren ülkelerden biri olmuştur. İşsizlik oranındaki bu düşüş kadın ve genç nüfus gibi tüm kesimlere yansımıştır. Bu durum, uygulanan istihdam politikalarının hedeflerine ulaştığını ve yaygın etki yaptığını göstermesi açısından önem taşımaktadır.

Şekil 2.5: İşsizlik Oranı ve İşgücüne Katılma Oranı (Yüzde)



Kaynak: TÜİK

Dünya ekonomisinde artan belirsizliklere rağmen, mevsimsel düzeltilmiş bazda sanayi sektörü istihdamı 2012 yılı Nisan ayına kadar önemli artışlar kaydetmiş, ancak son dört ayda gerilemeye başlamıştır (Şekil 2.3). Hizmetler sektöründe ise mevsimsel düzeltilmiş istihdam son aylarda düşük hızlarda artmaya devam etmiştir. Böylelikle, mevsimsellikten arındırılmış tarım dışı istihdam son aylarda yatay bir seyir izlemiştir. Buna karşın ilk iki çeyrekte artış gösteren tarım istihdamı üçüncü çeyrekte bir miktar düşüş kaydetmiştir (Şekil 2.4).

Mevsimsellikten arındırılmış toplam istihdam 2012 yılının Ağustos ayında bir önceki aya göre 58 bin kişi artarken bir önceki yıl sonuna göre 404 bin kişi artmıştır. Bu bağlamda, mevsimsel düzeltilmiş istihdam oranı yıl sonuna göre 0,1 puan artarak yüzde 45 seviyesinde gerçekleşmiştir. İstihdamda görülen bu artışa paralel olarak işsizlik oranındaki gerileme devam etmiş ve mevsimsel düzeltilmiş işsizlik oranı 2012 yılının Ağustos ayında yüzde 9,2 olarak gerçekleşmiştir. Mevsimsel düzeltilmiş seriler incelendiğinde, işsizlik oranının yüzde 9 civarında durağan bir yapıya geldiği görülmektedir (Şekil 2.5).

2.1.2. Enflasyon, Para ve Kur Politikaları

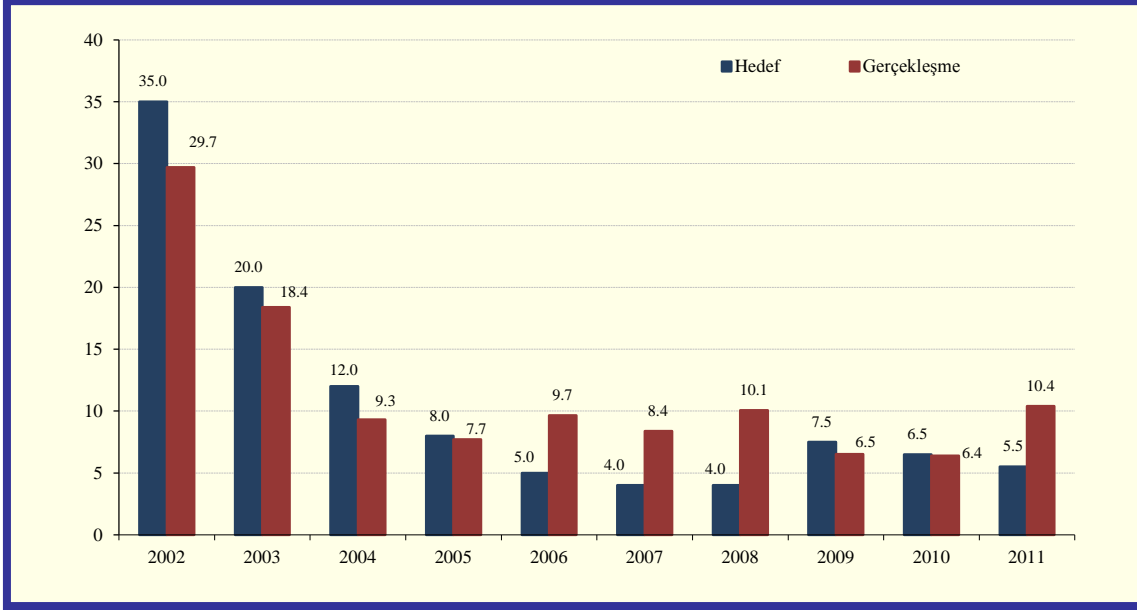
2.1.2.1. Enflasyon

2011 yılı ilk çeyrek sonu itibarıyla yüzde 3,99 ile tarihi düşük bir düzeye gerileyen yıllık tüketici enflasyonu, yılın kalan döneminde gıda fiyatları, yönetilen fiyatlar, vergi ayarlamaları ve Türk Lirasındaki değer kaybı nedenleriyle artış eğilimi sergilemiş ve yıl sonunda yüzde 10,45 seviyesine ulaşmıştır (Şekil 2.6). Yıllık enflasyon, özellikle Mayıs ayında işlenmemiş gıda fiyatlarındaki düşük baz ve aylık yüksek oranlı artışa bağlı olarak önemli miktarda yükselmiş, Haziran ayında ise söz konusu grup fiyatlarındaki düzeltmeyle gerilemiştir. Ekim ayında bazı motorlu taşıt, cep telefonu, alkollü içecek ve tütün ürünlerinde ÖTV oranları artırılmış, elektrik ve doğal gaz tarifeleri yükseltilmiştir. Bu düzenlemelerin enflasyona etkisi 1,6 puan olmuştur. Alt gruplar bazında incelendiğinde, enerji grubu yıllık enflasyonu 2011 yılında artış eğilimi göstermiştir. İşlenmiş gıda grubu yıllık enflasyonu da yıl genelinde artmıştır. Ancak, işlenmemiş gıda kaynaklı olarak gıda grubu enflasyonu yıl boyunca dalgalı bir seyir izlemiştir. Hizmet grubunda yıllık enflasyon ılımlı bir artış eğilimi sergilemiş, temel mal grubunda ise yılın ilk yarısında ithalat fiyatları gelişmelerine, ikinci yarısında ise döviz kuru etkilerine bağlı olarak artmıştır. Böylelikle, temel enflasyon göstergelerinden ÖKTG-H ve ÖKTG-I'nın³ yıllık artış oranları yükselmiştir. Sonuç olarak, yıllık tüketici enflasyonu, büyük ölçüde Türk Lirasındaki değer kaybının yansımalarıyla, yüzde 5,5 olan yıl sonu hedefinin belirgin oranda üstünde gerçekleşmiştir.

Kasım ayına kadar olan veriler 2012 yılında yıllık enflasyonun azalma eğilimi sergilediğini göstermektedir. Bu dönemde, ÖTV ve yönetilen fiyat ayarlamalarının enflasyona toplam katkısı 1,5-1,6 puan civarında olmuştur. Özellikle, Nisan ayında yükseltile elektrik ve doğal gaz tarifelerinin yıllık enflasyona katkısı 0,5 puan olurken, Eylül ayında yapılan ÖTV ayarlamaları ile 1 Ekim'den itibaren geçerli olan yeni elektrik ve doğal gaz tarifelerinin toplam katkısı 1,1 puan civarındadır. Alt gruplar bazında bakıldığında, Mayıs ayında yükseliş eğilimi tersine dönen enerji grubu yıllık enflasyonu Eylül ayında uluslararası petrol fiyatlarındaki gelişmelere, Ekim ayında ise yönetilen fiyat ayarlamalarına bağlı olarak artmıştır. 2012 yılında işlenmiş gıda grubu yıllık enflasyonundaki artış eğilimi Temmuz ayında tersine dönmüştür. Mevsimsellikten arındırılmış işlenmemiş gıda fiyatları ise yılın ilk yarısında azalırken, Ekim ayı hariç, yılın ikinci yarısında yükselmiştir. Sonuç olarak, Temmuz ayından itibaren işlenmemiş gıda grubu kaynaklı olarak yükselen gıda grubu yıllık enflasyonu Ekim ayında gerileme kaydetmiştir. Hizmet grubu yıllık enflasyonu 2011 yılı sonu seviyesine kıyasla sınırlı oranda yükselirken, temel mal yıllık enflasyonu ise kesintisiz olarak gerilemiştir. Böylelikle, temel mal grubundaki görünüme paralel olarak çekirdek enflasyon göstergeleri de yıl boyunca azalmıştır. Sonuç olarak, Kasım ayı itibarıyla yıllık tüketici enflasyonu yüzde 6,37 seviyesindedir.

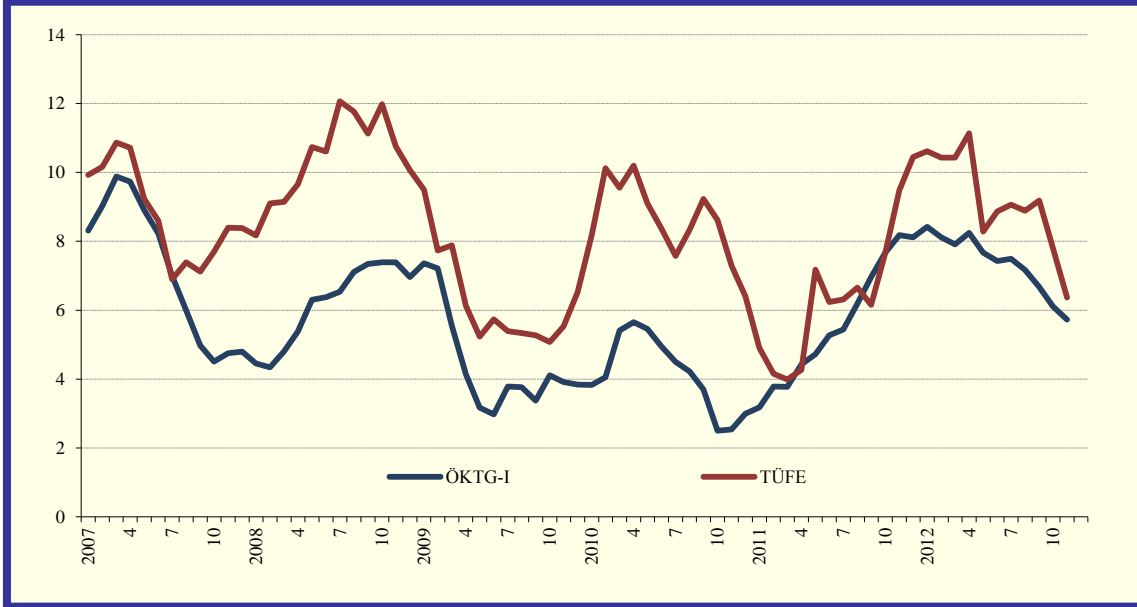
³ ÖKTG-H: Özel Kapsamlı TÜFE Göstergeleri-H (İşlenmemiş gıda ürünleri, enerji ve alkollü içkiler, tütün ürünleri ve altın hariç TÜFE)
ÖKTG-I: Özel Kapsamlı TÜFE Göstergeleri-I (Enerji, gıda ve alkolsüz içecekler, alkollü içkiler ile tütün ürünleri ve altın hariç TÜFE)

Şekil 2.6: Yıllık Enflasyon Hedefleri ve Gerçekleşmeleri (TÜFE, %)



Kaynak: TCMB, TÜİK

Şekil 2.7: TÜFE ve Çekirdek TÜFE (Yıllık Yüzde Değişim)



Kaynak: TÜİK

2.1.2.2. Para ve Kur Politikası

Küresel kriz sonrasında birçok ülkede para politikasında, fiyat istikrarına ilave olarak finansal istikrar da dikkate alınmaya başlanmıştır. Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası da, küresel dengesizliklerin bir yansıması olarak ortaya çıkan makro finansal riskleri kontrol altında tutabilmek amacıyla, son iki yıl içinde enflasyon hedeflemesi rejimini geliştirerek yeni bir para politikası stratejisi oluşturmuştur. 2010 yılının son çeyreğinden itibaren uygulamaya başlanan yeni strateji çerçevesinde, enflasyon görünümünün olumlu seyretmesinin de sağladığı imkân dâhilinde, makro finansal risklerin azaltılabilmesine yönelik politikalar geliştirmiştir. Bu doğrultuda, geleneksel politika aracı olan bir hafta vadeli repo ihalelerine ek olarak zorunlu karşılıklar, rezerv opsiyonu mekanizması (ROM), faiz koridoru ve diğer likidite politikaları aktif bir şekilde kullanılmıştır.

Yeni politika çerçevesine geçilen 2010 yılı Kasım ayından Avrupa ekonomisindeki belirsizliklerin hızla yoğunlaştığı 2011 yılı Ağustos ayına kadar olan dönemde, Merkez Bankası bir yandan kısa vadeli sermaye akımlarının sınırlanması ve döviz kurundaki aşırı değerlenmenin önlenmesine, diğer yandan da iç ve dış talep arasındaki ayrışmanın dengelenmesine odaklanmıştır. Bu dönemde, faiz koridoru aşağı doğru genişletilmiş, gecelik piyasada oluşan faiz oranlarının politika faiz oranından daha düşük seviyede oluşmasına izin verilerek gecelik piyasa faizlerinde aşağı yönlü oynaklık artırılmıştır. Diğer taraftan, aynı dönemde aşırı kredi genişlemesini engellemek ve iç talebi kontrol altında tutabilmek amacıyla zorunlu karşılık oranlarında güçlü bir artışa gidilmiştir. 2011 yılı Ağustos ayından itibaren ise küresel büyümeye ve bazı Avrupa ülkelerindeki kamu borcu sorununa ilişkin endişelerin derinleşmesi üzerine, Merkez Bankası gecelik borç alma faizini yükselterek faiz koridorunu daraltmış ve bankacılık sisteminin likidite ihtiyacını azaltmak amacıyla Türk Lirası zorunlu karşılık oranlarında düzenlemelere gitmiştir. Ayrıca, politika faizinde ölçülü bir indirimle gidilmiştir. Bu önlemlere ek olarak Eylül ayında, gerek bankacılık sisteminin Türk Lirası likidite ihtiyacının daha kalıcı bir yöntemle ve daha düşük bir maliyetle karşılanması, gerek Merkez Bankasının döviz rezervlerinin desteklenmesi amaçlarıyla, bankalara Türk Lirası zorunlu karşılıkların yüzde 10'una kadar olan kısmını dolar ve/veya avro cinsinden tesis edebilme imkânı getirilmiştir. Bu üst sınır, Ekim ayında yüzde 20'ye yükseltilmiştir.

Türk Lirasında Ağustos ayından itibaren küresel risk iştahının bozulmasıyla ortaya çıkan aşırı değer kaybı ve yılın son çeyreğinde fiyatı yönetilen/yönlendirilen ürünlerdeki ayarlamalar nedeniyle, kısa vadede enflasyondaki yükselişin öngörülenden daha hızlı olacağı anlaşılmıştır. Bu durumun orta vadeli enflasyon beklentilerini ve görünümünü etkilemesini engellemek amacıyla, Merkez Bankası 2011 yılının Ekim ayında güçlü bir parasal sıkılaştırmaya gitmiştir. Bu çerçevede, gecelik borç verme faizi 350 baz puan artırılarak faiz koridoru yukarı doğru genişletilmiş ve bir hafta vadeli repo ihalesi ile yapılan Türk Lirası fonlamasının miktarı gerekli görüldüğünde ayarlanarak ortalama fonlama maliyeti belirgin şekilde artırılmıştır. Diğer taraftan, gecelik faiz oranlarındaki artışın likidite koşullarında arzu edilmeyen bir sıkılaşmaya yol açmaması için de zorunlu karşılık oranları bir miktar düşürülmüştür. Ayrıca, bankacılık sisteminin Türk Lirası likidite ihtiyacını daha kalıcı bir yöntemle ve daha düşük bir maliyetle karşılayabilmesine yardımcı olmak amacıyla, Türk Lirası yükümlülükler için tesis edilmesi gereken zorunlu karşılıkların yabancı para olarak tutulabilecek kısmına ilişkin üst sınır yüzde 20'den yüzde 40'a yükseltilmiştir. Bu uygulamalara ek olarak, altın rezervlerimizin güçlendirilmesi ve bankalara likidite yönetimlerinde daha fazla esneklik sağlamak amacıyla, Türk Lirası yükümlülükler için tesis edilmesi gereken zorunlu karşılıkların yüzde 10'una kadar olan kısmının da "standart altın" cinsinden tutulabilmesine imkân sağlanmıştır.

Makro finansal risklerin azaltılması konusunda arzu edilen sonuçların alınmaya başlamasıyla para politikası Ekim 2011 döneminden itibaren fiyat istikrarına odaklanmıştır. Bu kapsamda Merkez Bankası 29 Aralık 2011 tarihinden itibaren bir hafta süre ile ek parasal sıkılaştırmaya gitmiştir. Ayrıca bu işlemleri destekleyici yönde, döviz kurundaki iktisadi temellerden kopuk hareketlerin enflasyon beklentilerini bozmasına izin vermemek amacıyla, sterilize edilmemiş döviz satışları ve doğrudan müdahaleler yoluyla döviz piyasalarını düzenleyici tedbirler alınmıştır. Bu çerçevede, 18 Ekim ve 30 Aralık 2011 ile 2-4 Ocak 2012 tarihlerinde piyasaya satım yönünde doğrudan müdahale edilmiştir.

2012 yılının ilk çeyreğinde küresel risk algılamalarındaki olumlu seyre karşın maliyet unsurlarına dair yukarı yönlü risklerin canlılığını koruması nedeniyle, Merkez Bankası temkinli duruşunu sürdürmüştür. Şubat ayında Avro Bölgesi borç krizine dair algılamaların iyileşmesine bağlı olarak küresel risk iştahının artması üzerine faiz koridorunun üst limiti 100 baz puan indirilmişse de sıkı parasal duruş korunmuş, 23-29 Mart 2012 tarihleri arasında ek parasal sıkılaştırmaya gidilmiştir. Diğer taraftan, bankaların likidite ihtiyaçlarının daha kalıcı ve esnek bir şekilde karşılanması ve altın rezervlerinin güçlendirilmesi amacıyla, Türk Lirası yükümlülükler için zorunlu karşılıkların altın cinsinden tutulabilme oranı yüzde 10'dan yüzde 20'ye yükseltilmiştir.

2012 yılının Nisan ve Mayıs aylarında ise geçici unsurların enflasyon görünümünü bozmasını engellemek ve fiyatlama davranışlarına dair riskleri sınırlamak amacıyla, sık aralıklarla (4-11 Mayıs ve 21-25 Mayıs) ek parasal sıkılaştırmaya gidilmiştir. Bu şekilde bir yandan kredilerin artış hızı

makul oranlarda tutulurken, diğer yandan döviz kurunun oynaklığı sınırlanarak enflasyon belirsizliği azaltılmıştır. Uygulanan bu politikalar, arz yönlü olumsuz etkilerin belirginleştiği ve enflasyonun çift hanelere çıktığı bir ortamda beklentilerin bozulmasını engellemiştir. Mayıs ayında finansal istikrarı desteklemek amacıyla Türk Lirası yükümlülükler için tutulması gereken zorunlu karşılıkların döviz cinsinden tesis imkânına dair getirilen esneklik bir miktar daha artırılarak üst sınır yüzde 40'tan yüzde 45'e çıkarılmıştır. Öte yandan, Türk Lirası zorunlu karşılıkların Türk Lirası veya döviz cinsinden tesis edilmesindeki maliyet farkının azaltılması amacıyla, ilave imkânlar için birim Türk Lirası başına tutulacak döviz cinsi miktarının fazla bulundurma katsayısı yoluyla artırılmasına karar verilmiştir. Böylelikle, Türk Lirası zorunlu karşılık yükümlülüklerinin ilk yüzde 40'lık dilimine denk gelen tutarı önceden olduğu gibi "1", yüzde 5'lik ikinci dilimine denk gelen tutarı "1,4" katsayısıyla çarpılmak suretiyle bulunan toplam tutar üzerinden dolar ve/veya avro döviz cinslerinden tesis edilmesine imkân tanınmıştır. Söz konusu imkân Haziran ve Temmuz aylarında 5'er puanlık artışlarla yüzde 55'e yükseltilmiş ve yüzde 5'lik üçüncü ve dördüncü dilimlere denk gelen tutar için "1,7" ve "1,9" katsayıları belirlenmiştir. Ek olarak, Türk Lirası zorunlu karşılıkların altın olarak tesis edilebilmesine ilişkin üst sınır Haziran ayında yüzde 25'e yükseltilirken, ilk yüzde 20'lik dilime denk gelen tutarın önceden olduğu gibi "1", yüzde 5'lik ikinci dilime denk gelen tutarın ise "1,5" katsayısıyla çarpılmak suretiyle kullanılabilmesine imkân verilmiştir.

Ağustos ayında, Türk Lirası zorunlu karşılıkların döviz olarak tesis edilmesine ilişkin üst sınır yüzde 60'a yükseltilmiştir. Yüzde 5'lik ilave dilime denk gelen tutar için "2" rezerv opsiyonu katsayısı (ROK) belirlenmiştir. Bunun yanı sıra, finansal istikrarı desteklemek amacıyla Türk Lirası zorunlu karşılık yükümlülüklerinin ilk yüzde 40'lık dilimine denk gelen tutara ilişkin ROK'un "1,1"e yükseltilmesine karar verilmiştir. Diğer taraftan, hali hazırda yüzde 25 olan Türk Lirası zorunlu karşılıkların altın olarak tesis edilebilmesine ilişkin üst sınır yüzde 30'a yükseltilirken, yüzde 5'lik ilave dilime denk gelen tutar "2" ROK ile çarpılmak suretiyle bulunan toplam tutar üzerinden altın olarak tesis edilebilecektir.

Eylül ayında gelişmiş ülke merkez bankalarının ek parasal genişlemeye gitmesinin ardından, küresel finansal piyasalarda risk iştahı artış göstermiştir. Bu durumun sermaye girişlerini hızlandırma potansiyeli taşıması nedeniyle, finansal istikrarı desteklemek amacıyla Merkez Bankası, rezerv opsiyonu katsayılarını bir miktar daha artırırken gecelik borç verme faiz oranını 150 baz puan indirerek faiz koridorunu daraltmıştır. Bu çerçevede, Türk Lirası zorunlu karşılık yükümlülüklerinin yabancı para cinsinden tutulabilmesine dair bütün dilimlere ilişkin rezerv opsiyonu katsayıları "0,2" puan yükseltilmiştir. Ekim ayında da aynı amaçlar doğrultusunda gecelik borç verme faiz oranı 50 baz puan daha indirilmiş ve Türk Lirası zorunlu karşılık yükümlülüklerinin yabancı para cinsinden tutulabilmesine dair bütün dilimlere ilişkin rezerv opsiyonu katsayıları "0,1" puan artırılmıştır.

2.1.3. Mali Sektör

Türk bankacılık sektörü 2012 yılında güçlü yapısını ve istikrarlı seyrini, küresel piyasalarda son yıllarda yaşanan olumsuz gelişmelere ve geciken toparlanma işaretlerine karşın başarıyla devam ettirmektedir. 2012 yılı Eylül ayında 48 olan faaliyet gösteren banka sayısı bir önceki yıl sonuna göre değişmemekle birlikte, sektör, alternatif dağıtım kanalları, müşteri sayısı ve diğer operasyonel büyüklükleri bakımından gelişimini sürdürmektedir.

Türk bankacılık sektörünün bilançosu incelendiğinde, 2011 yılı sonunda 648,1 milyar dolar seviyesinde olan aktif büyüklüğün, 2012 yılı Eylül ayında 735,5 milyar dolar seviyesine yükseldiği görülmektedir. Krediler, aktiflerin gelişiminde belirleyici kalem olmuştur. Bu kapsamda, sektörün kredi hacmi 2012 yılı Eylül ayı itibarıyla 2011 yılı sonuna göre yüzde 16,8 oranında artış göstererek 424,8 milyar dolara ulaşmıştır.

Aynı dönemde toplam aktifler içinde menkul kıymetlerin payında bir miktar azalış görülürken kredilerin payındaki artış devam etmektedir. Buna göre, 2011 yılında yüzde 56,1 seviyesinde olan kredilerin toplam aktifler içerisindeki payı, 2012 yılı Eylül ayında yüzde 57,8'e yükselmiştir. Kredilerdeki bu büyümenin en önemli nedeni, aynı zamanda piyasa faizlerinin tedrici düşmesine neden olan kamu sektörü borçlanma gereksinimindeki azalmadır. Reel sektör kredilerinin yanı sıra son yıllarda tüketici kredileri, önemli bir büyüme eğilimi göstermiştir. Düşük faiz ortamı, tüketici güvenini artırarak tüketici kredileri için bir katalizör görevi görmektedir.

Bankacılık sisteminin sağlamlık göstergelerine bakıldığında 2012 yılı Eylül ayında sektörün sermaye yeterliliği oranı yüzde 16,5 ile yüzde 8 olan yasal oranın ve yüzde 12 olan hedef oranın oldukça üzerindedir. Türk bankacılık sektörünün mevcut özkaynaklarının içeriği büyük ölçüde nakit sermaye unsurlarını temsil eden ana sermayeden oluşmakta olup sorunlara karşı tampon görevi görmektedir. Mevcut güçlü sermaye yapısıyla sektörün ani şoklara dayanıklılığı artmakta ve bu kuvvetli temel, ekonomide istikrarın sağlanmasına destek olmaktadır.

Sektörün kredi riskinin göstergesi olan tahsili gecikmiş alacakların brüt kredilere oranı, küresel krizin ilk ortaya çıkmasını takiben 2009 yılında yüzde 5,3'e yükselmiş, ancak izleyen dönemlerde düşüş eğilimi göstererek 2012 yılı Eylül ayı itibarıyla yüzde 2,95 olarak gerçekleşmiştir. Sektörün yabancı para net genel pozisyonunun özkaynaklara oranı, 2012 yılı Eylül ayı itibarıyla yüzde 1,6 olarak önemli bir risk unsuru oluşturmamaktadır. Son yıllarda aktive oranı büyüyen bilanço dışı işlemler ise finansal risklerden korunma amaçlıdır.

Tablo 2.3: Bankacılık Sektörünün Genel Görünümü

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Eyl.12
Temel Büyüklükler								
Aktif Büyüklüğü (Milyar Dolar)	295,9	356,0	502,0	481,0	560,0	656,5	648,1	735,5
Krediler (Milyar Dolar)	113,7	111,0	246,0	241,0	267,0	343,1	363,5	424,8
Mevduat (Milyar Dolar)	187,1	179,0	308,0	299,0	345,6	402,4	370,3	414,7
Banka Sayısı (Adet)	47	50	50	49	49	49	48	48
Personel Sayısı (Bin Kişi)	138,7	151,0	167,8	182,7	184,2	191,2	195,3	199,2
Performansa İlişkin Göstergeler								
Net Dönem Kârı (Milyar Dolar)	3,7	2,6	0,0	8,8	13,6	14,4	10,6	9,6
Aktif Getiri Oranı (%)	1,7	2,5	2,8	2,0	2,6	3,0	1,7	1,4
Özkaynak Getiri Oranı (%)	12,1	20,1	21,7	16,8	20,3	20,1	15,5	11,5
Kredi/T. Aktif Oranı (%)	38,0	44,0	49,2	50,2	47,1	52,3	56,1	57,8
Risklere İlişkin Göstergeler								
Sermaye Yeterliliği Oranı (%)	23,7	22,1	19,0	18,0	20,6	18,7	16,6	16,5
Bilanço İçi Döviz Pozisyon (Milyar Dolar)	-1,9	-5,5	-8,3	-3,3	-11,6	-14,0	-17,8	-19,3
YP Net Genel Pozisyon (Milyar Dolar)	-0,1	0,1	0,2	-0,1	0,4	0,1	0,3	1,6
Tahsili Gecikmiş Alacaklar/Brüt Krediler (%)	4,8	3,8	3,5	3,7	5,3	3,7	2,7	3,0
Menkul Değerler Portföyü/Aktifler (%)	36,0	31,8	21,3	26,5	31,5	27,9	22,6	20,1
Bilanço Dışı İşlem/T. Aktifler (%)	50,6	55,5	66,3	65,0	69,5	103,1	134,9	152,3

Kaynak: BDDK

Türk bankacılık sektörü, önceki dönemlerdeki kadar yüksek olmamakla birlikte küresel kriz döneminde de kâr etmeye devam etmiştir. 2011 yılında 10,6 milyar dolar olan bankacılık sektörü net kârı, 2012 yılının ilk dokuz ayında 9,6 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiştir. Bir hayli yüksek olan aktif ve özkaynak getiri oranları ise 2011 yılında yüzde 1,7 ve yüzde 15,5 iken 2012 yılının ilk dokuz ayında sırasıyla yüzde 1,4 ve yüzde 11,5 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Hisse senedi piyasası 2011 yılında aşağı yönlü hareket izlemiş, İMKB 100 Endeksi, 2011 yılı sonunda 51.267 seviyesine gerileyerek yıllık yüzde 22,3 oranında düşüş göstermiştir. 2012 yılında hisse senedi fiyatlarında genel bir toparlanma görülmüş olup, endeks 2012 yılının 10 aylık döneminde yüzde 41,5 oranında artarak 72.529 seviyesinden kapanmıştır. 2011 yılı sonunda 1.432 olan İMKB 100 Avro Endeksi, bir önceki yıl sonuna göre yüzde 34,7 oranında gerilemiş, 2012 yılının ilk 10 aylık döneminde ise yüzde 48,9 oranında artarak 2.133 puandan kapanmıştır. Hisse senetleri piyasasındaki yabancı yatırımcı payı 2012 yılının ilk 10 aylık bölümünde ortalama olarak yüzde 62,9 seviyesinde gerçekleşmiştir. 2010 yılı Aralık ayında yüzde 65 olan hisse senetleri piyasasındaki yabancı yatırımcı payı, 2011 yılı Aralık ayında yüzde 62'ye gerilemiş, 2012 yılı Ekim ayında ise yüzde 63'e yükselmiştir.

Borçlanma araçları piyasasında 2010 yılından itibaren başlayan büyüme eğilimi devam etmekte olup, 2011 yılı sonunda 13,7 milyar TL olan dolaşımdaki özel sektör borçlanma aracı tutarı 2012 yılı Eylül ayı sonu itibarıyla 26 milyar TL'ye ulaşmıştır.

Sigortacılık ve bireysel emeklilik sektöründe 30 Eylül 2012 tarihi itibarıyla aktif olarak 59 şirket faaliyette bulunmaktadır. Söz konusu şirketlerden 35 tanesi hayat dışı, 17'si hayat ve

emeklilik, 6'sı hayat ve 1'i de reasürans şirkettir. Aynı tarih itibarıyla, sigortacılık sektöründe 9 aylık prim üretimi 14,3 milyar TL olarak gerçekleşmiş olup, bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 13'lük artış göstermiştir. Sektörün aktif büyüklüğü ise 2012 yılının Ağustos ayı itibarıyla 46,9 milyar TL'dir.

Bireysel Emeklilik Sistemi önceki yıllarda olduğu gibi 2012 yılında da büyümesini sürdürmüş ve katılımcı sayısı bir önceki yılın aynı ayına göre yüzde 15 artarak 2012 yılı Eylül sonu itibarıyla 2 milyon 973 bine, fon büyüklüğü ise yüzde 32 artışla 18,5 milyar TL'ye ulaşmıştır. 29 Haziran 2012 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 6327 sayılı Kanun değişikliği ile bireysel emeklilik sisteminde önemli değişikliklere gidilmiş, sistemin işleyişini daha etkin hale getirecek düzenlemeler yapılmıştır. Buna göre, 2013 yılı başından geçerli olmak üzere, katılımcıların ödedikleri katkı payını gelir vergisi matrahından indirebilmesine yönelik teşvikin yerine katılımcılar tarafından bireysel emeklilik sistemine ödenecek katkı payları için katılımcının hesabına yüzde 25 oranında "devlet katkısı" ödenmesi uygulamasına geçilmektedir. Ayrıca, kurumsal bazlı katılımların teşvik edilmesi, operasyonel yük ve maliyetlerin azaltılarak katılımcılara ek katma değer üretilmesi ve sistemin işleyişinde etkinliğin artırılması yönünde düzenlemeler yapılmıştır.

Konutlardaki deprem hasarlarının sigorta yoluyla karşılanması amacıyla oluşturulan zorunlu deprem sigortası sisteminde, 15 Kasım 2012 itibarıyla yıllık bazda toplam poliçe sayısında yüzde 24'ün üzerinde bir artış olmuş, aynı tarih itibarıyla zorunlu deprem sigortası poliçe sayısı 4 milyon 518 bine ulaşmıştır. Diğer taraftan, zorunlu deprem sigortasının yasal alt yapısı 6305 sayılı Afet Sigortaları Kanunu ile güçlendirilmiş olup, bu Kanun 18 Ağustos 2012 tarihi itibarıyla yürürlüğe girmiştir. Kanunda, sigorta artışını sağlamak için ek önlemler alınmıştır.

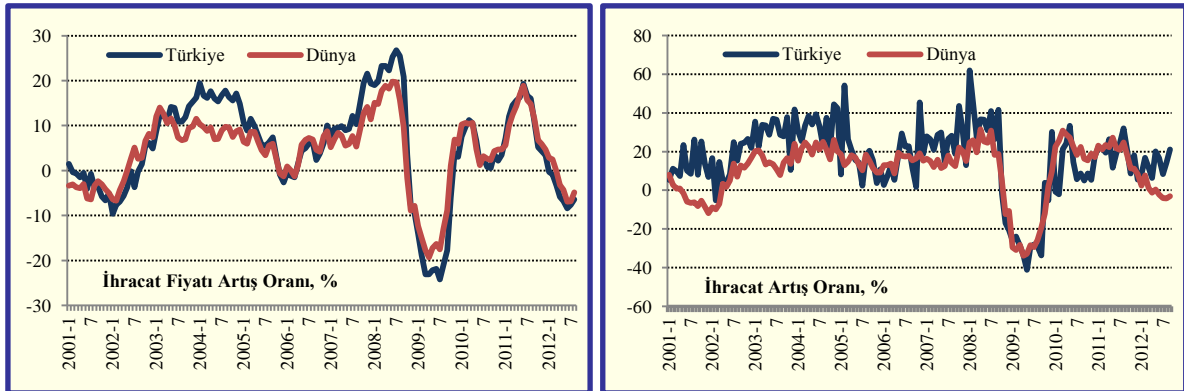
2.1.4. Ödemeler Dengesi

2.1.4.1. Cari İşlemler Hesabı

2010 yılında hızla artan iç talep, 2011 yılı ilk yarısında da canlılığını korumuş, dış talep ise zayıf seyrini devam ettirmiştir. İthalat artışının ihracat artışından daha yüksek olması dış ticaret açığı ve cari açığın artmasında etkili olmuştur. 2011 yılında, cari açık bir önceki yıla göre yüzde 65,1 oranında artarak 77 milyar dolar olarak gerçekleşmiş, aynı dönemde dış ticaret hacmi ise 375,7 milyar dolara yükselmiştir (Tablo 2.4). Böylelikle, 2010 yılında yüzde 40,9 olan dış ticaret hacminin GSYH'ya oranı, 2011 yılında yüzde 48,5'e ulaşmıştır.

2011 yılının ikinci yarısında alınan tedbirler sonucunda iç talebin yavaşlaması ve ihracatta pazar çeşitliliğinin sağlanmasına bağlı olarak, 2012 yılında ihracat artışı hızlanırken ithalatta belirgin azalış kaydedilmiştir. Son dönemde önemli oranda artan altın ihracatı, başarılı ihracat performansına katkıda bulunmuştur. Söz konusu gelişmeler neticesinde dış ticaret açığı ve cari açık hızlı bir şekilde azalmıştır. 2011 yılının Ocak-Ekim döneminde 76,1 milyar dolar olan dış ticaret açığı, 2012 yılının aynı döneminde 55,4 milyar dolara gerilerken, aynı dönemde cari açık ise 65 milyar dolardan 41,1 milyar dolara gerilemiştir.

Şekil 2.8: İhracat ve İhracat Fiyatlarındaki Gelişmeler



Kaynak: IMF-IFS, TÜİK

2011 yılında, dünya ihracatı yüzde 19,4 oranında büyürken; Türkiye'nin ihracatı, yüzde 11,7'si fiyat artışı, yüzde 6'sı da reel artış olmak üzere, yüzde 18,5 oranında yükselmiştir. 2012 yılında ise gelişmiş ülkelere ilişkin sorunların ve risklerin devam etmesine karşın, pazar çeşitliliğinin başarıyla artırılması ihracatın zayıf seyretmesini engellemiştir. 2012 yılının ilk dokuz ayında dünya ihracatı yüzde 0,5 oranında daralmış, buna karşılık, ticaret ortaklarının düşük büyüme performansı göstermesi ve yüzde 4,8 azalan ihracat fiyatlarına rağmen Türkiye'nin nominal ihracatı Ocak-Ekim 2012 döneminde yüzde 13,4 oranında artarak 126,3 milyar dolar seviyesine ulaşmıştır (Şekil 2.8).

Kriz sonrası ekonomik aktivitedeki toparlanmaya paralel olarak hızlanan ithalat, 2011 yılında yüzde 29,8 oranında artarak 240,8 milyar dolara yükselmiştir. Bununla beraber, alınan makroekonomik önlemler neticesinde yurtiçi talebin zayıflamasına bağlı olarak 2011 yılının son çeyreğinde azalma eğilimine giren ithalat 2012 yılı Ekim ayı itibarıyla yıllıklandırılmış bazda yüzde 1,8 oranında daralmıştır. Aynı dönemde en yüksek daralma yüzde 12 ile tüketim malları ithalatında gözlenmiştir. Yatırım malları ithalatı ise, yüzde 10,4 oranında azalırken, ara malları ithalatı yüzde 1,9 oranında artış göstermiştir.

Tablo 2.4: Ödemeler Dengesi

(Milyar Dolar)

	Yıllık		Ocak-Ekim	
	2010	2011	2011	2012
Cari İşlemler Hesabı	-46,6	-77,0	-65,0	-41,1
Dış Ticaret Dengesi	-56,4	-89,1	-76,1	-55,4
Toplam Mal İhracatı	120,9	143,4	118,5	134,3
İhracat (fob)	113,9	134,9	111,4	126,3
Toplam Mal İthalatı	-177,3	-232,5	-194,6	-189,7
İthalat (cif)	-185,5	-240,8	-201,6	-195,8
Hizmetler Dengesi	15,5	18,0	16,6	19,1
Gelir	34,7	38,6	33,6	35,8
Turizm Geliri	20,8	23,0	20,5	20,1
Gider	-19,3	-20,6	-17,0	-16,7
Gelir Dengesi	-7,1	-7,6	-6,7	-5,9
Gelir	4,5	4,0	3,5	3,9
Gider	-11,6	-11,6	-10,1	-9,8
Cari Transferler	1,4	1,7	1,2	1,1
Sermaye ve Finans Hesabı	43,9	65,6	53,6	34,5
Sermaye Hesabı	-0,1	0,0	0,0	0,0
Finans Hesabı (Rezerv Hariç)	56,8	63,8	55,4	55,5
Doğrudan Yatırımlar	7,6	13,6	10,3	7,2
Yurtiçinde Doğrudan Yatırımlar	9,0	16,1	12,1	10,6
Yurtdışında Doğrudan Yatırımlar	-1,5	-2,5	-1,8	-3,4
Portföy Yatırımları	16,1	22,0	16,5	30,7
Diğer Yatırımlar	33,1	28,2	28,6	17,6
Varlıklar	7,0	11,1	10,6	3,4
Yükümlülükler	26,1	17,1	18,0	14,3
Ticari Krediler	2,1	2,0	3,2	0,4
Krediler	9,7	18,9	17,6	4,7
Merkez Bankası	0,0	0,0	0,0	0,0
Genel Hükümet	1,4	-0,8	-0,4	-1,6
Bankalar	12,9	12,5	11,9	1,6
Diğer Sektörler	-4,6	7,2	6,1	4,7
Mevduatlar	13,8	-4,3	-3,3	8,7
Merkez Bankası	-0,6	-1,9	-1,7	-2,0
Bankalar	14,3	-2,4	-1,7	10,6
Diğer Yükümlülükler	0,5	0,5	0,5	0,5
Rezerv Varlıklar	-12,8	1,8	-1,7	-21,0
Net Hata Noksan	2,7	11,4	11,3	6,6

Kaynak: TCMB

Tablo 2.5: Geniş Ekonomik Grupların Sınıflamasına Göre Dış Ticaret

(Milyar Dolar)

	Yıllık					Ocak-Ekim				
	2010	% Pay	2011	% Pay	% Değişme	2011	% Pay	2012	% Pay	% Değişme
Toplam İhracat	113,9	100,0	134,9	100,0	18,5	111,4	100,0	126,3	100,0	13,4
Yatırım Malları	11,8	10,3	14,2	10,5	20,6	11,7	10,5	11,2	8,9	-3,7
Ara Mallar	56,4	49,5	67,9	50,4	20,5	56,3	50,5	69,4	54,9	23,2
Tüketim Malları	45,3	39,8	52,2	38,7	15,2	43,0	38,6	45,3	35,9	5,4
Diğer	0,4	0,4	0,6	0,4	35,0	0,4	0,4	0,4	0,3	-5,8
Toplam İthalat	185,5	100,0	240,8	100,0	29,8	201,6	100,0	195,8	100,0	-2,9
Yatırım Malları	28,8	15,5	37,3	15,5	29,3	30,8	15,3	27,4	14,0	-11,0
Ara Mallar	131,4	70,8	173,1	71,9	31,7	145,2	72,0	145,7	74,5	0,4
Tüketim Malları	24,7	13,3	29,7	12,3	20,0	24,9	12,4	21,8	11,1	-12,7
Diğer	0,5	0,3	0,7	0,3	35,3	0,7	0,3	0,8	0,4	26,3

Kaynak: TÜİK

Dış ticaretin ülke gruplarına göre dağılımı incelendiğinde, 2011 yılında bir önceki yıla kıyasla önemli bir değişikliğin olmadığı görülmektedir. 2011 yılında AB ülkelerinin ihracat içindeki payı bir önceki yıla göre 0,1 puan gerileyerek yüzde 46,2 olarak gerçekleşmiş, diğer ülkelerin payı ise yüzde 51,9 ile aynı kalmıştır. AB ülkelerinden yapılan ithalatın toplam ithalat içindeki payının ise aynı dönemde 1,1 puan azalarak yüzde 37,8 seviyesine gerilediği gözlenmiştir. 2011 yılının son çeyreğinden itibaren ana ticaret ortağımız olan AB ekonomisinde sorunlar artmasına rağmen ihracat performansımız üst düzeyde devam etmiştir. Bunun temel sebebi ihracat pazarlarında çeşitlendirmeye yönelik politikaların başarıyla uygulanmasıdır. Nitekim diğer ülkelerin ihracatımız içindeki payı 2012 yılı Ocak-Ekim döneminde yüzde 60 seviyesine kadar çıkmıştır (Tablo 2.6).

Tablo 2.6: Ülke Gruplarına Göre Dış Ticaret

(Milyar Dolar)

	Yıllık					Ocak-Ekim				
	2010	% Pay	2011	% Pay	% Değ.	2011	% Pay	2012	% Pay	% Değ.
Mal İhracatı	113,9	100,0	134,9	100,0	18,5	111,4	100,0	126,3	100,0	13,4
Avrupa (AB-27)	52,7	46,3	62,3	46,2	18,3	52,2	46,9	48,6	38,5	-7,0
Diğer Ülkeler	59,1	51,9	70,0	51,9	18,4	57,1	51,3	75,8	60,0	32,7
Diğer Avrupa (AB Hariç)	11,4	10,0	13,0	9,6	14,1	10,5	9,4	11,7	9,3	11,8
Kuzey Afrika	7,0	6,2	6,7	5,0	-4,6	5,5	4,9	7,8	6,2	41,3
Diğer Afrika	2,3	2,0	3,6	2,7	60,9	2,9	2,6	3,2	2,6	12,2
Kuzey Amerika	4,2	3,7	5,5	4,0	28,7	4,4	4,0	5,6	4,4	26,0
Orta Amerika ve Kar.	0,6	0,5	0,6	0,5	4,7	0,5	0,5	0,7	0,5	28,1
Güney Amerika	1,2	1,1	1,8	1,4	48,7	1,6	1,4	1,8	1,4	14,3
Yakın ve Orta Doğu	23,3	20,5	27,9	20,7	19,9	22,8	20,4	36,0	28,5	58,0
Diğer Asya	8,6	7,5	10,2	7,6	18,9	8,4	7,6	8,6	6,8	1,9
Avustralya ve Y. Zelanda	0,4	0,4	0,5	0,4	19,4	0,4	0,4	0,4	0,3	2,2
Diğer Ülke ve Bölgeler	0,1	0,1	0,2	0,1	61,1	0,2	0,1	0,1	0,1	-41,7
Serbest Bölgeler	2,1	1,8	2,5	1,9	22,1	2,0	1,8	1,9	1,5	-5,5
Mal İthalatı	185,5	100,0	240,8	100,0	29,8	201,6	100,0	195,8	100,0	-2,9
Avrupa (AB-27)	72,2	38,9	91,1	37,8	26,3	76,4	37,9	71,7	36,6	-6,2
Diğer Ülkeler	112,5	60,6	148,7	61,7	32,2	124,3	61,7	123,2	63,0	-0,9
Serbest Bölgeler	0,9	0,5	1,0	0,4	18,2	0,9	0,4	0,9	0,4	-0,7

Kaynak: TÜİK

2010 yılında 15,5 milyar dolar olan hizmetler dengesi, 2011 yılında turizm gelirlerinde yaşanan artışın etkisiyle 18 milyar dolara yükselmiştir. Hizmetler dengesi 2012 yılının Ocak-Ekim döneminde, bir önceki yılın aynı dönemine göre 2,5 milyar dolar artarak 19,1 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiştir.

2011 yılında gelir dengesi açığı 0,5 milyar dolar artışla 7,6 milyar dolar seviyesine yükselmiştir. Gelir dengesinde 2012 yılının Ocak-Ekim döneminde ise bir önceki yılın aynı dönemine göre 0,8 milyar dolar iyileşme kaydedilmiş ve açık 5,9 milyar dolar seviyesinde kalmıştır.

Cari transferler kalemindeki fazla 2010 yılında 1,4 milyar dolar seviyesinden 2011 yılında 1,7 milyar dolar düzeyine yükselmiştir. Cari transferler kalemi 2012 yılının Ocak-Ekim döneminde ise bir önceki yılın aynı dönemine göre 0,2 milyar dolar azalmış ve 1,1 milyar dolar fazla vermiştir.

2.1.4.2. Sermaye ve Finans Hesabı

2011 yılında dünya ekonomik büyümesinde yavaşlamaya yol açan etkenler, yükselen piyasa ve gelişmekte olan ülkelere yönelik özel sermaye girişlerinin 2010 yılı seviyesinin altında, 503 milyar dolar olarak gerçekleşmesine neden olmuştur⁴. Sermaye girişlerindeki söz konusu gerilemeye karşın, Türkiye'ye yönelik rezerv hariç sermaye girişi yaklaşık 64 milyar dolar ile tarihsel olarak en yüksek seviyesinde gerçekleşmiştir. Bu gelişme, söz konusu dönemde Türkiye ekonomisinin yüksek büyüme performansı ve görece düşük risk yapısıyla diğer gelişmekte olan ülkelerden ayrıştığının bir göstergesidir.

Yükselen piyasa ve gelişmekte olan ülke ekonomilerine yönelik net doğrudan yabancı sermaye girişleri, 2011 yılında tarihi yüksek seviyesine yaklaşarak 462,4 milyar dolara yükselmiştir. Küresel ekonomik belirsizliklerin devam etmesi sonucunda, 2012 yılında söz konusu büyüklüğün 2010 yılı seviyelerine inerek 393,8 milyar dolar olarak gerçekleşmesi beklenmektedir. Dünya genelinde doğrudan yatırım akımlarında 2011 yılında kaydedilen genişleme, Türkiye'yi de etkilemiş ve 2010 yılında 7,6 milyar dolar olan net doğrudan yatırım girişi, 13,6 milyar dolara yükselmiştir. 2011 yılında yaklaşık 16 milyar dolar olarak gerçekleşen yurtiçinde doğrudan yatırımların yaklaşık 11 milyar dolar tutarındaki kısmının birleşme ve satın alma şeklinde olduğu tahmin edilmektedir⁵. 2012 yılının Ekim ayı itibarıyla net doğrudan yatırım girişinin ise 7,2 milyar dolar ile geçen yılın aynı dönemine göre gerilediği görülmektedir.

2011 yılında Türkiye'ye yönelik portföy yatırım girişlerinin 22 milyar dolara ulaşmasında, Türkiye'nin görece riskinin düşük olmasının da katkısıyla borç senetlerinde gerçekleşen alımlar etkili olmuştur. Söz konusu yılda, DİBS yatırımlarında 14,8 milyar dolar net giriş olurken, Hazine tarafından ihraç edilen yurt dışı tahviller yoluyla 4,3 milyar dolar borçlanma gerçekleştirilmiştir. Ayrıca, bankalar 2011 yılında yurt dışı tahvil ihraçları yoluyla 2,8 milyar dolar tutarında kaynak girişi sağlamıştır. 2012 yılının Ekim ayı itibarıyla, Türkiye'ye yönelik net portföy yatırımları 30,7 milyar dolara ulaşmış, söz konusu büyüklüğün alt kalemleri olan DİBS kaynaklı girişlerde 13,6 milyar dolar, Hazine'nin yurt dışı tahvil ihracında 3,8 milyar dolar, bankaların yurt dışı tahvil ihraçlarında 5,9 milyar dolar ve hisse senetlerinde 3 milyar dolar net giriş kaydedilmiştir.

2011 yılında diğer yatırımlar kaleminde bir önceki yıla göre azalma gözlenmiştir. Bu gelişmede, yurtdışı bankaların TL cinsinden mevduatlarındaki azalma etkili olmuştur. 2012 yılının Ocak-Ekim döneminde ise diğer yatırımlar kaleminde 17,6 milyar dolar net giriş kaydedilmiştir. Bankaların ve diğer sektörlerin yurt dışından sırasıyla 1,6 milyar dolar ve 4,7 milyar dolar tutarındaki net kredi kullanımları ile bankaların mevduatlarındaki 10,6 milyar dolar tutarındaki artış diğer yatırımlar kalemindeki gelişmede belirleyici olmuştur.

Bu gelişmeler sonucunda, 2012 yılı Ocak-Ekim döneminde 55,5 milyar dolar sermaye girişi olmuş, bu rakamın 21 milyar dolar tutarı rezerv varlık olarak kaydedilmiştir. Bu kapsamda net sermaye ve finans hesabı 34,5 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. Böylece net hata noksan kalemi 6,6 milyar dolar fazla vermiştir.

⁴ IMF, Dünya Ekonomik Görünüm Raporu, Ekim 2012

⁵ Ekonomi Bakanlığı, Uluslararası Doğrudan Yatırımlar 2011 Yılı Raporu

2.2. Orta Vadeli Makroekonomik Senaryo

2008 yılında başlayan küresel ekonomik krizden sonra dünya ekonomisinde hala istikrar tam olarak sağlanamamıştır. Gelişmiş ülke ekonomilerindeki belirsizliklerin tam olarak ortadan kaldırılamaması, önümüzdeki dönemde dünya ekonomisine ilişkin risklerin, 2012 yılının ikinci yarısında bir miktar azalmakla birlikte, devam etmesine neden olmaktadır.

Bu küresel belirsizlik ortamında Türkiye ekonomisi, uygulamaya koyduğu makroekonomik önlemler ile güçlü kamu maliyesi ve bankacılık sektörü neticesinde olumlu performans sergilemiştir. Krizden çıkışı süreciyle beraber yüksek büyüme hızları kaydeden Türkiye ekonomisinin, yumuşak iniş senaryosu çerçevesinde dengeli bir büyüme patikasına oturması için gerekli adımlar atılmaktadır.

Orta Vadeli Program (2013-2015) ile uyumlu olarak, Katılım Öncesi Ekonomik Programın (2013-2015) temel amacı; büyümeyi potansiyel hızına çıkarmak, cari işlemler açığındaki düşüş eğilimini sürdürmek, kamu dengelerini iyileştirmek, istihdamı artırmak, enflasyonla mücadeleye devam etmek suretiyle makroekonomik ve finansal istikrarı güçlendirmektir.

İstihdamı artırmak için istikrarlı büyüme ortamını sağlayacak politikaların yanı sıra işgücünün niteliğini, işgücü piyasasının esnekliğini ve işgücüne katılımı artıracak politikalara ağırlık verilecektir.

Ekonominin rekabet gücü, kamu harcamalarında etkinlik, iyi yönetim, eğitim sistemi, yargı sistemi, vergi sistemi, kayıtdışılık, yerel yönetimler, bölgesel gelişme ve sürdürülebilir kalkınma alanlarındaki yapısal dönüşümün devam ettirilmesi, kentsel dönüşümün gerçekleştirilmesi programın temel öncelikleri arasında yer almaktadır.

2.2.1. Reel Sektör

2.2.1.1. Büyümenin Talep Bileşenleri

2011 yılı son çeyreğinde uygulamaya konulan makro-ihtiyati tedbirlerin etkisiyle ekonomi yavaşlama eğilimine girmiş, bu eğilim 2012 yılının ilk dokuz ayında da devam etmiştir. Yılın son üç ayında baz etkisinin ve sınırlı da olsa gevşeyen para politikasının da katkısıyla tedrici bir toparlanma sürecinin başlayacağı öngörülmektedir. Böylelikle, Türkiye ekonomisi 2012 genelinde hedeflendiği gibi kademeli bir yavaşlama kaydetmiş olacaktır.

Tablo 2.7: Büyümenin Talep Bileşenleri

(1998 Fiyatlarıyla, Yüzde Artış)

	2011	Tahmin			
		2012	2013	2014	2015
Toplam Tüketim Harcamaları	7,3	1,0	3,1	4,3	4,3
Özel Kesim	7,8	0,6	3,1	4,4	4,4
Kamu Kesimi	4,5	3,9	3,6	3,4	3,3
Toplam Yatırım Harcamaları	17,2	-3,6	6,5	7,3	7,5
Sabit Sermaye Yatırımları	18,5	-0,7	6,8	6,7	6,4
Özel Kesim	23,1	-1,7	7,1	7,0	7,0
Kamu Kesimi	-3,3	5,4	5,4	5,1	2,4
Stok Değişimi ¹	-0,3	-0,8	-0,1	0,1	0,2
Mal ve Hizmet İhracatı	6,4	14,1	4,2	5,9	6,1
Mal ve Hizmet İthalatı	10,9	0,0	4,0	6,0	6,3
Gayri Safi Yurtiçi Hasıla	8,5	3,2	4,0	5,0	5,0
Yurtiçi Talep	9,6	-0,1	3,9	5,0	5,1
Yurtiçi Nihai Talep	9,9	0,6	4,0	4,9	4,8

Kaynak: Gerçekleşme TÜİK, tahmin Kalkınma Bakanlığı

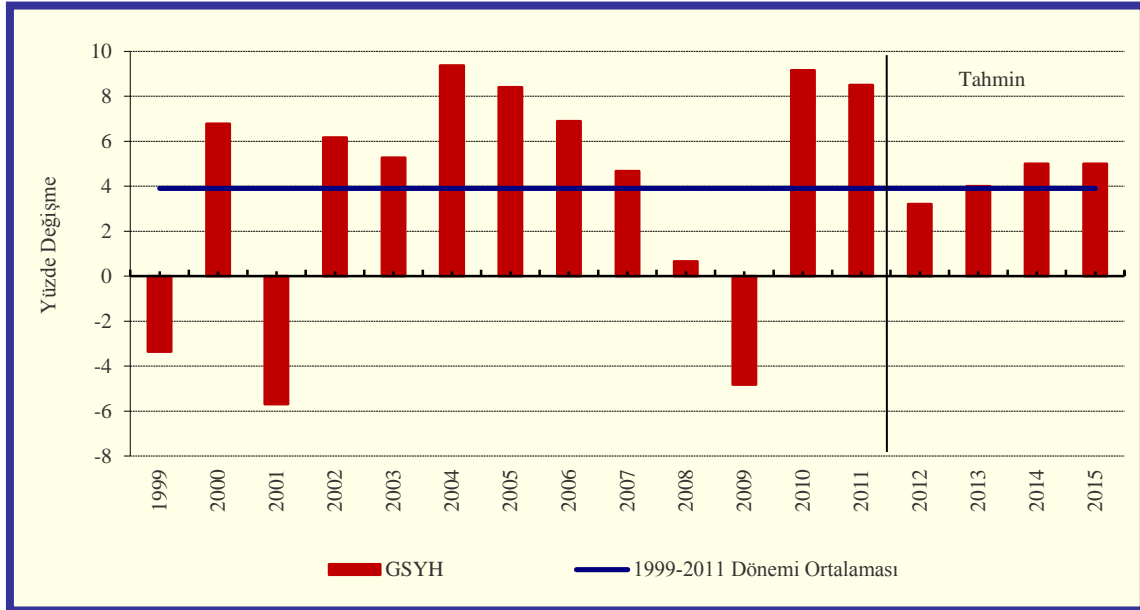
(1) GSYH büyümesine katkı olarak verilmiştir.

2012 yılının ilk yarısında hem özel tüketimde hem de özel yatırım artışlarında bir yavaşlama eğilimi görülmektedir. Bu dönemde özel tüketim harcamaları yüzde 0,5 oranında daralırken, özel yatırım harcamalarındaki daralma yüzde 3,4 olmuştur. Yılın kalanında toparlanmayla beraber, yıl genelinde özel kesim tüketim harcamalarında yüzde 0,6 oranında bir artış ve özel yatırım harcamalarında ise yüzde 1,7 oranında bir daralma öngörülmüştür (Tablo 2.7). Net ihracatın büyümeye katkısının ise yılın tamamında 3,3 puan olması beklenmektedir. Böylelikle, 2012 yılında GSYH büyümesinin yüzde 3,2 olacağı tahmin edilmiştir. Yılın üçüncü çeyreğindeki gelişmeler dikkate alındığında, öngörülen büyümenin aşağı yönlü riskler taşımakla beraber yurtiçi talepteki daralmanın OVP (2013-2015)'te öngörülenden daha fazla olacağı buna karşın net ihracatın büyüme katkısının bu etkiyi ikame edeceği ortaya çıkmıştır.

2012 yılının ilk dokuz ayında bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 4,7 oranında artış kaydeden kamu tüketim harcamalarının yıl genelinde yüzde 3,9 artacağı öngörülmektedir. Aynı dönemde yüzde 3,5 oranında artan kamu kesimi sabit sermaye yatırımlarının ise yılın son üç ayında da artmaya devam etmesi ve 2012 yılı genelinde yüzde 5,4 oranında artış gerçekleştirmesi beklenmektedir.

Bu gelişmeler ve tahminler ışığında, 2010 ve 2011 yıllarında kaydettiği yüksek büyümenin ardından hedeflenen yumuşak inişi gerçekleştiren Türkiye ekonomisinin, risk aşağı yönlü olmakla beraber, 2012 yılında yüzde 3,2 oranında büyüyeceği öngörülmektedir. Orta vadede ise küresel belirsizliklerin azalmasıyla beraber Türkiye ekonomisinin büyümesinin potansiyel düzeyine yaklaşacağı ve 2013 yılında yüzde 4, 2014 ve 2015 yıllarında ise yüzde 5 büyüyeceği öngörülmektedir (Şekil 2.9).

Şekil 2.9: GSYH Büyümesi



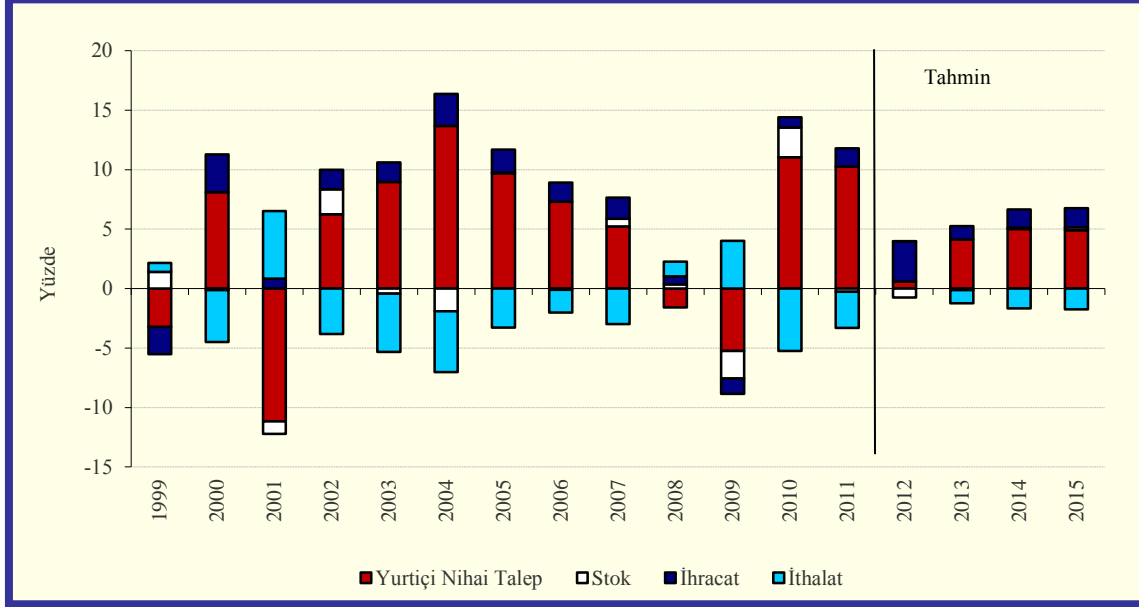
Kaynak: Gerçekleşme TÜİK, tahmin Kalkınma Bakanlığı

İç ve dış talep kompozisyonunu dengelemeye yönelik politikalar sonucunda özel sektör tüketim harcamalarında 2013 yılında ve sonrasında büyüme hızına paralel bir ivmelenme beklenmektedir. Program döneminde özel sektör yatırımlarının da benzer şekilde küresel toparlanma ve istikrarla beraber hızlanacağı öngörülmektedir.

Orta vadede mali disiplini güçlendirmek yönünde uygulanacak politikalarla birlikte, 2013-2015 döneminde kamu tüketim ve yatırım harcamalarının büyümeye katkısının azalması beklenmektedir. Bu dönemde, kamu tüketiminin yıllık ortalama yüzde 3,4, kamu yatırımlarının ise yüzde 4,3 oranında artacağı öngörülmektedir.

KEP (2013-2015) döneminde büyümenin, Türkiye'nin büyüme stratejisi ile uyumlu olarak özel sektör kaynaklı olması beklenmektedir. İç talebin azalmasıyla beraber 2012 yılında büyümeye pozitif katkı veren net ihracatın, iç tüketimin dengelenmesiyle beraber önümüzdeki dönemde büyüme katkısının sıfır düzeyine yakın gerçekleşmesi beklenmektedir. Bu bağlamda Program döneminde mal ve hizmet ihracatı ile mal ve hizmet ithalatının yıllık ortalama yüzde 5,4 oranında artacağı tahmin edilmektedir.

Şekil 2.10: GSYH Büyümesine Katkılar



Kaynak: Kalkınma Bakanlığı hesaplamaları

2.2.1.2. Yatırım-Tasarruf Dengesi

Küresel kriz döneminde maliye ve para politikalarının zamanında ve kararlılıkla uygulanmasıyla, Türkiye ekonomisi 2010 ve 2011 yıllarında yüksek büyüme performansı kaydetmiştir. Finansman koşulları ve beklentilerdeki iyileşmeye paralel olarak, 2011 yılında özel kesim sabit sermaye yatırımlarının GSYH'ya oranı bir önceki yıla göre 3 puan artarak yüzde 18 seviyesine çıkmıştır. Diğer taraftan, bu dönemde kamu sabit sermaye yatırımlarının GSYH içindeki payı ise 0,3 puan azalışla yüzde 3,7 olarak gerçekleşmiştir. Stok değişiminin GSYH'ya oranı yüzde 2 olarak gerçekleşmiş, böylelikle toplam yatırım harcamaları GSYH'ya oran olarak 2011 yılında bir önceki yıla göre 4,3 puan artışla yüzde 23,8 düzeyine yükselmiştir (Tablo 2.8).

Cari açığı azaltmaya yönelik olarak alınan tedbirlerin yanı sıra, küresel belirsizlik ortamının 2011 yılında da devam etmesi sonucunda yılın son çeyreğinden itibaren ekonomide yavaşlama eğilimi başlamıştır. Bu durum, küresel büyüme beklentilerinin 2012 yılında aşağıya çekilmesi ve iç ve dış talebi dengeleyici politikaların etkilerinin belirginleşmesiyle 2012 yılının ilk dokuz ayında da devam etmiştir. Bu dönemde özel sektör sabit sermaye yatırımlarının GSYH içindeki payı bir önceki yılın aynı dönemine göre 1,3 puan azalarak yüzde 17,1 olurken, kamu sektörü sabit sermaye yatırımlarının payı yüzde 3,5 düzeyinde sabit kalmıştır. 2012 yılı genelinde ise özel sektör sabit sermaye yatırımlarının GSYH içindeki payının yüzde 18 düzeyinde gerçekleşeceği, kamu sektörü sabit sermaye yatırımlarının GSYH içindeki payının artarak yüzde 3,9 seviyesine yükseleceği öngörülmektedir. Böylelikle, toplam sabit sermaye yatırımlarının GSYH içindeki payının 2012 yılı sonunda yüzde 21,9 düzeyine ulaşacağı tahmin edilmektedir.

KEP (2013-2015) döneminde, büyümenin kriz sonrası toparlanma dönemine göre daha yavaş bir seyir izlemesi beklenmektedir. Orta ve uzun dönemde cari açığı azaltıcı özel sektör yatırımlarını desteklemeye yönelik politikaların da izlenmesiyle özel sektör sabit sermaye yatırımlarının 2013-

2015 döneminde ortalama yüzde 12,9 oranında artması beklenmektedir. Bu çerçevede özel sektör yatırımlarının GSYH'ya oranının Program dönemi sonunda yüzde 19,2 seviyesine ulaşacağı öngörülmektedir. Diğer taraftan, kamu sektörü sabit sermaye yatırımlarının dönem sonunda GSYH'ya oran olarak yüzde 3,9 olması beklenmektedir. Böylelikle toplam sabit sermaye yatırımlarının GSYH'ya oranının 2015 yılında yüzde 23,1'e ulaşacağı tahmin edilmektedir.

2011 yılının son çeyreğinden itibaren başlayan ekonomik yavaşlama nedeniyle ithalat belirgin bir biçimde azalmış, bu durum cari açığın gerilemesine önemli katkı sağlamıştır. 2011 yılında iç talebin yavaşlaması ve tasarrufları artırmaya yönelik politikaların etkisiyle, iç tasarruf oranlarında sınırlı bir artış kaydedilmiştir. 2012 yılında cari açıkta kaydedilen hızlı düşüş ve iç tasarrufların artırılmaması sonucunda, toplam tasarrufların GSYH'ya oranı 2,7 puan düşerek yüzde 21,1 seviyesine gerileyeceği tahmin edilmektedir. 2011 ve 2012 yıllarında uygulamaya konulan tedbirlere ilaveten KEP (2013-2015) döneminde hayata geçirilecek tedbirlerin katkısıyla, yurt içi tasarruf oranlarının artan bir patika izleyerek dönem sonunda GSYH'ya oran olarak yüzde 16,1 seviyesine yükseleceği öngörülmektedir. Program döneminde, iç tasarrufların artmasıyla beraber dış tasarruf ihtiyacının gerilemesi beklenmektedir.

Tablo 2.8: Yatırım-Tasarruf Dengesi

(GSYH'ya Oran, Yüzde)

	2009	2010	2011	Tahmin			
				2012	2013	2014	2015
Toplam Yatırımlar	14,9	19,5	23,8	21,1	21,5	22,0	22,6
Sabit Sermaye Yatırımları	16,9	18,9	21,8	21,9	22,5	22,8	23,1
Kamu	3,7	4,0	3,7	3,9	4,0	4,0	3,9
Özel	13,2	15,0	18,0	18,0	18,5	18,9	19,2
Stok Değişmesi	-1,9	0,6	2,0	-0,9	-1,0	-0,8	-0,5
Toplam Tasarruflar	14,9	19,5	23,8	21,1	21,5	22,0	22,6
Yurtiçi Tasarruf	12,6	13,2	13,9	13,7	14,4	15,1	16,1
Dış Tasarruf	2,2	6,3	10,0	7,3	7,1	6,9	6,5

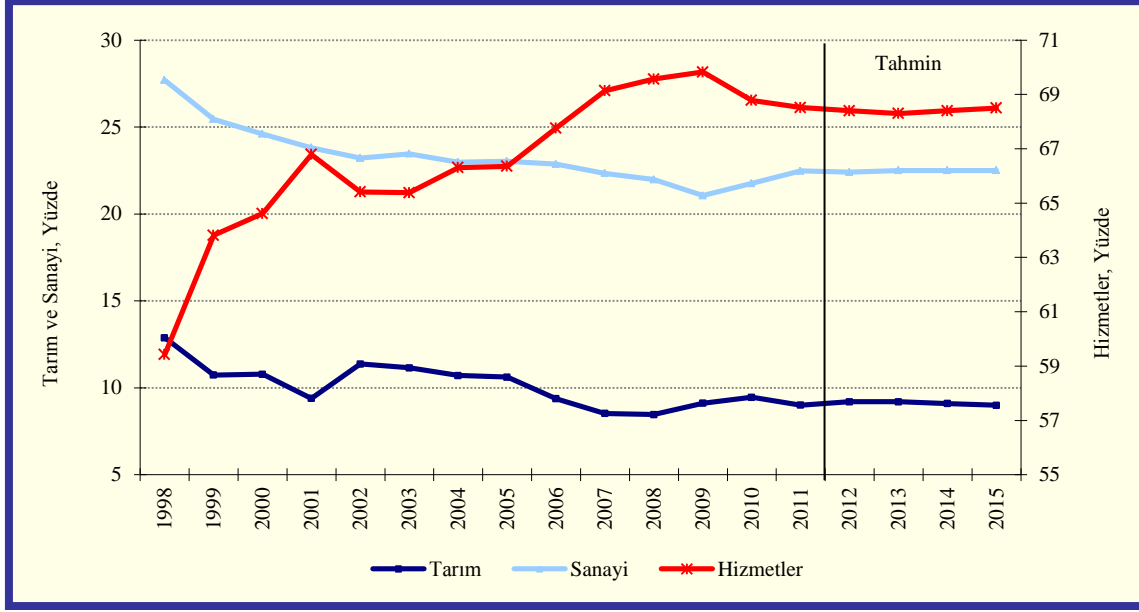
Kaynak: Kalkınma Bakanlığı hesaplamaları (TÜİK milli gelir serisi gerçekleştirmeleri kullanılmıştır.)

2.2.1.3. Sektörel Büyüme

2011 yılında sanayi ve hizmetler sektörlerinden düşük bir büyüme sergileyen tarım sektörü katma değerinin GSYH içindeki payı bir önceki yıla göre 0,5 puan azalarak yüzde 9 seviyesine gerilemiştir. 2012 yılının ilk dokuz ayında yüzde 3,3 artan tarım sektörü katma değerinin yıl genelinde yüzde 3,7 artması beklenirken, sektörün toplam hasıla içindeki payının yüzde 9,2 seviyesine ulaşacağı öngörülmektedir. 2013-2015 döneminde ise tarım sektörü katma değeri artış hızının yavaşlaması ve trend seviyesine yaklaşması beklenmektedir. Bu çerçevede, tarım sektörü katma değerinin Program döneminde ortalama yüzde 3 oranında artacağı ve dönem sonunda GSYH içindeki payının yüzde 9 civarında kalacağı öngörülmektedir.

Sanayi sektörü katma değeri 2012 yılının ilk dokuz ayında ise bir önceki yılın aynı dönemine kıyasla yüzde 3,1 oranında artmıştır. İmalat sanayi sektörü büyümesi 2011 yılının ilk dokuz ayında yüzde 11,2, 2012 yılının aynı döneminde ise yüzde 2,8 olarak gerçekleşmiştir. Aynı dönemlerde enerji sektöründe büyüme yüzde 8'den yüzde 6,2'ye düşerken, madencilik sektöründe büyüme yüzde 3,3'den yüzde 2,8 seviyesine gerilemiştir. 2012 yıl genelinde de sektörün yüzde 3,1 oranında büyümesi beklenmektedir. Program döneminde sanayi sektörü katma değerinin yıllık ortalama yüzde 4,7 oranında artması beklenirken, sektörün toplam hasıla içindeki payında bir değişiklik öngörülmemektedir.

Şekil 2.11: Üretimin Sektörel Kompozisyonu



Kaynak: Gerçekleşme TÜİK, tahmin Kalkınma Bakanlığı

Ulaştırma, depolama ve haberleşme sektörü, mali aracı kuruluşların faaliyetleri sektörü ile gayrimenkul, kiralama ve iş faaliyetleri sektörünün sürüklediği hizmetler sektörü, 2012 yılının ilk dokuz ayında bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 2,6 oranında büyüme kaydetmiştir. Hizmetler sektörünün sanayi sektöründe görülen bazı öncü göstergelerdeki yavaşlamaya paralel olarak 2012 yılında, önceki KEP öngörüsünün altında, yüzde 3,2 oranında büyümesi beklenmektedir. 2013-2015 döneminde sektörün katma değer artışının ivmelenerek yıllık ortalama yüzde 5 olacağı öngörülmektedir. Böylelikle, sektörün GSYH içindeki payının Program dönemi boyunca 2011 yılı değeri civarında kalacağı tahmin edilmektedir.

Tablo 2.9: Sektörler İtibarıyla Katma Değer Gelişmeleri

(Yüzde)

	Gerçekleşme			Tahmin			
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Büyüme Oranları¹ (1998 Fiyatlarıyla)							
Tarım	3,6	2,4	5,6	3,7	3,0	3,0	3,0
Sanayi	-6,9	12,8	9,4	3,1	4,0	5,1	5,0
Hizmetler	-3,2	8,6	8,9	3,2	4,2	5,5	5,4
GSYH	-4,8	9,2	8,5	3,2	4,0	5,0	5,0
GSYH İçindeki Paylar² (Cari Fiyatlarla)							
Tarım	9,1	9,5	9,0	9,2	9,2	9,1	9,0
Sanayi	21,1	21,8	22,5	22,4	22,5	22,5	22,5
Hizmetler	69,8	68,8	68,5	68,4	68,3	68,4	68,5
GSYH	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

¹ Tarım, sanayi, hizmetler sektörleri artış hızları temel fiyatlarla, GSYH artış hızı ise alıcı fiyatlarıyla hesaplanmıştır.

² Dolaylı ölçülen mali aracılık hizmetleri ve vergi-sübvansiyon kalemleri sektörel ağırlıklara göre dağıtılarak GSYH içindeki paylar elde edilmiştir.

2.2.1.4. Büyümenin Kaynakları

Büyümenin kaynakları incelendiğinde, dönemsel olarak yaşanan gelişmelerin büyümenin uzun vadeli kaynak kompozisyonunu etkilediği görülmektedir. 1985-2000 döneminde, dönem boyunca yaşanan krizlerin ve istikrarsızlıkların etkisiyle büyüme hızı yıllık ortalama yüzde 4,3 oranında gerçekleşmiştir. Bu büyüme yapısında Toplam Faktör Verimliliğinin (TFV) katkısının

yüzde 0,2 gibi düşük oranda gerçekleştiği, temel sürükleyicinin de yatırımlar olduğu görülmektedir (Tablo 2.10 ve Tablo 2.11). Öte yandan, 2002 yılından itibaren yapının farklılaştığı dikkat çekmektedir. 2001 yılında yaşanan krizin etkisi ve izleyen dönem büyüme performansının önceki dönemlerden belirgin bir şekilde ayrışması, 2001-2011 ve 2002-2011 dönemleri karşılaştırıldığında daha açık hale gelmektedir. 2001 yılı krizi, dönemin ortalama büyüme hızını 1 puan aşağıya çekmiş, ayrıca ciddi TFV kayıplarına neden olmuştur. TFV, kriz yılının dahil olduğu dönemde yüzde 0,9 oranında artarken, kriz hariç dönemde yüzde 1,4 oranında yüksek bir artış sergilemiştir. 2009 yılında yaşanan küresel krizin Türkiye ekonomisi üzerindeki olumsuz etkisi de dışlandığında 2002-2011 döneminde TFV'nin daha yüksek oranda artış gösterdiği görülmektedir. 2000 sonrası dönem için büyümeye katkılar açısından sermaye stoku aleyhine ancak TFV lehine gelişmeler yaşanmıştır. İstihdam açısından değerlendirildiğinde ise, istihdamın büyümeye katkısının dönemler itibarıyla daha istikrarlı bir yapıda hareket ettiği görülmektedir. 2002-2011 döneminde istihdam yüzde 2,1 oranında artış göstererek büyümeye yüzde 23,7 oranında katkı sağlamıştır.

Tablo 2.10: Üretim Faktörleri Artışları

(Yüzde)

Dönem	Hasıla Artışı	Sermaye Stoku Artışı	Sermaye Stoku Artışı *	İstihdam Artışı	TFV Artışı
1985-2000	4,3	7,6	7,5	1,7	0,2
2001-2011	4,3	5,3	5,5	1,9	0,9
2002-2011	5,3	5,6	6,5	2,1	1,4
1985-2011	4,3	6,7	6,7	1,8	0,5
2013-2015	4,7	6,0	6,2	2,0	0,9

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı hesaplamaları

* Kapasite kullanımı ile düzeltilmiş sermaye stoku artışıdır.

Tablo 2.11: Üretim Faktörlerinin Büyümeye Katkıları

(Yüzde)

Dönem	Sermaye Stoku	İstihdam	TFV
1985-2000	71,3	23,0	5,7
2001-2011	53,4	26,4	20,2
2002-2011	50,4	23,7	25,9
1985-2011	64,0	24,4	11,6
2013-2015	54,8	25,3	19,9

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı hesaplamaları

Türkiye ekonomisi 2009 yılında yaşanan küresel krizin ardından, 2010 ve 2011 yıllarında sırasıyla yüzde 9,2 ve yüzde 8,5 oranında yüksek büyüme hızları kaydetmiştir. 2011 yılında TFV yüzde 0,2 ile düşük, istihdam ise yüzde 6,7 ile oldukça yüksek bir artış sergilemiştir. İstihdamda gözlemlenen bu yüksek artış sebebiyle, 2011 yılında istihdamın büyümeye katkısı yüzde 46,4 olmuştur. Sermaye stokunun ve TFV'nin katkıları ise sırasıyla yüzde 51,7 ve yüzde 1,9 olarak gerçekleşmiştir.

Yurtiçi talebi ve kırılabilirliği azaltmaya yönelik alınan makro-ihtiyati tedbirler ve küresel ekonomide yaşanan gelişmelerin katkısıyla, Türkiye ekonomisinde 2011 yılının son yarısında başlayan yavaşlama eğilimi 2012 yılının ilk yarısında da devam etmiştir. Ekonomideki yavaşlamaya ve yaşanan gelişmelere bağlı olarak, 2012 yılı geneli için büyüme hızı tahmini yüzde 3,2 ile aşağı yönlü revize edilmiştir. 2012 yılında TFV'nin büyümeye katkısının negatif olacağı, büyümenin temelde sermaye stoku ve istihdam artışlarından kaynaklanacağı öngörülmektedir. Bu bağlamda, kapasite kullanım oranı ile düzeltilmiş sermaye stoku artışının yüzde 4,9 olacağı, istihdamın ise işgücü piyasalarındaki olumlu gelişmelere bağlı olarak büyüme hızına kıyasla oldukça iyi bir performans sergileyerek yüzde 2,6 oranında artacağı tahmin edilmektedir.

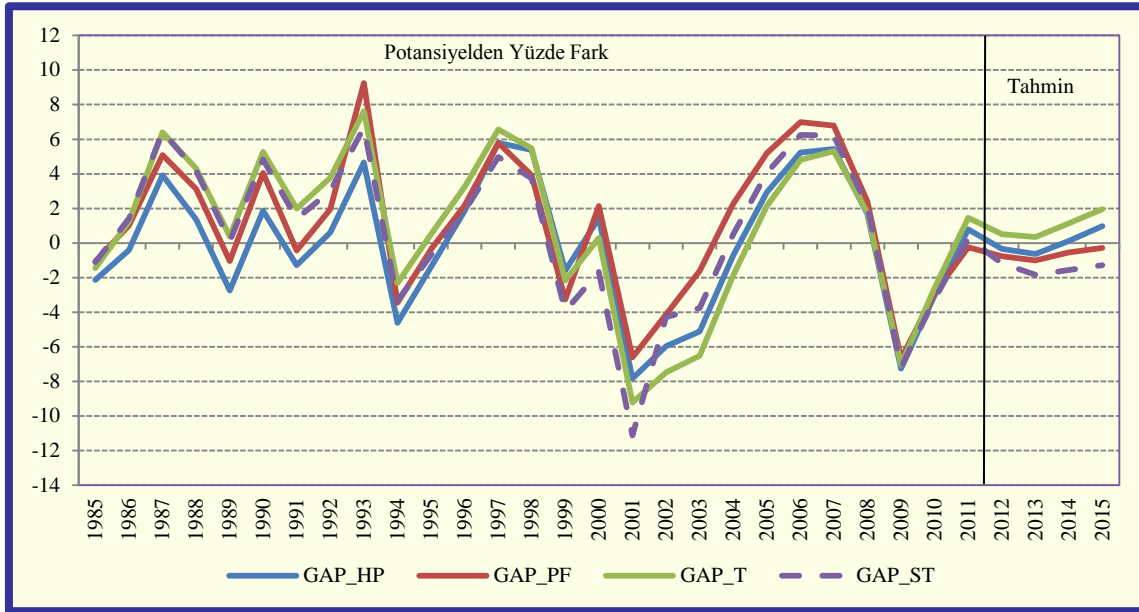
KEP (2013-2015) döneminde, küresel ekonomide devam eden sorunlara rağmen Türkiye ekonomisinin, yıllık ortalama yüzde 4,7 oranında büyümesi beklenmektedir. Bu dönemde sermaye stokunun yıllık ortalama yüzde 6, işgücü piyasasına yönelik aktif politikaların devam etmesiyle istihdamın ise yüzde 2 oranında artacağı öngörülmektedir. Program döneminde TFV'nin ise, 2001-2011 dönemi ortalama artışı olan yüzde 0,9 oranında artması beklenmektedir. TFV'deki bu artış hızıyla KEP döneminde büyümeye katkılar açısından daha dengeli bir yapının gerçekleşeceği öngörülmektedir. Üretim faktörlerinde öngörülen bu artışlar çerçevesinde, sermaye stokunun büyümeye katkısının yüzde 54,8, istihdamın katkısının yüzde 25,3 ve TFV'nin katkısının ise yüzde 19,9 oranında olacağı tahmin edilmektedir.

2.2.1.5. Potansiyel Hasıla

Alternatif yöntemler kullanılarak elde edilen hasıla açığı tahminleri Türkiye ekonomisinde 2004 yılından itibaren üretim düzeyinin potansiyel seviyesinin üzerinde gerçekleştiğini göstermekte ve ekonomide ısınmanın olduğuna işaret etmektedir. Ekonomideki bu durum 2009 yılına kadar devam etmiş, Türkiye ekonomisini de olumsuz yönde etkileyen küresel kriz nedeniyle GSYH 2009 yılında yüzde 4,8 oranında daralmıştır. Tüm hasıla açığı tahminleri, 2009 yılında üretim düzeyinin potansiyel seviyesinin yaklaşık yüzde 7 oranında altında kaldığını göstermektedir.

2010 ve 2011 yıllarında yaşanan hızlı toparlanma negatif hasıla açığının daralmasına neden olmuştur. Bütün alternatif yöntemler, 2010 yılında ekonomide üretimin potansiyel düzeyinin altında yer aldığını tahmin ederken, 2011 yılında üretimin potansiyel düzeyine yakın hareket ettiğine işaret etmektedir. İç ve dış talep dengesini sağlamaya yönelik politikalara bağlı olarak, 2012 yılında Türkiye ekonomisinde bir yavaşlama eğilimi ortaya çıkmıştır. Bu yavaşlama ile birlikte, üretim seviyesi tekrar potansiyel düzeyin altına gerilemiştir.

Şekil 2.12: Hasıla Açığı



GAP_HP: Hodrick-Prescott metoduyla elde edilen hasıla açığı
 GAP_PF: Üretim fonksiyonu metoduyla elde edilen hasıla açığı
 GAP_T: Doğrusal metoduyla elde edilen hasıla açığı
 GAP_ST: Ayrıştırılmış doğrusal metoduyla elde edilen hasıla açığı

KEP (2013-2015) döneminde, oluşturulan makroekonomik tahminler ışığında üretim düzeyinin potansiyel civarında hareket edeceği ve 2015 yılında sınırlı da olsa bir ısınmanın olacağı öngörülmektedir. Bu çerçevede, Program döneminde talep yönlü herhangi bir enflasyonist baskı beklenmemektedir.

2.2.1.6. İşgücü Piyasası

2012 yılının ilk üç çeyreğinde bir önceki yılın aynı dönemine göre; tarım dışı istihdam ortalama yüzde 3,8 oranında artarken, tarım istihdamı yüzde 1,1 oranında daralmıştır. Böylelikle söz konusu dönemde toplam istihdam artış eğilimini bir önceki yıla göre düşük hızda da olsa sürdürmüş ve yüzde 2,6 oranında artmıştır. İstihdamda görülen bu artışa paralel olarak 2012 yılının üçüncü çeyreğinde işsizlik oranı 0,4 puanlık azalışla yüzde 8,8 seviyesine gerilemiştir. Söz konusu dönemde işgücüne katılma oranının bir önceki yılın aynı dönemine göre 0,3 puan düşerek yüzde 50,7 düzeyine gerilemesi de işsizlik oranının azalmasına katkıda bulunmuştur.

Küresel ekonomide devam eden sorunların ve risklerin de etkisiyle 2012 yılında Türkiye ekonomisinde de bir yavaşlama öngörülmekte ve bu durum işgücü piyasası tahminlerinde dikkate alınmaktadır. Bu çerçevede, 2012 yıl genelinde tarım dışı istihdamın yüzde 3,7 oranında artması, tarım istihdamının ise yüzde 0,9 oranında azalması beklenmektedir. Böylelikle, toplam istihdamın yüzde 2,6 oranında artacağı tahmin edilmektedir (Tablo 2.12). 2013-2015 döneminde ise ekonomik büyümeyle birlikte tarım dışında yaklaşık 1,6 milyon ilave istihdam yaratılması ve dönem sonunda tarım dışı istihdamın toplam istihdam içerisindeki payının yüzde 77 seviyesine ulaşması beklenmektedir. Bu dönemde tarım istihdamının ise yıllık ortalama yüzde 0,2 gerileyeceği öngörülmektedir. Tarım ve tarım dışı sektörlerle ilişkin bu öngörüler çerçevesinde, Program döneminde toplam istihdamın 1,5 milyon kişi artacağı tahmin edilmektedir.

İşgücüne katılma oranı, mevsimsel düzeltilmiş bazda 2012 yılının ilk sekiz ayı boyunca yatay bir seyir izlemiştir. Bu çerçevede, işgücüne katılma oranının 2012 yılı genelinde mevcut durumunu koruyarak yüzde 49,6 seviyesinde gerçekleşmesi beklenmektedir. 2013 yılında da 2012 yılındaki seviyesinde sabit kalması öngörülen söz konusu oranın sınırlı bir artış sergileyerek 2014 yılında yüzde 49,7, 2015 yılında ise yüzde 49,8 seviyesine ulaşacağı tahmin edilmektedir.

Tablo 2.12: İşgücü Piyasasında Gelişmeler

	Gerçekleşme		Tahmin			
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Çalışma Çağı Nüfusu (Bin Kişi)	52.541	53.593	54.724	55.737	56.739	57.724
İşgücüne Katılma Oranı (Yüzde)	48,8	49,9	49,6	49,6	49,7	49,8
İşgücü (Bin Kişi)	25.641	26.725	27.161	27.673	28.199	28.735
İstihdam	22.594	24.110	24.728	25.223	25.728	26.243
Tarım	5.683	6.143	6.090	6.075	6.060	6.045
Tarım Dışı	16.911	17.967	18.639	19.149	19.669	20.199
İşsiz	3.046	2.615	2.433	2.450	2.471	2.491
İstihdam Artışı (Yüzde)	6,2	6,7	2,6	2,0	2,0	2,0
Tarım	8,5	8,1	-0,9	-0,2	-0,2	-0,2
Tarım Dışı	5,4	6,2	3,7	2,7	2,7	2,7
İstihdam Oranı (Yüzde)	43,0	45,0	45,2	45,3	45,3	45,5
İşsizlik Oranı (Yüzde)	11,9	9,8	9,0	8,9	8,8	8,7

Kaynak: Gerçekleşme TÜİK, tahmin Kalkınma Bakanlığı

İşgücü piyasasına ilişkin bütün bu beklentiler ışığında işsizlik oranının 2012 yılında yüzde 9 seviyesine gerileyeceği öngörülmektedir. Program dönemi boyunca işgücüne katılma oranında sınırlı bir artış ve işsizlik oranında ise bir miktar azalış beklenmektedir. Böylelikle, 2013 yılında yüzde 8,9 olması beklenen işsizlik oranının, Program dönemi sonunda yüzde 8,7 seviyesine gerileyeceği tahmin edilmektedir.

2.2.2. Enflasyon, Para ve Kur Politikaları

Merkez Bankası 2013 yılında da fiyat istikrarının sağlanması temel amacıyla tutarlı olarak enflasyon hedeflemesi rejimi uygulamasına devam edecektir. Enflasyon oranının nihai olarak

Maastricht kriterlerine uygun seviyelere düşürülmesi hedeflenmektedir. 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. Bu çerçevede, yıl sonu enflasyon hedefi 2013 ve 2014 yılları için yüzde 5 olarak belirlenmiştir. 2015 yıl sonu hedefi ise 2012 yılı Aralık ayında yayımlanacak olan “2013 Yılında Para ve Kur Politikası” başlıklı politika metninde ilan edilecektir.

Enflasyon hedeflemesi uygulamasında temel politika faizi olarak kullanılmakta olan bir hafta vadeli repo ihale oranına ilave olarak, zorunlu karşılıklar ve gecelik para piyasasındaki faiz koridorunun genişliği de 2010 yılının son çeyreğinden bu yana etkin şekilde para politikası aracı olarak kullanılmaktadır. Merkez Bankası, gerekli gördüğü hallerde, piyasada oluşan faiz oranının politika faizinden sapsmasına ve faiz koridoru içinde ekonomik koşullara göre uygun bulunduğu bir düzeyde belirlenmesine izin verebilecektir. Bu araçlara ek olarak, 2011 yılı Eylül ayından itibaren rezerv opsiyonu mekanizması da sermaye akımlarının yurt içi piyasalar üzerinde oluşturduğu oynaklığı azaltması bakımından faiz koridorunu tamamlayıcı olarak aktif bir şekilde kullanılmaktadır.

Dalgalı döviz kuru rejimi 2013 yılında da sürdürülecektir. Uygulanmakta olan bu kur rejiminde döviz kuru bir politika aracı olarak kullanılmamakta, Merkez Bankasının nominal ya da reel herhangi bir kur hedefi bulunmamaktadır. Merkez Bankası 2011 yılında döviz alım ihaleleriyle piyasadan 6,5 milyar dolar alırken, döviz satım ihaleleriyle piyasaya 11,2 milyar dolar likidite sağlamıştır. 2011 yılı Temmuz ayında gerçekleştirilen Avrupa Birliği Liderler Zirvesinde alınan kararların uygulanmasının ve piyasalara yansımalarının yakından izleneceği günlerde, döviz alım ihalelerine ara verilmesinin uygun olacağı değerlendirilerek, 25 Temmuz 2011 tarihinde döviz alım ihaleleri durdurulmuştur. Bu çerçevede, 2012 yılında döviz alım ihalesi düzenlenmemiş, döviz satım ihaleleriyle ise toplam 1,45 milyar dolar likidite sağlanmıştır⁶. Merkez Bankası, döviz piyasasında derinliğin kaybolmasına bağlı olarak sağlıksız fiyat oluşumları gözleendiğinde, dalgalı döviz kuru rejimiyle çelişmeyecek şekilde döviz piyasasına doğrudan müdahale edebilmektedir. Bu kapsamda, doğrudan müdahalelerle piyasaya 2011 yılında 2,4 milyar, 2012 yılında ise 1 milyar dolar likidite sağlanmıştır. Diğer taraftan, bankalar arası döviz piyasasında döviz likiditesinin akışkanlığının artırılmasına katkıda bulunmak amacıyla, uluslararası piyasalarda artan belirsizliklerin ortadan kalkmasına kadar geçecek sürede Merkez Bankası Döviz ve Efektif Piyasaları Döviz Depo Piyasasındaki aracılık faaliyetlerine 10 Kasım 2011 tarihinden itibaren yeniden başlamıştır.

Merkez Bankası, finansal istikrara yönelik olarak 2010 yılı Kasım ayından bu yana uygulamakta olduğu politikaları, temelde özel sektörün dış yükümlülüklerinde gözlenen aşırı hızlı artışın yavaşlatılması ve bu yükümlülüklerin kalitesinin iyileştirilmesi hedefleri çerçevesinde belirlemektedir. Merkez Bankası, bu doğrultuda, cari işlemler açığında beklenen azalmanın ve cari açığın finansman kalitesinde gözlenen istikrarlı iyileşmenin yakından takip edilmesini önemli görmektedir. Bu çerçevede, kredi artış oranlarının sürdürülebilir ve makul oranlarda tutulması büyük önem taşımaktadır. Zorunlu karşılıklar, rezerv opsiyonu mekanizması ve faiz koridoru aracılığıyla etkin likidite yönetimi, önümüzdeki dönemde bu açıdan finansal istikrara da katkı yapacak politika araçları olacaktır.

2.2.3. Ödemeler Dengesi

2.2.3.1. Cari İşlemler Hesabı

Türkiye ekonomisinin yüksek büyüme performansı sergilediği kriz sonrası dönemde, iç talep ve ithalat hızlı bir artış gösterirken, dış talepteki artış daha sınırlı düzeyde kalmıştır. Buna bağlı olarak dış ticaret açığı ve cari işlemler açığı 2011 yılında sırasıyla 89,1 milyar dolar ve 77 milyar dolar seviyelerine ulaşmıştır. OVP (2013-2015)’te, özellikle kredi artışını yavaşlatmaya ve iç talebi daraltmaya yönelik alınan makro ihtiyati önlemler neticesinde, azalma eğilimine giren dış ticaret açığı ve cari işlemler açığının 2012 yılında, sırasıyla 73,4 milyar dolar ve 58,7 milyar dolar seviyelerine gerileyeceği öngörülmüştür. Son açıklanan veriler cari denge rakamlarında öngörülenden daha fazla iyileşme olacağına işaret etmektedir.

⁶ 14 Kasım 2012 itibarıyla.

KEP (2013-2015) döneminde, ticaret ortaklarımızın büyümesinin 2011 ve 2012 yıllarına göre nispeten daha yüksek olması beklenmektedir. Buna ek olarak, ihracatı artırmaya yönelik politikaların da etkilerinin görülmesiyle, ihracatın cari fiyatlarla yıllık ortalama yüzde 8 civarında artması ve 2015 yılında 187,1 milyar dolara ulaşacağı tahmin edilmektedir. 2012 yılında yüzde 15 ile yüksek oranlı bir artış kaydetmesi beklenen reel mal ihracatının, 2013 yılında hız keserek yüzde 2,8 oranında artacağı tahmin edilmektedir. 2014 ve 2015 yıllarında ise reel mal ihracatının, sırasıyla yüzde 6,9 ve yüzde 7,3 oranlarında artacağı öngörülmektedir. 2012 yılı boyunca parasal olmayan altın ithalat ve ihracatında gözlemlenen yüksek artışların, KEP döneminde geçmiş yıllar seviyesine dönmesi beklenmektedir.

2011 yılında yüksek büyümeye paralel olarak hızla artan ithalatın, alınan tedbirlerin etkisiyle 2012 yılında cari fiyatlarla yüzde 0,4 oranında daralması beklenmektedir. Hızlı büyüme dönemlerinde ithalatta gerçekleşen yüksek artış oranlarının, Program döneminde iç ve dış talep dengesini korumaya yönelik politikalarla yerini daha ılımlı artışlara bırakacağı ve ithalatın yıllık ortalama yüzde 6,7 oranında bir artış sergileyerek 2015 yılında 291,2 milyar dolara ulaşacağı tahmin edilmektedir. Bu dönemde, reel ithalat artışının yıllık ortalama yüzde 5,4 olacağı öngörülmektedir.

Enerji faturası orta vadede Türkiye'nin cari işlemler açığında önemli bir yer tutmaya devam edecektir. Önümüzdeki dönemde küresel ekonomik aktivitedeki yavaş artışın da etkisiyle petrol ve enerji fiyatlarının yatay bir seyir sergilemesi beklenmektedir. Böylelikle, enerji kaleminden kaynaklanan ithalat artışlarının da geçmiş dönemlere kıyasla düşük düzeyde kalacağı tahmin edilmektedir. Bu bağlamda enerji ithalatının (27. Fasıl) 2012 yılında 59,1 milyar dolar olarak gerçekleşmesi, KEP dönemi sonunda ise 65,4 milyar dolar seviyesine ulaşması beklenmektedir.

Türkiye'yi ziyaret eden turist sayısındaki artış 2011 yılında hızlanmış, 2012 yılında ise yavaşlamıştır. Bu artışın önümüzdeki dönemde geçmiş ortalamalarına yakın düzeylerde gerçekleşmesi ve böylelikle turizm gelirlerinin Program döneminde istikrarlı bir biçimde artarak 2015 yılında 28,4 milyar dolara ulaşması beklenmektedir. Hizmetler dengesinin, en büyük kalemi olan turizm gelirlerindeki artışın etkisiyle, 2012 yılı sonunda 19,9 milyar dolara yükseleceği, 2015 yılında ise 25,5 milyar dolara ulaşacağı öngörülmektedir.

2013-2015 döneminde, mali disiplinin güçlendirilmesi yanında, yurtiçi tasarrufları artırmaya ve ithalata olan yüksek bağımlılığı azaltmaya yönelik politikaların da katkısıyla cari işlemler açığının GSYH'ya oranının kademeli bir şekilde sürdürülebilir düzeylere doğru gerilemesi öngörülmektedir. Bu bağlamda, cari açığın GSYH'ya oranının 2013, 2014 ve 2015 yıllarında sırasıyla yüzde 7,1, yüzde 6,9 ve yüzde 6,5 olarak gerçekleşeceği tahmin edilmektedir.

2.2.3.2. Sermaye ve Finans Hesabı

Ekonomik aktivite, uygulamaya konulan makro-ihtiyati önlemler sonucunda 2011 yılının son çeyreğinden itibaren kontrollü bir yavaşlama eğilimine girmiştir. Bu durum, özellikle son yıllarda artan dış kaynak ihtiyacının hafiflemesini sağlamıştır. Öte yandan, Avro Bölgesinde yaşanan mali çalkantılar nedeniyle 2012 yılının ilk yarısında azalan sermaye girişleri, gelişmiş ülke merkez bankalarının makro finansal riskleri azaltmak için açıkladıkları yeni önlem paketleri sonucunda yılın ikinci çeyreğinde yeniden hızlanmıştır. Risk algılamalarında son zamanlardaki iyileşmenin devam etmesi ve bunun Avro Bölgesinde güçlü kurumsal reformlarla desteklenmesi durumunda, gelişmekte olan ülkelere yönelik özel sermaye akımlarının yılın geri kalanında da güçlü seyretmesi beklenmektedir⁷. Bu çerçevede, rezerv hariç finans hesabı dengesinin 2012 yılı genelinde 73,1 milyar dolar seviyesine ulaşacağı öngörülmektedir. Merkez Bankası'nın finansal istikrarı desteklemek amacıyla kullandığı rezerv opsiyonu mekanizmasının da katkısıyla rezerv varlıkların yılın tamamında 17,5 milyar dolar artış göstermesi beklenmektedir.

Önümüzdeki dönemde birbirlerine karşı iki unsurun gelişmekte olan ülkelere yönelik sermaye hareketlerini etkileyeceği öngörülmektedir. Belirsizlikler nedeniyle zayıf küresel ekonomik görünümün sürmesine karşın, gelişmiş ülke merkez bankalarının uyguladığı genişletici para politikalarının devam edecek olması, sermaye akımları üzerindeki dengeleyici iki faktörü

⁷ IIF, Yükselen Piyasa Ekonomilerine Sermaye Akımları, Ekim 2012

yansıtmaktadır⁸. Türkiye ekonomisinin makro ihtiyati önlemlerle güçlendirilmiş makroekonomik çerçevesinin yanı sıra, iş ortamının iyileştirilmesine yönelik tedbirler sayesinde önümüzdeki yıllarda sermaye girişlerinin kesintisiz devam etmesi beklenmektedir. Bununla birlikte, Orta Vadeli Programın (2013-2015) dış tasarruflara olan gereksinimin azalacağı öngörüsü çerçevesinde, Türkiye ekonomisine yönelik sermaye girişlerinin 2013, 2014 ve 2015 yıllarında sırasıyla 60,8 milyar dolar, 63,6 milyar dolar ve 64,8 milyar dolar olması beklenmektedir. Ayrıca, 2012 yılının Kasım ayında bir derecelendirme kuruluşu tarafından Türkiye'nin kredi notunun yatırım yapılabilir seviyeye yükseltilmiş olması önümüzdeki dönemde finansman imkân ve kalitesi açısından koşulların daha destekleyici olacağını göstermektedir.

Avro Bölgesinde ekonomik aktivitedeki yavaşlama ve şirketlerin düşen karlılığı, 2012 yılının ilk üç çeyreğinde gelişmekte olan ülkelere yönelik doğrudan yatırım girişlerinin geçen yılın aynı dönemine göre yavaşlamasına yol açmıştır⁸. Bununla birlikte, küresel ekonomik büyümedeki toparlanmaya paralel olarak gelişmekte olan ülkelere yönelik doğrudan yatırımların önümüzdeki yıllarda artış göstermesi beklenmektedir. Makroekonomik istikrarın sürdürülmesinin yanı sıra, yeni teşvik paketi ve yeni Türk Ticaret Kanunuyla uygulamaya konulan kayıtdışılıkla mücadele stratejisinin önümüzdeki dönemde doğrudan yatırım girişlerini destekleyeceği öngörülmektedir. Bu çerçevede, 2012 yılında 9,3 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmesi beklenen doğrudan yatırımların, Program dönemi boyunca hızlanarak 2015 yılında 15,6 milyar dolara ulaşması beklenmektedir.

Tablo 2.13: Ödemeler Dengesi Tahminleri

(Milyar Dolar)

	Gerçekleşme			Tahmin			
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Cari İşlemler Hesabı	-13,4	-46,6	-77,0	-58,7	-60,7	-63,6	-64,7
Dış Ticaret Dengesi	-24,9	-56,4	-89,1	-73,4	-77,4	-81,0	-83,8
Toplam Mal İhracatı	109,6	120,9	143,4	158,5	167,5	182,4	197,8
İhracat (fob)	102,1	113,9	134,9	149,5	158,0	172,3	187,1
Toplam Mal İthalatı	-134,5	-177,3	-232,5	-231,9	-244,9	-263,4	-281,6
İthalat (cif)	-140,9	-185,5	-240,8	-239,5	-253,0	-272,2	-291,2
Hizmetler Dengesi	17,3	15,5	18,0	19,9	22,6	23,7	25,5
Gelir	33,9	34,7	38,6	40,3	44,0	46,7	49,7
Turizm Geliri	21,3	20,8	23,0	23,5	25,4	27,0	28,4
Gider	-16,6	-19,3	-20,6	-20,5	-21,5	-23,0	-24,3
Gelir Dengesi	-8,2	-7,1	-7,6	-6,8	-7,7	-8,1	-8,4
Cari Transferler	2,4	1,4	1,7	1,6	1,8	1,9	2,0
İşçi Gelirleri	1,0	0,9	1,0	1,0	1,0	1,1	1,1
Sermaye ve Finans Hesabı	9,2	43,9	65,6	55,5	60,7	63,6	64,7
Sermaye Hesabı	-0,1	-0,1	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Finans Hesabı (Rezerv Hariç)	9,4	56,8	63,8	73,1	60,8	63,6	64,8
Doğrudan Yatırımlar	6,9	7,6	13,6	9,3	13,3	14,4	15,6
Yurtiçinde Doğrudan Yatırımlar	8,4	9,0	16,1	12,6	15,0	16,1	17,3
Yurtdışında Doğrudan Yatırımlar	-1,6	-1,5	-2,5	-3,3	-1,7	-1,7	-1,7
Portföy Yatırımları	0,2	16,1	22,0	25,2	12,4	11,5	12,2
Varlıklar	-2,7	-3,5	2,7	2,9	-1,0	-0,7	-0,6
Yükümlülükler	2,9	19,6	19,3	22,3	13,4	12,2	12,7
Diğer Yatırımlar	2,3	33,1	28,2	38,6	35,1	37,8	37,1
Varlıklar	11,0	7,0	11,1	8,2	-2,8	-0,3	-4,0
Yükümlülükler	-8,7	26,1	17,1	30,4	37,9	38,0	41,1
Rezerv Varlıklar	-0,1	-12,8	1,8	-17,5	0,0	0,0	0,0
Net Hata ve Noksan	4,1	2,7	11,4	3,2	0,0	0,0	0,0

Kaynak: Gerçekleşme TCMB, tahmin Kalkınma Bakanlığı

⁸ IIF, Yükselen Avrupa: Krizi Atlamak, Kasım 2012

Mevcut durumda birleşme ve satın alma şeklinde ve ağırlıklı olarak mali aracılık hizmetleri ve perakendecilik sektörlerine gelen doğrudan yabancı yatırımların, yeni teşvik paketiyle birlikte yeni yatırımlara yöneleceği ve imalat sanayii sektörlerinin doğrudan yatırımlardaki payının artacağı öngörülmektedir. Böylelikle, doğrudan yabancı yatırımların istihdam artışına ve teknoloji transferine daha fazla katkı vermesi beklenmektedir.

2012 yılının Ocak-Ekim döneminde portföy yatırımlarının önemli bir kısmının Hazine'nin yurtiçinde gerçekleştirdiği tahvil ihraçlarına yöneldiği görülmektedir. Bu durumun, ülke riskindeki düşüşün bir yansıması olduğu düşünülmektedir. Aynı dönemde, uluslararası yatırımcıların hisse senedi alımları ise oldukça sınırlı kalmıştır. Bu gelişmeler çerçevesinde, portföy yatırımlarının yıl genelinde 25,2 milyar dolar seviyesinde gerçekleşeceği tahmin edilmektedir. Önümüzdeki dönemde, küresel ekonomideki toparlanmanın hız kazanmasıyla birlikte, gelişmekte olan ülkelere yönelik sermaye akımlarının doğrudan yatırımlara ve diğer yatırımlara yönelmesi beklenmektedir. Bu bilgiler ışığında, portföy yatırımlarının Program döneminde yıllık ortalama 12 milyar dolar olarak gerçekleşeceği öngörülmektedir.

Diğer yatırımlar kaleminin 2012 yılının ilk üç çeyrek gerçekleştirmeleri incelendiğinde, sermaye girişlerinde yurt dışında yerleşik bankaların ve kişilerin mevduatlarındaki artışların etkili olduğu görülmektedir. Öte yandan, 2011 yılındaki durumun aksine, bankalar uzun vadeli kredilerde net geri ödeyici olmuş, böylece borç çevirme oranları düşmüştür. Bu durumun bankaların yurt dışı finansman bulma zorluğundan değil, yurt içi kredi artışındaki yavaşlamadan kaynaklandığı düşünülmektedir. Bu gelişmelere karşın, diğer yatırımlar kaleminin 2012 yılında ve Program döneminde, cari açığın finansmanında yine en önemli kalem olması beklenmektedir. Bu çerçevede, diğer yatırımların Program döneminde ortalama 36,6 milyar dolar olarak gerçekleşeceği öngörülmektedir.

2.2.4. Öngörülerin Gerçekleşmesinde Ortaya Çıkabilecek Temel Riskler

2012 yılının ilk yarısında küresel ekonomi genel olarak belirsizliklerin arttığı bir görünüm sergilemiş, yılın ikinci yarısında yıl sonu beklentileri bir miktar kötüleşmiştir. Küresel ekonomik toparlanmanın KEP (2013-2015) döneminde beklentilerin altında gerçekleşmesi, son dönemde dünya ekonomisi ile bütünleşmesini hızla artıran Türkiye ekonomisini olumsuz etkileyebilecek en önemli risk unsuru olarak görülmektedir. Bu kapsamda küresel ekonomik görünüm üzerinde de oldukça etkili olan Avrupa Birliği ekonomik görünümü, Türkiye ile yüksek ticaret hacmi ve sermaye akımları nedeniyle genel ekonomik performansı önemli ölçüde etkileme gücüne sahiptir. Son dönemde başarılı bir biçimde hayata geçirilen dış ticaretteki pazar çeşitlendirme çabaları ile söz konusu etki bir miktar zayıflamışsa da, Avrupa Birliğine yapılan ihracatın, 2011 yılında toplam ihracatın yüzde 46,2'sini oluşturduğu göz önüne alındığında, Avrupa ekonomilerinde yaşanan sorunların Türkiye ekonomisini belirgin bir biçimde etkileme gücü taşıdığı söylenebilir. Dünya ekonomisinde veya Avrupa ekonomisinde yaşanacak olumsuz gelişmeler, ihracat performansını olumsuz etkileyerek dış ticaret açığı ve cari açığın artmasına, büyümenin yavaşlamasına ve dolaylı olarak da vergi gelirlerinin düşmesine ve kamu maliyesinde bozulmalara yol açabilecektir.

Enerji kaynakları açısından dışa bağımlı bir ülke olan Türkiye'nin makroekonomik performansı, geçmiş dönemlerde olduğu gibi bu Program döneminde de, küresel enerji piyasalarındaki gelişmelerden doğrudan ve belirgin bir biçimde etkilenebilecektir. Dolayısıyla, KEP (2013-2015) döneminde genel olarak yatay seyretmesi beklenen enerji ve emtia fiyatlarında yaşanacak belirgin artışlar, maliyetler yoluyla enflasyonist etki yapabilecek, cari açığı artırabilecektir.

Orta Doğu ve Kuzey Afrika ülkelerinde büyük miktarda müteahhitlik faaliyetlerinde bulunan ve bu ülkelerle olan ticaret hacmini son yıllarda önemli ölçüde artıran Türkiye, bu bölgelerde ortaya çıkan siyasi çalkantılardan etkilenmiştir. Bölge ülkelerinin çoğunda istikrarın görece olarak kısa sürede sağlandığı söylenebilir de, halen Suriye gibi sorunlu ülkeler bulunduğu bilinmekte, ayrıca istikrar sağlanan diğer bazı ülkelerde de yeni çalkantılar oluşma riski bulunmaktadır. İstikrarın sağlanması ile ticaret hacmini tekrar artırmaya başlayan Türkiye ekonomisi, bölgede yaşanabilecek yeni çalkantılardan ticaret kanalıyla olumsuz etkilenebilecektir.

Türkiye ekonomisini Program döneminde olumsuz etkileyebilecek risklerin yanında, öngörülerin üzerinde performans sergilemesini sağlayabilecek çeşitli olumlu risklerden de bahsedilebilir. Program döneminde, oldukça yavaş bir biçimde toparlanması öngörülen Avrupa ekonomilerinin beklentilerden daha hızlı bir biçimde büyümesi, ihracat ve büyüme performansının beklentilerin üstüne çıkmasına yol açabilecektir.

Küresel kriz sonrasında sağlam kamu maliyesi ve yüksek büyüme performansı ile Türkiye ekonomisi uluslararası ölçekte önemli bir başarı örneği teşkil etmiştir. Bu süreçte Türkiye ekonomisine duyulan güven artmış, risk algılaması azalmış, ülke kredi notu istikrarlı bir biçimde artarak, uzun bir aradan sonra ilk olarak bir değerlendirme kuruluşu tarafından yatırım yapılabilir seviyeye yükseltilmiştir. OVP (2013-2015) ve KEP (2013-2015) ile çizilen politika çerçevesinin korunması ile önümüzdeki dönemde ülke kredi notunun daha da yükselmesi beklenmektedir. Ekonominin genel sağlamlığına ilişkin bir gösterge olan not artırımı, ülke risk priminin düşmesi ile birlikte ekonomi genelinde kaynak maliyetini düşürerek ve dış kaynak girişini artırarak büyümeye olumlu etkide bulunabilecektir. Bununla beraber, artan kaynak girişinin finansal istikrarı bozucu etki yapmamasına dikkat edilmesi gerekecektir.

3. KAMU MALİYESİ

Maliye politikası, Orta Vadeli Programda öngörülen gelir, harcama ve borç stoku büyüklükleri gözetilerek; makroekonomik istikrarın güçlendirilmesine, özel sektör öncülüğünde bir büyüme sürecinin desteklenmesine, cari açıkla ve enflasyonla mücadeleye yardımcı olacak bir yaklaşımla yürütülecektir. Harcama politikasında kamu idarelerinin, kendilerine tahsis edilen ödenekleri, belirlenen politika ve öncelikler doğrultusunda, etkili ve verimli bir şekilde kullanmaları ve çok yıllık bütçeleme anlayışına uygun olarak programlanan miktarları aşmamaları esastır. Kamu gelir politikası; etkin, basit ve âdil bir vergi sistemi oluşturularak, sürdürülebilir kalkınmayı destekleyecek, yurtiçi tasarrufların artırılmasına, istihdam ve yatırımların teşvik edilmesine, ekonomide kayıtdışılığın ve bölgesel gelişmişlik farklarının azaltılmasına katkıda bulunacak şekilde yürütülecektir. Kamu mali yönetiminde saydamlığın önemli bir unsuru olan kamu mali istatistikleri uluslararası standartlarla uyumlu olarak yayımlanacaktır. Kamu mali yönetim bilgi sisteminin oluşturulmasına yönelik çalışmalar yürütülecektir.

Katılım Öncesi Ekonomik Programda (2013-2015) yer alan genel devlet dengesi ve merkezi yönetim bütçesine ilişkin büyüklükler, Orta Vadeli Program (2013-2015) ve 2013 Yılı Programı esas alınarak hazırlanmıştır.

3.1. Genel Devlet Dengesi ve Kamu Borcu

Kalkınma Bakanlığı tarafından üretilen genel devlet dengesi; merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, mahalli idareler, sosyal güvenlik kuruluşları ile genel sağlık sigortası, fonlar, döner sermayeler ve İşsizlik Sigortası Fonunu kapsamaktadır. Genel devlet toplam harcama ve gelir büyüklükleri elde edilirken KİT'ler kapsam dışında bırakılmış, uluslararası standartlara paralel olarak gayrisafilik ilkesi esas alınmış ve yöntem olarak gelir-gider kalemleri arasında herhangi bir netleştirme işlemi yapılmamıştır.

Genel devlet kapsamında yer alan alt birimlerin harcama ve gelirlerinin hesaplanması sürecinde; bir kamu geliri, geliri ilk olarak elde eden birimin hesabında gelir, nihai olarak harcayan birimin hesabında da gider olarak yazılmaktadır. Böylece, kapsam dahilindeki birimler arasındaki transfer işlemlerinde, ilgili transfer tutarlarının, transferi yapan kuruluştaki harcama olarak; transfer yapılan kuruluştaki da gelir olarak gösterilmemesi sağlanmıştır. Yapılan bu işlem sonucunda kuruluşlar itibarıyla denge rakamları değişmekte, ancak toplam genel devlet dengesi değişmemektedir. Bu şekilde hesaplanan birimlerin harcama ve gelir büyüklüklerinin toplulaştırılması sonucunda genel devlet toplam harcama ve gelirleri ile genel devlet dengesine ulaşılmaktadır.

Kutu 3.1: KEP ve Mali Bildirim Kapsamında Hazırlanan Genel Devlet Dengeleri Arasındaki Farklar

Genel devlet açığı, borç stokunun kapsamı ve muhasebe kaydı ile ilgili çeşitli ayarlamalar yapılarak, Avrupa Birliği'nin bütçe açığı ve borç tanımlarına uyumlu hale getirilmekte ve her yıl mali bildirim tabloları ile Avrupa Birliği'nin ilgili birimlerine iletilmektedir.

Mali bildirim tabloları hazırlanırken temel olarak,

- Avrupa Birliği Milli Hesaplar Sistemi (ESA 95) kuralları çerçevesinde gelir ve gider olarak tanımlanan ancak bütçe açığına dahil edilmemiş gelirler ve giderler (kamu bankaları görev zararı vb.) bütçeye eklenmekte; gelir (özelleştirme, yeniden değerlendirme farkları, madeni para basım geliri vb.) ve gider (risk hesabı vb.) tanımına girmeyen ancak bütçede yer alan hesaplar bütçe içerisinde ayıklanmaktadır.
- Bütçede nakit esasına göre yer alan gelir ve giderler tahakkuk esasına göre olması gereken büyüklüğe çekilmektedir. Tahakkuk ve tahsilât miktarları arasındaki söz konusu farklar düzeltilmektedir.
- Kamu borç stokunun faiz giderleri tahakkuk esasına göre hesaplanmakta ve ait olduğu yıla dağıtılmaktadır.

Bu ayarlamalar sonucunda Katılım Öncesi Ekonomik Program kapsamında Kalkınma Bakanlığı tarafından üretilen genel devlet dengesi ile mali bildirim kapsamında hazırlanan genel devlet dengesi arasında farklılıklar meydana gelmektedir.

Genel devlet büyüklükleri hesaplanırken, benimsenen konsolidasyon yaklaşımı çerçevesinde;

- Genel bütçe vergi gelirleri üzerinden mahalli idarelere ve fonlara aktarılan paylar ve diğer transferler, merkezi yönetim bütçesi harcamalarından temizlenmekte ve ilgili oldukları mahalli idare ya da fon dengesinde gösterilmekte,
- Merkezi yönetim bütçesinden sosyal güvenlik ve genel sağlık sigortası sistemine aktarılan cari transferler, merkezi yönetim bütçesi harcamalarından ve sosyal güvenlik ile genel sağlık sigortası sisteminin gelirlerinden temizlenmekte,
- Döner sermayeli işletmeler, fonlar ve İşsizlik Sigortası Fonundan merkezi yönetim bütçesine aktarılan tutarlar merkezi yönetim bütçesi gelirlerinden ve ilgili birimlerin harcamalarından temizlenmekte,
- Genel devlet kapsamı içerisinde yer alan merkezi yönetim bütçesi haricindeki diğer alt kurumsal birimler arasındaki mali ilişkiler mükerrerliği önleyecek şekilde düzenlenmektedir.

3.1.1. Maliye Politikası Stratejisi ve Orta Vadeli Amaçlar

Orta vadede maliye politikası, mali disiplinden taviz verilmeksizin, cari açığın azaltılması ve makroekonomik istikrarın sürdürülmesi amaçlarına paralel bir şekilde yürütülecektir. Bunun yanı sıra, kamu mali yönetim sisteminin yapısal olarak da güçlendirilmesine yönelik olarak saydamlığın, hesap verebilirliğin ve etkinliğin artırılmasını sağlayacak düzenlemelere devam edilecektir.

Bu kapsamda, 2013-2015 döneminde uygulanacak temel politika öncelikleri şunlardır:

3.1.1.1. Gelir Politikaları

- Vergi düzenleme ve uygulamalarında istikrar ve öngörülebilirlik esas olacaktır.
- Ar-Ge faaliyetlerinin desteklenmesine, yüksek katma değerli ürünler geliştirilerek ülke ekonomisinin uluslararası düzeyde rekabet edebilir bir yapıya kavuşturulmasına yönelik vergi politikası uygulamalarına devam edilecektir.
- Temel vergi kanunlarının günümüz ihtiyaçları doğrultusunda gözden geçirilmesi çalışmaları devam edilecektir.
- Başta yurtiçi tasarruf yetersizliği ve cari açık olmak üzere, büyüme ortamının sürdürülebilirliğini tehdit eden unsurlarla mücadelede vergi politikası gerektiğinde etkin bir şekilde kullanılacaktır.
- İstisna, muafiyet ve indirimler nedeniyle oluşan vergi harcaması tutarlarının hesaplanarak kamuoyuyla paylaşılması uygulaması genişletilerek sürdürülecektir.
- Vergiye uyumun artırılması ve vergi tabanının genişletilmesine yönelik çalışmalara devam edilecektir.
- Vergi politikalarının belirlenmesinde ve uygulanmasında, iklim değişikliğiyle mücadele edilmesine ve enerji tüketiminde tasarruf sağlanmasına yönelik öncelikler gözetilecektir.
- Kamu taşınmazlarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılmasına yönelik olarak satış dâhil tüm alternatifler değerlendirilecektir.

3.1.1.2. Harcama Politikaları

- Eğitim ve sağlık harcamaları ile sosyal nitelikli harcamalara öncelik verilmesi suretiyle beşeri sermayenin niteliğinin artırılmasına, toplumun yaşam kalitesinin yükseltilmesine yönelik politikalar uygulanmaya devam edilecektir.
- Kamu idarelerinin karar verme süreçlerini güçlendirmek, mali saydamlık ve hesap verilebilirliği artırmak amacıyla uygulamaya konulan stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme anlayışı yaygınlaştırılacak, kaynak tahsis sürecinde stratejik planlar ve performans programları esas alınacaktır.

- Harcama programları verimlilik artışı sağlamak amacıyla gözden geçirilecektir. Bu amaçla idari bir mekanizma oluşturulacaktır.
- Sosyal yardımlarda etkinliğin sağlanmasına yönelik olarak gerçek ihtiyaç sahiplerine ulaşılması yönündeki çalışmalar sürdürülecek ve 2010 yılında başlatılan sosyal yardım ile istihdam bağlantısının kurulması yönündeki çalışmalar hızlandırılacaktır.
- Sosyal amaçlı programlar ile tarım sektörüne yönelik transferlerin amaçlanan faydayı sağlayıp sağlamadıklarını değerlendirmek üzere çalışma yapılacaktır.
- Kamu idarelerinin etki analizi yapma kapasiteleri artırılacaktır.
- Kamu ihale sisteminin etkinliği artırılacaktır.
- Sağlık hizmetlerinin kalitesinden ödün verilmeksizin, gereksiz ilaç ve hizmet kullanımını önlemek üzere ilaç ve tedavi harcamaları daha akılcı hale getirilecektir.
- Sağlık hizmet sunucularının geçmiş davranışlarını dikkate alan denetim modelleri geliştirilecek, risk analizi ve veri madenciliği alanlarında yazılım, donanım ve eğitim altyapısı güçlendirilecektir.
- Mahalli idarelerin genel bütçe vergi paylarından kamuya olan borçlarına mahsuben yapılacak kesinti, yeni borç doğmasını engelleyecek ve borç stokunun azalmasına yardımcı olacak bir oranla düzenli olarak uygulanmaya devam edilecektir.

3.1.1.3. Kamu Borçlanma Politikası

- Stratejik ölçütlere dayalı borçlanma politikası uygulanması sürdürülecektir.
- Piyasa koşulları elverdiği ölçüde, borçlanma ağırlıklı olarak TL cinsinden ve sabit faizli enstrümanlarla yapılacak; ortalama vadenin uzatılması ve Hazine'nin güçlü rezerv tutması suretiyle likidite riski düşürülecektir.
- Borç servisinin dönemler arası dengeli dağılmasının sağlanması ve ikincil piyasada fiyat etkinliğinin artırılması amaçlarıyla değişim ve geri alım ihaleleri yapılabilecektir.
- İkincil piyasalarda sağlıklı bir verim eğrisinin oluşturulması ve likiditenin sağlanmasına yönelik olarak senetlerin azalan vadelerde yeniden ihraç edilmesi politikasına devam edilecektir.
- Devlet iç borçlanma senetlerinin yatırımcı tabanının genişletilmesi amacıyla yeni araçların geliştirilmesine ilişkin çalışmalara devam edilecektir.
- Piyasa yapıcılığı sistemi sürdürülecektir.
- Finansman programları, iç borçlanma stratejileri, ihale duyuruları gibi borçlanmaya ilişkin bilgilerin düzenli olarak açıklanmasına devam edilecektir.

3.1.1.4. Kamu Mali Yönetimi ve Denetim

- Kamuda etkin bir dış denetimin sağlanması için Sayıştay'ın uygulama altyapısı güçlendirilecektir.
- Kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin sağlıklı bir şekilde işletilmesi, iç ve dış denetimin etkin ve koordineli bir şekilde çalışması sağlanacaktır.
- Kamu idarelerinin faaliyetlerinin kamu iç kontrol ve iç denetim standartlarına uyum düzeyinin artırılması sağlanacaktır.
- Kamu idarelerinde yönetim sorumluluğunun güçlendirilmesi için kamu mali yönetiminin insan kaynakları altyapısı nitelik ve nicelik olarak güçlendirilecektir.
- İç denetim birimlerinin kurumsal kapasitesi artırılacak, kamu idarelerinin teşkilat yapısındaki yeri güçlendirilecektir.
- İç denetim alanında merkezi uyumlaştırma fonksiyonu gören İç Denetim Koordinasyon Kurulu yeniden yapılandırılacaktır.

3.1.2. Mevcut Durum ve Orta Vadeli Perspektif

3.1.2.1. Mevcut Durum

3.1.2.1.1. Merkezi Yönetim Bütçesi Gelir ve Harcamalarına İlişkin Gelişmeler

2010 yılındaki yüksek ekonomik büyüme 2011 yılında da devam etmiş ve bu durum gelir performansını olumlu yönde etkilemiştir. 2011 yılında, merkezi yönetim bütçesi toplam gelirleri bütçe öngörülerinin 17,8 milyar TL üzerine çıkarak GSYH'ya oranla yüzde 22,9 olarak gerçekleşmiştir. Bununla beraber, vergi gelirleri ve vergi dışı diğer gelirlerin GSYH'ya oranları sırasıyla yüzde 19,6 ve yüzde 3,3 olmuştur.

13 Şubat 2011 tarihli ve 6111 sayılı Kanunla birikmiş kamu alacaklarının tahsiline ilişkin önemli kolaylıklar sağlanmıştır. 2011 yılında söz konusu uygulama kapsamında, 13,3 milyar TL gelir elde edilmiştir. Bu düzenlemenin, merkezi yönetim bütçesi gelirlerine net katkısının ise 5 milyar TL civarında olduğu değerlendirilmektedir.

2011 yılında gelir vergisi ve kurumlar vergisi tahsilatı, bütçe hedefinin sırasıyla 1,5 milyar TL ve 3,8 milyar TL üzerinde gerçekleşmiş, böylelikle, gelir üzerinden alınan vergilerin GSYH'ya oranı yüzde 5,8 seviyesinde olmuştur. Kurumlar vergisi tahsilatındaki artışta 6111 sayılı Kanun kapsamında elde edilen gelirlerin de katkısı bulunmaktadır.

Yurtiçi ekonomik faaliyetlerdeki canlanmanın devam etmesi ve ithalattaki yüksek artış sebebiyle, dolaylı vergilerde, bütçe öngörülerinin 16,2 milyar TL üzerinde tahsilat olmuştur. Bu kapsamda özel tüketim vergisi (ÖTV), dâhilde alınan katma değer vergisi (KDV) ve ithalde alınan KDV tahsilatları bütçe hedefinin sırasıyla 3 milyar TL, 3,1 milyar TL ve 7,6 milyar TL üzerinde gerçekleşmiştir.

Merkezi yönetim bütçesi toplam harcamaları 2011 yılı sonunda GSYH'ya oran olarak yüzde 24,2 düzeyinde, faiz dışı harcamalar ve faiz ödemeleri ise GSYH'ya oran olarak sırasıyla yüzde 21 ve yüzde 3,3 düzeyinde gerçekleşmiştir.

Personel giderleri, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri ile personel giderlerini karşılama yedek ödeneği toplamından oluşan personel harcamaları bütçe ödeneğinin 140 milyon TL üzerinde gerçekleşmiştir.

2011 yılında mal ve hizmet alım giderleri başlangıç ödeneğinin 2,7 milyar TL üzerinde gerçekleşmiştir. Söz konusu gelişme üzerinde Karayolları Genel Müdürlüğü bitüm giderlerinde fiyat ve miktar artışlarından kaynaklanan ilâve ödenek ihtiyacının yanı sıra yeşil kart giderlerindeki artış ile çeşitli kamu kurum ve kuruluşları tarafından yürütülen projeler kapsamında ortaya çıkan ilâve kaynak talepleri etkili olmuştur.

2011 yılı cari transferleri toplamda bütçe ödeneğinin 5,3 milyar TL altında gerçekleşmiştir. Bu gelişmede 6111 sayılı Kanun kapsamında sosyal güvenlik prim tahsilatında sağlanan artış sonucunda, sağlık, emeklilik ve sosyal yardım giderlerinin başlangıç ödeneğinin 9,6 milyar TL altında gerçekleşmesi en önemli etken olmuştur. Bunun yanı sıra, mahalli idarelere ve fonlara vergi gelirlerinden ayrılan paylar, öğrenci bursları, tarımsal amaçlı transferler, KOSGEB KOBİ desteği ve SHÇEK yardımları gibi diğer transferlerde ilgili bütçe ödeneklerinin üzerinde harcama yapılmıştır.

2011 yılında sermaye giderleri ve sermaye transferleri toplamı bütçe ödeneği toplamının 11,6 milyar TL üzerinde gerçekleşmiştir. Özellikle, ulaştırma sektörü ile yerel ve kırsal kalkınma alanında yürütülen proje ve faaliyetler kapsamında yapılan harcamalar bu gelişmede etkili olmuştur.

KİT'lere yapılan sermaye transferlerindeki düşüş, risk hesabının kullanılmaması ve faiz giderlerindeki düşüş sebebiyle faiz giderleri ve borç verme giderleri 2011 yılı başlangıç ödeneğinin 6 milyar TL altında sonuçlanmıştır.

Yukarıda ifade edilen gelişmeler sonucunda, merkezi yönetim bütçe açığı 2011 yılında 17,8 milyar TL ile GSYH'ya oran olarak yüzde 1,4 olarak gerçekleşmiş, program tanımlı denge ise GSYH'ya oran olarak yüzde 1,2 seviyesinde fazla vermiştir.

2010 ve 2011 yıllarında gözlemlenen yüksek ekonomik büyümenin 2012 yılında yerini ılımlı bir büyümeye bıraktığı değerlendirilmektedir. 2012 yılında, merkezi yönetim bütçe gelirlerinin GSYH'ya oranının 2011 yılındaki yüzde 22,9 seviyesini koruyacağı tahmin edilmektedir. Bununla birlikte bütçe harcamalarının özellikle personel ve cari transferlerden kaynaklanan harcama baskısı sebebiyle bir önceki yıl seviyesinin üzerinde ve GSYH'ya oran olarak yüzde 25,3 seviyesinde gerçekleşeceği tahmin edilmektedir.

2012 yılında merkezi yönetim bütçe gelirlerinin GSYH'ya oranının yüzde 22,9 olarak gerçekleşeceği tahmin edilmektedir. Bu kapsamda, GSYH'ya oran olarak vergi gelirlerinin yüzde 19,5, vergi dışı gelirlerin ise yüzde 3,5 olarak gerçekleşmesi beklenmektedir. Vergi dışı gelirlerin, TCMB'nin 5,7 milyar TL'lik temettü gelirlerinin Hazine'ye aktarılmasına rağmen, özelleştirme gelirindeki azalma nedeniyle, GSYH'ya oranla bütçe hedefinin 0,2 puan altına düşmesi beklenmektedir.

Tablo 3.1: Merkezi Yönetim Bütçe Dengesi

	(GSYH'ya Oran, Yüzde)			
	2010	2011	2012*	2013**
Harcamalar	26,8	24,2	25,3	25,7
Faiz Dışı Harcamalar	22,4	21,0	21,9	22,3
Personel Giderleri	5,7	5,6	6,1	6,2
Sosyal Güv. Kur. Devlet Primi Giderleri	1,0	1,0	1,0	1,1
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	2,7	2,5	2,3	2,1
Cari Transferler	9,3	8,5	9,0	9,6
Sermaye Gideri	2,4	2,4	2,4	2,1
Sermaye Transferleri	0,6	0,5	0,4	0,3
Borç Verme	0,8	0,4	0,7	0,7
Yedek Ödenek	0,0	0,0	0,0	0,2
Faiz Giderleri	4,4	3,3	3,4	3,4
Gelirler	23,1	22,9	22,9	23,6
Vergi Gelirleri	19,2	19,6	19,5	20,3
Vergi Dışı Gelirler	3,1	2,9	3,1	2,5
Sermaye Gelirleri	0,3	0,2	0,1	0,6
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	0,5	0,2	0,2	0,2
Faiz Dışı Fazla	0,7	1,9	1,1	1,2
Program Tanımlı Faiz Dışı Fazla	-0,5	1,2	0,2	0,5
Borçlanma Gereği	3,6	1,4	2,3	2,2

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı, Maliye Bakanlığı

* Gerçekleşme Tahmini

** Program

Cari açığı düşürmeye yönelik alınan önlemlerin de etkisiyle ekonomik büyümede gözlenen yavaşlama ve bazı kamu idarelerinin vergi yükümlülüklerini tam olarak yerine getirememeleri, 2012 yılında KDV ve ÖTV tahsilatındaki artışın sınırlı kalmasına yol açmıştır.

2012 yılında gelir vergisi ve kurumlar vergisi tahsilatının, bütçe hedefinin sırasıyla 2,9 milyar TL ve 1,4 milyar TL üzerine çıkması beklenmektedir. Gelir vergisi tahsilatındaki artışta kayıtlı istihdamdaki ve ücretlerdeki yüksek oranlı artışların önemli etkisi olmuştur.

22 Eylül 2012 tarihli ve 2012/3735 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla (BKK) 4760 sayılı Özel Tüketim Vergisi Kanununa ekli (I), (II) ve (III) sayılı listelerde yer alan bazı malların ÖTV oran ve tutarlarıyla 492 sayılı Harçlar Kanununun (4) sayılı tarifesinde yer alan tapu işlemleri üzerinden alınan harç oranında değişiklik yapılmıştır. Bu kapsamda, alkollü içkiler üzerindeki maktu ÖTV tutarları yüzde 17 oranında, akaryakıt ürünleri üzerindeki maktu ÖTV tutarları 0,3 TL tutarında artırılmış, motor silindir hacmi 1600 cm³'ü geçmeyen otomobiller için uygulanan ÖTV oranı ise yüzde 37'den yüzde 40'a yükseltilmiştir. Bunun yanı sıra, tapu işlemleri üzerinden, binde 16,5

nispetinde alınan tapu harç oranı binde 20 düzeyine yükseltilmiştir. Yapılan bu artışların 2012 yılı bütçe gelirlerine etkisinin 2,3 milyar TL civarında olması beklenmektedir.

Merkezi yönetim bütçesi vergi gelirleri içinde önemli paya sahip olan ÖTV tahsilatının 2012 yılında, Eylül ayında yapılan vergi artışlarının da katkısıyla bütçe hedefinin 0,7 milyar TL üzerinde gerçekleşeceği tahmin edilmektedir. Bununla beraber, bütçe hedefine göre, alkollü içkiler üzerinden alınan ÖTV tahsilatı ile motorlu taşıtlar üzerinden alınan ÖTV tahsilatında sırasıyla 0,3 milyar TL ve 1,6 milyar TL artış olacağı tahmin edilmektedir.

2012 yılında, yurtiçi iktisadi faaliyet hacmindeki beklentinin altındaki büyüme nedeniyle bütçe hedefine göre, dâhilde alınan KDV tahsilatının 1,5 milyar TL; ithalat hacmindeki azalma ve bazı kamu iktisadi teşebbüslerinin vergi yükümlülüklerini tam olarak yerine getirememesinin de etkisiyle ithalde alınan KDV tahsilatının ise 3,9 milyar TL düşük gerçekleşmesi beklenmektedir.

Uluslararası piyasalardaki belirsizliklerin devam etmesi özelleştirme sürecini olumsuz etkilemiştir. Bu kapsamda, 10,5 milyar TL olarak hedeflenen özelleştirme gelirlerinin yıl sonunda 1,4 milyar TL olarak gerçekleşmesi beklenmektedir. Özelleştirme gelirleri hariç vergi dışı diğer gelirlerin ise, özellikle kamu bankalarından elde edilen yüksek miktardaki kâr payının da katkısıyla, bütçe hedefinin 7,3 milyar TL üzerinde gerçekleşmesi beklenmektedir.

Ayrıca, 6111 sayılı Kanun kapsamında getirilen düzenlemenin 2012 yılı merkezi yönetim bütçe gelirleri üzerindeki net etkisinin 2 milyar TL civarında olacağı öngörülmektedir.

2012 yılı merkezi yönetim bütçesi faiz dışı harcamalarının başlangıç ödeneğinin 13 milyar TL üzerinde, GSYH'ya oran olarak bir önceki yıla göre 0,9 puan artarak yüzde 21,9 seviyesinde gerçekleşmesi beklenmektedir. 2011 yılında GSYH'ya oran olarak yüzde 3,3 düzeyinde gerçekleşen faiz ödemelerinin GSYH içindeki payının ise 2012 yılı başlangıç ödeneğine göre 0,1 puanlık bir düşüşle yüzde 3,4 seviyesinde olacağı öngörülmektedir. Böylece, 2012 yılı merkezi yönetim bütçesi toplam harcamalarının başlangıç ödeneğinin 11,7 milyar TL üzerinde ve GSYH'ya oran olarak yüzde 25,3 seviyesinde gerçekleşeceği tahmin edilmektedir.

Personel harcamaları için 2012 yılı bütçesinde; personel giderleri, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri ve personel yedek ödeneği olmak üzere toplamda 99,1 milyar TL ödenek tahsis edilmiştir. Ocak ve Temmuz aylarında yapılan yüzde 4 ve yüzde 4 oranındaki genel maaş artışına ilâve olarak Ocak ayında yüzde 2,68 oranında enflasyon farkı verilmesi, ilave personel istihdamı ve bazı çalışanların mali ve sosyal haklarında yapılan iyileştirmeler nedeniyle söz konusu harcamaların 2012 yılı sonu itibarıyla 102,1 milyar TL ile GSYH'ya oranla yüzde 7,1 olacağı tahmin edilmektedir.

Mal ve hizmet alım giderlerinin 2012 yılında başlangıç ödeneğinin 4,5 milyar TL üzerinde gerçekleşmesi ve GSYH'ya oranının yüzde 2,3 olması beklenmektedir. Bu gelişme üzerinde; savunma ve güvenlik harcamalarının artması, Karayolları Genel Müdürlüğü bitüm giderlerinde fiyat ve miktar artışları ile çeşitli kamu kurumlarının ilâve kaynak talepleri etkili olmuştur.

2012 yılı cari transferlerinin başlangıç ödeneğinin 1 milyar TL altında ve GSYH'ya oran olarak yüzde 9 düzeyinde gerçekleşeceği tahmin edilmektedir. 2012 yılında asgari ücretin ve aktif sigortalı sayısının öngörülenin üzerinde artması sebebiyle sosyal güvenlik prim tahsilatının olumlu etkilenmesi ve sağlık, emeklilik ve sosyal yardım giderlerinin başlangıç ödeneğinin altında gerçekleşmesi beklenmektedir. Gelir ve kurumlar vergisi gibi pay dağıtımına konu olan vergilerin performansının bütçe hedeflerinin üzerinde gerçekleşmesi sonucunda, mahalli idarelere ve fonlara ayrılan payların başlangıç ödeneğinin üzerinde gerçekleşeceği tahmin edilmektedir. Tarımsal amaçlı transferler başta olmak üzere diğer cari transferlerin de bütçe tahmininin üzerinde gerçekleşmesi beklenmektedir.

Sermaye giderleri 2012 yılı merkezi yönetim bütçesinde 27,9 milyar TL olarak öngörülmüştür. Sermaye giderlerinin yıl sonunda 5,8 milyar TL artarak 33,7 milyar TL olarak gerçekleşmesi ve GSYH'ya oranının bir önceki yıl seviyesi olan yüzde 2,4 düzeyinde kalması beklenmektedir. Bu gelişmede eğitim ve ulaştırma alanında yapılan ilave yatırımlar etkili olmuştur.

Sermaye transferlerinin; Van'da deprem sebebiyle konut inşaatı, il özel idareleri ve diğer idarelerin ilave talepleri nedeniyle, 2012 yılında başlangıç ödeneğinin 1,3 milyar TL üzerinde ve GSYH'ya oran olarak yüzde 0,4 seviyesinde gerçekleşeceği tahmin edilmektedir.

Borç verme giderlerinin, diğer ülkelere yapılan yardımlardaki artış nedeniyle başlangıç ödeneğinin 1 milyar TL üzerinde, GSYH'ya oran olarak yüzde 0,7 düzeyinde gerçekleşmesi beklenmektedir.

Yukarıda ifade edilen gelişmeler ışığında, 21,1 milyar TL ile GSYH'ya oran olarak yüzde 1,5 seviyesinde programlanan 2012 yılı merkezi yönetim bütçe açığının 33,5 milyar TL ile GSYH'ya oran olarak yüzde 2,3 düzeyinde olması beklenmektedir. Bu doğrultuda, merkezi yönetim bütçe dengesinde bir önceki yıla göre 1 puan bozulma meydana geleceği tahmin edilmektedir.

3.1.2.1.2. Genel Devlet Gelir ve Harcamalarına İlişkin Gelişmeler

2000'li yıllardan itibaren uygulanan sıkı maliye politikası neticesinde önemli iyileşme gösteren genel devlet dengesi, 2006 yılında yüksek özelleştirme gelirleri ve bir defalık gelirlerin de etkisiyle fazla vermiş, ancak sonrasında söz konusu gelirlerin azalması ve faiz dışı harcamalardaki kısmi artış sonucunda 2007 ve 2008 yıllarında açık vermiştir. 2009 yılında küresel krizin etkilerini azaltmak amacıyla uygulamaya konulan canlandırma paketlerinin de etkisiyle genel devlet açığı GSYH'ya oranla yüzde 5,5 olarak gerçekleşmiştir.

2010 ve 2011 yıllarında kaydedilen yüksek büyüme performansı kamu kesimi göstergelerinin olumlu etkilemiştir. Bu dönemdeki güçlü toparlanma ile iç talep ve dış ticaret hacmindeki artışlar vergi ve sosyal güvenlik prim tahsilatına olumlu yönde yansımış, ayrıca bazı kamu alacaklarının yeniden yapılandırılmasına ilişkin düzenleme kapsamında ilâve gelirler elde edilmiştir. Böylece, 2010 yılında yüzde 3 düzeyine gerileyen genel devlet açığı 2011 yılında yüzde 0,4 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Tablo 3.2: Genel Devlet Gelir ve Harcamaları - 1

	(GSYH'ya Oran, Yüzde)			
	2008	2009	2010	2011
Vergiler	18,1	18,5	19,7	20,1
Vasıtasız	5,9	6,0	5,6	5,9
Vasıtalı	11,7	11,8	13,4	13,5
Servet	0,6	0,6	0,7	0,7
Vergi Dışı Normal Gelirler	1,9	2,0	1,8	1,8
Faktör Gelirleri	5,6	6,2	5,5	5,0
Sosyal Fonlar	6,5	7,4	8,1	9,2
Toplam	32,1	34,2	35,1	36,1
Özelleştirme Gelirleri	0,9	0,5	0,4	0,3
Toplam Gelir	32,9	34,6	35,5	36,4
Cari Harcamalar	15,7	17,7	17,1	16,6
Yatırım Harcamaları	3,4	3,3	3,4	3,3
Sabit Sermaye	3,4	3,3	3,4	3,3
Stok Değişmesi	0,0	0,0	0,0	0,0
Transfer Harcamaları	15,5	19,1	18,0	16,8
Cari Transferler	14,8	18,1	16,8	15,9
Sermaye Transferleri	0,7	1,0	1,2	0,9
Stok Değişim Fonu	0,0	0,0	0,0	0,0
Toplam Harcama	34,6	40,1	38,5	36,8
Borçlanma Gereği	1,6	5,5	3,0	0,4
Özelleştirme Gelirleri Hariç Borçlanma Gereği	2,5	5,9	3,4	0,7
Faiz Dışı Harcama	29,2	34,4	33,9	33,4
Faiz Dışı Fazla	3,8	0,3	1,5	3,0
Program Tanımlı Faiz Dışı Fazla	1,5	-1,7	0,0	1,8

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı

3.1.2.1.3. Orta Vadeli Perspektif

Genel devlet hesaplarının oluşturulması aşamasında 2013-2015 dönemi için esas alınan temel varsayımlar şu şekildedir:

- Maktu vergi ve harçlar genel ekonomik koşullar göz önünde bulundurularak güncellenecektir.
- Önemli miktarda gelir kaybına yol açacak düzenlemelerden kaçınılacaktır.
- Vergi politikaları finansman kalitesini artıracak şekilde uygulanacaktır.
- KİT fiyatları, program hedefleriyle uyumlu olarak belirlenecektir.
- Devredilen SSK ve devredilen Bağ-Kur emekli aylıkları 2012 yılının ikinci yarısına ilişkin enflasyon tahminine göre 2013 yılı Ocak ve Temmuz aylarında sırasıyla yüzde 5,32 ve yüzde 2,34 oranında artırılabacaktır. Ayrıca, 2013 yılında emekli aylıklarında adil bir intibak sistemi kademeli bir şekilde hayata geçirilecektir.
- Kamu personeli maaş ve ücretleri toplu sözleşme neticesinde 2013 yılının ilk ve ikinci yarısı için yüzde 3 ve yüzde 3 olarak belirlenmiştir.
- Sağlık hizmetlerinin kalitesinden ödün verilmeksizin ilaç ve tedavi harcamalarını daha akılcı hale getirmeye yönelik tedbirler alınmaya devam edilecektir.
- Sosyal yardımların etkinliğinin artırılmasına yönelik düzenlemeler hayata geçirilecektir.

2012 yılında genel devlet vergi gelirlerinin GSYH'ya oranının önceki yıla göre 0,1 puan azalması beklenmektedir. Bu gelişme üzerinde, vasıtasız vergilerdeki artışa rağmen cari açığı düşürmeye yönelik alınan önlemlerin de etkisiyle ekonomik büyümede gözlenen yavaşlama ve bazı kamu idarelerinin vergi yükümlülüklerini tam olarak yerine getirememeleri nedeniyle vasıtalı vergilerin azalması etkili olmuştur.

Bununla birlikte, uluslararası piyasalardaki belirsizliklerin devam etmesi özelleştirme sürecini de etkilemiştir. Bu kapsamda, genel devlet özelleştirme gelirlerinin bir önceki yıla göre 0,2 puan azalması beklenmektedir. Diğer taraftan, Merkez Bankasından elde edilen kar payı ile özel kesim ve kamu kesiminden elde edilen sosyal güvenlik prim tahsilatlarındaki artış sonucunda 2012 yılı özelleştirme ve vergi hariç genel devlet gelirlerinin GSYH'ya oranının bir önceki yıla göre 0,9 puan yükselerek yüzde 17 düzeyinde gerçekleşeceği tahmin edilmektedir.

Genel devlet faiz dışı harcamalarının cari giderler ve cari transferlerdeki artışlar sonrasında 2012 yılında önceki yıla göre 1,7 puan artarak GSYH'nın yüzde 35,1'i düzeyine yükselmesi, faiz giderlerinin ise 0,2 puan artarak yüzde 3,5 düzeyinde olması beklenmektedir.

Mahalli idarelerin borçlanma gereğinin GSYH'ya oran olarak, bir önceki yıla göre 0,1 puan artması beklenmektedir. Bununla birlikte, prim yapılandırma gelirlerinin öngörülenin altında gerçekleşmesi, tedavi harcamalarının artması ve kapsam genişlemesi sonucu prim ödeme gücü olmayanların primleri için yapılan transferlerin artması nedeniyle, sosyal güvenlik kuruluşları ve genel sağlık sigortası borçlanma gereğinin, GSYH'ya oran olarak 0,2 puan artarak yüzde 1,4 düzeyinde gerçekleşeceği tahmin edilmektedir.

Bu çerçevede, GSYH'ya oran olarak, 2012 yılında bir önceki yıla göre genel devlet açığının 1,2 puan yükselerek yüzde 1,6 olarak gerçekleşmesi; faiz giderleri ve özelleştirme gelirleri hariç genel devlet fazlasının ise 0,9 puan azalarak yüzde 1,8 düzeyine gerilemesi öngörülmektedir.

2013 yılında genel devlet vergi gelirlerinin GSYH'ya oranının, dolaylı vergilerdeki artışın etkisiyle bir önceki yıla göre 0,8 puan artarak yüzde 20,7 düzeyine yükseleceği tahmin edilmektedir. 2013 yılında GSYH içinde pay olarak dolaysız vergilerin yüzde 5,9, dolaylı vergilerin yüzde 14,2, servet vergilerinin ise yüzde 0,7 seviyesinde gerçekleşeceği öngörülmektedir.

2012 yılında GSYH'ya oran olarak yüzde 7,5 düzeyinde gerçekleşmesi beklenen genel devlet vergi dışı normal gelirleri ile faktör gelirleri toplamının, 2012 yılında Merkez Bankasından elde edilen kar payının 2013 yılında öngörülmemesi ve örgün-yaygın öğretimden elde edilen üniversite

harçlarının kaldırılmasıyla birlikte yüzde 6,9 düzeyine gerilemesi beklenmektedir. Aktif sigortalı sayısındaki ve ödeme gücü olmayanlar için ödenen genel sağlık sigortası primi ödemelerindeki artışlar sonucunda sosyal fon gelirlerinin GSYH'ya oranının, 2013 yılında bir önceki yıla göre 0,3 puan artarak yüzde 9,7 seviyesinde gerçekleşeceği öngörülmektedir.

Tablo 3.3: Genel Devlet Gelir ve Harcamaları - 2

	(GSYH'ya Oran, Yüzde)			
	2012	2013	2014	2015
Vergiler	19,9	20,7	20,5	20,2
Vasıtasız	6,0	5,9	5,8	5,8
Vasıtalı	13,3	14,2	14,0	13,7
Servet	0,7	0,7	0,7	0,7
Vergi Dışı Normal Gelirler	1,9	1,6	1,6	1,7
Faktör Gelirleri	5,6	5,3	4,9	4,7
Sosyal Fonlar	9,4	9,7	9,6	9,5
Toplam	36,9	37,3	36,6	36,1
Özelleştirme Gelirleri	0,1	0,3	0,5	0,4
Orman Vasfını Yitirmiş Hazine Arazilerinin Satışı	0,0	0,3	0,1	0,1
Toplam Gelir	37,0	37,9	37,2	36,6
Cari Harcamalar	17,5	17,7	17,3	16,8
Yatırım Harcamaları	3,5	3,4	3,5	3,5
Sabit Sermaye	3,5	3,4	3,5	3,4
Stok Değişmesi	0,0	0,0	0,0	0,0
Transfer Harcamaları	17,6	18,3	17,6	17,2
Cari Transferler	16,8	17,5	17,0	16,6
Sermaye Transferleri	0,8	0,8	0,6	0,6
Stok Değişim Fonu	0,0	0,0	0,0	0,0
Toplam Harcama	38,6	39,4	38,4	37,5
Borçlanma Gereği	1,6	1,5	1,2	0,9
Özelleştirme Gelirleri Hariç Borçlanma Gereği	1,7	2,1	1,8	1,4
Faiz Dışı Harcama	35,1	35,9	35,1	34,4
Faiz Dışı Fazla	1,9	2,0	2,0	2,1
Program Tanımlı Faiz Dışı Fazla	0,7	0,8	0,9	1,1

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı

2013 yılı özelleştirme gelirlerinin, orman vasfını yitirmiş Hazine arazilerinin satışından elde edilecek gelirlerle birlikte değerlendirildiğinde, bir önceki yıla kıyasla GSYH'ya oranla 0,5 puan artarak yüzde 0,6 düzeyinde gerçekleşmesi beklenmektedir. Bu çerçevede, özelleştirme gelirleri ve orman vasfını yitirmiş Hazine arazilerinin satışından elde edilmesi beklenen gelirler hariç genel devlet gelirlerinin 2013 yılında GSYH'ya oran olarak bir önceki yıla göre 0,4 puan artarak yüzde 37,3 olması, genel devlet toplam gelirlerinin ise 0,9 puan artarak yüzde 37,9 düzeyine yükselmesi beklenmektedir.

2013 yılında genel devlet cari harcamalarının özellikle mahalli idare harcamalarındaki artışın etkisiyle GSYH'ya oran olarak önceki yıla göre 0,2 puan artarak yüzde 17,7 düzeyine yükselmesi beklenmektedir. Genel devlet transfer harcamalarının ise, sosyal güvenlik harcamalarındaki artışın etkisiyle 0,7 puan artarak yüzde 18,3 düzeyine yükseleceği tahmin edilmektedir. Aynı dönemde, yatırım harcamalarının GSYH içindeki payının yüzde 3,4 olarak gerçekleşeceği öngörülmektedir.

2012 yılında yüzde 35,1 olması beklenen genel devlet faiz dışı harcamalarının GSYH'ya oranının, 2013 yılında yüzde 35,9 düzeyinde gerçekleşeceği öngörülmektedir. Genel devlet faiz harcamalarının 2012 yılı seviyesini koruyarak yüzde 3,5 olarak gerçekleşmesi, böylece genel devlet toplam harcamalarının yüzde 39,4 seviyesine yükselmesi beklenmektedir.

Yukarıda ifade edilen gelişmeler sonucunda, 2013 yılında GSYH'ya oranla genel devlet dengesinin yüzde 1,5 düzeyinde açık vermesi, genel devlet faiz dışı fazlasının ise yüzde 2 düzeyinde olması beklenmektedir. Faiz ödemeleri ve özelleştirme gelirleri hariç genel devlet dengesinin ise 2015 yılı sonunda yüzde 1,7 oranında fazla vereceği tahmin edilmektedir.

3.1.3. Yapısal ve Devresel Genel Devlet Dengesi

Yapısal genel devlet dengesi, merkezi yönetim bütçesi, mahalli idareler, sosyal güvenlik kuruluşları, genel sağlık sigortası, bütçe dışı fonlar, döner sermayeler ve işsizlik sigortası fonuna ilişkin dengelerin konsolidasyonu ile elde edilmektedir.

2011 yılı KEP'inden farklı olarak, yapısal gelirler belirlenirken, sosyal fonların (sosyal katkıların) konjonktürel gelişmelere karşı duyarlılığı, GSYH'nın potansiyel GSYH ile olan ilişkisi (YP/Y) yerine istihdam ve ücret artışları dikkate alınarak hesaplanmıştır. Ayrıca, işsizlik sigortası ve sosyal güvenlik kuruluşları dengesinde konjonktüre duyarlı varsayılan bazı kalemlerin ekonomik gelişmelere duyarsız olduğu kabul edilmiştir (Kutu 3.2).

Fiili (actual) genel devlet dengesi, kamu maliyesi başlığı altında analiz edilen genel devlet dengesinden farklı olarak, özelleştirme gelirlerini ve bir defalık gelirleri kapsamamaktadır. Fiili genel devlet dengesindeki gelir ve giderler ekonomik dalgalanmalardan kaynaklanan geçici etkileri de içermektedir. Yapısal genel devlet dengesi ise, ekonominin potansiyel seviyesinde olması varsayımı altında gelir ve harcama seviyelerinin nasıl şekillendiğini göstermektedir.

2011 yılında, gerçekleşen yüksek büyümeye ilave olarak bazı kamu alacaklarının yeniden yapılandırılması, bütçe faiz giderlerindeki gerileme gibi sebeplerle fiili bütçe ve sosyal güvenlik kuruluşlarının açığı ve dolayısıyla fiili genel devlet açığı gerilemiştir. Bu gelişmeler sonucunda, 2011 yılında, 2010 yılına göre, fiili genel devlet açığının GSYH'ya oranı 1,9 puan azalmıştır. Yapısal genel devlet açığının potansiyel GSYH'ya oranındaki gerileme ise daha sınırlı olmuş ve 0,6 puan olarak gerçekleşmiştir. Fiili genel devlet açığındaki gerileme, sosyal güvenlik gelirlerindeki artış ile yurtiçi sermaye transferleri, yurtiçi borç verme ve faiz ödemeleri başta olmak üzere bütçe harcamalarındaki azalıştan kaynaklanmıştır. Fiili açıktaki duruma benzer bir şekilde, yapısal genel devlet açığındaki gerilemede de sosyal güvenlik gelirlerindeki artış ile merkezi yönetim bütçesi harcamalarındaki azalış etkili olmuştur.

Tablo 3.4: Genel Devlet Denge Analizi ¹

	Hasıla Açığı (Y/Y) ²	Genel Devlet Dengesi / GSYH		Faiz Giderleri Hariç Genel Devlet Dengesi / GSYH		Devresel Denge / GSYH
		Fiili Denge	Yapısal Denge ³	Fiili Denge	Yapısal Denge ³	
1999	-1,59	-9,99	-9,74	1,25	1,31	-0,09
2000	1,43	-9,87	-10,28	3,17	2,95	0,26
2001	-7,84	-12,63	-9,82	4,91	6,34	-1,97
2002	-5,97	-11,78	-9,36	3,49	4,99	-1,82
2003	-5,12	-8,37	-6,78	4,93	5,84	-1,22
2004	-0,70	-4,44	-4,41	5,89	5,86	0,00
2005	2,93	-0,77	-1,58	6,40	5,80	0,77
2006	5,24	-0,90	-2,09	5,24	4,37	1,08
2007	5,44	-1,90	-3,24	3,97	2,94	1,18
2008	1,69	-3,21	-3,52	2,21	1,99	0,25
2009	-7,26	-6,15	-4,00	-0,42	1,31	-1,83
2010	-3,02	-3,37	-2,61	1,15	1,78	-0,68
2011	0,80	-1,47	-2,07	1,89	1,32	0,58
2012	-0,33	-2,43	-2,46	1,09	1,05	0,04
2013	-0,63	-2,27	-2,12	1,21	1,33	-0,13
2014	0,12	-1,81	-1,84	1,43	1,41	0,02
2015	0,98	-1,40	-1,61	1,65	1,48	0,19

(1) Vergi alacaklarının yapılandırılması, 2B gelirleri, özelleştirme ve diğer bir defalık gelirler hariç dengeyi ifade eder.

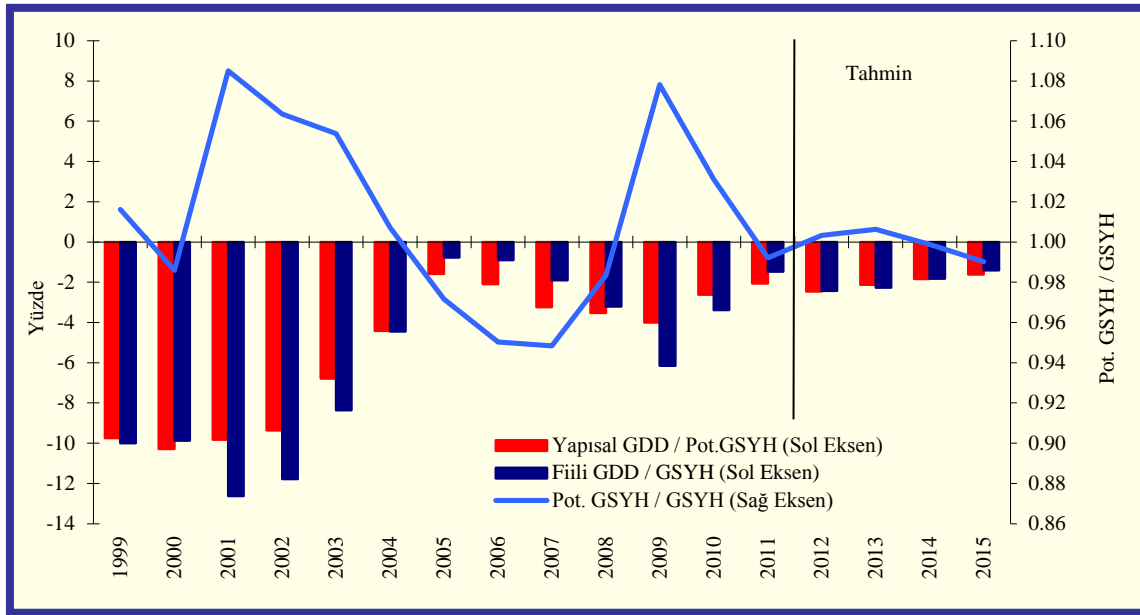
(2) Potansiyelden yüzde farktır.

(3) Yapısal denge potansiyel GSYH'ya orandır.

2012 yılında, son dönemde alınan gelir artırıcı düzenlemelere rağmen, yavaşlayan ekonomik büyümenin de etkisiyle, fiili genel devlet açığı yükselmiştir. Özellikle personel giderleri, cari transferler ve faiz giderlerindeki artışlar nedeniyle bütçe harcamalarındaki yükselmenin de etkisiyle fiili genel devlet açığının GSYH'ya oranının bir önceki yıla göre 1 puan bozularak yüzde 2,4 seviyesinde olması beklenmektedir. Benzer bir şekilde, yapısal genel devlet açığının potansiyel GSYH'ya oranının da 0,4 puan bozulması beklenmektedir.

2012 yılında yükselme eğilimine giren fiili ve yapısal genel devlet açıklarının 2013-2015 döneminde alınan ek önlemlerin de etkisiyle gerilemesi beklenmektedir. Yapısal dengede beklenen bu iyileşme, 2013 yılında gelirlerdeki düzelmeden; 2014-2015 yıllarında ise harcamalardaki düşüşten kaynaklanmaktadır. Böylece, 2013-2015 döneminde, makroekonomik istikrarı güçlendirme temel amacı doğrultusunda fiili ve yapısal genel devlet açığının sırasıyla GSYH'ya ve potansiyel GSYH'ya oranının ortalama yüzde 1,8 ve yüzde 1,9 olması öngörülmektedir (Şekil 3.1).

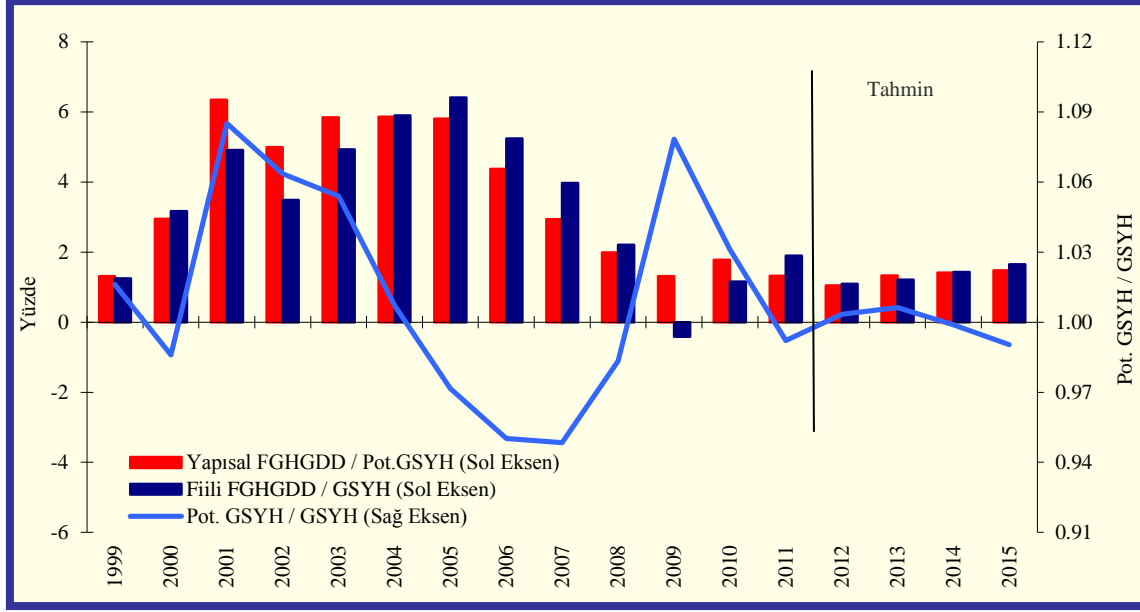
Şekil 3.1: Genel Devlet Dengesi



GDD: Vergi Alacaklarının Yapılandırılması, 2B Gelirleri, Özelleştirme ve Diğer Bir Defalık Gelirler Hariç Genel Devlet Dengesi
Pot. GSYH: Potansiyel GSYH

Benzer analiz faiz giderleri hariç olarak yapıldığında, 2012 yılında fiili ve yapısal genel devlet dengesinin bir miktar bozulduğu görülmektedir (Şekil 3.2). 2013 yılından itibaren ise, alınan tedbirlerin de etkisiyle, sırasıyla GSYH ve potansiyel GSYH'ya oran olarak, hem fiili hem de yapısal faiz giderleri hariç genel devlet fazlasının artma eğilimine gireceği ve 2013-2015 döneminde ortalama yüzde 1,4 olacağı tahmin edilmektedir.

Şekil 3.2: Faiz Giderleri Hariç Genel Devlet Dengesi

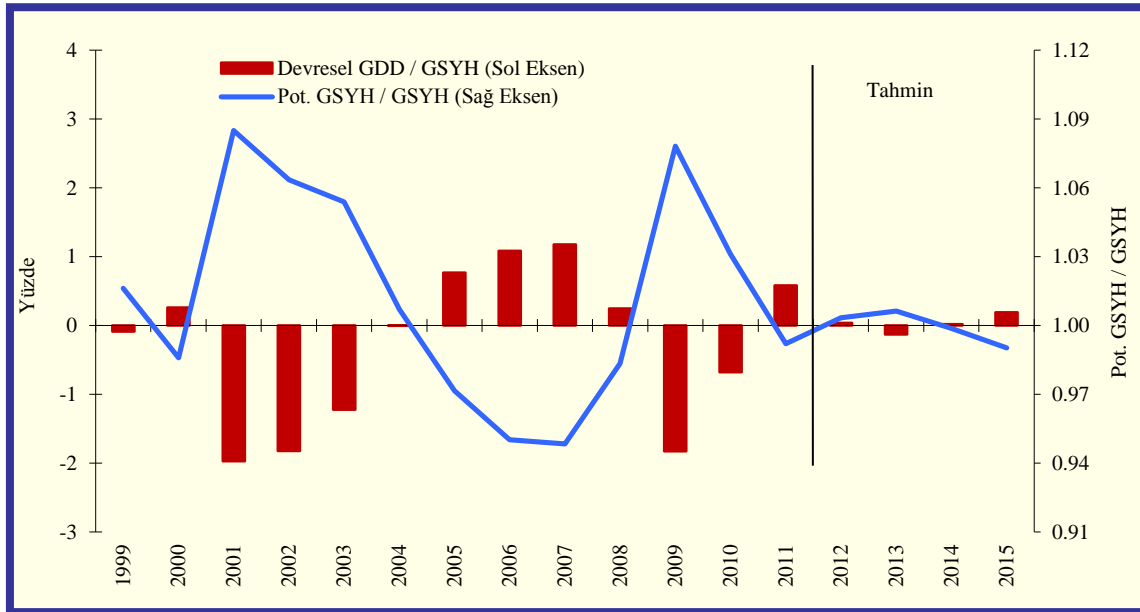


FGHGDD: Faiz Giderleri Hariç Genel Devlet Dengesi
Pot. GSYH: Potansiyel GSYH

Devresel genel devlet dengesi, fiili genel devlet dengesinden yapısal genel devlet dengesi çıkarılarak elde edilmektedir. Fiili ve yapısal genel devlet dengeleri, özelleştirme ve bir defalık gelirleri içermediğinden devresel denge sadece konjonktürel gelişmelerin etkisini yansıtmaktadır.

Devresel etkinin, GSYH'nın potansiyelden uzaklaşmasının bir sonucu olarak oldukça yüksek olduğu 2009 yılından itibaren gerilediği tahmin edilmektedir. Özellikle KEP döneminde, ekonomide beklenen toparlanma ile birlikte devresel etkinin belirgin bir şekilde azalacağı öngörülmektedir (Şekil 3.3).

Şekil 3.3: Devresel Genel Devlet Dengesi



GDD: Genel Devlet Dengesi
Pot. GSYH: Potansiyel GSYH

Kutu 3.2: Yapısal ve Devresel Genel Devlet Dengesi Hesaplama Metodolojisi

Fiili genel devlet dengesi kavramı, geçici ve kalıcı faktörlerin etkilerini yansıtan, dolayısıyla gelir ve gider kalemlerini etkileyen devresel hareketleri de içeren denge anlamında kullanılmaktadır. Yapısal genel devlet dengesi ise, devresel hareketlerin genel devlet üzerindeki etkilerinin ortadan kaldırılması suretiyle ekonomik dalgalanmalardan arındırılmış maliye politikasını ifade etmektedir. Yapısal genel devlet dengesi aşağıdaki gibi tanımlanmaktadır;

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

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

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

$$\frac{T_i^*}{T_i} = \left[\frac{Y^P}{Y} \right]^{\alpha_i}; \quad \frac{Td_i^*}{Td_i} = \left[\frac{C^P}{C} \right]^{\delta_i}; \quad \frac{SF_i^*}{SF_i} = \left[\frac{E^P}{E} \right]^{\epsilon_i}; \quad \frac{G_j^*}{G_j} = \left[\frac{Y^P}{Y} \right]^{\beta_j}$$

- T_i : i kategorisinde fiili gelirler,
 Td_i : i kategorisinde fiili dolaylı vergi gelirleri,
 SF_i : i kategorisinde fiili sosyal fonlar,
 G_j : j kategorisinde fiili harcamalar,
 Y : fiili milli gelir,
 C : fiili özel sektör tüketim harcamaları,
 C^P : potansiyel özel sektör tüketim harcamaları,
 E : fiili ücret ve istihdam,
 E^P : potansiyel ücret ve istihdam,
 α_i : i kategorisindeki gelirlerin milli gelir esnekliği,
 δ_i : i kategorisindeki gelirlerin özel tüketim esnekliği,
 ϵ_i : i kategorisindeki gelirlerin ücret ve istihdam esnekliği,
 β_j : j kategorisindeki harcamaların milli gelir esnekliği.

Gelirler:

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

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

Dolaylı vergilerin konjonktürel gelişmelere karşı duyarlılığı hesaplanırken, GSYH'nın potansiyel GSYH ile olan ilişkisi (Y^P / Y) yerine tüketimin potansiyel özel tüketimle olan ilişkisi (C^P / C) dikkate alınmıştır.

Yapısal gelirler hesaplanırken, konjonktürel gelişmeye karşı hassas olan, KİT'lerden elde edilen gelirler, vergi cezaları, değerli kağıt satış gelirleri, GSM işletmelerinden alınan hazine payları gibi vergi dışı gelirler ekonomik gelişmelere duyarlı olarak kabul edilmiştir.

Ekonomik gelişmelere karşı daha az hassas olan servet vergileri konjonktüre duyarsız olarak kabul edilmiştir.

Fonların vergi gelirlerinin tamamı konjonktüre duyarlı olarak kabul edilmiştir. Gelir vergisi, kurumlar vergisi ve dolaylı vergi dağılımı yapılırken genel bütçeden yapılan aktarmalar esas alınmıştır.

Mahalli idarelerin vergi gelirlerinin ekonomik gelişmelere karşı duyarlılığı belirlenirken, başta emlak vergisi olmak üzere konjonktürel gelişmelerden daha az etkilenen kalemler ayıklanmıştır. Yıllara göre farklılık göstermekle birlikte, vergi gelirlerinin önemli bir bölümü konjonktüre duyarlı olarak alınmıştır. Dolaysız vergilerin büyük bir kısmı ekonomik gelişmelere karşı duyarsız olarak kabul edilmiş, yapısal denge hesabında konjonktürden etkilenen vergiler dolaylı vergiler olarak gösterilmiştir.

Döner sermaye vergi gelirlerinin tamamı konjonktüre duyarlı olarak alınmıştır.

Ağırlıklı olarak kanunla verilen görevlerin ifasını içermekte olan mahalli idare vergi dışı gelirlerinin küçük bir bölümünün konjonktürel gelişmelere karşı duyarlı olduğu varsayılmıştır.

Döner sermaye faktör gelirlerinin sadece yüzde 5'lik bölümünün, mahalli idarelerin ise yıllara göre değişmekle birlikte yüzde 10 ila 20'lik bölümünün konjonktürel gelişmelere karşı duyarlı olduğu varsayılmıştır. Mahalli idarelerde teşebbüs mülkiyet gelirlerinin önemli bir kısmı doğal tekel hizmetini kapsadığı için konjonktürel gelişmelere daha az duyarlı kabul edilmiştir.

Sosyal güvenlik dengesinde, sosyal fonların önemli bir kısmının; işsizlik sigortasının ise prim gelirlerinin (sosyal fonların) tamamının konjonktüre duyarlı olduğu varsayılmıştır. Sosyal fonların konjonktürel gelişmelere karşı duyarlılığı istihdam ve ücret artışları dikkate alınarak hesaplanmıştır.

İşsizlik sigortası dengesinde faiz gelirlerinin konjonktüre karşı duyarlı olduğu, diğer faktör gelirlerinin ise duyarlı olmadığı varsayılmıştır.

Başta özelleştirme olmak üzere bir defalık gelirler fiili ve yapısal denge hesabında kapsamamıştır.

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

Harcamalar:

Bütçe harcamaları, devresel hareketlere duyarlı olan ve olmayan harcamalar olmak üzere iki kategoride sınıflandırılmıştır. Devresel hareketlere duyarlı olan harcamalar, yeşil kart ödemeleri, görev zararları, tarımsal destekleme ödemelerinin bir bölümü, risk hesabı gibi kalemleri kapsamaktadır. Diğer taraftan, devresel hareketlerden etkilenmeyen harcamalar ise yatırım, personel, sermaye transferleri, faiz harcamaları gibi diğer kalemleri kapsamaktadır.

Mahalli idare transfer harcamaları içinde yer alan hanehalkına yapılan transferler, şirketlerin sermaye artırımları gibi kalemlerin konjonktürel gelişmelere duyarlı olduğu varsayılmıştır.

Kentsel altyapı ihtiyacının sürekli ve büyük olması mahalli idare yatırım harcamalarındaki artışların ekonomik gelişmelere karşı duyarlılıktan ziyade finansman imkânlarına bağlı olduğunu göstermektedir. Bu nedenle, yatırım harcamalarının sadece dörtte birinin gelirdeki artışla paralel olarak konjonktürel olarak duyarlı olduğu varsayılmıştır.

Mahalli idarelerin personel dışı cari harcamalarının, yıllara göre değişmekle birlikte, küçük bir bölümünün konjonktürel gelişmelerden etkilendiği varsayılmıştır.

İşsizlik sigortası dengesinde aktif iş gücü programları kapsamında yapılan giderlerin yüzde 40'lık bölümünün konjonktüre duyarlı olduğu, bu giderler dışındaki diğer cari harcamaların ise duyarlı olmadığı varsayılmıştır.

Başta sigorta ödemeleri olmak üzere, işsizlik sigortasının transfer harcamalarının tamamının konjonktüre karşı duyarlı olduğu varsayılmıştır.

Fon dengesinde, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu tarafından yapılan transferlerin yüzde 50'lik bölümünün konjonktüre karşı duyarlı olduğu, geri kalan cari transferlerin ise duyarlı olmadığı varsayılmıştır.

Sosyal güvenlik kuruluşlarının ve döner sermayeli işletmelerin harcamalarının konjonktürel gelişmelere karşı duyarlı olmadığı kabul edilerek hesaplamalar yapılmıştır.

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

Devresel Genel Devlet Dengesi:

Fiili genel devlet dengesinin yapısal genel devlet dengesinden farkı devresel genel devlet dengesi olarak tanımlanmaktadır:

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

b^{**} : devresel genel devlet dengesi (milli gelire oran olarak),

b : fiili genel devlet dengesi (milli gelire oran olarak),

b^{*} : yapısal genel devlet dengesi (potansiyel milli gelire oran olarak).

3.1.4. Kamu Borç Yönetimi

3.1.4.1. Borç Yönetimi ve Borçlanma Limitine İlişkin Kurumsal Sorumluluklar

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

Söz konusu kanunda kamu borç ve risk yönetiminin ilkeleri:

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

Net borçlanma limiti, mali yıl içinde, ilgili yılın bütçe kanununda belirtilen başlangıç ödenekleri toplamı ile tahmin edilen gelirler arasındaki fark miktarı olarak tanımlanmaktadır. Kanunun aynı maddesi çerçevesinde borç yönetiminin ihtiyaçları ve gelişimi dikkate alınarak net borçlanma limiti yıl içinde yüzde beşe kadar artırılabilir. Bu miktarın da yeterli olmadığı durumlarda, ilave yüzde beş oranında bir tutar, ancak Hazine Müsteşarlığının görüşü ve Hazine Müsteşarlığının bağlı bulunduğu Bakanın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu kararıyla artırılabilir.

3.1.4.2. Borç Yönetim Stratejisi

Para ve maliye politikaları ile uyumlu, sürdürülebilir, saydam ve hesap verilebilir borçlanma politikaları kapsamında, makul risk seviyesinde orta ve uzun vadede en uygun maliyet hedefine ulaşılabilmesini teminen, 2003 yılından bu yana stratejik ölçüt uygulaması sürdürülmektedir. Maliyet ve risk hesaplamalarına bağlı olarak, kamu borcunun karşı karşıya olduğu temel riskler olan likidite, kur ve faiz oranı risklerini en etkin şekilde yönetmek üzere tespit edilen stratejik ölçütler kapsamında 2012 yılında:

- 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 nakit rezerv tutulması

hususları borçlanma politikasının ana unsurları olarak uygulanmıştır. Önümüzdeki dönemde de risk ve maliyet hedefleri çerçevesinde stratejik ölçütlere uygun borçlanma stratejilerinin izlenmesine devam edilecektir.

3.1.4.3. Kamu Borç Stoku

3.1.4.3.1. Mevcut Durum

Uygulanmakta olan ekonomik program, mali disiplin ve etkin borçlanma stratejileri sonucunda, AB tanımlı genel devlet borç stokunda 2001 yılından bu yana önemli iyileşmeler gözlenmiş; AB tanımlı genel devlet borç stokunun GSYH'ya oranı, 2001 yılındaki yüzde 77,9 seviyesinden 2011 yılı sonunda yüzde 39,2 seviyesine gerilemiştir.

Merkezi yönetim borç stoku, 2011 yılı sonu itibarıyla, 2010 yılına göre yaklaşık 44,8 milyar TL artarak 518,4 milyar TL seviyesine çıkmıştır. 2012 Kasım sonunda ise, borç stoku 530,9 milyar TL seviyesine ulaşmıştır. Borç stokunun faize olan duyarlılığının azaltılması politikası ile uyumlu olarak, 2011 yılı sonu itibarıyla sabit faizli borçların stoktaki payı 2010 yılına göre 3,2 puan artarak yüzde 59,2'ye yükselirken, 2012 Kasım sonu itibarıyla ise bu oran yüzde 59,3 düzeyine çıkmıştır.

Tablo 3.5: AB Tanımlı Genel Devlet Borç Stoku

(GSYH'ya Oran, Yüzde)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
AB Tan. Gen. Dev. Borç Stoku	74,0	67,7	59,6	52,7	46,5	39,9	40,0	46,1	42,4	39,2

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı

Merkezi yönetim iç borç stoku, 2011 yılı sonu itibarıyla, 2010 yılına göre yaklaşık 15,9 milyar TL artarak 368,8 milyar TL olarak gerçekleşmiş, 2012 yılı Kasım sonu itibarıyla da 387,8 milyar TL seviyesine ulaşmıştır. Söz konusu stokun GSYH'ya oranına bakıldığında ise 2010 yılındaki yüzde 32,1 seviyesinden 2011 yılında yüzde 28,4 seviyesine gerilediği görülmektedir.

Tablo 3.6: Merkezi Yönetim Toplam Borç Stoku

(GSYH'ya Oran, Yüzde)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
İç Borç Stoku	42,8	42,7	40,2	37,7	33,2	30,3	28,9	34,6	32,1	28,4
Dış Borç Stoku	26,5	19,4	16,5	13,4	12,3	9,3	11,1	11,7	11,0	11,5
Toplam	69,2	62,2	56,6	51,1	45,5	39,6	40,0	46,3	43,1	39,9

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı

Merkezi yönetim dış borç stoku 2012 yılı Kasım sonu itibarıyla 143,2 milyar TL seviyesindedir. Dış borç stokunun faiz kompozisyonuna bakıldığında, sabit faizli borçların 2012 Kasım ayı sonu itibarıyla dış borç stoku içerisindeki payının yüzde 79,6 olduğu görülmektedir.

Tablo 3.7: Merkezi Yönetim Borç Stokunun Faiz Yapısı

(Milyon TL)

	İç Borç Stoku			Dış Borç Stoku	
	Sabit	Değişken	TÜFE'ye Endeksli	Sabit	Değişken
2007	128.148	104.681	22.481	57.869	20.306
2008	140.614	112.528	21.686	76.121	29.373
2009	155.076	137.270	37.658	80.872	30.632
2010	175.740	124.070	53.031	89.511	31.208
2011	192.358	112.118	64.302	114.620	34.951
2012 Kasım	200.770	110.672	76.309	114.005	29.169

	Toplam Borç Stoku							
	Sabit		Değişken		TÜFE'ye Endeksli		TOPLAM	
	Milyon TL		Milyon TL		Milyon TL		Yüzde	
2007	186.018	124.987	22.481	333.485	55,8	37,5	6,7	100,0
2008	216.736	141.900	21.686	380.321	57,0	37,3	5,7	100,0
2009	235.948	167.902	37.658	441.508	53,4	38,0	8,5	100,0
2010	265.251	155.279	53.031	473.561	56,0	32,8	11,2	100,0
2011	306.979	147.069	64.302	518.350	59,2	28,4	12,4	100,0
2012 Kasım	314.775	139.841	76.309	530.925	59,3	26,3	14,4	100,0

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı

Özellikle kısa vadeli senetlerin itfası ile stok içerisindeki payının azalması ve stratejik ölçütlerle uyumlu olarak uzun vadeli senet ihraçlarının yapılması sayesinde, merkezi yönetim borç stokunun ortalama vadeye kalan süresi 2005 yılı sonunda 2,9 yıl iken 2012 yılı Kasım ayı sonunda 4,6 yıla yükselmiştir.

2012 yılı borçlanma gerçekleştirmelerine bakıldığında, 2011 yılında yüzde 8,7 olarak gerçekleşen TL cinsi sabit faizli borçlanmanın ortalama maliyeti 2012 yılı Aralık ayı itibarıyla yüzde 8,8 olarak gerçekleşmiştir. 2011 yılında 44,7 ay olan nakit iç borçlanmanın ortalama vadesi ise, 2012 yılı Aralık ayı itibarıyla 60,8 ay olarak gerçekleşmiştir.

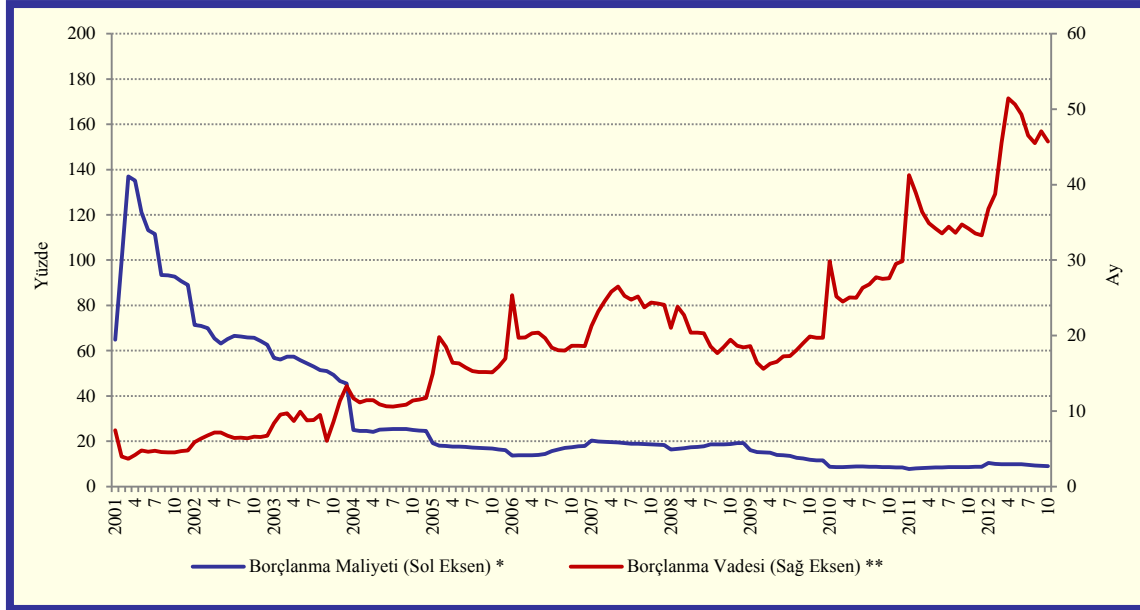
Tablo 3.8: Merkezi Yönetim Borç Stokunun Vadeye Kalan Süresi

	(Yıl)							
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 Kasım
İç Borç Stoku	2,0	2,0	2,1	2,0	2,0	2,6	2,6	2,9
Dış Borç Stoku	5,7	7,0	7,7	7,9	7,9	8,8	9,0	9,2
Toplam	2,9	3,4	3,4	3,6	3,5	4,1	4,4	4,6

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı

Yurtiçi tasarrufların artırılması, yatırımcı tabanının genişletilmesi ve finansman araçlarının çeşitlendirilmesi amacıyla 2012 yılında ilk defa iç ve dış piyasada Kira Sertifikası ihracı gerçekleştirilmiştir. TL cinsinden 2 yıl vadeli olarak ihraç edilen Kira Sertifikasının nominal değeri yaklaşık 1,6 milyar TL seviyesindedir.

Şekil 3.4: Hazine Borçlanmasının Ortalama Vadesi ve Maliyeti



(*) Sabit faizli TL cinsi borçlanmanın yıllık kümülatif maliyeti esas alınmıştır.

(**) Nakit iç borçlanmanın yıllık kümülatif vadesine yer verilmiştir.

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı

3.1.4.3.2. Koşullu Yükümlülükler

Hazine Müsteşarlığı, 4749 sayılı Kanunun üçüncü maddesi kapsamında belirtilen idarelerin 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 imkânlarına yönelik geri ödeme garantisi sağlamaktadır. Ayrıca, Yap-İşlet-Devret, Yap-İşlet, İşletme Hakkı Devri ve benzeri finansman modelleri kapsamında, ilgili Kanun hükümlerine dayanmak ve bunlarla sınırlı olmak üzere, Hazine Müsteşarlığı tarafından yatırım garantisi sağlanmaktadır.

Hazine Müsteşarlığının karşı karşıya olduğu koşullu yükümlülüklerin yönetiminin güçlendirilmesi amacıyla 1 Ocak 2007'den itibaren kuruluşların Hazine ile borç-alacak ilişkisini ve

mali tablolarını dikkate alan İçsel Kredi Derecelendirme Modeli kullanılmaya başlanılmıştır. Bu kapsamda, koşullu yükümlülüklerden kaynaklanan risklerin azaltılması amacıyla kullanılan Hazine garantili imkân ve dış borcun ikrazı limiti, garanti ve ikraz ücretleri ve kısmi garanti oranı uygulamaları kuruluşlardan beklenen kayıp 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 imkân için uygulanacak limit 2008 yılında 2 milyar dolar olarak belirlenmiştir. 2009 yılından itibaren garanti sağlanacak imkânın yanı sıra, ikrazen kullanılacak dış finansman da bu limit kapsamına alınmış ve 2009 yılı için 4 milyar dolar olarak belirlenen söz konusu limit 2010, 2011, 2012 ve 2013 yılları için 3 milyar dolar olarak tespit edilmiştir.

4749 sayılı Kanun kapsamında garantili imkân sağlanması halinde garanti edilen tutarın yüzde birine kadar ilgili kuruluştan ücret tahsil edilmektedir. Diğer yandan, 4749 sayılı Kanunda 2008 yılında yapılan değişiklikle birlikte ikrazen dış finansman kullanılması durumunda da ikraz edilen dış borç tutarının yüzde birine 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.

Hazine garantileri kapsamında Hazine Müsteşarlığı tarafından ödenen tutarların nakit ve borç yönetiminde yol açtığı aksaklıkların giderilmesi amacıyla, 2003 yılında Risk Hesabı oluşturulmuş ve bu tarihten itibaren her yıl bütçeye ödenek konulmaya başlanmıştır. Söz konusu hesaba geri dönüşlerin yeterli olması nedeniyle 2009 yılından itibaren hesabın diğer bir gelir kalemi olan bütçe ödeneği kalemi kullanılmamaktadır.

3.1.4.3.3. Geri Ödeme Garantisi

Hazine geri ödeme garantili borç stoku 2011 yılı sonu itibarıyla 8,3 milyar dolar seviyesinden 2012 yılı ikinci çeyrek itibarıyla 8,5 milyar dolar seviyesine yükselmiştir. Kamu bankaları ile kalkınma ve yatırım bankalarına sağlanan Hazine garantilerindeki artış, stok seviyesinin yükselmesinde etkili olmuştur.

Söz konusu dönemde Hazine geri ödeme garantili borç stoku seviyesinde yükselme olmasına rağmen, 2011 yılı sonu itibarıyla yüzde 9 olan üstlenim oranı da 2012 yılı Kasım ayı sonu itibarıyla yüzde 5,6 seviyesine düşmüştür.

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

Tablo 3.9: Hazine Garantili Dış Borç Servisi Projeksiyonu*

	(Milyon Avro)		
	Anapara	Faiz	Toplam
2013	496	123	618
2014	567	110	677
2015	649	97	746
2016+	4.775	530	5.305

(*) Kullanım bazında; Haziran 2012 itibarıyla, geçici.

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı

3.1.4.3.4. Yatırım Garantileri

Geri ödeme garantileri dışında Hazine Müsteşarlığının enerji ve altyapı sektörlerine sağlamış olduğu yatırım garantileri de bulunmaktadır. Söz konusu koşullu yükümlülükler kapsamında, 2012 yılı Kasım ayı itibarıyla 1,9 milyar dolar tutarında üstlenimde bulunulmuştur.

3.1.4.3.5. Hazine Alacakları

Hazine alacak stokunun 2012 yılı Kasım sonu itibarıyla dağılımı mahalli idareler için yüzde 66,8, KİT'ler için yüzde 15,1 ve diğer alacaklar için yüzde 18,1 olarak gerçekleşmiştir.

Ocak-Kasım 2012 döneminde alacaklar kapsamında gerçekleşen tahsilatların kaynaklarına göre dağılımında yüzde 66,7 ile kuruluşların nakit olarak yaptıkları ödemeler ilk sırada yer almaktadır. Belediyelerden, Maliye Bakanlığı tarafından vergi gelir paylarından yapılan kesintiler yoluyla yapılan tahsilatlar bu dönemdeki tahsilatların yüzde 29,6'sını ve İller Bankası tarafından vergi gelir paylarından yapılan kesintilerden oluşan tahsilatlar bu dönemdeki tahsilatların yüzde 1,4'ünü oluşturmaktadır. 6183 sayılı Kanun kapsamında yapılan tahsilatlar ile başka bir kurumdan aktarılan ödemeler ise, bu dönemde yapılan tahsilatların yüzde 2,3'ü kadardır.

3.1.4.3.6. 2012-2015 Dönemi Genel Devlet Borç Stoku Tahmini

İzlenen disiplinli maliye politikaları, sağlanan güven ve istikrar ortamı ile gerçekleşen yüksek büyüme sonucu genel devlet borç stokunun GSYH'ye oranı son on yılda önemli ölçüde düşmüştür. Bununla birlikte, küresel krizin etkisiyle yaşanan ekonomik daralma ve bütçe açığındaki artışın etkisiyle, genel devlet borç stoku 2009 yılında bir miktar artış göstererek yüzde 46,1 olarak gerçekleşmiş, ancak alınan önlemler ve uygulanan ekonomik program çerçevesinde 2011 yılı sonu itibarıyla tekrar düşüş trendini yakalayarak yüzde 39,2 oranında gerçekleşmiştir. Diğer taraftan, OVP (2013-2015) kapsamında söz konusu stok oranının 2012-2015 döneminde düşüş trendine devam etmesi ve 2015 yılı sonunda yüzde 31 seviyesine inmesi öngörülmektedir.

Tablo 3.10: AB Tanımlı Genel Devlet Borç Stoku Tahminleri

	(GSYH'ya Oran, Yüzde)				
	Gerçekleşme	Tahmin			
		2011	2012	2013	2014
AB Tanımlı Genel Devlet Borç Stoku	39,2	36,5	35,0	33,0	31,0

Kaynak: Orta Vadeli Program (2013-2015)

3.1.5. Yapısal Reformların Bütçe Üzerindeki Etkileri

5763 sayılı Kanunla düzenlenen, hizmet akdiyle çalışanların malullük, yaşlılık ve ölüm primlerinden işveren hissesine isabet eden 5 puanlık kısmın Hazine tarafından karşılanmasına ilişkin teşvikin sosyal güvenlik dengeleri üzerindeki etkisi 2009, 2010 ve 2011 yılları için GSYH'ya oran olarak sırasıyla, yüzde 0,37, yüzde 0,35 ve yüzde 0,36 seviyesinde olmuştur. 2012, 2013, 2014 ve 2015 yılları için ise söz konusu büyüklüğün GSYH'ya oran olarak sırasıyla, yüzde 0,39, yüzde 0,42, yüzde 0,42 ve yüzde 0,43 seviyesinde gerçekleşmesi beklenmektedir.

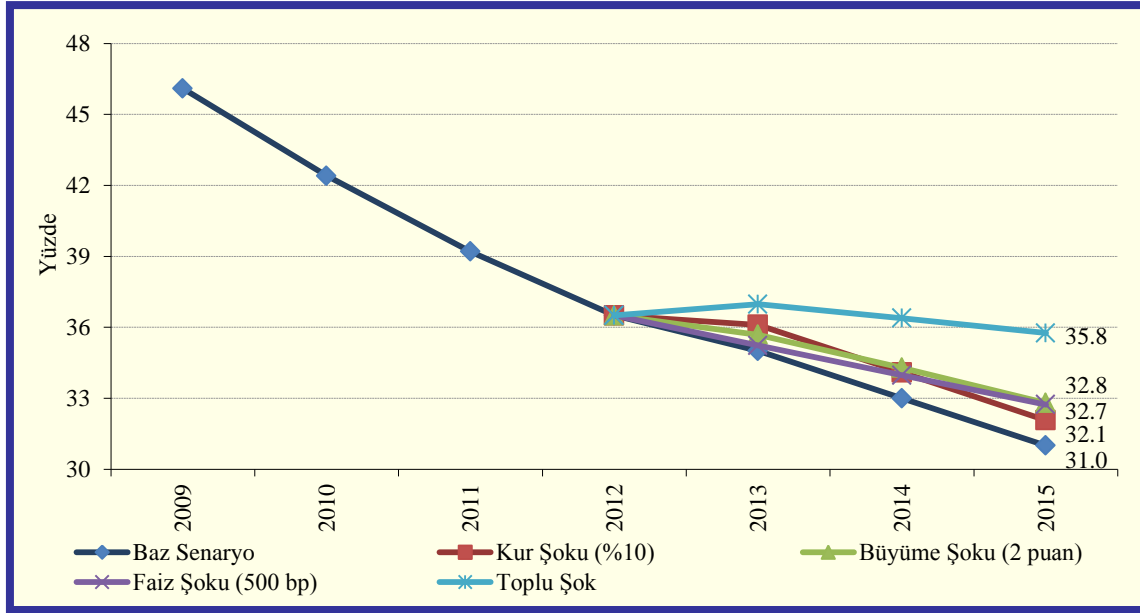
3.2. Duyarlılık Analizi

2002 yılından bu yana izlenen maliye politikaları ve stratejik ölçütlere dayalı borç yönetimi uygulamalarının sonucu olarak kamu borç stokunun yapısı şoklara karşı daha dayanıklı hale gelmiştir. Bu çerçevede, küresel büyümeye ilişkin belirsizliklerin arttığı bir ortamda kamu borç stokunun çeşitli makroekonomik şoklar karşısında 2013-2015 döneminde nasıl bir seyir izleyeceğine ilişkin sürdürülebilirlik analizleri aşağıda yer almaktadır.

Şekil 3.6'da, ele alınan senaryolar altında orta vadede AB Tanımlı Genel Devlet Borç Stoku/GSYH oranlarının seyri görülmektedir. Yapılan senaryo analizlerinde, döviz kuru, reel büyüme ve piyasa faiz oranlarına çeşitli şoklar uygulanarak borç stokunun bu şoklara karşı tepkisi ölçülmeye çalışılmaktadır. Analiz kapsamında yapılan büyüme şoku senaryosunda, reel büyümenin önceki KEP'te olduğu gibi baz senaryonun 2 puan altında gerçekleşeceği varsayılmış, böylece KEP (2012-2014)'e göre daha düşük reel büyüme varsayımlarına dayanan KEP (2013-2015)'te şokun büyüklüğü artırılmıştır. Bu çerçevede yapılan senaryolarda, döviz kurlarının her yıl baz senaryonun yüzde 10 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 2015 yılında baz senaryoya göre, döviz kuru şoku altında 1,1 puan; reel faiz şoku altında 1,7 puan, büyüme şoku altında ise 1,8 puan yukarıda gerçekleşebileceği değerlendirilmektedir. Tüm şokların bir arada ele alındığı toplu şok senaryosunda ise, borç stokunun 2015 yılında baz senaryonun 4,8 puan üzerine çıkabileceği öngörülmektedir. Diğer taraftan, 2011 yılına kıyasla daha yüksek oranda bir reel büyüme şoku senaryosu esas alınmasına rağmen, toplu şok senaryosu 2015 yılı borç stoku/GSYH oranında baz senaryodan geçen yıldan daha düşük seviyede saptmaya neden olmuştur. Bu durum kamu borç stokunun dışsal şoklara karşı duyarlılığının 2011 yılına kıyasla azaldığını göstermektedir. Söz konusu olumsuz şokların bir arada gerçekleştiği toplu şok senaryosu altında dahi borç stoku/GSYH oranının orta vadede düşüş eğilimini sürdürmesi öngörülmektedir.

Şekil 3.5: Sürdürülebilirlik Senaryoları



3.3. Kamu Maliyesi Riskleri

2013-2015 döneminde, kamu maliyesine ilişkin olarak ortaya konulan hedeflere ulaşılmasına engel teşkil edebilecek temel riskler aşağıda özetlenmektedir.

- Büyüme hızının öngörülenin altında gerçekleşmesi durumunda, merkezi yönetim bütçesi gelir performansının ve istihdam artışı parametresinin olumsuz yönde etkilenecek finansman ihtiyacının artması ihtimali bulunmaktadır. Sosyal güvenlik sistemi prim tahsilatlarının öngörülenin altında kalması, sağlık harcamalarının disipline edilememesi durumu, sosyal güvenlik kuruluşlarına merkezi yönetim bütçesinden yapılacak transferlerin artması sonucunu doğuracaktır.
- Maktu vergi ve harçların güncellenmemesi durumunda gelir performansı olumsuz yönde etkilenecektir.
- 15 Haziran 2012 tarihli ve 2012/3305 sayılı BKK ile uygulamaya giren yeni teşvik sisteminin getirdiği vergi istisnaları, gelir performansını olumsuz yönde etkileyebilecektir.
- Uluslararası piyasalardaki sıkıntılıların devam etmesi durumunda, özelleştirme gelirleri öngörülen düzeyin altında gerçekleşecektir.
- 26 Nisan 2012 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren orman vasfını yitirmiş Hazine arazilerinin satışına ilişkin 6292 sayılı Kanun kapsamında elde edilecek

gelirler, katılımcıların yükümlülüklerini yerine getirememeleri durumunda, beklentilerin altında gerçekleşecektir.

3.4. Kamu Maliyesinin Kalitesi

2010 ve 2011 yıllarında kaydedilen yüksek büyüme performansı kamu kesimi göstergelerini olumlu etkilemiştir. Bu dönemdeki güçlü toparlanma ile iç talep ve dış ticaret hacmindeki artışlar vergi ve sosyal güvenlik prim tahsilatına olumlu yönde yansımış, böylece 2011 yılında genel devlet açığı GSYH'nın yüzde 0,4 düzeyinde gerçekleşmiştir. Söz konusu performansın kalıcı hale getirebilmesi için kamu kaynaklarının potansiyel büyüme destekleri şeklinde kullanılması ve kamu maliye politikasının özel sektör temelli bir büyüme perspektifine paralel bir şekilde kurgulanması önem arz etmektedir.

Etkili ve verimli bir vergi sisteminin oluşturulmasına yönelik çalışmalar kapsamında; yatırımları ve istihdamı destekleyen ve kayıt dışılıkla mücadeleye yardımcı olacak yeni Gelir Vergisi Kanunu çalışmaları sonuçlandırılacaktır. Buna ilave olarak, vergi cezalarının caydırıcılığının artırılması başta olmak üzere, mükellef hakları, uyuşmazlıkların çözümü ve değerlendirme hükümlerinin modern vergi sistemiyle uyumlu hale getirilmesi için Vergi Usul Kanununun yeniden düzenlenmesi öngörülmektedir.

Kamu yatırımları; başta Güneydoğu Anadolu Projesi, Doğu Anadolu Projesi, Konya Ovası Projesi, Doğu Karadeniz Projesi kapsamındaki yatırımlar olmak üzere bölgesel gelişmişlik farklarını azaltmayı ve bölgesel gelişme potansiyelini değerlendirmeyi hedefleyen ekonomik ve sosyal altyapı projelerine yoğunlaştırılacaktır. AB'ye üyelik yönünde ortaya konulan politika ve önceliklerin hayata geçirilmesi için gereken yatırımlar hızlandırılacaktır.

2012 yılında merkezi yönetim bütçesinde yer alan 27,8 milyar TL'lik yatırım ödeneği tutarının yüzde 23,9'u ulaştırma ve haberleşme sektörüne, yüzde 21,1'i eğitim sektörüne, yüzde 18,8'i ise tarım sektörüne tahsis edilmiştir. Ayrıca eğitim ve ulaştırma alanlarında ortaya çıkan ilave ihtiyaçlar dolayısıyla 2012 yılı sermaye giderleri ödeneğine 5,8 milyar TL ilave edilmiştir. 2013-2015 döneminde kamu yatırımlarının etkinliğinin artırılması, sosyal ihtiyaçları giderecek ve üretken faaliyetleri destekleyecek nitelikteki altyapıya öncelik verilmesi, kurumsal, sektörel, bölgesel ve AB'ye uyum yönündeki amaçların gerçekleştirilmesi kamu yatırımlarının öncelikli amacı olacaktır. Bu çerçevede, 2013 yılı bütçesinde sermaye giderlerine ayrılan kaynak önceki yılın başlangıç ödeneğine göre yaklaşık yüzde 20 oranında artırılmıştır. Kamu yatırım ihtiyacının karşılanmasında özel sektörün sermaye ve yönetim becerilerinden yararlanmak ve alternatif finansman kaynakları yaratmak üzere hayata geçirilen Kamu Özel İşbirliği (KÖİ) modeli uygulanmaya devam edilecektir.

İstihdamın artırılması, ithalat bağımlılığı bulunan ürünlerin ülkemizde üretilmesi ve buna bağlı olarak cari açığın da azaltılması hedefleriyle oluşturulan ve 15 Haziran 2012 tarihli ve 2012/3305 sayılı BKK ile yeni teşvik sistemi uygulamaya konulmuştur. Yeni teşvik sisteminde, önceki teşvik sisteminde yatırımcılara sağlanan avantajlara ek olarak gelir vergisi stopajı desteği ve KDV iadesi desteği de yer almaktadır. Gelir vergisi stopajı desteği ile sadece 6. Bölgede, yatırımcılara asgari ücret üzerinden hesaplanacak gelir vergisi stopajını 10 yıl süreyle vergiden terkin etme imkânı getirilmektedir. KDV iadesi uygulamasıyla ise, 31 Aralık 2023 tarihine kadar uygulanmak üzere asgari 500 milyon TL sabit yatırım öngörülen stratejik yatırımlara ilişkin inşaat işleri nedeniyle ödenen KDV'nin, izleyen yıl yatırımcılara iade edilmesi imkânı getirilmiştir. Ayrıca, kurumlar vergisi indirimi uygulaması genişletilmiş ve yatırım dönemindeki tüm faaliyetlerinden elde edilen kazançlara indirimli oranlardan yararlanma imkânı getirilmiştir. Teşvik belgesi kapsamında gerçekleştirilen yatırımlarda çalıştırılan sigortalılar için sigorta primleri Ekonomi Bakanlığınca karşılanacaktır.

Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB) tarafından kullanılan destekler kapsamında 2013-2015 döneminde 790 milyon TL harcama yapılması öngörülmektedir. Merkezi yönetim bütçesinden cari transfer harcaması olarak gerçekleştirilen toplam teşvik ödemelerinin ise 2013 yılında 2,2 milyar TL olacağı öngörülmektedir.

KOBİ'lerin finansman imkânlarına daha kolay ulaşmalarının sağlanması amacıyla hazırlanan 2009/15197 sayılı Kredi Garanti Kurumlarına Sağlanacak Hazine Desteğine İlişkin Usul ve Esaslar

Hakkında Karar 15 Temmuz 2009 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanmıştır. Söz konusu karar uyarınca kredi garanti kurumlarına 1 milyar TL'ye kadar destek sağlanması kararlaştırılmıştır. Bu düzenlemenin ardından Hazine Müsteşarlığı tarafından destek verilecek ilk kredi garanti kurumu KGF olarak belirlenmiştir. Diğer taraftan, KOBİ'ler için başvuru koşullarının kolaylaştırılması, gemi inşa ve gemi işletmeciliği alanında faaliyet gösteren şirketlerin finansman sıkıntısının giderilebilmesi ve yararlanıcıların maliyetlerinin düşürülebilmesi amacıyla, 2010 ve 2011 yılları içerisinde, söz konusu Kararda bir takım değişikliklerle sistemin daha aktif bir şekilde işlemesine yönelik düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Ayrıca 2011 yılında yapılan değişiklik ile birlikte sistemden faydalanma süresi 15 Temmuz 2013 tarihine kadar uzatılmıştır. Söz konusu desteğin işlerlik kazandığı 2009 yılı Temmuz ayı ile 2012 yılı Kasım ayı arasındaki dönemde, 2.624 KOBİ'ye toplam 1.491 milyon TL tutarında kredi açılmıştır.

Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumu (TÜBİTAK) tarafından yönlendirilen Ar-Ge teşvikleri kapsamında 2012 yılında 800 milyon TL, 2013-2015 döneminde ise toplam 2,7 milyar TL harcama yapılması öngörülmüştür. Ar-Ge faaliyetlerinin desteklenmesi suretiyle verimliliği ve rekabetçiliği yüksek bir ekonomik ortam yaratılması amacıyla 5746 sayılı Kanun kabul edilmiş ve 2023 yılına kadar uygulanmak üzere yürürlüğe konulmuştur. Söz konusu Kanunla 2004 yılından itibaren Kurumlar Vergisi ve Gelir Vergisi Kanunları uyarınca mükelleflere tanınmış olan Ar-Ge harcamalarının yüzde 40'ını matrahlarından indirme imkânı yüzde 100'e çıkarılmıştır. Kanunda ayrıca, Ar-Ge personeline yönelik gelir vergisi stopajı desteği ile sigorta primi desteği verilmesi ve yenilikçi fikirlere tekno-girişim sermayesi desteği verilmesi öngörülmüştür.

GAP Eylem Planının Sosyal Gelişiminin Sağlanması bileşeni altında beşeri sermayenin geliştirilmesi ve toplumsal bütünleşmenin sağlanması ihtiyacını etkin bir şekilde karşılamak üzere 2008 yılında GAP illerinde uygulamaya konulan Sosyal Destek Programı (SODES), 2010 yılında DAP illerini de içerecek şekilde genişletilmiştir. 2011 yılında ise 5 pilot uygulama ili de program kapsamına dâhil edilerek program kapsamındaki il sayısı 30'a yükseltilmiştir. Söz konusu program kapsamında 2012-2015 döneminde toplam 916 milyon TL'lik kaynak kullanılacağı öngörülmektedir.

Yerel idarelerin içme suyu, kanalizasyon ve yol gibi mahalli müşterek ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla geliştirilen ve 2005 yılından bu yana yürütülmekte olan Köylerin Altyapısının Desteklenmesi Projesine (KÖY-DES) 2013-2015 döneminde de devam edilecektir. Bu kapsamda, söz konusu proje için 2013-2015 döneminde 1,8 milyar TL kaynak ayrılması programlanmıştır. Belediyelerin acil nitelikli olan ancak finansmanında zorluk yaşanan içme suyu ve kanalizasyon projelerine kaynak sağlanması amacıyla Su ve Kanalizasyon Altyapı Projesi (SUKAP) adı altında başlatılan programda 2013-2015 döneminde 1,7 milyar TL harcama yapılması programlanmıştır.

Sosyal harcamaların bütçe içerisindeki payı son yıllarda önemli ölçüde artırılmıştır. Özürlü eğitimi, sosyal güvenliği olmayanlar için ödenen sağlık primi, sosyal amaçlı transferler ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonuna (SYDTF) gelirlerden ayrılan payları toplam olarak değerlendirildiğinde bütçeden yapılan sosyal harcamaların 2013 yılında 16,5 milyar TL büyüklüğüne ulaşması beklenmektedir.

3.5. Kamu Maliyesinin Kurumsal Özellikleri

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

3.5.1. Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

Kamu idarelerinin mali yönetim ve kontrol alanındaki nitelikli personel kapasitelerini artırmak amacıyla düzenlenen yeterlilik sınavı ile 82 uzman yardımcısı "Mali Hizmetler Uzmanlığı" kadrosuna atanmaya hak kazanmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve bu kanuna göre yayımlanan ikincil mevzuata göre mali hizmetler uzman ve uzman yardımcılarının mesleğe giriş ve sonraki dönemlerde verilmesi gerekli eğitimler gerçekleştirilmiştir.

5018 sayılı Kanun ile getirilen yeni mali yönetim ve kontrol sisteminin etkin bir şekilde uygulanmasına yönelik olarak kamu idarelerine yol göstermek amacıyla hazırlanan Kamu İç Kontrol Rehberi taslak olarak internet sayfasında yayınlanmıştır. Ayrıca, konuyla ilgili olarak hazırlanan Mali Yönetim ve Kontrol Merkezi Uyumlaştırma Birimi El Kitabının geliştirilmesine yönelik çalışmalar devam etmektedir.

Türkiye’de Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Sisteminin Güçlendirilmesi Eşleştirme Projesi Sözleşmesinde öngörülen tüm faaliyetler başarıyla gerçekleştirilmiştir. Kamu idarelerine 5018 sayılı Kanun ile yüklenen etkili bir mali yönetim ve kontrol sisteminin kurulması ile ilgili sorumluluklarının yerine getirilmesinde talep edilen eğitimlerin düzenlenmesine devam edilmektedir.

5018 sayılı Kanunda yapılması planlanan değişikliklere ilişkin çalışmalar devam etmektedir. Düzenleyici ve denetleyici kurumlar hariç olmak üzere 5018 sayılı Kanunun iç denetimle ilgili hükümlerine tabi olan genel yönetim kapsamındaki 207 kamu idaresinde Ekim 2012 tarihi itibarıyla 759 iç denetçi görev yapmaktadır. 2010, 2011 ve 2012 yıllarında yapılan İç Denetçi Aday Belirleme Sınavları neticesinde, kamu iç denetçi sertifikası sahibi iç denetçi aday sayısı 288’e ulaşmıştır. 20 Ekim 2012 tarihinde yapılan İç Denetçi Aday Belirleme Sınavında başarılı olan iç denetçi adaylarının ise, Aralık 2012 itibarıyla 3 aylık iç denetim eğitimine alınmaları planlanmaktadır.

Kamu İç Denetçi Sertifikasının Derecelendirilmesine İlişkin Esas ve Usuller 17 Şubat 2012 tarihli ve 28207 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmış, 2012 yılı Mart ve Nisan ayları içerisinde kamu idarelerinde çalışan iç denetçilerin katılımıyla iletişim becerileri konulu eğitim gerçekleştirilmiş, Haziran ayı içerisinde ise Dünya Bankası ile yürütülecek yeni bir projenin açılışı yapılmış olup anılan proje kapsamında çalışmalar devam etmektedir. 2011 Yılı Kamu İç Denetim Genel Raporu 6 Ağustos 2012 tarih ve 8 sayılı Kurul Kararıyla yayımlanmıştır.

Ayrıca, İç Denetim Kalite Güvence ve Geliştirme Programı kapsamında 6 pilot idarede (Milli Eğitim Bakanlığı, Gümrük ve Ticaret Bakanlığı, Sosyal Güvenlik Kurumu, Karayolları Genel Müdürlüğü, Gazi Üniversitesi ve Ankara Büyükşehir Belediyesi) dış değerlendirme faaliyeti yürütülmüştür. Kamu İç Denetim Otomasyon Yazılımı Geliştirme Projesinin gerçekleştirilmesine ilişkin sözleşme yüklenici firmayla 5 Ekim 2012 tarihinde imzalanmıştır.

4. YAPISAL REFORMLAR

4.1. Reel Sektör

4.1.1. Özelleştirme

2011 yılında satış/devir işlemi tamamlanan özelleştirme uygulamalarının toplam tutarı 1,4 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiştir. 2012 yılı Kasım ayı itibarıyla 3 milyar dolar düzeyinde özelleştirme yapılmıştır. Bu dönemdeki belli başlı özelleştirmeler içinde Türkiye Halk Bankası A.Ş.'nin yüzde 23,9 oranındaki kamu hissesi, Acıpayam Selüloz Sanayii ve Ticaret A.Ş.'de bulunan yüzde 76,8 oranındaki kamu hissesi, PETKİM Petrokimya Holding A.Ş.'nin yüzde 10,3 oranındaki kamu hissesi, Kayseri ve Civarı Elektrik T.A.Ş.'de bulunan yüzde 20 oranındaki kamu hissesi ile diğer kuruluşlara ait çeşitli taşınmazlar yer almaktadır.

Aras ve Akdeniz elektrik dağıtım şirketlerinin, EÜAŞ'a ait bazı akarsu santrallerinin, Doğusan Boru Sanayii ve Ticaret A.Ş.'deki kamu payının ve çeşitli kuruluşlara ait taşınmazların da içinde bulunduğu onay/sözleşme aşamasındaki özelleştirme uygulamalarının toplam tutarı 1,1 milyar dolardır.

2012 yılı Kasım ayı sonu itibarıyla devir-teslimi gerçekleştirilen özelleştirme uygulamaları Tablo 4.1'de gösterilmektedir.

Tablo 4.1: 2012 Yılında Tamamlanan Özelleştirme İşlemleri

Kuruluş	Özelleştirme İşlemi	Satış Bedeli (Dolar)
Türkiye Halk Bankası A.Ş. (% 23,9)	Halka Arz	2.509.480.259
Acıpayam Selüloz Sanayii ve Ticaret A.Ş. (% 76,8)	Blok Satış	1.970.000
PETKİM Petrokimya Holding A.Ş. (% 10,3)	Blok Satış	168.500.000
Kayseri ve Civarı Elektrik T.A.Ş. (% 20)	Blok Satış	16.050.000
Diğer	Çeşitli Varlık ve Tesis Satış ve Devri	311.905.014
Toplam		3.007.905.273

İhalesi tamamlanmış olan Akdeniz Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi, Doğusan Boru Sanayii ve Ticaret A.Ş.'deki yüzde 56,1 oranındaki kamu hissesi ve EÜAŞ'a ait bazı akarsu santrallerinin onay ve satış/devir işlemlerinin tamamlanması beklenmektedir. İhaleleri iptal edilen Boğaziçi ve Gediz Elektrik Dağıtım Anonim Şirketleri için tekrar ihale ilanı duyurusu yapılmıştır.

EÜAŞ'a ait Hamitabat Elektrik Üretim ve Ticaret A.Ş. ile Kangal ve Seyitömer Termik Santrallerinin özelleştirilmesi için ihale ilanları yayımlanmıştır. Ayrıca, Kayseri Şeker Fabrikası A.Ş.'deki yüzde 9,9 oranındaki kamu hissesinin özelleştirilmesi amacıyla ihale duyurusu yapılmıştır.

Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş.'ye ait Portföy-B içerisinde yer alan Malatya, Erzincan, Elazığ ve Elbistan Şeker Fabrikaları ile Portföy-C içerisinde yer alan Kastamonu, Kırşehir, Turhal, Yozgat, Çorum ve Çarşamba Şeker Fabrikalarının özelleştirme ihaleleri Özelleştirme Yüksek Kurulu tarafından iptal edilmiştir.

Karayolları Genel Müdürlüğü'nün sorumluluğunda olan bazı otoyolların işletme haklarının verilmesi yöntemiyle özelleştirilmesi amacıyla ihale ilanı verilmiştir. Ayrıca, Başkent Doğalgaz Dağıtım A.Ş.'nin yüzde 100 oranındaki hissesinin özelleştirilmesi için ihale ilanı yayımlanmıştır.

Daha önce özelleştirme ihalesi iptal edilen TCDD'ye ait İzmir Limanının kruvaziyer ve yük limanı olarak ayrı ayrı özelleştirilmesine karar verilmiştir. İzmir Kruvaziyer Limanının işletme hakkı devri yöntemiyle özelleştirilmesi amacıyla çıkılan ihale sadece bir teklif alınması nedeniyle iptal edilmiştir.

2013 yılında Boğaziçi, Gediz, İstanbul Anadolu Yakası, Toroslar, Akdeniz, Aras, Vangölü ve Dicle Elektrik Dağıtım Anonim Şirketleri ile Başkent Doğalgaz Dağıtım A.Ş.'nin özelleştirme

işlemlerinin tamamlanması ve EÜAŞ'a ait üretim santrallerinden bir kısmının özelleştirme çalışmalarına başlanması öngörülmektedir.

4.1.2. Rekabet Hukuku ve Politikaları

Türkiye'deki antitröst mevzuatına ilişkin hazırlanan ve Türkiye Büyük Millet Meclisine gönderilmiş bulunan kanun tasarısı genel kurul gündemine alınmayı beklemektedir. Düzenleyici etki analizinin bir parçası olan ve düzenlemelerin mümkün olduğunca az rekabet kısıtı yaratacak şekilde hazırlanmasına olanak sağlayan rekabetçi etki değerlendirme konusunda bir rehber hazırlama çalışmaları tamamlanmış olup onay aşamasındadır.

Rekabet Kurumu ile Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK) arasında İşbirliği ve Bilgi Paylaşımı Protokolü imzalanmıştır. İmzalanan protokol metnine göre; Rekabet Kurumu ile BDDK, finansal sektörde rekabet ortamının sağlanmasına ve korunmasına ilişkin önem arz eden konu ve gelişmeler hakkında bilgi paylaşımına gidebilecek, değerlendirme toplantıları yapabilecek ve denetim, inceleme, araştırma ya da soruşturma süreçlerinde diğer tarafın görev alanına giren konulara dair nihai kararları paylaşabileceklerdir.

Devlet desteklerinin Türkiye ile Avrupa Birliği arasındaki anlaşmalara uygun olarak düzenlenmesini ve ilgili mercilere bildirimini sağlamak üzere ilke ve esasların belirlenerek desteklerin izlenmesi ve denetlenmesine ilişkin usul ve esasları tespit etmek amacıyla yürürlüğe giren 6015 sayılı Kanun uyarınca Devlet Desteklerini İzleme ve Denetleme Kurulu ile Kurul'un sekretarya hizmetlerini yürütecek olan Devlet Destekleri Genel Müdürlüğü teşekkül etmiş ve bu suretle devlet destekleri otoritesi fiilen çalışmalarına başlamıştır. Kanunun uygulamasına ilişkin yönetmelik taslakları hazırlanmakta olup, 30 Haziran 2013 tarihine kadar yayımlanarak yürürlüğe girmesi öngörülmüştür. Bu tarihten sonra Kanunda öngörülen görevler otorite tarafından yürütülmeye başlanacaktır.

4.1.3. Yatırım Ortamının İyileştirilmesi

2001 yılından bu yana sürdürülmekte olan yatırım ortamının iyileştirilmesi çalışmaları çerçevesinde gerçekleştirilen çeşitli düzenlemelerle iş ortamının iyileştirilmesinde önemli mesafe alınmış ve yatırımlarda artış kaydedilmiştir. Yatırım Ortamının İyileştirilmesi Koordinasyon Kurulu'nun (YOİKK) etkinliğinin artırılması amacıyla 2011 yılında özel sektör ve kamu kurumlarının katılımı ile çalışmalar yürütülmüştür. Çalışmalar sonucunda 16 Ocak 2012 tarihli ve 2012/2 sayılı Bakanlar Kurulu Prensip Kararıyla YOİKK'in yapısı, çalışma usul ve esasları yenilenmiştir.

Yeni uluslararası maddi hukuk kuralları ve hukuk rejimlerinin ortaya çıkması, çok taraflı uluslararası ticaretin ve elektronik ticaretin gelişmesi, sorumluluk hukukundaki gelişmeler ile AB müktesebatını ve Ticaret Kanununu etkileyen diğer kanunlarla uyum sağlama ihtiyacı karşısında yenilenen Türk Ticaret Kanunu, 14 Şubat 2011 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanmıştır. Türk Ticaret Kanununun yürürlük ve uygulama şeklini ortaya koyan Kanun da aynı tarihte yayımlanmıştır. Türk Ticaret Kanununda, başlıca ticari işletme ve esnaf tanımı, ticaret şirketleri, ölçeklerine göre şirketler, fikri mülkiyet hakları, elektronik işlemler, taşınma işleri, kıymetli evraklar ve menkul kıymetler, deniz ticareti, sigorta hukuku, tüketiciyi aydınlatma gibi alanlarda yeni düzenlemeler getirilmiştir. 1 Temmuz 2012 tarihinde büyük ölçüde yürürlüğe giren yeni Türk Ticaret Kanunu, 1 Ocak 2013 tarihinde bütünüyle yürürlüğe girecektir.

661 sayılı KHK ile devlet desteklerinin bildirimini, izlenmesi ve denetlenmesine ilişkin yönetmeliklerin yürürlüğe konulması için nihai tarih 30 Haziran 2013'e kadar uzatılmıştır.

Yeni yatırım teşvik sistemine ilişkin 2012/3305 sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar 19 Haziran 2012 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Yeni yatırım teşvik sisteminde gelişmişlik seviyesine göre bölge grubu sayısı 4'ten 6'ya çıkarılmış, bölgeler il bazında oluşturulmuştur. Bölgesel teşvik sistemi, genel teşvik sistemi ve büyük ölçekli yatırımların teşviki alanlarına ek olarak, ithalat bağımlılığı yüksek ara malları ve ürünlerde yerli üretimin desteklenmesi amacıyla stratejik yatırımların teşvikine yönelik yeni bir uygulamayı sisteme eklemiştir.

4.1.4. Kamu Hizmetleri ve Şebeke Endüstrileri

4.1.4.1. Enerji

Enerji piyasasının serbestleştirilmesi yönündeki çalışmalar 2012 yılında da sürdürülmüştür. Elektrik özelleştirmelerinden 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.

2011 yılı sonu itibarıyla özel sektörün elektrik üretimindeki payı yüzde 60 seviyesine ulaşmıştır. Özel sektörün elektrik üretimi içindeki pay artışının gelecek yıllarda da devam etmesi beklenmektedir. 2012 yılında Elektrik Üretim A.Ş. (EÜAŞ) tarafından işletilen 1.156 MW gücündeki Hamitabat Santralinin özelleştirilmesi için ihale ilanına çıkmıştır. Elektrik dağıtım sektöründe ise halen kamunun elinde bulunan 8 elektrik dağıtım şirketinden üçü (Boğaziçi, Gediz ve Akdeniz EDAŞ) için özelleştirme çalışmaları sürdürülmüştür. İhale işlemleriyle ilgili süreçler halen devam etmektedir.

Doğal gaz piyasasının serbestleştirilmesi amacıyla uygulanan doğal gaz ithalat sözleşmesinin özel sektöre devri sonucu 2011 yılında toptan satış piyasasında ana ithalatçı olan kamu kuruluşu BOTAS'ın payı yüzde 87,5 seviyesine inmiştir. Toptan satış piyasasındaki özel sektör şirketlerinin yüzde 10,8 ve üretim şirketlerinin yüzde 1,7 oranındaki payı ile alternatif tedarikçilerin toplam payı yüzde 12,5 düzeyine yükselmiştir. Geçmişte Türkiye-Rusya Batı Hattından BOTAS eliyle ithalatı yapılan 6 milyar metreküplük doğal gazın sözleşmesi 2011 yılında sona ermiştir. Bu anlaşmanın özel sektör şirketlerince yenilenmesi arz piyasasında rekabetin gelişmesine önemli bir katkı sağlayacaktır.

4.1.4.2. Telekomünikasyon

2000 yılında yürürlüğe giren 4502 sayılı Kanunun 406 sayılı Kanunda yaptığı değişiklik ile Türkiye'de elektronik haberleşme sektöründe serbestleşme sürecinin öne açılmış ve sektörü düzenlemek üzere bağımsız idari otorite olarak anılan Telekomünikasyon Kurumu kurulmuştur. Diğer taraftan, aynı Kanun uyarınca, Türk Telekomun sabit elektronik haberleşme hizmetleri alanında sahip olduğu tekel hakları 2004 yılı başında sona ermiş ve sektör rekabete açılmıştır.

2813 sayılı Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumunun Kuruluşuna İlişkin Kanun ve 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu ile Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumuna (BTK) verilen asli görevlerden biri sektörde tam serbestleşmenin sağlanmasıdır. Kurumun düzenleme ve denetleme faaliyetlerini etkin şekilde yürütmesi, sektörde sürdürülebilir rekabet ortamının tesis edilmesi açısından son derece önemlidir. Diğer taraftan, elektronik haberleşme sektörüne ilişkin kararlarda BTK ve Rekabet Kurumu arasında görüş alışverişi sağlanmaktadır. Bu doğrultuda, elektronik haberleşme sektöründe rekabetin tesisi, geliştirilmesi ve korunmasına yönelik olarak işbirliği ve koordinasyonun sağlanmasında etkinliği artırmak amacıyla "Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu ile Rekabet Kurumu Arasındaki İşbirliği Protokolü" 2 Kasım 2011 tarihinde imzalanarak yürürlüğe konulmuştur.

Tablo 4.2: Standart Arabağlantı Referans Ücret Tarifeleri (Vergiler Hariç)

Uygulanma Tarihi	Türk Telekomünikasyon A.Ş. Şebekesinde Çağrı Başlatma ve Sonlandırma Ücretleri (Kr/dk)			GSM Şebekelerinde Çağrı Sonlandırma Ücretleri (Kr/dk)		
	Yerel	Alan İçi	Alan Dışı	Turkcell	Vodafone	Avea
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
1 Mayıs 2009	1,39	1,71	2,70	6,55	6,75	7,75
1 Nisan 2010	1,39	1,71	2,24	3,13	3,23	3,70

Kaynak: Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu

BTK, 2000 yılından bu yana, sektöre ilişkin ikincil düzenlemeleri tamamlamış ve çok sayıda yeni işletmeciyi yetkilendirmiştir. Bu işletmecilerin hizmet sunabilmesi açısından yerleşik işletmeci ile makul şartlarda arabağlantı yapabilmeleri ve yerleşik işletmecinin kontrolündeki bazı altyapılara erişebilmeleri zorunludur. Bu amaca yönelik olarak, ilgili piyasalar ve bu piyasalarda etkin piyasa gücüne (EPG) sahip işletmeciler belirlenmiş olup söz konusu işletmeciler referans erişim ve arabağlantı teklifleri hazırlayarak BTK'ya göndermekte, Kurumun onayının ardından bu teklifler yayımlanmaktadır. Yapılan düzenlemeler çerçevesinde sabit yerleşik işletmeci ve mobil şebeke işletmecilerinin arabağlantı ücret tarifeleri, uygulanma tarihleri itibarıyla, Tablo 4.2'de yer almaktadır.

Tablo 4.3: Toptan Hat Kiralama Ücret Tarifesi (Vergiler Hariç)

Uygulanma Tarihi	Türk Telekomünikasyon A.Ş. Toptan Hat Kiralama Ücret Tarifeleri					
	Aktivasyon Ücreti (TL)			Hat Kullanım Ücreti (TL/Ay)		
	PSTN	ISDN BA	ISDN PA	PSTN	ISDN BA	ISDN PA
2011	5,64	11,28	1.629,32	9,48	18,96	284,40

Kaynak: Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu

Tablodan da görüleceği üzere, geçtiğimiz dönem içerisinde EPG'ye sahip işletmecilerin, özellikle de mobil işletmecilerin arabağlantı ücretlerinde önemli oranda indirim yapılmıştır. Ayrıca, Türk Telekom, 2011 yılı Temmuz ayında BTK'nın verdiği karar gereği, 2011 yılı Ağustos ayında güncellediği referans arabağlantı teklifinde toptan hat kiralama hizmetine de yer vermiştir. Toptan hat kiralama ücretleri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir. Toptan hat kiralama hizmeti 2012 yılı Şubat ayından bu yana fiili olarak uygulanmaktadır.

Türk Telekom tarafından veri akış erişimi modeli ile toptan seviyede sunulan erişim hizmeti tarifelerinde birçok defa güncellemeler yapılmış, ücret seviyelerinde indirimler gerçekleşmiş ve yüksek hızlı yeni tarife paketleri portföye eklenmiştir. xDSL Al-Sat yöntemiyle Toptan Satış ve IP Seviyesinde Veri Akış Erişimi modelleri kapsamında son olarak 2012 yılı Şubat ayında, tüm limitli paketlerin aylık ücretlerinde yüzde 15, limitsiz paketlerin aylık ücretlerinde ise yüzde 5 seviyesinde, Haziran ayında ise bazı yüksek hızlı DSL tarifelerin aylık ücretlerinde yüzde 13 seviyesine varan oranlarda indirim yapılmıştır. Bununla birlikte, toplumdaki ihtiyaç sahibi kesimlere yönelik olarak tarife indirimleri yapılmış olup, bu çerçevede 2011 yılı içerisinde engelli kullanıcıların, 2012 yılında ise gaziler ile şehit ve gazi yakınlarının bazı DSL paketlerden yüzde 25 indirimli faydalanabilmeleri temin edilmiştir.

Buna ilaveten, Referans Yerel Ağa Erişim Teklifinde uygulamada karşılaşılan sorunların çözümüne yönelik revizeler gerçekleştirilmiş olup yerel ağa erişim ücretlerinde son olarak 2010 yılı Temmuz ayında güncelleme yapılmıştır. Aşağıda son 5 yıl itibarıyla yerel ağa erişim ücretleri gösterilmiştir.

Tablo 4.4: Yerel Ağa Erişim Ücret Tarifeleri

Uygulanma Tarihi	Türk Telekomünikasyon A.Ş. Yerel Ağa Ayrıştırılmış Paylaşımlı Erişim Ücret Tarifeleri	
	Abone Devresi Tesis Ücreti (TL)	Abone Devresi Kullanım Ücreti (TL/Ay)
2008	110	5,75
2009	74	5,75
2010	38,6	5,50
2011	38,55	5,49
2012	38,55	5,49

Kaynak: Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu

2012 yılı Eylül ayı itibarıyla alternatif işletmecilerin sabit telefon hizmetleri pazarındaki sabit telefon gelirlerine göre payı yüzde 12,6, sabit genişbant hizmetleri pazarındaki payı ise genişbant abone sayısı üzerinden yüzde 22,8'dir.

Mobil hizmetler pazarında faaliyet gösteren üç işletmeci arasında yoğun bir rekabet sözü konusu olup, 2008 yılı Kasım ayı içerisinde uygulamaya başlanan mobil numara taşınabilirliği bu alandaki rekabeti daha da artırmıştır. Mobil şebekelerde çağrı sonlandırma ücretlerinin önemli ölçüde düşmesi ve mobil numara taşınabilirliğinin uygulamaya konması sonucunda mobil şebeke işletmecilerinin ve tüketicilerin faydasına olacak şekilde, yenilikçi tarife yapılarını uygulamaya koydukları gözlenmektedir.

Ayrıca, Türk Telekom tarafından toptan şekilde sunulmakta olan ATM/FR/ME İnternet hizmetlerine ilişkin "Referans ATM/FR/ME İnternet Al-Sat Yöntemiyle Toptan Satış Teklifi" (RAFMET) ilk kez 2011 yılında Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu tarafından onaylanmış, referans teklif kapsamında yer alan hizmetlerin tarifelerinde belirli oranlarda indirimler yapılmıştır. ME İnternet hizmeti tarifelerinde ortalama yüzde 18 seviyesinde indirim gerçekleştirilmiştir.

Benzer şekilde Türk Telekom tarafından toptan seviyede sunulmakta olan Kiralık Devre hizmetlerine ilişkin "Referans Kiralık Devre Teklifi" (RKDT) ilk kez 2011 yılında Kurumumuzca onaylanmıştır. RKDT'nin onaylanması ile birlikte yurtiçi kiralık devre hizmetinde ortalama yüzde 15, Noktadan Noktaya Metro Ethernet hizmetinde ortalama yüzde 18, Noktadan Noktaya G.SHDSL hizmetinde ise ortalama yüzde 17 tarife indirimi gerçekleştirilmiştir. Kısmi Kiralık Devre hizmetine ilişkin tarifelerin ve uygulama esaslarının onayına yönelik çalışmalar ise devam etmektedir.

Kurum onayı sonrasında 2010 yılında yapılan "Abone Hareketleri" düzenlemesi kapsamında 2012 yılı Ekim ayı itibarıyla toplamda yaklaşık 733 bin abone servis sağlayıcısını değiştirmiş olup, bu düzenlemenin de katkısıyla alternatif servis sağlayıcıların DSL internet pazarındaki pazar payları yüzde 13 seviyelerine ulaşmıştır. Ayrıca PSTN aboneliği olmaksızın DSL aboneliğine imkân sağlayan Yalın DSL hizmeti abone sayısı da iki yıllık uygulama süresi sonrasında 633 bin seviyelerine ulaşmıştır.

4.2.Mali Sektör

4.2.1. Bankacılık Sektörü

Bankacılık sektörüne yönelik temel alt düzenlemeler önceki yıllarda büyük ölçüde tamamlanmış olduğundan, 2012 yılı düzenlemeleri önceki yıllarda yapılanları tamamlayıcı nitelikte olmuştur. 2012 yılında gerçekleştirilen düzenlemelerle genel olarak yeni ihtiyaçlar ışığında bankaların kurumsal yönetimine, iç sistemlerine, karşılık uygulamalarına, muhasebe kurallarına, faiz oranı riskinin ölçümüne ilişkin mevcut düzenlemelerde değişiklikler yapılması yoluna gidilmiştir.

Basel II'nin Türkiye'de faaliyet gösteren bankalarca uygulanmasına ilişkin çalışmalar Ulusal Program ve AB Müktesebatına Uyum Programı çerçevesinde, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK) tarafından yürütülmektedir. 28 Haziran 2012 tarih ve 28337 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Basel II düzenlemeleri, 1 Temmuz 2012 tarihinden itibaren uygulanmaktadır. Söz konusu düzenlemelerde, Basel II hükümlerinin yanı sıra kamuoyunda Basel 2,5 olarak bilinen CRD-III hükümleri de (Avrupa Birliği'nin Sermaye Yeterliliği Direktifi) yer almaktadır. Ayrıca, 2007 yılının Ağustos ayında ABD'de konut kredileri piyasasında başlayıp kısa sürede tüm dünyada etkisini gösteren finansal kriz sonrasında bankacılık sistemlerinin daha sağlıklı bir yapıya dönüştürülmesi amacıyla Basel Bankacılık Denetim Komitesi tarafından hazırlanan Basel III standartlarının Türk bankacılık mevzuatına dâhil edilmesi sürecinin 2013 yılı içerisinde tamamlanması planlanmaktadır.

Finansal istikrarı artırma teminen düzenleme ve denetleme alanlarında gelişme sağlanmıştır. Düzenlemelerde yer alan eksikliklerin ortadan kaldırılması konusunda varlıkların sınıflandırılması ve karşılıklara ilişkin kurallar sıkılaştırılmıştır.

Ayrıca, toplam ve yabancı para likidite yeterlilik oranı hesaplamasında dikkate alınan bazı kalemlerle ilgili yapılan değişiklikler ile finansal şoklara karşı direncin artırılması amaçlanmıştır.

BDDK'nın stres testi gerçekleştirme kapasitesini artırmak amacıyla, model bazlı senaryo analizleri geliştirilmiştir. Söz konusu modelin ekonomik büyüme, reel kesim ve dış açık verilerini de içerecek şekilde zenginleştirilmesine yönelik çalışmalara devam edilmektedir.

Dış ilişkiler alanında, diğer ülkelerdeki muadil otoriteler ve uluslararası kuruluşlarla rutin ilişkiler sürdürülürken, 2012 yılında Belçika Merkez Bankası, Güney Kore Mali Hizmetler Denetim Kurumu ve Irak Merkez Bankası ile bankacılık denetimi alanında bilgi paylaşımı ve işbirliğine dönük bir mutabakat zaptı imzalanmış ve böylece mutabakat zaptı imzalanmış ülke sayısı 31'e ulaşmıştır.

4.2.2. Sermaye Piyasası

2011 yılı sonu ve 2012 yılında sermaye piyasasında yatırımcıların korunmasını ve istikrarlı ve etkin çalışan bir piyasa oluşturulmasını sağlamak üzere AB direktifleri de dikkate alınarak aşağıdaki gelişmeler kaydedilmiştir:

- Avrupa Birliği düzenlemelerine uyum sağlanması, düzenlemelerin piyasa şartlarına uygun hale getirilmesi, sermaye piyasalarının reel sektöre doğrudan fon temininde kullanımının yaygınlaştırılması ve yatırımcı korumasının güçlendirilmesi amacıyla sürdürülen Sermaye Piyasası Kanunu taslak çalışmaları sonuçlandırılmış ve hazırlanan taslak 2012 yılı Aralık ayı tarihi itibarıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından onaylanarak Cumhurbaşkanının onayına gönderilmiştir.
- Devlet iç borçlanma senetlerinin (DİBS) Merkezi Kayıt Kuruluşu (MKK) nezdinde müşteri ismine saklanmasına ve izlenmesine başlanmıştır.
- Kaldıraçlı alım satım işlemleri ve bu işlemleri gerçekleştirebilecek kurumlara ilişkin ikincil düzenlemelerin yürürlüğe girmesini takiben aracı kuruluşların yetkilendirme süreci ile ilgili işlemler yürütülmüştür.
- Kurumsal Yönetim İlkelerine ilişkin olarak yapılan düzenlemelerle şirketlerin sistemik önemi dikkate alınarak üç kategori belirlenmiş ve her bir kategoride bulunan şirketlerin farklı düzeylerde düzenlemelere tabi tutulması öngörülmüştür. Bunun yanı sıra, AB tavsiye ve düzenlemelerine uyum amacıyla borsa kotunda bulunan şirketlerin yöneticileri ve yönetim kurullarına yönelik çeşitli düzenlemeler yapılmıştır.
- Borsa kotunda bulunmayan halka açık şirketlerin İstanbul Menkul Kıymetler Borsası Serbest İşlem Platformunda işlem görmesine ilişkin düzenlemeler Tebliğ ile yapılmıştır. Buna ek olarak halka açık şirketlerin bölünme işlemlerine ilişkin düzenleme yapılmıştır.
- Gayrimenkul yatırım ortaklıklarına ilişkin olarak, piyasanın değişen ihtiyaçlarına ayak uydurabilmesi, kurumsal yönetim alanındaki gelişmelerin düzenlemelere yansıtılması ve yatırım yapabilecekleri araçların çeşitlendirilmesi amacıyla Tebliğ değişiklikleri yapılmıştır.
- Yapılan Tebliğ değişikliği ile özellikle garantili fonlar ve koruma amaçlı fonlar olmak üzere yatırım fonlarına ilişkin bazı sınırlamalar kaldırılmış, yabancı yatırım fonlarının yabancı tezgâh üstü piyasalarda repo-ters repo sözleşmelerine taraf olabilmelerine imkan tanınmış ve fon hizmet birimlerine ilişkin düzenleme yapılmıştır.
- Çıkarılan bir Tebliğle portföy yönetim şirketleri tarafından sermaye piyasası faaliyetleri nedeniyle yatırılan teminatlara ilişkin düzenlemeler yapılmıştır.
- Belirli hisseler üzerinde organize pazar kapsamında repo ve ters repo işlemlerinin yapılabilmesi, bu şekilde alınan hisse senetlerinin kesin alım veya satıma tabi olması ve tesliminin sağlanması amacıyla yeni düzenlemeler yapılmıştır.
- Sermaye piyasalarının gelişmesine katkıda bulunmak üzere yatırımcı tabanının genişletilmesi ve finansal eğitime ilişkin olarak diğer ilgili kurumlarla birlikte imzalanan

“Sermaye Piyasası Kuruluşları Yatırımcı Seferberliği İşbirliği Protokolü” çerçevesinde çalışmalar sürdürülmüş, “Sermaye Piyasası Bilgi ve Farkındalık Araştırması” gerçekleştirilmiştir.

- Diğer ülke düzenleyici ve denetleyici otoriteleriyle işbirliği kapsamında Güney Kore, Maldivler ve Tunus’un sermaye piyasaları alanında düzenleme ve denetime yetkili otoriteleriyle mutabakat zabıtları imzalanmıştır. Ayrıca alınan talepler çerçevesinde çeşitli ülkelerin yetkili otoritelerine yönelik eğitim programları düzenlenmiştir.

Sermaye piyasalarında arz ve talebin artırılması, piyasada güven ve istikrarın temini, AB ve uluslararası standartlar ile uyumlu mevzuatın oluşturulması ve bu mevzuatın uygulanmasına imkân veren gerekli altyapının oluşturulması amacıyla 2013-2015 döneminde öngörülen çalışmalar ise aşağıda belirtilmektedir:

- Yeni Sermaye Piyasası Kanununun yürürlüğe girmesini takiben AB düzenlemelerine uyumu ve piyasa ihtiyaçlarını gözeterek ikincil düzenleme çalışmaları yapılacaktır.
- Finansal hizmetlerin AB müktesebatı çerçevesinde sınıflandırılması ve finansal araçlara esneklik tanınarak müşterilerin ihtiyaçlarına cevap vermek üzere yapılanmalarına yönelik düzenlemeler yapılacaktır.
- Takasbank’ın merkezi karşı taraf olmasına yönelik çalışmalar sürdürülecektir.
- Sermaye piyasasında derecelendirme faaliyeti ve derecelendirme faaliyetini gerçekleştiren kuruluşlara ilişkin düzenlemeler, AB düzenlemeleri, uluslararası gelişmeler ve piyasa ihtiyaçları kapsamında gözden geçirilecektir.
- Varantlarla birlikte 2012 yılı sonuna kadar işleme başlaması hedeflenen tek hisse senedine dayalı opsiyon kontratlarının da dahil olacağı kapsamlı bir türev araçları gözetim sisteminin hayata geçirilmesi hedeflenmektedir.
- Piyasa bozucu eylem ve işlemler ile mücadelede etkinliğin artırılması amacıyla, Piyasa Bozucu İşlemler Tebliği’nin Sermaye Piyasası Kanunu Tasarısı’nın yasalaşması sonrasında tamamlanması ve bu Tebliğ’de yer alacak hükümler doğrultusunda piyasayı bozucu işlemlerde bulunan yatırımcılar hakkında İMKB tarafından yapılacak ek düzenlemelerle daha etkin tedbirlerin alınması hedeflenmektedir.
- Faizsiz finansman araçlarına dair ulusal düzeyde hukuki altyapının geliştirilmesi ve farkındalığın artırılması amacıyla İslami Kalkınma Bankası işbirliğiyle çalışmalar gerçekleştirilecektir.
- Yabancı ülkelerin sermaye piyasalarını denetim ve düzenlemeden sorumlu otoriteleri ile mutabakat zabıtları imzalanacak, ikili işbirliği olanakları geliştirilecektir. Diğer ülke yetkili otoritelerine yönelik eğitim ve tecrübe paylaşımı programlarının ileride daha sistematik bir şekilde sunulabilmesi amacıyla çalışmalar sürdürülecektir.

4.2.3 Sigortacılık

2009 yılında sigorta sektörünü Solvency II hakkında bilgilendirmek amacıyla Solvency II İhtisas Komitesi Hazine Müsteşarlığı tarafından kurulmuştur. Söz konusu komitede Hazine Müsteşarlığı, Türk sigorta sektörü, Türkiye Aktüerler Derneği ve bağımsız denetim şirketlerinden temsilciler bulunmaktadır.

Diğer taraftan, Türk sigortacılık sektöründe 10 Aralık 2010 yılında gerçekleştirilen konferans ile sayısal etki çalışmaları 5 (QIS 5) başlatılmış ve 2011 yılı Haziran ayında 43 sigorta şirketinin katılımıyla tamamlanmıştır. Önümüzdeki dönemde Solvency II konuları çalışılmaya ve uyum için gerekli hazırlıklar yapılmaya devam edilecektir.

Sigorta Haftası’na denk gelen 28 Mayıs 2012 tarihinde Sigorta Sektörünün Dünü, Bugünü, 2023 Hedef ve Beklentileri” isimli sempozyum düzenlenmiştir. Anılan sempozyumda Sigortacılık Bilinçlendirme ve Tanıtım Stratejisi’nde öngörülen eylem planları kapsamında yürütülecek faaliyetler ile bu faaliyetler çerçevesinde atılacak adımlar sektörde yer alan kurum ve kuruluşlar ile

paylaşılmıştır. Söz konusu haftada ayrıca, sigorta bilincinin geliştirilmesi amacıyla; muhtelif kitlelere (ticaret erbabı, esnaf, sanayiciler ve üniversite öğrencilerine) yönelik Türkiye çapında bilinçlendirme programları düzenlenmiştir. Bu çalışmalara önümüzdeki dönemde de devam edilecektir.

4.3. İşgücü Piyasası

İstihdam odaklı sürdürülebilir bir büyüme çerçevesinde, rekabetçi bir ekonomi ve bilgi toplumu doğrultusunda istihdam imkânlarının geliştirilmesi, işsizliğin azaltılması, işgücü piyasasının güvenceli bir biçimde daha esnek bir yapıya kavuşturulması, eğitim ile istihdam arasında etkin bir ilişkinin kurulması ve aktif işgücü programlarının yaygınlaştırılması temel önceliklerdir.

31 Aralık 2011 tarihi itibarıyla 74,7 milyon kişi olan Türkiye nüfusunun 55,8 milyonu çalışma çağında yer almaktadır. Toplam nüfus içerisinde 0-14 yaş grubundaki nüfusun payı azalırken, çalışma çağındaki nüfusun ve yaşlı nüfusun payı artmaktadır.

Ülkemizde istihdamın artırılması ve işsizliğin azaltılmasına yönelik çabaların yanı sıra GSYH'daki hızlı artışların da etkisiyle işgücü piyasasında 2010 yılında başlayan hızlı iyileşme 2011 yılında da devam etmiştir. Hanehalkı İşgücü Anketi verilerine göre işgücüne katılma oranı 2011 yılında bir önceki yıla göre yüzde 48,8'den yüzde 49,9'a yükselerek 2002 yılından bu yana en yüksek seviyesine ulaşmıştır. 2011 yılında işgücü yüzde 4,2 artarken, istihdam yüzde 6,7 oranında bir artış göstermiştir. 2011 yılında GSYH büyüme hızının yüzde 8,5 olduğu ve işgücüne katılımdaki önemli yükseliş göz önüne alındığında istihdamdaki artış hızının önemi daha iyi anlaşılmaktadır.

2008 yılı sonunda kendini gösteren ekonomik krizin etkisiyle yüzde 14 seviyesine kadar yükselen işsizlik oranı, 2011 yılında yüzde 9,8 düzeyine, 2012 yılı Ağustos ayı itibarıyla da yüzde 8,8 seviyesine gerileyerek 2002 yılındaki düzeyinin altında gerçekleşmiştir. Türkiye, OECD ülkeleri arasında Almanya, Lüksemburg ve İsrail'le birlikte 2008 yılına göre 2011 yılında işsizlik oranını düşüren 4 ülkeden biri olup küresel ekonomik krizin doruğa ulaştığı 2009 yılına göre ise işsizliğin en fazla azaldığı ülke olarak ön plana çıkmaktadır. Aynı dönemde AB-27 ülkelerinde ise işsizlik oranının yüzde 11'ler seviyesinde olduğu görülmektedir. Söz konusu olumlu tablo tarım dışı ve genç işsizlik oranlarına da yansımıştır. 2010 yılında yüzde 14,8 olan tarım dışı işsizlik oranı 2011 yılında yüzde 12,4 seviyesine gerilerken, aynı dönemde genç işsizlik oranı da yüzde 21,7'den yüzde 18,4 düzeyine düşmüştür. 2012 yılı Ağustos ayı itibarıyla bu oranlar sırasıyla yüzde 11,3 ve yüzde 17,2 olmuştur.

Tablo 4.5: Temel İstihdam ve İşgücü Göstergeleri

	Türkiye			AB-27		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011
İşgücüne Katılma Oranı (İKO)	47,9	48,8	49,9	69,0	68,8	69,0
Kadın	26,0	27,6	28,8	62,0	62,4	63,3
Erkek	70,5	70,8	71,7	76,3	75,4	75,1
İstihdam Oranı	41,2	43,0	45,0	61,1	60,7	60,9
Kadın	22,3	24,0	25,6	54,7	54,7	55,4
Erkek	60,7	62,7	65,1	67,7	66,9	66,8
İşsizlik Oranı	14,0	11,9	9,8	11,5	11,9	11,7
Kadın	14,3	13,0	11,3	11,7	12,5	12,5
Erkek	13,9	11,4	9,2	11,3	11,4	11,1
Kır	8,9	7,3	5,8	-	-	-
Kent	16,6	14,2	11,9	-	-	-
Genç İşsizliği Oranı (15-24)	25,3	21,7	18,4	20,6	20,6	22,3
Tarım Dışı İşsizlik Oranı	17,4	14,8	12,4	-	-	-

Kaynak: TÜİK, EUROSTAT

İşgücüne dâhil olmayan nüfus 2011 yılında bir önceki yıla göre azalış gösterirken, iş aramayıp, çalışmaya hazır olanların sayısı da düşmeye devam etmiştir.

AB ortalamasına göre düşük seviyede olmakla birlikte artış eğiliminde olan toplam işgücüne katılma ve istihdam oranlarının erkeklerde AB ortalamasına yakın, kadınlarda ise AB ortalamasının oldukça altında kaldığı görülmektedir. 2011 yılında bir önceki yıla göre kadın işgücüne katılma oranı AB’de yüzde 62,4’ten yüzde 63,3’e, ülkemizde ise yüzde 27,6’dan yüzde 28,8’e yükselmiştir. Aynı dönemde kadınlarda istihdam oranı AB’de 0,7 puan ve ülkemizde ise 1,6 puan artmıştır. Son dönemde olumlu gelişmeler yaşanmakla birlikte ülkemizde kadın işgücüne katılımı ve istihdamı AB ülkelerinin gerisindedir. Kırdan kente göçle birlikte kırsal alanlarda tarımsal faaliyetlerle uğraşan kadınlar nitelik ve beceri düzeylerinin düşük olması sebebiyle işgücüne katılamamaktadır. Ayrıca, kadınlar istihdam edilmeleri halinde genellikle düşük ücretli ve kayıtdışı sektörlerde çalışmaktadırlar. Bu durum da kadınların işgücü piyasasına girişlerini engellemektedir.

Sektörel ayırmda istihdam incelendiğinde tarım dışı sektörlerde nispeten en fazla iş yaratan sektörün inşaat olduğu göze çarpmaktadır. 2011 yılında sektörel büyüme hızları inşaatı yüzde 11,3, sanayide yüzde 9,4, hizmetlerde yüzde 8,9 ve tarımda yüzde 5,6 olarak gerçekleşirken, bu sektörlerdeki istihdam artış hızları sırasıyla, yüzde 17,1, yüzde 4,6, yüzde 5,5 ve yüzde 8,1 olarak kaydedilmiştir. 2007 yılından bu yana artış gösteren tarım istihdamının payı 2011 yılında da artmaya devam etmiştir.

Tablo 4.6: İstihdamın Sektörel Dağılımı

	(Yüzde)	
	2010	2011
Tarım	25,2	25,5
Sanayi	19,9	19,5
Hizmetler	48,6	48,0
İnşaat	6,3	7,0

Kaynak: TÜİK

İşgücü piyasasındaki önemli gelişmelerle birlikte 2011 yılında kayıtdışı istihdam oranı bir önceki yıla göre 1,1 puan azalarak yüzde 42,1 seviyesine, tarım dışı sektörlerde ise 1,3 puan azalarak yüzde 27,7 düzeyine gerilemiştir.

İşgücü piyasasında meydana gelen olumlu gelişmelerin başlıca nedenleri, kriz sonrası ekonomideki hızlı toparlanma, uygulamaya konulan istihdam paketleri ve 6111 sayılı Kanunda yer alan istihdam tedbirlerinin yansması olarak sıralanabilir.

Ülkemizde işgücü verimliliği, son dönemde artış göstermekle beraber, özellikle mesleki eğitim kalitesinin düşüklüğü, hizmet içi eğitim ve yaşam boyu eğitim faaliyetlerinin yetersizliği, sermaye birikimi ve teknolojik yenilenme süreçlerindeki eksiklikler gibi nedenlerle, AB ülkelerine göre daha düşüktür. ILO verilerinde, çalışılan saat başına satın alma gücü paritesine göre GSYH olarak hesaplanan işgücü verimliliği, ülkemizde, 2002-2011 yılları arasında, 10 dolardan 23,9 dolara yükselmiştir. Ancak bu rakam, 2011 yılı için, Fransa’da 55, İtalya’da 47,2, İspanya’da 48,9, İngiltere’de 43,5 ve Almanya’da 45 dolar olarak gerçekleşmiştir.

6331 sayılı ve 30 Haziran 2012 tarihli İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu yürürlüğe girmiştir.

AB ve ILO norm ve standartları ile 5982 sayılı Kanununun Anayasa’da toplu iş hukukuna yönelik yaptığı değişiklikler doğrultusunda, çalışma hayatına ilişkin mevzuatın yeniden düzenlenmesi çalışmaları kapsamında 2821 ve 2822 sayılı Kanunların yerine hazırlanan 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu 18 Ekim 2012 tarihinde TBMM’de kabul edilmiştir.

İşgücüne katılma oranının eğitim düzeyi ile birlikte arttığı dikkate alındığında, okullaşma oranlarının artırılması büyük önem arz etmektedir. Son dönemlerde okullaşma oranlarında önemli

artışlar sağlandığı görülmektedir. Özellikle ortaöğretim düzeyinde son yıllarda yapılan reformlar ile işgücü piyasası için önem arz eden mesleki ve teknik eğitime olan talep artmıştır.

Tablo 4.7: Brüt Okullaşma Oranlarındaki Eğilimler

	(Yüzde)		
	1998-1999 ¹	2010-2011	2011-2012
Okul Öncesi Eğitim ⁽²⁾	10,2	45,3	46,4
İlköğretim ⁽³⁾	94,3	107,6	108,4
Ortaöğretim ^(3,4)	57,1	93,3	92,6
- Genel Lise	32,2	52,6	51,9
- Mesleki ve Teknik Eğitim	24,9	40,7	40,7
Yükseköğretim-Toplam ⁽⁵⁾	16,3	72,5	81,6
- Örgün	9,0	38,2	42,9

Kaynak: MEB, YÖK

(1) Zorunlu temel eğitim sekiz yıla çıkarılmıştır.

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

(3) Açık ilköğretim ve açık ortaöğretim öğrencileri dâhildir.

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

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

Türkiye’de 2011 yılında işgücünün yüzde 63,2’si, istihdamın yüzde 63,8’i ve işsizlerin yüzde 57,8’i lise altı eğitim seviyesindekiler ve okur-yazar olmayanlardan oluşmaktadır. Mevcut işgücünün niteliği ve verimliliğinin düşük olması nedeniyle işgücü arz ve talebi arasında yaşanan uyumsuzluk, işgücü piyasasının etkinliğini azaltan önemli bir faktördür.

Tablo 4.8: 2011 Yılında İşgücünün Eğitim Düzeyi

	(Yüzde)					
	İşgücü	İstihdam	İşsiz	İKO	İstihdam Oranı	İşsizlik Oranı
Okur-Yazar Olmayanlar	4,5	4,8	2,1	20,5	19,6	4,6
Lise Altı Eğitimli	58,7	59,0	55,7	47,8	43,3	9,3
Lise	10,4	10,0	13,4	52,1	45,5	12,6
Mesleki ve Teknik Lise	9,7	10,0	10,9	65,5	58,3	11,0
Yükseköğretim	16,7	16,2	17,9	79,3	71,0	10,4
Toplam	100,0	100,0	100,0	49,9	45,0	9,8

Kaynak: TÜİK

Düşük nitelikli ve işgücü piyasasına girişte zorluk yaşayan bireylerin niteliklerinin artırılmasını, iş yaratmayı ve işgücünün eğitimini içeren aktif işgücü politikaları önemini korumaktadır. Bu kapsamda ülkemizde aktif işgücü programlarına ayrılan kaynaklar artırılmaktadır. İŞKUR’un aktif işgücü programları kapsamında yaptığı harcamalar 2011 yılında yaklaşık 409 milyon TL’ye ve 2012 Ağustos ayı itibarıyla da yaklaşık 608 milyon TL’ye ulaşmıştır.

Tablo 4.9: İŞKUR Tarafından Yürütülen Aktif İşgücü Programları

	Harcama (Bin TL)	Yararlanan Kişi Sayısı
2006	27.974	17.106
2007	29.672	22.834
2008	35.511	31.927
2009	306.366	213.852
2010	392.644	211.627
2011	408.597	250.016
2012 ⁽¹⁾	607.903	284.098

Kaynak: İŞKUR

(1) 30 Ağustos 2012 itibarıyla.

2011 yılında 2.799 sözleşmeli iş ve meslek danışmanı İŞKUR il müdürlüklerinde istihdam edilmiştir. 2012 yılında ise 1.201 ilave iş ve meslek danışmanının istihdamı öngörülmektedir.

2011 yılında, İŞKUR tarafından düzenlenen 3.864 işgücü yetiştirme kursunda 87.680 işsiz eğitim almıştır. Bu kurslardan 2.652'si istihdam garantili olup, bu programlardan 60.695 işsiz mesleki eğitim almıştır. Toplum Yararına Çalışma Programları kapsamında ise 2.293 kursta 59.906 kişi eğitim almıştır. Kendi işini kurmaya yönelik düzenlenen 872 kursla 23.314 kişiye girişimcilik eğitimi verilmiştir. Ayrıca, İŞKUR tarafından 4.240 özürlü ve 4.438 hükümlü ve eski hükümlü işsizi mesleki eğitim verilmiştir.

İşgücü piyasasına girişte zorluklarla karşılaşan kadınların istihdamında 2011 yılında da ilerleme görülmektedir. Nitekim 2010 yılında İŞKUR'a kayıtlı kadın işsizlerin 49.697'si işe yerleştirilirken, 2011 yılında 101.708 kadın işe yerleştirilmiştir. İşgücü piyasasına girmede güçlük yaşayan diğer bir grup olan özürliülerin istihdamında da 2011 yılında 2010 yılına göre ciddi bir artış gözlenmektedir. 2010 yılında İŞKUR tarafından 32.257 özürlü işe yerleştirilirken, 2011 yılında 38.349 özürlü işe yerleştirilmiştir.

2007 yılından itibaren İŞKUR tarafından yapılan işgücü piyasası ihtiyaç analizlerinin ve aktif işgücü programlarının, piyasanın ihtiyaçlarına göre tasarlanmasına ve uygulanmasına ulusal ve yerel düzeyde katkı sağlamak üzere gözden geçirilerek geliştirilmesi ihtiyacı devam etmektedir.

Kamu İstihdam Hizmetlerinin Kalitesinin Artırılması Operasyonu, İŞKUR ve İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurullarının kurumsal ve idari kapasitelerinin artırılması yoluyla kamu istihdam hizmetlerinin kalitesinin ve etkinliğinin artırılmasını amaçlamaktadır.

İşgücü piyasasının geliştirilmesi, işsizliğin azaltılması ve nitelikli istihdamın artırılması amacıyla Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının (ÇSGB) koordinasyonunda ilgili tarafların katılımıyla yürütülmekte olan Ulusal İstihdam Stratejisi çalışmalarının 2012 yılı sonunda tamamlanması beklenmektedir. Bu strateji ile çalışma hayatında özellikle güvenceli esneklik anlayışının geliştirilmesi amaçlanmaktadır.

Ulusal ve uluslararası piyasalar artan bir şekilde yaratıcı, analitik düşünme ve yabancı dil yeteneği yüksek, yeni becerilere hızlı adapte olabilen ve bilgi iletişim teknolojilerini etkin kullanan insan gücü talep etmektedir. Bu bağlamda, zorunlu eğitimin süresi 12 yıla çıkarılmıştır ve eğitimin kalitesinin artırılması amacıyla yenilenen müfredatlar uygulanmaktadır. İlk ve ortaöğretimde yeni seçmeli derslerin öğretim programları geliştirilmiştir. Diğer yandan öğretmenlere yönelik hizmet içi eğitim faaliyetlerinin sayısı ve niteliği yetersiz olmakla birlikte daha etkin uygulanması çalışmaları devam etmektedir.

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 gerekmektedir. Bu kapsamda Eğitimde Fırsatları Artırma ve Teknolojiyi İyileştirme Hareketi (FATİH) Projesine başlanmış, öğretmen ve öğrencilerin teknolojiye erişimi artırılmıştır. Bilgi Teknolojisi (BT) sınıflarının eğitimde etkin kullanımı ve geniş bant 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. Mesleki ve teknik ortaöğretimdeki öğrencilerin payı 2011-2012 eğitim öğretim yılı itibarıyla yüzde 47,95 seviyesine yükselmiştir. Meslek liselerinin öğretim programları, işgücü piyasasının ihtiyaçlarına duyarlı, esnek ve yeterliliğe dayalı modüler bir yapıda hazırlanarak uygulamaya konulmuştur. Mesleki ve teknik eğitim kurumlarından azami derecede yararlanılması için tam gün tam yıl eğitim uygulamasına geçilmiştir. Ayrıca ortaöğretim düzeyinde Milli Eğitim Bakanlığı bünyesinde yer alan mesleki ve teknik eğitim kurumlarının yeni teşkilat yasası ile beraber Mesleki ve Teknik Eğitim Genel Müdürlüğü altında birleştirilmesi bu kurumların etkinliğinin artırılması açısından önemli bir gelişme olmuştur. Bu gelişmenin ardından farklı okul türleri yerine gerçek anlamda program türünü esas alan bir yapının oluşması yönünde beklentiler artmıştır. Bu yapının

oluşturulmasında öğrencilerin sistemin dışına çıkmasını azaltacak şekilde farklı eğitim kademeleri arasındaki geçişlerin kolaylaştırıldığı ve başarısızlıkların telafi edilebildiği anlaşılır ve özendirici bir sistem yaklaşımı benimsenmelidir. Söz konusu yaklaşım içinde mesleki ve teknik eğitimin bir bütünlük içinde ele alınması ve uygulamalarının yürütülebilmesi amacıyla Mesleki Eğitim ve Öğretim Strateji Belgesi hazırlanması çalışmalarına devam edilmektedir. Ayrıca Meslek Yüksek Okullarının etkinleştirilmesi çalışmalarına başlanmıştır.

Mesleki Yeterlilik Kurumunun, ulusal mesleki yeterlilik sistemini yönetmesi için kapasitesinin geliştirilmesi çalışmalarına devam edilmektedir. Ulusal yeterlilikler sisteminin önemli bir parçası olan Mesleki Yeterlilik Kurumu, işgücü piyasasının ihtiyaçlarını göz önüne alarak meslek standartlarını geliştirme ve öğrencileri değerlendirerek sertifikalandırma çalışmalarına başlamıştır. Ulusal Yeterlilik Çerçevesinin hazırlanması çalışmaları yapılmaktadır. Yayınlanan meslek standartlarının sayısındaki artışa paralel olarak sınav, akreditasyon ve belgelendirme faaliyetlerine hız verilmesi gerekmektedir.

Hayat Boyu Öğrenme Strateji Belgesi 5 Haziran 2009 tarihli Yüksek Planlama Kurulu kararı ile kabul edilmiş ve uygulamaya konulmuştur. Bu kapsamda hayat boyu öğrenmenin illere yaygınlaştırılması için farkındalık faaliyetleri ve mevzuat düzenlemesi çalışmalarına devam edilmektedir.

Ayrıca mesleki ve teknik eğitimin işgücü piyasasının ihtiyaçları doğrultusunda verilmesi, eğitim-istihdam ilişkisinin güçlendirilmesi, hayat boyu öğrenme anlayışı içinde aktif işgücü politikalarının etkin olarak uygulanması, mesleki yeterlilik sorununun giderilerek işgücünün istihdam edilebilirliğinin artırılması amacıyla ÇSGB koordinasyonunda ilgili tüm paydaşların katılımıyla hazırlanan “İstihdam ve Mesleki Eğitim İlişkisinin Güçlendirilmesi Eylem Planı” çerçevesinde etkin bir izleme değerlendirme kurulu oluşturulmuş olup mevzuat düzenlemeleri yapılmış, mezunların izlenmesine yönelik veri tabanlarının entegrasyonuna devam edilmektedir.

Diğer yandan Milli Eğitim Bakanlığı, ÇSGB, İŞKUR ve TOBB işbirliğinde 2010 yılından bu yana uygulanan “Uzmanlaşmış Meslek Edindirme Merkezleri” projesi kapsamında 81 ilde faaliyet gösteren 111 adet teknik ve endüstri meslek lisesinin, makine araç-gereç ve donanım bakımından desteklenip, teknolojik alt-yapılarının güçlendirilmesi, atölye laboratuvar ve meslek dersleri öğretmenlerinin yenilenen teknolojik donanım ve işgücü piyasasına uygun şekilde eğitimlerden geçirilmesi ile hem örgün eğitimin kalitesinin artırılması hem de meslek edindirme kurslarının düzenlenmesi amaçlanmaktadır.

Buna ek olarak, 5580 sayılı Kanunda yapılan değişikliklerle organize sanayi bölgelerinde (OSB) açılan mesleki ve teknik eğitim okullarında öğrenim gören her bir öğrenci için eğitim öğretim desteği verilmesi kararlaştırılmıştır. Bu çerçevede Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı ile Milli Eğitim Bakanlığı arasında OSB’lerde mesleki eğitimin güçlendirilmesine ilişkin protokol imzalanmıştır.

AB ülkelerinde yaygın olan esnek çalışma biçimleri ülkemizde etkin olarak uygulanamamaktadır. İstihdamın artırılması, işsizliğin ve kayıtdışı çalışmanın azaltılması ve sosyal içerme kapsamında kadınların ve dezavantajlı kesimlerin istihdamının artırılması bakımından esnek çalışma biçimlerinin yaygınlaştırılması özel öneme sahiptir. Bu çerçevede esnek çalışma biçimlerinin teşvik edilmesi ve sosyal güvenlikle ilişkilerinin güçlendirilmesi ihtiyacı önemini korumaktadır. Bu kapsamda önümüzdeki dönemde hayata geçirilmek üzere belirlenen önceliklerin bazıları aşağıda sıralanmaktadır:

- Evde çalışma, uzaktan çalışma, iş paylaşımı ve esnek zaman modeli gibi esnek çalışma yöntemlerine de imkân sağlayacak düzenlemeler yapılacak, bu çalışma biçimlerinin yaygınlaştırılarak hayata geçirilmesi sağlanacaktır.
- Kıdem tazminatı fonu, işçilerin müktesep haklarını ve işletmelerin rekabet gücünü koruyacak şekilde sürdürülebilir bir aktüeryal denge içerisinde oluşturulacaktır.
- Ülkemizdeki mevcut sosyal diyalog mekanizmalarının etkinliğini artırmaya yönelik olarak ESK yeniden yapılandırılacaktır.

- Aktif işgücü programları kapsamında İŞKUR'a aktarılan kaynakların da artmasıyla birlikte, bu programların daha etkin bir şekilde uygulanmasını ve İŞKUR tarafından sunulan hizmetlerin kalitesinin artırılmasını sağlamak amacıyla, İŞKUR İl Müdürlüklerinin fiziki ortam ve nitelikli personel ihtiyaçları karşılanacaktır. Ayrıca, İŞKUR tarafından verilen iş ve meslek danışmanlığı hizmetleri yaygınlaştırılacak ve etkin hale getirilecektir.
- Özel istihdam bürolarının faaliyetleri çeşitlendirilecektir. Bu kapsamda, büroların geçici iş ilişkisi kurmasına yönelik gerekli mevzuat çalışmaları tamamlanacaktır.

Tablo 4.10: İşgücü Piyasası Politika Taahhütleri Matrisi

	(1000 Avro)				
	2011	2012	2013	2014	2015
1. Genç İstihdamının Teşvik Edilmesi Operasyonu					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	-140	-863	-100	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	140	863	100	---	---
2. Kamu İstihdam Hizmetlerinin Kalitesinin Artırılması Operasyonu					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	-894	-631	-375	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	894	631	375	---	---
3. Kadın İstihdamının Desteklenmesi Operasyonu					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	-915	-50	---	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	915	50	---	---	---
Toplam Net Bütçe Etkisi					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	-1.949	-1.544	-475	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	1.949	1.544	475	---	---

4.4. Tarım Sektörü

4.4.1. Tarım

Tarım politikalarında, gıda güvenliği 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 4.11'de; söz konusu desteklerin sürdürülebilir bir tarımsal yapıya katkısının artırılmasına yönelik ve AB Mali İşbirliği kapsamında sağlanan teknik destekler de dâhil olmak üzere yürütülen projeler de Tablo 4.12'de listelenmektedir.

Yapısal dönüşüm sürecinde kamuda kurumsal kapasitenin artırılması amacıyla 8 Haziran 2011 tarihli ve 639 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Tarım ve Köyişleri Bakanlığı yeniden düzenlenerek Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı kurulmuştur. Bakanlığın idari ve beşeri kapasitesinin artırılmasına yönelik çalışmalara devam edilmektedir.

Tarım destekleri, 2006 yılından itibaren 5488 sayılı Tarım Kanunu'nda öngörüldüğü üzere uygulanmaktadır. Ayrıca, 2004 yılı sonrasında çeşitli dönemlerde uygulamaya konulan organik tarım, toprak analizi, Çevre Amaçlı Tarım Alanlarının Korunması (ÇATAK), sertifikalı tohum ve fidan kullanımı gibi şartlı alan bazlı ödemeler ile mazot ve gübre ödemeleri gibi şartsız alan bazlı ödemelerin, üretimi yönlendirme amacıyla kullanımına devam edilmektedir.

Alan bazlı ödemelerin destekleme bütçesi içerisindeki payı, 2007 yılında yüzde 49,3 iken 2012 yılında yüzde 31,7 olarak gerçekleşmiştir. 2013 yılında ise, destekleme ödemelerinde alan bazlı ödemelerin payının yüzde 28,9 olacağı tahmin edilmektedir.

Hayvancılık sektörünün AB'ye katılım sonrası Birlik içinde rekabet edebilmesi için gerekli olan yapısal dönüşümün sağlanması amacıyla, desteklerin toplam destekleme bütçesi içerisinde 2007 yılında yüzde 14 olan payının, 2012 yılında yüzde 28,5 ve 2013 yılında yüzde 27,5 seviyesinde gerçekleşeceği tahmin edilmektedir. Bu kapsamda dekar başına yem bitkileri destekleme ödemeleri, süt teşvik primleri, anaç hayvan başına ödeme ile kayıtlı olma ve hastalıktan arı olma durumlarında ek ödeme uygulamaları öngörülmüştür.

Diğer yandan, sektöre yönelik olarak fark ödemesi amaçlı destekler, kırsal kalkınma amaçlı destekler gibi ödemeler de devam etmektedir.

Uygulanmakta olan büyükbaş hayvan kimlik sistemine ilave olarak, küçükbaş hayvanların kimliklendirilmesi konusunda AB hibe katkılı Koyun ve Keçilerin Küpelenmesi ve Aşılması Projesi 2009 yılında, Kuduz Hastalığının Kontrolü Projesinin ve Şap Hastalığının Kontrolü Projesinin ikinci aşaması 2011 yılında uygulamaya başlatılmış olup, çalışmalar devam etmektedir. Ancak, tüm Türkiye'de uygulanması öngörülen Türkiye'de Şap Hastalığının Kontrolü Projesi İkinci Faz projesi, 2012 yılında yapılan bir düzenleme ile sadece Trakya Bölgesi ile sınırlandırılmış olup, yeniden bütçeleme çalışmaları sürmektedir. Bunlara ilave olarak, ilgili idari kapasitenin geliştirilmesini teminen AB Mali İşbirliği kapsamında 2007 yılında uygulamaya konulan Sınır Kontrol Noktalarının Yeniden Yapılandırılması Projesi tamamlanmış olup, kurumsal kapasiteye ilişkin eksikliklerin giderilmesi noktasında çalışmalar sürdürülmektedir.

AB'ye uyum çalışmaları çerçevesinde, tarımsal desteklerin sevk ve idaresinde kullanılan Entegre İdare ve Kontrol Sistemi'nin teşkil edilmesi için gerekli temel unsur olan arazi parseli tanımlama sisteminin kurulması amacıyla, Yatırım Programı kapsamında çalışmalara devam edilmektedir.

AB kırsal kalkınma politikalarının uygulanmasına yönelik kapasite oluşturulması amacıyla yürütülen Kırsal Kalkınma Yatırımlarının Desteklenmesi Programının destekleme bütçesindeki payı 2007 yılında yüzde 1,4 iken, bu oranın 2013 yılında AB Mali İşbirliği kapsamında yürütülecek olan kırsal kalkınma destekleri için katkı payı da dâhil olmak üzere yüzde 4,4 olması öngörülmüştür. Söz konusu uygulamanın, bölgesel özellikleri dikkate alacak şekilde farklılaştırılması ihtiyacı bulunurken, önümüzdeki dönem AB Mali İşbirliği kapsamında finansman desteği sağlanacak olan benzer nitelikli uygulama ile tamamlayıcılığının sağlanması hedeflenmektedir.

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 kayıtlılık ve hayvan varlığının saf kültür ırkı lehine dönüştürülerek verimlilik ve kalite artışının sağlanması konularında öngörülebilirliği artıracak takvimlendirmeyi de içeren bir destekleme stratejisi hazırlanacaktır.

Su ürünleri sektöründe idari yapının güçlendirilmesi ile avcılık üretiminde kaynak yönetiminin etkinleştirilmesine ve yetiştiricilikte çevre ile uyumun sağlanmasına öncelik verilecektir. Bu kapsamda, sürdürülebilir balıkçılığın sağlanmasına yönelik düzenlemeleri içerecek ve AB müktesebatıyla uyumu esas alacak şekilde Su Ürünleri Kanununda değişiklik yapılacaktır. Bununla birlikte, karaya çıkış noktalarında ofislerin kurulmasına, su ürünleri bilgi sisteminin geliştirilmesine ve kontrol hizmetlerinin etkinleştirilmesini teminen uzaktan algılama yönteminin kullanımının yaygınlaştırılmasına yönelik çalışmalara devam edilmektedir.

Gıda güvenliği, veterinerlik ve bitki sağlığı mevzuatının AB müktesebatı ve uluslararası standartlarla uyumlaştırılması için çalışmalar 12. Fasıl açılış kriterleri dâhilinde belirlenen strateji çerçevesinde sürdürülmektedir. Gıda kontrol sisteminin güçlendirilmesi için laboratuvarların güçlendirilmesine yönelik kamu yatırımları devam ederken yeni gıda analiz metodlarının uygulanması ve akreditasyon çalışmaları da sürdürülmektedir. Öncelikle hayvansal ürün işleyen gıda işletmelerinin AB gıda mevzuatına uyumuna dönük çalışmalara yeni yürürlüğe giren 5996

sayılı Kanun ve ikincil mevzuat çerçevesinde devam edilecektir. Belirlenecek prosedür ve destek mekanizmalarının ardından gıda işletmelerinin eksiklerini bir modernizasyon programı dahilinde tamamlamaları amaçlanmaktadır.

Kamu şeker fabrikalarının özelleştirilmesi süreci devam etmekte olup kota yönetimi ve denetiminin etkinleştirilmesi için mevzuat düzenlemelerinin sonuçlandırılması beklenmektedir.

Tablo 4.11: Tarım Politika Taahhütleri Matrisi-I (Tarım Desteklerindeki Önemli Gelişmeler)

	(1000 Avro)				
	2011	2012	2013	2014	2015
1. Alan Bazlı Ödemeler					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	-967.407	-1.056.522	-1.151.556	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	967.407	1.056.522	1.151.556	---	---
2. Hayvancılığın Desteklenmesi Hakkındaki 2005/8503 Sayılı Karar Uyarınca Verilen Destekler					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	-721.881	-1.043.478	-1.095.111	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	721.881	1.043.478	1.095.111	---	---
3. Kırsal Kalkınma Yatırımlarının Desteklenmesi					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	-130.544	-134.348	-177.333	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	130.544	134.348	177.333	---	---
4. Tarım Ürünleri Sigortası					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	-103.743	-126.087	-140.444	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	103.743	126.087	140.444	---	---
Toplam Net Bütçe Etkisi					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	-1.923.575	-2.360.435	-2.564.444	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	1.923.575	2.360.435	2.564.444	---	---

Kaynak: 2013 Yılı Programı

Not: 2013 Yılı Programında yer alan tarımsal destekleme bütçesine ilişkin cari rakamlar, ilgili yılların ortalama döviz kuru kullanılarak avroya çevrilmiştir.

Tablo 4.12: Tarım Politika Taahhütleri Matrisi-II (Tarım Sektöründe Yürütülen Önemli Projeler¹)

	(1000 Avro)				
	2011	2012	2013	2014	2015
1. Sınır Kontrol Noktalarının Yeniden Yapılandırılması Projesi					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	---	---	---	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
2. Kuduz Hastalığının Kontrolü Projesi (2)					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	1.276	360	28	0	0
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	1.549	443	50	0	0
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	273	83	22	0	0
3. Küçükbaş Hayvanların Küpelenmesi ve Aşılması Projesi					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	4.821	6.243	0	0	0
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	4.871	6.625	0	0	0
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	50	382	0	0	0
4. Kuş Gribi ve İnsanlar Arası Salgına Hazırlık ve Mücadele Projesi					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	-5872	---	---	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	5872	---	---	---	---
5. Arazi Parseli Tanımlama Sistemi Projesi					

A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	11.292	11.162	11.735	-1.936	-1.951
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	13.299	13.010	13.954	0	0
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	2.007	1.848	2.219	1.936	1.951
5. Şap Hastalığı İle Mücadele Projesi (2)					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	8.558	8.917	1.080	2.006	0
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	10.392	10.874	1.124	2.222	0
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	1.834	1.957	44	215	0
Toplam Net Bütçe Etkisi					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	20.075	26.682	12.843	3.943	-1.951
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	30.111	30.952	15.128	2.222	0
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	10.036	4.270	2.285	2.152	1.951

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

(2) Projelerin ikinci fazının uygulamasına 2011 yılında başlanmıştır.

4.4.2. Kırsal Kalkınma

Dokuzuncu Kalkınma Planı döneminde (2007-2013) kırsal kalkınma politikasının temel amacı, kırsal kesimin kendi yöresinde sürdürülebilir iş ve yaşam koşullarına ulaşması olarak belirlenmiştir. Bu amaçla uyumlu olarak hazırlanan Kırsal Kalkınma Planının izleme ve değerlendirme yapısının oluşturulmasına yönelik hazırlıklar devam etmektedir.

2007-2013 dönemini kapsayan IPA Kırsal Kalkınma Programına yönelik uygulama ve ödeme işlevlerini yürütecek olan Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumunun (TKDK) merkez teşkilatı ve birinci fazın uygulandığı 20 il koordinatörlüğünün akreditasyon ve yetki devri süreçleri tamamlanmıştır. IPARD Programı kapsamında ikinci fazda (2010-2013) faaliyet gösterecek 22 il için fiziki alt yapı ve personel istihdamı süreci ile ulusal akreditasyon süreci tamamlanmış olup, yetki devri için Avrupa Komisyonuna müracaat edilmiştir. 2012 yılının son çeyreği itibarıyla toplam 7 başvuru çağrısına çıkılmış ve bu çağrılardan 5 tanesi sonuçlanmıştır. İlk 5 çağrıda 646 proje başvurusu alınmış olup yatırımı uygun bulunan 251 başvuru sahibi ile toplam destek miktarı yaklaşık 186 milyon TL olan hibe sözleşmesi imzalanmıştır. 6'ncı, 7'nci ve 8'inci proje başvuru çağrılarında ilişkin süreçler devam etmektedir.

Ülkemizde kırsal kalkınmanın hızlandırılmasına katkıda bulunan projelerden; Sivas-Erzincan Kalkınma, Anadolu Su Havzaları Rehabilitasyon, Diyarbakır-Batman-Siirt Kalkınma, Ardahan-Kars-Artvin Kalkınma, Doğu Karadeniz Bölgesinde Küçük Ölçekli Çiftçilerin Yaşam Koşullarının İyileştirilmesi, Çoruh Nehri Havza Rehabilitasyon, GAP Entegre Kırsal Kalkınma ve Kırsal Alanlarda Yöresel Doku ve Mimari Özelliklerin Belirlenmesi ve Yaygınlaştırılması Projesi gibi projelerin uygulamaları devam etmektedir.

AB üyelik sürecinin de etkisiyle geniş bir şekilde uygulama alanı bulan hibe nitelikli tarım ve kırsal kalkınma desteklerinin uygulamalarına devam edilmektedir. Günümüz itibarıyla bu destekleme uygulamalarının en önemlileri Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı tarafından uygulanan Kırsal Kalkınma Yatırımlarının Desteklenmesi Programı (KKYDP), TKDK tarafından uygulanan IPARD Programı destekleri ile kalkınma ajansları aracılığıyla yürütülen mali destek programları şeklinde ifade edilebilir.

2005 yılında, İstanbul ve Kocaeli illeri hariç olmak üzere, köy ve köy bağılı yerleşimlerin yol ve içme suyu konularındaki altyapı sorunlarının çözümüne yönelik olarak 79 ilde uygulamasına başlanan Köylerin Altyapısının Desteklenmesi Projesi (KÖYDES) için 2012 yılında 550 milyon TL kaynak ayrılmıştır. Proje kapsamında 8 yıllık uygulama döneminde toplam 7,94 milyar TL kaynak kullanılmıştır. Proje bileşenleri arasında 2010 yılında küçük ölçekli sulama ve 2011 yılında fosseptik işleri dâhil edilmiştir.

4.5. İdari Reform

4.5.1. Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme

Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelikte belirlenen geçiş programı kapsamında kamu idareleri, beşi hariç olmak üzere, ilk stratejik planlarını hazırlamıştır. Yeni kurulan kamu idarelerinde de stratejik planlama çalışmaları devam etmektedir.

Kamu İktisadi Teşebbüslerinin stratejik plan hazırlamaları, 2008 ve 2009 yıllarına ait Genel Yatırım ve Finansman Programlarında Bakanlar Kurulu Kararlarıyla hükme bağlanmıştır. Bu kapsamda 2012 yılı Aralık ayı itibarıyla 19 adet KİT'ten 15'i stratejik planlarını tamamlamış olup, 4'ü ise çalışmalarını sürdürmektedir.

Kalkınma Bakanlığı tarafından Stratejik Planlama ve Politika Geliştirmede Katılımcılık projesi tamamlanmıştır. Proje ile katılımcılığın mevcut durum değerlendirmesi yapılmış, Kalkınma Bakanlığı tarafından yapılan stratejik plan incelemelerinde katılımcılık boyutunun daha iyi değerlendirilmesine yönelik bir çerçeve oluşturulmuş ve katılımcılık konusunda farkındalığın artırılmasına yönelik eğitim programları ve paneller düzenlenmiştir.

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 2013 yılı içinde yapılacaktır.

Merkezi Kuruluşlar için Stratejik Yönetimde Kurumsal Kapasite Geliştirme adlı IPA projesi hazırlık çalışmaları tamamlanmış ve ihale aşamasına gelmiştir. Projenin 2012 yılı sonunda uygulamaya başlaması beklenmektedir. Proje ile Kalkınma Bakanlığı ve diğer merkezi yönlendirme görevi olan kuruluşlar ile stratejik plan yapma yükümlülüğü olan kuruluşlarda stratejik planlama alanında kapasite geliştirme faaliyetleri yürütülecek, stratejik planlar için bir izleme ve değerlendirme sistemi kurulacaktır.

Stratejik plan çalışmalarını tamamlayan idarelerce, 5018 sayılı Kanun uyarınca Maliye Bakanlığı tarafından düzenlenen Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik ve Performans Programı Hazırlama Rehberi esas alınmak suretiyle hazırlanan performans programları, Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu Tasarısının görüşülmesi sırasında ilgili idarelerin bütçesiyle birlikte değerlendirilmek üzere Plan ve Bütçe Komisyonuna sunulmaktadır.

Kamu idareleri tarafından hazırlanacak performans programlarına ilişkin olarak performans programının parametreleri ile maliyet tablolarının oluşturulması, bütçe bağlantısının kurulmasında idarelere altyapı sağlanması ve verilerin merkezi bir düzeyde toplanması ve raporlanması amacıyla Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü tarafından e-bütçe sistemi içerisinde geliştirilen Performans Bütçe Modülünün yanı sıra performans programlarının izlenmesi, değerlendirilmesi ve raporlanması amacıyla söz konusu Modüle Performans izleme ve Değerlendirme bölümü de eklenerek idarelerin kullanımına açılmıştır. Bu doğrultuda merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde performans programlarının izlenmesi, değerlendirilmesi ve raporlanması süreci başlamıştır. Ayrıca kamu idarelerince Maliye Bakanlığına gönderilen 2012 yılı nihai performans programlarından 76 idareye ait performans programı incelenerek değerlendirilmiş ve hazırlanacak performans programlarına yol göstermesi bakımından yapılan değerlendirmeler idarelerle paylaşılmıştır.

Performans programlarının teknik incelemesinin yanı sıra performans programlarının uygulama ve gerçekleşme düzeyinin takibi Maliye Bakanlığınca yapılmaktadır.

4.5.2. Ekonomik ve Sosyal Konsey

Ekonomik ve Sosyal Konseyin AB standartlarına uygun bir şekilde daha geniş katılım ile daha işlevsel hale getirilmesi kapsamında ilgili kanunda değişiklik yapılmasına yönelik çalışmalar devam etmektedir.

4.6. Diğer Reform Alanları

4.6.1. Bölgesel Gelişme

Türkiye'nin 2007-2013 dönemini kapsayan Dokuzuncu Kalkınma Planında tanımlanan beş gelişme ekseninden biri Bölgesel Gelişimin Sağlanmasıdır. Yerel dinamiklere ve potansiyele dayalı kalkınma anlayışı çerçevesinde bölgesel gelişme politikalarında temel amaçlar aşağıda sıralanmaktadır:

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

Bölgesel gelişme ve bölgesel rekabet edebilirlik açısından ulusal düzeyde koordinasyonu sağlamak, mekânsal gelişme ve sosyo-ekonomik kalkınma politikaları arasında uyumu güçlendirmek ve alt ölçekli plan ve stratejilere genel çerçeve oluşturmak üzere Bölgesel Gelişme Ulusal Stratejisi hazırlıkları devam etmektedir.

En son 2003 yılında yayımlanan İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması (SEGE 2011) tamamlanmıştır. 6 Nisan 2012 tarihinde ilan edilen Yeni Teşvik Sisteminde bölgesel desteklere ilişkin hususlarda bu çalışma temel alınmıştır.

2011 yılında kurulan Doğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi, Doğu Karadeniz Projesi Bölge Kalkınma İdaresi ve Konya Ovası Projesi Bölge Kalkınma İdaresi öncelikle kurumsallaşma faaliyetlerine odaklanmıştır. Diğer taraftan bu kuruluşlar araştırma, planlama, programlama ve koordinasyon çalışmalarını da yürütmeye başlamıştır.

Başta az gelişmiş bölgelerde olmak üzere, büyüme ve çevrelerine hizmet verme potansiyeli yüksek Cazibe Merkezleri belirlenmiştir. Bu merkezlerin ulaşılabilirliğinin iyileştirilmesi ve fiziki ve sosyal altyapılarının güçlendirilmesi yönündeki çalışmalara devam edilmiştir. Söz konusu merkezler için 2008 yılında başlatılan özel destek programı çalışmaları 2012 yılında da sürdürülmüştür. Programın pilot uygulaması 2008 yılında Diyarbakır'da başlatılmış olup, Diyarbakır'a bu güne kadar toplam 68,45 milyon TL aktarılmıştır. Ayrıca, 2010 yılında Erzurum, Şanlıurfa ve Van illerine de yaygınlaştırılan program kapsamında; 2010 ve 2011 yıllarında Erzurum iline 36,45 milyon TL, Şanlıurfa iline 45,95 milyon TL ve Van iline 38,65 milyon TL kaynak aktarılmıştır. Programın 2012 yılı bütçesi 80 milyon TL'dir.

GAP Bölgesinde, GAP Eylem Planının yürürlüğe girmesinin de etkisiyle 2008 yılı başında tahsis edilen yatırım tutarı 1 milyar TL'den yıl ortasında 2 milyar TL'ye yükselmiştir. Bölgedeki tüm yatırımlara 2009 yılında 3 milyar TL, 2010 yılında yaklaşık 4 milyar TL, 2011 yılında 4,3 milyar TL, 2012 yılında ise 4,7 milyar TL kaynak ayrılmıştır. Sonuç olarak GAP Eylem Planının uygulamaya konulmasıyla birlikte Bölgedeki yatırımların ülke kamu yatırımları içindeki payı da yaklaşık yüzde 7'den yüzde 14 civarına yükselmiştir.

2008-2012 döneminde, GAP Eylem Planı özelinde 300'den fazla faaliyet ve proje için 2012 yılı fiyatlarıyla, toplam 27,2 milyar TL'lik kaynak ihtiyacı bulunmaktadır. Bu kaynağın 23,6 milyar TL'lik kısmının merkezi bütçeden karşılanması öngörülmüştür. GAP Eylem Planı kapsamındaki yatırımların 2008 yılı ödeneği 1,9 milyar TL'dir. 2009 yılında GAP Eylem Planı kapsamındaki eylemlere tahsis edilen toplam ödenek 2,66 milyar TL, 2010 yılında 3,8 milyar TL, 2011 yılında 3,9 milyar TL, 2012 yılında ise 3,6 milyar TL olmuştur.

Tablo 4.13: Bölgesel Kalkınma Ajanslarına İlişkin Bilgiler

Mali Destek Programları (Milyon TL)				
Yıl	Teklif Çağrı Sayısı	Destek Miktarı*	Proje Başvuru Sayısı	Desteklenen Proje Sayısı
2008	6	42,2	1.129	240
2009	9	83,3	2.576	398
2010	55	342,9	9.471	1.653
2011	64	288,9	6.048	1.716
2012**	11	146,3	354	79
Toplam	145	903,6	19.941	4.100
Doğrudan Faaliyet Desteği Programları (Milyon TL)				
Yıl	Program Sayısı	Destek Miktarı	Proje Başvuru Sayısı	Desteklenen Proje Sayısı
2009	1	0,3	11	6
2010	8	4,5	560	109
2011	26	18	1.302	392
2012**	18	14,6	371	118
Toplam	53	37,4	2.244	625
Teknik Destek Programları (Milyon TL)				
Yıl	Program Sayısı	Destek Miktarı	Proje Başvuru Sayısı	Desteklenen Proje Sayısı
2010	8	3,3	783	513
2011	17	6,4	1500	883
2012**	18	6,3	529	224
Toplam	43	16,0	2.812	1.620
Kalkınma Ajansları Personel Sayısı				
Yıl	Genel Sekreter	İç Denetçi	Uzman	Destek
2012***	23	12	762	156
Toplam	953			

* 2008-2011 yılları için sözleşmeye bağlanan, 2012 yılı için duyurulan tutardır.

** Süreç devam etmektedir.

*** 2012 Kasım ayı itibarıyladır.

Bölgesel kalkınma politikalarında önemli bir araç olan kalkınma ajanslarının tüm Düzey 2 bölgelerinde kuruluşu tamamlanmıştır. Ajanslar ilk aşamada kurumsallaşma, tanıtım ve farkındalık yaratma faaliyetlerine odaklanmıştır. Diğer taraftan ajanslar hızla bölgenin öncelik alanlarını tespit etme ve bu alanlarda ihtiyaç duyulan projelere mali ve teknik destek sağlamaya yönelik çalışmalar yürütmeye başlamıştır.

- Kalkınma ajanslarınca 2008 yılından itibaren sağlanmaya başlanan proje destekleri, destek veren ajans sayısı, destek verilen öncelik alanı ile proje sayısı ve destek tutarı açısından artmaktadır.
- 2012 yılında Kasım ayı itibarıyla dört ajans 11 adet teklif çağrısına çıkmış olup, söz konusu proje teklif çağrılarının toplam bütçesi 146,3 milyon TL olarak gerçekleşmiştir. Bu programlardan süreci tamamlanan 2 tanesine toplam 354 proje başvurusu alınmış olup, 79'u başarılı bulunmuştur. Diğer 9 programın başvuru ve proje seçim süreci ise devam etmektedir.
- Ajanslar bölgelerde doğrudan faaliyet desteği ve teknik destek çalışmaları da yürütmeye başlamıştır. Yürütülen destek programlarına ilişkin konsolide tablo yukarıda yer almaktadır (Tablo 4.13).

Kalkınma Ajansları Yönetim Sistemi (KAYS) kapsamında yer alan Proje ve Faaliyet Destekleme Modülü Ekim 2012 itibarıyla kalkınma ajanslarının kullanımına açılmıştır. Diğer modüllerin yazılım geliştirme çalışmaları sürdürülmektedir. KAYS kapsamında yer alan Elektronik Belge ve Arşiv Yönetim Sistemi (EBYS) Mart-Kasım 2012 döneminde 26 ajansın tümüne kurulmuş olup, Bakanlık, ajanslar ve Bölge Kalkınma İdareleri arasında elektronik ortamda yazışmayı sağlamak üzere sistem altyapısı geliştirme çalışmaları devam etmektedir.

IPA sisteminin etkin, verimli, şeffaf ve hesap verebilir bir biçimde işlemlerini sağlamak ve AB'nin Uyum Politikasına yönelik hazırlıklara katkıda bulunmak amacıyla yürütülen Ekonomik ve Sosyal Uyum Politikasında Kapasitenin Geliştirilmesi Projesinin (ESC II) uygulanmasına devam edilmiştir. Proje kapsamında IPA'nın 3. ve 4. bileşenlerinin uygulanması sürecinde rol alan kurum ve kuruluşların ile kalkınma ajanslarının kapasitelerinin geliştirilmesine yönelik faaliyetler yürütülmektedir. Bunlara ek olarak, AB ile mali işbirliği kapsamında kalkınma ajanslarına sağlanacak fonların kullanımındaki etkinliğinin artırılmasına yönelik çalışmalar sürdürülmektedir.

Yatırımların ve sosyo-ekonomik gelişmelerin yerel ve bölgesel kalkınma perspektifiyle ele alınması amacıyla geliştirilen İl Koordinasyon ve İzleme Sistemine (İKİS) ilişkin tasarım ve altyapı çalışmaları TÜBİTAK Kamu Kurumları Araştırma ve Geliştirme Projelerini Destekleme Programı çerçevesinde yürütülen proje kapsamında tamamlanmıştır. Proje 1 Mart 2009 tarihinde başlamış; ilk prototip 4 Şubat ikinci prototip 21 Ekim 2010 tarihi itibarıyla devreye alınmıştır. Halihazırda sistemin 81 ilde yaklaşık 7.000 kullanıcısı bulunmaktadır. İlave olarak, ihtiyaç duyulan geliştirme faaliyetleri ile bakım ve destek temini konularında çalışmalara devam edilecektir.

Tablo 4.14: Bölgesel Gelişme Politika Taahhütleri Matrisi

(1000 Avro)

	2011	2012	2013	2014	2015
1. GAP Eylem Planı					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	-1.481.071	-1.603.591	---	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	1.481.071	1.603.591	---	---	---
2. Kalkınma Ajansları					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	-43.059	-195.832	-209.841	-214.663	-220.292
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	43.059	195.832	209.841	214.663	220.292
3. KÖY-DES					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	-236.824	-239.350	-256.450	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	236.824	239.350	256.450	---	---
Toplam Net Bütçe Etkisi					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	-1.760.954	-2.038.773	-466.291	-214.663	-220.292
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	1.760.954	2.038.773	466.291	214.663	220.292

4.6.2. Sağlık ve Sosyal Güvenlik Reformu

4.6.2.1. Sağlıkta Dönüşüm Programı

2004 yılından itibaren Sağlıkta Dönüşüm Programı uygulanmakta olup, bu programa destek olması için Dünya Bankası ile yürütülmekte olan Sağlıkta Dönüşüm Projesinin ilk kısmı 2009 yılında tamamlanmıştır. Bu projenin devamı niteliğinde olan Sağlıkta Dönüşüm ve Sosyal Güvenlik Reformu Projesi ise 2009 yılının ikinci yarısı ile 2013 yılları arasında yürütülecektir.

Sağlıkta Dönüşüm Programı çerçevesinde, sağlık hizmetlerinin yürütülmesinden sorumlu kurumlar yeniden yapılandırılmıştır. Bu kapsamda 2 Kasım 2011 tarihli ve 663 sayılı Sağlık Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnameyle Sağlık Bakanlığının merkez ve taşra teşkilatı yeniden düzenlenmiştir. Söz konusu kararnameyle Refik Saydam Hıfzıssıhha Merkezi yerine birinci basamak sağlık hizmetlerini, bulaşıcı hastalıklarla ve bulaşıcı olmayan hastalıklarla mücadele ve kontrol programlarını, tüketici

ve çalışan güvenliğine ilişkin çalışmaları yapmak amacıyla Türkiye Halk Sağlığı Kurumu kurulmuştur. Hastane, ağız ve diş sağlığı merkezi ve benzeri kuruluşların açılması, işletilmesi, birleştirilmesi ayrılması gibi işleri yürütmek, kurum bünyesinde kurulacak olan kamu hastane birliklerinin kurulmasını ve işletilmesini sağlamak, kendisine bağlı kuruluşların insan gücü, yatırım ve mali planlamasını yapmak amacıyla ise Türkiye Kamu Hastaneleri Kurumu kurulmuştur. İlaç, biyolojik ürünler, tıbbi cihazlar ve kozmetik ürünler alanına ilişkin ruhsatlandırma, düzenleme ve denetleme işlerini yapmak, strateji ve proje geliştirmek amacıyla Türkiye İlaç ve Tıbbi Cihaz Kurumu kurulmuştur.

Sağlık Bakanlığı tarafından kronik hastalıklara bağlı olarak sağlığın bozulmasını ve erken ölümleri önlemek için sağlığın teşviki ve sağlıklı hayat programlarıyla entegre bir biçimde Türkiye Kalp ve Damar Hastalıklarının Önleme ve Kontrol Programı, Türkiye Diyabet Önleme ve Kontrol Programı, Türkiye Kronik Hava Yolu Hastalıklarının (Astm-KOAH) Önleme ve Kontrol Programı, Türkiye Obezite ile Mücadele Programı ve Ulusal Eylem Planı, Tütünle Mücadele, Ulusal Kanser Kontrol Programı ve Ulusal Ruh Sağlığı Eylem Planı gibi programlar uygulamaya konulmuştur. Ayrıca, 2010-2014 yıllarını kapsayan Türkiye Sağlıklı Beslenme ve Hareketli Hayat Programı kapsamında, çocuklarda dengesiz beslenmenin ve obezitenin engellenmesi amacıyla, okul kantinlerinde ve yatılı pansiyonların yemekhanelerinde enerji yoğunluğu yüksek ancak besin değeri düşük yiyecek ve içeceklerin bulundurulması yasaklanmıştır. Bunun yerine, süt, ayran, yoğurt, meyve suyu, taze sıkılmış meyve suyu ve tane ile satılabilecek meyvelerin bulundurulması zorunlu hale getirilmiştir.

Evde Sağlık Hizmetleri uygulaması kapsamında şu ana kadar 124.085 hastaya ulaşılmış olup halen 80.388 hastanın aktif takibi yapılmaktadır. Bu uygulama kapsamında 81 ilde 150.000 hastaya ulaşılması beklenmektedir.

Aile Hekimliği Bilgi Sistemi 81 ilin tamamında kullanılır hale gelmiş olup, bu sistem ile hastanelerden toplanan verilerin entegrasyonu büyük ölçüde tamamlanmıştır. Merkezi Hastane Randevu Sistemi (MHRS) tüm yurda yaygınlaştırılmıştır.

Kamu sağlık harcamalarının GSYH'ya oranı 2002 yılında yüzde 3,7 iken, 2011 yılında yüzde 4,5 olarak gerçekleşmiş olup bu oranın 2012 yılında yüzde 4,4 olması beklenmektedir. İlaç ve ilaç harcamalarının takibi amacıyla, 2010 yılında, karekod kullanımıyla ilacın her aşamasının izlenebildiği dünyadaki ilk yaygın uygulama olan İlaç Takip Sistemi (İTS) geliştirilmiştir. İTS'nin zorunlu olarak üreticilerden üretim bildirimini, eczanelerden ise tüketim bildirimini içeren birinci fazı 1 Ocak 2012 tarihi itibarıyla tamamlanmış, tüm paydaşların ürünlere ait üretim, ithalat, satış, sarf, satış iadesi, deaktivasyon, alım onayı, ihracat ve satış iptal bildirimlerini yapmalarının zorunlu olduğu ikinci fazına geçilmiştir.

4.6.2.2. Sosyal Güvenlik Reformu

Sosyal güvenlik sisteminin mali sürdürülebilirliğe ve etkin denetim mekanizmasına sahip, kaliteli hizmet sunan bir yapıya kavuşturulmasına yönelik çalışmalar Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) bünyesinde devam etmektedir. Bu kapsamda, tüm sosyal güvenlik sigorta işlemlerinin otomasyonla yapılması konusunda SGK tarafından başlatılan çalışmalar devam etmektedir.

Kamu personelinin sağlık hizmetleri 15 Ocak 2010 tarihinden itibaren SGK tarafından devralınmıştır. Böylece, kamu personeli Genel Sağlık Sigortası kapsamına alınmıştır. Ödeme gücü olmayan vatandaşların sağlık hizmetlerinden yararlanmasını sağlayan Yeşil Kart uygulaması kapsamındaki kişiler de 2012 yılı itibarıyla Genel Sağlık Sigortası kapsamına alınmaya başlanmıştır.

Tablo 4.15: Sağlık-Sosyal Güvenlik Politika Taahhütleri Matrisi

(1000 Avro)

	2011	2012	2013	2014	2015
1. Sağlıkta Dönüşüm ve Sosyal Güvenlik Reformu Projesi					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	92.111	95.890	---	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	100.000	100.000	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	7.889	4.100	---	---	---
Toplam Net Bütçe Etkisi					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	92.111	95.890	---	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	100.000	100.000	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	7.889	4.100	---	---	---

4.6.3. Ar-Ge ve Yenilik

Bilim ve teknoloji politikasının temel amacı özel sektörün yenilik yeteneğini artırmak, bilim ve teknolojide yetkinleşmek ve bu yetkinliği ekonomik ve sosyal faydaya dönüştürmektir. Türkiye’de Ar-Ge harcamalarının GSYH içindeki payı 2011 yılı itibarıyla yüzde 0,86 iken, bu oranın AB-27 ortalaması 2008 yılında yüzde 1,84’tür. Türkiye’de bu oranın 2013 yılında yüzde 2’ye çıkarılması hedeflenmiştir. Bu doğrultuda, Ar-Ge için ayrılan kamu yatırım miktarı 2003 yılında 319 milyon TL iken, 2012 yılında yüzde 473 artışla 1.830 milyon TL’ye çıkarılmıştır.

Özel sektör tarafından gerçekleştirilen Ar-Ge faaliyetlerinin toplam Ar-Ge faaliyetleri içindeki payı 2005 yılında yüzde 33,8 iken 2010 yılında yüzde 45,5 seviyesine yükselmiştir. Ancak, bu oranın 2008 yılı AB-27 ortalaması olan yüzde 63,9’un gerisinde kaldığı göz önüne alındığında özel sektörün Ar-Ge faaliyetlerindeki etkinliğinin artırılması gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Bu çerçevede, bir taraftan 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 imkân veren Teknoloji Geliştirme Bölgeleri (TGB) ile araştırma merkezlerinin sayısı artırılmıştır. 2012 yılı Eylül ayı itibarıyla 45 adet TGB kurulmuş olup, bunlardan 32’si aktif olarak faaliyetlerini sürdürmektedir. Aktif olmayan diğer TGB’lerin faaliyete geçmesi için yatırımlar sürdürülmektedir. Teknoloji Geliştirme Bölgelerinde faaliyet gösteren firma sayısı aynı tarih itibarıyla 1.936’ya ulaşmıştır.

Ayrıca, Ar-Ge konusunda sağlanan vergi teşviklerini düzenlemek üzere hazırlanan 5746 sayılı Araştırma Geliştirme Faaliyetlerinin Desteklenmesi Hakkında Kanununun 2008 yılında yürürlüğe girmesini müteakip 131 Ar-Ge Merkezi başvurusu yapılmış ve Eylül 2012 itibarıyla 129 işletmeye Ar-Ge Merkezi Belgesi verilmesi uygun görülmüştür. Ar-Ge Merkezi Belgesi alan işletmelerin 2012 yılında 2,5 milyar TL Ar-Ge harcaması yapmaları ve 15.000 Ar-Ge personeli çalıştırmaları beklenmektedir.

2013 yılında özel sektörün, özellikle de KOBİ’lerin, Ar-Ge kapasitesi ve Ar-Ge’ye olan talebinin artırılması hedeflenmektedir. Özel sektörce yürütülen Ar-Ge faaliyetlerinin artırılması desteklenecek ve KOBİ’lere sağlanan Ar-Ge destekleri etkinleştirilerek yaygınlaştırılacaktır. Aynı zamanda, özel sektör ile üniversiteler ve araştırma kurumları arasındaki işbirliğini geliştirmeye yönelik programlar ve rekabet öncesi Ar-Ge işbirlikleri desteklenecektir.

Ar-Ge faaliyetlerine ayrılan kaynak miktarının artırılması kadar önemli olan diğer bir husus ise araştırmacı açığının giderilmesidir. Ülkemizdeki tam zaman eşdeğeri (TZE) cinsinden toplam Ar-Ge personelinin 2005’te yüzde 30,4’ü özel sektör tarafından istihdam edilirken bu oran 2010’da yüzde 45,9’a ulaşmıştır. Bununla birlikte AB-27 ülkelerinde bu oran 2008 yılı itibarıyla yüzde 52’dir. Çalışma hayatında eşitlik anlamında önemli bir kriter olan kadınların TZE cinsinden toplam araştırmacı sayısındaki oranı, 2007 yılında Türkiye için yüzde 34 olarak hesaplanmış olup, AB-27 ortalaması olan yüzde 31’in üzerinde yer almaktadır.

Araştırmacı insan gücünün geliştirilmesi faaliyetleri kapsamında yükseköğretimde öğretim üyesi sayısı artırılacak ve öğretim üyelerinin yurt genelinde dengeli dağılımı sağlanacaktır. Ayrıca, başta yeni kurulan üniversiteler olmak üzere gelişmekte olan üniversitelerin öğretim elemanı açığını kapatmak için öğretim üyesi yetiştirme programları yaygınlaştırılacaktır.

AB ülkeleri ile bilimsel ve teknolojik işbirliğini artırma ve Avrupa Araştırma Alanının bir parçası olma doğrultusunda, AB'nin bilim ve teknoloji alanındaki Yedinci Çerçeve Programına tam katılım sağlanmıştır. Türkiye, 2013 sonrası AB'nin bilim ve teknoloji alanındaki temel programı olan 'Horizon 2020' programının hazırlık çalışmalarına devam etmektedir.

4.6.4. Bilgi ve İletişim Teknolojileri

Dokuzuncu Kalkınma Planının temel amaçlarından biri olan Türkiye'nin bilgi toplumuna dönüşümü çerçevesinde 2006-2010 yıllarını kapsayan Bilgi Toplumu Stratejisi ve eki Eylem Planı çalışmaları büyük ölçüde tamamlanmıştır. Bu kapsamda, 2010 sonrası adımların belirlenmesine yönelik politika ve strateji belirleme çalışmaları devam etmektedir.

Bilgi toplumunun gerektirdiği insan kaynaklarının yetiştirilmesi hedefi kapsamında, Millî Eğitim Bakanlığı tarafından yürütülen çalışmalarla Kasım 2010 itibarıyla ilköğretim öğrencilerinin yüzde 96'sına ve ortaöğretim öğrencilerinin tamamına okullarında genişbant internet erişimi sağlanmış bulunmaktadır. İlk ve ortaöğretimdeki öğrencilere tablet bilgisayar dağıtımını ve yaklaşık 620 bin dersliğe akıllı tahta, dizüstü bilgisayar, internet altyapısı vb. donanım ve hizmetlerin sağlanmasını içeren FATİH Projesi'nin, eğitimde bilişim teknolojilerinin etkin kullanımına sunacağı katkının yanında, bilişim okur-yazarlığının artırılması, genişbant erişim altyapılarının yaygınlaşması ile yazılım ve hizmetler sektörünün gelişiminde önemli fırsatlar doğurması beklenmektedir.

TÜİK tarafından Ağustos 2012'de açıklanan Hanehalkı Bilişim Teknolojileri Kullanım Araştırması sonuçlarına göre, hanehalkı bireylerinin internet kullanım oranı yüzde 47,4 olup, bunlardan yüzde 45,1'unun kişisel amaçla kamu kurum ve kuruluşlarıyla iletişimde interneti kullandığı tespit edilmiştir. TÜİK tarafından Kasım 2012'de yayımlanan Girişimlerde Bilişim Teknolojileri Kullanımı Araştırmasının sonuçlarına göre girişimlerde internet erişimine sahiplik oranı yüzde 92,5 olup, bu girişimlerin yüzde 81,5'inin kamu kurum ve kuruluşlarıyla iletişimlerinde interneti kullandığı tespit edilmiştir.

Daha nitelikli, daha fazla katma değer sağlayan bir işgücü piyasası oluşturabilmek için, İŞKUR tarafından yürütülmekte olan Nitelikli Bilişim Çalışanları Projesi ile uluslararası bilgi ve iletişim teknolojileri firmalarınca geliştirilen eğitim programları vasıtasıyla, bilgi ve iletişim teknolojileri sektörünün ihtiyaç duyduğu uzmanlık alanlarında nitelikli bilişim çalışanları yetiştirilmesi amaçlanmaktadır. Kasım 2012 itibarıyla, bu Proje ile Ankara, Adana, Denizli ve Konya illerinde 489 kişinin eğitimi tamamlanmış, Adana ve Denizli illerinde 159 kişiye sertifikaları dağıtılmış olup ve Adana ve Denizli illerinde 49 kişinin istihdamı sağlanmıştır.

5070 sayılı Elektronik İmza Kanunu ve ilgili mevzuat ile güvenli elektronik imzaya elle atılan imza ile aynı ispat gücü kazandırılmıştır. Müteakiben, elektronik ortamdaki uygulamalar elektronik imza altyapısını destekleyecek şekilde geliştirilmeye başlanmıştır. Hâlihazırda 5 adet Elektronik Sertifika Hizmet Sağlayıcısı faaliyetine devam ederken uygulama sayısının artışına bağlı olarak güvenli elektronik imza kullanıcı sayısı da artmaktadır. 2012 yılı Ekim ayı itibarıyla toplam üretilen nitelikli elektronik sertifika sayısı 677.011'dir. Bu sayının 234.888'i 2007 yılı içinde uygulaması başlayan mobil elektronik sertifikalardır. Kamu kesimi ve özel sektörde çok sayıda kurum ve kuruluşun kurumsal uygulamaları elektronik imza altyapısını desteklemektedir. Ekim 2012 itibarıyla bu uygulamalarda kullanılan aktif sertifika sayısı; 328.235'i geleneksel elektronik sertifika, 71.097'si mobil elektronik sertifika olmak üzere toplam 400.332'dir.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na dayanılarak hazırlanan Kayıtlı Elektronik Posta (KEP) sistemine ilişkin düzenlemeler tamamlanmış olup Kayıtlı Elektronik Posta Hizmet Sağlayıcılarının (KEPHS) yetkilendirmesi süreci devam etmektedir. Bir elektronik postanın göndericiden alıcıya iletilmesi esnasında meydana gelen bütün işlemlere ilişkin güvenli elektronik imza ve zaman damgası kullanılarak KEP sisteminde tutulan kayıtlar, delil mahiyetinde ve hukuki geçerliliğe sahip

belgeler olarak kabul edilmektedir. KEP sisteminin kullanıcıları, sistemden faydalanabilmek için yetkilendirilmiş olarak hizmet veren KEPHS'lerin herhangi birinden kendileri adına bir hesap açtırmak zorundadırlar. KEP aktif olarak kullanılmaya başladığında Türkiye'deki elektronik imza kullanıcı sayısını artıracacağı öngörülmektedir.

2010 yılında yapılan Anayasa değişikliğiyle kişilere, kişisel verilerinin korunmasını talep etme hakkı verilmiştir. Bu hak; kişinin kendisiyle ilgili kişisel veriler hakkında bilgilendirilme, bu verilere erişme, bunların düzeltilmesini veya silinmesini talep etme ve amaçları doğrultusunda kullanılıp kullanılmadığını öğrenmeyi de kapsamakta olup, kişisel veriler, bundan böyle ancak kanunda öngörülen hallerde veya kişinin açık rızasıyla işlenebilecektir. Söz konusu Anayasa değişikliğine göre, bunlara ilişkin usul ve esaslar kanunla düzenlenecektir. Bu amaca yönelik olarak daha önce hazırlanarak 2008 yılı Nisan ayında TBMM'ye sevk edilen Kişisel Verilerin Korunması Kanun Tasarısı TBMM'nin yasama dönemini tamamlaması nedeniyle kadük hale gelmiştir. Söz konusu çalışma güncellenerek TBMM'ye tekrar sevk edilecektir.

Bilişim suçları alanında yürütülen çalışmalar kapsamında, Avrupa Konseyinin 185 sayılı Siber Suç Sözleşmesini Türkiye 10 Kasım 2010 tarihinde imzalamıştır. Bu Sözleşmenin yanı sıra Konseyin kişisel verilerin korunmasına ilişkin 108 ve 181 sayılı Sözleşmelerinin onaylanması çalışmaları başlatılacaktır.

Kamu kurum ve kuruluşlarınca bilgi teknolojileri üzerinden sağlanan her türlü hizmet, işlem ve veri ile bunların sunumunda yer alan sistemlerin güvenliğinin sağlanmasına ve gizliliğinin korunmasına yönelik tedbirlerin alınması; bilgi ve iletişim teknolojilerine ilişkin kritik altyapıların işletiminde yer alan gerçek ve tüzel kişilerin uymakla yükümlü oldukları usul ve esasların belirlenmesi amacıyla hazırlanan Ulusal Siber Güvenlik Çalışmalarının Yürütülmesi, Yönetilmesi ve Koordinasyonuna İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı 20 Ekim 2012 tarihli ve 28447 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu karar kapsamında siber güvenlikle ilgili alınacak önlemleri belirlemek, hazırlanan plan, program, rapor, usul ve standartları onaylamak ve bunların uygulanmasını ile koordinasyonunu sağlamak amacıyla Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanının başkanlığında Siber Güvenlik Kurulu kurulmuştur.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanununun 35. maddesi ile internet alan adları hususunda Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığına usul ve esas belirleme yetkisi vermiştir. Bakanlık ise BTK'ya ".tr" için altyapı kurma ve gerekli düzenlemeleri yapma yetkisi vermiştir. TRABIS adındaki bu sistemin aktif hale gelmesi için çalışmalar devam etmektedir.

2012 yılı Eylül ayı itibarıyla Türkiye'de sabit telefon abone yoğunluğu yüzde 18,7, mobil telefon abone yoğunluğu yüzde 89,9, genişbant abone yoğunluğu ise yüzde 26,1'dir. Aynı dönemde fiber optik bağlantı üzerinden genişbant hizmeti alan abone sayısı ise 549 bin olarak gerçekleşmiştir. 2012 yılı Eylül ayı sonu itibarıyla 3G abone sayısı 40,3 milyona, mobil genişbant erişim hizmetlerini kullanan abone sayısı ise 11,5 milyona ulaşmıştır. Aralık 2012 itibarıyla Türkiye'de 412 işletmeci için 648 adet yetkilendirme yapılmıştır.

Alternatif altyapı işletmecilerinin pazardaki etkinlikleri ve sahip oldukları fiber optik şebekenin yaygınlığı son dönemde artmaktadır. Bu işletmecilerin sahip oldukları fiber optik kabloların uzunluğu 2008 yılı sonunda 9.216 km iken 2012 yılı Eylül ayında 41.645 km'ye ulaşmıştır. 2012 yılı Aralık ayı itibarıyla, mobil numara taşınabilirliği kapsamında 50 milyon, sabit numara taşınabilirliği kapsamında 310 bin abone numarasını taşımıştır.

Türkiye, 1 Ocak 2009 tarihinden itibaren taraf olduğu AB'nin Rekabet Edebilirlik ve Yenilik Çerçeve Programının bileşenlerinden biri olan Bilgi ve İletişim Teknolojileri Politika Destek Programı çerçevesindeki çalışmalarına 2012 yılında da devam etmiştir.

Karasal vericiler üzerinden sayısal yayıncılığa geçiş politikası doğrultusunda 3984 sayılı Radyo ve Televizyon Kuruluşlarının Yayınları Hakkında Kanun yürürlükten kaldırılmıştır. Yayıncılık sektöründe yaşanan teknolojik gelişmelere ve AB Müktesebatına uyum sağlamak üzere 6112 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun 3 Mart 2011 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Posta hizmetleri piyasasının serbestleştirilmesi, etkin rekabet ortamının sağlanması, sektörde politika belirleme, düzenleme ve işletme birimlerinin ayrılması ve sektörün ilgili AB Direktifleri paralelinde yeniden yapılandırılmasına yönelik oluşturulan kanun taslağı hazırlanarak Başbakanlığa sunulmuştur.

4.6.5. Ulaştırma

Türk demiryolu sektörünün serbestleştirilmesini amaçlayan Türkiye Demiryolu Ulaştırmasının Serbestleştirilmesi Hakkında Kanun adı altında yeni bir kanun tasarısı hazırlanmış olup söz konusu tasarının kanunlaşması çalışmaları devam etmektedir.

Ticari araçların AB standartlarını haiz istasyonlarda ağırlık ve boyut kontrollerinin yapılmasını temin etmek amacıyla 2020 yılına kadar yurt genelinde toplam 300 adet ağırlık ve boyut istasyonunun işlerlik kazanması hedeflenmektedir.

Ekonomik ve teknik ömrünü tamamlamış araçların piyasadan çekilmesi projesi çerçevesinde Bakanlığımızca yayımlanan Tebliğler kapsamında 31 Aralık 2011 tarihi itibarıyla toplam 76.390 adet eski araç piyasadan çekilmiştir. 1990 model ve öncesi taşıtların piyasadan çekilmesi ile ilgili tebliğ yürürlüğe girmiştir.

Ticari araçların ağırlık ve boyut kontrolleri için AB teknik destek projesi, hizmet ve tedarik bileşenlerinden oluşmaktadır. Projenin hizmet bileşeni 2012 yılı Nisan ayında başlamıştır. Projenin tedarik bileşeni ise ihale aşamasında olup, 2012 yılı Kasım ayı itibarıyla ihale değerlendirme sürecine başlanılmıştır. Projenin tedarik bileşeninin Mart/Nisan 2013 tarihlerinde başlaması planlanmaktadır.

Tehlikeli Malların Karayoluyla Uluslararası Taşımacılığın İlişkin Avrupa Anlaşmasının (ADR) uygulanmasına yönelik hükümler içeren Tehlikeli Maddelerin Karayoluyla Taşınması Hakkında Yönetmelik hükümleri 2011 ila 2014 yılları arasında kademeli olarak yürürlüğe girecektir. 1 Kasım 2011 tarihli ve 28102 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan KHK/655 Karar Sayılı Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Tehlikeli Mal ve Kombine Taşımacılık Düzenleme Genel Müdürlüğü kurularak Bakanlığın yeni teşkilat yapısında yer almıştır. Bütün taşıma şekilleriyle yapılan tehlikeli mal taşımacılığı anılan Genel Müdürlüğün görev alanındadır.

Sivil Havacılık İşletmeleri Denetimlerine İlişkin Uygulama Esasları Talimatı, Gerekli Seyrüsefer Performansı Yaklaşımları Operasyonlarına İlişkin Talimat, Havaalanlarında Emniyet Yönetim Sisteminin Uygulanmasına İlişkin Talimat, CNS Hizmetlerinde Kalite Yönetim Sistemi ve Standardizasyonu, Dil Yeterliliği Talimatı Revizyon 01, Balon Pilotluğu Lisanslandırma Esasları Talimatı (SHT-1E Rev.2), Helikopter Pilotu Lisans Talimatı, Uçağı Pilotluğu Yetkilendirme Talimatı, Onaylı Tedarikçi Kuruluşları Talimatı, SHT Teorik Bilgi Talimatı, Yerli ve Yabancı Hava Araçlarına Yapılan Emniyet Değerlendirmeleri Prosedürleri Talimatı, Hava Aracı Bakım Eğitimi Kuruluşları Talimatı, Uçak Tıp İntibak Eğitimi Organizasyonu (TRTO) Talimatı, Gece Görerek Şartlarda Helikopterlerin HEMS, Ambulans, Arama Kurtarma ve İnsani Yardım Maksatlı Uçuşlarına İlişkin Talimat 2012 yılında yayımlanmıştır.

Yolcu Hakları Yönetmeliği, tüm çalışmaları tamamlanarak yayımlanmıştır.

2010 yılında başvurusu kabul edilen diğer bir proje olan 200 bin avro bütçeli Türk Sivil Havacılığının Emniyet ve Güvenlik Eğitim İhtiyacı Alanındaki İdari Kapasitenin Artırılması Kapsamında AB IPA Fonlarından İnşa Edilmesi Planlanan Eğitim Merkezine ait Fizibilite Raporunun Hazırlanması Projesi, 24 Mayıs 2011 tarihinde başarı ile tamamlanmıştır. Projenin bir sonraki aşaması olan Eğitim Merkezi İnşaatının İhale Hazırlık ve Kontrol Dosyasının Hazırlama İş İhalesi 3 Eylül 2012 tarihinde gerçekleştirilmiştir.

Sabiha Gökçen Uluslar arası Havalimanı Yatırım, Yapım ve İşletme A.Ş., Fraport IC İçtaş Antalya Havalimanı Terminal Yatırım ve İşletmeciliği A.Ş., Turistik Hava Taşımacılık A.Ş., TGS Yer Hizmetleri A.Ş., Sık-Ay Hava Taşımacılık A.Ş., TAV İstanbul Terminal İşletmeciliği A.Ş., DHMİ Genel Müdürlüğü (Erzincan), DHMİ Genel Müdürlüğü Cengiz Topel Havalimanı

kuruluşlarının Engelsiz Havaalanı Projesi kapsamındaki başvurusu tamamlanmış ve Engelsiz Havaalanı Kuruluşu unvanı verilmiştir.

Havaalanlarında faaliyet gösteren kuruluşların çevreye ve insan sağlığına verdikleri veya verebilecekleri zararların sistematik bir şekilde azaltılarak ortadan kaldırılabilmesi amacıyla bugüne kadar toplam 21 kuruluş tüm gereklilikleri yerine getirerek Yeşil Kuruluş unvanı almaya hak kazanmıştır.

Tablo 4.16: Ulaştırma Politika Taahhütleri Matrisi

	(1000 Avro)				
	2011	2012	2013	2014	2015
I. Ulaştırma Operasyonel Programı (1)					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	-8.345	-3.500	-23.880	-8.750	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	8.345	3.500	23.880	8.750	---
Toplam Net Bütçe Etkisi					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	-8.345	-3.500	-23.880	-8.750	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	8.345	3.500	23.880	8.750	---

(1) Köseköy-Gebze ve Irmak-Karabük-Zonguldak Demiryolu Rehabilitasyonu ve Sinyalizasyonu Projelerine ilişkin gösterge rakamıdır.

4.6.6. Enerji

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

Türkiye, Avrupa İletim Sistemi İşletmecileri Birliği (ENTSO-E) ile senkron-paralel çalışmayı ve yedek paylaşımı ile elektrik sisteminin daha ekonomik, kaliteli ve güvenilir işletilmesini ulusal bir hedef olarak benimsemiştir. 2 Haziran 2011 tarihinden itibaren Bulgaristan, Yunanistan ve Türkiye arasında, Avrupa Birliği kuralları ve ENTSO-E uygulamaları doğrultusunda elektrik alışverişi için sınırlı miktarda kapasite tahsisine izin verilmiştir. Bu izinle birlikte, Avrupa'dan Türkiye yönüne ve Türkiye'den Avrupa yönüne belli bir kapasitede elektrik enerjisi ticareti mümkün hale gelmiştir. Deneme işletme sürecinin üçüncü ve son fazının 2013 yılında tamamlanması kararlaştırılmıştır.

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 tarafından hazırlanan kanun taslağının önümüzdeki dönemde yasalaşması beklenmektedir.

1980'li yılların ikinci yarısından itibaren yürütülen doğal gaz altyapı programı, Türkiye'nin bölgedeki muhtelif ihracatçı ülkelerden doğal gaz teminine yönelik ana hatları inşa etmesini sağlamıştır. Bu zaman zarfında yurtiçi iletim hatlarının da önemli bir bölümü bitirilmiş ve temel tüketim bölgeleri için doğal gaz erişimi sağlanmıştır. Toplam 12.215 km'lik iletim hattı ve şehir bağlantısı yatırımı sonucu, 81 ilin 72'sinde doğal gaz bağlantısı kurulmuş, 62 ilde konut sektöründe doğal gaz kullanımına başlanmıştır. Yeni orta dönemli hedef, 81 ilin tümünde konut sektörüne gaz arzı sağlamak olarak belirlenmiştir.

Türkiye enerji verimliliğinin artırılmasını önemli bir konu olarak kabul etmektedir. Bu kapsamda, 2012-2023 Enerji Verimliliği Strateji Belgesi 25 Şubat 2012 tarih ve 28215 sayılı Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Enerji verimliliği alanında kamu, özel ve sivil toplum

kuruluşları arasındaki işbirliklerini artırmayı amaçlayan Strateji Belgesi, bütün taraflar için bir yol haritası niteliği taşımaktadır.

Enerji Kaynaklarının ve Enerjinin Kullanımında Verimliliğin Artırılmasına Dair Yönetmelik ile, sanayide yapılacak enerji verimliliği çalışmalarını desteklemek üzere “verimlilik artırıcı proje” (VAP) ve “gönüllü anlaşma” (GA) modelleri yürürlüğe konulmuştur. 2012 yılı itibarıyla, VAP kapsamında desteklenmesi kararlaştırılan 32 projeden 25’i tamamlanmıştır. Gönüllü anlaşma yapılan 22 işletmede ise yıllık enerji tasarrufu 44.500 ton petrol eşdeğeri (TEP) olarak hesaplanmıştır. GA programı kapsamındaki işletmelere sağlanan toplam destek 2,2 milyon TL olup bu desteğin enerji harcamalarından sağlayacağı toplam yıllık parasal tasarruf 32 milyon TL’dir.

Arz güvenliği riskini hafifletmek üzere, Türkiye’de yenilenebilir enerji kaynaklarının geliştirilmesine yönelik çalışmalar sürdürülmektedir. Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına İlişkin Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunla yenilenebilir enerji için yeni bir teşvik mekanizması geliştirilmiştir. Bu düzenlemelerin bir sonucu olarak, yenilenebilir kaynakların elektrik üretimi amaçlı değerlendirilmesi artarak sürmektedir. 2012 yılının ilk 10 ayında rüzgâr kurulu gücü yaklaşık yüzde 22 oranında artmış ve 380 MW’lık yeni kapasite elektrik şebekesine bağlanmıştır. Aynı dönemde hidroelektrik santrallerin toplam kurulu gücü 1.610 MW’lık artışla 18.750 MW’a ulaşmıştır ki bu, hidrolik kapasitede bir önceki yıla göre yüzde 9 oranında bir büyüme anlamına gelmektedir. Yenilenebilir enerjiye sağlanan teşviklerin özel sermayeyi cezbetmesinden ve uluslararası kredi kuruluşlarının sağladığı finansman imkânlarının genişlemesinden dolayı bu artış eğiliminin devam edeceği öngörülmektedir.

Türkiye’de su, rüzgâr, jeotermal ve biyokütle kaynaklarını kullanarak elektrik üretimi yapan yenilenebilir santraller bulunmakla birlikte, henüz güneş enerjisinden elektrik üretimine başlanmamıştır. Yukarıda sözü edilen Kanunda, 31 Aralık 2013 tarihine kadar iletim sistemine bağlanacak güneş enerjisine dayalı üretim tesislerinin toplam kurulu gücünün en fazla 600 MW olmasına karar verilmiştir.

Tablo 4.17: 2011 Yılında Enerji Piyasasında Gerçekleştirilen Yasal Düzenlemeler

Tarih	Numara	Adı	Açıklama
31 Mart 2012	28250 sayılı Resmi Gazete	Rüzgâr ve Güneş Enerjisine Dayalı Lisans Başvurularına İlişkin Ölçüm Standardı Tebliği	Tebliğin amacı, rüzgâr ve güneş enerjisine dayalı üretim tesisi kurmak amacıyla yapılan lisans başvurularında standarda uygun ölçüm yapılmasına ilişkin usul ve esasları belirlemektir.
29 Mayıs 2012	28307 sayılı Resmi Gazete	Güneş Enerjisine Dayalı Üretim Tesisi Kurmak Üzere Yapılan Lisans Başvurularına İlişkin Yarışma Yönetmeliği	Yönetmeliğin amacı, güneş enerjisine dayalı elektrik üretim tesisleri için yapılacak yarışmanın usul ve esasları belirlemektir.

2012 yılında güneş enerjisinden elektrik üretmeye yönelik bazı hukukî ve teknik düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Bu kapsamda, Rüzgâr ve Güneş Enerjisine Dayalı Lisans Başvurularına İlişkin Ölçüm Standardı Tebliği 31 Mart 2012 tarih ve 28250 sayılı Resmî Gazetede yayımlanmıştır. Bu tebliğle ölçüm verileri güneş santrali lisans başvurularının ön şartı haline getirilmiştir. Güneş enerjisi piyasasının başarılı bir şekilde gelişimine katkı sunacak ve bu alanda yatırım yapmaya istekli girişimcilere yol haritası sağlayacak olmasından dolayı bu Tebliğ çok önemli olarak görülmektedir. Güneş enerjisine yönelik düzenlemeler kapsamındaki bir diğer önemli gelişme, Güneş Enerjisine Dayalı Üretim Tesisi Kurmak Üzere Yapılan Lisans Başvurularına İlişkin Yarışma Yönetmeliğinin 29 Mayıs 2012 tarih ve 28307 sayılı Resmî Gazetede yayımlanmasıdır.

Nükleer enerjinin elektrik amaçlı kullanımına imkân sağlamak üzere 2012 yılında çalışmalara devam edilmiştir. Mersin-Akkuyu’da 4.800 MW gücünde bir nükleer güç santrali (NGS) yapmak üzere kurulan proje şirketi çalışmalarına devam etmiştir. Bu kapsamda, proje şirketi Akkuyu NGS Projesinin çevresel etki değerlendirmesi (ÇED) raporu için başvuru yapmış olup süreç devam etmektedir.

Enerji sektöründeki reformlar çerçevesinde 2012 yılında AB ile yürütülen bir proje tamamlanmış olup, önümüzdeki dönemde yürütülecek iki proje bulunmaktadır:

- Türk elektrik sisteminin Avrupa elektrik sistemi ile entegrasyonunun sağlanması amacıyla 2007 yılı Katılım Öncesi Mali Yardım Programlaması kapsamında TEİAŞ tarafından önerilen ve Avrupa Komisyonu tarafından kabul edilmiş olan “UCTE ile Senkron Paralel İşletme için Türkiye Elektrik Sistemi Frekans Kontrol Performansının Rehabilitasyonu” projesinin hizmet sözleşmesi Aralık 2010’da imzalanmıştır. Proje Şubat 2012’de tamamlanmıştır. Proje için herhangi bir ulusal katkı payı bulunmamaktadır.
- TEİAŞ’ın Yapısının ve Kapasitesinin Geliştirilmesi Projesi 2009 yılı Katılım Öncesi Mali İşbirliği Programlaması kapsamında önerilmiş ve Avrupa Komisyonunca kabul edilmiştir. Projenin uygulanması için gerekli 2009 Yılı Finansman Anlaşması 2010 yılının Aralık ayında ve projenin Operasyonel Anlaşması 2011 yılının Mart ayında imzalanmış olup, proje ihalesinin başlatılması için gerekli teknik şartname çalışmalarının tamamlanmasının ardından, projenin ihale süreci başlatılmıştır. 2013 yılında projenin fiilen başlaması beklenmektedir. Projenin toplam bütçesi yaklaşık olarak 2.005.500 avro, ulusal eş finansmanla karşılanacak kısım ise bu bütçenin yüzde 10’una denk gelen 200.550 avro tutarındadır.
- 2010 yılı Katılım Öncesi Mali Yardım Programlaması kapsamında TEİAŞ tarafından önerilen “Şebeke Yönetmeliğinin ENTSO-E Mevzuatı ile Uyumlaştırılması” projesi Avrupa Komisyonu tarafından kabul edilmiştir. Avrupa Birliği ile Türkiye arasında 2010 Yılı Finansman Anlaşması Nisan 2011’de imzalanmıştır. Projenin operasyonel anlaşması ise Kasım 2011’de imzalanmış olup, projenin ihalesinin başlatılması için gerekli teknik şartname çalışmaları tamamlanmış ve ihale süreci başlatılmıştır. Projenin toplam bütçesi 1,5 milyon avro olup, ulusal eş finansmanla karşılanacak kısım ise bu bütçenin yüzde 10’una denk gelen 150 bin avro tutarındadır. Projenin 2013 yılı içerisinde başlatılması beklenmektedir.

Tablo 4.18: Enerji Politika Taahhütleri Matrisi

	(1000 Avro)				
	2011	2012	2013	2014	2015
1. TEİAŞ’ın Yapısının ve Kapasitesinin Geliştirilmesi Projesi					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	---	---	-201	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	---	---	201	---	---
2. Şebeke Yönetmeliğinin ENTSO-E Mevzuatı ile Uyumlaştırılması Projesi					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	---	---	-150	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	---	---	150	---	---
Toplam Net Bütçe Etkisi					
A. Uygulama Profili	---	---	---	---	---
B. Net Bütçe Etkisi	---	---	-351	---	---
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	---	---	---	---	---
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	---	---	351	---	---

EK TABLolar

Tablo 1.a: Makroekonomik Görünüm

	ESA Kodu	2011	2011	2012	2013	2014	2015
		Düzye (Milyon TL)	Yüzde Değişim				
1. GSYH, 1998 Fiyatlarıyla	B 1 * g	114.889	8,5	3,2	4,0	5,0	5,0
2. GSYH, Cari Fiyatlarla	B 1 * g	1.298.062	18,1	10,5	9,5	10,8	11,1
Büyümenin Bileşenleri (1998 Fiyatlarıyla, Yüzde Artış)							
3. Özel Kesim Tüketim Harcamaları	P3	78.851	7,8	0,6	3,1	4,4	4,4
4. Kamu Kesimi Tüketim Harcamaları	P3	11.834	4,5	3,9	3,6	3,4	3,3
5. Toplam Sabit Sermaye Oluşumu	P51	29.935	18,5	-0,7	6,8	6,7	6,4
6. Stok Değişmesi*	P52+P53	14	-0,3	-0,8	-0,1	0,1	0,2
7. Mal ve Hizmet İhracatı	P6	27.145	6,4	14,1	4,2	5,9	6,1
8. Mal ve Hizmet İthalatı	P7	32.890	10,9	0,0	4,0	6,0	6,3
GSYH Büyümesine Katkılar							
9. Yurtiçi Nihai Talep	---	---	10,2	0,6	4,1	5,0	4,9
10. Stok Değişmesi	P52+P53	---	-0,3	-0,8	-0,1	0,1	0,2
11. Toplam Net Mal ve Hizmet İhracatı Dengesi	B11	---	-1,5	3,3	0,0	-0,1	-0,2

* Büyüme katkı

Tablo 1.b: Fiyat Gelişmeleri

Yüzde Artış, Yıllık Ortalama	ESA Kodu	2011	2012	2013	2014	2015
1. GSYH Deflatörü	---	8,9	7,1	5,3	5,5	5,8
2. TÜFE	---	6,5	9,2	7,0	4,9	5,0

Tablo 1.c: İşgücü Piyasasında Gelişmeler

	ESA Kodu	2011	2011	2012	2013	2014	2015
		Düzye	Yüzde Değişim				
1. İstihdam Düzeyi (Bin Kişi) *	---	24.110	6,7	2,6	2,0	2,0	2,0
2. İşsizlik Oranı (ILO tanımına göre)	---	2.615	9,8	9,0	8,9	8,8	8,7
3. Emek Verimliliği Artışı	---	---	1,7	0,6	2,0	2,9	2,9
4. Ekonomi Geneli Nominal Ücret Artışı	---	---	---	---	---	---	---

* 15+ yaş

Tablo 1.d: Ödemeler Dengesi

GSYH İçindeki Pay (Yüzde)	ESA Kodu	2011	2012	2013	2014	2015
1. Cari İşlemler Hesabı	---	-10,0	-7,3	-7,1	-6,9	-6,5
- Dış Ticaret Dengesi	---	-11,5	-9,2	-9,0	-8,8	-8,4
- Hizmetler Dengesi	---	2,3	2,5	2,6	2,6	2,6
- Gelir Dengesi	---	-1,0	-0,9	-0,9	-0,9	-0,8
- Cari Transferler	---	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
2. Sermaye ve Finans Hesabı (Rezerv Dahil)	---	8,5	6,9	7,1	6,9	6,5
Net Hata Noksan	---	1,5	0,4	0,0	0,0	0,0

Kaynak: Gerçekleşme TCMB, tahmin Kalkınma Bakanlığı

Tablo 2: Kamu Maliyesi

GSYH İçindeki Pay (Yüzde)	ESA Kodu	2011	2012	2013	2014	2015
Alt Kalemlere Göre Borçlanma Gereği*						
1. Genel Devlet	S13	0,4	1,6	1,5	1,2	0,9
2. Merkezi Yönetim	S1311	0,1	0,9	0,6	0,7	0,5
3. Fon	S1311	-0,2	-0,1	-0,2	-0,3	-0,2
4. Mahalli İdareler	S1313	0,0	0,1	0,3	0,0	0,0
5. Sosyal Güvenlik	S1314	1,3	1,4	1,6	1,5	1,4
6. Döner Sermaye	S1311	-0,2	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
7. İşsizlik Fonu	---	-0,7	-0,7	-0,7	-0,7	-0,7
Genel Devlet (S13)						
8. Toplam Gelir	TR	36,4	37,0	37,9	37,2	36,6
9. Toplam Harcamalar	TE	36,8	38,6	39,4	38,4	37,5
10. Borçlanma Gereği	EDP.B9	0,4	1,6	1,5	1,2	0,9
11. Faiz Ödemeleri	EDP. D41+FISIM	3,4	3,5	3,5	3,2	3,1
12. Faiz Giderleri Hariç Denge	---	3,0	1,9	2,0	2,0	2,1
Gelirler						
13. Vergiler	---	20,1	19,9	20,7	20,5	20,2
14. Sosyal Fonlar	D61	9,2	9,4	9,7	9,6	9,5
15. Faktör Gelirleri	D4	5,0	5,6	5,3	4,9	4,7
16. Diğer	---	2,2	2,0	2,2	2,2	2,1
17. Toplam Gelir	TR	36,4	37,0	37,9	37,2	36,6
Giderler						
18. Toplam Tüketim	P32	16,6	17,5	17,7	17,3	16,8
19. Toplam Sosyal Transferler	D62+D63	4,5	5,1	5,4	5,4	5,2
20. Faiz Ödemeleri	EDP. D41+FISIM	3,4	3,5	3,5	3,2	3,1
21. Sübvansiyonlar ¹	D3	0,8	0,8	0,7	0,7	0,6
22. Yatırım	P51	3,3	3,5	3,4	3,5	3,5
23. Diğer	---	8,1	8,2	8,7	8,3	8,3
24. Toplam Harcamalar	TE	36,8	38,6	39,4	38,4	37,5

* (+) açığı (-) fazlayı ifade eder.

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

Tablo 3: Genel Devlet Borç İstatistikleri

	ESA Kodu	2011	2012	2013	2014	2015
GSYH'ya Oran, Yüzde						
1. Toplam Brüt Borç Stoku	---	39,2	36,5	35,0	33,0	31,0
2. Borç Stokundaki Değişme	---	---	-2,7	-1,5	-2,0	-2,0
Toplam Borç Stokundaki Değişime Katkılar						
3. Faiz Giderleri Hariç Genel Devlet Dengesi	---	---	-1,9	-2,0	-2,0	-2,1
4. Faiz Ödemeleri	EDP D.41	---	3,5	3,5	3,2	3,1
5. Nominal GSYH Artışı	---	---	-3,8	-3,3	-3,6	-3,4
6. Borç Stokunu Etkileyen Diğer Faktörler	---	---	-0,5	0,3	0,4	0,5

Tablo 4: Devresel Gelişmeler*

	2011	2012	2013	2014	2015
1. GSYH Büyümesi (1998 Fiyatlarıyla, %)	8,5	3,2	4,0	5,0	5,0
2. Borçlanma Gereği / GSYH (%) **	0,4	1,6	1,5	1,2	0,9
3. Net Faiz Ödemeleri / GSYH (%)	3,1	3,3	3,3	3,0	3,0
4. Potansiyel GSYH Büyümesi (%)	4,4	4,4	4,3	4,2	4,1
5. Üretim Açığı (Potansiyelden Yüzde Fark)	0,8	-0,3	-0,6	0,1	1,0
6. Devresel Bileşen / GSYH (%) **	-0,6	-0,0	0,1	-0,0	-0,2
7. Devresel Düzeltilmiş Denge / Potansiyel GSYH (%) **	2,1	2,5	2,1	1,8	1,6
8. Devresel Düzeltilmiş Faiz Giderleri Hariç Denge / Pot. GSYH (%)**	-1,3	-1,1	-1,3	-1,4	-1,5

* Genel Devlet

** (+) açığı, (-) fazlayı ifade eder.

Tablo 5: Önceki Güncellemeden Farklılıklar

	2011	2012	2013	2014	2015
GSYH Büyümesi (Yüzde Artış)					
Önceki Güncelleme	7,5	4,0	5,0	5,0	---
Son Güncelleme	8,5	3,2	4,0	5,0	5,0
Fark	1,0	-0,8	-1,0	0,0	---
Genel Devlet Borçlanma Gereği (GSYH'ya Oran, Yüzde)					
Önceki Güncelleme	1,0	0,8	0,8	0,4	---
Son Güncelleme	0,4	1,6	1,5	1,2	0,9
Fark	-0,6	0,8	0,7	0,8	---
Genel Devlet Brüt Borç Stoku (GSYH'ya Oran, Yüzde)					
Önceki Güncelleme	39,8	37,0	35,0	32,0	---
Son Güncelleme (AB Tanımlı)	39,2	36,5	35,0	33,0	31,0
Fark	-0,6	-0,5	0,0	1,0	---

Tablo 6: Katılım Öncesi Ekonomik Program (2013-2015) Hazırlıklarında Kullanılan Dış Ekonomik Gelişmelerle İlgili Varsayımlar*

	2011	2012	2013	2014	2015
Döviz Kurları					
Parite (\$/€)	1,39	1,28	1,23	1,23	1,23
Reel Kur (Yüzde Değişim)**	-10,8	-0,5	1,7	0,2	0,3
GSYH Artışı					
Avro Alanı (Reel, Yüzde Değişim)	1,4	-0,4	-0,2	1,2	1,5
Dünya Ticareti (Reel)					
Dünya Ticaret Hacmi Artışı (Yüzde)	5,8	3,2	4,5	5,8	6,1
Uluslararası Fiyatlar					
AB Tüketici Fiyat Endeksi (Yüzde Artış)	3,1	2,5	1,8	1,6	1,8
ABD Tüketici Fiyat Endeksi (Yüzde Artış)	3,1	2,0	1,8	1,8	1,8
Petrol Fiyatları (\$/varil)	113,4	112,1	110,0	110,0	110,0

*IMF, Dünya Ekonomik Görünüm Raporu, Ekim 2012

** (+) değerlenmeyi, (-) değer kaybını göstermektedir.

Tablo 7: Yapısal Reform Gündemi ve Gelişmeler

Geçen yılın KEP’inde anılan önlemler	Yapılma Durumu (E/H)	Tarih ⁹	Yorumlar
Özelleştirme			
Elektrik dağıtım şirketlerinin özelleştirilmesi	H	2012	Vangölü, Boğaziçi, Dicle, İstanbul Anadolu Yakası, Toroslar ve Akdeniz Elektrik Dağıtım Şirketlerinin özelleştirilme ihaleleri iptal edilmiştir.
Acıpayam Selüloz A.Ş.’deki kamu payının özelleştirilmesi	E	2012	Acıpayam Selüloz A.Ş.’deki kamu payının devir sözleşmesi imzalanmıştır.
TCDD İskenderun Limanının özelleştirilmesi	E	2011	TCDD İskenderun Limanının Aralık ayı sonunda devir sözleşmesi imzalanmıştır.
Akarsu santrallerinin özelleştirilmesi	E	2012	EÜAŞ’a ait bazı akarsu santrallerinin özelleştirme süreçleri tamamlanmıştır.
Şeker Fabrikaları A.Ş.’nin özelleştirilmesi	H	2012	TŞFAS’ye ait Malatya, Erzincan, Elazığ ve Elbistan Şeker Fabrikalarından oluşan B Portföy grubu ile Kastamonu, Kırşehir, Turhal, Yozgat, Çorum ve Çarşamba Şeker Fabrikalarından oluşan C portföy grubunun özelleştirme ihaleleri iptal edilmiştir. 2015 yılı sonuna kadar tüm şeker fabrikalarının özelleştirilmesi yönünde çalışmalar devam etmektedir.
Mali Sektör			
AB düzenlemelerine uyum amacıyla yeni Sermaye Piyasası Kanunu hazırlanması	E	2012	SPK Kanun Tasarısı Taslağına ilişkin hazırlık ve görüş toplama çalışmalarının tamamlanmasını takiben Taslak çalışmaları sonuçlandırılmış ve hazırlanan taslak 2012 yılı Aralık ayı itibarıyla TBMM tarafından onaylanarak Cumhurbaşkanının onayına gönderilmiştir.
Kanunun yürürlüğe girmesini takiben AB düzenlemelerine uyumu ve piyasa ihtiyaçlarını gözeterek ikincil düzenleme çalışmalarının yapılması	H	2013	Yeni Sermaye Piyasası Kanununun yasallaşmasını takiben yürürlüğe girecek ikincil düzenlemelere ilişkin taslak hazırlama çalışmaları sürdürülmektedir.
Finansal hizmetlerin AB müktesebatı çerçevesinde sınıflandırılması ve finansal araçlara esneklik tanınarak müşterilerin ihtiyaçlarına cevap vermek üzere yapılanmalarına yönelik düzenlemeler yapılacaktır.	H	2013	Konuyla ilgili hükümlere hazırlanan Sermaye Piyasası Kanun taslağında yer verilmiştir. Kanunun yasallaşmasından sonra yürürlüğe girecek olan uygulamaya ilişkin detayların yer alacağı ikincil düzenleme çalışmalarına ilişkin taslak hazırlama çalışmaları sürdürülmektedir.
Gayrimenkul yatırım fonu ile girişim sermayesi yatırım fonu gibi yeni ürünlere ve konut finansmanı piyasasına işlerlik kazandırılmasına yönelik düzenlemeler yapılacaktır.	H	2012 - 2013	Konuya ilişkin düzenleme çalışmalarına Sermaye Piyasası Kanununun taslağının yasallaşmasını takiben devam edilecektir.
SPK-İMKB Ortak Gözetim Programı’nın teknik altyapısının geliştirilmesi amacıyla çalışmalar yürütülmektedir.	E	2012	Programın teknik alt yapı geliştirilmiş olup, mevcut durumda test aşamasına geçilmiştir.
Borçlanma araçları, menkul kıymetleştirme araçları, türev araçlar ve faizsiz finansman araçları piyasalarının büyümesi için çalışmalar devam edecektir.	E	2012- 2013	Faizsiz finansman araçlarına ilişkin düzenleme 2010 yılında yürürlüğe girmiş olup, bu alanda Kurulumuza başvurular devam etmektedir. Diğer taraftan, faizsiz finansmana ilişkin düzenlemeler, sektör katılımcılarının talepleri de dikkate alınarak gözden geçirilmekte olup, konuya ilişkin çalışma tamamlanmak üzeredir.

⁹ Yapıldığı veya yapılması öngörülen tarihtir.

Merkezi Takas ve Merkezi Saklama İşlemleri konusundaki yapının geliştirilmesi	H	2012-2013	Merkezi takas ve merkezi saklama kuruluşlarına ilişkin olarak yeni Sermaye Piyasası Kanununda düzenlenmesi öngörülen değişikliklerin yürürlüğe girmesini müteakip, söz konusu kurumların organizasyon ve faaliyet esasları, IOSCO ve FSB ilkelerine uyumu tesis edecek şekilde düzenlenecektir. Ayrıca hâlihazırda Takasbank'ın merkezi karşı taraf olmasına yönelik çalışmalar devam etmektedir.
Aracı kurumların sermaye yeterliliğine ilişkin sermaye piyasası mevzuatının ilgili AB direktifleriyle uyumlaştırılması	H	2012-2013	Yeni Sermaye Piyasası Kanununda tüm finansal faaliyetlerin yeniden belirlenmesi ve özellikle karmaşık değerlendirme hükümlerine tabi olan tezgah üstü türev ürünlerin Kurul tarafından düzenlenmesi nedeniyle, sermaye yeterliliğine ilişkin hükümlerin yeniden ele alınması ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Kanunun yayımından itibaren ilgili düzenlemelerin yürürlüğe girmesi öngörülmektedir.
Tarım			
Su Ürünleri Kanununda değişiklik yapılması	H	2013	Sürdürülebilir balıkçılığın temini ve AB müktesebatına uyum amacıyla kaynak yönetimi, kaliteli ürün temini gibi konularda düzenlemeleri kapsayacak şekilde Su Ürünleri Kanununda değişiklik yapılacaktır.
Bilgi ve İletişim Teknolojileri			
Kişisel Verilerin Korunması Hakkında Kanun	H	2013	Kanun Tasarısı Taslağı yeni yasama döneminde TBMM'ye tekrar sevk edilecektir.
Avrupa Konseyinin 185 sayılı Siber Suç Sözleşmesi	H	2013	10 Kasım 2010 tarihinde Türkiye tarafından imzalanarak taraf olunan, Avrupa Konseyinin 185 sayılı Siber Suç Sözleşmesinin TBMM tarafından onaylanması çalışmaları yürütülecektir.
Telekomünikasyon Sektöründe Kişisel Verilerin İşlenmesi ve Gizliliğin Korunması Hakkında Yönetmelik	E	2012	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, Elektronik Haberleşme Sektöründe Kişisel Verilerin İşlenmesi ve Gizliliğinin Korunması Hakkında Yönetmelik çalışmaları tamamlanmıştır. Mezkur Yönetmelik Resmi Gazetede yayımlandığı tarih olan 24 Temmuz 2012 tarihinden itibaren 6 ay sonra yürürlüğe girecektir.
Enerji			
Elektrik dağıtım şirketleri için özelleştirme çalışmalarının sürdürülmesi	E	2012	Elektrik dağıtım varlıklarının özelleştirilmesi çalışmalarına 2012 yılında devam edilmiştir. 2013 yılında dağıtım özelleştirmelerinin tamamlanması beklenmektedir.
Elektrik üretim varlıklarının özelleştirme çalışmalarının sürdürülmesi	E	2004-2014	Hamitabat Termik Santrali'nin özelleştirme ilanına çıkmıştır. 2013 yılında çalışmaların devam etmesi beklenmektedir.
TEİAŞ'ın Yapısının ve Kapasitesinin Geliştirilmesi Projesi	H	2009-...	Türkiye Elektrik İletim Anonim Şirketi'nin (TEİAŞ) kurumsal yapısının güçlendirilmesi ve teknik kapasitesinin artırılması genel amaçlarına yönelik olarak; elektrik iletim sisteminde canlı bakım yapılması, iş güvenliği ve eğitim faaliyetlerinin geliştirilmesi, insan kaynakları politikalarının revize edilmesi, IT yapısının iyileştirilmesi ve organizasyonunun yeniden yapılandırılması hedeflenmektedir. Proje, 2009 Yılı Katılım Öncesi Mali İşbirliği Programlaması

			kapsamında önerilmiş ve Avrupa Komisyonunca kabul edilmiştir. Projenin uygulanması için gerekli 2009 Yılı Finansman Anlaşması 2010 yılı Aralık ayında ve projenin Operasyonel Anlaşması 2011 Mart ayında imzalanmış olup, proje ihalesi başlatılmıştır. 2013 yılında projenin fiilen başlaması beklenmektedir.
Şebeke Yönetmeliğinin ENTSO-E Mevzuatı ile Uyumlaştırılması Projesi	H	2010-...	Türk elektrik sisteminin Kıta Avrupası elektrik sistemi ile senkron paralel işletilmesi çalışmaları sonucunda ortaya çıkan mevzuat değişikliği gerekliliği çerçevesinde 2010 Yılı Katılım Öncesi Mali İşbirliği Programlaması kapsamında önerilmiş ve Avrupa Komisyonunca kabul edilmiştir. Projenin 2010 Yılı Finansman Anlaşması 2011 yılı Nisan ayında imzalanmıştır. Projenin Operasyonel Anlaşması ise Kasım 2011'de imzalanmıştır. Projenin 2013 yılı içerisinde başlatılması öngörülmektedir.
Elektrik arz güvenliğinin sağlanmasına yönelik çalışmalar	E	2007-2013	Lisansların yatırıma dönüşmesi ve yatırımların öngörülen tarihlerde devreye girmesi için gerekli tedbirler alınacaktır. Kamu santrallerindeki rehabilitasyon ve verimlilik artırma yatırımlarına devam edilecektir.
Petrol arz güvenliğinin sağlanmasına yönelik çalışmalar	H	2013	Yeterli petrol stokunun tutulması, stok sisteminin AB mevzuatına uyumlu hale getirilmesi ve daha güçlü bir stok yönetimi oluşturulması için bir kanun çıkarılacaktır.
Nükleer enerji alanında düzenleme ve denetleme faaliyetlerinin kurumsal olarak ayrılması	H	2007-2013	Nükleer enerji alanında düzenleme ve denetleme faaliyetleri yeni oluşturulacak bir kurum tarafından yürütülecek, araştırma, teknoloji geliştirme ve uygulama çalışmaları TAEK uhdesinde kalacaktır.