



TÜRKİYE CUMHURİYETİ CUMHURBAŞKANLIĞI
STRATEJİ VE BÜTÇE BAŞKANLIĞI

ON İKİNCİ KALKINMA PLANI
2024 - 2028

YATIRIM POLİTİKALARI VE ÖNCELİKLERİ

ÖZEL İHTİSAS KOMİSYONU RAPORU

ANKARA 2023



T.C. CUMHURBAŞKANLIĞI
STRATEĞI VE BÜTÇE BAŞKANLIĞI

ON İKİNCİ KALKINMA PLANI
(2024-2028)

YATIRIM POLİTİKALARI VE
ÖNCELİKLERİ

ÖZEL İHTİSAS KOMİSYONU RAPORU

ANKARA 2023

ISBN 978-625-8356-13-7

Bu yayının tüm hakları Strateji ve Bütçe Başkanlığına aittir.
Kaynak gösterilmek suretiyle alıntı yapılabilir.

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER	i
TABLOLAR	ii
ŞEKİLLER	iii
KISALTMALAR	iv
KATILIMCI LİSTESİ	vi
YÖNETİCİ ÖZETİ	ix
I. GİRİŞ	1
II. MEVCUT DURUM ANALİZİ	3
2.1. Dünyada Genel Durum	6
2.1.1. Dünyadaki Gelişme Eğilimleri.....	9
2.1.2. Uluslararası Standartlar	13
2.1.3. Başarılı Ülke Uygulamaları	18
2.2. Türkiye’de Genel Durum.....	20
2.2.1. Kapsam ve Mevzuat.....	24
2.2.2. Sorumlu Kurum ve Kuruluşlar	26
2.2.3. Ulusal Politikalar.....	27
2.2.4. On Birinci Kalkınma Planı Döneminin Değerlendirilmesi	29
2.2.5. Hedeflere Ulaşılmasının Önündeki Başlıca Sorunlar	34
2.3. İlişkili Temel Alanlardaki Gelişmelerin Rapor Konusu Alana Yansıması	40
2.4. Türkiye’deki Dinamikler ve Dünyadaki Eğilimlerin Muhtemel Yansıması	41
III. PLAN DÖNEMİ PERSPEKTİFİ	42
3.1. Uzun Vadeli Hedefler	42
3.2. On İkinci Kalkınma Planı (2024-2028 Yılı) Hedefleri (SBB).....	45
3.3. Kamu Yatırımları Ekseninde Hedeflere Dönük Temel Amaç ve Politikalar	47
3.3.1. Kamu Yatırımlarının Büyümeye Etkisi	48
3.4. Temel Amaç ve Politikalara Dönük Uygulama Stratejileri ve Tedbirler	49
3.4.1. ÖİK Toplantıları Kapsamında Getirilen Öneriler	50
3.4.2. Doğal Afetlere İlişkin Öneriler	68
3.5. Plan Hedeflerini Gerçekleştirmek İçin Yapılması Önerilen Araştırmalar.....	85
3.6. ÖİK Çalışmaları Risk ve Yatırım Öncelikleri Analizi Çalışması.....	86
3.6.1. ÖİK Risk Analizi Çalışması.....	86
3.6.2. ÖİK Yatırım Öncelikleri Analizi Çalışması.....	88
IV. SONUÇ VE GENEL DEĞERLENDİRME	90
KAYNAKLAR	92

TABLÖLAR

Tablo 1. On Birinci Kalkınma Planı Yatırım Önceliklendirme ÖİK Gelişme Eksenleri Toplulaştırılmış Önem Sıralaması.....	5
Tablo 2. Onuncu Kalkınma Planı Genel Hedefleri	29
Tablo 3. On Birinci Kalkınma Planı Genel Hedefleri.....	30
Tablo 4. ÖİK Toplantıları Neticesinde Ortaya Konulan Öncelik Önerileri	50
Tablo 5. Plan Hedeflerinin Ulaşılmasındaki Süreç ve Öneriler	86
Tablo 6. Risk Analizi - Ana Kriter Ağırlıkları	87
Tablo 7. Risk Analizi - Alt Kriter Ağırlıkları.....	88
Tablo 8. Risk Analizi - Yatırım Alternatifleri Ağırlıkları.....	89

ŞEKİLLER

Şekil 1. Kamu Yatırımlarının Ülke Bazında Karşılaştırılması (% GSYH).....	7
Şekil 2. Özel Sektör Yatırımlarının Ülke Bazında Karşılaştırılması (2009-2017, % GSYH) ...	7
Şekil 3. Kamu Yatırım Yönetimi Süreci	16
Şekil 4. Türkiye’de Yıl Bazında Toplam Yatırım Miktarı (Milyon ABD Doları).....	21
Şekil 5. Türkiye’de Sabit Sermaye Yatırımlarının Yıllık Büyüme Oranlarının (Yüzdesel) OECD Ortalaması ile Karşılaştırılması	21
Şekil 6. Türkiye Merkezi Yönetim Bütçesi İçinde Kamu Yatırımı Oranı (2002-2023) (%) ...	22
Şekil 7. Sabit Sermaye Yatırımları (GSYH’nın Yüzdesi Olarak).....	30
Şekil 8. Kamu ve Özel Sabit Sermaye Yatırımları (2019-2023).....	31
Şekil 9. Kamu Yatırımlarının Sektörel Dağılımı (2019-2023)	32
Şekil 10. Kamu Yatırım Ödeneklerinin Bütçe Türlerine Göre Dağılımı (2023)	33
Şekil 11. Kamu Yatırımlarının Ortalama Tamamlanma Süresi (Yıl) (2002-2022)	34
Şekil 12. 2000 Yılında Benzer Düzeyde UDY Alan Ülkelerin Son 21 Senede Aldıkları Toplam UDY’nin Gösterimi (2000 yılı=100).....	40
Şekil 13. Eksenler.....	51
Şekil 14. Öneriler/Eksenler Matrisi.....	52
Şekil 15. Risk Analizi Sonuçları	87

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
AFAD	Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı
Ar-Ge	Araştırma ve Geliştirme
ÇSY	Çevresel, Sosyal ve Yönetişim
ÇŞİDB	Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı
DAP	Doğu Anadolu Projesi
DOKAP	Doğu Karadeniz Projesi
DSİ	Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü
FSRU	Yüzer LNG Depolama ve Gazlaştırma Ünitesi
GAP	Güneydoğu Anadolu Projesi
GES	Güneş Enerji Santrali
GSYİH	Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla
IMF	Uluslararası Para Fonu (International Monetary Fund)
İLBANK	İller Bankası Anonim Şirketi
İRAP	İl Afet Risk Azaltma Planları
KAHİ	Kamu-Halk İş Birliği
KGM	Karayolları Genel Müdürlüğü
KOBİ	Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeleri
KOP	Konya Ovası Projesi
KOSGEB	Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı
KÖİ	Kamu-Özel İş Birlikleri
KÖYDES	Köylerin Alt Yapısının Desteklenmesi
KÜVAM	Kültür Varlıkları ve Müzeler Genel Müdürlüğü
MEB	Milli Eğitim Bakanlığı
MYK	Mesleki Yeterlilik Kurumu
OECD	Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (Organisation for Economic Co-operation and Development)
OSB	Organize Sanayi Bölgesi
OVP	Orta Vadeli Program
ÖİK	Özel İhtisas Komisyonu

PIMA	Kamu Yatırım Yönetimi Değerlendirme (Public Investment Management Assessment)
ROI	Potansiyel Yatırım Getirisi (Return of Invest)
SBB	Strateji ve Bütçe Başkanlığı
SEGE	Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırmaları
SPK	Sermaye Piyasası Kurumu
STK	Sivil Toplum Kuruluşu
SUKAP	Su ve Kanalizasyon Altyapı Projeleri
TAMP	Türkiye Afet Müdahale Planı
TARAP	Türkiye Afet Risk Azaltma Planı
TASAM	Türk Asya Stratejik Araştırmalar Merkezi
TASİP	Türkiye Afet Sonrası İyileştirme Planı
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TGB	Teknoloji Geliştirme Bölgesi
TOB	Tarım ve Orman Bakanlığı
TOKİ	Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı
TÜBİTAK	Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu
UDY	Uluslararası Doğrudan Yatırım
UMKE	Ulusal Medikal Kurtarma Ekibi
Ür-Ge	Üretim ve Geliştirme
YÖK	Yükseköğretim Kurumu

KATILIMCI LİSTESİ

BAŞKAN

Prof. Dr. Hakkı Hakan YILMAZ

Atılım Üniversitesi

RAPORTÖR

Prof. Dr. Murat YÜLEK

OSTİM Teknik Üniversitesi

KOORDİNATÖR

Leyla AKTAN

Strateji ve Bütçe Başkanlığı

Seda DALMAZ

Strateji ve Bütçe Başkanlığı

Rukiye SEVİNÇ

Strateji ve Bütçe Başkanlığı

ÜYELER*

Adnan AKGÜN

BTS Hukuk

Ahmet EVCİL

Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı

Aykut ÇÖP

KOSGEB

Aytekin AKÇAM

İçişleri Bakanlığı

Burak SAYGILI

Türkiye Kalkınma ve Yatırım Bankası

Bülent AÇIKGÖZ

Birleşmiş Milletler

Cengiz SÜNGÜ

TCDD Genel Müdürlüğü

Cihan NAZLI

Tarım ve Orman Bakanlığı

Durmuş Ali ÖZKAN

Strateji ve Bütçe Başkanlığı

Doç. Dr. Eda YEŞİL

Kırıkkale Üniversitesi

Prof. Dr. Elçin Aykaç ALP

İstanbul Ticaret Üniversitesi

Emre AKTÜLÜN

Cumhurbaşkanlığı Dijital Dönüşüm Ofisi

Ergin DEMİR

Kamu İhale Kurumu

Ersoy AKSOY

Savunma Sanayii Başkanlığı

Ertuğrul ERGİN

Sağlık Bakanlığı

Fatih PEKŞEN

Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı

Fatih İLGAR

Sağlık Bakanlığı

Fatma Şeyda KOÇAK

Strateji ve Bütçe Başkanlığı

Filiz OĞUZ

DHMİ Genel Müdürlüğü

Funda TEKEL

Milli Savunma Bakanlığı

Gökhan MACİT
Halis BOSTAN
Prof. Dr. Halit YANIKKAYA
Hasan ŞAHİN
Huzeyfe Erkam CANDAN
Doç. Dr. İhsan Erdem KAYRAL
İsa BOSTAN
Kemal UYAN
Kerem KAÇAR
Kutlu ESER
Lale ERAY
Mehmet GÖRÜCÜ
Mehmet KOÇ
Mehmet ÜVEZ
Memet YAZAR
Mine Ergün BAKDUR
Muhammed ÇUBUK
Muhammed Emin YEMENOĞLU
Muhammed Fatih SALTUK
Muhammed Raşit ÖZDAŞ
Muhammed Şakir ŞENTÜRK
Murat KIZILIRMAK
Mustafa ÖZDEMİR
Prof. Dr. Mustafa POLAT
Prof. Dr. Osman DEMİRÖĞEN
Ömer ÇİFTÇİ
Özhan ÜNAL
Özlem ŞAHİN
Ramazan Özcan YILDIRIM
Recep Tuğrul ÖZDEMİR
Sakine KAYA
Seray KAĞITÇI
Dr. Serdar ÇELİK

KGM
Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü
Gebze Teknik Üniversitesi
Hazine ve Maliye Bakanlığı
OSTİM Teknik Üniversitesi
OSTİM Teknik Üniversitesi
Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı
Strateji ve Bütçe Başkanlığı
Ernst&Young
Zafer Kalkınma Ajansı
Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı
BOTAŞ
Sağlık Bakanlığı
Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası
Türkiye Varlık Fonu
YASED Uluslararası Yatırımcılar Derneği
Fırat Kalkınma Ajansı
Nükleer Düzenleme Kurumu
Türkiye Kalkınma ve Yatırım Bankası
Strateji ve Bütçe Başkanlığı
ROKETSAN
Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü
Kültür ve Turizm Bakanlığı
OSTİM Teknik Üniversitesi
DAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı
Strateji ve Bütçe Başkanlığı
EPDK
Strateji ve Bütçe Başkanlığı
Türkiye Belediyeler Birliği
TÜBİTAK
İLBANK A.Ş.
OSTİM Teknik Üniversitesi
OSTİM Teknik Üniversitesi

Serkan BÜRKEN
Tolga TÜFEKÇİ
Dr. Tuğçe Sönmez SANER
Uğur ÇINARDAN
Dr. Umut Önder SU
Utku TURAN
Prof. Dr. Ünal ÇAĞLAR
Yasin ÖCAL
Yunus ÖZ
Yücel GÜRLER

OSTİM Teknik Üniversitesi
Strateji ve Bütçe Başkanlığı
Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı
Strateji ve Bütçe Başkanlığı
ASELSAN
BDDK
Kırklareli Üniversitesi
Makine ve Kimya Endüstrisi Kurumu
Türkiye İstatistik Kurumu
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı

* Üye listesi ada göre alfabetik sıralanmıştır.

YÖNETİCİ ÖZETİ

Türkiye'nin aktör olarak yer aldığı küresel ekonomi, günümüzde sürdürülebilir kalkınma, dijitalleşme, küresel tedarik zincirleri ve insan sermayesi olmak üzere dört ana eğilim tarafından şekillendirilmektedir. Ulusal ekonomi ise enflasyon ve diğer ekonomik sorunlar, afetler ve demografik değişiklikler çerçevesinde yön kazanmaktadır. 2024-2028 yıllarının planlamasına ışık tutacak ve bu vizyonu güçlendirecek yatırım önceliklendirmelerine ilişkin rapor temel olarak bu eğilimleri merkeze almıştır.

Bu kapsamda uzun vadeli hedeflere ulaşmayı mümkün kılacak öncelikli yatırımların zeminine dikkat çekilmiştir. 2053 Vizyon belgesinde belirtilen hedefler ve sektörel öncelikler, sürdürülebilir kalkınmanın sağlanmasını bir öncelik olarak görmektedir. Bu vizyon çerçevesinde, ekonomik kalkınmanın elde edilmesi de önemli bir hedef olarak öne çıkmaktadır. Bu hedefe ulaşmada:

- İhracat karlılığının artırılması,
- Orta ve yüksek teknolojili ürün gamının payının yükseltilmesi,
- Dış ticarete fazla veren bir üretim ve ticaret yapısının tesis edilmesi,
- Savunma ve Uzay Sanayiinde yüksek ihracat yapan ülkeler arasına girilmesi,
- Enerji arzı güvenliğinin sağlanması ve enerji maliyetlerinin genel ekonomi üzerindeki ağırlığının hafifletilmesi amacıyla enerji sektöründe kullanılacak yerli teknolojinin üretilmesi,
- Yenilenebilir ve nükleer enerji üretiminin sağlanması önceliklendirecek yatırımların sınırlarını berraklaştırmaktadır. Bu hedeflerin başarılmasında 2015 Paris Anlaşması'nın ve net sıfır emisyon hedefinin de merkezi bir yer edinmesi ise ayrıca önem taşımaktadır.

Yatırım Politikaları ve Öncelikleri Özel İhtisas Komisyonu (ÖİK), 02-03 Ocak 2023 ve 13-14 Ocak 2023 tarihlerinde iki ayrı oturumda toplam 68 katılımcı ile toplanılmış ve On İkinci Kalkınma Planı kapsamında Yatırım Politikaları ve Öncelikleri konusunda katılımcıların görüşleri alınmıştır. Her iki toplantıda yatırım politikaları ve öncelikleri konusunda genel görüşmelerin dışında katılımcıların düşüncelerini ortak zeminde sayısallaştıracak bir Analitik Hiyerarşi Süreci çalışması da yapılmıştır. Çalışmada hangi alanlarda yatırımların önceliklendirileceği tespit edilmiştir.

Gerçekleştirilen ÖİK toplantılarında, katılımcıların iştiraki ile Orta ve Uzun vadeli hedeflerin gerçekleşmesi açısından risk ve yatırım önceliklendirmesi analizi yapılmıştır. Bu çerçevede Çevresel Riskler, Ekonomik Riskler, Yönetim Riskleri ve Toplumsal Riskler ana risk başlıkları açısından sırasıyla iklim değişikliği ve afetler; piyasa riski ve küresel ekonomik kriz; yönetim becerileri ve siyasi belirsizlikler; göç-demografi ve salgın riskleri en yüksek risk alanları olarak ön plana çıkmıştır. Ana risk alanları açısından ise en yüksek risk alanı olarak ekonomik riskler göze çarpmaktadır. Nitekim ekonomik kriz ve enflasyon en yüksek risk alanını taşıyan kriter olarak karşımıza çıkmıştır. Bu riskler karşısında ise yatırımların su, tarım/gıda/hayvancılık, sağlık, savunma sanayi ve eğitim alanlarında önceliklendirilmesi gerektiği analiz edilmiştir.

Yatırım önceliklendirilmesinin etkin olarak uygulanabilmesi bir seri kapasite ve yetenek dizilimine ihtiyaç duymaktadır. Bireysel yeteneklerin (eğitim), kurumsal yeteneklerin (liyakat ve şeffaflık) ve sektörel yetkinliklerin (verimlilik ve teknoloji) geliştirilmesi ulusal sürdürülebilir rekabet gücünün kazanılmasında ve Türkiye'nin kalkınma patikasında hızlanmasını sağlamakta temel bir noktayı teşkil etmektedir.

I. GİRİŞ

2019-2023 dönemini kapsayan On Birinci Kalkınma Planının dördüncü uygulama yılında bir sonraki beş yıllık dönemin planlama çalışmalarının başlatılması için 2024-2028 dönemini kapsayacak olan On İkinci Kalkınma Planı hazırlık çalışmaları sürecine 10.06.2022 tarihli 31862 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 2022/10 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi ile girilmiştir. 2024-2028 dönemini kapsayacak olan On İkinci Kalkınma Planının hazırlık sürecinde de plana yön vermek amacıyla Strateji ve Bütçe Başkanlığı'nın (SBB) koordinasyonunda katılımcı bir anlayışla; kamu kesimi, özel kesim, sivil toplum temsilcileri ve akademisyenlerin katılımıyla 60 ÖİK ve 27 adet Çalışma Grubu (ÇG) oluşturulmuştur.

Kamu yatırımları büyümeye olan katkısı nedeniyle önem arz etmektedir. Kamu yatırımlarının özellikle ekonomik canlanmaya önemli ölçüde katkısı olduğu bilinmektedir. Kamu yatırımları, büyümenin temel kaynaklarından biri olduğu gibi istihdamı da önemli ölçüde artırmaktadır. Kamu yatırımlarının önemini ortaya koyan diğer bir husus ise bölgesel gelişmişlik farklılıklarının azaltmasıdır. Özel sektör açısından değerlendirildiğinde ise kamu yatırımlarının özel sektörü güdüleyici etkisi vardır. Kamu yatırımları özel sektörün ihtiyaç duyduğu altyapıyı ve iş ortamını hazırlar. Organize sanayi bölgelerinin (OSB) kurulması, ticari hareketliliği artırmak üzere ulaştırma yatırımları, ülkenin rekabet gücünü ve ihracatını artırmaktadır. Hane halkı açısından bakıldığında ise kamu yatırımları; yaşam kalitesinin, kamu hizmetlerinin etkinliğinin ve kamu hizmetlerine erişimin artırılması, insan kaynaklarının geliştirilmesi açısından önemlidir (Çelik, 2009).

Sınırlı bütçe olanaklarının öncelikleri doğru bir şekilde belirlenmiş yatırım projelerinden oluşan kamu yatırım programlarına tahsis edilmesi gerekmektedir. Bu çerçevede, komisyon toplantılarından elde edilen görüş ve öneriler neticesinde; kamu yatırım programlarında ülkemizin rekabet gücünü, verimliliğini, üretimini ve halkın refah düzeyini artırmak üzere sektörler ve projeler arasında gerekli öncelik sıralamasının yapılması ve kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanımı amaçlanmaktadır.

On İkinci Kalkınma Planı (2024-2028) Yatırım Politikaları ve Öncelikleri Özel İhtisas Komisyonunda, plan dönemindeki vizyona uygun olarak kamu, özel sektör, üniversite ve sivil toplum kuruluşları (STK) olmak üzere farklı sektörlerdeki katılımcıların desteği ile temel hususlar tartışılmıştır. Yatırım Politikaları ve Öncelikleri ÖİK toplantılarında katılımcı kurum ve kuruluş temsilcilerince sunulan görüş ve önerilerle zenginleştirilerek oluşturulan rapor dört

temel bölümden oluşmaktadır. Giriş bölümünü müteakip ikinci bölümde plan hazırlık dönemindeki mevcut durum analizi yapılmıştır. Bu bölümde, dünyada yatırım seyrindeki genel gelişmelerden ve Türkiye’de yatırım ve yatırım politikalarından bahsedilmiştir. Raporun üçüncü bölümünde genel olarak plan dönemi perspektifi ele alınmıştır. Bu çerçevede planın dayanağı olan uzun vadeli hedefler ortaya koyulmuş, devamında ise, ÖİK toplantılarında ortaya konulan öneriler kapsamlı olarak ele alınmıştır. Son bölümde ise sonuç ve genel değerlendirmelere yer verilmiştir.

II. MEVCUT DURUM ANALİZİ

Yatırım, mevcut maddi kaynakların gelecekte daha fazla kâr elde edilebileceği düşünülen maddi varlıklara harcanmasıdır. Yatırımın amacı, şu anda aktarılan paranın yatırım aracılığıyla geçen zamanla birlikte daha fazla değerlendirilmesinin (yani yapılan yatırımdan kâr elde edilmesinin) beklenmesidir. Yatırımcı için, sermaye (ana para) ile sıfırdan fabrika kurmaktan (yani fiziki yatırımdan), bireysel birikimlerle hisse senetlerine ve kripto varlıklara yapılan yatırıma kadar çok geniş bir yelpazede yapılan yatırımlar yatırım tanımı içinde sayılabilir. Bu bağlamda, yatırım kavramının kapsamının çok geniş olduğu, farklı kapsamlara göre farklı tanımlar alabileceği değerlendirilmelidir. Yatırım risk, zaman aralığı ve varlık sınıflarına göre çeşitlendirilmektedir.

Kamu yatırımı ise, bir ekonomideki üretim faktörlerinin; mal ve hizmet üretimini çoğaltmak, özellikle gelecek dönemlerde tüketim ve ihracat imkânlarını artırmak amacıyla, belli bir dönem içinde reel sermayenin artırılması, korunması ve düzenlenmesi için kullanılmasıdır. Devlet tarafından ülkenin sermaye stokunu artırmak için yapılan yatırımlar olarak tanımlanabilir. Kamu kaynaklarının, özellikle özel sektörün yatırım yapmak istemediği ya da gücünün yetmeyeceği büyük yatırımlara aktarılması nedeni ile zorunlu yatırımlardır. Örneğin; karayolları veya demiryolları genel olarak kamu yatırımları olarak devletler tarafından yapılmaktadır. Burada amaç, ülkenin farklı bölgelerinin birbirine ulaşımını sağlamaktır. Gelişen ulaşım ve lojistik ile ticaret ve ekonomi de gelişmektedir. Buna ilaveten; kamu tarafından yapılan hastaneler veya okullar kamunun, yani yurttaşların eğitim veya sağlık hizmetlerine ulaşmalarını kolaylaştırarak daha yaşanabilir bir toplum inşasına yardımcı olmaktadır. Bu bağlamda kamu yatırımları, temel hedef olarak kamu yararına olmalı ve kamu için ekonomik ve/veya toplumsal fayda yaratmalıdır. Bu açıdan bakıldığında kamu yatırımları, genel yatırım kavramının tanımından farklı olarak kârı veya ekonomik faydayı önceliklendirmekle kalmayıp toplumsal faydayı ve refahı ön plana koymaktadır. Yatırımların önceliklendirilmesi, kaynakları etkili ve verimli bir şekilde tahsis etmek isteyen kamu idareleri ve kuruluşlar için önemli bir görevdir. Yatırımların önceliklendirmesinde dikkate alınması gerekli bazı temel bulgular ile yaklaşımları incelemekte fayda mülahaza edilmektedir.

Yatırımları organizasyonun stratejik hedefleriyle uyumlu hale getirmek önem arz etmektedir. Stratejik hedeflerle uyumlu yatırım kararları daha yüksek karlılık ve daha iyi performansla sonuçlanmaktadır (Sheu ve Peng, 2011). Bu, kuruluşun vizyonu, misyonu ve uzun

vadeli hedefleri dâhil olmak üzere genel stratejisi bağlamında yatırım fırsatlarının değerlendirilmesini içerir.

Potansiyel Yatırım Getirisi (ROI), yatırımlara öncelik verirken dikkate alınması gereken bir diğer önemli faktördür. En başarılı firmalar yüksek yatırım getirisi potansiyeli olan yatırımlara odaklanmaktadır (Brouthers ve Nakos, 2004). Gelir artışı, maliyet tasarrufları ve verimlilik kazanımları dâhil olmak üzere her bir yatırım fırsatının beklenen finansal faydalarının değerlendirilmesini içermektedir.

Yatırım önceliklendirmede bir diğer önemli husus ise risk değerlendirmesidir. Başarılı kuruluşlar yatırım kararları verirken riski ve getiriyi dengelemektedir (Kaplan ve Mikes, 2012). Piyasa oynaklığı, düzenleyici değişiklikler ve başarıyı etkileyebilecek diğer dış faktörler dâhil olmak üzere her bir yatırım fırsatıyla ilişkili potansiyel risklerin değerlendirilmesini kapsamaktadır.

Yatırımlara öncelik verirken kuruluşun mevcut kaynaklarını dikkate almak da önemlidir. Kaynak mevcudiyeti, yatırım önceliklendirmesini etkileyen önemli bir faktördür (Liao ve Weng, 2012). Kuruluşun mali, beşeri ve teknolojik kaynaklarının değerlendirilmesi ve bunların yatırım fırsatını uygulamak ve desteklemek için yeterli olup olmadığının belirlenmesi önem arz etmektedir.

Yatırımlara öncelik verilirken kilit paydaşların ihtiyaç ve tercihlerinin dikkate alınması gerekmektedir. Paydaş tercihlerini dikkate alan kuruluşların başarılı yatırım kararları alma olasılığı daha yüksek olmaktadır (Gao ve Wang, 2010). Bu, yatırım fırsatının müşteriler, çalışanlar, hissedarlar ve düzenleyiciler dâhil olmak üzere paydaşları nasıl etkileyebileceğini değerlendirmeyi gerekli kılmaktadır.

Yatırımların önceliklendirmesi; stratejik uyum, ROI, risk değerlendirmesi, kaynak kullanılabilirliği ve paydaş değerlendirmeleri dâhil olmak üzere çeşitli faktörlerin dikkatli bir şekilde değerlendirilmesini içermektedir. Güncel yaklaşıma göre kuruluşlar ve/veya devletler, yatırım önceliklendirmesine sistematik ve stratejik bir yaklaşım benimseyerek kaynaklarını en üst düzeye çıkarabilir ve paydaşları için mümkün olan en yüksek değeri üretebilir.

On Birinci Kalkınma Planında, bölgesel dinamikleri ve bireysel yetenekleri harekete geçiren, ekonomik alanda rekabet gücü ile niteliği merkeze alan, her alanda adaleti gözeten, üretim ve teknolojik gelişme odaklı, sürdürülebilir ve daha kapsayıcı bir büyüme anlayışının kalkınma sürecinin temel belirleyicisi olacağı ifade edilmiştir. Planın odağında demokrasi,

adalet ve güvenlik, kamu hizmet sunumu ve yönetim, eğitim, sağlık, gelir dağılımı, istihdam, ekonomik istikrar, teknolojiye dayalı yenilikçi ve rekabetçi üretim, bilgi ve iletişim teknolojileri, tarım ve kırsal kalkınma ulaştırma, enerji, çevre, turizm, bölgesel gelişme ve kentsel yaşama ilişkin önceliklere yer verilmiştir. Plan kapsamında ekonomik büyümenin üzerinde durulacağı, bununla birlikte planda sürdürülebilir kalkınma hedefleri çerçevesinde, gelir artışının yanı sıra artan gelirin adil bir biçimde dağılımı ve yoksulluğu önleyici olmasının ön plana çıkarılacağı vurgulanmıştır. Planda ekonomik büyümenin kapsayıcılığı ve yoksul yanlılığı üzerinde durulacağı ifade edilmiştir. Kalkınmanın sadece iktisadi alanla sınırlı tutulmayacağı, sosyal alanı da kapsayacağı, bu kapsamda birey odaklı, tüm toplumu içine alan kapsayıcı bir kalkınma anlayışının merkeze alınacağı planda yer alan hedeflerdendir. Bu çerçevede gerek fiziki ve gerekse sosyal altyapı yatırımlarında kalite ve niteliğe odaklanılmakta; işgücünün eğitim seviyesi ve verimliliği artırılarak yoksulluk ve gelir adaletsizliği ile mücadele edileceği ifade edilmektedir. Araştırma-geliştirme (Ar-Ge) altyapısının geliştirilmesi de planda birincil hedef olarak yer almaktadır (Yatırım Politikaları ve Öncelikleri ÖİK Raporu, 2018).

On Birinci Kalkınma Planının Yatırım Politikaları ve Öncelikleri ÖİK toplantılarında katılımcıların yatırım öncelikleri tespit edilmiştir. Bu kapsamda önem sırasına göre aşağıdaki konulara ağırlık verilmesi vurgulanmıştır.

Tablo 1. On Birinci Kalkınma Planı Yatırım Önceliklendirme ÖİK Gelişme Eksenleri Topluştırılmış Önem Sıralaması

S.N	Eksen Adı	Puanı
1.	Nitelikli insan, güçlü toplum	0,1216
2.	Bilim, teknoloji ve yenilik	0,1191
3.	Yenilikçi üretim	0,1087
4.	Büyüme ve istihdam	0,1056
5.	Adil gelir dağılımı/fırsat eşitliği	0,0964
6.	Sürdürülebilir çevre ve doğal kaynaklar	0,0916
7.	Lojistik	0,0844
8.	Ticaret	0,0829
9.	Bölgesel, mekânsal, kırsal gelişim	0,0805
10.	Afet yönetimi ve dayanım	0,0735

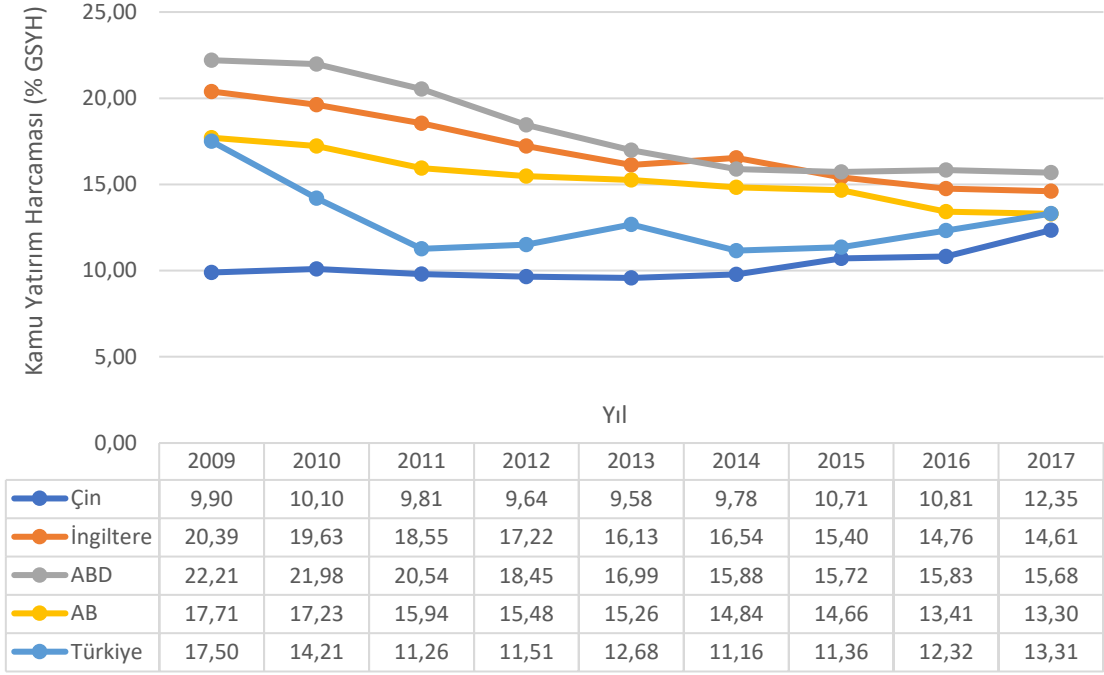
Kaynak: Yatırım Politikaları ve Öncelikleri ÖİK Raporu, 2018.

Ayrıca ÖİK’da yatırım sektör sıralaması yapılmıştır. Bu kapsamda sektörler sıralanmıştır. Öncelikli olarak yatırım yapılması gereken alanlar önem sırasına göre; teknoloji ve Ar-Ge, yükseköğretim, mesleki ve teknik eğitim, haberleşme, enerji, demiryolu ulaştırması, karayolu ulaştırması, denizyolu ulaştırması, imalat, ilköğretim ve genel ortaöğretim, Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeleri (KOBİ) ve girişimcilik, otoyollar, çevresel altyapı, kent içi ulaşım, belediye hizmetleri/kentsel altyapı, sağlık, adalet hizmetleri, kırsal planlama, kültür, boru hattı, güvenlik hizmetleri, madencilik, sosyal içerme, genel idare, turizm, hayvancılık, sulama, bitkisel üretim, ormancılık, konut, su ürünleri, inşaat/müteahhitlik/müşavirlik, göç, beden eğitimi ve spor şeklinde belirlenmiştir (Yatırım Politikaları ve Öncelikleri ÖİK Raporu, 2018).

2.1. Dünyada Genel Durum

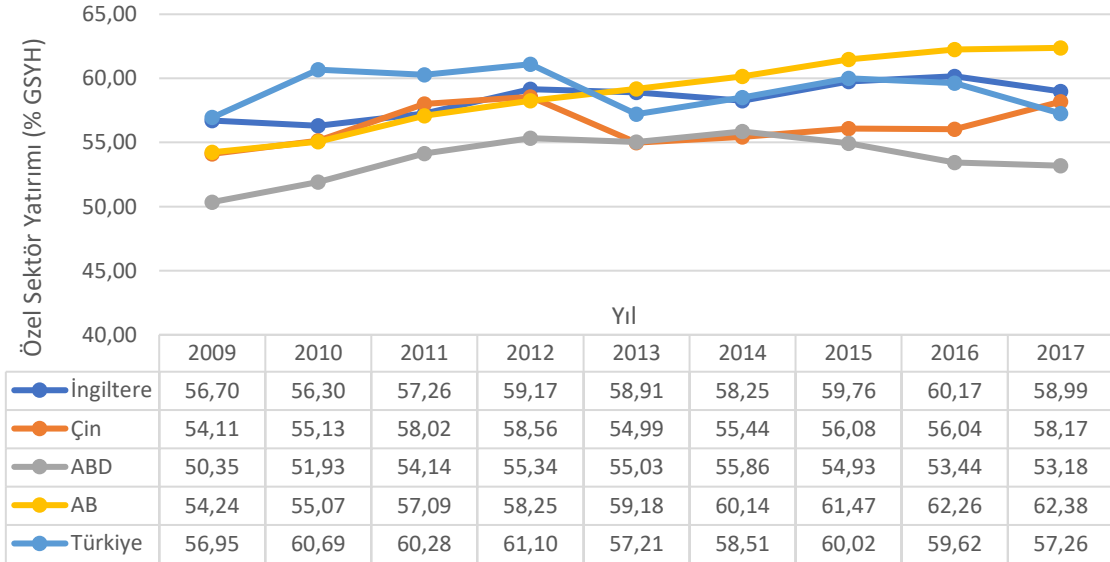
Yatırım önceliklendirme ve yatırım kararlarının alınmasında özellikle yukarıda belirtilen sistematik ve stratejik yaklaşım gerekmektedir. Ekonomik büyümenin sürdürülebilmesi için 2016-2030 yılları arasında küresel düzeyde enerji, ulaşım, su ve telekomünikasyon altyapısında yaklaşık 95 trilyon Amerika Birleşik Devletleri (ABD) doları tutarında kamu ve özel sektör yatırıma ihtiyaç bulunduğu değerlendirilmektedir. Bununla birlikte, birçok ülkede, önemli bir yatırım boşluğu doldurulmayı beklemektedir. Yükselen ve gelişmekte olan ülkelerde kamu yatırımları yıllarca süren düşüşün ardından toparlanmaya başlarken, gelişmiş ekonomilerde 1970’lerde Gayri Safi Yurtiçi Hâsıla (GSYİH)’nın %5’inden 2017’de yaklaşık %3’e gerilemiştir ve bu ülkelerin çoğundaki kamu yatırım oranları hala aynı seviyede bulunmaktadır. Bu oran arzu edilen oran olan GSYİH’nın %6-8’inin önemli ölçüde altındadır (OECD, 2019). Küreselleşme, demografik ve sosyal değişimler, iklim değişikliği, kentleşme ve dijitalleşme gibi mega trendlerin etkisi yatırım açığını genişletmektedir. Kamu yatırımlarının GSYH’ya oranına bakıldığında 2008 krizinden sonra özellikle Batı ülkelerinde düşüş eğilimi varken Çin’de yükseliş eğilimi görülmektedir. Türkiye kamu yatırımının GSYH’ya yüzdesi olarak ABD ve İngiltere’nin gerisinde, Çin’in önündedir (Şekil 1). Özel sektör yatırımlarında ise, Türkiye sadece ABD’yi geride bırakmaktadır. İngiltere, Çin ve Avrupa Birliği (AB) Türkiye’nin önünde yer almaktadır (Şekil 1).

Şekil 1. Kamu Yatırımlarının Ülke Bazında Karşılaştırılması (% GSYH)



Kaynak: OECD Verileri¹

Şekil 2. Özel Sektör Yatırımlarının Ülke Bazında Karşılaştırılması (2009-2017, % GSYH)



Kaynak: OECD Verileri²

¹ Veri setinde Türkiye verileri 2009-2017 yılları arasında olduğu için bu zaman aralığı esas alınmıştır.

² Veri setinde Türkiye verileri 2009-2017 yılları arasında olduğu için bu zaman aralığı esas alınmıştır.

Yerel yönetimler kamu yatırımlarında çok önemli bir rol oynamaktadır. Yerel yönetimler, ulaşım, enerji, eğitim, sağlık, barınma, su ve sanitasyon gibi sürdürülebilir kalkınma ve vatandaşların refahı için kritik alanlara yatırım yapmaktadır. 2018 yılında, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD) üyesi ülkelerde yerel yönetimler tarafından yapılan yatırımların toplam kamu yatırımındaki payı ortalama %57 civarında seyretmiştir. Yatırıma yönelik bölgesel ve çok düzeyli bir yönetim yaklaşımı, kamu yatırımının etkisinin önemli ölçüde, onu nasıl yönettiğine bağlı olduğu gerçeğini vurgular. Bu sayede, ülkeler yatırımların bölgesel kalkınma için getirilerini en üst düzeye çıkarma imkânına sahip olurlar. Etkin bir şekilde önceliklendirilen, yerel ihtiyaçları hedefleyen, sektörler arasında koordine edilen ve yaşam döngüleri boyunca verimli bir şekilde uygulanan ve iyi yönetilen doğru yatırımlar, etkili bölgesel kalkınma politikaları için esastır.

Bu ilerlemelere rağmen, kamu yatırımının kilit alanlarında halen iyileştirme yapılmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Örneğin, sadece birkaç ülke kamu yatırımının uzun vadeli etkisini önceden değerlendirmek için mekanizmalar uygulamaktadır. Altyapı yatırımının gelecekte sahip olabileceği zararlı sosyal ve çevresel etkileri en aza indirmek için bu alanda daha fazla gelişme gerekli olacaktır. Aynı zamanda ülkeler ulusal düzeyde yatırım önceliklerinin tanımlanmasına özel sektörü giderek daha fazla dâhil ederken, yerel yönetimlerin bu konudaki çabalarını güçlendirmeleri gerekmektedir. Kamu idaresinin ayrıca, özellikle yerel düzeyde yatırım projeleri tasarlamak ve finanse etmek için özel sektörü daha fazla dâhil etmeleri elzem görünmektedir.

Dünyada 1980'den bu yana bazı gelişmeler küresel ekonominin yapısında önemli kırılımlar meydana getirmiştir. Bu kırılımlar;

- Demografik dönüşüm,
- Tüketici davranışı ve alışkanlıklarındaki değişim,
- İş, ürün ve üretim teknolojilerindeki değişim,
- Döviz ve sermaye girişi rejimlerindeki farklılaşmalar,
- Ekonomik güç ve sermaye birikiminin batıdan doğuya kayması ve
- Artan göç olgusudur.

Bu çerçevede; Covid-19 salgınının yarattığı küresel değer zincirlerindeki kırılmalar, enerji krizi, Rusya-Ukrayna savaşı, küresel düzeyde yükselen enflasyon oranları ve devletlerin

yüksek borçluluk seviyeleri mevcut dünya ekonomik düzenindeki temel riskleri işaret etmektedir.

2.1.1. Dünyadaki Gelişme Eğilimleri

Yatırım önceliğinin belirlenmesinde, küresel ekonomideki değişiklikler, iş ve teknolojinin gelişen doğasını yansıtan bazı güncel eğilimler mevcuttur. Bu önemli eğilimlerden bazıları şunlardır:

Çevresel, Sosyal ve Yönetişim (ÇSY) Yatırımı: Yatırım önceliklendirmesindeki en önemli trendlerden biri, ÇSY yatırımının artan önemidir. ÇSY yatırımı, yatırım kararları verirken çevresel, sosyal ve yönetim faktörlerini dikkate almaktadır. Araştırmalar, ÇSY yatırımının, toplum ve çevre üzerinde olumlu bir etkiye sahipken, geleneksel yatırıma kıyasla karşılaştırılabilir ve hatta daha üstün getiri sağlayabildiğini göstermiştir (Khan ve Serafeim, 2016; Friede ve diğerleri, 2015).

Yenilikçilik Önceliklendirmesi: Yatırımların önceliklendirmesinde önemli faktörlerden biri yenilikçiliktir. Teknolojinin gelişmeye devam etmesi yeniliğe öncelik veren şirketlerin başarılı olma olasılığını yükseltmekte, yeniliğe yatırım yapan şirketlerin ise uzun vadeli büyüme ve kâr elde etme olasılığı da bu çerçevede artmaktadır (BCG, 2017).

Dijitalleşmeye Öncelik Verme: Covid-19 salgını, şirketlerin uzaktan çalışmayı, çevrimiçi ticareti ve diğer dijital hizmetleri etkinleştirmek için teknolojiye yatırım yapmasıyla birlikte dijitalleşmeye geçişi hızlandırmıştır. Salgın sonrasında da dijitalleşmeye verilen önem ve öncelik artış göstermiştir. Yatırım önceliği, güçlü dijital yeteneklere sahip ve dijital ekonominin sunduğu fırsatlardan yararlanmak için iyi konumlanmış şirketlere/kurumlara giderek daha fazla odaklanmaktadır. Dijital dönüşüme yatırım yapan şirketlerin emsallerinden daha iyi performans gösterme ihtimali daha yüksek seyretmektedir (McKinsey, 2017).

Çeşitlilik ve Katılıma Odaklanma: Yenilikçiliği ve başarıyı yönlendirmede çeşitliliğin ve katılımın önemine dair artan bir kabul mevcuttur ve yatırım önceliği, iş uygulamalarında çeşitliliğe ve içerilmeye öncelik veren şirketlere giderek daha fazla odaklanmaktadır. Çeşitliliği ve bu çeşitliliğin karara katılımını işaret eden bir uygulama olarak farklı iş gücüne sahip şirketler emsallerinden daha iyi performans göstermektedir (McKinsey, 2020).

Sürdürülebilir Kalkınma Önceliklendirmesi: Sürdürülebilir kalkınma, yatırımcıların iş uygulamaları yoluyla sürdürülebilir kalkınmayı destekleyen şirketlere yatırım yapmak için

fırsatlar aramasıyla, yatırım önceliklendirmesinde giderek daha fazla kilit bir faktör olarak görülmektedir. Global Sustainable Investment Alliance tarafından yapılan bir araştırma, sürdürülebilir yatırım varlıklarının 2018'den 2020'ye kadar %15 büyüdüğünü ve bu alana olan ilginin arttığını göstermektedir (GSIA, 2020).

Bu eğilimlere ilaveten özellikle uluslararası kuruluşların çizdiği çerçeveler de önem arz etmektedir. Bu çerçevelerin en önemlilerinden biri OECD (2014) tarafından geliştirilmiştir. "Eylem için 12 Ülke ile Hükümet Düzeylerinde Etkili Kamu Yatırımı Önerisi" isimli çerçevenin 5 yılda bir değerlendirmesi de yapılmaktadır. 2019'da bahsedilen çerçeve ile ilgili yapılan değerlendirmede öne çıkan hususların yatırım önceliklendirme için önem arz ettiği değerlendirilmektedir. Buna göre merkezi idare ile yerel yönetimler arasındaki görev paylaşımı ve koordinasyona dikkat çekilmektedir. Belirtilen çerçevede yatırımların etkinliğini artırmak için gereksinimler şu şekilde özetlenmiştir.

- Kamu yatırım politikalarında koordinasyonun artırılması:

Çoğu ülke bölgesel boyuta sahip entegre yatırım stratejilerini benimsemiştir, ancak yatırım planlaması için sektörler arası koordinasyon, yerel düzeyde önemli bir zorluğu temsil etmektedir. Bu problemi aşmak ve politikalarının tutarlılığını sağlamak için farklı ülkeler ve kamu idareleri farklı sektörler arasında kamu yatırım stratejilerini daha iyi koordine etmek için farklı mekanizmalar geliştirmekte ve uygulamaktadırlar. Örneğin, bakanlıklar arası komiteler, geçici sektörler arası koordinasyon platformları vb. gibi birçok farklı yapı kurulmakta ve işletilmektedir. Ancak ülkelerin özellikle büyük bölge ve şehirlerde yerel düzeyde sektörler arası koordinasyonu daha iyi sağlamaları gerekmektedir. Örneğin, Avrupa'da yerel yönetimler, sektörler arasında koordinasyon eksikliğini altyapı yatırımlarında karşılaştıkları en önemli zorluklardan biri olarak tanımlamaktadır (OECD, 2019). Kamu yatırımlarını farklı kamu idaresi kademeleri arasında koordine etmek için çeşitli araçlar seferber edilmiştir. Bu arada, kamu idareleri arası platformların (Türkiye Belediyeler Birliği vb. gibi) kurulmasının yanında yetkilerinin artırılması teşvik edilebilir. Ülkelerin çoğunluğu bölgesel kalkınma stratejilerini ulusal çerçeveleriyle uyumlu hale getirmek için çalışmaktadır. Aynı bakış açısıyla, kamu yatırım önceliklerini, finansmanını ve yönetimini daha iyi koordine etmek için bir araç olarak eş finansman düzenlemeleri de kullanılmaktadır. Kamu idareleri arası istişare ve koordinasyon platformları da git gide yaygınlaşmaktadır.

Bununla birlikte, bu platformların çoğu yalnızca danışma amacıyla mevcut olduğundan ve karar verme yetkisinden yoksun olduğundan, kamu idaresi ve yerel yönetimler arasındaki diyalogun hala geliştirilmesine gerek duyulmaktadır. İşbirliğini destekleyen yasal çerçeveler ve politikalar geliştirilmiştir, ancak uygulama dereceleri ülkelere göre değişmektedir. Belediyeler arası işbirliği OECD Üyesi ülkelerde yaygın ve sağlam bir şekilde gelişmiştir, ancak özellikle altyapı yatırımı için yatay koordinasyonun yaygınlığı önemli ölçüde değişmektedir. Örneğin İtalya’da belediyelerin %87’si diğer belediyelere danışırken, Fransa’da belediyelerin sadece %19’u yatırımlarını benzer düşünen belediyelerin ağlarıyla koordine etmektedir. İşbirliği özellikle büyükşehir düzeyinde teşvik edilmiştir. Yerel yönetimler arası işbirliğinden daha yapılandırılmış ve entegre formlara ve birleşmelere kadar farklı çeşitlerde büyükşehir belediyeleri arasındaki koordinasyon ve işbirliği sayısı artmaktadır.

- Yerel ve ulusal düzeyde kamu yatırım kapasitesinin güçlendirilmesi:

Kamu yatırımının uzun vadeli etkisinin ve risklerinin öncül değerlendirmesi, kamu idarelerinin uygun kamu yatırım kararları verme kapasitesinin artırılması ile ilgilidir. 2018 OECD İzleme Anketinde³, yanıt veren ülkelerin sadece yarısından azı öncül ekonomik değerlendirme araçlarını kullanmaktadır. Bu değerlendirmeler, genellikle gerekli teknik uzmanlık ve insan kaynaklarından yoksun küçük yerel yönetimler için özellikle zordur. Bu nedenle, kamu idaresinin veya kurumların yerel yönetimlerin proje değerlendirme ve seçimi için teknik ve kurumsal kapasitelerini desteklemeleri gerekmektedir. Kamu yatırım döngüsü boyunca paydaş katılımı her düzeyde gelişmiştir. Kamu idareleri, kamu yatırım önceliklerini tanımlarken özel sektör perspektifini entegre etmek için önemli adımlar atmıştır. Çok sayıda OECD ülkesi, kamu idarelerinde yatırım döngüsünün tüm aşamalarında altyapı projeleri için istişare süreçleri oluşturmuştur. Yine de altyapı projelerinin seçimi söz konusu olduğunda STK'ların ve sivil toplumun dâhil edilmesine özel dikkat gösterilmesi gerekmektedir.

Yerel yönetimler, kamu yatırımı için dış finansman seçeneklerinden az yararlanmaktadır. Belediyeler ve yerel yönetimler (özellikle daha küçük olanlar) genellikle yenilikçi finansal araçları kullanma, karmaşık kamu alım prosedürlerini yönetme, farklı finansman ve finansman akışlarını birleştirme kapasiteleri ve Kamu-

³ OECD Monitoring Survey, 2018.

Özel Ortaklığı tasarlamak ve yönetmek için uygun becerilerin eksikliği ile sınırlıdır. Genel olarak, yerel yönetimlerin dış finansmana erişimi genellikle kredi piyasası (krediler) ile sınırlıdır. Kamu yatırımlarını planlamak, yönetmek ve değerlendirmek için uygun beceri ve uzmanlığın eksikliği, etkili kamu yatırımları için ana engeldir. Bu, özellikle yerel düzeyde geçerlidir. AB’de, yerel yönetimlerin üçte ikisi, şehirlerinde veya bölgelerinde yeterli altyapı stratejileri tasarlama kapasitesinin eksik olduğunu bildirmektedir. Sonuç odaklı yatırım stratejilerini teşvik etmek için bazı mekanizmalar mevcuttur, ancak karar verme sürecinde izleme ve değerlendirme sonuçlarının gerçek kullanımı sınırlı kalmaktadır. 2018 OECD İzleme Anketine⁴ göre, yanıt veren ülkelerin yaklaşık üçte ikisi yatırımlarını izlemek ve değerlendirmek için bir gösterge sistemi kurmuştur ve büyük bir çoğunluk performans bütçelemesini kullanmaktadır. Özellikle, katılımcıların yarısından fazlası, güvenilirlik ve güven oluşturmaya katkıda bulunan bir uygulama olan ex-post değerlendirmeleri gerçekleştiren bağımsız bir kuruma sahiptir. İzleme ve değerlendirme sonuçları doğru kullanılırsa daha iyi performans elde edilebilecektir. Bu arada, finansal ödüller ve cezalar uygulamada nadiren kullanılır ve düşük performansla en yaygın yanıt hala herhangi bir cezanın verilmemesidir. Bu özellikle yerel düzeyde geçerlidir. Kamu yatırımları hakkındaki bilgilerin daha fazla şeffaflığı güvenilirliği ve güveni artırabilir ve kamu idaresi ile vatandaşlar arasındaki ilişkileri güçlendirmek için güçlü bir araç olabilir.

- Etkin kamu yatırımı için uygun çerçeve koşullarının oluşturulması:

Küresel düzeyde kötüleşen mali durumla karşı karşıya olan birçok ülke mali reformlar yapmaktadır. Krizi takip eden mali konsolidasyon, verimliliği artırmayı, mali disiplini sıkılaştırmayı ve merkezi hibeleri ve eşitleme mekanizmalarını değiştirmeyi amaçlayan yerel reformları tetikleme potansiyeline sahiptir. Ülkeler ayrıca, mali kurallar da dâhil olmak üzere eşitleme mekanizmalarında ve bütçeleme çerçevelerinde reformlar başlatmıştır. Kamu idareleri bütçeleme şeffaflığını artırmada önemli ilerlemeler kaydetmiştir, ancak planlama ve bütçeleme çerçevelerini birbirine bağlayarak yatırıma çok yıllık (daha uzun vadeli) bir yaklaşım benimsemek için daha fazla çaba göstermeleri gerekmektedir. Çoğu ülke, web portalları, tablet uygulamaları ve “vatandaşların bütçeleri” gibi diğer iletişim araçları da dâhil olmak üzere bütçe belgelerine ve verilerine

⁴ OECD Monitoring Survey, 2018.

halkın erişilebilirliğini artırmıştır. Kamu idareleri, kamu alımlarını daha verimli hale getirmek için giderek daha fazla önlem almaktadır. Uygun beceriler ve teknik bilgi eksik olduğunda, uzun tedarik prosedürleri yerel düzeyde altyapı yatırımı için zorluk çıkarmaktadır. Kamu tedarikinde ise, devletler ve yerel yönetimler bürokrasiyi azaltmaya ve şeffaflığı artırmaya çalışmaktadır. Birçok ülkede kamu tedarik politikaları ile ilgili reformlar yapılmaktadır. Giderek artan sayıda ülke, kamu yatırım projeleriyle ilgili idari yükü en aza indirme ihtiyacını kabul etmektedir. Aşırı idari prosedürler ve bürokrasi, yerel düzeyde kamu yatırımı için önemli bir endişe kaynağıdır. Kamu idareleri bürokratik formalitelerinin idari yükünü en aza indirme ihtiyacını giderek daha fazla artırdığını kabul etmektedir.

Yatırım önceliklendirmede mevcut eğilimler, uzun vadeli başarıyı sağlama ve yatırımcılar ve bir bütün olarak toplum için değer yaratmada ÇSY hususlarının, yenilikçiliğin, dijitalleşmenin, çeşitliliğin, katılımın, şeffaflığın ve sürdürülebilir kalkınmanın önemini giderek daha fazla kabul edildiğini göstermektedir. Bu eğilimlerin önümüzdeki yıllarda yatırım kararlarını şekillendirmeye devam etmesi muhtemeldir.

2.1.2. Uluslararası Standartlar

Yatırım önceliklendirme standartları, yatırımcının (özel sektör ve/veya kamu) özel bağlamına ve hedeflerine bağlı olarak değişebilmektedir. Burada öncelikle, yatırım önceliklendirmede sıklıkla kullanılan bazı yaygın standartlar ve kavramlardan bahsetmek uygun olacaktır. Bu standartlar yatırım kavramının temelini oluşturmaktadır ve özel sektör yatırımları için daha uygundur. Öncelikle bir temel oluşturması için bu kavramlardan bahsedilecek ve daha sonrasında kamu yatırımları için oluşturulan uluslararası yaklaşımlardan bahsedilecektir. Kısaca yatırım kavramının temelini oluşturan bu tanımlar şöyledir:

Riske Karşı Getiri: Yatırım önceliklendirmedeki temel standartlardan biri, bir yatırımın riskini potansiyel getiri ile dengelemektir. Daha yüksek riskli yatırımlar tipik olarak daha yüksek potansiyel getirilerle ilişkilendirilir, ancak aynı zamanda daha büyük bir kayıp şansı da vardır. Yatırımcıların portföyleri için uygun risk düzeyine karar verirken risk toleranslarını ve yatırım hedeflerini göz önünde bulundurmaları gerekir.

Yatırım Hedefleriyle Uyum: Yatırımcıların tipik olarak gelir elde etmek, sermayeyi korumak veya büyümeyi sağlamak gibi belirli yatırım hedefleri vardır. Portföyün yatırımcının

ihtiyaçlarını karşılamaya uygun olmasını sağlamak için yatırım önceliklendirmesi bu hedeflerle uyumlu olmalıdır.

Çeşitlendirme: Çeşitlendirme, riski azaltmak için yatırımları çeşitli varlık sınıflarına ve sektörlere yaymayı içeren bir yatırım önceliklendirme standardıdır. Çeşitlendirme, piyasa oynaklığının etkisini hafifletmeye ve portföy riskini azaltmaya yardımcı olabilir.

Likidite: Likidite, bir yatırımı hızla nakde çevirme yeteneğini ifade eder. Yatırımcılar, kısa vadeli nakit ihtiyaçlarını karşılayabilmelerini ve ortaya çıktıkça yeni yatırım fırsatlarından yararlanabilmelerini sağlamak için genellikle likiditeye öncelik verirler.

Ücretler ve Masraflar: Yatırımcılar, yatırımlarına öncelik verirken yatırım ürünleriyle ilgili ücretleri ve masrafları göz önünde bulundurmalıdır. Yüksek ücretler ve harcamalar, yatırım getirilerini tüketebilir ve portföyün genel performansını düşürebilir.

Çevresel, Sosyal ve Yönetişim (ÇSY) Hususları: Daha önce belirtildiği gibi, ÇSY mülhazaları yatırım önceliklendirmede giderek artan bir standart haline gelmektedir. Yatırımcılar, güçlü ÇSY uygulamalarına sahip şirketlere öncelik verebilmekte ve yatırımlarını değerleri ve hedefleriyle uyumlu hale getirmek için zayıf ÇSY performansına sahip şirketleri hariç tutabilmektedir.

Genel olarak, yatırım önceliklendirme standartları, karar verme sürecine rehberlik etmek ve yatırımların yatırımcının hedefleri, risk toleransı ve değerleri ile uyumlu olmasını sağlamak için kullanılmaktadır. Yatırımcılar bu standartları göz önünde bulundurarak daha bilinçli kararlar alabilir ve ihtiyaçlarına uygun bir portföy oluşturabilirler.

Ülkeler/devletler sahip oldukları kısıtlı kaynakları en etkin bir şekilde kullanarak uzun vadeli çıktıları (brüt katma değer ve sayısallaştırılmayan sosyal çıktılar) ençoklaştırmak zorundadır. Yatırım seçenekleri arasında yapılacak önceliklendirme, yurttaşların ihtiyaçları, insani durum, sosyal çevre, altyapı, ticaret vb. gibi birçok toplumsal dinamikten etkilenmektedir. Bu nedenle, ülkenin ve toplumun ihtiyaçlarına göre yatırım politikalarının belirlenmesi ve olası yatırımların farklı kriterler eşliğinde önceliklendirilmesi gerekmektedir.

Yatırım önceliklendirme ile ilgili yapılan çalışmalarda yatırım politikalarının geliştirilmesi ve önceliklendirilmesi ile ilgili olarak uzun ve orta vadeli planların, yıllık programların ve uygulamanın etkinliğinin artırılmasında bazı önemli ilkeler bulunmaktadır:

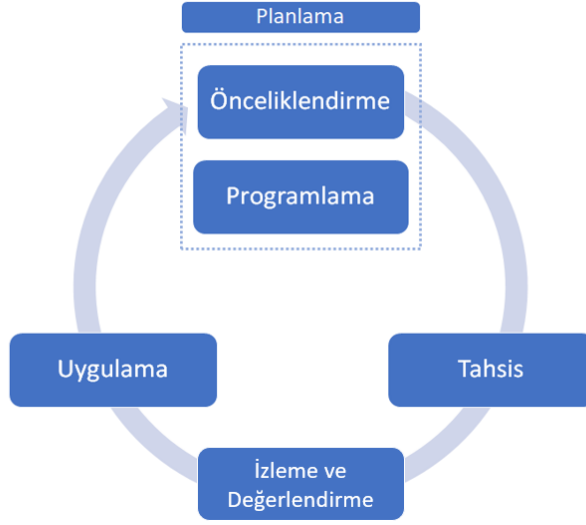
- Öncül ekonomik analizlerin (fizibilite ve/veya fayda maliyet analizleri gibi) yapılması

- Yatırım projelerinin seçimi ve uygulanmasında şeffaf bir yönetim sürecinin oluşturulması,
- Fiziksel ve beşeri altyapı yatırımlarının, yatırımın etkinliğini ençoklaştıracak şekilde eşgüdüm içinde planlanması ve gerçekleştirilmesi,
- Kamu yatırım politikalarının bölgesel özellikler dikkate alınarak oluşturulması,
- Yönetim birimleri arası yatırım stratejilerinin tasarımı ve uygulanmasında eşgüdüm mekanizmalarının geliştirilmesi,
- Altyapı yatırımlarının finansmanı için kaynakların çeşitlendirilmesi,
- Düzenlemelerin kamu yatırım kararları üzerindeki potansiyel etkilerinin düzenli olarak gözden geçirilmesi ve düzenlemelerin kamu yatırımlarıyla uyumunun güçlendirilmesi,
- Beşeri ve fiziki kapasite geliştirilmesine yönelik yatırım ve faaliyet kalemlerinin planlama sürecine dâhil edilmesi,
- Bilgi paylaşımındaki eksikliklerin giderilmesi ve kamu yatırımlarına ilişkin veri tabanlarının oluşturularak kamuoyu ile paylaşılmasıdır.

Yatırım kararlarının alınmasında Uluslararası Para Formu (IMF) ve OECD tarafından önerilen birbirine benzer iki önemli yaklaşım standart haline gelmiştir. Kamunun yatırım kararları alması ve kaynak tahsisi yapmasında ki temel amacı toplumun uzun vadeli refahının ençoklaştırılmasıdır. Kamu yatırım sürecinin kalitesi bu temel amaca verilen hizmet ölçüsünde belirlenir. IMF'nin bu amaç doğrultusunda, 2015 yılında ortaya attığı Kamu Yatırım Yönetimi Değerlendirme (PIMA-Public Investment Management Assessment) çerçevesi⁵, PIMA yaklaşımı, Şekil-3'de görüleceği üzere, önemli görülen izleme ve değerlendirme aşaması da sürece entegre edilmiştir.

⁵ Yülek, Göksal ve Yağmur (2018) tarafından geliştirilerek daha kapsamlı bir betimleme verilmiştir.

Şekil 3. Kamu Yatırım Yönetimi Süreci



Kaynak: Yülek, Göksal, Yağmur (2018), IMF (2015), SBB (2018)

Kamu Yatırım Yönetimi Süreci, yeni ve mevcut yatırım menüsünün önceliklendirilmesiyle başlar. Önceliklendirmede ise temel adım, değişik idareler tarafından sunulan yatırım proje tekliflerinin ülke bazında öncül ekonomik analizlerinin ve mantıksal çerçevelerinin hazırlanmasıdır. Bu adım, idare bazında da yapılmalıdır. Önceliklendirme, programlama adımıyla devam eder ve planlama sürecinin oluşturur.

Yatırım politikalarının oluşturulması ve önceliklendirilmesi karmaşık bir süreçler bütünüdür. Süreç önceliklendirme programlama adımlarını içeren planlama ile başlamaktadır. Etkin planlama mali kurallara, ulusal ve sektörel planlara, merkezi ve yerel koordinasyona ihtiyaç duymaktadır. Yatırımlarda son dönemde küresel ölçekte artan bir eğilim olan Kamu-Özel Sektör İşbirlikleri (KÖİ) aynı zamanda etkin bir planlama ve yönetim gerektirmektedir. Artan şehirleşme ve ulaştırma olanakları ile birlikte altyapı ihtiyacı ülke fark etmeksizin artmakta ve aynı zamanda bu altyapının hangi koşullar altında nasıl kullanılacağı hususunda etkin regülasyonlar gerektirmektedir. Bu regülasyonlar daha planlama aşamasında oluşturulmak durumundadır.

Planlama sürecini bütçeleme ve tahsis aşamaları takip etmektedir. Planlanan yatırımların hayata geçirilmesi ancak kaynak tahsisi ile olabilmektedir. Bu bağlamda, çok yıllık bütçeleme, bütçenin genelliği, bütçenin birliği ilkeleri politika yapımcılar tarafından uygulanmak

durumundadır. Yatırım proje önerilerinin tahsis edilen bütçeye göre tekliflerinin alınması, değerlendirilmesi ve seçilmesi bu aşamada gerçekleşmektedir.

Uygulama aşaması ise yatırımların hayata geçirildiği aşamadır. Bu aşamada, finansmanın temin edilmesi ve mali şeffaflık ön plana çıkan ilkelerdir. Projelendirme ve etkin proje yönetimi etkin uygulamanın ön koşuludur. Ancak etkin bir projelendirme süreci ve proje yönetimi ile planlanan yatırım hayata geçirilebilir ve tahsis edilen kaynak etkin bir şekilde değerlendirilebilir. Politika yapıcılarının ve kamunun özellikle tahsis edilen kamu kaynağının hedeflenen şekilde uygulamaya geçirildiğini izlemesi gerekmektedir.

IMF'nin bahsedilen yaklaşımında süreç tek yönlü değil özellikle döngüsel bir şekilde işlemektedir. Planlanan proje uygulamalarının uygulama süreci sürekli izlenmeli, gerçekleşen projeler, uygulanan yatırım politikaları ve önceliklendirme kararları için etki analizleri mutlaka yapılmalıdır. Yapılabilecek olası politika hatalarından ve yanlış yatırım kararlarından izleme ve değerlendirme faaliyetleri yardımıyla mümkün olduğunca dersler çıkarmak, yapılan hataları tekrarlamamak ve yeni planlama süreci başladığında bir daha aynı yanlışlara düşmemek yaklaşımın özünü oluşturmaktadır.

Bir diğer uluslararası kuruluş olan OECD, küresel ölçekte kamu yatırımları ile ilgili olarak bazı genel gerçekleri ortaya koymaktadır. Buna göre kamu yatırımları;

- İnsanların nerede ve nasıl yaşayıp çalışacakları vb. gibi kararlarını şekillendirmektedir. Aynı zamanda kamu yatırımları özel sektör yatırımlarının doğasını ve nerede yoğunlaşacağını da etkilemektedir.
- İnsanların ve toplumların yaşam kalitesini etkileyen önemli unsurlardandır.
- Sağladığı uygun altyapılarla ekonomik büyümeyi ve özel sektör yatırımlarını desteklemektedir.
- Yanlış önceliklendirildiğinde, kaynak israfına neden olmakta, kamuoyu güvenini sarsmakta ve ekonomik büyümeyi yavaşlatmaktadır.
- OECD ülkelerinde yapılan toplam yatırımın %15'ini, toplam GSYİH'nın de %3'ünü oluşturmaktadır.
- OECD ülkelerinde %60 oranında eğitim ve ulaştırma sektörlerinde gerçekleştirilmektedir.
- OECD ülkelerinde 2008-2016 yılları arasında yıllık ortalama %1,3'lük düşüş kaydetmiştir.

- %57 oranında yerel düzeyde yapılmaktadır.⁶

Buna göre, OECD ülkeleri kamu yatırımlarında gelecekte bazı önemli zorluklarla karşılaşılacaktır. OECD'nin bu konudaki tahminleri aşağıdaki gibi özetlenebilir:

- Kamu yatırımları OECD ülkelerinde bazı kaynak kısıtları ve mali zorluklarla karşı karşıyadır.
- Geçmişte yapılan altyapı yatırımlarının bakım ve idame maliyetleri ülkelerin bütçelerini zorlamaktadır.
- İklim değişikliği ve nüfus artışı yeni yatırım ihtiyaçlarını ortaya çıkarmaktadır.
- Devletler, bölgesel ve ulusal düzeyde daha etkin yatırım kararları almak durumundadır.
- Kamu yatırımlarının büyümeye ve kalkınmaya etkisi doğrudan iyi yönetim ilkelerinin uygulanmasına bağlıdır.⁷

2.1.3. Başarılı Ülke Uygulamaları

1980'lerden bu yana geçen kısa sürede, dünya ekonomisinin yapısında çok önemli kırılımlar (demografi, tüketici davranışı ve alışkanlıklar, iş, ürün ve üretim teknolojilerindeki değişim, döviz ve sermaye girişi rejimleri, ekonomik güç ve sermaye birikiminin batıdan doğuya kayması, artan göç olgusu gibi) yaşanmıştır (Yülek, 2015). Öte yandan, hâlihazırdaki dünya ekonomik görünümünde, artan sosyoekonomik ve jeopolitik riskler (Covid-19 salgınının yarattığı küresel değer zincirlerindeki kırılımlar, Rusya-Ukrayna savaşı gibi çatışmalar, küresel düzeyde yükselen enflasyon oranları ve devletlerin yüksek borçluluk seviyeleri şartları gibi) hem makroekonomik yönetim hem de ekonomik kalkınma süreçlerini çetinleştirmektedir. Ülkelerin vatandaşlarının refahını doğrudan etkileyen yatırım kararları aynı zamanda kalkınmışlık seviyesinin belirlenmesinde de kritik bir öneme sahiptir.

Kamu yatırımlarının ayırt edici özelliği, büyük ölçekli olması, geniş kapsamı, büyük kaynak ihtiyaçları ve sosyal öncelikleridir. Kalkınma sürecinin temel öncülü olan eğitim, ulaştırma, sağlık, haberleşme, savunma gibi alanlardaki kamu yatırımların etkinliği devlet yöneticileri, siyasetçiler ve halkın gündeminde ilk sıralarda yer alır (Erol, 2018).

⁶ OECD web sitesi Erişim Linki: <https://www.oecd.org/effective-public-investment-toolkit/background-information.htm>

⁷ OECD web sitesi Erişim Linki: <https://www.oecd.org/effective-public-investment-toolkit/background-information.htm>

Kamu kesiminin cari harcamaları maliye politikasının konusudur. Bu harcamalar maliye çarpanları aracılığıyla kısa dönemde ekonomik büyüme üretirken uzun vadeli mal ve hizmet üretim kapasitesine (potansiyel GSYH'ya) herhangi katkı yapmaz. Buna karşılık, kamu kesiminin yatırım harcamaları, uzun vadeli kalkınma çarpanları adı verilebilecek çarpanlar aracılığıyla uzun vadeli brüt katma değer üreterek ülkedeki üretim kapasitesini geliştirir (Yülek, 2018). Bu açıdan, yatırım politikalarının etkin olarak geliştirilmesi ve uygulanması ülkelerin kalkınması için kritik bir önemi haizdir.

Mevcut literatüre dayalı olarak Norveç, İsveç, Kanada, Japonya ve ABD yatırım önceliklendirmede en iyi ülke uygulamaları arasında gösterilmektedir. Raporun bu bölümünde belirtilen en iyi uygulamalardan bahsedilecektir.

Norveç: Dünyanın en büyük bağımsız varlık fonlarından biri olan Norveç Devlet Emeklilik Fonu Global, ÇSY yatırım ilkelerini uygulamada lider olmuştur. Fon, tütün, nükleer silahlar ve kara mayınları gibi belirli sektörlerdeki yatırımları hariç tutan katı etik kurallar uygulamıştır. Ayrıca fon, yatırım kararı alma sürecine ÇSY faktörlerini entegre etmiştir ve sürdürülebilirliği ve sorumlu iş uygulamalarını teşvik etmek için şirketlerle aktif olarak ilişki kurmaktadır (Norges Bank Investment Management, 2021).

İsveç: İsveç, sürdürülebilirlik faktörlerini yatırım kararlarına dâhil eden bir dizi emeklilik fonu ve varlık yöneticisi ile sürdürülebilir yatırımın ön saflarında yer almaktadır. İsveç, şirketleri karbon fiyatlandırması ve yenilenebilir enerji hedefleri gibi sürdürülebilir iş uygulamalarını benimsemeye teşvik eden politikalar da uygulamıştır (Mamatzakis ve Zhang, 2020).

Kanada: Kanada, yenilik ve teknolojiye yatırımı desteklemek için politikalar uygulamıştır. Örneğin, Stratejik Yenilik Fonu, Kanada'da yeniliği desteklemek için Ar-Ge'ye yatırım yapan şirketlere fon sağlamaktadır. Ek olarak, ekonomik büyümeyi ve sürdürülebilirliği destekleyen altyapı projelerine yatırım yapmak için Kanada Altyapı Bankası kurulmuştur (Kanada Hükümeti, 2021).

Japonya: Japonya, sağlık, yenilenebilir enerji ve robotik gibi temel sektörlerde büyümeyi teşvik etmeyi amaçlayan Japonya Yeniden Canlandırma Stratejisi gibi teknoloji ve yeniliğe yatırımı teşvik eden politikalar uygulamıştır. Japonya ayrıca yeni kurulan şirketleri desteklemek ve yeniliği teşvik etmek için 21. Yüzyıl için Japonya Fonu gibi fonlar oluşturmuştur (OECD, 2019).

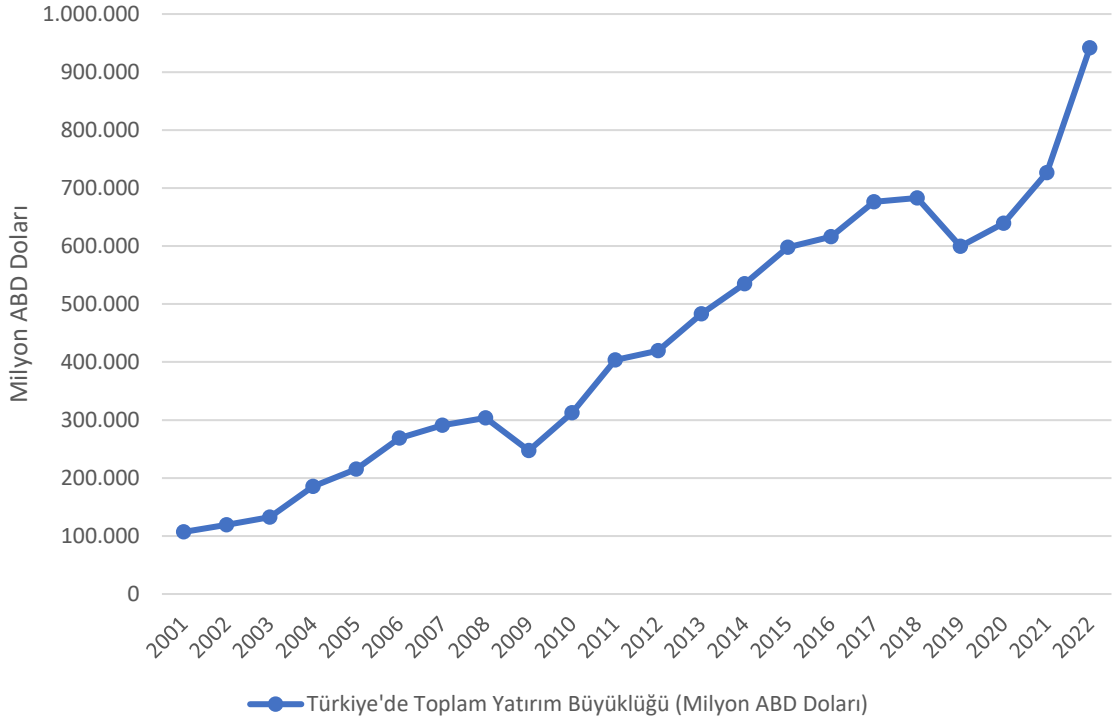
ABD: ABD, hisse senetleri, sabit gelir ve alternatif yatırımlar dâhil olmak üzere çok çeşitli varlık sınıflarında yatırımı destekleyen oldukça gelişmiş bir finansal piyasaya sahiptir. ABD, yenilikçi teknolojiler geliştiren küçük işletmelere finansman sağlayan Küçük İşletme İnovasyon Araştırması programı gibi teknoloji ve yeniliğe yatırımı desteklemek için politikalar da uygulamıştır (U.S. Small Business Administration, 2021).

Sonuç olarak, Norveç, İsveç, Kanada, Japonya ve ABD, ÇSY sürdürülebilirlik, inovasyon ve teknoloji gibi alanlarda yatırıma öncelik veren politika ve uygulamaları hayata geçiren ülkeler arasındadır. Bu ülkeler, daha geniş sosyal ve çevresel faktörleri göz önünde bulundururken, uzun vadeli büyümeyi ve değer yaratmayı teşvik eden yatırım stratejilerini benimsemeye liderlik sergilemektedirler.

2.2. Türkiye’de Genel Durum

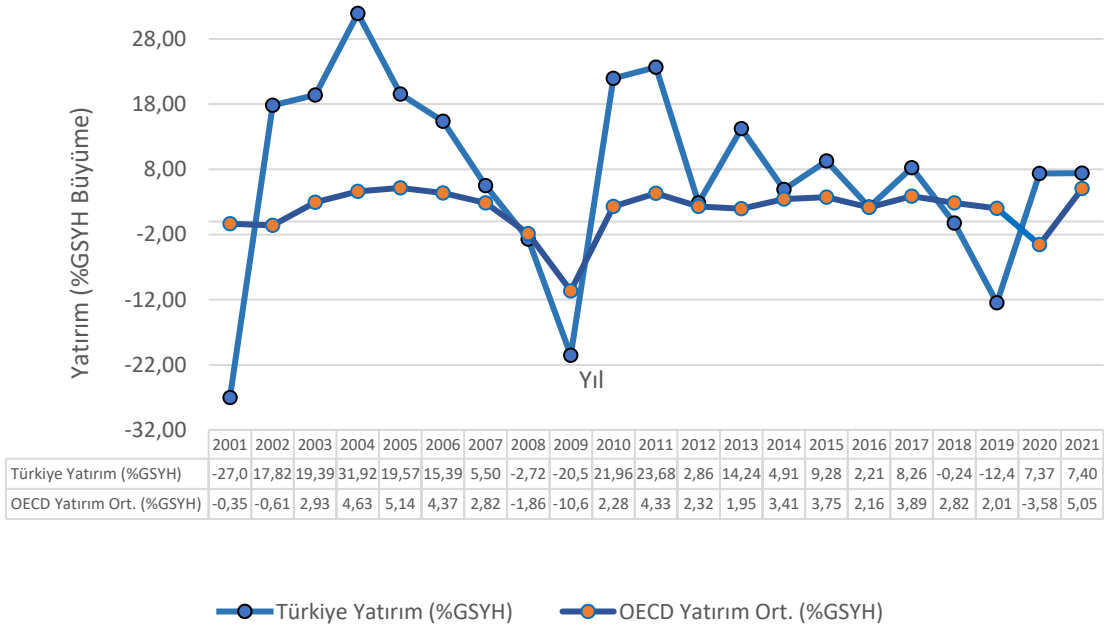
Türkiye ekonomisi 2022 yılının dördüncü çeyreğinde önceki yılın aynı çeyreğine göre %3,5 oranında, 2022 yılının tamamında ise %5,6 oranında büyüme kaydetmiştir. Türkiye’de toplam yatırım miktarına bakıldığında, yatırım miktarının 2001 yılında 106,9 milyar ABD doları seviyesinden 2022 yılında 941,9 milyar ABD doları seviyesine geldiği ve yaklaşık 20 senelik bir zaman aralığında 9 kat büyüdüğü görülmektedir (Şekil 4). Sabit sermaye yatırımlarının yıllık büyüme miktarlarına bakıldığında Türkiye olumlu bir performans göstermiştir. Buna göre Türkiye; sabit sermaye yatırımı stokunu 2000-2022 yılları arasında 5 sene hariç OECD ülkeleri ortalamasından fazla artırmıştır (Şekil 5).

Şekil 4. Türkiye’de Yıl Bazında Toplam Yatırım Miktarı (Milyon ABD Doları)



Kaynak: OECD verilerinden derlenmiştir.

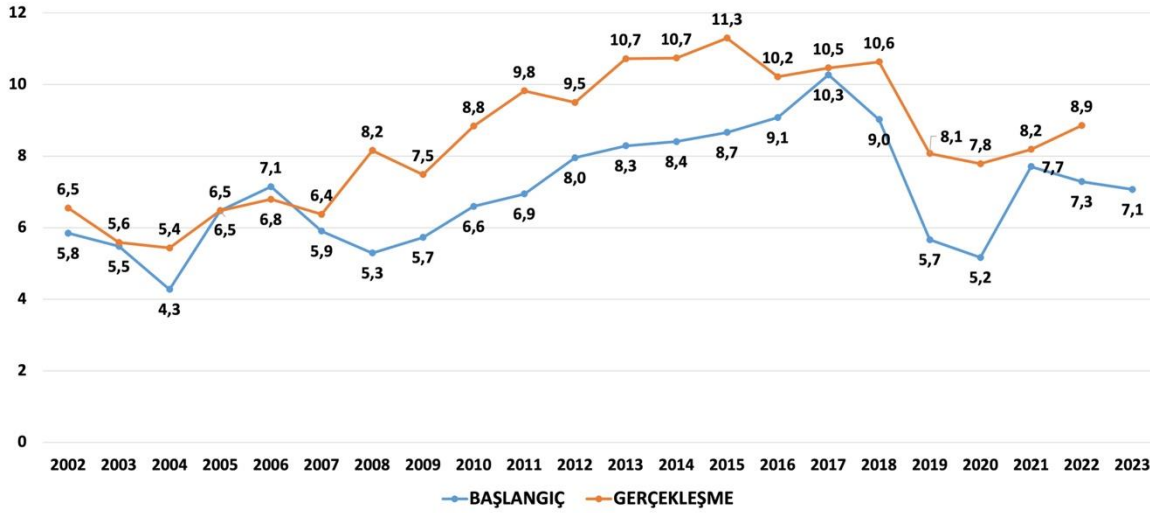
Şekil 5. Türkiye’de Sabit Sermaye Yatırımlarının Yıllık Büyüme Oranlarının (Yüzdesele) OECD Ortalaması ile Karşılaştırılması



Kaynak: OECD verilerinden derlenmiştir.

Şekil 5'te görüldüğü gibi Türkiye, kriz yılları haricinde (2001, 2008, 2009 yıllarında küresel krizin etkisi ve 2018 ve 2019 yıllarındaki içsel döviz krizi yılları) OECD ortalamasına göre sabit sermaye yatırımlarını çok daha hızlı artırmıştır. 2002 ila 2006 yılları arası ve 2010-2011 yılları ise Türkiye'de yatırımın altın yılları olarak gözükmemektedir. Türkiye'de bu yıllarda yatırımın büyümesi OECD ortalamasının bir hayli üstünde olmuştur. Türkiye'de merkezi yönetim bütçesinde kamu yatırımının payı 20 sene önceye göre artış eğilimindedir ve gerçekleşme %8-9 aralığına ulaşmıştır (Şekil 6).

Şekil 6. Türkiye Merkezi Yönetim Bütçesi İçinde Kamu Yatırımı Oranı (2002-2023) (%)



Kaynak: SBB

Deprem öncesi dönemde 2023 yılı ilk öncü verileri incelendiğinde büyüme oranının Orta Vadeli Program (OVP) (2023-2025) öngörüsünün üzerinde gerçekleşebileceğine yönelik tahminler yapılmıştır. Ancak sonraki süreçte yaşanan deprem felaketinin büyüklüğü, öngörülerin yeniden değerlendirilmesini zorunlu hale getirmektedir.

Temel makroekonomik büyüklükler değerlendirildiğinde depremin mevcut üretim kapasitesi, beşeri sermaye, işgücü ve sermaye stoku üzerinde oluşturmuş olduğu yıkım, ülkenin potansiyel çıktı düzeyini olumsuz etkileyebilecektir. Depremin kısa vadeli etkilerinin değerlendirilmesinde ise hâsıla, dış ticaret, enflasyon, istihdam ve kamu maliyesi üzerinde belirgin olumsuz etkilerin yaşanması beklenmektedir.

İş sürekliliğinin kesintiye uğraması, işgücü ve sermaye kaybının üretim kayıplarına yol açması, arz zincirinin aksaması ile perakende ve toptan ticaretin sekteye uğramasıyla toplam talebin gerilemesi kanalı üzerinden felaketin kısa vadeli etkileri söz konusu olacaktır. Orta ve uzun dönemli etkilerin değerlendirilmesinde ise kayıpların telafi edilmesi amacıyla yerine koyma ve yenileme maliyetinin, uzun dönemli kaynak tahsisinde meydana getireceği kısıtların makroekonomik göstergelere yansımalarının dikkate alınması gerekmektedir. Bununla birlikte, yeniden inşa sürecinin toplam faktör verimliliğine ve teknolojik dönüşüme etkisinin boyutunu henüz tam olarak öngörmek mümkün değildir.

Bu süreçte oluşturulacak kaynakların uygunluğu, önceliklerin ve tahsislerin rasyonel yapılmasında etkili olacak ve böylece büyüme dinamiği eski rotasına daha kısa sürede dönebilecektir. Depremden etkilenen 11 ildeki altyapı tahribatının giderilme hızı, ilgili illerdeki üretim, ihracat ve turizm faaliyetlerinin yeniden başlama süresini belirlemesi yönüyle ekonomi genelini de etkileme potansiyeli taşımaktadır. Nitekim karayolu, demiryolu, haberleşme, enerji, doğalgaz ve su altyapılarındaki tahribatın giderilmesi ile lojistik sorunlarının hızla çözüme kavuşturulması pozitif dışsallık oluşturarak ekonomik ve sosyal hayatın yeniden tesisine imkân tanyacak, en azından ekonomik yaraların sarılmasında önemli etkileri olacaktır.

Türkiye Cumhuriyeti Devleti, belirli sektör ve endüstrilerdeki yatırımlara öncelik vermek için çeşitli politikalar ve girişimler uygulamaktadır. Raporun bu kısmında mevcut literatüre dayalı olarak yatırım önceliklendirme konusunda farklı sektörler göz önüne alınarak Türkiye'deki mevcut duruma genel bir bakış yapılacaktır.

Enerji: Türkiye, fosil yakıtlara olan bağımlılığını azaltmanın ve enerji güvenliğini artırmanın bir yolu olarak yenilenebilir enerjiye yatırım yapmaya odaklanmaktadır. Türkiye, 2023 yılına kadar elektriğinin %30'unu yenilenebilir kaynaklardan üretme hedefi belirlemiş ve yenilenebilir enerji projelerine yatırımı teşvik etmek için tarife garantisi ve diğer teşvikler gibi politikaları uygulamaya almıştır (IRENA, 2020).

Altyapı: Türkiye, ulaşım, su ve sanitasyon ve telekomünikasyon da dâhil olmak üzere altyapı yatırımlarına öncelik vermiştir. Yeni havaalanları, tren hatları ve otoyolların inşası gibi büyük altyapı projelerinden bazılarını başlanmış (OECD, 2019), bazıları ise tamamlanmıştır. Son yıllarda tamamlanmış onlarca önemli projeden bazıları Ankara-Sivas YHT tren hattı, Osmangazi Köprüsü, Çanakkale 18 Mart Köprüsü, İstanbul-İzmir Otoyolu olarak sayılabilir.

Teknoloji: Türkiye, özellikle yerli bir teknoloji endüstrisi geliştirmeye odaklanarak, teknoloji ve inovasyona da yatırım yapmaktadır. Ayrıca, Ar-Ge merkezleri kurmuş ve Türkiye Silikon Vadisi projesi (Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, 2020) gibi teknoloji girişimlerini ve inovasyonu desteklemek için girişimler başlatmıştır.

Tarım: Türkiye, tarımsal üretim için sübvansiyonlar ve teşvikler sağlamak ve sulama altyapısının genişletilmesi dâhil olmak üzere, tarıma yatırımı desteklemek için politikalar uygulamıştır. Ayrıca kırsal kalkınmayı desteklemek ve sürdürülebilir tarım uygulamalarını teşvik etmek için programlar başlatılmıştır (FAO, 2021).

Turizm: Türkiye, ülke ekonomisine önemli katkı sağlayan turizm sektöründe yatırımlara öncelik vermiştir. Yeni turistik alanların gelişimini desteklemek, altyapıyı iyileştirmek ve sektöre yabancı yatırımı çekmek için politikalar uygulanmıştır (Invest in Turkey, 2021).

Özetle Türkiye, enerji, altyapı, teknoloji, tarım ve turizm gibi sektörlerde yatırıma öncelik verecek politikalar ve girişimler uygulamıştır. Kamu idaresinin yenilenebilir enerji, altyapı geliştirme ve teknolojik yeniliklere odaklanması, daha geniş küresel eğilimlerle uyumlu olurken, tarım ve turizm sektörlerini destekleme çabaları ülkenin benzersiz ekonomik özelliklerini yansıtmaktadır. Ancak, jeopolitik riskler ve genel iş ortamı açısından Türkiye’de yatırım önceliğini etkileyebilecek bazı zorluklar devam etmektedir.

2.2.1. Kapsam ve Mevzuat

Türkiye’de hâlihazırda çeşitli sektörlerde yatırımları yönlendirme, teşvik etmek ve önceliklendirmek için yürürlükte olan farklı başlıklarda mevzuat bulunmaktadır. Bunlardan bazıları yatırım kararlarını vermek, önceliklendirmek ve yönlendirmek için kullanılırken bazıları ise özel sektör sermayesini öncelikli alanlara yönlendirmek ve bu tür öncelikli yatırımları teşvik etmek için kullanılmaktadır.

Yatırımların kararlarının alınıp yatırımların gerçekleştirilmesi için kullanılan ana mevzuat aşağıdaki gibidir:

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu: Plan-program-bütçe sürecini belirleyen ana kanundur. Buna göre; merkezi yönetim bütçesi kalkınma planlarında belirtilen öncelikler, stratejik ve sektörel planlar, ülkenin mevcut makroekonomik konjonktürü vb. gibi birçok değişkene göre üç senelik OVP’ler yapılarak işleme konur. Üst politika planlarındaki amaç, hedef ve göstergeler harmanlanarak orta vadeli programların yıl bazında amaç, hedef ve

göstergeleri belirlenir ve en geç her yılın eylül ayının 15’inde yayımlanır. Gelecek üç yıla ilişkin toplam gelir ve gider tahminleri ile birlikte hedef açık ve borçlanma durumu ile kamu idarelerinin ödenek teklif tavanlarını içeren ve SBB tarafından hazırlanan OVP bu kapsamda ilan edilmektedir. Bütçe Çağrısı ve eki Bütçe Hazırlama Rehberi, Yatırım Genelgesi ve eki Yatırım Programı Hazırlama Rehberi hazırlanarak Resmî Gazete’de duyurulur. Böylece, kamu bütçesinden öngörülen projeler için yararlanmak isteyen kamu idareleri için başvuru süreci başlamış olur. Bahsedilen süreç SBB tarafından takip edilmektedir.

Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu: Her yıl merkezi yönetim bütçe kanunlarında yer verilen “Yatırım Harcamaları” başlıklı maddeye göre ilgili yılın yatırım programında yer alan projelere kaynak tahsis edilmektedir. Bunun dışında herhangi bir projeye harcama yapılmamaktadır.

Yatırım Programı Hazırlama Rehberi: Yatırım Programı Hazırlama Rehberinin ilgili maddeleri çerçevesinde kamu idareleri, hazırlayacakları fizibilite etüdü ile birlikte SBB’ye müracaat ederler. Yeni yatırım projesi tekliflerinde projelerin teknik, finansal, ekonomik ve sosyal yapılabirliğinin, önceliğinin ve çevreye etkilerinin ve istihdama katkısının fayda-maliyet veya maliyet etkinlik analizi ile ortaya konulduğu ayrıntılı fizibilite etüdünün hazırlanması zorunludur. Fizibilite etütleri makul bir süre öncesinde SBB’ye iletilerek değerlendirilir ve yatırım programı bu denetleme sürecine göre hazırlanır.

Bunlara ilaveten, 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu vb. gibi kanunlarda kamu yatırımları ile ilgili bazı maddeler ve ilgili mevzuat da yer almaktadır.

Yukarıda belirtilen kanun maddeleri daha ziyade yatırım kararlarının alınma sürecindeki kanuni esasları betimlemektedir. Buna ilaveten, özellikle özel sektör yatırımlarını kalkınma planları, sektörel ve stratejik yatırım önceliklerine yönlendirmek için Türkiye Cumhuriyeti Devleti’nin ilgili kurumları aracılığıyla tasarlayıp uygulamaya soktuğu kanun ve programlar da mevcuttur:

Yatırım Teşvik Programı: Bu program, öncelikli sektörler (enerji, ulaşım, sağlık ve teknoloji vb.) yatırım yapan firmalara vergi muafiyeti, gümrük vergisi muafiyeti, SGK primi desteği, faiz desteği gibi çeşitli teşvikler sağlamaktadır. Program, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından yürütülmekte olup amacı yatırımı teşvik etmek, istihdam olanakları yaratmak ve ihracatı artırmaktır.

Yenilenebilir Enerji Kanunu: Bu Kanun, Türkiye’de yenilenebilir enerji kaynaklarının geliştirilmesi için bir çerçeve sunmaktadır. Ülkenin enerji ihtiyacının karşılanmasında yenilenebilir enerjinin payını artırmayı, ithal enerji kaynaklarına bağımlılığı azaltmayı ve sürdürülebilir kalkınmayı teşvik etmeyi amaçlamaktadır. Kanun, yenilenebilir enerji projeleri için tarife garantisi, şebeke bağlantı önceliği ve yatırım teşvikleri gibi çeşitli teşvikler sağlamaktadır (Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, 2021).

Teknoloji Geliştirme Bölgeleri (TGB) Kanunu: Bu Kanun, Türkiye’de TGB’lerin kurulması ve işletilmesi için bir çerçeve sunmaktadır. TGB’ler, şirketlerin üniversiteler ve araştırma kurumları ile işbirliği içinde Ar-Ge faaliyetleri yürütebilecekleri alanlardır. Kanun, TGB’lerde faaliyet gösteren şirketlere vergi muafiyeti, sosyal güvenlik primi desteği ve finansmana erişim gibi çeşitli teşvikler sağlamaktadır (Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, 2021).

Serbest Bölgeler Kanunu: Bu Kanun, Türkiye’de serbest bölgelerin kurulması ve işletilmesi için bir çerçeve sunmaktadır. Serbest bölgeler, firmaların vergi muafiyetleri, gümrük vergisi muafiyetleri, basitleştirilmiş idari işlemler gibi çeşitli teşviklerden yararlanabilecekleri alanlardır. Kanun, uluslararası ticaret ve yatırımı teşvik etmeyi amaçlamaktadır ve şu anda Türkiye’de faaliyet gösteren 20’den fazla serbest bölge bulunmaktadır (Ticaret Bakanlığı, 2021).

Özetle, Türkiye enerji, teknoloji ve uluslararası ticaret gibi sektörlerdeki yatırımları desteklemek ve önceliklendirmek için farklı kanun ve programlar uygulamaktadır. İşbu Kanun ve programlar elverişli bir iş ortamı yaratmayı, yatırımları çekmeyi ve ekonomik büyüme ve gelişmeyi teşvik etmeyi amaçlamaktadır.

2.2.2. Sorumlu Kurum ve Kuruluşlar

Türkiye’de, çeşitli sektörlerdeki özel sektör yatırımlarını teşvik etmek ve önceliklendirmek için çeşitli devlet kurum ve kuruluşları görevlendirilmiştir. Bu bölümde, bu kuruluşlarla ilgili özet bilgilere yer verilecektir.

SBB: Uluslararası yardım standartları ve kurallarının takip edilmesi, iyi uygulamalar, sorun ve ihtiyaçlarla ilgili araştırmalar yapılması, uygulayıcı kurum ve kuruluşlar ile yararlanıcılar arasında koordinasyonun sağlanması ve devlet yardımlarının etkinliğini artırmaya yönelik analize dayanan politika önerilerinin geliştirilmesinden sorumludur.

Cumhurbaşkanlığı Yatırım Ofisi: Yatırımcılara bilgi ve yardım sağlayarak, yatırım etkinlikleri ve heyetleri organize ederek ve çeşitli sektörlerde yatırım fırsatlarını teşvik ederek Türkiye’de hem yerli hem de yabancı yatırımları teşvik etmekten sorumludur.

Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı: Türkiye’de sanayiye yatırım ve yeniliği teşvik edecek politika ve stratejiler geliştirmekle görevlidir. Ayrıca yatırım teşvik programlarının uygulanmasından ve TGB’lerin kurulmasının desteklenmesinden de Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı sorumludur.

Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı: Türkiye’de yenilenebilir enerji ve enerji verimliliğini teşvik etmek için politika ve stratejiler geliştirmekten sorumludur. Ayrıca Yenilenebilir Enerji Kanununun uygulanmasını denetler ve yenilenebilir enerji projelerine destek sağlar.

Ticaret Bakanlığı: Türkiye’de uluslararası ticaret ve yatırımın teşvik edilmesinden sorumludur. Serbest bölgelerin işleyişini denetler ve ihracata yönelik firmalara destek sağlar.

Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme (KOSGEB): Türkiye’deki küçük ve orta ölçekli işletmelerin gelişimini desteklemekten sorumludur. KOBİ’lere finansmana erişim, eğitim ve danışmanlık hizmetleri, ihracat faaliyetlerine destek gibi çeşitli hizmet ve destekler sağlamaktadır.

Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu (TÜBİTAK): Türkiye’de bilimsel araştırma ve teknolojik gelişmeyi teşvik etmekten sorumludur. Ar-Ge projelerine finansman sağlar, TGB’lerin kurulmasını destekler ve üniversiteler, araştırma kurumları ve özel sektör arasındaki işbirliğini teşvik eder.

Türkiye’de yatırımları teşvik etmek ve önceliklendirmek için çeşitli devlet kurum ve kuruluşları görevlendirilmiştir. Bu kurum ve kuruluşlar, uygun bir iş ortamı yaratmayı, inovasyonu ve teknolojik gelişmeyi desteklemeyi, teşvikler konusunda politikalar geliştirmeyi ve ülkedeki ekonomik büyüme ve kalkınmayı teşvik etmek için yerli ve yabancı yatırımı çekmeyi amaçlamaktadır.

2.2.3. Ulusal Politikalar

Türkiye’nin yatırım önceliklendirmesi açısından karşı karşıya olduğu çeşitli zorlukları aşmak ve mevcut durumu geliştirmek amacıyla farklı düzeyde politika dokümanları tasarlanıp kullanılmaktadır. Geliştirilen ulusal politikaların mevcut sorunları çözmesi ve mevcut durumu

iyileştirmesi beklenmektedir. Bu amaçla beş yıllık kalkınma planlarının yanında üç yıllık OVP ve yıllık programlarla belirlenen amaç, hedef ve göstergelere göre yatırım için kaynak tahsis çalışmaları ve planlamaları yapılmaktadır.⁸

Kalkınma Planı: Kalkınma Planı ve Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı, yatırım programı hazırlık ve uygulama çalışmalarının temel politika çerçevesini oluşturmaktadır.

Orta Vadeli Program: OVP, kuruluşların üç yıllık perspektifle yapacakları program, bütçe ve yatırım programı hazırlıklarına esas teşkil etmektedir.

Bölge Planları, GAP, DAP, KOP, DOKAP Eylem Planları: Yatırım tekliflerinde, 3194 sayılı İmar Kanununun sekizinci maddesi uyarınca kalkınma ajansları koordinasyonunda ve Düzey 2 bölgeler seviyesinde hazırlanan bölge planlarında belirtilen politika ve öncelikler ile yatırım tekliflerinde, GAP, DAP, KOP, DOKAP eylem planları kapsamında yer alan öncelikler dikkate alınmaktadır.

Kamu İdaresi Stratejik Planı ve Performans Programları: İdare stratejik planını hazırlamış olan kamu kuruluşları, ilgili yıla ait yatırım tekliflerini stratejik planlarında ve performans programlarındaki amaç, hedef ve performans göstergelerine dayandırmakta ve projelerini stratejik planlar esas alınarak ve performans programı ile ilişkilendirilerek teklif etmektedir.

Türkiye’de mevcut konjonktürde etkin politikalar geliştirilen ve daha da iyileştirilmesi gereken bazı gelişme eksenleri şu şekildedir:

Küresel ve Ekonomik Belirsizlik Yaratan Unsurlar: Türkiye, son yıllarda ülkenin yatırım ortamını olumsuz etkileyen bazı küresel ve ekonomik belirsizlikler yaşamıştır. Covid-19 salgını, Ortadoğu’daki jeopolitik gerilimler ve siyasi gelişmeler gibi faktörler yatırımcılar için belirsizliği ve riski artırarak yatırım akışlarının azalmasına neden olmuştur.

Kurumsal Kapasite ve Koordinasyon Alanında Geliştirilmeye Açık Unsurlar: Türkiye’de yatırım önceliklendirme konusunda kurumsal kapasite ve koordinasyonun geliştirilmesi gerekmektedir. Bu bakımdan gerek karar alma süreçlerinin gerekse yatırım teşvik sisteminin daha eşgüdüm sağlanacak şekilde geliştirilmesi yeni bir politika hedefi olarak düşünülebilir.

⁸ Orta vadeli programlar 2019-2022 yılları arasında Yeni Ekonomi Programı ismiyle yayınlanmıştır.

İş Ortamında Geliştirilmeye Açık Unsurlar: Türkiye, iş ortamında ülkeyi yatırımcılar için çekici kılabacak geliştirmeler yapabilir (EY, 2021).

Sınırlı Finansmana Erişim: Türkiye, yatırım için finansman ihtiyacı olan bir ülkedir. Ülke iyi ve gelişmiş bir bankacılık sektörüne sahipken, finansmana erişimde başta küçük ve orta ölçekli işletmeler olmak üzere birçok şirket sıkıntı yaşayabilmektedir. Ayrıca, finansman maliyeti nispeten yüksektir ve bu da olası yatırımcıları yatırım yapmaktan caydırabilmektedir (Dünya Bankası, 2020).

Jeopolitik Riskler: Türkiye Avrupa ve Asya'nın kesiştiği noktada yer alması nedeniyle bölgesel çatışmalar ve gerilimler gibi yatırım ortamını olumsuz etkileyebilecek jeopolitik risklerle karşılaşabilmektedir (Fitch Ratings, 2021).

Görüldüğü gibi Türkiye'de, yatırım ortamının iyileştirilmesine yönelik geliştirilmeye açık alanlar bulunmaktadır. Bu alanların ele alınması, ülkedeki yatırım ortamının iyileştirilmesi ve ekonomik büyüme ve kalkınmanın teşvik edilmesi için önemli olacaktır.

2.2.4. On Birinci Kalkınma Planı Döneminin Değerlendirilmesi

On Birinci Kalkınma Planı 2019-2023 yılları arasındaki 5 yıllık dönemi kapsamıştır. Planın ruhuna bakıldığında özellikle “yüksek katma değerli üretim” vurgusu, yerli kaynaklarla teknoloji geliştirme ve Türkiye'nin küresel konjonktürün de yardımıyla bir üretim merkezine dönüşmesi hedefleri dikkat çekmektedir. Onuncu Kalkınma Planı ile On Birinci Kalkınma Planı genel hedefleri ile 2018 yılında ana hedefler bazında gerçekleşme Tablo 2 ve Tablo 3'de sırasıyla verilmiştir.

Tablo 2. Onuncu Kalkınma Planı Genel Hedefleri

Temel Göstergeler	2018 Hedefleri	2023 Hedefleri
Milli Gelir (GSYH)	1,3 trilyon ABD doları	2 trilyon ABD doları
Kişi Başına Milli Gelir	16.000 ABD doları	25.000 ABD doları
İhracat	277 milyar ABD doları	500 milyar dolar
İşsizlik Oranı	%7,2	%5,0

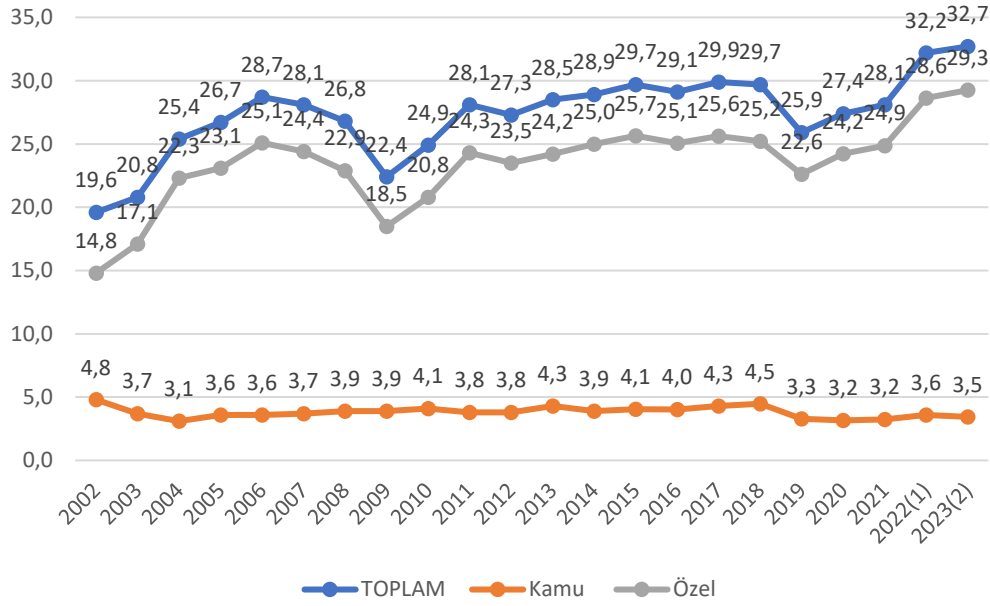
Kaynak: SBB verilerinden yazar tarafından derlenmiştir.

Tablo 3. On Birinci Kalkınma Planı Genel Hedefleri

Temel Göstergeler	2018 Gerçekleşme	2023 Hedefleri
Milli Gelir (GSYH)	784 milyar ABD doları	1,08 trilyon ABD doları
Kişi Başına Milli Gelir	9.632 ABD doları	12.484 ABD doları
İhracat	167,9 milyar ABD doları	226,6 milyar ABD doları
İşsizlik Oranı	% 11,0	% 9,9

Kaynak: SBB verilerinden yazar tarafından derlenmiştir.

Şekil 7. Sabit Sermaye Yatırımları (GSYH'nın Yüzdesi Olarak)



Kaynak: SBB

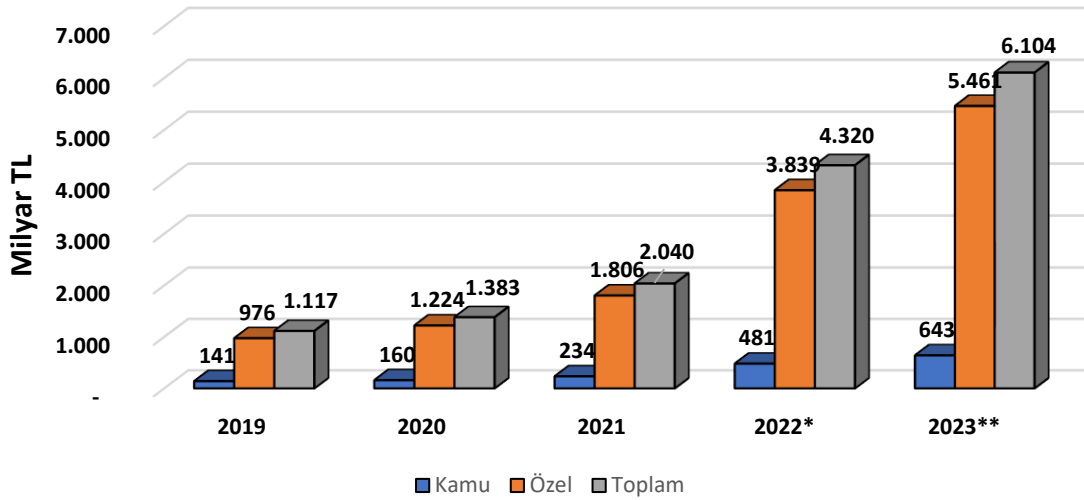
Şekil 7’de Türkiye’deki sabit sermaye yatırımlarının GSYH’ya oranı yıllara göre gösterilmektedir. Sabit sermaye yatırımları, ekonomide uzun vadeli üretim kapasitesinin artırılmasını hedefleyen yatırımları ifade eder.

Şekildeki veriler, sabit sermaye yatırımlarının ekonomideki önemini ve büyüme süreçlerindeki değişimlerini anlamak açısından önemlidir. Şekilde görüldüğü gibi, yıllara göre sabit sermaye yatırımlarının GSYH içindeki payı değişkenlik göstermektedir. 2002’den 2023’e kadar, sabit sermaye yatırımlarının GSYH içindeki oranında artışlar ve düşüşler görülmektedir. Özellikle, 2004’ten itibaren sabit sermaye yatırımlarındaki artış belirgin hale gelmiştir. 2022 ve 2023 yıllarında ise GSYH’ya oranla sabit sermaye yatırımlarının en yüksek seviyelere ulaştığı görülmektedir.

Şekilde verilere göre, 2002'den 2023'e kadar toplam sabit sermaye yatırımları sürekli bir artış eğilimi göstermiştir. Bu durum, Türkiye'nin ekonomik büyüme ve gelişme hedeflerini desteklemeye yönelik yapılan yatırımların arttığını göstermektedir.

Kamu sektörü ve özel sektörün yatırımlarının ayrı ayrı incelenmesi de önemlidir. Şekilden, özel sektörün sabit sermaye yatırımlarında daha etkin olduğu ve bu alandaki payının genellikle kamu sektörünün üzerinde olduğu görülmektedir.

Şekil 8. Kamu ve Özel Sabit Sermaye Yatırımları (2019-2023)

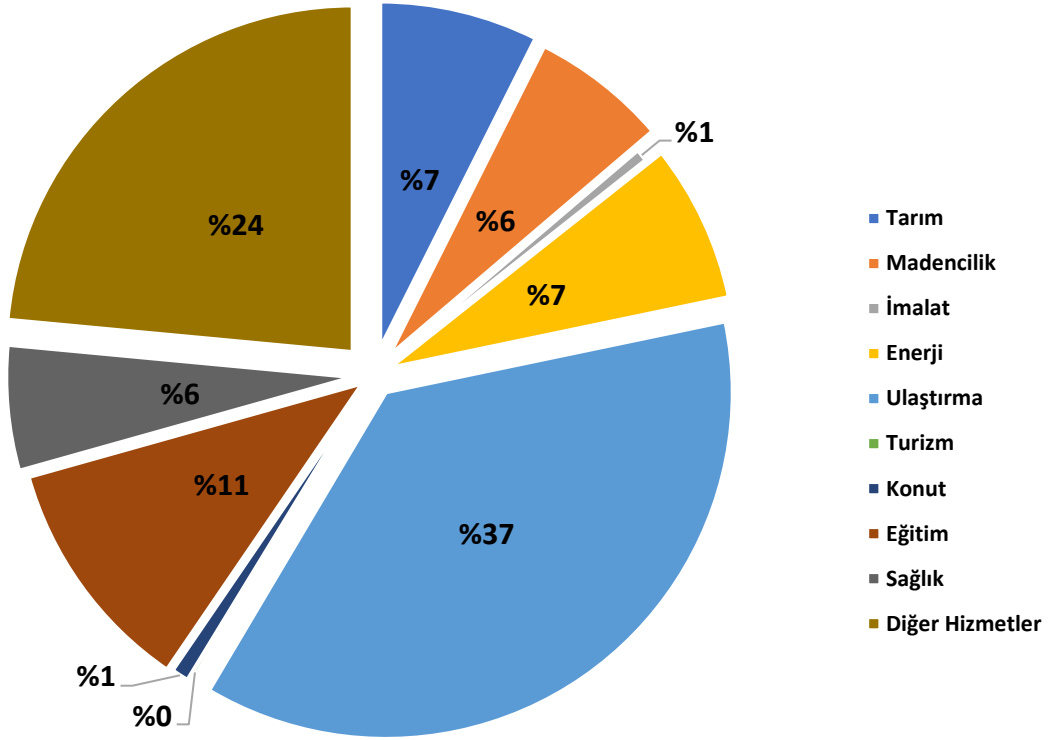


Kaynak: SBB

(*) 2022 tahmin, (**) 2023 program

Şekil 8, Türkiye'nin On Birinci Kalkınma Planı dönemindeki kamu ve özel sektör sabit sermaye yatırımlarını cari fiyatlarla göstermektedir. 2019 yılında kamu sektörünün sabit sermaye yatırımları 141 milyar TL iken, 2020 yılında 160 milyar TL'ye yükselmiştir. Ardından 2021 yılında büyük bir artışla 234 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Özel sektörün sabit sermaye yatırımları ise 2019 yılında 976 milyar TL iken, 2020 yılında 1.224 milyar TL'ye yükselmiş ve 2021 yılında 1.806 milyar TL olarak kaydedilmiştir. Toplam sabit sermaye yatırımları da 2019 yılında 1.117 milyar TL iken, 2020'de 1.383 milyar TL'ye yükselmiş ve 2021 yılında 2.040 milyar TL olarak gerçekleşmiştir.

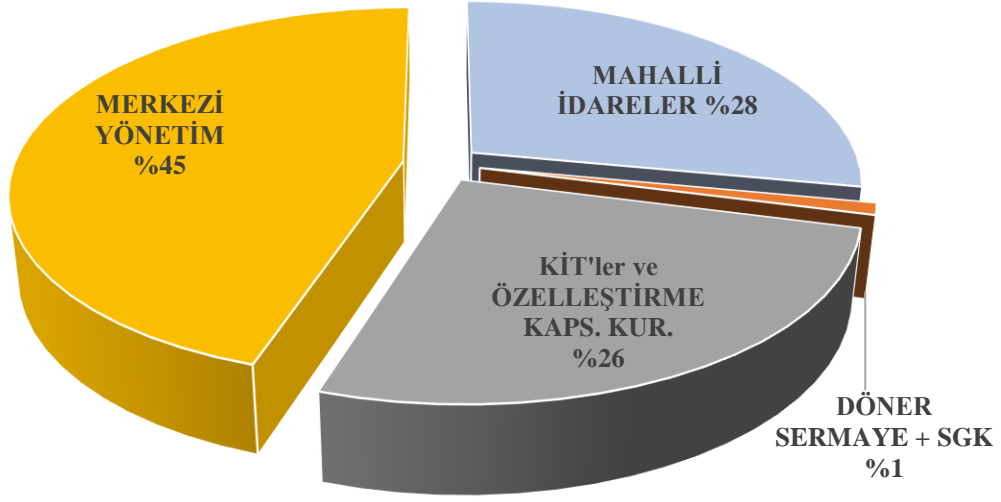
Şekil 9. Kamu Yatırımlarının Sektörel Dağılımı (2019-2023)



Kaynak: SBB

Şekil 9'a göre, 2019'dan 2023'e kadar farklı sektörlerdeki ortalama büyüme oranları değişkenlik göstermiştir. Tarım sektörü, ortalama %7.40 büyüyerek istikrarlı bir performans sergilemiştir, ancak yıllar arasında büyüme hızında dalgalanmalar gözlenmiştir. Madencilik sektörü, ortalama %6.36 büyüme oranıyla bir artış göstermiştir. Diğer yandan, enerji ve ulaştırma sektörleri de ortalama %7.38 ve %36.79 gibi yüksek büyüme oranlarına sahip olmuştur. Buna karşılık, turizm ve konut sektörlerinde düşük ortalama büyüme oranları görülmüştür. Eğitim ve sağlık sektörleri ise ortalama büyüme açısından orta düzeyde performans göstermiştir. Diğer hizmet sektörleri, ortalama %23.51 büyüme oranıyla istikrarlı bir büyüme kaydetmiştir.

Şekil 10. Kamu Yatırım Ödeneklerinin Bütçe Türlerine Göre Dağılımı (2023)



Kaynak: 2023 Yılı Yatırım Programı

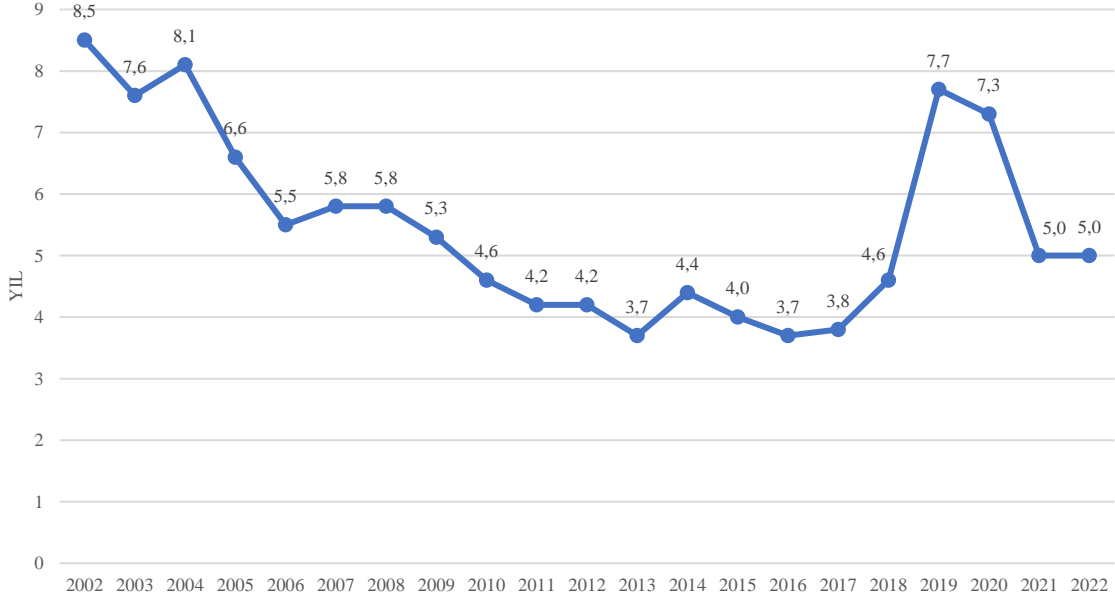
Kamu yatırımlarının bütçe türlerine göre dağılımı Şekil 10 aracılığıyla incelendiğinde ise 2023 yılında kamu yatırımlarının %45'inin merkezi yönetim bütçesi kapsamında, yaklaşık %28'inin ise yerel yönetimler tarafından gerçekleştirildiği görülmektedir. Onuncu Kalkınma Planının son uygulama yılı olan 2018 yılı verileri ile karşılaştırıldığında yerel yönetimlerin kamu yatırımları içindeki payının arttığı görülmektedir. 2020 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı verilerine göre 2018 yılında yerel yönetimlerin kamu sabit sermaye yatırımları içindeki payı %35, merkezi yönetim bütçesinin payı ise %51 düzeyindedir. Dolayısıyla yerel yönetimlerin payında önemli bir artış kaydedildiği izlenmektedir.

OECD ülkelerinde ve AB ülkeleri arasında kamu yatırımlarının yerel ile merkez arasındaki dağılımına bakıldığında kamu yatırımlarının yaklaşık %60'ının yerel idarelerce yürütüldüğü görülmektedir. Dolayısıyla, yerel yönetimlerin kamu sabit sermaye yatırımları içindeki payının On Birinci Kalkınma Planı döneminde artmış olmasına rağmen, Türkiye'de kamu yatırımlarının yerelleşmesi alanında atılacak adımların doğru bir biçimde belirlenmesi, yatırım politikalarının temel odak noktalarından biri olmalıdır.

Şekil 11'de izlenebileceği gibi 2002 yılında 8.5 yıl, 2019'da 7,7 yıl olan proje tamamlanma süresi 2022 yılında 5 yıla gerilemiştir. Ancak bu görece iyileşmeye karşın

sistemik proje döngüsü yaklaşımında ve kamu kuruluşlarının proje hazırlama, uygulama, izleme ve değerlendirme konularında halen eksiklikler bulunmaktadır.

Şekil 11. Kamu Yatırımlarının Ortalama Tamamlanma Süresi (Yıl) (2002-2022)



Kaynak: SBB

2.2.5. Hedeflere Ulaşılmasının Önündeki Başlıca Sorunlar

Türkiye, yatırım konusunda işbu rapor genelinde de özetlenen önemli atılımlar ve gelişmeler kaydetmiştir. Raporun bu bölümünde ise, Türkiye'nin genel makroekonomik çerçevesinden ve ÖİK kapsamında yapılan toplantılar ve çalışmalardan elde edilen bilgiler ışığında önemli başlıca sorunlardan ve nedenlerinden bahsedilecektir.

Türkiye'nin On Birinci Kalkınma Planına uygun olarak yatırımlarda önemli bir performans gösterdiği değerlendirilmektedir. Plan döneminin hemen başında açılan İstanbul Havalimanı, 2022 yılında hizmete giren 1915 Çanakkale Köprüsü ve yapımı tamamlanıp hizmete giren birçok şehir hastanesi Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin Plan dönemi dâhilinde yatırımlarına verdiği önemi göstermektedir.

Plan döneminde sanayi tarafında ise, ihracat rakamları hedefler dâhilinde artmış; Covid-19'un küresel ekonomide yarattığı durgunluk Türk sanayisi tarafından hızlıca aşılmıştır. TÜBİTAK, KOSGEB, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının Hamle vb. gibi Ar-Ge, Üretim ve Geliştirme (Ür-Ge), ticarileşme ve katma-değerli üretime yönelik desteklerin kullanımı ve

yaygınlığı bu dönem içinde artmıştır. Halen geliştirilmeye açık bir alan olsa da, bu durum sanayide katma-değerli üretime geçişi desteklemektedir. Türkiye'nin kg başına ihracat miktarı dönem boyunca 1,5 ila 2 ABD doları arasında seyretmiştir. Fakat savunma sanayinde yaşanan olumlu gelişmeler, geliştirilen yerli ürünler ve ilk yerli elektrikli otomobil markası TOGG'un 2023 yılı itibarıyla yollara çıkmış olması plan döneminde sanayide gerçekleşen çok olumlu gelişmeler olarak kaydedilebilir.

Tüm bunlarla birlikte makro planlama açısından iyileştirilmesi gereken hususlar bulunmaktadır. Yatırım politikaları ile iktisat politikaları arasındaki ilişki kısıtlıdır ve temel makroekonomik değişkenler üzerindeki olası etkiler yeterince değerlendirilmemiştir. Büyüme, işsizlik ve cari açık gibi önemli ekonomik göstergeler, yatırım politikalarının etkileri konusunda yeterli değerlendirmeye tabi tutulamamaktadır. Yatırım politikalarının oluşturulması aşamasında mevcut durum ve ihtiyaç analizleri yeterli düzeyde yapılmamaktadır. Bu nedenle yatırımların önceliklendirilmesi uzun vadeli stratejik hedefleri yeterince karşılayamamıştır.

Sektörel değerlendirme, sektörel performans, rekabet gücü ve sektörler arası etkileşimlerin tespiti yeterince yapılamamaktadır. Sektörlerin büyüme, istihdam ve katma değer etkileri yeterli ölçüde analiz edilmemektedir. Bu eksiklikler, yatırım politikalarının etkili bir şekilde belirlenmesini ve uygulanmasını zorlaştırmaktadır. Bu durum, Türkiye'nin ekonomik yapısını ve uluslararası konumunu yeterince iyileştirememesine sebep olabilmektedir. Ayrıca, kamu yatırımlarının sağlayabileceği katma değerden yeterince faydalanılamamaktadır. Yatırım politikalarının etkin bir şekilde uygulanabilmesi için sektörel analizlerin derinleştirilmesi ve dünya genelindeki önemli gelişmelerin göz önünde bulundurulması gerekmektedir. Bu yaklaşımlar sayesinde, yatırımların ekonomik büyümeye, istihdama ve rekabet gücüne daha olumlu katkı sağlaması hedeflenmektedir.

Plan döneminde hedeflerin gerçekleştirilmesinin önüne geçen makro sorunlar ile birlikte bazı mevzuatsal, kurumsal, beşeri ve altyapısal sorunlarda yer almaktadır. Bu sorunlar aşağıda başlıklar halinde kısaca özetlenmiştir.

2.2.5.1. Mevzuattan Kaynaklanan Sorunlar

Plan döneminde Türkiye'de yasal mevzuat olarak yatırım ortamının iyileştirilmesi ve geliştirilmesi çalışmaları devam etmiştir. Bölgesel Teşvik Sistemi geliştirilmiş ve uygulanmıştır. Yatırım Teşvik Belgesi alan firmaların sayısında rekor artış yaşanmıştır. Fakat daha az gelişmiş bölgelere uygulanan pozitif ayrımcılık ve desteklerin bölgesel eşitsizliklerin

giderilmesinde daha etkin kullanılması gerektiği ifade edilebilir. Yeni Ekonomi Modeli ve Liralaşma stratejisi kapsamında geliştirilen düşük faiz politikası, sıklıkla değişen finansal düzenlemeler, getirilen makro ihtiyati tedbirler gibi alanlarda yatırım ortamının geliştirilmesine yönelik iyileştirmeye açık unsurların bulunduğu söylenebilir.

Kamu tedariki ve yerli sanayinin desteklenmesi hususunda yürürlükte olan %15'lik yerlilik oranı koşulunun uygulamasının etkinleştirilmesine ve iyileştirilmesine yönelik geliştirmeye açık alanlar bulunmaktadır. Bu konuda özellikle biyomedikal, ilaç, makine ve savunma sanayi firmalarında kuralın daha etkin uygulanması hususunda öneriler gelmektedir.

2.2.5.2. Kurumsal Yapılanmadan Kaynaklanan Sorunlar

2019-2023 yılları arasını kapsayan On Birinci Kalkınma Planı, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçildikten sonra uygulanan ilk kalkınma planı olması nedeniyle önem arz etmektedir. Yeni sisteme geçilmesi ile birlikte özellikle 2020 yılına kadar devlette kurumsal reorganizasyon ve düzenlemeler gündeme gelmiştir. Bakanlıklar, kamu kurumları ve devlet kuruluşlarının görev, yetki ve sorumlulukları Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne göre yeniden düzenlenmiştir. Bu düzenlemeler sonucunda yatırım ortamını geliştirici bazı tedbirler de yürürlüğe koyulmuştur.

Kurumsal yapılanma ile ilgili bir diğer husus ise, Türkiye'de destek ve teşvik sisteminde çok fazla kamu kuruluşunun yer alması ve bu nedenle oluşabilen mükerrerliklerdir. Ayrıca sistem, özellikle sistemden yararlanmak isteyen özel sektör firmaları tarafından karmaşık ve bürokratik bulunabilmektedir. Bu bağlamda, sistemin yalınlaştırılması geliştirilmeye açık bir alan olarak değerlendirilebilir.

Kamu kuruluşları arasında bilgi paylaşımında sıkıntılar bulunmaktadır. Kurumlar/bakanlıklar ile yerel ve merkezi yönetim arasında koordinasyon yetersizliği bulunmaktadır. Bu neden ile ortaya çıkan mükerrer yatırımlar nedeniyle kaynaklar israf edilmektedir.

Bilişim yatırımlarının kamu tarafından yönetiminde eksiklikler bulunmaktadır. Ar-Ge gibi kritik alanlarda kamu ve özel sektör yeterli düzeyde işbirliği içerisinde çalışmamaktadır.

Yerel düzeyde denetim-hesap sorma mekanizması yeterli düzeyde gerçekleşmemektedir.

2.2.5.3. İnsan Kaynaklarından Kaynaklanan Sorunlar

On Birinci Kalkınma Planında belirtilen en önemli önceliklerden biri eğitimidir ve bu alanda yatırımlara devam edilmektedir. Eğitim yatırımları doğrudan ülkenin ihtiyaç duyduğu insan kaynaklarının temelini oluşturmaktadır.

Eğitim sektörüne yapılan yatırımlar kalite ve performansı yeterince iyileştirememektedir. Teknik ve mesleki eğitim alanlarında mevcutta eksiklikler bulunmaktadır. Belirli meslek gruplarında sıkıntılar yaşanmaktadır. Örneğin dönem içinde ciddi bir yazılımcı sıkıntısı yaşanmış, yurt dışına kalifiye insan göçü artmıştır. Bu noktada, özellikle Cumhurbaşkanlığının ilgili ofislerince yürütülen yazılımcı geliştirme programları yazılımcı açığının giderilmesine yardımcı olmuştur. Plan döneminde girişimci üniversite kavramında, üniversite-sanayi işbirliği projelerinde ve TGB'lerde önemli gelişmeler sağlanmıştır. Start-up ekosistemi ve girişim sermayesi yatırımlarında hacim artmıştır. Fakat dünya çapındaki üniversite sıralamalarında üniversitelerimiz daha üst sıralara çıkamamıştır. Aynı zamanda sanayi tarafında mesleki eğitim ve kalifiye insan gücü ile ilgili ihtiyaç devam etmektedir. Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi kurulmuş ve gençlerin istihdamı en üst seviyede desteklenmiştir.

Eğitim ve insan kaynağının yetiştirilmesi ile ilgili olarak geliştirilmeye açık unsurlar bulunmaktadır. Bu bağlamda eğitim konusunun On İkinci Kalkınma Planının da odak noktalarından biri olacağı değerlendirilebilir.

2.2.5.4. Altyapıdan Kaynaklanan Sorunlar

On Birinci Kalkınma Planı döneminde yukarıda özetlendiği gibi altyapı ile ilgili birçok yatırım yapılmıştır. Ulaşım ve toplu ulaşım altyapısı ülkemizde gelişmektedir. Şehirlerimizdeki altyapı problemleri büyük ölçüde giderilmektedir. İnternet ve bilişim altyapısında da gelişmeler sağlanmaktadır. Dijitalleşmenin ön plana çıktığı günümüzde özellikle sanayinin dijital dönüşümü ve gereksinimleri için mutlaka Türkiye'deki internet ve bilişim altyapısının daha da geliştirilmesi gerekmektedir. Ayrıca, Plan döneminde kurulan İstanbul Finans Merkezinin hedeflerine ulaşabilmesi için dijital altyapının ve internet bant genişliğinin geliştirilmesi önem arz etmektedir.

2.2.5.5. Afet Riski

Plan dönemindeki en önemli gelişmelerin başında şüphesiz ki deprem felaketi gelmektedir. 6 Şubat 2023 tarihinde gerçekleşen depremlerden ülkemizde 11 il ve yaklaşık 13 milyon insan etkilenmiş; 50 binden fazla insanımız hayatını kaybetmiştir. Deprem felaketi diğer önceliklerin yanında özellikle kentsel dönüşüm ve yapı stokunun yenilenmesi konularındaki eksiklikleri göz önüne sermiştir. Bu bağlamda bakıldığında, deprem bölgesinin yeniden inşası ve yapılacak altyapı yatırımları On İkinci Kalkınma Planı döneminin de ana hatları arasında yer alacaktır. İşbu ÖİK Raporu yazıldığı dönemde gerçekleşen deprem felaketi ile ilgili önerilere rapor kapsamında mümkün olduğunca yer verilmiştir.

Plan döneminde hedeflere ulaşılmasının önünde bazı engellerin, daha plan döneminin başında belirginleştiği değerlendirilmiştir. Bu kapsamda en önemli sorun 06 Şubat 2023 tarihinde meydana gelen depremlerin kamu yatırım disiplininde meydana getireceği değerlendirilen farklılaşma ve dönüşüm eğilimidir. Öyle ki, söz konusu depremlerin yaratacağı etkiyi ortadan kaldırmak, başka birçok yatırımın gerçekleştirilme sürecini etkileyebilecektir.

SBB tarafından 2023 Mart ayında hazırlanan Kahramanmaraş ve Hatay Depremleri Raporuna göre;

Deprem Türkiye ekonomisi üzerindeki toplam yükü içerisinde en önemli bileşenini %54,9 oranıyla konut hasarı oluşturmaktadır (1.073,9 milyar TL/56,9 milyar dolar). İkinci ağırlıklı hasar kalemi ise kamu altyapısı ve hizmet binalarındaki yıkımdan oluşmaktadır (242,5 milyar TL/12,9 milyar dolar). Konut hariç özel kesim hasarı ise (222,4 milyar TL 11,8 milyar dolar) bir diğer önemli hasar kalemidir. Bu kalem içerisinde imalat sanayii, enerji, haberleşme, turizm, sağlık ve eğitim sektörleri, küçük esnaf ile ibadethanelere ilişkin hasar yer almaktadır.

Ayrıca, sigortacılık sektörü kayıpları ve esnafın gelir kayıpları ile makroekonomik etkiler dikkate alındığında, depremin yol açtığı felaketin Türkiye ekonomisi üzerindeki toplam yükünün yaklaşık 2 trilyon TL (103,6 milyar dolar) düzeyinde olduğu tahmin edilmektedir. Bu büyüklüğün 2023 yılı milli gelirinin yaklaşık %9'una ulaşabileceği öngörülmektedir.

2.2.5.6. Diğer Sorunlar

ÖİK çalışmalarında plan dönemindeki en önemli sorunlardan biri olarak yatırım önceliklendirme işaret edilmiştir. Bu çerçevede yatırım önceliklendirmenin karar vericilerin önündeki en kritik hususlardan biri olduğu değerlendirilmektedir.

Plan dönemini etkileyebilecek bir diğer önemli sorun Türkiye'nin de içinde bulunduğu çeşitli ülkeler için yüksek enflasyonun plan döneminin belirli bir safhasına kadar devam etme riskidir.

Bu iki temel sorunun plan döneminde kamu yatırımlarını ve önceliklendirilmesini en derin şekilde etkileyecek husus olduğu değerlendirilmektedir.

Ayrıca yatırım etki analizlerinin yapılması noktasındaki sorunlar ile yatırım alanı ile ilgili tüm birey, kamu ve özel kurum, kuruluşlar ile STK'ların görüşlerinin alınması için ortak zemin oluşturulmasındaki eksiklikler bir diğer sorun alanı olarak ifade edilmiştir.

2.2.6. Uluslararası Mukayeseli Olarak Türkiye İçin Temel Göstergeler ve Uluslararası Konum

Türkiye'yi yatırım önceliklendirme konusunda küresel olarak kıyaslamak için çeşitli uluslararası göstergeler kullanılabilir ve bunlar diğer ülkelerle karşılaştırılabilir. İlgili küresel göstergeler ve Türkiye'nin durumu bu başlıkta özetlenmeye çalışılmıştır.

Dünya Bankası İş Yapma Kolaylığı Endeksi: İş Yapma Kolaylığı Endeksi, bir ülkede iş kurma, kredi alma, yatırımcıları koruma gibi faktörleri temel alarak iş yapma kolaylığını ölçmektedir. 2020 sıralamasında Türkiye 190 ülke arasında 33. sırada yer almıştır. Bu sıra diğer orta gelirli ülkelere göre oldukça iyi bir konumu göstermektedir.

Küresel Rekabet Edebilirlik Endeksi: Küresel Rekabet Edebilirlik Endeksi, altyapı, kurumlar ve inovasyon gibi faktörlere dayalı olarak ülkelerin rekabet edebilirliğini ölçmektedir. 2019 sıralamasında Türkiye, 141 ülke arasında 60. sırada yer almıştır. Bölgedeki diğer ülkelere kıyasla nispeten iyi bir sıralamadır.

Uluslararası Doğrudan Yatırım (UDY) girişleri: UDY girişleri, bir ülkenin aldığı yabancı yatırım miktarının bir ölçüsüdür. 2020'de Türkiye, 6,3 milyar ABD doları doğrudan yabancı yatırımı almıştır. Bu daha önceki yıllara göre daha düşük bir seviyeyi ifade etmektedir ve UDY geliştirilmesi gereken bir alan olarak ön plana çıkmaktadır.

Şekil 12. 2000 Yılında Benzer Düzeyde UDY Alan Ülkelerin Son 21 Senede Aldıkları Toplam UDY'nin Gösterimi (2000 yılı=100)



Kaynak: YASED katılımcı görüşlerinden derlenmiştir.

Sonuç olarak, Türkiye yatırım ortamını iyileştirmede ilerleme kaydetmiş olsa da özellikle kurumsal kapasite, şeffaflık ve iş ortamı gibi alanlarda hala iyileştirmeye açık alanlar bulunmaktadır. Bölgedeki diğer ülkelerle karşılaştırıldığında, Türkiye İş Yapma Kolaylığı Endeksinde nispeten üst sıralarda yer almaktadır. Büyük ve dinamik ekonomisi ile yatırımcılar için cazip bir yatırım alanıdır.

2.3. İlişkili Temel Alanlardaki Gelişmelerin Rapor Konusu Alana Yansıması

Dünya ekonomisindeki güncel gelişmelerin Türkiye’de yatırım önceliklendirme, politika tasarımı ve ekonomik konjonktür bağlamında önemli etkileri olabilmektedir. Bu bağlamda küresel ekonominin genel eğilimleri Türkiye’deki yatırımları etkileyebilir.

Günümüzde Covid-19 salgın süreci esnasında dünya genelinde merkez bankalarının genişlemeci politikalar uygulaması ile birlikte enflasyon oranları artmıştır. Bu gelişme ülkemizi de etkilemektedir. Buna ilaveten, Rusya-Ukrayna savaşı gıda ve enerji fiyatlarının dünya çapında yükselmesine neden olmuştur. Lojistik maliyetler artarken dünya genelinde farklı jeostratejik dengelere göre ekonomide korumacılık eğilimleri de artış göstermiştir.

Bütün bu gelişmeler sonucunda enflasyonu düşürmek için ABD Merkez Bankası’nın uyguladığı faiz yükseltme döngüsünün sonuna yaklaştığı değerlendirilmektedir. Faiz yükseltme döngüsünün öncelikle durması ve daha sonrasında faiz indirme sürecinin başlaması özellikle

gelişmekte olan ülkelere sermaye akışı açısından önümüzdeki 1-2 senelik süreçte bir avantaj oluşturacaktır. Türkiye'nin rasyonel politika zeminine dönmesi ve makroekonomik istikrarı sağlaması halinde küresel düzeyde çok daha fazla UDY çekme şansı bulunmaktadır.

2.4. Türkiye'deki Dinamikler ve Dünyadaki Eğilimlerin Muhtemel Yansıması

Raporun ilk alt bölümlerinde de anlatıldığı üzere, özellikle 2008 krizinden sonra kamu yatırımlarının GSYH içindeki payı küresel ölçekte belirgin bir şekilde düşmüştür. Bu bağlamda değerlendirildiğinde Türkiye'deki düşüş OECD ortalamasına göre normal karşılanabilir. Buna rağmen Türkiye son yirmi yılda önemli kamu yatırımları gerçekleştirmiş ve özellikle kamu-özel sektör uygulamalarında önemli ve büyük projelere imza atılmıştır.

Dünyada sürdürülebilir kalkınma, yeşil dönüşüm ve dijital dönüşüm kavramları son on senede ön plana çıkmıştır. Bu durumun önümüzdeki on senede de devam edeceği tahmin edilmektedir. Türkiye'de yatırımların bu güncel eğilimler doğrultusunda şekillenmesi beklenebilir. Özellikle imalat sanayinin dijital dönüşüm ve yeşil dönüşümü ihracat performansının da sürdürülebilmesi için büyük önem arz etmektedir.

Türkiye'de yatırımları etkileyebilecek bir diğer önemli küresel eğilim ise, özellikle Covid-19 salgın sürecinden sonra küresel tedarik zincirlerinin kırılması ve yeniden oluşmasıdır. Bu yeniden şekillenme süreci tedarik zincirlerinde küreselleşmenin yanında yerelleşmeyi de beraberinde getirmiştir. Özellikle Avrupa'ya yakınlığı ile Türkiye başta Çin olmak üzere Uzakdoğu ülkelerine göre önemli bir avantaj elde etmiştir. Bu avantajın devamı için geliştirilecek kamu politikaları ve ilaveten Türkiye'ye çekilebilecek yabancı sermaye önem arz etmektedir.

Sonuç olarak, genel konjonktür incelendiğinde küresel eğilimler ve tedarik zincirlerinin yeniden şekilleniyor oluşu ülkemiz için önemli fırsatları içermektedir.

III. PLAN DÖNEMİ PERSPEKTİFİ

Raporun bu bölümünde geçmiş çalışmalar, mevcut durum analizi ve kurumlarımızca ortaya konulmuş olan orta ve uzun vadeli raporlar baz alınarak oluşturulan plan dönemi perspektifine yer verilecektir.

3.1. Uzun Vadeli Hedefler

Türkiye’de yatırım politikaları ve bu çerçevedeki önceliklendirme, aşağıda yer aldığı gibi, uzun vadeli hedefler ve bu hedefler doğrultusunda hazırlanan temel politika belgesi olan On İkinci Kalkınma Planına dayanacaktır.

SBB, uzun vadeli gelişme stratejisinin temel amacını ekonomik ve sosyal açılardan dünya standardında üreten, gelirini adil bir şekilde paylaşan, insan hak ve sorumluluklarını güvence altına alan, hukukun üstünlüğünü ve katılımcılığı en üst düzeyde gerçekleştiren ve küresel düzeyde etkili bir dünya devleti olmak olarak belirlemiştir. Bu hedefler, bilgi toplumuna dönüşümü sağlayarak Türkiye’nin dünya hasılasından daha yüksek oranda pay almasını, toplumun yaşam kalitesinin yükseltmesini, bilim ve uygarlığa katkıda bulunmasını, aynı zamanda bölgesel ve küresel düzeylerdeki kararlarda etkin söz sahibi olmasını hedeflemektedir.

2053 vizyonunda Türkiye ekonomisinin dünyanın önde gelen on ekonomisi arasında yer alması amacıyla kalkınma planları dikkatli bir şekilde uygulanmalı, ekonomik büyümeyi destekleyici politikalar benimsenmeli ve yapısal reformlar gerçekleştirilmelidir. Aynı zamanda eğitim ve teknoloji alanlarına yapılan yatırımlar artırılmalı, girişimciliğin teşvik edilmesi ve Ar-Ge faaliyetlerine önem verilmesi için uygun ortam sağlanmalıdır.

Ancak, belirtilen hedeflerde gerçekleşme süreci zaman ve çeşitli faktörlerin etkisiyle değişebilir. Dolayısıyla, uzun vadeli gelişme stratejileri sürekli olarak gözden geçirilmeli ve güncellenmelidir. Bu, dönüşüm sürecinin sürdürülebilir ve başarılı bir şekilde ilerlemesini sağlamak için önemlidir. Aynı zamanda uzun vadeli hedeflerin değerlendirilmesinde, 2053 Vizyon Belgesinde belirtilen hedefler/ sektörel öncelikler kapsamında belirtilen hususlar ile Ticaret Bakanlığı (2021) tarafından hazırlanmış olan Yeşil Mutabakat Eylem Planı’nda belirlenen hedefler da dikkate alınacaktır.

Türk Asya Stratejik Araştırmalar Merkezi (TASAM) (2022) ilgili vizyon belgesine ilişkin taslak çalışmasında Türkiye 2053 konseptinde “Makro Çerçeve, Stratejik Lokomotif

Sektörler ve Değerler İnşası” olmak üzere 3 temel başlıkta çalışmalar yürütüleceğini vurgulamıştır.

Bunlardan ilk ikisi Komisyonun çalışma alanıyla doğrudan ilgili olduğu için daha ayrıntılı değerlendirmelerde bulunulacaktır. Buna göre, makro çerçeve; “yeni devlet doğası”, “uluslararası ilişkiler”, “uluslararası güvenlik”, “iç siyaset”, “ekonomi”, “eğitim, bilim, teknoloji” ve “kültür” olmak üzere yedi ana tema üzerine kurgulanmış, Makro çerçevede belirlenen temalar için “tarım, gıda ve hayvancılık”, “güvenlik, savunma ve savunma sanayii”, “sosyal politikalar ve sivil toplum”, “mesleki eğitim, sanayi ve yüksek teknoloji”, “finans, bankacılık ve kalkınma”, “enerji ve nükleer teknoloji”, “kamu yönetiminde inovasyon ve insani kalkınma”, “turizm, çevre, şehircilik”, “otomotiv, lojistik, ulaşım”, “sağlık ve sosyal güvenlik” olmak üzere 10 stratejik sektör belirlenmiştir.

Buna göre, Türkiye’nin 2053 Vizyon Belgesinde belirlenen temel amaçlardan aşağıda verilenler yatırım karar ve önceliklerini etkileyeceği değerlendirilen hususları göstermektedir:

Buna göre, Türkiye’nin 2053 Vizyon Belgesinde belirlenen temel amaçlardan aşağıda verilenler yatırım karar ve önceliklerini etkileyeceği değerlendirilen hususları göstermektedir:

- Değişen devlet doğası temelinde kurumsal yapının yeniden inşa edilmesi
- Siyasi, ekonomik ve sektörel hedeflerin eşgüdümlü olduğu kurumsal altyapıya ulaşılması
- Çok boyutlu güvenlik inşasında enerji, su ve gıda güvenliğinin merkeze alınması
- İnsani gelişmişlikte ilk 5 ülke arasına girilmesi
- Rekabet endeksinde ilk 5 ülke arasına girilmesi
- Verimlilik endeksinde ilk 5 ülke arasına girilmesi
- Burjuvazi, entelijansiya ve milli gündem arasında kapasite inşası
- Yumuşak güç kapasitesi sıralamasında ilk 5 ülke arasına girilmesi
- İnsan ve medeniyet bağlamında yeni kurumsal modeller inşa edilmesi
- İhracat kârlılığının önce %9’a sonra %15’e çıkarılması
- Turizm kârlılığının önce %10’a sonra %20’ye çıkarılması
- Orta ve yüksek teknolojili ürün gamının %40’a çıkarılması
- Dış ticaretin %10 fazla veren bir yapıya dönüştürülmesi
- Savunma ve uzay sanayiinde ilk 5 büyük ihracatçı ülke arasına girilmesi

- Savunma ve uzay sanayiine Gayri Safi Milli Hâsılanın %7'si oranında kaynak ayrılması
- Yerli teknoloji ile nükleer enerji ve teknoloji üretilmesi
- Finansal gelişmişlik, kalkınma ve proje bankacılığında ilk 10 ülke arasına girilmesi
- Medeniyet ve rekabet perspektifinde marka şehirler inşa edilmesi
- Doğu, Batı, İslam ve Türk dünyasındaki entegrasyonlarda dengeli derinleşme sağlanması

Türkiye'nin Ekim 2021'de imzaladığı ve Türkiye Büyük Milleti Meclisi (TBMM)'nden geçirdiği "2015 Paris Anlaşması" ile 2053 yılı için "Net Sıfır Emisyon"a ulaşma hedefinin uzun vadedeki yatırım karar ve öncelikleri bağlamında önemli bir başka doküman olarak ele alınması gerekmektedir.

Atılacak adımların plan dönemi içerisinde yer alan Birleşmiş Milletler'in 2030 yılına kadar dünya ölçeğinde ulaşılmasının hedeflendiği Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları ile ilişkilendirilmesi bölgesel ve küresel bir güç olma yolunda ilerlemeyi amaçlayan Türkiye için ayrı bir önem ifade etmektedir. Söz konusu 17 kalkınma amacı aşağıda kısaca özetlenmiştir⁹:

- *Yoksulluğa son:* Yoksulluğun tüm biçimlerini her yerde sona erdirmek,
- *Açlığa son:* Açlığı bitirmek, gıda güvenliğine ve iyi beslenmeye ulaşmak ve sürdürülebilir tarımı desteklemek,
- *Sağlık ve kaliteli yaşam:* Sağlıklı ve kaliteli yaşamı her yaşta güvence altına almak,
- *Nitelikli eğitim:* Kapsayıcı ve hakkaniyete dayanan nitelikli eğitimi sağlamak ve herkes için yaşam boyu öğrenim fırsatlarını teşvik etmek,
- *Cinsiyet eşitliği:* Cinsiyet eşitliğini sağlamak ve tüm kadınlar ile kız çocuklarını güçlendirmek,
- *Temiz su ve sanitasyon:* Herkes için erişilebilir su ve atık su hizmetlerini ve sürdürülebilir su yönetimini güvence altına almak
- *Erişilebilir ve temiz enerji:* Herkes için karşılanabilir, güvenilir, sürdürülebilir ve modern enerjiye erişimi sağlamak,
- *İnsana yakışır iş ve ekonomik büyüme:* İstikrarlı, kapsayıcı ve sürdürülebilir ekonomik büyümeyi, tam ve üretken istihdamı ve herkes için insana yakışır işleri desteklemek,

⁹ <http://www.surdurulebilirkalkinma.gov.tr/>

- *Sanayi, yenilikçilik ve altyapı:* Dayanıklı altyapılar tesis etmek, kapsayıcı ve sürdürülebilir sanayileşmeyi desteklemek ve yenilikçiliği güçlendirmek
- *Eşitsizliklerin azaltılması:* Ülkelerin içinde ve arasındaki eşitsizlikleri azaltmak,
- *Sürdürülebilir şehirler ve topluluklar:* Şehirleri ve insan yerleşimlerini kapsayıcı, güvenli, dayanıklı ve sürdürülebilir kılmak,
- *Sorumlu tüketim ve üretim:* Sürdürülebilir üretim ve tüketim kalıplarını sağlamak,
- *İklim eylemi:* İklim değişikliği ve etkileri ile mücadele için acilen eyleme geçmek,
- *Sudaki yaşam:* Sürdürülebilir kalkınma için okyanusları, denizleri ve deniz kaynaklarını korumak ve sürdürülebilir kullanmak,
- *Karasal yaşam:* Karasal ekosistemleri korumak, iyileştirmek ve sürdürülebilir kullanımını desteklemek; sürdürülebilir orman yönetimini sağlamak, çölleşme ile mücadele etmek, arazi bozunumunu durdurmak ve tersine çevirmek, biyolojik çeşitlilik kaybını engellemek,
- *Barış, adalet ve güçlü kurumlar:* Sürdürülebilir kalkınma için barışçıl ve kapsayıcı toplumlar tesis etmek, herkes için adalete erişimi sağlamak ve her düzeyde etkili, hesap verebilir ve kapsayıcı kurumlar oluşturmak
- *Amaçlar için ortaklıklar:* Uygulama araçlarını güçlendirmek ve sürdürülebilir kalkınma için küresel ortaklığı canlandırmak.

Bu çerçevede düşünüldüğünde uzun vadeli hedeflere ulaşmadaki temel öncelik olan sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması yukarıda sıralanan çok boyutlu (makro, mikro, sosyal, çevresel, siyasi vb.) hedeflere dayanmaktadır. İzleyen başlıkta da bu boyutları içerecek şekilde yapılandırılacak olan On İkinci Kalkınma Planı hedeflerine genel hatlarıyla yer verilmektedir.

3.2. On İkinci Kalkınma Planı (2024-2028 Yılı) Hedefleri (SBB)

SBB tarafından, önümüzdeki Plan döneminde (2024-2028) temel olarak; adalet ve güvenlik, afet ve acil durum, eğitim, aile, sağlık, gelir dağılımı, istihdam, ekonomik istikrar, dijital ve yeşil dönüşüm, teknolojiye dayalı yenilikçi ve rekabetçi üretim, bilgi ve iletişim teknolojileri, tarım ve kırsal kalkınma, gıda güvenliği, ulaştırma, enerji, çevre, turizm, bölgesel gelişme, kentsel yaşam ve kamu yönetişimine ilişkin öncelikler geniş bir perspektifte ele alınarak yatırım önceliklendirilmesi yapılacaktır. Her alanda adaleti gözeten, bölgesel dinamikleri harekete geçiren, ekonomik alanda rekabet gücü ile niteliği merkez alan, dijital ve

yeşil dönüşüm süreçlerini uygulayan, teknolojik gelişme odaklı bir yaklaşım kalkınmanın temel belirleyicisi olacaktır.

Plan kapsamında ekonomik büyümenin yanı sıra adil gelir dağılımı ve yoksulluğu önleme hedefleri vurgulanmaktadır. Kalkınma, ekonomik ve sosyal alanları kapsayan bir yaklaşımla birey odaklı olarak planlanmaktadır. Fiziki altyapı yatırımlarına ek olarak eğitim, sağlık ve aile gibi beşeri alanlar da önemsenmektedir. Kaliteli eğitim ve mesleki verimlilik artışı, yoksulluk ve gelir eşitsizliğiyle mücadele için temel stratejiler arasındadır. Mesleki ve teknik eğitim alanları ile dijital dönüşüm, yenilikçilik ve Ar-Ge altyapısının geliştirilmesine öncelik verilmektedir. Böylece ekonomik büyüme kapsayıcı olacak ve yoksul kesimleri destekleyici bir etki yaratacaktır.

Plan, ekonominin üretken kapasitesini artırarak rekabet gücü sağlayan, yenilikçi ve katma değeri yüksek ürünler üreten yapılanmaya odaklanmaktadır. Bu yapıyı destekleyen, işlem maliyetlerini azaltan ve kurumsal kapasiteyi geliştiren bir kamu yönetim sistemine geçiş hedeflenmektedir. Ekonomide özel sektör, üretim ve istihdam odaklı, rekabetçi ve yüksek teknoloji ürünlere odaklanacak şekilde önem kazanacaktır. Ayrıca, sürdürülebilirlik ve verimli kaynak kullanımı için tarım, şehirleşme, enerji, atık yönetimi ve afet müdahale kapasitesi gibi sektörel öncelikler belirlenmiştir. 2053 yılında sıfır emisyon hedefine ulaşmak için yenilenebilir enerji yatırımları ve yerli üretim vurgusu öne çıkmaktadır. Planda, ekonomik büyüme teşvik edilirken, sürdürülebilirlik ve teknolojik ilerlemeye de odaklanılarak kapsayıcı bir yapılanma hedeflenmektedir.

Plan, sektörel önceliklere de odaklanarak artan nüfusun beslenme ihtiyacını karşılamak için tarım sektörünü ve nitelikli kentsel alanların oluşturulmasını önemsemektedir. Mekânsal planlama, teknik ve kurumsal kapasitenin geliştirilmesiyle şehirleşme sektörünün etkinleştirilmesi vurgulanmaktadır. Sektörel yatırımlarda, sağlıklı su, temiz enerji, katı atık yönetimi ve afet müdahale kapasitesinin artırılması öncelikli hale getirilmektedir. Ayrıca, iklim değişikliği azaltımı ve uyum süreçlerinde sürdürülebilir finansman modelleri geliştirilmektedir. Enerji yatırımlarında milli teknoloji ve yerli üretim öncelikli tutularak cari açık sorununun çözümü hedeflenmektedir. Sürdürülebilir enerji yatırımlarını desteklemek için doğal kaynakların geliştirilmesine büyük önem verilmektedir.

3.3. Kamu Yatırımları Ekseninde Hedeflere Dönük Temel Amaç ve Politikalar

Sınırlı mali kaynaklar ve Bölüm II’de ele alınan Türkiye’nin mevcut durum ve alt yapısı göz önünde bulundurulduğunda Plan çerçevesinde ele alınan kapsamlı hedeflere yönelik çok boyutlu politikaların geliştirilmesi amacıyla ayrıntılı değerlendirme ve çalışmalar gerçekleştirilmesi gerektiği değerlendirilmiştir. Bu çerçevede belirlenen hedeflere yönelik kamu yatırımlarının doğru bir biçimde önceliklendirilerek yatırım politikalarının da buna göre tasarlanması büyük önem taşımaktadır (Kalkınma Bakanlığı, 2018).

Plan kapsamında ön plana çıkan ana hedeflere yönelik temel amaç ve politikalar ile uygulama stratejileri ve tedbirleri *yatırım politikaları ve önceliklendirme, kamu-özel sektör yatırımları, kurumsal yapı ve kapasite, izleme ve değerlendirme* eksenleri temelinde ele alınacaktır.

Buna göre, *yatırım politikaları ve önceliklendirme* ekseninde makroekonomik unsurları ön planda tutan “makro planlama”; sektör ve konum gibi göreceli olarak daha mikro ölçekte bir yaklaşımdan yola çıkılarak makroekonomik göstergelere katkı sağlayacak “sektörel politikalar” ve “bölgesel politikalar” alt başlıklarına göre komisyon önerileri sınıflandırılacaktır. Kamu yatırım politikalarının oluşturulması ve önceliklendirmesi süreci büyüme, enflasyon, dış ticaret verileri, işsizlik gibi makroekonomik değişkenlerden bağımsız bir şekilde ele alınamaz. Bu bağlamda, özellikle ekonomik büyümenin sağlanmasında kamu yatırımlarının rolü önemli parametrelerden birisi olarak değerlendirilmelidir. Söz konusu politikalar maliye politikaları kapsamında ayrıntılı olarak incelenmekte, parasal genişleme ve kriz dönemlerinde etkisi daha da artmaktadır.

Aynı zamanda, söz konusu makroekonomik göstergeler üzerinde önemli bir etkisi bulunan gelir dağılımı (ve bu kapsamda adaletin sağlanması), sektörel bazda istihdam, sektörlerin gelişimi ve birbirleriyle ilişkisi (yatay ve dikey olarak) gibi kavram ve yaklaşımlara ilişkin doğru bir planlama ile gerçekleştirilecek bölgesel ve sektörel politikalar ile plan hedeflerine ulaşma potansiyeli artırılabilir. Söz konusu alt başlıklar da ilgili eksen kapsamında ele alınacaktır.

Bu kapsamda kamu yatırımlarının büyüme etkilerini teorik ve ampirik olarak değerlendiren geniş bir literatür bulunmaktadır. Söz konusu bu literatürden örneklere ve teorik arka plana aşağıdaki alt başlıkta yer verilmektedir.

Politika sürecinde kamu yatırımlarının planın odağında bulunan özel sektör yatırımları ile ilişkilendirilmesi, özellikle *kamu ve özel sektör yatırımları* arasındaki tamamlayıcılık ilişkisi göz önünde bulundurulması gereken noktalardan biridir. Kamu yatırımlarının hangi alanlarda piyasa başarısızlıklarını düzeltici, hangi alanlarda piyasa yapıcı rol üstleneceğinin belirlenmesi politika oluşturma sürecinde önemlidir. Bu nedenle söz konusu başlık kapsamındaki öneriler yatırım teşvikleri alt başlığı ile sınıflandırılacaktır.

İlk 2 ana eksen planın hedeflerine ulaşmasında büyük önem arz etmekle birlikte, yatırım politikalarının *kurumsal yapı ve kapasite* çerçevesinde de değerlendirilmesi kamu yönetiminin etkinliği açısından önemli bir eksen oluşturmaktadır. Söz konusu eksenin, politikaların değerlendirilmesi ve gerekli durumlarda düzenlenmesi (süreçlerin yönetimine ilişkin politikaların geliştirilmesi vb.) açısından *izleme ve değerlendirme* süreçleri ile birlikte ele alınması durumunda ise günümüzde de önemli kavramlar arasında yer aldığı daha önce ifade edilen politikalarda sürdürülebilirlik açısından önemli bir aşama kaydedilmiş olacağı düşünülmektedir. Buna göre politika önerileri dört temel eksende sınıflandırılarak sunulmuştur.

3.3.1. Kamu Yatırımlarının Büyüme Etkisi

Kamu yatırımlarının ekonomik büyüme etkisi, yıllardır akademik ve politika tartışmalarının merkezinde yer almaktadır. Bu konuda yapılan çalışmalar, kamu yatırımlarının ülke ekonomisine çeşitli yollarla katkı sağladığını ve ekonomik büyümeyi artırdığını göstermektedir.

Kamu yatırımları, bir ülkenin altyapısını geliştirmesi, üretim kapasitesini artırması, işgücü verimliliğini yükseltmesi ve teknolojik yeniliklere öncülük etmesi gibi çeşitli alanlarda gerçekleştirilebilir. Bu yatırımlar, özellikle özel sektör yatırımlarının sınırlı olduğu durumlarda, ekonomik büyümeyi destekleyici bir rol oynarlar.

Birçok araştırmacı, kamu yatırımlarının ekonomik büyüme etkisini incelemek için farklı yöntemler kullanmaktadır. Ayrıca, bazı araştırmalar, kamu yatırımlarının sektörel ve bölgesel etkilerinin farklı olabileceğini ve dolayısıyla ekonomik büyüme üzerindeki etkisinin de bölgesel ve sektörel farklılıklar gösterebileceğini ortaya koymuştur. Bu kapsamda yapılan bazı çalışmalara göre; kamu yatırımları ekonomik büyüme pozitif etki etmekte ve özellikle alt yapı yatırımları ile yatırım harcamalarının kalitesi de etkinin büyüklüğünü artırmaktadır (Bleaney ve Nishiyama, 2002 ile Oliveira ve Serra, 2018). Bazı çalışmalara göre ise, kamu yatırımları enerji tüketimini artırarak dolaylı olarak ekonomik büyüme olumlu etki

etmektedir. (Apergis ve Payne, 2009). Afrika kıtasındaki kamu yatırımlarının ekonomik büyüme üzerindeki etkisi kapsamında yapılan çalışmalara göre, kamu yatırımları GSYİH'daki büyüme oranlarını ve istihdamı artırmakta ve özel sektör yatırımlarını teşvik etmektedir (Calderon ve Serven, 2010). Mavrov ve Petrevski (2015) çalışmalarında AB'deki kamu yatırımlarının ekonomik büyümeye pozitif etki ettiğini, özellikle alt yapı yatırımları ile Ar-Ge alanındaki yatırımların ekonomik büyümeye daha fazla katkı sağladığını tespit etmiştir.

Türkiye özelinde de benzer çalışmalar yapılmıştır. Bu kapsamda Türkiye özelinde altyapı yatırımlarının ekonomik büyüme üzerinde pozitif bir etkisinin olduğu ve özel sektör yatırımlarını da tetikleyebileceği (Koçak ve Şimşek, 2013; Taşçı ve Güneş, 2014; Caner ve Köksal, 2016; Büyükkaragöz ve Şahinöz, 2017; Tiryaki ve Ünal, 2018; Toprak ve Şener, 2019); yatırım harcamalarının kalitesinin etkinin büyüklüğünü belirlediği (Caner ve Köksal, 2016; Büyükkaragöz ve Şahinöz, 2017; Tiryaki ve Ünal, 2018; Toprak ve Şener, 2019); alt yapı yatırımlarının özellikle sanayi sektörü üzerinde daha fazla etkili olduğu (Tiryaki ve Ünal, 2019); alt yapı yatırımlarının ekonomik büyümeye etkisinin daha yüksek olduğu (Toprak ve Şener, 2019); 2004-2013 döneminde kamu yatırımlarının bölgesel ekonomik büyüme üzerinde pozitif bir etkisinin olduğu ve bu etkinin bölgesel kalkınma düzeyine göre farklılık gösterdiği (Gökmenoğlu vd., 2017) tespit edilmiştir. Ayrıca, IMF gibi uluslararası kuruluşlar da kamu yatırımlarının ekonomik büyümeye etkisini araştırmaktadır. IMF'nin 2020 tarihli kamu yatırımlarına ilişkin bir yayınında Schwartz vd. kamuda daha güçlü bir yönetim alt yapısına sahip ekonomilerde gerçekleştirilecek kamu yatırımlarının ekonomik büyümeye etkisinin daha fazla olacağını ortaya koymuştur.

Tüm bu çalışmalar, kamu yatırımlarının ekonomik büyümeye olumlu etki ettiği sonucunu göstermektedir. Ancak, etkinin ülkelere ve sektörler göre değişkenlik gösterdiği de unutulmamalıdır. Sonuç olarak, kamu yatırımlarının ekonomik büyümeye etkisi konusunda farklı görüşler olmakla birlikte birçok araştırma kamu yatırımlarının ekonomik büyümeyi destekleyici bir rol oynadığını göstermektedir. Ancak, kamu yatırımlarının etkisini ortaya koyabilmek için bu rapor kapsamında gerçekleştirildiği üzere sektörel, bölgesel ve makroekonomik faktörler olarak ayrı ayrı ele alınması yararlı olacaktır.

3.4. Temel Amaç ve Politikalara Dönük Uygulama Stratejileri ve Tedbirler

Kalkınma planındaki hedeflere yönelik kamu yatırım politikalarının uygulama stratejileri ve önlemleri Raporda 03-04.01.2023 ve 13-14.01.2023 tarihlerinde gerçekleştirilmiş

olan ÖİK toplantıları kapsamındaki görüş ve öneriler doğrultusunda aşağıda sunulmaktadır. Aynı zamanda, 06.02.2023 tarihli Kahramanmaraş ve Hatay depremlerinin bölgesel ve ülke ekonomisine etkilerinin ele alındığı Mart 2023 tarihli SBB Raporunda ifade edilen görüş ve önerilere de ilgili başlık kapsamında yer verilmiştir.

3.4.1. ÖİK Toplantıları Kapsamında Getirilen Öneriler

İlgili toplantılar kapsamında ortaya konulan öneriler Tablo 4’te verildiği gibi 23 başlıkta ifade edilmiştir.

Tablo 4. ÖİK Toplantıları Neticesinde Ortaya Konulan Öncelik Önerileri

Gıda/Tarım/Su Kıtlığı
Ekonomik Kriz/Enflasyon
Eğitim Yatırımları (Güçlendirilmesi)
Jeopolitik Durum ve Politik Dalgalanmalar
Yatırım Kaynaklarının Etkin Kullanımı (Kaynak Kıtlığı-Hammadde-İnsan Kaynakları Dâhil)
Hukuk
Göç-Demografi (Uluslararası ve ulusal göç, beyin göçü dâhil)
Salgın
İşsizlik
Afetler
Enerji
Kamu-Özel Sektör-Üniversite İş Birliğinin Güçlendirilmesi
Rekabeti Sağlayacak/Geliştirecek Yatırımlar
Yatırım Ortamının Güçlendirilmesi
Sürdürülebilirlik
Dijital Dönüşüm, Yenilikçilik ve Ar-Ge
Altyapı Sorunlarının Giderilmesine İlişkin Yatırımlar
Lojistik ve Ulaştırma
Güvenlik Sorunları
Sınıflandırma Sorunları
Sağlık
Piyasa Riski (Ekonomik Piyasa ve Finansman Olanaklarında Azalmalar-Kur/Faiz Riski)
Gelir Dağılımını Düzeltmeye İlişkin Yatırımlar

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Bu öneriler, Bölüm III’te daha önce belirtildiği üzere, Şekil 13’te gösterilen yatırım politikaları ve önceliklendirme, kamu-özel sektör yatırımları, kurumsal yapı ve kapasite, izleme ve değerlendirme başlıklarından oluşan dört temel eksen kapsamında gruplandırılmıştır.

Şekil 13. Eksenler



ÖİK toplantılarında ileri sürülen önerilerin Şekil 13'te yer alan eksenlerle olan ilişkisi bütüncül bir bakış açısını içerecek biçimde Şekil 14'teki matris yardımıyla gösterilmiştir.

Şekil 14. Öneriler/Eksenler Matrisi

	I. Eksen: Yatırım Politikaları ve Önceliklendirme			II. Eksen: Kamu- Özel Sektör Yatırımları	III. Eksen: Kurumsal Yapı ve Kapasite	IV. Eksen: İzleme ve Değerlendirme
	Makro Planlama	Sektörel Politikalar	Bölgesel Politikalar	Yatırım Teşvikleri		
Gıda/Tarım/Su Kıtılığı	✓	✓	✓	✓	✓	
Ekonomik Kriz/Enflasyon	✓		✓		✓	
Eğitim Yatırımları (Güçlendirilmesi)	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Jeopolitik Durum ve Politik Dalgalanmalar	✓		✓			
Yatırım Kaynaklarının Etkin Kullanımı	✓	✓	✓	✓		
Hukuk	✓	✓				
Göç-Demografi	✓	✓	✓	✓		
Salgın	✓	✓				
İşsizlik	✓					
Afetler	✓				✓	
Enerji	✓	✓		✓		
Kamu-Özel Sektör-Üniversite İş Birliğinin Güçlendirilmesi	✓	✓		✓		✓
Rekabeti Sağlayacak/Geliştirecek Yatırımlar	✓	✓	✓			
Yatırım Ortamının Güçlendirilmesi	✓	✓	✓	✓		
Sürdürülebilirlik	✓			✓		
Dijital Dönüşüm, Yenilikçilik ve Ar-Ge	✓	✓		✓	✓	✓
Altyapı Sorunlarına İlişkin Yatırımlar	✓	✓	✓	✓		
Lojistik ve Ulaştırma	✓		✓			
Güvenlik Sorunları						✓
Sınıflandırma Sorunları	✓			✓		✓
Sağlık	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Piyasa Riski	✓					
Gelir Dağılımını Düzeltmeye İlişkin Yatırımlar			✓	✓		

I. EKSEN: YATIRIM POLİTİKALARI VE ÖNCELİKLENDİRME

i) Makro Planlama, Sektörel Politikalar ve Bölgesel Politikalar

I. Eksen: Yatırım Politikaları ve Önceliklendirme			
	Makro Planlama	Sektörel Politikalar	Bölgesel Politikalar
Gıda/Tarım/Su Kıtılığı	<ul style="list-style-type: none">• Deniz ekosisteminin korunmasına yönelik yatırımların geliştirilmesi, sürdürülebilir olmasının sağlanması gerekmektedir.• Yeşil dönüşüm ve bu çerçevede denetim ve laboratuvar altyapısının geliştirilmesine yönelik yatırımlar yapılmalıdır.• Su kaynaklarının ekonomik ve etkin kullanımı ve sulama faaliyetlerinin etkin yapılabilmesi için yapısal ve yapısal olmayan tedbirlerin süratle alınması ve bu alanda yapılacak sabit sermaye yatırımlarına daha fazla kaynak ayrılması gerekmektedir.• Devlet Su İşleri'nin (DSİ) içme ve kullanma suyu yatırımlarına daha fazla kaynak ayrılması, şebeke sularındaki kayıpların azaltılması ve yatırım geri ödemeleri hususunda gerekli düzenlemeler yapılmalıdır.• Belediyelerin içmesuyu, atıksu ve yağmursuyu projelerine kaynak sağlanması amacıyla 2011 yılında SUKAP (Su ve Kanalizasyon Altyapı Projeleri) başlatılmıştır. Programla mülga Yüksek Planlama Kurulunun 4/10/2017 tarihli ve 2017/35 sayılı Kararının eki 1 sayılı listede yer alan nüfusu 25 bin ve daha az olan belediyeler için merkezi bütçeden %50 oranında hibe sağlanmakta, kalan kısım için İller Bankası Anonim Şirketi'nden (İLBANK) uygun koşullarda kredi verilmektedir. Kredibilitesi düşük küçük belde belediyeleri başta olmak üzere belediyelerin belediyelerin içmesuyu, atıksu ve yağmursuyu projelerinin SUKAP kapsamında kredilendirilmesine devam edilmesi ve nüfus kriteri göz önünde bulundurularak sağlanan hibelerin artırılması gereklidir.• SUKAP programı kapsamında su kayıp ve kaçaklarının azaltılması için gerekli tedbirler geliştirilmelidir.• Tarım başlığı altındaki hangi ürün/hizmetlerin öncelikli olacağı konusunda çalışma yapılmalı, ilgili önceliklendirme ülkemizin bu ürün/hizmetlerdeki arz-talep dengesi, özellikle tarım tabanlı sektörlerin (tekstil, gıda, mobilya vb.) ihtiyaçları ve faktör donatılarının düzeyi (işgücü yoğunluğu gibi) göz önünde bulundurularak yapılmalıdır.• 11. Kalkınma Planında da yer alan "698.2. İçme suyu yatırım ve hizmetlerinin sağlanmasında DSİ'nin içme suyu proje finansmanının sürdürülebilir bir yapıya kavuşturulmasını teminen geri ödeme sistemi geliştirilmelidir." başlığında mevcut plan kapsamında da çalışmalar sürdürülmelidir.• Ulusal su bilgi sisteminin kullanımı yaygınlaştırılmalı ve sürekliliği sağlanmalıdır.• Atık suların tekrar kullanılması kapsamında vatandaşları ve konut sahiplerini de sisteme dâhil edecek teşvik mekanizmaları geliştirilmelidir.	<ul style="list-style-type: none">• Endemik bitkilerin korunmasına yönelik yatırımlar geliştirilmelidir.• Orman ve su kaynaklarının korunmasına yönelik yatırımlara öncelik verilmelidir.• Kuraklığa dayanıklı bitki çeşitleri, tohumlar ve üretim metotları geliştirilmelidir.• Stratejik ürünler, uluslararası ticarete konu ürünler, coğrafi işaretli ürünler ve yüksek katma değerli ürünlerin üretim ve pazarlanmasına yönelik yatırımların artırılması, ticarileştirilmesi, işleme, depolama israfının azaltılması önem arz etmektedir.• Tarım-sanayi entegrasyonunun güçlendirilmesi amacıyla gıda endüstrisi geliştirilmelidir.• Susuz tarıma yönelik yatırımlar yapılmalıdır.• Temiz ve içilebilir su arzını artıracak tedbirler geliştirilmelidir.• Hidroponik (topraksız) tarım, bitki fabrikaları, ileri teknoloji jeotermal seralar, teknolojik sulama ve ilaçlama (kök sulama, dron teknolojisi) yatırımları yapılmalıdır.• Tarımsal lojistik altyapı ve stoklama sistemleri geliştirilmelidir.• Tarımda dijitalleşmeye yönelik yatırımlar geliştirilmelidir.• Tarladan çatala dijital değer zinciri oluşturulmalıdır.• Hasat sonrası kayıpların asgari düzeye indirilmesi amacıyla tarım ürünleri işleme, depolama, paketleme ve ulusal/uluslararası nakliye gibi alanlarda yatırımlar geliştirilmelidir.• Toplulaştırma işlemleri tamamlanmalıdır.• Hayvancılıkta entegre besicilik, damızlık, et, süt, deri ve yün gibi üretime imkân tanıyan yatırımlar geliştirilmelidir.• Ankara tiftiği gibi hayvancılık yatırımlarında kökeni ülkemize ait olan, ancak dünya çapında rekabet kapasitesi düşük olan ve yeterli üretim seviyesine ulaşamayan yatırımların canlandırılması için yatırımlar yapılmalıdır.	<ul style="list-style-type: none">• Tarım odaklı Ar-Ge çalışmalarına yönelik yatırım alanları oluşturulmalıdır.

Ekonomik Kriz/Enflasyon	<ul style="list-style-type: none"> • İstikrarlı para ve maliye politikaları uygulanmalıdır. • Koordinasyonsuz ekonomi ve kalkınma politikalarındaki dağınmık yapı çözülmeli, verimsiz ve mükerrer uygulamalara engel olunacak tedbirler alınmalıdır. • Kaynaklar öncelikle öncelikli alanlara aktarılmalıdır. 		<ul style="list-style-type: none"> • Teşviklerde popülizmden kaçınılmalıdır. • Teşviklerde bölgesel farklılıkların giderilmesi ve dengelenmesi için tedbir alınmalıdır.
Eğitim Yatırımları (Güçlendirilmesi)	<ul style="list-style-type: none"> • Yükseköğretim Kurumu'nda (YÖK) bölüm açma izin süreçleri dünyadaki önemli kurumların süreçleriyle uyumlu hale getirilmelidir. • Mesleki ve teknik eğitim yatırımlarına ağırlık verilmeli, bu kapsamda mükemmeliyet merkezlerinin oluşturulması için teşvikler planlanmalıdır. • Sosyal fayda yaklaşımının benimsendiği ve ülkemizde sıklıkla ifade edilen ara/teknik eleman sıkıntısının giderileceği yatırımlar yapılmalıdır. • Öncelikli sektörlerde ihtiyaca yönelik analiz yapılarak orta öğretim, lisans, lisansüstü programların ve sertifika programları geliştirilmelidir. Bu kapsamda belirlenen öncelikli alanlarda geliştirilecek programlar teşvik edilmelidir. • Nicelikten ziyade nitelik göz önüne alınmalıdır. • Değişmekte olan dünyaya uyum sağlanmasını mümkün kılacak eğitim yatırımlarına öncelik verilmelidir. • Çevrimiçi öğretim teknoloji alanlarındaki yatırımlara öncelik verilmelidir. • Milli çevrim içi öğretim teknolojileri teşvik edilmelidir. • İşgücündeki yetenek ve beceri eksikliğini gidermek amacıyla dijital teknolojilerin kullanımı ve dijital okuryazarlığın artırılması teşvik edilmelidir. • Üniversiteler ile yerel yönetimlerin hayat boyu öğrenme çerçevesinde öncelikli alanlarda faaliyet göstermeleri teşvik edilmelidir. • Eğitim çıktılarını izleyerek icra edilen eğitimlerin etki analizi yapılmalı ve bu kapsamda gerekli tedbirler alınmalıdır. • Öncelikli alanlarda eğitim verenlerin yanı sıra eğitim alanlara da (vergi ve istihdam başta olmak üzere çeşitli konularda) vergi ve yatırım kolaylığı sağlanmalıdır. • Türkiye Yükseköğretim Yeterlilikler Çerçevesi kapsamında lisans ve lisansüstü programların akademik ağırlıklı modülleri hazırlanmıştır. Ancak mesleki ağırlıklı modülleri tamamlanmamıştır. Bu kapsamda YÖK-Mesleki Yeterlilik Kurulu (MYK) koordinasyonunda mesleki modüllerin tamamlanarak yükseköğretim-meslek ilişkisindeki beklentilerin ortaya konulmasını sağlayacak bir ulusal çalışma yapılmalıdır. 	<ul style="list-style-type: none"> • Lisansüstü eğitimlerin uygulamalı programlarla ve sanayi ile koordine edilerek düzenlenmesi teşvik edilmelidir. • Savunma sanayi ile koordineli olarak üniversite ön lisans, lisans ve lisansüstü eğitim programlarının sayısı artırılmalıdır. • Mesleki-teknik eğitimin kendi içinde önceliklendirilmesi gerekmektedir. 	<ul style="list-style-type: none"> • Tarım sektörü özelinde bölgesel unsurlar dikkate alınarak eğitim programları geliştirilerek uygulamalı eğitime önem verilmelidir. • Mesleki eğitim alanında belirlenecek alanlar için bölgesel farklılıklar ve ihtiyaçlar göz önünde bulundurulmalıdır.
Jeopolitik Durum ve Politik Dalgalanmalar	<ul style="list-style-type: none"> • TÜBİTAK, ASELSAN, HAVELSAN gibi teknolojik kuruluşlar savunma sanayinin bölgeselleşmesi ve yerleşmesine yoğunlaşmalıdır. 		<ul style="list-style-type: none"> • Savunma sanayinin bölgeselleşmesi ve yerleşmesinin önü açılmalıdır. • Teknoloji konusunda bölgeselleşme ve yerleşme artırılmalıdır.

Yatırım Kaynaklarının Etkin Kullanımı	<ul style="list-style-type: none"> Finansman kaynaklarının sınırlı olması nedeniyle bu konuda etkili finans araçlarının geliştirilmelidir (Borçlanma, Harmanlanmış kredi kullanımı, IPA III gibi). Afrika ile ortak projeler geliştirilerek hammadde konusundaki kısıtların giderilmesine yönelik ortak yatırım ve teşvik çalışmaları yürütülmelidir. Gelir getirici anlamda yapılan yatırım harcamalarında (finansal sistem açısından) halkla ortaklığa gidilmelidir (Köprü, elektrik, büyük projelerde; KAHİ-Kamu-Halk İş Birliği). Girişimcilik sermayesi konusundaki çalışmalar kaynak kısıtlılığı olan alanlarda değerlendirilmelidir. Sağlık alanında israfın önlenmesi amacıyla ortak kullanım esasları belirlenmelidir. Etki analizinin (girişimcilik sermayesi ve kitlesel fonlama başta olmak üzere kar odaklı projelerde de) regüle edilmesi (Sermaye Piyasası Kurumu (SPK) iyi örneğinden istifade ile) önem arz etmektedir. Verimsiz ve mükerrer uygulamalardan kaçınılmalıdır 	<ul style="list-style-type: none"> Bor madeninden katma değerli yatırımlar (Borkarbür, borofen vb.) yapılmalıdır. Deniz petroleri, doğalgaz, enerji, kıymetli metaller ve elektrikli araçlar konusundaki çalışmalara öncelik tanınmalıdır. Petrol ve doğalgaz gibi madenlerin aramalarına daha fazla önem verilmelidir. 	<ul style="list-style-type: none"> Hidrojen ve / veya elektrikli (İlbank-Sanayi Bakanlığı) otobüs üretimi konusu farklı boyutlarıyla (çevresel etkiler, hangi alan araştırma ve üretim yapılacağı vb.) tartışılmalıdır.
Hukuk	<ul style="list-style-type: none"> Kurum ve kuruluşlara ait mevzuat aynı konularda birbiriyle farklı sonuçlar doğurmayacak şekilde (mevzuat iç uyumunun sağlanması) düzenlenmelidir. Yürürlükteki ve yeni oluşturulacak olan mevzuat dünyadaki ekonomik gelişmelere uygun hale getirilmelidir. Yeni çıkarılacak mevzuat ile eski mevzuat çakışmaları engellenmelidir. Fikri sinai mülkiyet haklarının korunması konusunda uluslararası standart ve normlara uygun çözümler bulunmalıdır. Düzenleyici etki analizi kamu kurumlarında etkin olarak uygulanmalıdır. Uluslararası tahkim ile ilgili hususlardaki uygulamalar ve karşılaşılan problemlerin çözümü konusunda kamuda ortak anlayış geliştirilmelidir. Uluslararası rekabet, bu çerçevede geliştirilmelidir 	<ul style="list-style-type: none"> Aynı konuda hazırlanan farklı yasal düzenlemelerin önceliklendirilmesi kapsamında, konunun ana muhatabı olan kurumun mevzuatının önceliklendirilerek diğer yasal düzenlemelerin bu çerçevede oluşturulması ve yasal düzenlemeler arasındaki farklılıkların bu çerçevede giderilmesi sağlanmalıdır. Örneğin OSB'lerdeki atıksular konusunda muhatap Tarım ve Orman Bakanlığı olmalı iken, teknolojik konularda Sanayi Bakanlığının mevzuatının esas alınması uygun olacaktır. 	
Göç-Demografi	<ul style="list-style-type: none"> Sosyal ve toplumsal riskin azaltılması noktasındaki projelere teşvik verilmelidir. Demografik değişim ile birlikte gençlerin çalışma alışkanlıkları konusunda çalışmalar yürütülmelidir. Ulusal göçlerin önlenmesi konusunda Acil Eylem Planı oluşturulmalıdır. 	<ul style="list-style-type: none"> Tarımsal alanların ıslahı ile birlikte uygulanacak eğitim politikaları ile tersine iç göç mekanizmaları teşvik edilmeli ve geliştirilmelidir. 	<ul style="list-style-type: none"> Tarımsal alanların tarım için verimli kullanılması ile tersine iç göç mümkün kılınmalıdır. Göç edilen bölgedeki eksikler, kamu yatırımlarının o yöne yönlendirilmesi ile giderilmelidir. Göç edilen bölgelerde meydana gelen yatırım açığı kapatılmalıdır.
Salgın	<ul style="list-style-type: none"> Salgın sonrasında sağlık ve havacılık gibi sektörlerde devletin gerekliliği ortaya çıkmıştır. Söz konusu sektörlerde devamlılık sağlanmalıdır. Sağlık altyapısının güçlendirilmesi için yatırımlar yapılmalı ve acil durumlara hazırlıklı olunmalıdır. Hastanelerin, tıbbi teçhizatın ve sağlık personelinin kapasitesi artırılmalıdır. Salgınlarla mücadelede bilimsel Ar-Ge faaliyetleri büyük önem taşımaktadır. Bu alanda yapılan çalışmalara destek olunmalı ve sağlık alanında inovasyonu teşvik eden politikalar izlenmelidir. Aşı ve ilaç geliştirme çalışmaları gibi konulara yatırım yapılmalıdır. 	<ul style="list-style-type: none"> Aşılama ve antijen konusundaki projelere yatırımda öncelik sağlanmalıdır. Salgınla mücadele için dijital altyapı oluşturulmalıdır. Yerli aşı geliştirilmesi konusundaki çalışmalara destek verilmelidir. 	

İşsizlik	<ul style="list-style-type: none"> • Eğitimde ve istihdamda olmayan gençlerin işgücüne katılımını artırmaya yönelik uygulamalar hayata geçirilmelidir. Böylelikle, işgücüne katılım oranı artırılarak işsizlik oranlarının tek haneli düzeylere indirilmesine katkı sağlayacak politikalar izlenmelidir. • Mevcut insan kaynağının veriye dayalı analizi yapılarak işgücü piyasası ihtiyaçlarına yönelik strateji ve programlar geliştirilmelidir. • İstihdam piyasasında ihtiyaç duyulacak mesleki becerilerin sunulmasına yönelik altyapılar (örneğin; otomasyon atölyeleri, yeşil dönüşüm, dijital dönüşüm sistemlerinde çalışacak personel eğitimine yönelik atölyeler vb.) oluşturulmalıdır. • Nitelikli işgücünün geliştirilmesi amacıyla bölgesel ve sektör odaklı eğitim ihtiyaç analizleri yapılmalıdır. • Tarım, savunma sanayii, yapay zekâ, siber güvenlik, temiz ve sürdürülebilir enerji, havacılık ve uzay teknolojileri alanlarında nitelikli işgücü yetiştirmeye yönelik sektörle işbirliği çalışmaları gerçekleştirilmelidir. • Hayat boyu öğrenme izleme sistemi kurularak kalite, etkililik ve verimliliği sağlayacak eğitim programları geliştirilmelidir. • İş Kulüpleri ve sanal istihdam fuarları özel gereksinimli grupların işgücü piyasasına girişlerine ve kalıcı olmalarına yönelik olarak yaygınlaştırılarak, Destekli İstihdam Modeli kapsamında iş ve meslek danışmanlığı hizmeti verilmelidir. • Kadınların, iş kurma ve geliştirme süreçlerinin kolaylaştırılması ve desteklenmesi, karar alma mekanizmalarında ve e-ticaret platformlarında daha fazla yer almalarının teşvik edilmesi, kadın kooperatifçiliğinin güçlendirilerek destekleyici hizmetlerin sunulması ile kadınlarda finansal okuryazarlığın geliştirilmesine yönelik çalışmalar artırılmalıdır. 		
Afetler	<ul style="list-style-type: none"> • Doğal afetlere karşı yürütülecek olan risk azaltma/sakınım çalışmaları sürdürülebilir kalkınmanın ayrılmaz bir parçası olarak ele alınmalıdır. • Sakınım planlaması ve afetlere dirençli, iklim değişikliğine uyumlu kentler yaratmak için yapılacak olan çalışmalar önceliklendirilen yatırım alanları arasında yer almalıdır. • Taşkın hasarlarının önüne geçilebilmesi için yapısal ve yapısal olmayan tedbirler alınarak, bu alanda yapılacak sabit sermaye yatırımlarına daha fazla kaynak ayrılmalıdır. • Suyun taşıdığı yerden ziyade düştüğü yerde tutulabilmesi için sünger şehirler dâhil makro planlamalar yaparak “Taşkın Kanunun” acilen yürürlüğe koyulması ve bu kapsamda dere yataklarına müdahalelerde bulunulması gerekmektedir. • Tüm yatırım kararlarının afet ve iklim değişikliği kaynaklı afet kapsamında ele alınması gerekmektedir. 		

Enerji	<ul style="list-style-type: none"> Enerji üretimi açısından yerli kaynakların çoğaltılmasına çalışılırken; aynı zamanda, israfın, kayıp ve kaçığın önlenmesine dikkat edilmelidir. Fosil yakıtlara dayalı enerji kaynaklarından alternatif enerji kaynaklarına yönelik kapsamlı bir politika çerçevesi hazırlanması ve uygulamaya konulması gerekmektedir. Türkiye’de enerji kaynakları içinde nükleer enerjinin payı sıfırdır. Sınırlı sayıda Nükleer Reaktör yapım aşamasındadır. Buna göre; ülkemizin nükleer enerji stratejisinin oluşturulması, nükleer enerjinin payının artırılması, nükleer reaktör teknolojisinin yerleştirilmesi (eğitim ve sanayi boyutuyla) gibi adımların atılması önem arz etmektedir. Yenilenebilir enerjiye verilen önem artırılmalı, söz konusu alanda kamu politikalarında öngörülebilirlik kaybedilmemelidir (OSB'lere getirilen karar değişiklikleri). 	<ul style="list-style-type: none"> Yenilenebilir enerji alanında kapasite oluşturmaya yönelik yatırımlar (örneğin yenilenebilir enerji yatırımlarında ana şebekelere bağlantıya imkân tanıyacak bağlantı kapasitelerinin artırılmasına ve üretim yapılacak alanların tespit edilerek bu alanlarda ihtiyaç duyulan alt yapı yatırımlarına yönelik yatırımlar) yapılmalıdır. Nükleer teknoloji ve özellikle yeni gelişen hidrojen teknolojisi alanlarında kamu yatırımlarına hız verilmesi, alanla ilgili araştırma laboratuvarları ya da enstitülerinin kurulması, kurulmuş olanların geliştirilmesi gerekmektedir. Bölgemizde ve dünyada yaşanan gelişmelere göre potansiyel arz kaynaklarının ortaya çıkması ile oluşan fırsatlardan yararlanmak üzere doğal gaz iletim kapasitesinin artırılmasına yönelik ilave yatırımlar gerçekleştirilmelidir. 	
Kamu-Özel Sektör- Üniversite İş Birliğinin Güçlendirilmesi	<ul style="list-style-type: none"> Telif Hakları problemleri giderilmelidir. Sürdürülebilir Kalkınmaya giden yolda tüm ana unsurların (bireysel (yetkinlikler), şirket, sektörel ve ulusal düzeyde kalkınmaya yönelik) işbirliğinin sağlanması önem arz etmektedir. Girişimcilik ve start-up yatırımları artırılmalıdır. Bu kapsamda, start-up / kamu işbirliği ile hedef odaklı yatırımlar yapılmalıdır (Ventilatör-VESTEL Örneği). 	<ul style="list-style-type: none"> Hazırlanacak tezlerde, sanayicilerin katılımının artırılması hedeflenmelidir. Belirlenecek kritik alanlarda araştırmaya gönüllü vakıf üniversiteleri YÖK tarafından desteklenmelidir. Savunma sanayi yol haritasından kıyaslama yapılarak diğer sektörlerde başarı için kritik yol haritası belirleme çalışmaları yapılmalıdır. Proje yönetimi felsefesi çerçevesinden hareketle fonksiyonel (sonuç yaratacak) bir proje yönetim anlayışı geliştirilmelidir (işbirliğini sağlayacak bütünleşik Proje Takip Sisteminin oluşturulması). Üniversite-özel sektör eşleştirmelerinin yapıldığı daha basit ara yüzlü bir platform geliştirilmelidir. YÖK tarafından üniversiteler için (Kamu ve Vakıf Üniversiteleri dâhil) ortak ERP/YBS programının geliştirilmeli ve kullanıma sunulmalıdır. 	
Rekabeti Sağlayacak/Geliştirecek Yatırımlar	<ul style="list-style-type: none"> Uluslararası düzeyde rekabet avantajımızın bulunduğu alanlar tespit edilerek bu alanlara yönelik önceliklendirme yapılmalıdır. Kamunun rekabetçilikte kültürel faktörlerin de göz önünde bulundurulması ve işbirliğine uygun bir iş kültürünün oluşturulması sürecinde rol oynaması önem arz etmektedir. Toplam faktör verimliliğini artırıcı politikalar belirlenmeli ve yatırımlarda verimlilik artırılmalıdır. Global ölçekli başarı modellerinden istifade ile rekabeti geliştirecek yatırımlar teşvik edilmeli ve yerel ölçekte matris yapılı geniş katımlı modeller geliştirilmelidir 	<ul style="list-style-type: none"> Elektrikli araçların hâkim olacağı bir döneme girilirken en önemli konuların başında uzun menzil kabiliyeti sağlayacak batarya üretme, geliştirme ve çok hızlı şarj istasyonları yatırımları yapılmalıdır (Batarya Montaj Fabrikası-Prizmatik Pil hücresi üretimi). Batarya yatırımlarında Savunma Sanayinde uygulanan hibrit modellere benzer bir yapının Güney Kore modeli gibi başarılı örnekler incelenerek uygulanabileceği değerlendirilmiştir (TOGG Modeli gibi). 	<ul style="list-style-type: none"> Nadir toprak elementlerinin araştırılması ve istihracına yönelik tedbirler alınmalı (Eskişehir-Bursa) ve bu kapsamda özellikli teşvikler verilmelidir.

Yatırım Ortamının Güçlendirilmesi	<ul style="list-style-type: none"> • İş yapabilme kolaylığı sağlayarak yurt dışı yatırımcıların bu çerçevede yatırım yapmaları sağlanmalıdır. • Yatırımlarda yerlilik oranı artırılmalı ve yerlilik teşvik edilmelidir. • Seçilmiş ve belirlenmiş alanlarda ihale kanununda istisnalar tanımlanarak süreçler hızlandırılabilir. 	<ul style="list-style-type: none"> • Savunma sanayi firmalarının öz kaynaklarını üretimin sürdürülebilirliğini sağlayacak alanlarda kullanmaları öncelikli hale getirilmelidir. • Savunma sanayi için kritik olan girdiler öncelikli olarak sınıflandırılmalıdır. 	<ul style="list-style-type: none"> • Devlet desteklerinde Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırmaları (SEGE) ile birlikte veya SEGE elden geçirilerek sektörel ve yerel öncelikler de dikkate alınarak yeni somut nitelikli kriterler eklenmelidir. • İllerin bölge kademelenmesi tüm bakanlıklarca ortak olacak şekilde yeniden belirlenmelidir. • İl düzeyindeki yatırım programlarındaki her bir yatırım için çalışma programı veya iş planı mahiyetinde bir belge oluşturulmalıdır. • Ulusal planlara bölgesel bakış açısıyla yaklaşılması yerel anlamdaki yatırım ortamını geliştirecektir. Bu durumdan yola çıkılarak, ihtisaslaşmış bölgesel kurumsallaşmanın sağlanabileceği düşünülmektedir.
Sürdürülebilirlik	<ul style="list-style-type: none"> • Ekonomide yatırımların önceliklerinin belirlenmesinde döngüsel ekonomi eylem planı çerçevesinde hareket edilmelidir. • Döngüsel ekonomi eylem planının uygulanması çevre sorunu olduğu kadar ekonomik bir yatırım olarak da görülmeli ve bu dönüşümün gerçekleştirilmemesi halinde ihracat potansiyelinin düşeceği göz önünde bulundurulmalıdır. • Öncelikle elektrikli ve elektronik aletler, tekstil, gıda ve ambalaj sektörü, plastik kullanımını ihtiva eden sektörler başta olmak üzere atık yönetiminde dönüşüm gerçekleştirilmesi için tüm kurumlar teşvik edilmelidir. • Kamu yatırımlarının SKA'ların gerçekleştirilmesine ve kalkınma finansmanına azami, odaklı ve koordineli katkıyı sağlayabilmeleri adına, kamu yatırımlarının önceliklendirilmesinde, bütçelenmesinde, planlanmasında ve koordinasyonunda SKA'larla hizalanma çalışması yapılmalıdır. • İhracat için demir-çelik başta olmak üzere karbon kullanım oranı yüksek olan sektörlerde yatırımlar gecikmeden tamamlanmalıdır (Paris İklim Anlaşması kapsamında verilen taahhütlere uygun olarak). 		

<p>Dijital Dönüşüm, Yenilikçilik ve Ar-Ge</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Kamuda bulut bilişim hizmetleri yaygınlaştırılmalı ve bulut ekosistemi desteklenmelidir. • Kamuda açık kaynak kodlu yazılım kullanımı zorunlu hale getirilmelidir. • Dijital dönüşüme yönelik altyapı yatırımları (örneğin hibrit ve çoklu bulut dijital ortamları, ileri seviyedeki yapay zekâ ve öğrenen makineler, bilgi teknolojileri, siber güvenlik, uydu internet, 5G kapsama alanı genişletme, fiber internet vb.) yapılmalıdır. 	<ul style="list-style-type: none"> • Sanayi tarafında akıllı fabrikalar, endüstriyel bulut sistemleri vb. alanlara odaklanılmalıdır. • Hizmet sektöründe yeni iş modelleri ve süreçlere odaklanılmalıdır. • Tarımdan ulaştırmaya, sağlıktan eğitime tüm sektörlerde dijital dönüşüm ile elde edilebilecek kazanımlara odaklanılmalıdır. • Dijital hizmetlerin kalitesi geliştirilmeli ve birlikte çalışabilirliği kuvvetlendirmek için kamu, akademi ve özel sektör işbirliğini sağlayacak ürün geliştirme odaklı platformlar oluşturulmalıdır. • Kamu İhale Kurumunun yenilik ve teknoloji transferini sağlamaya yönelik alımlarına ilişkin ülke çapında yaygın bir bilinç oluşturulmalı, kapsama girebilecek alımlar tespit edilmeli ve uygun olan alımlarda teknoloji geliştirmeye yönelik maddeler bulunmalıdır. • Siber güvenlik ile ilgili tedbirlerin alınması ve geliştirilmesi için hazırlanan projeler desteklenmelidir. • Dijital okuryazarlığın artırılmasına yönelik çalışmalar desteklenmelidir. • Vergide dijitalleşmenin uygulanması, düzenlenmesi ve etkinliğinin artırılması gerekmektedir. 	
<p>Altyapı Sorunlarına İlişkin Yatırımlar</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Çevresel altyapı (su ve kanalizasyon hizmetleri), büyümeyi en az etkileyen altyapı yatırım alanı olmasına rağmen kamu yatırımları artırılarak çevresel altyapı problemleri önceliklendirilmelidir. • Su arıtma sistematiği oluşturulmalı ve artılan su doğaya verilmelidir. Bu kapsamda yatırımlara yön verilmelidir. • Nüfus baz alınarak su arıtma sistemi için ilave bir teşvik sistemi oluşturulmalıdır (10.000 nüfustan fazla olan yerlerde bu hususun devlet tarafından üstlenilmesi ve desteklenmesi). 	<ul style="list-style-type: none"> • Uluslararası altyapı projelerinde istenen sosyal etki-çevre-diğer dokümanların hazırlanmasında ulusal kurumsal bir kapasite planlanması (kurum içi müzakere yapılması, buna göre İK sisteminin oluşturulması) yoluna gidilmelidir. 	<ul style="list-style-type: none"> • OSB'ler (endüstri bölgeleri dâhil) için ihtiyaç duyulan altyapı (yol, su, elektrik, doğalgaz, telekomünikasyon, atık su, katı atık, demiryolu, karayolu, denizyolu ve havayolu entegrasyonu olan multimodal taşımacılık ve konteyner parkları ile yükleme merkezleri için gerekli alt yapı) yatırımları gerek mevzuattan gerekse kurumlar arası koordinasyon eksikliğinden uzun zamanlar alabilmektedir. OSB olması beklenen alanlar OSB'nin gelişim akslarıyla birlikte tarım, orman, su, enerji, tarihi alan, kültür varlığı, askeri alan ve milli emlak yönünden sorunsuz olmalıdır. Bu nedenle OSB kurumlarından önce illerde uygun alanların temel izinleri veren ilgili kurum ve kuruluşların işbirliği ve koordinasyonu ile yatırım alanları tespiti yapılmalıdır.

Lojistik ve Ulaştırma	<ul style="list-style-type: none"> • Denize kıyısı olmayan sanayi ve üretim şehirlerine karayolu, denizyolu ve havayolu entegrasyonu olan multimodal taşımacılık altyapısı kazandırılmalıdır. Bu kapsamda, şartlar uygunsa lojistik merkez, değilse benzer bir yapıya sahip konteyner parkları ile yükleme merkezleri demiryolu iltisak hatları ile entegre edilmelidir. • Demir yolu yanında deniz yolunun da taşımacılıkta daha fazla kullanılması için gerekli yatırımlar yapılmalıdır. • Hızlı ve güvenli bir ulaşım altyapısı olarak ülkemizde otoyol, bölünmüş yol ve esnek/rijit üst yapılı yol yapımına yönelik yatırımlar artırılmalıdır. • Artan taşıt ve otomobil sahipliği ile yolcu ve yük hareketliliğine bağlı olarak oluşması beklenen trafik sıkışıklığı, sera gazı salınımları ve gürültü kirliliğinin minimum düzeylere çekilmesine yönelik yatırımlar yapılmalıdır. • Şehir içi ve şehirlerarası karayolu ağında meydana gelen ölüm, yaralanma ve maddi hasarların minimuma indirilmesi ve trafik güvenliği seviyesinin artırılmasına yönelik yatırımlar yapılmalıdır. • Havaacılık sektöründe ülkemizin içinde bulunduğu ekonomik gelişmelere bağlı olarak ihtiyaç duyulan yatırımlar devam etmelidir. 		<ul style="list-style-type: none"> · Şehir içi toplu taşımacılıkta karayolu ile yapılan taşımacılık yerine karbon sıfır hedefleri içinde önemli bir konu olan karayolu araçlarının neden olduğu emisyonun azaltılmasına katkı sunacak raylı sistem yolcu taşımacılığına (yer altı ve/veya yer üstü treni/tramvayı vb.) yönelik yatırımlar yapılmalıdır. · Sanayi için uygun bölgeler tespit edilip bu bölgeler demir yolu hatlarıyla limanlara bağlanmalıdır. · Yerel ve merkezi yönetimlerince ulaşırma projelerinin geliştirilmesinde uyum sağlanmalıdır. · Sürdürülebilir kent ilkeleriyle uyumlu bir yapı oluşturulmalıdır.
Güvenlik Sorunları	<ul style="list-style-type: none"> • İstihbarat ve güvenlik risklerinin tespit edilmesi ve analizler yapılmalıdır. • Güvenlik güçlerinin modernizasyonu ve yerli savunma sanayisinin desteklenmesi için yatırımlar yapılmalıdır. • Enerji kaynaklarının güvenli bir şekilde sağlanması ve enerji bağımsızlığının güçlendirilmesi hedeflenmelidir. 	<ul style="list-style-type: none"> • Terörizmle etkin mücadele için güvenlik güçlerinin kapasitesinin artırılması ve istihbarat paylaşımının güçlendirilmelidir. • Sınır Güvenliği ve Göç Yönetimi: Sınır kontrollerinin güçlendirilmesi, yasa dışı göçle mücadele ve sınır bölgelerinin güvenliği önceliklendirilmelidir. • Dijital alanda artan tehditlere karşı siber güvenlik önlemleri alınmalı, bilgi ve altyapı güvenliğinin sağlanmalıdır. 	<ul style="list-style-type: none"> • Toplumsal huzuru sağlamak için sosyal kalkınma projeleri, eğitim ve istihdam olanaklarına yönelik yatırımlara öncelik verilmelidir.
Sınıflandırma Sorunları	<ul style="list-style-type: none"> • Uluslararası sektör ve faaliyet sınıflandırmalarından en fazla kullanılan sistemin ülkemizde halk tarafından rahatlıkla anlaşılabilir bir dönüşüm tablosu yapılabilir. Bu kapsamda, US-97 sınıflandırması yerine yeni bir USFS-2023 (ulusal sektör ve faaliyet sınıflandırma sistemi) gibi her kesim tarafından rahatlıkla anlaşılabilir bir sınıflandırma sistemi tasarlanması önerilmektedir. • Ekonomik faaliyetlerin sınıflandırılmasında ulusal-uluslararası birliktelik sağlanmalıdır. 		

Sağlık	<ul style="list-style-type: none"> Hastanelerin kapasitesi artırılmalı, yeni sağlık merkezleri ve tıbbi altyapılar oluşturulmalıdır. Acil durumlara hazırlıklı olmak için acil servisler, yoğun bakım üniteleri ve laboratuvarlar gibi kritik bölgelere yatırım yapılmalıdır. Sağlık turizmi alanında ülke tanınırlığı ve tercih edilirliliği artırılmalı, sağlık turizmi hizmet kapasitesi nitelik ve nicelik olarak geliştirilerek, sağlık hizmet ihracatına yönelik tanıtım faaliyetleri yürütülmelidir. Uluslararası sigorta ile ulusal sigorta sistemleri uyumlaştırılmalıdır. Sağlık sektörü için altyapının güçlendirilmesine yönelik yatırımlar yapılmalıdır. Sağlık sektöründe kullanılan medikal ekipmanlar ve teknoloji sürekli olarak yenilenmelidir. Sağlık Market Uygulamasının kapsamı genişletilerek ilaç ve medikal malzeme tedarik zinciri güçlendirilmelidir. Tıbbi görüntüleme sistemleri, robotik cerrahi teknolojileri, laboratuvar ekipmanları gibi alanlara yatırımları artırılmalıdır. Sağlık personelinin yetişmesini desteklemek için eğitim programlarına ve mesleki gelişim faaliyetlerine yatırım yapılmalıdır. Hemşirelik, laboratuvar teknisyenliği, radyoloji gibi sağlık mesleklerine yönelik eğitim kurumları ve programlar desteklenmelidir. Sağlık araştırmalarına ve inovasyon faaliyetlerine finansal destek sağlanarak ilerlemeler teşvik edilmelidir. Bu kapsamda, üniversiteler, araştırma merkezleri ve özel sektör işbirliklerinin güçlendirilmesine yönelik çalışmalar yapılmalıdır. Sağlık hizmetlerinin düşük gelirli ve kısıtlı imkanlara sahip bölgelerde etkili bir şekilde sunulması sağlamalıdır. 	<ul style="list-style-type: none"> Hizmet kalitesinin standardı amacıyla 7/24 çalışan sağlık kurumlarının yıpranması göz önüne alınarak bakım-onarım giderleri için daha fazla kaynak ayrılmalıdır. Kişiyeye Yönelik Sağlık Hizmeti uygulamasıyla hastanelerin hastalığa özel klinikler olarak yapılması, burada alanında uzmanlaşmış personelin bulunmasının hastaneye erişim, maliyetler ve hizmet kalitesi anlamında yenilik getirebileceği değerlendirilmiştir. Önleyici tıbbi hizmetlere dönük yatırımlar yapılarak proaktif tedbirler alınmalıdır. 	<ul style="list-style-type: none"> Ülkemizde 10.000 kişiye düşen yatak sayısını OECD ülkelerinin standartlarına çıkartabilmek amacıyla her yıl düzenli olarak nitelikli yatak sayısını artıracak yatırım planlama yapılmalıdır.
Piyasa Riski	<ul style="list-style-type: none"> Avrupa Yatırım Bankası (en uygun kredi veren kurum) ile uyumu yeniden sağlayan tedbirler alınmalıdır. Proje teknik fizibilite ve kurumsal finansman analizleri uygun şekilde yapılmalıdır. Gölge kurumsal kredibilite analizi yapılmalıdır. Bu amaçla, uygun bir metodoloji geliştirilmesi ve rehber doküman hazırlanması önerilmektedir. 		
Gelir Dağılımını Düzeltmeye İlişkin Yatırımlar	<ul style="list-style-type: none"> Hayat kalitesini artırmaya yönelik yatırımlar ile kısıtlı imkanlara sahip gruplara yönelik yatırımlar artırılmalıdır. Düşük gelir grubundaki ailelere teknik-mesleki eğitim desteği sağlanmalıdır. Bireysel tasarrufların yatırımlara dönüştürülmesi için gerekli tedbirler alınmalıdır. 		<ul style="list-style-type: none"> Yoksulluğa ek olarak ilgili bölgelerde okul, kreş, çocuk gelişimi, ulaşım altyapısı vb. yatırımlara erişilebilirlik sağlanmalıdır.

II. EKSEN: KAMU-ÖZEL SEKTÖR YATIRIMLARI

Gıda/Tarım/Su Kıtılığı

- Lojistik işlemler esnasında meydana gelen bozulmaların önüne geçebilmek için yerli malı yeni soğuk teknoloji nakliye araçlarının geliştirilmesi ve kullanıma sunumunun teşvik edilmesi gerekmektedir.

Eğitim Yatırımları (Güçlendirilmesi)

- Bilişim alanlarındaki mühendis ve nitelikli ara eleman ihtiyacını karşılayacak ve insan gücü kaybını önleyecek teşvik ve yatırımlar geliştirilmelidir.
- Kritik olarak belirlenecek alanlarda vakıf üniversiteleri ile özel eğitim kurumlarına teşvik edici yatırımlar desteklenmelidir.
- Öncelikli sektörlerde verilen eğitimleri alan kişilere o sektörde vergi ve yatırım kolaylığı avantajları sağlanmalıdır.
- Siber güvenlik alanında eğitimlere verilen teşvik ve yatırımlar geliştirilmelidir.
- Üniversiteler için belirlenen öncelik alanlarının sanayi ihtiyaçlarıyla bütünleşmesi ve teşvik edilmesi önem arz etmektedir.

Yatırım Kaynaklarının Etkin Kullanımı (Kaynak Kıtılığı-Hammadde-İnsan Kaynakları Dâhil)

- Teşviklerin nicelik olarak değil (yeterli), nitelik olarak geliştirilmesi (yetersiz) gerekmektedir. Bu kapsamda, teşvikle büyüyecek sektörleri seçerek desteklemek bir tercih olabilir.
- Teşviklerin tetikleyici rolü kullanılmalıdır.

Göç-Demografi (Uluslararası ve ulusal göç, beyin göçü dâhil)

- Dış göçlerin yoğun olduğu bölgelere özel eğitim ve teşvikler verilmelidir.

Enerji

- Binaların yalıtımının sağlanması, kayıp ve kaçığın önlenmesi için enterkonnekte sistemin zayıf yanlarının ortadan kaldırılması için gerekli yatırımlar ve harcamalar yapılmalıdır. Konuyla ilgili olarak yapılacak düzenlemelerle özel sektör bu konuda harekete geçirilmelidir.
- Düşük ve orta düzey nükleer enerji yatırımlarına destek olunmalıdır.

- Nükleer teknoloji ve yeni gelişen hidrojen teknolojisi alanlarında özel sektör yatırımları teşvik edilmelidir.
- Yenilenebilir enerji yatırımları gibi destekleyici yatırımlar için kamu destekli Yeşil Enerji Kredisi ve Yeşil Enerji Fonu gibi bu alana özgü finansman kaynakları tahsis edilmelidir.
- Yenilenebilir enerji alanında, mikro ölçekteki (örneğin 1 MW ya da daha düşük GES (güneş enerji santrali) mini hidrolik santraller gibi) hane halkı veya özel kesim yatırımlarındaki bürokratik engeller ortadan kaldırılarak prosedürler kolaylaştırılmalıdır.
- Yenilenebilir enerji alanında, özel sektör GES yatırımlarındaki bürokratik engeller ortadan kaldırılarak prosedürler kolaylaştırılmalıdır. Bu kapsamda, taşıma ve trafo yatırımları yapılarak bu tür özel sektör yatırımları teşvik edilmelidir.

Kamu-Özel Sektör-Üniversite İş Birliğinin Güçlendirilmesi

- Kamu ve özel sektör arasındaki iletişim problemleri ortadan kaldırılmalıdır.
- Özel sektöre verilen destek, teşvik ve kredilerin nitelik ve nicelikleri artırılmalıdır.
- İleri teknoloji başta olmak üzere, kalkınma ajansları, savunma sanayi, YÖK (araştırma üniversiteleri), yerel yönetimler, KOSGEB, bakanlıklar (turizm, sanayi), TÜBİTAK ve özel sektör sanayi işbirliği güçlendirilmelidir. Buna bağlı olarak yatırımların ülkeye çekilmesi için teşvik mekanizması geliştirilmelidir.
- İş birliği neticesinde teşvik edilen projelerin etki analizi yapılmalıdır.
- Türkiye, ulaştırma ve sağlık alanlarında KÖİ konusunda önemli bir uygulama tecrübesine sahiptir. Bununla birlikte, KÖİ genel çerçevesi oluşturulmalı, konuyla ilgili yasal düzenlemeler yapılmalı ve sürecin daha sağlıklı şekilde yürütülmesi mümkün kılacak şekilde gerekli esneklikler sağlanmalıdır.
- Kamu özel sektör işbirliğinde klasik alanlar genişleterek aşağıdaki taksonomi geliştirilebilir:
 - Fiziki sermaye yatırım alanları (ulaştırma, sağlık, enerji, ...),
 - Beşeri sermaye yatırım alanları (ilk, orta ve yüksek eğitim),
 - Kentleşme (kentsel altyapı),
 - Kırsal ekonomi (kırsal altyapı),
 - Devlet-üniversite, üniversite-üniversite, devlet- özel sektör, özel sektör-özel sektör,

- Bilimsel ve teknolojik altyapı.
- Sermaye (fonlama) konusu: SPK da dâhil olmak, özel sektörün tasarruflarının kritik alanlara (teknoloji, girişimcilik) mobilize edilmesinin sağlayıcı düzenlemeler; teşvik sistemleri gözden geçirilmelidir.

Yatırım Ortamının Güçlendirilmesi

- OSB'ler için destek miktarları artırılmalıdır.
- Savunma sanayi firmalarının öz kaynaklarını üretimin sürdürülebilirliğini sağlayacak alanlarda kullanmaları teşvik edilmelidir. Savunma sanayiindeki kritik girdiler (patlayıcı kimyasalları gibi) ve ürünler (nadir toprak elementi miktatları, elektrik motorları gibi) On İkinci Kalkınma dönemi için öncelikle sınıflandırılmalı ve yatırımın finansmanına ilişkin Savunma Sanayi Kredisi ve Fonu gibi öncelikle savunma sanayii ürünlerine özgü finansman kaynakları tahsis edilmelidir.

Sürdürülebilirlik

- Küçük ve orta büyüklükteki girişimlerin üretimde döngüsel ekonomi eylem planı çerçevesinde dönüşüm gerçekleştirebilmesi için gereken teknolojilere yapacakları yatırımları teşvik edilmelidir.
- Küçük ve orta büyüklükteki OSB'lerin çevresinde verimli alanlarda geri dönüşüm tesisleri yapılmasına yönelik yüksek orandaki teşvikler verilmeye devam edilmelidir.
- Sürdürülebilir nitelikteki yatırımlar öncelikli olarak desteklenmelidir.

Dijital Dönüşüm, Yenilikçilik ve Ar-Ge

- Açık kaynak kodlu yazılım üreten özel sektör teşvik edilmelidir (Kamu lisansının oluşturulması).
- Özel sektör dijital dönüşüm konusunda kapsamlı şekilde teşvik edilmelidir.
- Ar-Ge kültürünün özel sektörde geliştirilmesi ve sürdürülebilmesini mümkün kılacak teşvikler geliştirilmelidir.
- Uzaktan çalışanların Ar-Ge teşviklerinden faydalanmasının mümkün kılınması önerilmektedir.
- Kamu ve özel sektör bağlamında veri merkezi oluşturulmalı ve teşvik edilmelidir.

Altyapı Sorunlarının Giderilmesine İlişkin Yatırımlar

- OSB'ler için de arıtma teşvikleri verilmelidir.

Sınıflandırma Sorunları

- İşletmeler için sınıflandırma yeteneğinin geliştirilmesi teşvik edilmelidir.

Sağlık

- Sağlık alanında yatırım ve insan kaynağı ilişkisi kurularak teşvik ve yatırımlar düzenlenmelidir.
- Yerli ve milli tıbbi cihaz ve ekipmanı tasarım, üretim ve teknoloji geliştirilmesine yönelik gerek özel sektör gerekse kamu alanında teşvik ve yatırımlar planlanmalıdır.

Gelir Dağılımı Eşitsizliğinin Yatırımlar Üzerindeki Etkisini Azaltmaya Yönelik Alınacak Tedbirler

- Vergi yükü değerlendirilerek yatırımların artırılması sağlanmalıdır.

III. EKSEN: KURUMSAL YAPI VE KAPASİTE

Gıda/Tarım/Su Kıtlığı

- Tarım ve Orman Bakanlığının kurumsal kapasitesi güçlendirilerek etkinliği artırılmalıdır.

Ekonomik Kriz/Enflasyon

- Yatırımı teşvik edecek yapısal dönüşüm sistemleri uygulanmalıdır.
- Kurumlar arası yatay koordinasyon ve işbirliği yapılmalıdır.

Eğitim Yatırımları (Güçlendirilmesi)

- Eğitim yatırımları Milli Eğitim Bakanlığı (MEB) ve YÖK ile koordineli olarak gerçekleştirilmelidir.
- Araştırma üniversite sayı ve nitelikleri, YÖK-sanayi-kalkınma ajansı ile koordineli olarak belirlenmelidir.

Afetler

- Gönüllü vatandaşların afetlere müdahalelerinde hızı sağlamak amacıyla e-devlet temelli bir gönüllü takip sistemi oluşturulmalıdır.

Dijital Dönüşüm, Yenilikçilik ve Ar-Ge

- Kamuda veri sınıflandırma ve kamu veri iletişiminin uyumlaştırılması çalışması yapılmalıdır.
- Kamuda bilgi teknolojileri envanteri çıkarılmalı ve güncellenmeli, mükerrer yazılımlar ortaya konulmalıdır.

Sağlık

- Organizasyon ve insan kaynakları konularında kurumsal altyapı oluşturulmalıdır (Yerleşmeye ve rekabete dayalı bir model geliştirilmesi).

IV. EKSEN: İZLEME VE DEĞERLENDİRME

Eğitim Yatırımları (Güçlendirilmesi)

- Öncelikli sektörlerde ihtiyaca yönelik geliştirilecek orta öğretim, lisans, lisansüstü ve sertifika programlarından elde edilecek çıktılar takip edilmelidir.
- Kamu ve özel sektörde eğitim alanları ile vazife yapılan kadro (NA-CE kodları ile tespit edilebilir) arasındaki ilişkiyi tespit edecek ve çıktı analizi yapılabilecek bir değerlendirme mekanizması oluşturulmalıdır.

Kamu-Özel Sektör-Üniversite İş Birliğinin Güçlendirilmesi

- Esnek-fonksiyonel-performans ölçümü geliştirilmeli ve kurumsal anlamda işbirlikleri güçlendirilmelidir.

Dijital Dönüşüm, Yenilikçilik ve Ar-Ge

- Kamuda dijital hizmet standartları oluşturulmalıdır (yazılım tedarik / geliştirme standart ve metriklerinin belirlenmesi, son kullanıcıya hizmet veren servislere erişebilirlik, tasarım gibi standartlarının ortak çerçeveye alınması).

Güvenlik Sorunları

- Ülkemizin içinde bulunduğu coğrafyanın güvenlik ihtiyaçları göz önüne alındığında savunma sanayiye yatırım yapılmasının önemi açıktır. Çok büyük miktarlarda kaynak kullanılmasına bağlı olarak yatırımların etkinliği de dikkatli bir şekilde ele alınmalıdır.
- İlgili sektörün bağlı olduğu sivil sektörlerle bağlantıları dikkatli şekilde izlenmelidir.

Sınıflandırma Sorunları

- Sektörler ve faaliyetler birçok sınıflandırma biçimi ile karşımıza çıkmaktadır. Bu noktada, yatırımlarda tek bir referans noktası olacak özel bir sektör ve faaliyet sınıflandırma sistemi tasarlanarak standardizasyon sağlanmalıdır.

Sağlık

- Sağlıkta ortak veri sistemi (Sağlık Veri Sistemleri Genel Müdürlüğü) için gerekli çalışmalar yapılmalıdır.

3.4.2. Doğal Afetlere İlişkin Öneriler

Doğal afetlerin sıklıkla görüldüğü bir ülke olan Türkiye’de yaşanan son büyük doğal afet olan 6 Şubat 2023 tarihli depremler öncesi dönemde 2023 yılı ilk öncü verileri incelendiğinde büyüme oranının OVP (2023-2025) öngörüsünün üzerinde gerçekleşebileceğine yönelik tahminler ortaya çıkmıştır. Ancak sonraki süreçte yaşanan doğal afetin etkisi, öngörülerin yeniden değerlendirilmesini zorunlu hale getirmektedir.

6 Şubat 2023 tarihli depremlerde çok sayıda vatandaşımız hayatını kaybederken, sürecin yarattığı başta ekonomik kayıplar olmak üzere diğer hususlar ile ilgili değerlendirmeler ilgili doğal afetlerin ÖİK toplantıları sonrası süreçte gerçekleşmesi nedeniyle mevcut durum analizi kapsamında ayrıca verilmiştir. Temel makroekonomik büyüklükler değerlendirildiğinde yaşanan doğal afetin mevcut üretim kapasitesi, beşeri sermaye, işgücü ve sermaye stoku üzerinde oluşturmuş olduğu yıkım, ülkenin potansiyel çıktı düzeyini olumsuz etkileyebilecektir. Bu konu ile ilgili farklı senaryolar üzerinden değerlendirmeler gerçekleştirilmekle birlikte, plan dönemi içerisinde hasar tespit çalışmalarının tamamlanmış olmasına bağlı olarak daha az hata payı içerecek bulgulara ulaşmak söz konusu olabilecektir.

Mevcut göstergeler değerlendirildiğinde deprem öncesi süreçte OVP (2023-2025) öngörülerine göre daha iyi seviyelerde olması beklenen işgücüne katılım oranı, işsizlik oranları gibi parametrelerin doğal afetlerin etkisiyle bozulma eğilimine gireceği görülmüştür.

SBB’ye (2023) göre kısa dönemde depremden etkilenen hane halkına yönelik yapılacak aynı ve nakdi yardımların 128 milyar TL tutarında bir kaynak ihtiyacı yaratacağı tahmin edilmiştir. Söz konusu kaynakların aşağıdaki şekilde kullanılacağı öngörülmüştür:

- Hane başına yapılacak ödemeler (19,3 milyar TL),
- Ev sahibi olanlara hasar durumuna göre ödemeler, kiracılara kira yardımları (toplamda 33 milyar TL),
- Depremde hayatını kaybedenlerin yakınlarına acil ihtiyaçları için yapılacak olan destek ödemeleri (2,2 milyar TL)
- Geçici barınma ve konteyner alımları için yapılacak harcamalar (25 milyar TL),
- Depremzedelerin konaklama ve iâşe giderleri için yapılacak harcamalar (40,5 milyar TL)
- Diğer harcamalar (10 milyar TL).

Yukarıda ifade edilen harcamaların gerçekleştirilmesi için ihtiyaç duyulan kaynaklara ek olarak devletin gelirlerinde de (bölgeden tahsil edilecek vergilerin ötelenmesi vb. nedenlerle) azalmalar görüleceği beklenmektedir. Tüm bu değerlendirmeler ışığında, 2023 yılında beklenen harcamalar ve gelir kayıplarından oluşan maliyetlerin milli gelire oranının %2,6'ya kadar yükselmesinin olası olduğu değerlendirilmiştir (SBB, 2023). Kamu kurum ve kuruluşlarından derlenen verilere göre kamu kesiminin toplam hasarı 240,2 milyar TL olarak tahmin edilmektedir.

Sigortacılık sektörü kayıpları ve esnafın gelir kayıpları ile makroekonomik etkiler dikkate alındığında, doğal afetin Türkiye ekonomisi üzerindeki toplam yükünün yaklaşık 1,995 trilyon TL düzeyinde olduğu tahmin edilmektedir. Bu büyüklüğün 2023 yılı milli gelirin yaklaşık %9'una ulaşabileceği öngörülmektedir.

Söz konusu harcamaların ve kayıpların oranı makroekonomik göstergeler başta olmak üzere farklı parametrelere bağlı olarak yıllar bazında değişkenlik gösterse de plan dönemi içerisinde bölgeye yönelik yatırımların bütçe içerisinde önemli bir paya sahip olacağı beklenmektedir. Bu bölüm kapsamında plan dönemine denk gelme potansiyeline sahip düzenleme ve yatırım kararlarına ilişkin bazı öneriler verilmiştir.

Bu öneriler mevzuata yönelik düzenleme önerileri, konutlara yönelik öneriler, eğitime alanındaki öneriler, kültür ve turizm alanındaki öneriler, sağlık alanındaki öneriler, alt yapıya yönelik düzenleme önerileri, tarım sektörüne yönelik düzenleme önerileri, madencilik sektörüne yönelik düzenleme önerileri, imalat sanayiine yönelik düzenleme önerileri, istihdam ve sosyal koruma konularına ilişkin düzenleme önerileri, çevreye ilişkin düzenleme önerileri başlıklarında gruplandırılmıştır.

Mevzuata Yönelik Düzenleme Önerileri:

- Ülkemizde yaşanan afetlerden elde edilen tecrübeler doğrultusunda afetlere etkin müdahaleyi sağlamak amacıyla 2014 yılında hazırlanan ve 2022 yılında revize edilen Türkiye Afet Müdahale Planı (TAMP) yaşanan son deprem felaketinin ardından etkin bir şekilde yeniden güncellenmelidir.
- Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD)'nın bir koordinasyon birimi olduğu dikkate alınarak yetki ve sorumluluklarının orantılı, insan gücü kapasitesiyle uyumlu ve etkili bir koordinasyonu sağlayacak şekilde belirlenmesi uygun olacaktır.

- AFAD'ın yatay bir yapılanmaya geçmesi, yetkilerinin artırılarak herhangi bir afet anında müdahale kabiliyetinin hızlandırılması ve artırılması için gerekli mevzuat düzenlemesinin yapılması yararlı olacaktır.
- AFAD koordinasyonunda hazırlanan Türkiye Afet Risk Azaltma Planı (TARAP, 2022-2030) ülkemizde yaşanabilecek her tür ve ölçekteki afet için risk azaltma çalışmalarını yapacak kamu kurum ve kuruluşları, yerel yönetimler, özel sektör, STK'lar, üniversitelerle ilgili hedef, amaç, eylemleri belirlemektedir. Sendai Çerçevesinde (2015-2030) yer alan ve uluslararası kabul gören stratejik öncelikler TARAP'ın da stratejik önceliklerini oluşturmuştur. Söz konusu doküman da yaşanan son felaketlerin ardından gözden geçirilmeli ve gerekli düzenlemeler yapılmalıdır. Yatırım kararları söz konusu doküman çerçevesinde ele alınmalıdır.
- İl Afet Risk Azaltma Planları (İRAP); illerde güvenle yaşamak, afetlerden dolayı oluşabilecek can, mal vb. kayıpları azaltmak/önlemek, afet risk azaltma bilincini oluşturmak, paydaşlar arasındaki işbirliğini artırmak, afet sonrasında müdahale ve afet sonrasında iyileştirme için yapılan harcamaları azaltmak, kaynakların etkili kullanımını sağlamak amacıyla hazırlanmıştır. Söz konusu doküman, uzmanların işaret ettiği önümüzdeki süreçteki olası afetler dikkate alınarak güncellenmelidir. Yatırım kararları, güncellenecek söz konusu doküman çerçevesinde ele alınmalıdır.
- İyileştirme, afetlere müdahalenin ardından gelen normal hayata dönüşü ve uzun vadeli yeniden yapılanmayı kapsayan, bir sonraki afetlere ilişkin risklerin azaltıldığı süreç olarak kabul edilmektedir. Türkiye Afet Sonrası İyileştirme Planı (TASİP) ise, bu sürecin etkin şekilde yönetilmesini planlamak üzere hazırlanmaktadır. Henüz taslak aşamasında olan TASİP ile afet sonrası iyileştirme çalışmalarının planlı ve sistematik hale getirilmesi, önceliklendirme yapılarak kaynakların etkin kullanımının sağlanması, uygulamaların etkin bir şekilde izlenmesi ve değerlendirilmesi ile harcamalara ilişkin raporlama yapılması amaçlanmaktadır. Yaşanan depremlerin ekonomi üzerindeki etkileri değerlendirilerek söz konusu çalışmanın ivedilikle tamamlanması önerilmektedir. Önümüzdeki süreçte, bölgeye yönelik yatırım kararlarında söz konusu dokümanın baz alınması önerilmektedir.
- TASİP Uygulama Planı (TASİP-UP), planın afet meydana geldikten sonra hazırlanan bölümüdür. Söz konusu plan, üç ayrı form ile ülkemizde her büyüklükteki yerleşim biriminde yaşanan her tür ve ölçekteki afet sonrasında, iyileştirmeye ve yeniden

yapılanmaya yönelik faaliyetlerin planlanması, uygulanması ve izlenip değerlendirilmesine olanak vermektedir. Kahramanmaraş depremlerinde meydana gelen yıkım ve beklenen İstanbul Depremi gibi önemli gerekçeler nedeniyle TASİP-UP'ın tamamlanmasının öncelikli konular arasında yer alması önem arz etmektedir.

- Başta ulaştırma olmak üzere alt yapı ile ilgili afet acil durum eylem planları yangın önleme ve etkin söndürme faaliyetlerini kapsayacak şekilde güncellenmelidir.
- Türkiye Bina Deprem Yönetmeliğinde yer alan deprem sonrası kullanımı gereken binaların tanımı içerisinde Emniyet Genel Müdürlüğü trafik denetim istasyonu binaları da eklenmelidir.
- Afet halinde haberleşmenin devam etmesini sağlamak üzere kamu kurumlarının ve özel işletmecilerin koordinasyon ve müdahale mekanizmalarını belirleyen bölgesel eylem planları hazırlanmalıdır.
- Doğal afetlerin yol açtığı zararların giderilmesine yönelik finansal ve mali araçların çeşitlendirilmesi ve geliştirilmesi, finansal kaynakların etkin kullanımı için bütüncül bir planlama yapılmalıdır.
- Afetlerin yol açtığı finansal yükün hafifletilmesi açısından tüm afet tehlikelerini kapsayacak zorunlu afet sigorta mekanizmasının geliştirilerek başta deprem bölgesi olmak üzere ülke genelinde yaygınlaştırılması ve afet sigortası beyanı ve ödemesinin etkin takibi sağlanmalıdır.
- Kamu altyapı ve üstyapı varlıklarının sigortalanabilmesine yönelik sistemlerin geliştirilmesi ve mevzuat düzenlemesi gerekmektedir.

Konutlara Yönelik Öneriler:

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı (ÇŞİDB) tarafından yürütülen hasar tespit çalışmaları sonucuna göre acil yıkılacak, yıkık veya ağır hasarlı kategorilerine giren konut ve iş yerleri ile ilgili gerekli adımların atılması ve barınma sorununu sınırlandıracak şekilde yatırım planlamasının oluşturulması önem arz etmektedir. Benzer adımların ticarethane ve ahır gibi hayvancılık açısından önemli yerler için de atılması gerekmektedir. SBB'ye (2023) göre yaklaşık 1,07 trilyon TL'lik bir hasarın ortaya çıktığı bölgede, tüm büyük yatırım kararlarının bölgenin durumu değerlendirilerek ele alınması tavsiye edilmektedir.

Afet bölgesindeki şartlara göre değerlendirilebilecek olmakla birlikte, afetzedelerin mümkün olan en kısa sürede çadır ve konteyner gibi kısa vadeli barınma çözümleri yerine kalıcı

konutlara erişiminin sağlanması önem arz etmektedir. SBB (2023) çalışmasında konutlara (ticarethane ve hayvanlara yönelik barınma alanları dâhil) yönelik politika önerilerini kısa, orta ve uzun döneme yönelik olarak sınıflandırmıştır. Bununla birlikte, bu rapor kapsamında Kalkınma Planı dönemi içerisinde yer alması muhtemel dönem olması nedeniyle yatırım süreçleri ile ilişkili orta ve uzun vadeli politika önerileri aşağıda özetlenmiştir:

Orta Vadeli Politika Önerileri:

- Bina hasar tespit çalışmaları standartlara uygun şekilde ve tecrübeli uzman teknik personel tarafından düzenli olarak yürütülmelidir.
- Bina hasar tespiti işlemlerinde ve diğer teknik işlemlerde afet etütleri her aşamada gözetilmelidir.
- Afet konutları, Evini Yapana Yardım veya Kredi gibi alternatif yöntemler için ölçütlere uygun şekilde hak sahipleri belirlenmelidir.
- Hak sahipleri belirlenirken standart, işlem sürelerini kısaltan, afetten etkilenme ve konut sahipliğini uygun şekilde dikkate alan çözümler ve süreçler geliştirilmelidir.
- İnşa edilecek afet konutları için yer seçimi afete dayanıklı alanlarda yerel yönetimlerle koordineli şekilde yapılmalı, zemin etütleri tamamlanmalı ve gereken hallerde kamulaştırma yapılmalıdır.
- AFAD tarafından konut yapım yönteminin belirlenmesinde maliyet etkin çözümlere öncelik verilmelidir.
- Afet konutları projelerinin yatırım programına teklif edilmesi öncesinde uygulama projeleri hazırlanmalıdır.
- Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı (TOKİ) eliyle yürütülecek projelerde yatırım programı süreci dikkate alınmalı; gereken finansman planlamasının yapılabilmesini teminen konutların üretimi sonrası TOKİ tarafından AFAD'a fatura edilmesi yöntemi yerine inşaat öncesinden itibaren birlikte çalışılmalıdır.
- Afet konutları sosyal standartlara uygun büyüklükte ve dayanıklı malzeme ile üretilmelidir.
- “Kırsal Alanda Kendi Evini Yapana Yardım Projesinin” kapsamına depremden etkilenen illerin alınması, ödenek kullanımında bu illere öncelik verilmesi, projede kredi kullanma şartlarının daha cazip hale getirilmesi, deprem bölgesinin kırsalında fen ve sanat kurallarına uygun sağlıklı yerleşim yerlerinin üretilmesi gerekmektedir.

Uzun Vadeli Politika Önerileri:

- Dar gelirliler başta olmak üzere herkesin yeterli, yaşanabilir, dayanıklı, güvenli, kapsayıcı, ekonomik olarak karşılanabilir, sürdürülebilir, iklim değişikliğine dirençli ve enerji verimli, temel altyapı hizmetlerine sahip konuta erişimi sağlanmalıdır.
- Yapı ruhsatı verilmesinden iskân alınmasına kadar tüm süreçlerde afetlere dayanıklılık ölçütü gözetilmelidir.
- Dayanıklı yapılar konusunda teknik ve insan gücü kapasitesi sürekli geliştirilmelidir.
- Müteahhitlik hizmetlerinin sunumunda teknik kapasite ve tecrübe artırılmalıdır.
- Bina ve konut sayımının kapsamı geliştirilerek yapı stokunun ayrıntılı özellikleri ortaya konulmalıdır.
- Deprem dirençliliğini artırmak için kamu ve özel kesim tarafından yapılan harcamalar şeffaf, hesap verebilir şekilde ortaya konulmalıdır.

Eğitim Alanındaki Öneriler:

Afet bölgesinde, MEB'e bağlı okullara ilişkin ilk incelemelerde (Mart 2023) hasar gören okulların yeniden hizmete açılabilmesi için yaklaşık 40 milyar TL'lik bir kaynağa ihtiyaç olduğu belirlenmiş, incelemeler devam ettikçe söz konusu kaynak ihtiyacının daha da artacağına ilişkin değerlendirmelerde bulunulmuştur (SBB, 2023). Daha önceki başlıklarda ifade edildiği üzere, Kahramanmaraş merkezli depremlerin yarattığı yıkımın makro ölçekteki yatırım önceliklerini doğrudan etkilemesi kaçınılmazdır. Bu bağlamda düşünüldüğünde, eğitim konusu en önemli başlıklar arasında değerlendirilmeli ve yalnızca ortaya çıkan mali kayıplar bağlamında değil aynı zamanda beşeri sermayeye yatırım olarak da ele alınmalıdır. Bu başlık kapsamında atılması önemli görülen adımlar aşağıda sunulmuştur:

- Afetten doğrudan etkilenen lisans, yüksek lisans ve doktora öğrencileri ile doktora sonrası araştırmacıların TÜBİTAK Merkez ve Enstitülerinde yürütülen veya TÜBİTAK tarafından desteklenen araştırma projelerinde yer almalarını sağlayan TÜBİTAK-BİÇABA Burs programı gibi programların artırılarak sürdürülmesi gerekmektedir.
- Afetlerin olası etkilerinin farklı boyutlarıyla incelenmesini mümkün kılacak program ve destek mekanizmalarının hayata geçirilmesi, başlatılan programların güçlendirilmesi (TÜBİTAK 1001 Programı Deprem Bölgesi Üniversiteleri Özel Çağrısı vb.) ve daha geniş katılımlı yapıların destek kapsamına alınması önem arz etmektedir.

- Çocukların ruhsal ve bedensel gelişimlerini gözeten, çocuk güvenliğini ve çocuğun iyi olma halini destekleyecek okul tasarımları yapılarak, eğitimin mümkün olduğu kadar yüz yüze sürdürülebilirliğini sağlayacak önlemler alınmalıdır.
- Depremden doğrudan veya dolaylı etkilenen başta kız çocukları, engelli çocuklar ile sosyoekonomik açıdan özel gereksinimli öğrenciler olmak üzere her türlü desteğe ihtiyacı olan öğrencilerin sürekli takibi yapılarak bu çocukların okul öncesi eğitim kademesi dâhil olmak üzere tüm kademelerde kaliteli eğitime erişimini artıracak politikalar benimsenmelidir.
- Afetlerden etkilenen, eğitim-öğretim faaliyetlerinden uzak kalan ya da sınırlı erişimi bulunan öğrencilere telafi edici dersler verilerek gerekli rehberlik hizmetleri sağlanmalıdır.
- Afet Bölgesindeki okullarda bilimsel, kültürel, sosyal, sanatsal ve sportif faaliyetler artırılmalıdır.
- Yükseköğretim kademesinde eğitimin mümkün olduğu kadar yüz yüze sürdürülmesini sağlamaya yönelik kampüs tasarımlarında hazırlanan master ve yerleşke planları dikkate alınarak merkezi birimler anlayışıyla modüler mimari ve inşaat planlaması yaklaşımının üniversite inşaat yatırımlarında hâkim anlayış olarak kılınması önem arz etmektedir.
- Doğal afetlerle ilgili araştırmaların yapılmasına yönelik başta ihtisas ve araştırma üniversiteleri olmak üzere alanda yetkin akademik ve araştırma altyapısına sahip yükseköğretim kurumlarının finansmana erişimleri kolaylaştırılmalıdır.
- Tüm okulların depremlere karşı direnç tetkikleri yapılmalıdır (kısa vadeli bir çalışma olmakla birlikte bir bölümünün plan dönemine uzamasının olası olduğu değerlendirilmiştir).
- Mevzuatta yer alan yapı denetim ile ilgili hükümlerin tüm eğitim yapıları için daha sıkı izleme ve denetim kurallarına tabi tutulacak şekilde yeniden düzenlenmesi, uygulanacak yaptırımların ihale sözleşmelerinde açık biçimde belirtilmesi gerekmektedir.
- Afet bölgelerinde hizmet eden öğretmenlere hizmet içi eğitim verilmesi, bu öğretmenlere yönelik farklı eğitim metotlarının uygulanması önem arz etmektedir.
- Üstün yetenekli öğrenci tanısı almış öğrencilerin yeteneklerine uygun okullara yerleştirilmesi, gerek duyulması halinde bu öğrencilere pansiyon hizmeti sunulması gerekmektedir.

- Üniversitelerdeki deprem performans testlerinin ivedilikle yapılarak yıkım, yeniden yapım ve güçlendirme yapılacak binalar belirlenerek yapılar hizmete alınmalıdır.
- Üniversite binaları, kampüs altyapısı ve makine-teçhizatlar için ayrıntılı hasar tespit ve raporlama çalışması yapılarak nitelikli eğitimin temin edilmesi gerekmektedir.
- Afet öncesi ve sonrası ihtiyaçlara yönelik ileri teknolojilerin ve teknolojik ürünlerin geliştirilmesi için Ar-Ge ve girişimcilik projelerinin desteklenerek geliştirilen teknolojik ürünler ilgili kurumların envanterine kazandırılmalıdır.

Kültür ve Turizm Alanındaki Öneriler:

Tespit çalışmaları devam etmekle birlikte Kültür ve Turizm Bakanlığı sorumluluğundaki kültür mirasında ve müzelerde meydana gelen hasarın yaklaşık 1 milyar TL tutarında olduğu tahmin edilmektedir. Vakıf eserlerinin toplam onarım-restorasyon maliyetinin 8,2 milyar TL olarak gerçekleşeceği öngörülmektedir (SBB, 2023). Deprem nedeniyle 11 ilde birçok ibadethane ve ilgili hizmet binasında zarar görüldüğü belirlenmiştir. Yıkılan, ağır ve orta hasarlı olduğu tespit edilen tüm bu yapıların yeniden yapım maliyetinin toplamda 24,1 milyar TL olacağı tahmin edilmektedir. Buna ek olarak, Depremden etkilenen konaklama tesislerine ilişkin ortaya çıkan yaklaşık maliyetin 2,1 milyar TL düzeyinde olduğu tahmin edilmektedir. Bu başlık kapsamındaki öneriler aşağıda verilmiştir:

- Deprem öncesinde kütüphaneler yetersiz kaldığından, yıkılmış ve ağır hasarlı binaların yeniden yapım sürecinde kapasitelerinin artırılması gerekmektedir. Ayrıca, yapımı tamamlanacak kalıcı konut bölgelerinin nüfus ölçeğine göre yeni kütüphanelerin inşa edilmesi önerilmektedir.
- İl ve ilçe merkezlerinde büyük ölçekli kütüphanelere ek olarak küçük ölçekli şube (semt) kütüphanelerin kurulması tavsiye edilmektedir.
- Depremin etkilediği illerde sondaj ve kurtarma kazıları ile temizlik çalışmalarının artacak olması nedeniyle Kültür ve Turizm Bakanlığının 2023 yılı kazı ve araştırma programının yeniden değerlendirilmesi ve gerekli güncellemelerin yapılması gerekmektedir.
- Az hasarlı vakıf eserlerinin acil onarımlarına başlanması gerekmektedir. Aynı zamanda, tüm vakıf eserlerinin hasar durumlarına göre önceliklendirilerek ihyası için gerekli çalışmalar kademeli olarak gerçekleştirilmelidir.
- Müzelerde hasar gören, yıkılan bölümlerin ve eserlerin tahribatının tespit edilerek acil eser kurtarma işlerinin gerçekleştirilmesi, bölgede çalışma koşullarının iyileştirmesi, su,

kanalizasyon, elektrik, iklimlendirme, ısıtma, kamera, alarm, güvenlik gibi sistemlerin işler hale getirilmesi önem arz etmektedir.

- ÇŞİDB hasar tespit çalışmaları verileri, Vakıflar Genel Müdürlüğü, Kültür Varlıkları ve Müzeler Genel Müdürlüğü (KÜVAM) ve diğer kurumların verileri ortaklaştırılmalıdır.
- Yıkılan ibadethaneler ve kültür merkezleri yeniden inşa edilmelidir.
- Konaklama tesisleri başta olmak üzere depremde zarar gören turistik tesislerde hasar tespit çalışmaları tamamlanmalı ve aşamalı olarak tesislerin kullanıma alınmasına yönelik adımlar atılmalıdır.
- Rotalar üstünde yer alan veya ziyaretçi sayısı fazla olan turistik noktalarda bir önceliklendirme dâhilinde zarar görmüş altyapılar (peyzaj, otopark, yürüyüş yolu, servis yolu, yaya yolu, günübirlik hizmet ünitesi vs.) onarılmalıdır.
- Turizm tesislerinin yeniden inşası için ihtiyaç duyulan finansmana erişim kolaylaştırılmalıdır.

Sağlık Alanındaki Öneriler:

Bölgede zarar gören ikinci ve üçüncü basamak Sağlık Bakanlığı ve üniversite hastanelerinin onarımı ile onarım yapılamayacak durumdaki binaların yeniden yapımı, cihaz ve tefriş ihtiyacının giderilmesi ile hasar tespit çalışmaları devam eden birinci basamak sağlık tesislerindeki hasar tutarının 74 milyar TL düzeyinde gerçekleşeceği öngörülmektedir. Ayrıca, özel hastaneler için yukarıda sayılan kalemlerde toplam 6,9 milyar TL'lik bir kaynak ihtiyacı ortaya çıkacağı tahmin edilmiştir (SBB, 2023). Bu başlık kapsamındaki öneriler aşağıda verilmiştir:

- Ulusal Medikal Kurtarma Ekibi Biriminin (UMKE) kapasitesi güçlendirilmelidir.
- Yapımına henüz başlanmamış sağlık tesisi projeleri başta olmak üzere afet riskinin söz konusu olduğu illerdeki projelere ilişkin yer seçimlerinde zemin risk durumu gözetilerek yeniden değerlendirilmelidir.
- İnşasına başlanan binalarda risk değerlendirmesi yapılmalıdır.
- Afet riski yüksek bölgelerden başlayarak ülke genelinde hastanelerin deprem dayanımları test edilmelidir. Test sonucu uygun olmayan hastaneler için gerekli adımlar ivedi bir şekilde atılmalıdır.
- Afet bölgesine ulaşım ve müdahale kapasitesi ile sağlık ve arama-kurtarma ekipleri arasındaki çalışmalarda koordinasyon güçlendirilmelidir.

- G ç alan/alacak olan illerde sağlık hizmet sunum altyapısı iyileştirilmelidir.
- Deprem sonrası sakatlık, vucut uzuv kayıpları gibi durumlara maruz kalan vatandaşların ihtiyaç duydukları tıbbi malzeme-cihazlarına yaşam boyu ücretsiz olarak ulaşabilmeleri sağlanmalıdır.
- Sağlık personeli başta olmak üzere tüm kamu personeline afet durumlarına hazırlığa ve afetten zarar görenlere müdahaleye yönelik hizmet içi eğitim içerikleri güçlendirilmelidir.

Altyapıya Yönelik Düzenleme  nerileri:

DSİ'ye (2023) göre içme suyu altyapı tesislerinde oluşan zararın tahmini toplam maliyeti 1,7 milyar TL, İLBANK (2023) içme suyu ve kanalizasyona (içme suyu, kanalizasyon, su arıtma tesisleri pompa istasyonları dâhil olmak üzere) ilişkin toplam maliyeti 13,3 milyar TL olarak hesaplamıştır. Söz konusu maliyetlere köyler de eklendiğinde bu başlık altında ortaya çıkacak kaynak ihtiyacının 15 milyar TL'yi geçeceği öngörülmüştür.

Geri dönüştürülebilecek malzemelerin değeri dışarıda bırakıldığında, toplam inşaat ve yıkıntı atıklarının bertaraf maliyetinin 41,85 milyar TL olacağı tahmin edilmektedir.

Mart 2023 itibarıyla belediye hizmetleri kapsamında oluşan hasarın toplam maliyetinin yaklaşık 5,7 milyar TL olacağı hesaplanmıştır. Süreç içerisinde yapılacak hasar tespit çalışmaları tamamlandığında gerekli kaynak ihtiyacının artabileceği değerlendirilmiştir.

Yapılan  n çalışmalar neticesinde afet bölgesi ilan edilen 11 ilde Türkiye Elektrik İletim Anonim şirketi'ne ait elektrik iletim tesislerinde toplam 717 milyon TL,  zel sektöre ait elektrik dağıtım tesislerinde ise 7,87 milyar TL düzeyinde hasarın ortaya çıktığı tahmin edilmektedir. Doğalgaz, petrol iletim ve depolama gibi enerji sektörü ile ilgili tüm ana kaynaklar ele alındığında bölgede yaşanan depremler nedeniyle enerji sektöründe, 2,3 milyar TL'si kamuya, 8,9 milyar TL'si özel sektöre ait olmak üzere 11,2 milyar TL'nin üzerinde bir hasar oluştuğu tahmin edilmektedir.

Afet bölgesinde gar, demiryolları, tünel, viyadük ve köprü gibi demiryolu yapılarında ortaya çıkan yıkım ve tahribatın giderilmesi için yaklaşık olarak 5 milyar TL, hava yollarındaki tahribatın giderilmesi için 3,3 milyar TL, Karayolları Genel Müdürlüğü (KGM) sorumluluğundaki yol ağında bulunan ve hasar gören 11 ildeki karayolu altyapısı için ise 12,2 milyar TL düzeyinde kaynağa ihtiyaç bulunduğu belirlenmiştir.

Haberleşme sektörü ile ilgili hasar tespitleri için yapılan ilk değerlendirmelerde kamu sektörünün yaklaşık 1,4 milyar TL, özel sektörün ise 2,1 milyar TL'nin üzerinde bir kaynağa ihtiyacı olduğu öngörülmektedir. Bu başlık kapsamındaki öneriler aşağıda verilmiştir:

- Köylerin Alt Yapısının Desteklenmesi (KÖYDES) programı kapsamına giren Elazığ, Kilis, Osmaniye ve Adıyaman'daki köylerin depremde zarar gören içme suyu ve kanalizasyon altyapıları hızla onarılmalıdır.
- İçme suyu ve kanalizasyon altyapı işlerinde kullanılan boruların ve bağlantı yerlerinin esneklik kriterleri doğal afetlere dayanacak şekilde artırılmalıdır.
- Normal şartlarda ve afet anında yeraltı suyunun kirlenmesini önlemek için kanalizasyon şebekelerindeki sızıntılar izlenmeli ve bu kapsamda gerekli yatırımlar yapılmak suretiyle önlem alınmalıdır.
- Deprem bölgesindeki belediyelerin altyapısının restore edilmesi amacıyla yapılacak işlere yönelik çok sektörlü (yol, elektrik, sosyal donatılar, hizmet binaları, içme suyu, kanalizasyon, atık toplama, taşıma ve bertarafı vb.) bir program oluşturulmalıdır. Söz konusu programın finansmanı ile ilgili olarak usul ve esaslar belirlenmeli (Belediyelere Destek Programı vb.) ve uygulamalar yakından izlenmelidir.
- Atık yönetim sistemindeki tesis ya da toplama ve taşıma araçları ile ilgili aksaklıkların giderilerek işler hale getirilmesi sağlanmalıdır.
- İnşaat ve yıkıntı atıklarından geri dönüştürülebilecek malzemelerle ilgili çalışmalar yapılmalıdır.
- Yıkılan belediye binalarının yerine hizmet verecek bina tesis edilene kadar belediyelere geçici olarak kullanımı için kamuya ait olan binalardan alan tahsisinin sağlanması gerekmektedir.
- Mevcut durumda İLBANK Yatırım Programında yer alan program bazlı dış kredilerin içerikleri deprem bölgesindeki belediyelerin kullanımı için tekrar değerlendirilmelidir.
- Depremin bölgede bulunan elektrik iletim ve dağıtım hatları ile tesisler üzerinde oluşturduğu etki değerlendirilmeli, deprem bölgesindeki hat ve tesislerin hasar ve performans değerlendirmesi yapılarak kullanıma uygunlukları ivedilikle tespit edilmeli, ihtiyaç duyulan bakım ve onarımlar yapılmalıdır.
- Afet bölgesinde bulunan elektrik iletim ve üretim santrallerinde, doğal gaz iletim ve dağıtım hatları ile tesislerinde ve akaryakıt istasyonlarında gerekli incelemelerde bulunulmalı, ihtiyaç duyulan bakım ve onarımlar ivedilikle yapılmalıdır.

- Depremde oluşan elektrik şebekesi kaynaklı olumsuzlukların azaltılabilmesi amacıyla afet riski olan bölgelerde şebekeden bağımsız ve batarya depolama sistemi entegre edilmiş mobil güneş enerji santralleri tasarlanarak belirli bir plan dâhilinde hayati öneme sahip faaliyetlerin sürekliliğini sağlayacak şekilde yapılandırılmalıdır.
- Afetten etkilenen bölgelerde yapılacak yeni yerleşim birimlerinde bölgesel ya da çevreye duyarlı (atık ısı, ısı pompası, güneş enerjili ısıtma vb.) ısıtma-soğutma sistemleri önceliklendirilmelidir.
- Doğal gaz arzının sürekliliğinin sağlanması amacıyla doğal gaz yer altı depolama tesisleri ile Yüzer LNG Depolama ve Gazlaştırma Ünitesi (FSRU) iskele ve bağlantı hattı yatırımları tamamlanmalıdır.
- Acil durumlara hazırlıklı olunabilmesini teminen afet bölgelerinde sıkılaştırılmış doğalgaz tedarik altyapısı güçlendirilmeli ve gerekli altyapı yatırımları yapılmalıdır.
- Belediyelerin yanı sıra, başta AFAD il müdürlükleri ile afet ve acil durum arama ve kurtarma birlik müdürlükleri olmak üzere merkezi kurumların yerel teşkilatlarının afetlere müdahale kapasitelerinin araç-gereç, bilgi birikimi ve uzmanlık bağlamında artırılarak yapısının güçlendirilmesi gerekmektedir.
- Malatya-Kahramanmaraş demir yolu hattı rehabilite edilmelidir.
- Afetler sebebiyle hatlarda meydana gelebilecek bozulmaların tespitinin yapılabilmesi için Test Araçlarının envanterdeki payı artırılmalıdır.
- Deprem uyarı sistemlerinin geliştirilmesi ile başta yüksek hızlı tren işletmeciliğinin yapıldığı hatlarda trenlerin kritik fren sistemlerinin geliştirilmesi ve deprem esnasında hızlarının kademeli olarak azaltılmasını sağlayan teknolojilerin kullanımına yönelik yatırımların gerçekleştirilmesi gerekmektedir.
- Bölgedeki havalimanlarında yer alan pist, apron, taksi yolları ve terminal binalarının zemin etüt çalışmaları yapılmalı ve gerekli iyileştirmeler tamamlanmalıdır.
- Bölgedeki illere diri fay hatları dikkate alınarak asgari bir heliport yapılmalıdır.
- İl nüfusu, yolcu trafiği ile bölgenin afet potansiyeli dikkate alınarak yapılacak önceliklendirme sonucuna göre havalimanlarına yolcu ve kargo uçaklarının iniş-kalkış yapabilmesine imkân tanıyan “acil durum pisti” inşa edilmelidir.
- Liman ve kıyı koruma yapılarında, karayollarında, hava limanlarında meydana gelen hasarlar onarılmalıdır.

- Bölgedeki hasarlı altyapı gözden geçirilmeli ve iletişim hizmetleri kesintisiz ve kaliteli olarak sunulmalıdır.
- Elektronik haberleşme işletmecilerinden Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu gelirlerine aktarılan kaynağın, deprem bölgelerinin geniş bant altyapılarının ayağa kaldırılmasında kullanılması önerilmektedir.
- Bölgenin değişen sosyoekonomik ve demografik koşullarına göre iletişim hizmetleri ve ağına göre yeni yatırım planlamaları yapılmalıdır.
- Sanayi bölgelerinde fiber altyapı desteği sunulmalıdır.
- Yakın dönemde ülkemizde de hizmet vermesi beklenen 5G altyapısının deprem bölgesinde sunulabilmesi için bu şehirlerin yeni imar planlarına uygun şekilde fiber destek modeli geliştirilmelidir.
- Afet ile mücadele için gerekli insan kaynağının rol ve sorumluluklarının belirlenerek doğru bölgelere yönlendirilebilmesi, gerekli ihtiyaç malzemelerinin nereden temin edilip hangi bölgelere yönlendirileceğinin belirlenmesini sağlayacak yapay zekâ özelliklerine de sahip bir karar destek sistemi oluşturulmalıdır.
- Afet anlarında ivedilikle kullanılacak, diğer zamanlarda ise ülkemizin ortofoto ihtiyacını karşılayabilecek şekilde hava fotoğrafı ve uydu görüntülerinin teminini sağlayacak araçlar güçlendirilmelidir. Bu kapsamda, söz konusu görüntülerin temin edilmesinden sorumlu olan Harita Genel Müdürlüğü ile Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü'nün kapasiteleri artırılmalıdır.
- Deprem öncesi, deprem anı ve deprem sonrasında kullanım potansiyeli bulunan ileri ve yerli teknolojik ürünlerin geliştirilmesine yönelik Ar-Ge ve girişimcilik projelerinin desteklenmesi ve geliştirilen teknolojik ürünlerin başta AFAD olmak üzere ilgili kurumların envanterine kazandırılması sağlanmalıdır.
- Afetzedelere yönelik barınma ve gıda/su teminine (hijyenik depolama teknolojileri vb.) yönelik yenilikçi projelerin ve girişimcilik faaliyetlerinin desteklenmesi tavsiye edilmektedir.

Tarım Sektörüne Yönelik Düzenleme Önerileri:

Tarım sektöründe meydana gelen hasarların toplamı ilk tespitlere göre 24,2 milyar TL düzeyindedir. Bu başlık kapsamındaki öneriler aşağıda verilmiştir:

- Hasar gören ahır ve ağıllar onarılmalı, yıkılanlar yeniden inşa edilmelidir.

- Depo, işleme tesisi ve silo gibi yapılar onarılmalı ve gereken sayıda yeniden yapılmalıdır.
- İlkbahar ekilişlerinin yapılmasının temini amacıyla üreticilere tohum ve gübre desteği verilmelidir.
- Yıkılan şehirlerin mimarisi yeniden tasarlanırken kent ekolojisi için büyük öneme sahip olan şehir yaşamı ile ormanın bir arada olduğu kent ormancılığı anlayışıyla hareket edilmeli, kent ormanları afetlerde toplanma alanı olarak kullanılmalıdır.
- Hasar almış tarla içi sulama sistemleri belirlenmeli ve Tarım ve Orman Bakanlığı (TOB) tarafından söz konusu hasarların telafi edilmesine başlanmalıdır.
- Göç nedeniyle ekilmeyecek arazilerin belirlenerek TOB aracılığı ile kiralanması sağlanmalıdır.
- Şehir içinde yaşayan insanların artan rekreatif ihtiyaçlarını karşılamak üzere yerleşim yerleri çevresinde mesire yerleri gibi kontrollü kullanım alanları artırılmalı, herhangi bir afette bu alanların kullanılmasına yönelik altyapı ihtiyacı karşılanmalıdır.
- Orman yangınları ile mücadelede kullanılan hava ve kara taşıtlarının sayısı artırılmalı ve bu taşıtların tüm afetlerde etkin kullanımı sağlanarak ülkemizin afetlerle mücadele kapasitesi geliştirilmelidir.
- Tarım sektöründen çıkışların önlenmesi için deprem bölgesine yönelik destekleme programları uygulanmalıdır.
- Tarımsal araştırma merkezleri ve kamu binaları rehabilite edilmeli ve gereken sayıda yeniden inşa edilmelidir.
- Bölgesel özellikler dikkate alınarak entegre havza rehabilitasyon projeleri toprak muhafaza, erozyon ile sel, çığ kontrolü kapsamında yürütülmeli, kırsalda yaşayan halkın gelir seviyesini artırarak deprem bölgesinden göçü önleyici tedbirler alınmalıdır.
- Deprem bölgelerinde silindirle sıkıştırılmış beton barajlar yerine sismik yükleme altında daha iyi performans gösterdiği kanıtlanan toprak dolgu, kaya dolgu ve beton ağırlıklı barajlar yapılmalıdır.
- Deprem bölgelerindeki barajlara rezervuar/kuyruk suyu seviyesi izleme, akış göstergeleri ve hava durumu ölçümleri dâhil olmak üzere çeşitli sensör türlerini içeren erken uyarı sistemleri kurulmalıdır.

Madencilik Sektörüne Yönelik Düzenleme Önerileri:

Bu başlık kapsamındaki öneriler aşağıda verilmiştir:

- Bölgede ihtiyaç duyulacak inşaat malzemelerinden çimento ve agreganın teminine yönelik bölgedeki mevcut ve yeni açılacak taş ocaklarının üretim artışı yatırımları desteklenmelidir.
- Depremi petrol üretim tesisleri ve akaryakıt istasyonları üzerindeki etkisi tespit edilmeli ve ihtiyaç duyulan bakım-onarımlar yapılmalıdır.
- Bölge ekonomisinin canlandırılmasında önemli bir potansiyele sahip olduğu düşünülen ve Afşin Elbistan B Termik Santraline kömür temin etmesi planlanan Türkiye Kömür İşletmesi uhdesinde bulunan Çöllolar Linyit Sahasının işletmeye alınması önerilmektedir.
- Madenlerin bulunduğu yerde işletilme zorunluluğu nedeniyle kırsal kalkınma açısından kritik öneme sahip yeni madencilik yatırımları için doğal afetlerden doğrudan etkilenen ilçe ve merkezler baz alınarak nitelikli ve özel devlet yardım mekanizmaları geliştirilmelidir.

İmalat Sanayiine Yönelik Düzenleme Önerileri:

Bu başlık kapsamındaki öneriler aşağıda verilmiştir:

- Afet Bölgesinde faaliyet gösteren firmaların üretime geçişlerini hızlandırmak amacıyla yıllık amortisman ihtiyacını karşılayacak düzeyde destek verilmesi tavsiye edilmektedir.
- KOBİ tanımına uyan sanai tesislerinde bina, makine, teçhizat onarımı ve yeni makine alımı için kredi destek limitleri artırılmalı, afet bölgelerine öncelik tanınmalıdır.
- Sanayi tesislerinin uzun vadede deprem bölgesi olan Marmara bölgesinden diğer bölgelere taşınması, bu şekilde hem oluşması muhtemel deprem zararının azaltılması hem de plansız şehirleşmeden kaynaklanan diğer ekonomik ve çevresel problemlerin azaltılması önem arz etmektedir.
- Deprem bölgesinde yer alan illerin ve ilçelerin hasarları gözden geçirilerek mevcut teşvikler revize edilmelidir.
- Sanayi tesislerinin çelik konstrüksiyon başta olmak üzere depreme daha dayanıklı yapılar şeklinde inşası sağlanmalıdır.

İstihdam ve Sosyal Koruma Konularına İlişkin Düzenleme Önerileri:

Bu başlık kapsamındaki öneriler aşağıda verilmiştir:

- İşlerine geri dönmeleri için deprem illerindeki işverenler, esnaf ve kendi adına çalışanlara en kısa sürede destek verilmesi, illerde ekonomik hayatın canlandırılması, istihdam fırsatlarının artırılması gerekmektedir.
- İllerin ihtiyacı olan kamu personeli tayin, atama ve/veya geçici görevlendirme yoluyla karşılanmalı, illerde personelin güvenle konaklayabilecekleri, güvende hissedecekleri mekânlar oluşturulmalıdır.
- Afet bölgesinde yaşayan ihtiyaç sahibi olabilecek ailelerin önemli bölümünün küçük tarım işletmesi olduğu göz önünde bulundurularak sosyal yardımların yanı sıra mikro kredi gibi destekler verilmelidir.
- Doğal afetlerden etkilenen hane halkına yönelik yapılan aynı ve nakdi yardımlar sistematik bir şekilde sürdürülmelidir.
- Sosyal yardımlar STK'lar, özel sektör ve kamu işbirliği içinde sistematik olarak dağıtılmalıdır.
- Afet bölgesinde onarılabilecek durumdaki tüm sosyal hizmet veren kuruluşların onarım ve bakımları ivedilikle yapılmalı, yeni yapılacak sosyal hizmet binaları deprem, yangın ve erişilebilirlik standartlarına uygun, güvenli binalar olarak tasarlanmalıdır.
- Başta engelli ve yaşlılar olmak üzere hizmet verilen bireylerin deprem, yangın gibi acil durumlarda kolay tahliye edilebilmesi için mevcut sosyal hizmet binaları iyileştirilmelidir.
- Barınma yerlerinde hızlı bir şekilde hayatın normalleştirilebilmesi için kadınların, gençlerin ve çocukların vakit geçirebileceği ve çeşitli kursların düzenlenebileceği ortak sosyal alanlar, kreş, kütüphane, bilgisayar laboratuvarı gibi mekânlar oluşturulmalıdır.
- Yapılacak yatırımlarda bölge insanının istihdamına öncelik verilmelidir.
- İnsani yardım, afet arama-kurtarma-müdahale, psikososyal destek ve eğitim gibi alanlarda faaliyet gösteren STK'ların kapasitesini geliştirmek üzere proje bazlı destekler verilmelidir.
- Tarımda çalışan kadınların büyük bölümünün ücretsiz aile işçisi olarak çalıştığı ve herhangi bir sosyal güvenceye sahip olmadığı dikkate alınarak afet sonrası güvenceli çalışan kişilere kıyasla kısıtlı imkanlara sahip çiftçi kadınların faaliyetlerinin devamlılığı için yeni destek mekanizmaları oluşturulmalıdır.
- İnşası tamamlanacak TOKİ evlerinden engellilerin öncelikli olarak faydalanmaları sağlanmalıdır.

- Engelli yaşam bakım kuruluşlarında afet planları hazırlanmalı, hasar görmüş kuruluşların bakım onarımı ya da yeniden inşası tamamlanmalıdır.
- Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından yürütülen ve yaşlıların korunması, desteklenmesi ve yaşamlarının kolaylaştırılması için belediyeler tarafından hazırlanacak projelerin değerlendirildiği Yaşlı Destek Programında yaşlılara sunulan hizmetlerin sayısı artırılmalı, ihtiyaçlara göre çeşitlendirilmesinin yanı sıra afet alanında yaşlıların dayanıklılığı, korunması ve yaşamlarının kolaylaştırılması kapsamında genişletilmiş biçimde uygulanmalıdır.
- Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından çocuklar, kadınlar, engelliler, yaşlılar dâhil özel önem gösterilmesi gereken gruplara psikososyal destek hizmeti vermeyi planlayan ulusal ve uluslararası STK'lar ve üniversitelerin işbirliğine ve kapasitelerinin artırılmasına yönelik proje ve programlar desteklenmelidir.
- Yaşlılara yönelik psikososyal destek dâhil hizmet sunan STK'ların sahadaki çalışmaların bütüncül koordinasyonu, hizmet sunum yetkinliğine yönelik kapasite gelişimi, tek adresten erişim ve bilinirliği artırılmalı, çalışmaların tamamlayıcılığını teminen ulusal ve uluslararası STK'ların sahadaki çalışmalarına ilişkin entegre bir portal kurulmalıdır.

Çevreye İlişkin Düzenleme Önerileri:

Bu başlık kapsamındaki öneriler aşağıda verilmiştir:

- Yeraltı suyu sistemleri ile altyapı ve arıtma sistemlerinin zarar görmesi nedeniyle, söz konusu sistemlerin atık sızıntıları ve aşırı kullanımdan korunması gerekmektedir.
- Depremde hasar gören fabrikaların atık arıtma tesislerinin kontrolü sağlanmalıdır.
- Bölgedeki sulak alanların ve koruma alanlarının etkilenme durumları tespit edilmeli, varsa mevcut zararlara ilişkin sulak alan ya da koruma alanının kapasitesinin, dayanıklılığının ve ekolojik işlevinin sahaya özgü eylemlerle geri kazanımına ilişkin çalışmalar yapılmalıdır.
- Su kaynaklarının korunması konusunda farkındalığı artırarak, arazi kullanım kısıtlamalarına ilişkin uygulamalar sıkılaştırılmalı, kirlenmiş alanlar iyileştirilerek içme suyu kaynakları evsel, tarımsal ve endüstriyel atık su ile tehlikeli atık alanlarından kaynaklanan kirliliğe karşı güvenli hale getirilmelidir.
- Yıkılan binalardan çıkan malzemeler ve molozlar ayrıştırılarak geri dönüşümleri sağlanmalıdır.

- Ekosistem iyileştirme çalışmaları yeniden yapılanma çabalarına dâhil edilmelidir.
- Habitatlar restore edilmeli, ekosistem tahribatı önlenmelidir.

3.5. Plan Hedeflerini Gerçekleştirmek İçin Yapılması Önerilen Araştırmalar

Komisyon çalışmalarında, plan döneminde hedeflere ulaşma noktasında en önemli noktanın, kamu yatırımlarının önceliklendirilmesi ve etki analizinin yapılması gereği ortaya konmuştur.

Özellikle On İkinci Kalkınma Planı hedeflerinin gerçekleştirilmesinin önündeki engel olarak ifade edilen afet ve yüksek enflasyon riskinin etkilerini değerlendirme kapsamında bu iki risk faktörünün getireceği olumsuzlukların tahmini için etki analizinin yapılmasının faydalı olacağı değerlendirilmektedir.

Afetlere hazırlık kapsamında diğer bölgelerde meydana gelebilecek deprem başta olmak üzere afetlere ilişkin hazırlık ve afet sonrası etkiler kapsamında araştırmalar yapılmasının da faydalı olacağı düşünülmektedir.

Paris Anlaşmasının getirdiği ihracatta karbon ayak izinin takibi kapsamında özellikle üretim sektöründe meydana getirebileceği etkilerin ve söz konusu etkilerin azaltılması için alınması gereken tedbirlerin belirlenmesine yönelik bir çalışmanın yapılmasının plan etkinliğine katkı sağlayacağı değerlendirilmektedir.

Plan dönemlerinde belirlenen hedeflere ne ölçüde ulaşıldığına yönelik olarak müteakip plan çalışmalarına ışık tutacak çalışmaların yapılmasının faydalı olacağı değerlendirilmektedir.

Tablo 5. Plan Hedeflerinin Ulaşılmasındaki Süreç ve Öneriler

Süreç	Öneriler
Projelerin Hazırlanması	Katılımcılığı sağlamak için proje hazırlama süreçlerine paydaşların aktif katılımını sağlayacak mekanizmalar geliştirilmelidir.
Finansal Değerlendirme ve Değerlendirme Kriterleri	İskonto oranları, gölge fiyatlar ve maliyet-etkinlik göstergeleri gibi ulusal parametreler hesaplanarak kuruluşlara sunulmalıdır.
İzleme ve Değerlendirme	Sonuç odaklı izleme metodolojileri geliştirilmeli ve uygulanmalıdır.
Tamamlama Sonrası Değerlendirme	Yatırım projelerinin tamamlama sonrası değerlendirme çalışmaları sistematik hale getirilmelidir.
Karar Alma Süreçleri İçinde Yöntemsel Araçlar	Yatırım proje döngüsü içindeki karar alma süreçlerinde yöntemsel araçlar kullanılmalı ve daha etkin bir şekilde yönetilmelidir.
Yönlendirme ve Eğitim Hizmetleri	Hazırlanan rehberlerle kamu kurumları bu konularda yönlendirilmeli ve uygulamaya yönelik eğitim ve danışmanlık hizmetleri verilmelidir.
Veri Oluşturma ve Erişim	Karar alma süreçlerinde kullanılacak veriler oluşturulmalı böylece daha bilinçli ve etkin kararlar alınabilmelidir.

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

3.6. ÖİK Çalışmaları Risk ve Yatırım Öncelikleri Analizi Çalışması

Plan çalışması esnasında yapılan risk ve öncelik değerlendirme çalışması iki ayrı fazda icra edilmiştir.

3.6.1. ÖİK Risk Analizi Çalışması

İlk çalışmada risk analizi yapılmış ve yatırım döneminde karşılaşılabilecek riskler dört başlık altında toplanmıştır. Bu riskler; çevresel, ekonomik, yönetim ve toplumsal riskler başlıkları altında toplanmış ve Şekil 15’de gösterilmiştir.

Şekil 15. Risk Analizi Sonuçları



Kaynak: ÖİK toplantılarında yapılan risk analizi çalışması sonuçları yazar tarafından derlenmiştir.

Şekil 15’de dört başlıkta ifade edilen risklere ilişkin alt başlıklar şu şekilde belirlenmiştir:

- Çevresel riskler başlığı altında; iklim değişikliği, afetler, savaş, gıda/tarım/su kıtlığı ve enerji yetersizliği konuları öne çıkmıştır.
- Ekonomik riskler bağlamında; piyasa riski, küresel ekonomik kriz, ekonomik kriz/enflasyon işsizlik ve gelir dağılımının öne çıktığı görülmektedir.
- Yönetim riskleri; yönetim becerileri, siyasi belirsizlik, eğitimsizlik, yatırım ortamı ile kamu-özel sektör işbirliği eksikliği konularını merkeze almaktadır.
- Toplumsal riskler kapsamında ise göç/demografi, salgın, rekabet, kaynak kıtlığı ve hukuksal problemlerin değerlendirilmesi gereği çalışmada ortaya konmuştur.

Çalışmada her bir ana risk grubunun kriter ağırlıkları önem sırasıyla ekonomik, yönetim, çevresel ve toplumsal riskler olarak belirlenmiş ve Tablo 6’da gösterilmiştir. Buna göre, kriter ağırlığı en yüksek ana kriter ekonomik riskler olarak belirlenmiştir.

Tablo 6. Risk Analizi - Ana Kriter Ağırlıkları

Ana Kriterlerin Sıralaması	Kriter Ağırlıkları
1. Ekonomik Riskler	0,346
2. Yönetim Riskleri	0,246
3. Çevresel Riskler	0,204
4. Toplumsal Riskler	0,204

Kaynak: ÖİK toplantılarında yapılan risk analizi çalışması sonuçları yazar tarafından derlenmiştir.

Genel riskler dışında alt risk gruplarının da belirlendiği çalışmada en yüksek risk alt kriterleri sırasıyla Tablo 7’de gösterildiği üzere aşağıdaki şekilde oluşmuştur. Bu kapsamda katılımcılar tarafından risk algısı en yüksek ilk beş alt kriter ekonomik başlığı altındaki ekonomik kriz/enflasyon, işsizlik ve küresel ekonomik kriz ile yönetim başlığı altındaki eğitimsizlik ve siyasi belirsizlik olarak belirtilmiştir.

Tablo 7. Risk Analizi - Alt Kriter Ağırlıkları

Alt Kriterlerin Sıralaması	Kriter Ağırlığı	Alt Kriterlerin Sıralaması	Kriter Ağırlığı
1. Ekonomik Kriz/ Enflasyon	0,091	11. Hukuksal Problemler	0,048
2. İşsizlik	0,068	12. Göç-Demografi	0,048
3. Küresel Ekonomik Kriz	0,068	13. Salgın	0,044
4. Eğitimsizlik	0,062	14. Yönetim Becerileri	0,042
5. Siyasi Belirsizlik	0,062	15. Savaş	0,039
6. Piyasa Riski	0,059	16. Afetler	0,039
7. Gelir Dağılımı	0,059	17. Enerji Yetersizliği	0,038
8. Gıda/Tarım/Su Kıtlığı	0,057	18. İklim Değişikliği	0,031
9. Yatırım Ortamı	0,054	19. Kamu-Özel Sektör İşbirliği Eksikliği	0,027
10. Kaynak Kıtlığı	0,048	20. Rekabet	0,017

Ekonomik	Çevresel	Yönetim	Toplumsal
----------	----------	---------	-----------

Kaynak: ÖİK toplantılarında yapılan risk analizi çalışması sonuçları yazar tarafından derlenmiştir.

3.6.2. ÖİK Yatırım Öncelikleri Analizi Çalışması

ÖİK Çalışmalarında yürütülen ikinci çalışma risk analizleri çerçevesinde katılımcıların yatırım öncelikleri konusundaki önceliklerinin belirlenmesi çerçevesinde yürütülmüştür. Katılımcılara, bir önceki aşamada belirlenen risk analizleri çerçevesinde yatırım önceliklerinin neler olabileceği konusunda görüşleri sorulmuştur.

Çalışmada belirlenen yatırım alternatifleri ile bu yatırımlara ilişkin kriter ağırlıkları Tablo 8’de sunulmuştur. Özellikle yatırımların %50’den fazlasının kriter ağırlığa en fazla sahip olan su, tarım/gıda/hayvancılık, sağlık/millî aşı ve ilaç üretimi ile savunma sanayi/güvenlik alanlarına yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmiştir. Ar-Ge ve dijitalleşmenin kriter ağırlığı 0,081, eğitim/uygulamalı eğitimin 0,087, yeşil dönüşümün ise 0,068 olarak tespit edilmiştir.

Tablo 8. Risk Analizi - Yatırım Alternatifleri Ağırlıkları

Yatırım Alternatifleri	Ağırlığı
1. Su	0,17260
2. Tarım/Gıda/Hayvancılık	0,13086
3. Sağlık/Milli Aşı ve İlaç Üretimi	0,10815
4. Savunma Sanayi /Güvenlik	0,10714
5. Eğitim/Uygulamalı Eğitim	0,08749
6. İklim Uyum/Çevre	0,08634
7. Ar-Ge ve Dijitalleşme	0,08108
8. Yeşil Dönüşüm	0,06783
9. İmalat Sanayi	0,06251
10. Ulaştırma/Demiryolları	0,04856
Diğer	0,04744

Kaynak: ÖİK toplantılarında yapılan risk analizi çalışması sonuçları yazar tarafından derlenmiştir.

Çalışma çerçevesinde değerlendirilmesi gereken yatırım alanları; ekonomik kriz/enflasyon, işsizlik, küresel ekonomik kriz, siyasi belirsizlik, piyasa riski, gelir dağılımı, yatırım ortamı, kaynak kıtlığı, hukuksal problemler, göç-demografi, yönetim becerileri, afetler, enerji yetersizliği, kamu-özel sektör iş birliği eksikliği ve rekabet olarak tespit edilmiştir.

IV. SONUÇ VE GENEL DEĞERLENDİRME

On İkinci Kalkınma Planında yatırım ve yatırım önceliklendirme özelinde arzu edilen etkinliğin sağlanabilmesi bir seri yetenekler dizilimine ihtiyaç göstermektedir. Bu dizilim bireysel yeteneklerden, kurumsal yetkinliklere, sektörel yetkinliklere ve nihayet ulusal sürdürülebilir rekabet gücüne doğru bir silsileyi takip etmektedir.

On İkinci Kalkınma Planı hedeflerine ulaşabilme noktasında, bireysel düzeyden ulusal düzeye kadar tüm katmanlarda yenilikçiliği, teknolojiyi ve üretimi merkeze alan akıllı planlama odaklı bir yatırım politikasının benimsenmesi önem arz etmektedir.

Buna göre, Yatırım Politikaları ve Öncelikleri ÖİK çalışmaları iki ayrı oturumda gerçekleştirilmiş ve tüm sektör temsilcilerinin katılımıyla çalışmalar etkin bir şekilde yürütülmüştür. Ayrıca çalışmalar kapsamında iki ayrı yatırım ve risk önceliklendirme analizi çalışması gerçekleştirilmiştir.

ÖİK çalışmaları sonrasında meydana gelen doğal afet plan dönemi yatırım kararlarını etkileyecek mahiyette etkileri büyük ve geniş sahada olmuştur. Meydana gelen afet ile gerçekleştirilen analizler çerçevesinde plan dönemine etki edecek en temel iki risk alanının afet ve yüksek enflasyon riski olduğu değerlendirilmektedir. Bu çerçevede yatırım planlarının önceliklendirilmesinde bu iki risk faktörü dikkate alınarak aşağıdaki hususların göz önünde bulundurulmasında fayda mülahaza edildiği plan çalışmalarında ortaya konmuştur.

Raporda komisyon toplantıları kapsamında belirlenen hususlar ayrıntılı olarak sunulmuş olmakla birlikte, önümüzdeki süreçte belirlenecek hedeflere ulaşılmasında aşağıda başlıklarda çalışmaların yürütülmesi önerilmektedir:

- Öncül ekonomik analizlerin (fizibilite/fayda maliyet analizi gibi) yapılması,
- Ekonomik analizlerin ÖİK süreci dâhil olmak üzere sistematik bir çalışma prensibi içerisinde belirli alt dönemler için düzenli olarak gerçekleştirilmesi,
- PIMA yaklaşımı ve Rapor kapsamında ortaya konulan izleme ve değerlendirme sürecinin oluşturulacak komisyon/komisyonlarca Plan dönemi içerisinde düzenli bir şekilde gerçekleştirilmesi,
- Etkili bir izleme ve değerlendirme süreci ile On İkinci Kalkınma Planında belirlenecek alanlardaki yatırım performansının değerlendirilmesi ve sonraki rapor dönemi öncesinde iyileştirilmeye ihtiyaç duyulabilecek başlıkların tespit edilmesi,

- Kamu yatırım politikalarının bölgesel özellikler dikkate alınarak oluşturulması,
- Ulusal ve uluslararası gelişmelerin yakından izlenerek fiziksel ve beşeri altyapı yatırımlarının, yatırımın etkinliğini ençoklaştıracak şekilde eşgüdüm içinde planlanması ve gerçekleştirilmesi,
- Yönetim birimleri arası yatırım stratejilerinin tasarımı ve uygulanmasında eşgüdüm mekanizmalarının geliştirilmesi,
- Yatırım projelerinin seçimi ve uygulanmasında şeffaf bir yönetim sürecinin oluşturulması,
- Altyapı yatırımlarının finansmanı için kaynakların çeşitlendirilmesi,
- Düzenlemelerin kamu yatırım kararları üzerindeki potansiyel etkilerinin düzenli olarak gözden geçirilmesi ve düzenlemelerin kamu yatırımlarıyla uyumunun güçlendirilmesi,
- Yatırımlarda afet ve makroekonomik risklerin önüne geçilmesine yönelik çalışmaların yanı sıra, gıda, tarım, sağlık ve savunma sanayisine yönelik yatırımların öncelikli olarak ele alınması,
- Beşeri ve fiziki kapasite geliştirilmesine yönelik yatırımların ve faaliyet kalemlerinin planlama sürecine dâhil edilmesi.

Raporda yer alan açıklamaların kamuoyu ile etkin bir şekilde paylaşılarak toplumun tüm kesimlerine ulaşması önemlidir. Böylelikle, ülkemizin orta ve uzun vadedeki yatırımları ile kamu politikalarının sürdürülebilirliğine olumlu katkı sunulabileceği değerlendirilmiştir.

KAYNAKLAR

Apergis, N., & Payne, J. E. (2009). Energy consumption and economic growth: Evidence from the Commonwealth of Independent States. *Energy Economics*, 31(5), 641-647.

Bleaney, M., & Nishiyama, A. (2002). Explaining growth: A contest between models. *Journal of Economic Growth*, 7(1), 43-56.

Büyükkaragöz, E., & Şahinöz, A. (2017). The Impact of Public Investment on Economic Growth in Turkey. *Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (28), 55-71.

Calderón, C., & Servén, L. (2010). Infrastructure and economic development in Sub-Saharan Africa. *Journal of African Economies*, 19, i13-i87.

Caner, M., & Köksal, B. (2016). The Impact of Public Investment on Economic Growth: Evidence from Turkey. *International Journal of Economics and Financial Issues*, 6(2), 563-569.

Çelik, Ş., G. (2009). Kamu Yatırım Programı Ekseninde Türkiye'de Kamu Yatırım Sürecinin Etkinliği. DPT Müsteşarlığı, Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi.

Gökmenoğlu, K., Erol, H., & Korkmaz, T. (2017). The effects of public investment on regional economic growth: Evidence from Turkey. *International Journal of Economics and Financial Issues*, 7(1), 39-46.

IMF (2020) “Well Spent How Strong Infrastructure Governance Can End Waste in Public Investment”. Editörler: G. Schwartz, M. Fouad, T. S. Hansen, and G. Verdier

Koçak, E., & Şimşek, M. (2013). The impact of infrastructure on economic growth: The case of Turkey. *International Journal of Economics and Finance Studies*, 5(2), 45-54.

Mavrov, H., & Petrevski, G. (2015). Public investment and economic growth in the European Union. *Economic Research-Ekonomska Istraživanja*, 28(1), 624-636.

OECD (2019), Investing in climate investing in Growth, [9789264273528-en.pdf \(oecd-ilibrary.org\)](https://www.oecd-ilibrary.org)

Oliveira, M. J., & Serra, S. (2018). The impact of public investment on economic growth: Evidence from Portugal. *Journal of Applied Economics*, 21(2), 416-437.

SBB (2022). Orta Vadeli Program. Erişim linki: <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/09/Orta-Vadeli-Program-2023-2025.pdf>

SBB (2023). 2023 Kahramanmaraş ve Hatay Depremleri Raporu. Erişim linki: <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2023/03/2023-Kahramanmaras-ve-Hatay-Depremleri-Raporu.pdf>

SBB (2023). Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları. Erişim linki: <http://www.surdurulebilirkalkinma.gov.tr/amaclari/>

TASAM (2022). Türkiye 2053 Vizyon Belgesi.

Taşçı, H., & Güneş, G. (2014). Kamu yatırımlarının ekonomik büyümeye etkisi: Türkiye örneği. Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 28(2), 201-217.

Ticaret Bakanlığı (2021). Yeşil Mutabakat Eylem Planı. Erişim linki: <https://ticaret.gov.tr/data/60f1200013b876eb28421b23/MUTABAKAT%20YE%C5%9E%C4%B0L.pdf>

Tiryaki, G., & Ünal, M. (2018). The Impact of Infrastructure Investments on Economic Growth in Turkey. Business and Economics Research Journal, 9(3), 649-662.

Toprak, M., & Şener, Ş. (2019). Türkiye Ekonomisinde Kamu Yatırımları ve Ekonomik Büyüme İlişkisi. Maliye Dergisi, (178), 221-239.

www.sbb.gov.tr



TÜRKİYE CUMHURİYETİ CUMHURBAŞKANLIĞI
STRATEJİ VE BÜTÇE BAŞKANLIĞI

YÖNETİM HİZMETLERİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
BİLGİ VE BELGE YÖNETİMİ DAİRESİ BAŞKANLIĞI

Ankara 2023

Necatibey Cad. No: 110/A 06570 Yücetepe - ANKARA
Tel: +90 (312) 294 50 00 • Faks: +90 (312) 294 52 98

ISBN NO: 978-625-8356-13-7

STRATEJİ VE BÜTÇE BAŞKANLIĞI YAYINLARI BEDELSİZDİR, SATILMAZ.