

TÜRKİYE CUMHURİYETİ

**2004 YILI
KATILIM ÖNCESİ
EKONOMİK PROGRAMI**



TÜRKİYE CUMHURİYETİ

**2004 YILI
KATILIM ÖNCESİ
EKONOMİK PROGRAMI**

**ANKARA
KASIM 2004**

**(Yüksek Planlama Kurulu'nun 29 Kasım 2004 tarih ve 2004/89 sayılı
Kararıyla kabul edilmiştir.)**

İÇİNDEKİLER

GİRİŞ	1
1. SON EKONOMİK GELİŞMELER	3
1.1. Büyüme ve İstihdam.....	3
1.2. Ödemeler Dengesi	5
1.3. Para-Kur Politikaları ve Sermaye Piyasaları	9
1.4. Enflasyon.....	13
1.5. Kamu Maliyesi	14
2. MAKROEKONOMİK ÇERÇEVE	24
2.1. Büyüme ve İstihdam.....	27
2.2. Enflasyon.....	38
2.3. Para ve Kur Politikaları	41
2.4. Ödemeler Dengesi	44
2.5. Öngörülerin Gerçekleşmesinde Ortaya Çıkabilecek Temel Riskler.....	48
3. KAMU MALİYESİ	51
3.1. Maliye Politikasının Amaçları.....	51
3.2. Kamu Borç Yönetimi	56
3.3. Kamu Maliyesi Riskleri.....	60
3.4. Duyarlılık Analizi	60
4. YAPISAL REFORMLAR	64
4.1. Piyasa Ekonomisinin ve Girişimciliğin Güçlendirilmesi	64
4.1.1. Özelleştirme.....	64
4.1.2. Rekabet Hukuku ve Politikaları.....	66
4.1.3. Yatırım Ortamının İyileştirilmesi	67
4.2. Mali Sektör	71
4.2.1. Bankacılık Sektörü	71
4.2.2. Sermaye Piyasası	77
4.2.3. Sigortacılık	79
4.3. İşgücü Piyasası	80
4.4. İdari Reform	84
4.5. Tarım ve Kırsal Kalkınma	91
4.6. Diğer Reform Alanları.....	98
4.6.1. Bölgesel Gelişme.....	98
4.6.2. Sağlık-Sosyal Güvenlik Reformu ve Gelir Dağılımının İyileştirilmesi	101
4.6.3. Bilgi ve İletişim Teknolojileri	106
4.6.4. Ulaştırma	111
4.6.5. Enerji	113
EK TABLOLAR	117

TABLOLAR

Tablo: 1. 1. Büyüme Hızları ve Talep Unsurları	3
Tablo: 1. 2. İşgücü Piyasasında Gelişmeler	4
Tablo: 1. 3. Ülke Gruplarına Göre Dış Ticaret	6
Tablo: 1. 4. Ödemeler Dengesi	8
Tablo: 1. 5. Performans Kriterleri, Gösterge Değerler ve Gerçekleşmeleri	10
Tablo: 1. 6. Yıllar İtibarıyla Konsolide Bütçe Dengesi	15
Tablo: 1. 7. Ocak-Ekim Dönemi İtibarıyla Konsolide Bütçe Dengesi	18
Tablo: 1. 8. Genel Devlet Gelir ve Harcamaları	19
Tablo: 1. 9. Genel Devlet Brüt Borç Stoku	21
Tablo: 1. 10. Konsolide Bütçe İç Borç Stokunun Yapısı	21
Tablo: 1. 11. Alacaklılara Göre İç Borç Stoku	22
Tablo: 1. 12. Kamu Dış Borç Stokunun Yapısı	23
Tablo: 2. 1. Toplam Yatırım-Tasarruf Dengesi	31
Tablo: 2. 2. Üretim Faktörleri Artışları	31
Tablo: 2. 3. Üretim Faktörlerinin Büyümeye Katkıları	32
Tablo: 2. 4. Sektörler İtibarıyla Katma Değer Gelişmeleri	36
Tablo: 2. 5. İşgücü Piyasasında Gelişmeler	37
Tablo: 2. 6. Fiyat Hedef ve Öngörülere	39
Tablo: 2. 7. Ödemeler Dengesi Tahminleri	47
Tablo: 2. 8. İhracat Performansında Düşüşün Etkileri	48
Tablo: 3. 1. Genel Devlet Gelir ve Harcamaları	54
Tablo: 3. 2. Hazine Garantili Dış Borç Servisi Projeksiyonu	59
Tablo: 3. 3. Genel Devlet Brüt Borç Stoku Tahmini	60
Tablo: 4. 1. 1985-2004 Dönemi Özelleştirme İşlemleri	65
Tablo: 4. 2. 1985-2004 Dönemi Özelleştirme Gelirleri ve Kullanımları	65
Tablo: 4. 3. Bankacılık Sektörünün Genel Görünümü	72
Tablo: 4. 4. 1998-2004 Dönemi Okullaşma Oranlarındaki Eğilimler	82
Tablo: 4. 5. İşgücü Piyasası Politika Taahhütleri Matrisi	84
Tablo: 4. 6. Tarım Politika Taahhütleri Matrisi	97
Tablo: 4. 7. Bölgesel Gelişme Politika Taahhütleri Matrisi	101
Tablo: 4. 8. Sağlık-Sosyal Güvenlik Politika Taahhütleri Matrisi	105
Tablo: 4. 9. AB Mevzuatına Uyum Çerçevesindeki Yasal Düzenlemeler	110
Tablo: 4. 10. Bilgi ve İletişim Teknolojileri Politika Taahhütleri Matrisi	111
Tablo: 4. 11. Ulaştırma Politika Taahhütleri Matrisi	113

ŞEKİLLER

Şekil: 1. 1. Kısa Vadeli Faiz Oranları ve Enflasyon Bekleyişleri	11
Şekil: 1. 2. Dolar ve Euronun Gelişimi	12
Şekil: 1. 3. Fiyat Gelişmeleri	14
Şekil: 2. 1. GSYİH Büyümesi	29
Şekil: 2. 2. GSYİH Büyümesine Katkılar.....	30
Şekil: 2. 3. Üretim Faktörlerinin Büyümeye Katkıları	32
Şekil: 2. 4. Hasıla Açığı.....	36
Şekil: 2. 5. Türkiye Enflasyonunun AB-15 Enflasyonuna Oranı	39
Şekil: 3. 1. Gerçekleşen ve Yapısal Faiz Dışı Bütçe Dengesi	55
Şekil: 3. 2. Gerçekleşen ve Yapısal Bütçe Dengesi.....	55
Şekil: 3. 3. Devresel Bütçe Dengesi	56
Şekil: 3. 4. Hazine Garantili Borçların Üstlenim Oranları	58
Şekil: 3. 5. Büyüme Oranına Duyarlılık Analizi	61
Şekil: 3. 6. Türk Lirası Cinsinden Borç Reel Faiz Oranına Duyarlılık Analizi	61
Şekil: 3. 7. Büyüme ve Reel Faiz Oranlarına Duyarlılık Analizi	62
Şekil: 3. 8. Faiz Dışı Fazlaya Duyarlılık Analizi.....	62
Şekil: 3. 9. Reel Kura Duyarlılık Analizi	63
Şekil: 4. 1. Emeklilik Sistemi Mali Açık Projeksiyonu	102

KUTULAR

Kutu: 1.1. Mali Bildirim Kapsamında Genel Devlet Dengesinde Yapılan Ayarlamalar	20
Kutu: 2. 1. AB'ye Yakınsama Sürecinde Büyüme ve Yapısal Reformlar	33
Kutu: 2. 2. İstihdamdaki Gelişmeler.....	38
Kutu: 2. 3. Döviz Kurundan Fiyatlara Geçişkenlik: Değişen Eğilimler	40
Kutu: 2. 4. Para Reformu: Yeni Türk Lirası (YTL)	43
Kutu: 2. 5. İthalattaki Gelişmeler.....	44
Kutu: 4. 1. Bankacılık Sektörü ve Yapısal Reformlar	75
Kutu: 4. 2. Türkiye'de Sosyal Harcamalar.....	104
Kutu: 4. 3. Türkiye'de Gelir Dağılımı.....	106

KISALTMALAR

AB-15	1 Mayıs 2004 Tarihli Genişleme Öncesinde AB'ye Üye Ülkeler
ADSL	Asimetrik Sayısal Abone Hattı
AR-GE	Araştırma ve Geliştirme
BAĞ-KUR	Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu
BDDK	Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu
BİT	Bilgi ve İletişim Teknolojileri
BOTAŞ	Boru Hatları ile Petrol Taşıma Anonim Şirketi
BYES	Bütçe Yönetim ve Enformasyon Sistemi
DEM	Alman Markı
DGD	Doğrudan Gelir Desteği
DİBS	Devlet İç Borçlanma Senetleri
DİE	Devlet İstatistik Enstitüsü
DİV-HAN	Divriği Hekimhan Madenleri Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
DTM	Dış Ticaret Müsteşarlığı
EPDK	Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu
ESK	Ekonomik ve Sosyal Konsey
ESA 95	Avrupa Birliği Milli Hesaplar Sistemi
EUR	Euro
GFS	Devlet Mali İstatistikleri
GSMH	Gayri Safi Milli Hasıla
GSYİH	Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
IACS	Entegre İdari Kontrol Sistemi
IEA	Uluslararası Enerji Ajansı
ILO	Uluslararası Çalışma Örgütü
IMF	Uluslararası Para Fonu
İMKB	İstanbul Menkul Kıymetler Borsası
İŞKUR	Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü
JPY	Japon Yeni
KBİ	Karadeniz Bakır İşletmeleri Anonim Şirketi
KDV	Katma Değer Vergisi
KEP	Katılım Öncesi Ekonomik Program
KİT	Kamu İktisadi Teşebbüsleri
KOBİ	Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletme
MEB	Milli Eğitim Bakanlığı
MEDA	Avrupa Birliği Akdeniz Programı
MERNİS	Merkezi Nüfus İdaresi Sistemi

NAIRU	Enflasyonu Artırmayan İşsizlik Oranı
OECD	Uluslararası Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Teşkilatı
OSB	Organize Sanayi Bölgeleri
ÖSDP	Özelleştirme Sosyal Destek Projesi
ÖTV	Özel Tüketim Vergisi
ÖUKP	Ön Ulusal Kalkınma Planı
PETKİM	Petrokimya Holding Anonim Şirketi
PHARE	Merkezi ve Doğu Avrupa'da Yer Alan Aday Ülkelere Yönelik Katılım Öncesi Yardım Fonu
R&TTE	Radyo ve Telekomünikasyon İstasyon Gereç Direktifi
SEKA	Türkiye Selüloz ve Kağıt Fabrikaları Anonim Şirketi
SPK	Sermaye Piyasası Kurulu
SSK	Sosyal Sigortalar Kurumu
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TCDD	Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları
TCMB	Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası
TDİ	Türkiye Denizcilik İşletmeleri Anonim Şirketi
TEDAŞ	Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi
TEFE	Toptan Eşya Fiyatları Endeksi
TEKEL	Tütün, Tütün Mamulleri, Tuz ve Alkol İşletmeleri Genel Müdürlüğü
TFV	Toplam Faktör Verimliliği
THY	Türk Hava Yolları
TMO	Toprak Mahsulleri Ofisi
TMSF	Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu
TPE	Türk Patent Enstitüsü
TRA1	Bayburt, Erzincan ve Erzurum İlleri
TRA2	Ağrı, Ardahan, Iğdır ve Kars İlleri
TRB1	Bingöl, Elazığ, Malatya ve Tunceli İlleri
TR52	Karaman ve Konya İlleri
TR72	Kayseri, Sivas ve Yozgat İlleri
TR82	Çankırı, Kastamonu ve Sinop İlleri
TR83	Amasya, Çorum, Samsun ve Tokat İlleri
TR90	Artvin, Giresun, Gümüşhane, Ordu, Rize ve Trabzon İlleri
TRUP	Tarım Reformu Uygulama Projesi
TTTE	Telsiz ve Telekomünikasyon Terminal Ekipmanları
TÜFE	Tüketici Fiyatları Endeksi
UNIDO	Birleşmiş Milletler Sınai Kalkınma Örgütü
USD	Amerikan Doları
VOBAŞ	Vadeli İşlem ve Opsiyon Borsası Anonim Şirketi

YDK	Yatırım Danışma Konseyi
Yİ	Yap-İşlet
YİD	Yap-İşlet-Devret
YTL	Yeni Türk Lirası
YKr	Yeni Kuruş

GİRİŞ

Katılım Öncesi Mali İzleme Süreci kapsamında, Avrupa Birliğine aday ülkeler her yıl düzenli olarak Katılım Öncesi Ekonomik Programlarını (KEP) Avrupa Komisyonuna iletmektedir. Türkiye ilk Katılım Öncesi Ekonomik Programını Ekim 2001 tarihinde hazırlamıştır. 2004 yılı Katılım Öncesi Ekonomik Programı son ekonomik gelişmeler ile birlikte 2005-2007 dönemine ilişkin tahmin ve öngörülerini içermektedir¹.

2004 yılı Katılım Öncesi Ekonomik Programı, uygulanmakta olan ekonomi politikalarını ve yapısal dönüşüm sürecini, Kopenhag ekonomik kriterleri bağlamında ve AB'ye üyelik hedefi perspektifinde sunmaktadır.

Uygulanmakta olan makroekonomik politikalara devam edilmesi suretiyle ekonomide kalıcı istikrarın sağlanması sonucu, mevcut sosyal politikaların daha da geliştirilmesi ve dolayısıyla toplumun refah seviyesinin artırılması mümkün olabilecektir. Bu programda önerilen ekonomi politikaları, sürdürülebilir yüksek büyüme performansına ulaşılmasını, enflasyon oranının tek haneli seviyelere kalıcı bir şekilde düşürülmesini, kamu açıklarının ve kamu borç stokunun Gayri Safi Yurt İçi Hasılaya (GSYİH) oranlarının AB ortalamalarına yakınsamasını, Türkiye'deki bölgeler arası kalkınma farklılıklarının AB seviyelerine getirilmesini ve böylece Türkiye'de kişi başına milli gelirin AB ortalamasına yakınsamasını hedeflemektedir. Kopenhag ekonomik kriterleri ve Maastricht kriterleri çerçevesinde belirlenen bu hedefler, Türkiye'nin AB'ye üyelik sürecinde ekonomi politikalarının belirlenmesinde temel perspektifi oluşturmaktadır.

2004 Yılı KEP'i çerçevesinde ortaya konulan maliye politikaları, kamu borç stokunun GSYİH'ya oranının AB ortalamasına düşmesini ve kamu açıklarının kalıcı bir şekilde azaltılmasını, sürdürülebilir yüksek büyüme oranlarına ulaşılmasına katkı sağlanmasını ve enflasyon oranının, Maastricht kriterleri çerçevesinde, kalıcı bir şekilde düşmesinin desteklenmesini amaçlamaktadır. Para politikası öncelikle enflasyonun hedeflenen seviyelere düşürülmesini, orta vadede ise fiyat istikrarının sağlanmasını ve korunmasını hedeflemektedir. Döviz kurlarının piyasada oluşan arz ve talebe göre belirlendiği dalgalı döviz kuru rejimine devam edilecektir. Gelirler politikasının önceliği, kısa dönemde, uygulanan makroekonomik programda hedeflenen dezenflasyon politikalarıyla uyumlu olmaktır. Orta vadede ise, gelirler politikası fiyat istikrarı, verimlilik ve karlılık kriterleri dikkate alınarak belirlenecektir.

2005-2007 dönemini kapsayan bu programda öngörülen ekonomik politikaların uygulanmasıyla, yıllık ortalama GSYİH artış oranının yüzde 5 civarında olması ve enflasyon oranının tek haneli rakamlara düşmesi beklenmektedir.

Programda öngörülen makroekonomik hedeflere, özellikle büyüme ve enflasyon oranlarına, ulaşılması ve ekonomide kalıcı bir istikrar ortamının sağlanması yapısal

¹ 2004 Yılı Katılım Öncesi Ekonomik Programı Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığının koordinasyonunda, Dışişleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Ulaştırma Bakanlığı, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Çevre Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı, Dış Ticaret Müsteşarlığı, Gümrük Müsteşarlığı, TC Merkez Bankası Başkanlığı, AB Genel Sekreterliği, Devlet İstatistik Enstitüsü, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, Sermaye Piyasası Kurulu Başkanlığı, Rekabet Kurumu Başkanlığı, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu Başkanlığı, Telekomünikasyon Kurumu Başkanlığı, Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Başkanlığı ve YÖK Başkanlığının katkılarıyla hazırlanmıştır.

reformların uygulanmasıyla mümkün olabilecektir. Ayrıca, piyasa ekonomisinin işleyişinin daha da geliştirilmesi ve yüksek derecede rekabetçi bir yapının oluşturulması, yapısal reformların performansı ile yakından ilişkilidir. Kopenhag ekonomik kriterlerinin sağlanması için uygulanmakta olan yapısal reformlar ekonomide yapısal dönüşüm için de gereklidir. Bu bağlamda, yapısal reformlar AB'ye yakınsama sürecinin başarılı bir şekilde devamı açısından çok önemli bir rol oynayacaktır.

Kamu sektöründe, verimliliğin, hukukun üstünlüğünün, insan haklarına saygının, şeffaflığın ve katılımcılığın geliştirilmesini amaçlayan bir yeniden yapılandırma hedeflenmektedir. Özelleştirme yoluyla serbest piyasa ve rekabet odaklı stratejiler oluşturulacak ve bu sayede kamu sektörünün üretim içindeki rolü azaltılırken, düzenleyici ve denetleyici rolü geliştirilecektir. Kamu hizmetleri, yerelleşme kapsamında, yerel idareler tarafından sağlanacak ve böylece ekonomide etkinlik ve verimlilik artacaktır. Ayrıca, bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılarak reel sektörün kaynak ihtiyacını karşılayacak yapıya kavuşturulması, iyi işleyen bir piyasa mekanizması için düzenleyici kuruluşların rolünün güçlendirilmesi, hem yerli hem de yabancı yatırımlar için uygun ortamın yaratılması yoluyla özel sektörün ekonomi içindeki rolünün artırılması, ve rekabet gücü yüksek bir tarım sektörünün oluşturulması programda öngörülen diğer önemli hedefler arasındadır. Yapısal reformların uygulanmasıyla, bölgeler arası kalkınma farklılıklarının azaltılması, eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik alanlarındaki dengesizliklerin asgari düzeye indirilmesi ve çeşitli sosyal politikalar yoluyla işgücü kalitesinin geliştirilmesi amaçlanmaktadır. Diğer yandan, bilgi ve iletişim sektörü ile enerji sektöründeki yapısal düzenlemelerin, bu sektörlerin rekabete açılmasına katkı sağlamaları beklenmektedir.

2004 yılı Katılım Öncesi Ekonomik Programı dört bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde, son yıllarda Türkiye ekonomisinde yaşanan ekonomik gelişmelerin bir özeti sunulmaktadır. İkinci bölüm, Program döneminin temel makroekonomik hedeflerini ve bu hedeflere ulaşmak için uygulanması öngörülen ekonomi politikalarını ortaya koymakta ve sunulan baz senaryo çerçevesinde başlıca makroekonomik öngörü ve tahminleri içermektedir. Bu bölümde aynı zamanda baz senaryonun gerçekleşmesinde karşılaşılabilecek risklere ve bu risklerin temel makroekonomik göstergelere olası etkilerine de yer verilmektedir. Üçüncü bölümde, sürdürülebilir bir mali yapının oluşturulması amacı doğrultusunda öngörülen politikalar ile program dönemi bütçe ve borç yönetimiyle ilgili hedef ve tahminler yer almaktadır. Bölümde ayrıca, mali riskler ve bu risklerin olası etkilerine ilişkin analizler de içermektedir. Son bölümde ise, sürdürülebilir bir büyüme ortamının oluşturulması, ekonominin rekabet gücünün artırılması ve serbest piyasa ekonomisinin güçlendirilmesi doğrultusunda gerçekleştirilmesi öngörülen yapısal reformlar ayrıntılı bir şekilde ele alınmaktadır.

Son Ekonomik Gelişmeler

1. SON EKONOMİK GELİŞMELER

1.1. Büyüme ve İstihdam

2001 yılında yaşanan finansal krizin ardından ciddi oranda daralan Türkiye ekonomisi, 2002 yılı sonunda yakalanan siyasi istikrarla birlikte ekonomik programın ve yapısal reformların kararlı bir şekilde uygulanmasına bağlı olarak sağlanan makroekonomik istikrarın piyasalarda güven ortamını oluşturması sonucu kararlı bir büyüme patikasına oturmuştur.

Ekonomi, 2002 yılında gerçekleşen yüzde 7,9 oranındaki büyümenin ardından 2003 yılında da yüksek büyüme performansını devam ettirmiş ve program hedefini aşarak yüzde 5,8 oranında büyümüştür. 2003 yılı büyümesi, mal ve hizmet ihracatında gözlenen yüksek performansın yanı sıra, iç talep canlanmasından kaynaklanmıştır. Dönemselliğin etkisiyle tarım sektörü katma değerinde gerileme kaydedilmesine rağmen sanayi, ticaret ve ulaştırma sektörlerinde kaydedilen yüksek katma değer artış hızları bu gelişmede belirleyici olmuştur. Katma değer, tarım sektöründe yüzde 2,5 oranında azalırken, sanayi sektöründe yüzde 7,8 ve hizmetler sektöründe yüzde 6,7 oranında artmıştır.

2003 yılında toplam nihai yurtiçi talep yüzde 6,5, özel kesim sabit sermaye yatırımları yüzde 20,3, toplam sabit sermaye yatırımları ise yüzde 10 oranında artmıştır. Özel kesim makina-teçhizat yatırımlarındaki artış oranı da yüzde 46,1'e ulaşmıştır.

Tablo: 1. 1. Büyüme Hızları ve Talep Unsurları

(Bir Önceki Yılın Aynı Dönemine Göre Yüzde Değişme)

	Dönemler İtibarıyla							
	Yıllık		2003				2004	
	2002	2003	I	II	III	IV	I	II
Tarım	6,9	-2,5	2,0	-0,8	-0,6	-9,6	-7,5	3,4
Sanayi	9,4	7,8	8,8	4,2	9,1	9,2	10,3	14,9
Hizmetler	7,5	6,7	8,2	4,5	6,5	8,0	11,4	13,9
GSYİH	7,9	5,8	8,1	3,9	5,5	6,1	10,1	13,4
GSMH	7,9	5,9	7,4	3,6	5,6	7,2	12,4	14,4
Toplam Tüketim	2,5	5,6	6,9	2,3	5,2	8,0	9,9	13,6
Kamu	5,4	-2,4	-2,3	-2,0	-0,7	-4,2	2,4	-7,9
Özel	2,1	6,6	7,8	2,9	5,8	10,3	10,6	16,4
Sabit Sermaye Yatırımları	-1,1	10,0	11,7	6,3	3,0	19,2	52,6	51,7
Kamu	8,8	-11,5	-34,8	-14,6	-22,7	5,0	-11,3	-9,1
Özel	-5,3	20,3	22,6	14,2	16,4	30,1	60,6	68,7
Toplam Yurtiçi Nihai Talep	1,7	6,5	7,7	3,2	4,7	10,6	17,5	22,5
Toplam Yurtiçi Talep	9,3	9,3	10,9	8,5	7,0	11,3	19,1	21,1

Kaynak: DİE

2002 yılından bu yana ekonomide gözlenen yüksek büyüme performansı, 2004 yılının ilk yarısında daha da güçlenmiştir. Bu dönemde GSYİH yüzde 11,9 oranında artış kaydetmiştir. Sanayi ve hizmetler sektörlerinin her ikisinde de katma değer artış hızları yüzde 12,7 olarak kaydedilmiştir. Özel tüketimdeki artış yüzde 13,5 olurken özel

Son Ekonomik Gelişmeler

kesim sabit sermaye yatırımlarındaki artış ise yüzde 65,1 olmuştur. Söz konusu dönemde özel kesim makina-teçhizat yatırımlarındaki artış ise yüzde 94,1 gibi çok yüksek bir orana ulaşmıştır. Toplam nihai yurtiçi talep ise aynı dönemde yüzde 20,1 oranında artış göstermiştir. Mal ve hizmet ihracatında yüzde 13,1 oranında artış kaydedilmiştir. 2003 yılında olduğu gibi 2004 yılında da büyüme, temel olarak mal ve hizmet ihracatında gözlenen yüksek performansın yanı sıra, özel tüketim ve yatırım harcamalarından kaynaklanmaktadır. Son yıllarda, yaşanan gelişmeler güçlendirilmiş piyasa ekonomisi yönünde yapısal değişikliklere işaret etmektedir. Uygulanmakta olan sıkı maliye politikaları dolayısıyla kamu tüketim ve yatırım harcamaları daralırken ekonomide sağlanan yüksek üretim artışı tamamen özel sektörden kaynaklanmıştır.

Üretime ilişkin veriler, ekonomide gözlenen hızlı büyümenin devam ettiğini ancak üçüncü çeyrekte büyüme hızında belirgin bir yavaşlama ortaya çıktığını göstermektedir. Aylık sanayi üretim endeksi verilerine göre, 2004 yılının ilk yarısında yüzde 13,3 oranında artan sanayi üretim endeksi, üçüncü çeyrekte bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 8,8 oranında artış kaydetmiştir. 2004 yılının Ocak-Eylül döneminde sanayi üretimindeki artış yüzde 11,7 olarak gerçekleşmiştir. Diğer taraftan, imalat sanayii kapasite kullanım oranı 2004 yılının Ocak-Ekim döneminde ortalama olarak yüzde 81,2 olmuştur.

İşgücü piyasasındaki gelişmeler değerlendirildiğinde, 2002 yılından bu yana devam eden yüksek büyüme eğiliminin istihdama yeterince yansımadağı görülmektedir.

Devlet İstatistik Enstitüsü (DİE) Hanehalkı İşgücü Anketi sonuçlarına göre, 2003 yılında toplam istihdam bir önceki yıla göre yüzde 1 oranında azalmıştır. Sektörel istihdam verilerine bakıldığında tarım ve sanayi sektörlerinde sırasıyla yüzde 3,9 ve yüzde 2,7 oranında azalma, buna karşılık inşaat ve hizmetler sektörlerinde ise yüzde 0,7 ve yüzde 2,1 oranlarında artış olduğu görülmektedir. Sanayi sektöründe gözlenen verimliliği artırma çabası, yüksek üretim artışına rağmen istihdamın artmasını engellemiştir.

Tablo: 1. 2. İşgücü Piyasasında Gelişmeler

	Dönemler İtibarıyla							
	Yıllık		2003				2004	
	2002	2003	I	II	III	IV	I	II
Çalışma Çağı Nüfusu (Bin Kişi)	48.041	48.912	48.587	48.799	49.022	49.250	49.482	49.694
İşgücüne Katılma Oranı (Yüzde)	49,6	48,3	47,5	49,4	50,5	47,1	45,9	49,2
İstihdam Düzeyi (Bin Kişi)	21.354	21.147	20.244	21.696	22.411	20.811	19.902	22.188
Tarım	7.458	7.165	6.639	7.731	8.389	6.799	6.412	7.820
Tarım Dışı	13.896	13.982	13.605	13.965	14.022	14.012	13.490	14.368
İşsizlik Oranı (Yüzde)	10,3	10,5	12,3	10,0	9,4	10,3	12,4	9,3

Kaynak: DİE

Türkiye genelinde işsizlik oranı 2003 yılında bir önceki yıla göre 0,2 puan artarak yüzde 10,5'e yükselmiştir. Tarım dışı sektörlerde işsizlik oranı bir önceki yıl ile aynı seviyede kalarak yüzde 15 olmuştur. 2003 yılında kentlerde işsizlik oranı bir önceki yıla göre 0,4 puan azalarak yüzde 13,8 olarak gerçekleşmiştir. Kırsal kesimde ise işsizlik

Son Ekonomik Gelişmeler

oranı 2003 yılında bir önceki yıla göre 0,8 puan artarak yüzde 6,5 olmuştur. 2002 yılında yüzde 29,1 olan eğitilmiş genç nüfusun işsizlik oranı 2003 yılında yüzde 27,8'e gerilemiştir. Diğer taraftan, 2003 yılında işgücüne katılma oranı bir önceki yıla göre 1,3 puan azalarak yüzde 48,3 olmuştur.

2004 yılı ikinci çeyreğinde toplam istihdam bir önceki yılın aynı dönemine göre Türkiye genelinde yüzde 2,3 oranında artmıştır. Sözkonusu dönemde tüm sektörlerde istihdam artışı kaydedilmiştir. Bu verilere göre reel sektördeki canlanmanın istihdama yansımaya başladığı gözlenmektedir. İnşaat sektörü istihdamında 2003 yılında gözlenen sınırlı artışının 2004 yılının ilk yarısında daha da güçlenerek devam ettiği görülmektedir. Bu sektörde 2004 yılının ilk çeyreğinde istihdam yüzde 7 oranında artarken ikinci çeyrekte artış yüzde 6,7 olmuştur.

Türkiye genelinde işsizlik oranı 2004 yılının ikinci çeyreğinde, bir önceki yılın aynı dönemine göre 0,7 puan azalarak yüzde 9,3'e gerilemiştir. Aynı dönemde, işgücüne katılma oranı yaklaşık olarak bir önceki yıl seviyesini koruyarak yüzde 49,2 olarak gerçekleşmiştir. Kırsal yerlerde kadınların işgücüne katılım oranındaki düşüş devam etmektedir. Söz konusu oran aynı dönemler itibarıyla 3,4 puan azalarak yüzde 39,1 olarak gerçekleşmiştir. İşsizlik oranındaki artışın sınırlı düzeyde kalmasında bu gelişmeler etkili olmuştur.

Gelirler politikası 2003 yılı Katılım Öncesi Ekonomik Programda belirtildiği üzere, enflasyonu düşürmeyi hedefleyen ekonomik programla uyumlu olarak yürütülmektedir. Bu çerçevede, kamu sektöründe ücret ve maaş artışları enflasyon hedefleriyle uyumlu olarak belirlenmektedir.

2003 yılında, kamu sektöründe net işçi ücretleri nominal olarak yüzde 26,9, reel olarak ise yüzde 1,3 oranında artmıştır. Memur maaşları ise, aynı yılda nominal olarak yüzde 24,2 oranında artarken, reel olarak yüzde 0,9 oranında azalmıştır. Asgari net ücret 2003 yılında yüzde 30 oranında artırılmış ve reel artış yüzde 3,7 olarak gerçekleşmiştir.

1.2. Ödemeler Dengesi

Cari İşlemler Hesabı

2002 yılından itibaren kaydedilen yüksek büyüme oranları, ithalat talebini önemli ölçüde artırmış ve cari işlemler dengesinde bozulmaya yol açmıştır. Bu çerçevede, 2002 yılında 1,5 milyar dolar olan cari işlemler açığı, 2003 yılında 7,9 milyar dolara yükselmiştir. Aynı yılda dış ticaret açığı 14 milyar dolar olurken, hizmetler dengesi 10,5 milyar dolar fazla vermiştir.

2004 yılında cari işlemler dengesindeki bozulma devam etmiş ve Ocak-Eylül döneminde 10,6 milyar dolar cari açık oluşmuştur.

2003 yılında Türk lirasının reel olarak değerlenmesine rağmen, işgücü maliyetlerinin düşük düzeylerde kalması, reel enerji fiyatlarındaki gerileme ve verimlilik artışı ihracatın yüksek oranlarda artmasına katkıda bulunmuştur. Mal ihracatı 2003 yılında yüzde 31 oranında artarak 47,3 milyar dolara ulaşmıştır. İhracat fiyatlarının yıllık ortalama yüzde 11,9 oranında yükselmesi bu dönemde ihracat gelirlerinin artmasında belirleyici olmuştur. Türkiye'nin ihraç ürünleri kompozisyonunda 2002 yılından bu yana gözlenen değişim 2003 yılında da devam etmiştir. Geleneksel olarak Türkiye'nin ihracatında önemli bir yer tutan tekstilin yanı sıra, 2003 yılında kara taşıtları ve elektrikli makine ve cihazlar sektörleri ihracat içindeki payını artırmıştır.

Son Ekonomik Gelişmeler

İhracattaki artış eğilimi 2004 yılının Ocak-Eylül döneminde de devam etmiştir. İhracat bu dönemde 2003 yılının aynı dönemine göre yüzde 32,3 oranında artarak 44,8 milyar dolara yükselmiştir. Bu dönemde, kara taşıtları, elektrikli makine ve cihazlar ve demir-çelik sektörlerinde önemli ihracat artışı gerçekleşmiştir.

Ekonomide gözlenen güçlü iç talep artışı ve Türk lirasının değerlenmesine bağlı olarak, toplam ithalat 2003 yılında yüzde 34,5 oranında artarak 69,3 milyar dolar olmuştur. 2004 yılı Ocak-Eylül döneminde de ithalat artışı hızlanarak devam etmiş ve bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 42,4 oranında artarak 70,2 milyar dolara yükselmiştir. 2003 yılında sanayi üretiminde gözlenen yüksek oranlı artışlar ara mali ithalatına da yansımıştır. Bununla birlikte yatırım malı ve tüketim malı ithalatı da özellikle 2003 yılı Aralık ayından itibaren yüksek oranlı artışlar sergilemiştir. Sanayi üretimi ve kapasite kullanım oranlarındaki artışlar sermaye malı ithalatında hızlanmaya yol açmıştır. Reel faizlerdeki düşüşün yanı sıra tüketici kredi maliyetlerindeki gerileme ve hurda araç indirimi, otomobil ve dayanıklı tüketim malları başta olmak üzere, tüketim malları ithalatını desteklemiştir.

Avrupa Birliği ile Türkiye arasındaki dış ticaret hacmi, Türkiye-AB entegrasyon düzeyinin oldukça yüksek olduğuna işaret etmektedir. AB-15 ülkelerine yapılan ihracat 2003 yılında yüzde 32,6, 2004 yılı Ocak-Eylül döneminde ise bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 31,3 oranında artmıştır. AB-15 ülkelerinden yapılan ithalat ise 2003 yılında yüzde 35,9, 2004 yılı Ocak-Eylül döneminde yüzde 40,4 oranında artış kaydetmiştir. 2003 yılında euro/dolar paritesinin euro lehine gelişmesi de AB ülkeleriyle yapılan ticaretin dolar cinsinden değerini yükseltmiştir. Bu gelişmeler sonucu AB ülkelerine yapılan ihracat ve AB ülkelerinden yapılan ithalatın toplam içindeki payları aynı düzeylerini korumuş ve sırasıyla yüzde 54 ve yüzde 47 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo: 1. 3. Ülke Gruplarına Göre Dış Ticaret

	(Milyon Dolar)					
	Yıllık			Ocak-Eylül		
	2002	2003	Yüzde Değişme	2003	2004	Yüzde Değişme
Mal İhracatı	36.059	47.253	31,0	33.864	44.797	32,3
AB Ülkeleri	19.529	25.980	33,0	18.566	24.359	31,2
AB-15 Ülkeleri	18.459	24.484	32,6	17.554	23.055	31,3
Yeni Üye Ülkeler	1.071	1.496	39,7	1.012	1.305	28,9
Diğer Ülkeler	15.092	19.777	31,0	13.962	18.631	33,4
Türkiye Serbest Bölgeleri	1.438	1.893	31,6	1.337	1.807	35,2
Mal İthalatı*	51.554	69.340	34,5	49.285	70.198	42,4
AB Ülkeleri	24.370	33.285	36,6	23.338	33.149	42,0
AB-15 Ülkeleri	23.321	31.696	35,9	22.078	30.993	40,4
Yeni Üye Ülkeler	1.049	1.589	51,4	1.260	2.157	71,2
Diğer Ülkeler	26.609	35.469	33,3	25.526	36.448	42,8
Türkiye Serbest Bölgeleri	575	586	2,1	422	600	42,3

Kaynak: DİE

* Parasal altın hariç, parasal olmayan altın dahil.

Son Ekonomik Gelişmeler

Hizmetler hesabının en büyük kalemi olan turizm gelirleri 2003 yılında 13,2 milyar dolar olmuştur. Turizm gelirleri yılın ilk yarısında Irak'ta meydana gelen savaş sırasında gerilemiş, savaşın sona ermesi ve belirsizliklerin azalmasıyla yılın ikinci yarısında tekrar artmıştır. 2004 yılının Ocak-Eylül döneminde ise turizm gelirleri, 2003 yılının aynı dönemindeki bölgesel belirsizliklerin yol açtığı baz etkisinin de katkısıyla yüzde 20,5 oranında artarak 12,6 milyar dolara yükselmiştir.

2002 yılında 4,6 milyar dolar olan yatırım geliri dengesi açığı, 2003 yılında 5,4 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. Yatırım geliri hesabındaki açığın temel belirleyicisi yüksek tutardaki faiz giderleri olmuştur. 2003 yılında Türkiye'nin 4,3 milyar dolar olan uzun vadeli faiz ödemelerinin yaklaşık üçte ikisini genel hükümet ve Merkez Bankasının faiz ödemeleri oluşturmuştur. Diğer taraftan, Hazinesin ihraç ettiği tahvil/bono gibi borç senetlerine ilişkin kupon ödemelerini, yabancıların satın almış olduğu hisse senetlerine ait temettü ödemelerini ve devlet iç borçlanma senetlerinin (DİBS) faizlerini içeren portföy yatırımı giderleri 2003 yılında 2,6 milyar dolar olmuştur. Yatırım geliri açığı 2004 yılının Ocak-Eylül döneminde 2003 yılının aynı dönemine göre 30 milyon dolar azalarak yaklaşık aynı seviyede kalmış ve 4,1 milyar dolar olmuştur.

Cari transferler 2003 yılında 1 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. Bunun 729 milyon dolarını işçi gelirleri oluşturmuştur. 2004 yılı Ocak-Eylül döneminde ise cari transferler bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 4,5 oranında artarak 791 milyon dolara ulaşmıştır. Cari transferlerin, önceki seviyeleriyle karşılaştırıldığında düşük gerçekleşmesinde 2003 ve 2004 yıllarında yapılan yöntem değişiklikleri belirleyici olmuştur.

Sermaye ve Finans Hesabı

Resmi rezervlerdeki değişim hariç 2003 yılında net 6,9 milyar dolar sermaye girişi olmuştur. Sermaye girişinin önemli bir kısmı portföy yatırımları, bankaların kısa vadeli kredi kullanımları ve yurt dışı yerleşiklerin yurt içindeki bankalarda tuttıkları mevduatlardaki artıştan kaynaklanmıştır. Genel hükümet tarafından net 1,4 milyar dolar Uluslararası Para Fonu (IMF) kredisi kullanılmış, Merkez Bankası tarafından IMF'ye net kredi geri ödemesi ise 1,5 milyar dolar olmuştur. Resmi rezervler ise 4 milyar dolar artmıştır. Diğer taraftan 2003 yılında net hata ve noksan kalemi 5 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. Yüksek olan bu rakamın kaynağı tam olarak tesbit edilememektedir. Bununla beraber ters para ikamesi dolayısıyla sisteme giren ve Türk lirasına dönüşen yerleşiklere ait dövizlerin ve ödemeler dengesinin çeşitli kalemlerinin tesbitinde ortaya çıkan istatistikî hata gibi faktörlerin bu kalemde belirleyici olduğu düşünülmektedir.

Doğrudan yabancı sermaye yatırımları 2003 yılında net 1,1 milyar dolar olmuştur. 2003 yılında yurt içinde 1,6 milyar dolar tutarında doğrudan yabancı sermaye yatırımı gerçekleşmiş ve bu tutarın 1 milyar dolarlık kısmını yurt dışı yerleşiklerin gayrimenkul alımları oluşturmuştur. Diğer taraftan, yurt dışında 500 milyon dolar tutarında doğrudan yabancı sermaye yatırımı yapılmıştır.

Portföy yatırımları 2003 yılında 2,6 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. Alt kalemler incelendiğinde, yerleşiklerin yurt dışındaki menkul kıymet alımları 2003 yılında net 1,4 milyar dolar olurken, yabancıların yurt içindeki hisse senedi ve devlet iç borçlanma senedi alımları net 2,6 milyar dolara ulaşmıştır. Hazine, 2003 yılında yurt dışına 5,3 milyar dolar tutarında tahvil ihraç etmiş, 3,8 milyar dolar tahvil geri ödemesi yapmıştır.

Son Ekonomik Gelişmeler

Tablo: 1. 4. Ödemeler Dengesi

	(Milyar Dolar)			
	Yıllık		Ocak-Eylül	
	2002	2003	2003	2004
Cari İşlemler Hesabı	-1,5	-7,9	-4,5	-10,6
Dış Ticaret Dengesi	-7,3	-14,0	-9,7	-17,5
Toplam Mal İhracatı	40,1	51,2	36,7	47,7
İhracat (fob)	36,1	47,3	33,9	44,8
Toplam Mal İthalatı	-47,4	-65,2	-46,4	-65,2
İthalat (cif)	-51,6	-69,3	-49,3	-70,2
Hizmetler Dengesi	7,9	10,5	8,6	10,2
Gelir	14,8	19,0	14,6	18,2
Turizm (1)	8,5	13,2	10,5	12,6
Gider	-6,9	-8,5	-6,0	-8,0
Yatırım Geliri Dengesi	-4,6	-5,4	-4,1	-4,1
Gelir	2,5	2,2	1,7	1,9
Gider	-7,0	-7,7	-5,9	-6,0
Faiz Ödemeleri	-4,4	-4,6	-3,4	-3,1
Cari Transferler (2)	2,4	1,0	0,8	0,8
İşçi Gelirleri (1)	1,9	0,7	0,5	0,5
Sermaye ve Finans Hesabı				
Finans Hesabı (Rezerv Dahil)	1,4	2,9	1,7	8,7
Doğrudan Yatırımlar	0,9	1,1	0,7	1,6
Yurtdışında Doğrudan Yatırımlar	-0,2	-0,5	-0,3	-0,7
Yurtiçinde Doğrudan Yatırımlar	1,0	1,6	1,0	2,3
Portföy Yatırımları	-0,6	2,6	2,5	3,5
Varlıklar	-2,1	-1,4	-1,1	-0,6
Yükümlülükler	1,5	4,0	3,5	4,1
Hisse Senetleri	0,0	1,0	0,6	0,7
Borç Senetleri	1,5	2,9	2,9	3,4
Diğer Yatırımlar	7,3	3,3	4,4	5,1
Varlıklar	-0,8	-1,0	1,1	-4,1
Merkez Bankası	0,0	0,0	0,0	0,0
Genel Hükümet	0,0	0,0	0,0	0,0
Bankalar ve Diğer Sektörler	-0,8	-1,0	1,1	-4,1
Yükümlülükler	8,0	4,3	3,3	9,1
Ticari Krediler	2,5	2,2	1,2	3,4
Krediler	5,1	0,6	0,2	5,2
Merkez Bankası	-6,1	-1,5	-0,7	-3,3
Genel Hükümet	11,8	-0,8	-0,6	0,4
Bankalar	-1,0	2,0	0,9	3,5
Diğer Sektörler	0,4	0,9	0,6	4,5
Mevduatlar	0,4	1,4	1,8	0,4
Merkez Bankası	1,3	0,5	0,4	-0,0
Bankalar	-1,0	0,9	1,3	0,5
Diğer Yükümlülükler	0,0	0,1	0,1	0,2
Rezerv Varlıklar	-6,2	-4,0	-5,8	-1,5
Net Hata ve Noksan	0,1	5,0	2,8	1,8

Kaynak: TCMB

- (1) Ödemeler dengesi sunumunda yer alan turizm gelirlerinin tanımı, yurt dışında yerleşik vatandaşların yurt içindeki harcamalarını kapsayacak şekilde 2004 yılında değiştirilmiş, değişiklik 2003 yılı verilerine de yansıtılmıştır. Söz konusu değişiklik sonucunda 2003 yılı turizm gelirleri yukarı yönlü, işçi gelirleri ise aşağı yönlü revize edilmiştir.
- (2) Cari transferler içerisinde yer alan bedelsiz ithalat kalemindeki girişlerin bir kısmının finansal kiralama ile yapılan geçici ithalat olduğu, bir kısmının ise bedelsiz ithalat olmadığı saptanmıştır. Bu çerçevede cari işlemler dengesinde gerekli düzeltmeler yapılmıştır.

Son Ekonomik Gelişmeler

Sermaye ve finans hesabının diğer yatırımlar kalemi ise 2003 yılında 3,3 milyar dolar olmuştur. Bankacılık dışı özel sektörün 2003 yılındaki ticari kredi kullanımı, ithalat hacmindeki artışa paralel olarak yükselmiştir. Bankacılık sektörü 2003 yılında net 2 milyar dolar kısa vadeli kredi kullanmış, uzun vadeli kredilerde geri ödeyici konumda olmuştur. Diğer sektörler ise yurt içi sabit sermaye yatırımlarındaki canlanmaya paralel olarak uzun vadeli kredi kullanımını artırmıştır.

Yurt dışında çalışan Türk işçilerinin Merkez Bankasında açtıkları kredi mektuplu döviz tevdiat hesapları ve süper döviz hesaplarına uygulanan faiz oranlarının 2003 yılında düşürülmesine rağmen, 1 yıl vadeli hesap açılabilmesine imkan tanınması Merkez Bankasındaki kısa vadeli mevduatlarda artışa yol açmıştır. Böylece, Merkez Bankasında tutulan uzun vadeli döviz hesaplarındaki 275 milyon dolarlık azalışa karşın, kısa vadeli mevduatlarda net 772 milyon dolar artış görülmüştür. Diğer taraftan, yurt dışı yerleşiklerin bankalarda tuttıkları mevduatlar 2003 yılında artmıştır.

2004 yılının Ocak-Eylül döneminde, resmi rezerv değişimleri hariç tutulduğunda toplam 10,2 milyar dolar sermaye girişi olmuştur. Söz konusu dönemde, yurt içinde doğrudan yatırımlarda ve portföy yatırımlarında sırasıyla 2,3 milyar dolar ve 3,5 milyar dolar net giriş gerçekleşmiştir. Bu dönemde ihracat karşılığında yurt dışına açılan ticari krediler 609 milyon dolar sermaye çıkışına yol açmış, özel sektörün ithalat ve yatırım finansmanı amacıyla kullandığı kısa ve uzun vadeli ticari krediler 3,4 milyar dolar olmuştur. Bankacılık sektörünün kısa vadeli kredi kullanımı ve diğer sektörlerin uzun vadeli kredi kullanım eğilimi bu dönemde devam etmiştir. Bu gelişmeler sonucunda resmi rezervler 1,5 milyar dolar artmış, ayrıca net hata ve noksan kalemi 1,8 milyar dolar olmuştur.

1.3. Para-Kur Politikaları ve Sermaye Piyasaları

Para Politikası

2001 yılında uygulamaya konulan program çerçevesinde Merkez Bankası dalgalı kur rejimi altında, gelecek dönem enflasyonuna odaklanan ve örtük enflasyon hedeflemesi olarak nitelendirilen bir politika izlemeye başlamıştır. Bu doğrultuda, Merkez Bankasının kısa vadeli faiz oranları üzerindeki etkisi artarken, ekonomik birimlerin beklentilerini şekillendirmek üzere, para tabanı programın nominal çapası olarak belirlenmiştir. Söz konusu strateji 2003 ve 2004 yılları boyunca da sürdürülmüştür.

Mali disiplinde sağlanan süreklilik, uygulamaya konulan kapsamlı yapısal reformlar ve bunlarla uyumlu fiyat istikrarına odaklanan sıkı para politikası ekonomik birimlerin enflasyonist beklentilerini olumlu yönde etkilemiş ve uygulanan makro politikalara duyulan güveni artırmıştır. Bu gelişmelere bağlı olarak enflasyonda, faiz oranlarında ve döviz kurlarında yaşanan belirgin gerilemeler, bazı dönemlerde Merkez Bankasının parasal gösterge ve hedeflerini yeniden gözden geçirilmesini gerektirmiştir. Bu çerçevede, 2003 yılında, para talebindeki artış göz önüne alınarak, yıl sonuna ilişkin para tabanı hedefleri revize edilmiş ve 2004 yılı hedefi yeniden belirlenmiştir. Ayrıca, sermaye girişi ve süregelen ters para ikamesi sonucu döviz alım ihaleleri gerçekleştirilmiş ve buna bağlı olarak 2003 yılı sonu net uluslar arası rezervler program hedefi yukarı yönlü revize edilmiş ve aynı şekilde 2004 yılına ilişkin yeni net uluslar arası rezerv hedefleri belirlenmiştir. 2004 yılında ise Mart ve Nisan ayı sonlarına ilişkin performans kriteri olan net uluslar arası rezervler ve gösterge niteliğindeki net iç varlıklar hedeflerine ulaşılmış, diğer bir performans kriteri olan para tabanı, Türk lirasına olan talebin artması sonucunda belirlenen düzeyin üzerinde kalmıştır. 15

Son Ekonomik Gelişmeler

Temmuz 2004 tarihli niyet mektubu ile yılın kalan dönemindeki para tabanı hedefleri yükseltilmiştir.

Tablo: 1. 5. Performans Kriterleri, Gösterge Değerler ve Gerçekleşmeleri

	Para Tabanı Üst Limiti ⁽¹⁾ (Trilyon Türk lirası)		Net İç Varlıklar Üst Limiti ⁽¹⁾ (Trilyon Türk lirası)		Net Uluslar Arası Rezervler İçin Alt Limit Seviyesi (Milyon Dolar)	
	Hedef	Gerçekleşme	Hedef	Gerçekleşme	Hedef	Gerçekleşme
30 Eylül 2003	14.100 ^(P)	13.877	33.800 ^(G)	22.968	-6.000 ^(P)	1.504
31 Aralık 2003	14.900 ^(P)	14.657	28.400 ^(G)	25.997	-2.000 ^(P)	-536
31 Mart 2004	16.100 ^(P)	16.948	29.600 ^(G)	27.321	-2.000 ^(P)	748
30 Nisan 2004	17.500 ^(P)	17.508	31.600 ^(G)	26.076	-2.000 ^(P)	1.791
31 Ağustos 2004	20.500 ^(P)	19.301	34.600 ^(G)	28.015	-2.000 ^(P)	1.629
31 Aralık 2004	20.900 ^(P)	-	35.000 ^(G)	-	-2.000 ^(P)	-

Kaynak: TCMB

(1) Üst limitler söz konusu tarihlerin her biri ile sona eren son beş iş günündeki stokların ortalaması üzerinden hesaplanacaktır.

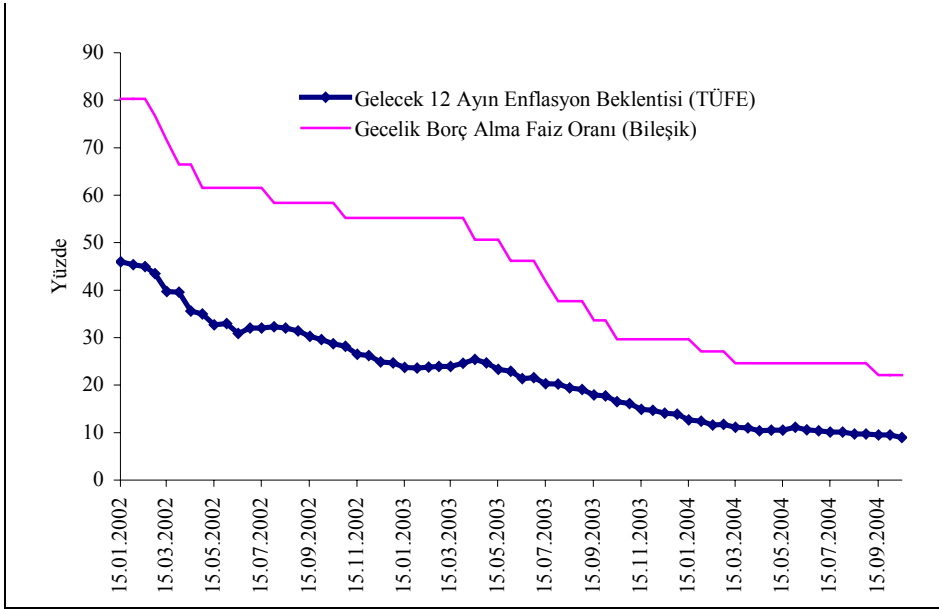
(P): Performans Kriteri, (G): Gösterge Değer

Enflasyonist beklentilerdeki iyileşme ve ters para ikamesindeki süreklilik belirtilen dönemlerde para tabanında hızlı artışa neden olmuştur. Para tabanındaki bu artış tüketim talebindeki canlanmadan çok, para talebinde davranışsal bir değişime işaret etmektedir. Uygulanan para programının tasarımı ve kullandığı politika araçları dikkate alındığında, para tabanında öngörülenin üzerinde meydana gelen genişlemeler sıkı para politikası uygulaması ile bir tezat oluşturmamaktadır. Bu bağlamda, parasal büyüklükler para talebi çerçevesinde içsel olarak belirlenmekte ve Merkez Bankası faiz politikası kanalı ile enflasyon hedefi ile çelişmeyecek şekilde para tabanındaki gelişmelere eşlik etmektedir. Bu şekilde, temel para politikası aracı olan kısa vadeli faiz oranlarının etkinliği de söz konusu strateji ile korunmaktadır. Ayrıca, reel faizler uygulanan para politikasının seyri hakkında önemli sinyaller vermektedir. Her ne kadar kısa vadeli faiz oranları düşme eğiliminde olsa da, kısa vadeli reel faiz oranlarındaki yüksek seviyeler, Merkez Bankasının sıkı para politikası uygulamalarına devam ettiğini göstermektedir.

Merkez Bankası faiz oranlarına ilişkin kararlarını fiyat istikrarı temel hedefine yönelik olarak gelecek dönem enflasyonundaki olası gelişmeleri dikkate almak suretiyle belirlemektedir. Bu çerçevede, toplam arz-talep dengesi, maliye politikasındaki gelişmeler, kamu ve özel sektördeki fiyatlama davranışları, enflasyon beklentileri, döviz kurları ve onu etkileyebilecek faktörler ve dışsal şoklar faiz kararlarında dikkate alınmaktadır. Bu kapsamda, Irak savaşının arkasından petrol fiyatlarında meydana gelen gerileme ve Türk lirasının değerlenmesi sonucunda maliyet yönlü enflasyon baskısının azalması nedeniyle, Merkez Bankası 2003 yılının ilk çeyreğinden itibaren kısa vadeli faiz oranlarında indirim kararları almıştır. Nihai olarak, belirgin bir iç talep baskısının gözlenmemesi, enflasyon beklentilerinde düşüş eğiliminin devam etmesi ve ekonomik programın uzun vadeli bir bakış açısıyla, mali disiplinden ve yapısal reformlardan sapma olmadan uygulanacağına dair inanç nedeniyle Nisan 2003 tarihinde yüzde 44 seviyesinde olan Merkez Bankası gecelik borçlanma faizi kademeli olarak indirilmiş, Ekim 2004 itibarıyla yüzde 20 seviyesine düşürülmüştür.

Son Ekonomik Gelişmeler

Şekil: 1. 1. Kısa Vadeli Faiz Oranları ve Enflasyon Bekleyişleri



Kaynak: TCMB

Merkez Bankası, fiyat istikrarına ilişkin politikaların etkin bir şekilde yürütülebilmesi için finansal piyasalardaki istikrarın güçlendirilmesine de önem vermiştir. Bu doğrultuda, 2003 yılı başında Piyasa Yapıcılığı Sisteminin desteklenmesine yönelik bir adım olarak DİBS Ödünç İşlemleri Piyasasını faaliyete geçirmiştir. Böylece, ödünç DİBS vermek isteyen bankalara düşük risk ile ilave getiri elde etme imkanı yaratılırken, ödünç alacak taraftaki Piyasa Yapıcısı bankaların ikincil piyasada kotasyon verme yükümlülükleri kolaylaştırılmıştır. Ayrıca, Irak savaşı sırasında piyasalarda ortaya çıkan dalgalanmalar döviz piyasalarına likidite sağlanarak hızla giderilmiştir. Benzer şekilde, 2003 yılı Kasım ayında İstanbul'da meydana gelen terörist saldırılar sırasında bankalara sınırsız borçlanma olanağı tanınmış ve borç verme faiz oranları piyasalardaki olası dalgalanmaları azaltacak şekilde geçici olarak düşürülmüştür.

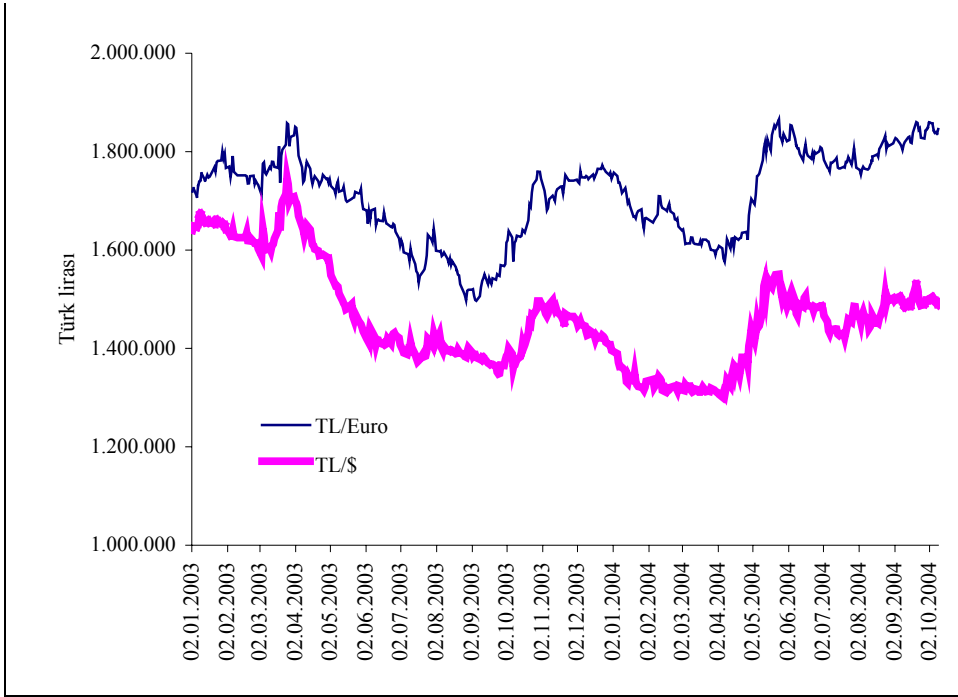
2003 yılından itibaren para politikasının operasyonel yapısında önemli bir değişikliğe gidilmemiştir. Piyasadaki fazla likiditenin bankalararası para piyasasındaki Türk lirası depo işlemleri ve açık piyasa işlemleri çerçevesinde İstanbul Menkul Kıymetler Borsası (İMKB) repo-ters repo pazarında gerçekleştirilen ters repo işlemleri ile çekilmesine devam edilmiştir.

Kur Politikası

Döviz kuru gelişmeleri incelendiğinde, Türk lirasının özellikle 2003 yılı Nisan ayından sonra değerlenmeye başladığı ve görece olarak istikrarlı bir seyir izlediği görülmektedir. Gerek 2003 yılı enflasyonunun öngörülen hedefin altında gerçekleşmesi, gerekse 2004 yılı enflasyon hedefinin ulaşılabilir olması, kur istikrarının sağlanmasında önemli bir rol oynamıştır. Bununla beraber, ABD para politikasına ilişkin belirsizlikler, Kıbrıs ve Irak'a ilişkin gelişmeler, IMF ile yürütülmekte olan gözden geçirme çalışmaları ve programın devamına ilişkin beklentiler ve AB'ye üyelik sürecine yönelik gelişmeler zaman zaman sınırlı düzeyde de olsa, döviz kurlarının yukarı doğru hareket etmesine neden olmuştur.

Son Ekonomik Gelişmeler

Şekil: 1. 2. Dolar ve Euronun Gelişimi



Kaynak: TCMB

Dalgalı kur rejimi altında, döviz kurlarının piyasa koşullarına göre oluşması esastır. Merkez Bankası, kurlarda her iki yönde aşırı dalgalanmalar görüldüğünde, sınırlı kalmak kaydıyla, döviz piyasasına doğrudan müdahalelerde bulunabilmektedir. Ayrıca, döviz kurunun uzun dönemli dengesini etkilemeyecek şekilde, güçlü sermaye girişi ve ters para ikamesi gelişmelerine bağlı olarak döviz rezervlerini güçlendirmeye yönelik döviz alım ihaleleri gerçekleştirilebilmektedir.

Bu çerçevede, Irak savaşının ardından yaşanan ters para ikamesi sonucunda artan döviz arzı nedeniyle, uluslararası rezerv pozisyonunun güçlendirilmesi hedefi ile uyumlu olarak 6 Mayıs 2003 tarihinde günlük döviz alım ihalelerine başlanmıştır. Eylül ayı sonundan itibaren ise gerek döviz arz fazlasındaki azalma gerekse bazı bankaların yıl sonu nedeniyle hesaplarını düzenlemeye yönelik döviz talepleri nedeniyle başlayan döviz kurlarındaki yükselmeye bağlı olarak, 23 Ekim 2003 tarihi itibarıyla döviz alım ihalelerine ara verilmiştir. Merkez Bankası, döviz arz fazlasında gözlenen artış üzerine 23 Ocak 2004 tarihinden itibaren, günlük döviz alım ihalelerine yeniden başlamıştır. Döviz alım ihalelerinde geçerli olan ihale ve opsiyon miktarları, döviz arz fazlasındaki azalmaya bağlı olarak, 14 Nisan 2004 tarihinden itibaren 70'er milyon dolardan 40 milyon dolar seviyesine çekilmiş, 27 Nisan 2004 tarihinden itibaren ise ihalelere ara verilmiştir. Bu gelişmeler neticesinde, Merkez Bankası döviz alım ihaleleri yoluyla, 2003 yılında 5,7 milyar dolar ve 2004'ün ilk dört ayında ise 3,9 milyar dolar döviz alımı yapmıştır.

Programda açıklanan kur politikası ile tutarlı bir biçimde, 2003 yılında, aşırı dalgalanmayı önlemeye yönelik olarak Merkez Bankası tarafından Mayıs, Haziran ve Temmuz aylarında birer kez, Eylül ayında ise iki kez doğrudan döviz alım müdahalesinde bulunulmuştur. 2004 yılında Merkez Bankası ilk kez özellikle Kıbrıs konusundaki gelişmelerin yarattığı olumlu beklentilere bağlı olarak oluşan oynaklığın artması nedeni ile 16 Şubat 2004 tarihinde döviz piyasasına doğrudan alım yönünde müdahale etmiştir. Mayıs ayında ise, başta ABD faiz oranları ile ilgili beklentiler olmak

Son Ekonomik Gelişmeler

üzere piyasalarda tedirginlik yaratan iç ve dış gelişmelerin etkisi ve para ikamesi sürecinin neden olduğu döviz likiditesindeki daralma nedeniyle döviz kurlarında ani dalgalanmalar yaşanmıştır. Bu doğrultuda Merkez Bankası 11 Mayıs 2004 tarihinde, çok düşük miktarda olmak üzere, doğrudan döviz satım müdahalesinde bulunmuştur. Bu gelişmeler neticesinde, Merkez Bankası, 2003 yılında 4,8 milyar dolar ve 2004'ün ilk on ayında 1,3 milyar dolar doğrudan döviz alımı yapmıştır.

Sermaye Piyasaları

Makroekonomik göstergelerde 2002 yılından itibaren görülen iyileşmenin ve özellikle de faiz oranlarındaki düşüşün sermaye piyasalarına olumlu katkısı olmuştur. IMKB Ulusal 100 Endeksi bu gelişmelerin de etkisiyle 2004 yılı Eylül ayı sonunda 2002 yılı ile karşılaştırıldığında dolar bazında yüzde 131,8 oranında artış göstermiştir. Yıllar itibarıyla dalgalanma gösteren piyasa kapitalizasyonu ise, IMKB'de işlem gören tüm şirketler için 2002 yıl sonu itibarıyla 33,8 milyar dolardan 2004 yılı Eylül ayı itibarıyla 76,6 milyar dolara yükselmiştir.

Kamu menkul kıymetlerinin toplam menkul kıymet stoku içindeki ağırlığı devam etmekle birlikte, 2002 yıl sonu itibarıyla özel sektör menkul kıymetlerinin toplam menkul kıymet stoku içindeki payı yüzde 8 iken, 2003 yılı sonunda yüzde 8,4, Eylül 2004 itibarıyla da yüzde 9,8'e yükselmiştir. 2003 yılı sonunda kamu menkul kıymet stokunun GSYİH'ya oranı yüzde 55,5 oranında gerçekleşirken, özel sektör menkul kıymetlerinin GSYİH'ya oranı yüzde 5,1 olmuştur. Ekonomide kaydedilen göreceli iyileşme henüz özel sektör borçlanma araçlarına yansımamış, 2003 yılı ve 2004 Eylül ayı itibarıyla özel sektör borçlanma aracı ihraç edilmemiştir. İyileşmenin sürmesi ve istikrar ortamının devam etmesi halinde önümüzdeki dönemde özel sektör borçlanma araçlarının şirket finansmanında kullanılmaya başlanması ve iyi bir pazar oluşturması beklenmektedir.

Eylül 2004 itibarıyla Sermaye Piyasası Kurulu (SPK) kaydı altında 305 adet borsaya kote olmuş anonim ortaklık bulunmaktadır. Yine aynı dönem itibarıyla Kurul kaydında bulunan yatırım ortaklıklarının sayısı 33'tür. 2003 yılı sonunda, yatırım fonu yatırımcı sayısı 2.204.924'ten 2004 yılı Eylül ayı itibarıyla 2.617.492'ye ulaşmış ve toplam net varlık değeri aynı dönemde 14,3 milyar dolardan 16,2 milyar dolara yükselmiştir. 2004 yılı Eylül ayı itibarıyla sermaye piyasasında faaliyet gösteren aracı kuruluş sayısı ise 158 olarak gerçekleşmiştir.

1.4. Enflasyon

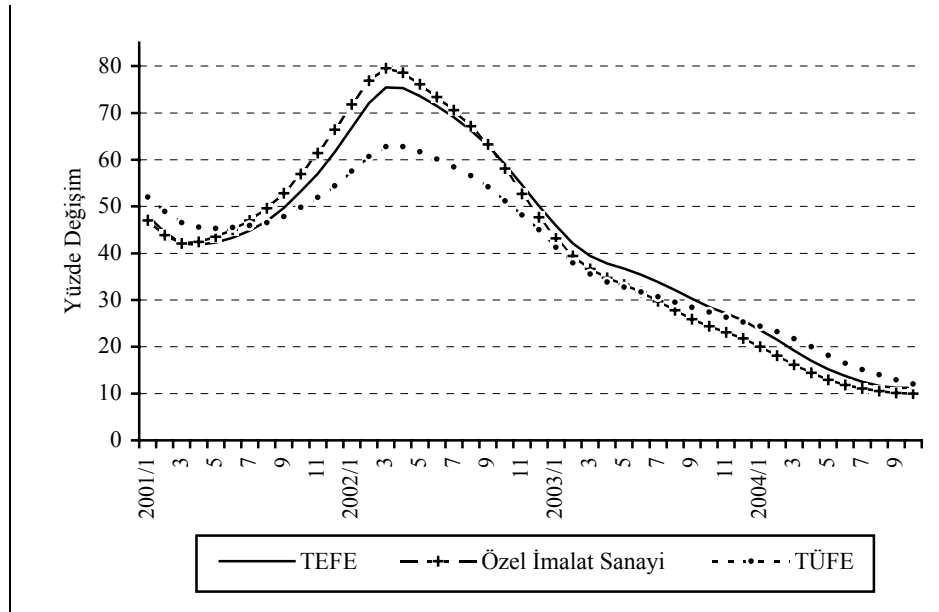
2003 yılı sonunda on iki aylık enflasyon oranları Tüketici Fiyat Endeksinde (TÜFE) yüzde 18,4, TEFE'de ise yüzde 13,9 olarak gerçekleşmiştir. 2002 yılına göre enflasyondaki düşüş TÜFE'de 11,4 puan, TEFE'de ise 16,9 puan olmuştur. Enflasyonda kaydedilen bu düşüşte etkili olan önemli unsurların başında, uygulanan sıkı para ve maliye politikaları sonucu ekonomiye olan güvenin artması ve dolayısıyla enflasyon beklentilerinde sağlanan istikrarlı düşüş gelmektedir. Program çerçevesinde uygulanan gelirler politikası enflasyondaki gerilemeyi destekleyen diğer bir unsur olmuştur. Bunun yanında, Türk lirasının değer kazanması ve enerji fiyatlarındaki görece düşük artışlar üretim maliyetlerini sınırlayarak enflasyon oranlarındaki azalmaya önemli katkıda bulunmuştur. Ayrıca, gıda ve tarım fiyatlarındaki gerileme de bu süreci desteklemiştir.

2004 yılının ilk dokuz ayında enflasyondaki azalma eğilimi devam etmiştir. Yıllık fiyat artış hızları TEFE'de 1970 yılından beri ilk kez Şubat 2004'de, TÜFE'de ise 1983 yılından beri ilk kez Mayıs 2004'de tek haneli seviyelere gerilemiştir. Merkez Bankası

Son Ekonomik Gelişmeler

anketlerine göre, Mart ayında enflasyon beklentileri (TÜFE) ilk kez yıl sonu enflasyon hedefi seviyesine gerilemiş ve daha sonraki aylarda beklentiler hedefin de altına inmiştir. Enflasyon beklentilerindeki düşüş, artan rekabet ortamı ve izlenen parasal ve mali disiplin maliyet artışlarının fiyatlara geçişini sınırlandırmıştır. Bu süreç, serbest döviz kuru rejimiyle birlikte döviz kurundaki dalgalanmaların fiyatlara yansımaları da zayıflatmıştır. Ekim ayında ise uluslararası ham madde fiyatlarında son aylarda gözlenen ciddi ölçüdeki artışların özellikle kamu imalat sanayii fiyatlarına yansımalarının yanı sıra, tarım ürünleri fiyatlarında mevsimselliğin etkisiyle ortaya çıkan artışlar TEFE aylık artış hızının beklentilerin üzerinde gerçekleşmesine neden olmuştur. Diğer taraftan, enerji sektöründe fiyatların 2004 yılının ilk on ayında yüzde 1,7 oranında azalması enflasyondaki gerileme sürecine katkıda bulunan diğer bir faktördür. Bu gelişmeler sonucunda 2004 yılının Ocak-Ekim döneminde TEFE artış hızı yüzde 12,8 olarak gerçekleşmiştir.

Şekil: 1. 3. Fiyat Gelişmeleri (12 Aylık Ortalama Yüzde Değişim)



Kaynak: DİE

2004 yılının ilk dokuz ayında TÜFE aylık artış hızlarının hedeflenen patikanın altında kalmasında gıda fiyatlarının söz konusu dönemde sadece yüzde 0,7 oranında artış göstermesi ve giyim alt sektöründe fiyatların yüzde 5,7 oranında azalması önemli rol oynamıştır. Ekim ayında ise gıda ve giyim fiyatlarındaki artışların yanı sıra petrol fiyatlarındaki artışın ulaştırma sektörüne yansımaları ile TÜFE’de aylık artış hızı yükselmiş, ancak program hedefi seviyesinde gerçekleşmiştir. Diğer taraftan Ocak-Ekim döneminde hizmetler sektöründe (kira, eğitim, sağlık) geriye dönük endeksleme alışkanlığından kaynaklanan fiyat katılığının devam ettiği gözlenmektedir. Bu gelişmeler sonucunda, 2004 yılının Ocak-Ekim döneminde TÜFE artış hızı yüzde 7,2 olmuştur. 2004 yılı sonunda TÜFE on iki aylık artış hızının yüzde 10 civarında gerçekleşeceği öngörülmektedir.

1.5. Kamu Maliyesi

Konsolide Bütçe Gelir ve Harcamalarına İlişkin Gelişmeler

2003 yılı bütçesi önemli oranda faiz dışı fazla vererek kamu borç stokunun sürdürülebilirliğinin sağlanması temel hedefine uygun bir şekilde hazırlanmıştır. Bu

Son Ekonomik Gelişmeler

çerçevede, gelir artırıcı ve harcama disiplini sağlayıcı tedbirlere ve yapısal düzenlemelere devam edilmiştir.

2003 yılında çok sayıda ihtilafli vergi dosyasının ceza ve faiz indirimi yolu ile tasfiye edilmesini ve mükellef ile vergi idaresi arasında oluşan sorunların giderilmesini sağlayacak Vergi Barışı Kanunu çıkarılmıştır. Diğer taraftan, özel tüketim vergisinden (ÖTV) genel bütçe dışı kuruluşlara tahsis edilen fon ve paylar sıfırlanmış, tütün mamülleri ve alkollü içkilerden alınan ÖTV artırılmış, özel işlem ve özel iletişim vergilerinin süresi uzatılmış, kurumlar vergisindeki bazı istisna ve muafiyetler azaltılmış ve kurumlar geçici vergi oranı kurumlar vergisi oranına yükseltilmiştir.

2003 yılı bütçe hedeflerine ulaşmak amacıyla, gelirleri artırıcı tedbirlerle birlikte, harcamaları azaltıcı önlemler de alınmıştır. Maaş artışları enflasyon hedefleriyle uyumlu bir şekilde belirlenmiş, bütçe kapsamındaki kamu kurum ve kuruluşlarında açığtan personel atamaları 35 bin kişiyle sınırlandırılmıştır.

Tablo: 1. 6. Yıllar İtibarıyla Konsolide Bütçe Dengesi

	(GSYİH'ya Oran, Yüzde)			
	2000	2001	2002	2003
Harcamalar	37,7	45,5	42,2	39,0
Faiz Dışı Harcamalar	21,3	22,5	23,5	22,7
Cari Harcamalar	10,9	11,4	11,0	10,7
Personel	8,0	8,5	8,3	8,4
Diğer Cari	2,9	2,9	2,7	2,3
Yatırım	2,2	2,7	3,0	2,0
Transfer	24,6	31,4	28,2	26,3
Faiz Dışı Transfer	8,2	8,4	9,5	10,0
Faiz Ödemeleri	16,4	23,0	18,7	16,3
Gelirler	26,7	28,8	27,2	27,9
Genel Bütçe	26,4	28,4	26,9	27,4
Vergi Gelirleri	21,3	22,3	21,5	23,4
Vergi Dışı Normal Gelirler	2,8	4,2	3,9	2,8
Özel Gelir ve Fonlar	2,4	2,0	1,5	1,1
Katma Bütçe	0,2	0,3	0,4	0,5
Faiz Dışı Fazla	5,4	6,3	3,7	5,1
Bütçe Açığı	-11,0	-16,7	-15,0	-11,2

Kaynak: Maliye Bakanlığı

Sosyal güvenlik kurumlarının finansman dengelerini iyileştirmek amacıyla, Emekli Sandığına prim kesenek oranı yüzde 15'ten yüzde 16'ya çıkarılırken Sosyal Sigortalar Kurumunda (SSK) isteğe bağlı sigortalıların prim oranı yüzde 20'den yüzde 30'a çıkarılmış, ancak daha sonra Temmuz 2004'de yüzde 25'e indirilmiştir. Ayrıca, Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumunda (BAĞ-KUR) ilaç katılım payının sigortalılardan tahsil edilmesi ve emekli aylıklarından kesilmesi uygulamasına geçilmiştir. Sağlık harcamalarındaki hızlı artışın önüne geçebilmek için genel ve katma bütçeli kuruluşlar ile Emekli Sandığında her ilaç grubu için belirlenecek ortalama fiyatların üstündeki ilaçlar için aradaki fiyat farkının emekli tarafından ödenmesi ya da o referans fiyata denk gelen veya daha düşük fiyata sahip ilacın kullanılmasını içeren ortalama fiyat uygulamasına geçilmiştir. Ancak, 2004

Son Ekonomik Gelişmeler

yılında Emekli Sandığında bu uygulamaya son verilmiştir. İlaç giderleri içinde önemli bir pay tutan antibiyotik kapsamındaki ilaçların reçete edilmesi yeni esaslara bağlanmıştır. Bazı ilaç ve vitaminlere kuruluş katkısını önleyen negatif ilaç listesi uygulamasına gidilmiştir.

Diğer taraftan, 2003 yılında, geçmiş yıllardan farklı olarak, mali disiplini ve şeffaflığı artırmak amacıyla, yatırım başlangıç ödeneklerine aynı ve nakdi dış proje kredileri ile finanse edilecek proje tutarları gerçekçi bir şekilde dahil edilmiştir.

Bu gelişmeler sonucunda, 2003 yılında GSYİH'ya oran olarak, bütçe gelirleri ve bütçe harcamaları sırasıyla yüzde 27,9 ve yüzde 39 oranında gerçekleşirken, bütçe açığı yüzde 11,2, faiz dışı fazla ise yüzde 5,1 olmuştur.

2004 yılında konsolide bütçe kapsamındaki kuruluşların tamamında yeni bütçe sınıflandırmasına geçilmiştir. Analitik Bütçe Sınıflandırması olarak adlandırılan yeni sistem, fonksiyonel sınıflandırmaya, uluslar arası karşılaştırmaların yapılmasına, mali saydamlığın artırılmasına, hesap verilebilirliğin geliştirilmesine, detaylı bir kurumsal kodlama ile program sorumlularının tespitine imkan vermektedir.

2004 yılında uygulanan ekonomik program gereği hedeflenen² genel devlet faiz dışı fazlasına ulaşmak amacıyla gelirleri artırıcı ve harcamaları azaltıcı bir dizi tasarruf tedbiri alınmıştır.

Gelir artırıcı tedbirler :

- 9 Nisan 2003 tarih ve 4842 sayılı Kanun ile mükellefler üzerindeki vergi yükünün azaltılması amacıyla gelir ve kurumlar vergisi tutarının yüzde 10'u oranında fon payı alınması uygulamasına 2004 yılı başından itibaren son verilmiştir. Bu uygulamadan doğacak gelir kaybını telafi etmek amacıyla 2 Ocak 2004 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanan 5035 sayılı Kanun ile kurumlar vergisi oranı sadece 2004 yılı gelirlerine mahsus olmak üzere yüzde 33'e çıkarılmıştır. Ayrıca 10 Aralık 2003 tarih ve 6577 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile gelir vergisindeki bazı stopaj oranları artırılmıştır.
- 25 Aralık 2003 tarihli ve 5035 sayılı Kanun ile yapılan düzenleme sonrasında özel iletişim vergisi sürekli hale getirilmiş ve kapsamı bazı telekomünikasyon hizmetlerini de içerecek şekilde genişletilmiştir. Ayrıca, 16 Temmuz 2004 tarihli ve 5228 sayılı Kanun ile Türk Telekom A.Ş. tarafından verilen hizmetler de özel iletişim vergisi kapsamına dahil edilmiş, buna karşılık Türk Telekom A.Ş.'nin hasılatı üzerinden Hazineye pay aktarması uygulamasına son verilmiştir.
- 5035 sayılı Kanun ile özel işlem vergisi kaldırılmış; özel işlem vergisine tabi bazı işlemlerin vergilendirilmesinden vazgeçilmiş, bazıları da damga vergisi, harçlar ve ihdas edilen şans oyunları vergisi kapsamına alınarak kalıcı hale getirilmiştir.
- Eşya taşımaya mahsus motorlu taşıtlar üzerindeki ÖTV oranları artırılmıştır.
- Tütün ve alkollü içeceklere ilişkin ÖTV sistemi yeniden düzenlenmiştir. Alkollü içeceklerde uygulanmakta olan nispi ÖTV'lerin yanı sıra asgari maktu ÖTV tutarları belirlenmiş ve ödenecek verginin maktu tutardan az olmaması şartı getirilmiştir. Tütün ürünlerinde ise var olan nispi ÖTV'ye ilave olarak

² IMF ile mutabık kalınan genel devlet faiz dışı fazlası yüzde 5,5, KİT'ler dahil toplam kamu kesimi faiz dışı fazlası yüzde 6,5'tir.

Son Ekonomik Gelişmeler

maktu ÖTV tutarları belirlenmiş ve ödenecek verginin tespitinde bu iki unsurun birlikte uygulanması esasını benimsenmiştir. Üretici firmaların vergi kaybına yol açacak şekilde fiyat tespit etmeleri nedeniyle, daha sonra, tütün ürünleri üzerindeki nispi ÖTV düşürülmüş, maktu ÖTV tutarları bu ürünlerin içerdikleri tütün tipine göre farklılaştırılarak artırılmıştır.

- Motorlu taşıtlarda vergileme sistemi 2004 yılı başından itibaren yeniden düzenlenmiştir. Otomobil, kaptıkaçtı, arazi taşıtı ve benzeri araçların vergilendirilmesinde ağırlık bir kriter olmaktan çıkarılmış; kamyon, kamyonet, çekici ve benzeri araçların vergilendirilmesinde istiap haddi esasından brüt ağırlık esasına geçilmiştir.

Bu gelir artırıcı düzenlemelerin yanı sıra, bütçe imkanlarının elverdiği ölçüde yatırımı ve istihdamı teşvik edici vergi politikalarının uygulanması yönünde düzenlemeler yapılmıştır. Kişi başına düşen geliri 1.500 dolar ve daha az olan illerde, vergi ve sigorta primi teşviği ile enerji desteği verilerek istihdamın artırılması amaçlanmıştır. Yurt dışı kazançlar üzerindeki ekonomik çifte vergilendirme kaldırılmış, teknolojik gelişme ve ekonomik büyümeye katkı amacı ile Araştırma Geliştirme (Ar-Ge) çalışmaları teşvik edilmiştir.

Enflasyon muhasebesi uygulaması başlatılarak vergileme enflasyonun etkisinden arındırılmış ve mali tablolar uluslararası standartlara uyumlu hale getirilmiştir.

Kurum kazançları üzerindeki vergi yükünü yüzde 65'den yüzde 45'e düşürecek yasal düzenleme yapılmıştır.

Yatırım indirimi sistemi yeniden düzenlenerek, teşvik belgesi zorunluluğu kaldırılmıştır.

Gelir idaresinin teknolojik gelişmenin yarattığı imkanları vergilemede kullanması yönünde başlatılan çalışmalar devam etmektedir. Bu çerçevede, vergi dairelerinin otomasyonu yaygınlaştırılırken, beyannamelerin internet üzerinden alınması ve vergi denetiminde otomasyonun sağlanması çalışmaları başlatılmıştır.

Harcama azaltıcı tedbirler:

- 2004 yılı Bütçe Kanunu ile genel ve katma bütçeli idarelerde yeni memur istihdamı 40 bin kişiyle sınırlandırılmıştır.
- 2004 yılında kamu sektörü maaş ve ücretleri enflasyon hedefi ile uyumlu olarak Ocak ve Temmuz aylarında yüzde 6 oranında artırılmıştır.
- 1 Mart 2004 tarihinden itibaren ilaçlarda katma değer vergisi (KDV) oranı yüzde 18'den yüzde 8'e düşürülmüştür. Benzer şekilde, kan, kan ürünleri ve serumlarda KDV oranı yüzde 18'den yüzde 1'e indirilmiştir. 14 Nisan 2004 tarihli ilaç fiyat kararname ile de döviz kurlarındaki düşüş ilaç fiyatlarına yansıtılmıştır.
- Ayrıca, aynı kararname ile ilaç fiyatlandırma sisteminde suistimallere açık maliyet esaslı sistem yerine ürün bazında en ucuz AB ülkesini baz alan referans fiyatlı sisteme geçilerek, yaklaşık 950 ilacın fiyatında yüzde 1 ile yüzde 80 arasında değişen oranlarda indirim yapılmıştır. Bu da ilaç fiyatlarında ortalama ilave yüzde 20'lik bir indirim sağlamıştır. 2 Ağustos'tan itibaren de ilaç fiyatları döviz kurundaki artışa paralel olarak yüzde 8,7 oranında artırılmıştır. Tüm bu gelişmeler sonucunda, ortalama ilaç fiyatlarında yüzde 25 ile yüzde 30 arasında indirim sağlanmıştır.

Son Ekonomik Gelişmeler

- 2004 yılı Bütçe Kanunu ile genel ve katma bütçeli idareler ve döner sermayelerin yıl içinde taşıt edinebilmeleri ancak çok acil ve zorunlu hallerde mümkün olmak kaydıyla Bakanlar Kurulu Kararına bağlanmıştır.
- 5072 sayılı Kanun ile dernek ve vakıfların kamu kurum ve kuruluşları ile bağlantıları kesilmiştir. Kamu kurum ve kuruluşlarının bütçelerinden dernek ve vakıflara ödenek, yardım veya herhangi bir kaynak aktarılması yasaklanmıştır.

Bununla birlikte brüt asgari ücret Ocak-Haziran 2004 döneminde yüzde 38 oranında artırılarak 306 milyon Türk lirasından 423 milyon Türk lirasına yükseltilmiştir. Asgari ücretteki artışın işveren maliyetlerine etkisini hafifletmek için işveren prim hissesinin bir kısmı Hazinece karşılanmaya başlanmış, ancak bu uygulamaya Temmuz 2004 tarihinde son verilmiştir.

Tablo: 1. 7. Ocak-Ekim Dönemi İtibarıyla Konsolide Bütçe Dengesi

	(Yüzde Artış)		
	Ocak-Ekim		
	2002	2003	2004
Harcamalar	36,6	26,2	7,5
Faiz Dışı Harcamalar	59,7	34,3	14,9
Cari Harcamalar	56,1	27,6	12,6
Personel	56,1	33,0	19,5
Diğer Cari	55,8	5,9	-22,4
Yatırım	69,9	-7,9	-6,0
Transfer	28,8	28,1	6,2
Faiz Dışı Transfer	62,1	52,2	20,2
Faiz Ödemeleri	18,0	17,4	-1,8
Gelirler	49,9	30,1	19,5
Genel Bütçe	49,6	29,6	19,9
Vergi Gelirleri	51,5	42,6	18,5
Vergi Dışı Normal Gelirler	50,4	-16,0	63,4
Özel Gelir ve Fonlar	28,1	-14,0	-55,1
Katma Bütçe	72,1	60,5	-3,0
Faiz Dışı Fazla	26,3	17,4	35,4
Bütçe Açığı	13,8	17,5	-22,6
Bilgi için:			
TÜFE Artış Oranı			
(Ocak-Ekim Ortalaması)	48,6	26,7	10,8

Kaynak: Maliye Bakanlığı

Ayrıca, 28 Ocak 2004 tarihinde yürürlüğe giren 5073 sayılı Kanunla, SSK ve BAĞ-KUR'dan gelir ve aylık alan kişilerin gelir ve aylıklarına 2003 yılında yapılan sosyal destek ödemeleri dahil edilmiş; söz konusu gelir ve aylıklar 2004 yılı Ocak ayı ödeme döneminden itibaren yüzde 10 oranında, 2004 yılı Temmuz ayı ödeme döneminden itibaren de bir önceki aya göre yüzde 10 oranında artırılmıştır.

Faiz dışı fazla hedefinden sapmamak için, öngörülenin üzerinde yapılan emekli aylıkları artışı ve işveren primlerine Hazine katkısından kaynaklanan ek giderler

Son Ekonomik Gelişmeler

sonucunda oluşan ilave finansman ihtiyacını karşılamak amacıyla bazı bütçe ödeneklerinde yüzde 13 oranında kesintiye gidilmiştir.

Bu gelişmeler sonucunda, 2004 yılının Ocak-Ekim döneminde, 120,9 katrilyon liralık harcama yapılırken, 96 katrilyon liralık gelir elde edilmiş ve bütçe açığı 24,8 katrilyon lira olarak gerçekleşmiştir. Bu durum, harcamalarda bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 7,5 oranında, gelirlerde ise yüzde 19,5 oranında bir artışı ifade etmektedir. Genel bütçe vergi gelirlerinde görülen yüzde 18,5 oranındaki artışta ekonomik büyümeye paralel olarak dolaylı vergilerde görülen yüksek oranlı artış etkili olmuştur. Vergi dışı normal gelirlerde görülen artışta ise kamu bankalarından elde edilen temettü geliri ile faiz, ikraz ve taviz gelirleri önemli rol oynamıştır. Öte yandan diğer cari, yatırım ve faiz ödemelerindeki azalma toplam harcama artışının sınırlı kalmasında etkili olmuştur. Böylece, faiz dışı fazla Ocak-Ekim döneminde 24,3 katrilyon liraya ulaşmıştır.

Genel Devlet Gelir ve Harcamalarına İlişkin Gelişmeler

Konsolide bütçe, mahalli idareler, fonlar, sosyal güvenlik kuruluşları ve döner sermayelerden oluşan genel devlet dengesi, bu idarelerin gelir ve giderlerinin konsolidasyonu ile elde edilmektedir.

Tablo: 1. 8. Genel Devlet Gelir ve Harcamaları

	(GSYİH'ya Oran, Yüzde)			
	2000	2001	2002	2003
Vergiler	25,5	27,1	24,0	25,6
Vasıtasız	10,0	10,7	8,1	8,0
Vasıtalı	15,1	16,0	15,5	16,7
Servet	0,4	0,4	0,5	0,9
Vergi Dışı Normal Gelirler	3,0	2,5	3,3	3,1
Faktör Gelirleri	4,9	6,3	7,4	6,4
Sosyal Fonlar	6,6	7,4	6,9	7,4
Toplam	40,0	43,2	41,6	42,6
Özelleştirme Gelirleri	1,5	0,9	0,2	0,1
Toplam Gelir	41,6	44,1	41,8	42,7
Cari Harcamalar	17,3	18,2	18,1	17,9
Yatırım Harcamaları	4,6	4,8	4,6	3,7
Sabit Sermaye	4,5	4,7	4,6	3,7
Stok Değişmesi	0,0	0,0	0,0	0,0
Transfer Harcamaları	29,5	37,0	32,6	31,1
Cari Transferler	27,9	35,8	31,6	30,5
Sermaye Transferleri	1,6	1,2	1,0	0,6
Stok Değişim Fonu	0,0	0,0	0,0	0,0
Faiz Dışı Harcama	34,4	36,3	36,1	36,0
Toplam Harcama	51,4	60,0	55,3	52,8
Faiz Dışı Borçlanma Gereği	-7,1	-7,8	-5,7	-6,7
Borçlanma Gereği	9,8	15,9	13,6	10,1

Kaynak: DPT
(+) açık, (-) fazla

2002 yılında, GSYİH'ya oranı yüzde 41,8 olan toplam genel devlet gelirleri, 2003 yılında faktör gelirlerindeki 1 puanlık düşüğe rağmen, özellikle alınan bir defalık

Son Ekonomik Gelişmeler

tedbirlerin etkisiyle, 0,9 puan artarak yüzde 42,7 olarak gerçekleşmiştir. 2003 yılında genel devlet gelirlerinin yüzde 60'ını oluşturan vergi gelirlerinin GSYİH içindeki payı 2002 yılına göre 1,6 puanlık artışla yüzde 25,6 seviyesine yükselmiştir. Bu yükselişte, vasıtalı vergiler ile servet vergilerindeki artış belirleyici olmuştur. Faiz oranlarındaki nominal düşüş ve ücretlerdeki düşük oranlı artış vasıtasız vergilerdeki azalmada temel etkindir.

2002 yılında GSYİH içindeki payı yüzde 55,3 olan toplam genel devlet harcamaları konsolide bütçe faiz ödemelerindeki düşüşün etkisiyle 2003 yılında yüzde 52,8 oranına gerilemiştir. Faiz dışı harcamaların GSYİH içindeki payı 2002 yılı seviyesinde yüzde 36 oranında gerçekleşmiştir.

Böylece, 2002 yılında yüzde 13,6 olan genel devlet borçlanma gereğinin GSYİH'ya oranı 2003 yılında yüzde 10,1'e inmiştir. 2002 yılında, faiz dışı borçlanma gereği GSYİH'nın yüzde 5,7'si oranında fazla vermiş, 2003 yılında ise bu oran yüzde 6,7'ye yükselmiştir.

Kutu: 1.1. Mali Bildirim Kapsamında Genel Devlet Dengesinde Yapılan Ayarlamalar

Genel devlet açığı ve borç stokunun kapsamı ve muhasebe kaydı ile ilgili çeşitli ayarlamalar yapılarak, Avrupa Birliğinin bütçe açığı ve borç tanımlarına uyumlu hale getirilmekte ve her yıl 1 Mart tarihinde mali bildirim tabloları ile Avrupa Birliğinin ilgili birimlerine iletilmektedir.

Mali bildirim tabloları hazırlanırken temel olarak,

- Konsolide bütçe kapsamı içerisinde yer almayan ancak, AB tanımına göre yer alması gereken fon ve döner sermayeli kuruluşların gelir ve giderleri konsolide bütçe kapsamına alınmakta,
- Avrupa Birliği Milli Hesaplar Sistemi (ESA 95) kuralları çerçevesinde gelir ve gider olarak tanımlanan ancak konsolide bütçe açığına dahil edilmemiş gelirler ve giderler (kamu bankaları görev zararı vb.) bütçeye eklenmekte; gelir (özelleştirme, TCMB kararı, madeni para basım geliri vb.) ve gider (risk hesabı vb.) tanımına girmeyen ancak konsolide bütçede yer alan hesaplar bütçe içerisinden açıklanmakta,
- Konsolide bütçede nakit esasına göre yer alan gelir ve giderler tahakkuk esasına göre olması gereken büyüklüğe çekilmektedir. Örneğin, vergi gelirlerinde, özellikle gelir üzerinden alınan vergilerde, tahakkuk ve tahsilat dönemleri farklılaşmaktadır. Mal ve hizmetler üzerinden alınan vergiler ile vergi dışı gelirler genel olarak tahakkuk ettiği dönemde tahsil edilmektedir. Tahakkuk ve tahsilat miktarları arasındaki söz konusu farklar düzeltilmektedir.
- Kamu borç stokunun faiz giderleri tahakkuk esasına göre hesaplanmakta ve ait olduğu yıla dağıtılmaktadır.

Bu ayarlamalar sonucunda iki tanım arasında oluşan farklılıklar aşağıda gösterilmektedir. Özellikle 2001 yılında oluşan yüksek fark kamu bankaları görev zararlarının bütçeye dahil edilmesi nedeniyle oluşmuştur.

	(Yüzde)			
	2000	2001	2002	2003
Genel Devlet Borçlanma Gereği / GSYİH	9,8	15,9	13,6	10,1
Genel Devlet Borçlanma Gereği / GSYİH (mali bildirimle uyumlu)	6,1	29,8	12,6	8,8

Kaynak: Maliye Bakanlığı, Devlet Planlama Teşkilatı, Hazine Müsteşarlığı

Kamu Borç Stoku

Bütçenin finansman ihtiyacındaki artışın ve Kasım 2000-Şubat 2001 krizlerinin etkisi ile yapısı daha da bozulan bankacılık sisteminin yeniden yapılandırılmasının yüklediği ilave maliyetler, 2001 yılında iç borç stokunda önemli artışlara yol açmıştır. Bunlara ek olarak kriz döneminde Türk lirasının önemli ölçüde değer kaybetmesi sonucu artan döviz cinsi borç stoku ve ekonomik büyümedeki gerileme neticesinde

Son Ekonomik Gelişmeler

2000 yılında yüzde 65,4 olan genel devlet brüt borç stokunun GSYİH'ya oranı 2001 yılında yüzde 102,6'ya yükselmiştir.

Takip eden yıllarda ekonomik programın tavizsiz uygulanması piyasaları olumlu yönde etkilemiştir. Siyasi istikrar ile mali disiplinin sağlanması ve uygulanan borçlanma stratejisinin etkisiyle genel devlet brüt borç stokunun GSYİH'ya oranı 2002 yılında 2001 yılına göre 13,1 puanlık azalışla yüzde 89,5, 2003 yılında ise 2002 yılına göre 9,3 puanlık azalışla yüzde 80,2 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo: 1. 9. Genel Devlet Brüt Borç Stoku

	(GSYİH'ya Oran, Yüzde)			
	2000	2001	2002	2003
Genel Devlet				
İç Borç	42,0	69,3	54,7	54,8
Dış Borç	23,4	33,3	34,8	25,4
Toplam Genel Devlet	65,4	102,6	89,5	80,2

Kaynak: DPT

Not: Borç stoku, genel devlet (KİT hariç toplam kamu) brüt boçlarını içermektedir. Bu nedenle, Hazine Müsteşarlığı tarafından KİT dahil toplam kamu için açıklanan net borç stoku rakamlarıyla karşılaştırma yapılırken tanım farklılığı dikkate alınmalıdır.

2002 yılı sonunda 149,9 katrilyon lira olan konsolide bütçe iç borç stoku, 2003 yılı sonunda 194,4 katrilyon liraya, 2004 yılı Ekim ayı sonunda ise 225,6 katrilyon liraya yükselmiştir. Böylece, iç borç stokunun GSYİH'ya oranı, 2003 yılı sonunda 2002 yılı sonundaki yüzde 54'lük seviyesini korumuştur. Yüzde 67,1'i nakit ve yüzde 32,9'u nakit dışı olan 2003 yılı Aralık sonu iç borç stokunun yüzde 21,9'u döviz cinsinden ve dövize endeksli, yüzde 42,8'i değişken faizli ve yüzde 35,3'ü sabit faizli senetlerden oluşmaktadır. İç borçlanmanın kompozisyonu sabit faizli senetler lehine değişmekte, nakit dışı iç borç stokunun toplam stok içindeki payı giderek azalmaktadır. Bu eğilim 2004 yılının ilk 10 ayında da devam etmiştir.

Tablo: 1. 10. Konsolide Bütçe İç Borç Stokunun Yapısı

	2000	2001	2002	2003	2004		2000	2001	2002	2003	2004
	Ekim						Ekim				
	Cari Fiyatlarla, Katrilyon Türk lirası						Yüzde Dağılım				
Nakit	29,6	58,4	89,3	130,5	162,6		81,3	47,8	59,6	67,1	72,1
Sabit Getirili	19,4	17,7	37,6	68,6	90,9		53,3	14,5	25,1	35,3	40,3
Değişken Faizli	9,0	11,4	17,4	29,1	37,2		24,7	9,4	11,6	15,0	16,5
Döviz Cinsinden	1,2	7,1	16,5	16,8	25,5		3,3	5,8	11,0	8,7	11,3
Dövize Endeksli		22,1	17,8	16,0	8,9			18,1	11,9	8,2	4,0
TCMB (IMF Kredisi)		13,8	9,7	8,5	4,9			11,3	6,5	4,4	2,2
Takas		7,7	7,6	7,5	4,0			6,3	5,1	3,8	1,8
Diğer		0,5	0,5	0,0	0,0			0,4	0,3	0,0	0,0
Nakit Dışı	6,8	63,8	60,6	63,9	63,0		18,7	52,2	40,4	32,9	27,9
Sabit Getirili	1,0	0,0	0,0	0,0	0,0		2,7	0,0	0,0	0,0	0,0
Değişken Faizli	4,0	49,5	46,7	54,1	53,8		11,0	40,5	31,2	27,8	23,8
Döviz Cinsinden	1,8	12,4	11,9	7,9	7,5		4,9	10,2	7,9	4,1	3,3
Dövize Endeksli		1,9	2,0	1,9	1,7			1,6	1,3	1,0	0,8
Toplam Stok	36,4	122,2	149,9	194,4	225,6		100	100	100	100	100

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı

Not: 2000 yılında kağıda bağlanmamış görev zararları dahil edilmemiş, diğer yıllarda ise dahil edilmiştir.

Son Ekonomik Gelişmeler

İç borç stokunun alacaklılara göre dağılımı büyük değişikliğe uğramış ve 2001 yılı sonunda kamu kurumlarına olan iç borçlar toplam stokun yüzde 66'sına yükselmiştir. Kamu bankalarındaki nakit dışı tahvillerin piyasadan borçlanılarak ödenmesine bağlı olarak, 2002 yılı ve 2003 yılı sonunda kamu kurumlarına olan iç borçların toplam stok içindeki payı sırasıyla yüzde 52,8'e ve yüzde 47,7'ye gerilemiş, piyasaya olan borçların payı ise artmıştır. Bu eğilim 2004 yılının ilk on ayında da devam etmiştir.

Tablo: 1. 11. Alacaklılara Göre İç Borç Stoku

	2000	2001	2002	2003	2004	2000	2001	2002	2003	2004	
						Ekim					
	Cari Fiyatlarla Katrilyon Türk lirası					Yüzde Dağılım					
Toplam	36,4	122,2	149,9	194,4	225,6	100	100	100	100	100	
Kamu	12,2	80,6	79,1	92,6	85,5	33,5	66,0	52,8	47,7	37,9	
TCMB	1,5	18,8	18,4	18,4	18,4	4,1	15,4	12,3	9,5	8,2	
Kamu Bankaları	2,9	22,7	24,3	27,2	27,5	7,8	18,6	16,2	14,0	12,2	
TMSF	3,9	15,1	11,0	15,1	9,1	10,6	12,3	7,4	7,7	4,0	
TCMB (IMF Kredisi)	0,0	13,8	9,7	8,5	4,9	0,0	11,3	6,5	4,4	2,2	
Diğer Kamu	4,0	10,2	15,7	23,4	25,6	11,0	8,4	10,5	12,1	11,4	
Piyasa *	24,2	41,6	70,8	101,8	140,1	66,5	34,0	47,2	52,3	62,1	

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı.

* Aralık 2001'de TMSF mevduat devirleri (4,4 katrilyon lira) piyasa içinde yer almaktadır.

Türk lirası cinsi nakit devlet iç borçlanma senetlerinin 2001 yılı Temmuz ayında yüzde 95,3 olan yıllık bileşik faiz oranı, 2002 yılı Temmuz ayında yüzde 72,5 seviyelerine düşmüştür. 3 Kasım 2002 tarihinde yapılan erken seçim sonrasında siyasi belirsizliğin sona ermesiyle birlikte piyasalarda gözlenen iyimser hava sonucu gerileyen faiz oranları, Irak ile ilgili belirsizlik ortamının etkisiyle tekrar yükselmiştir. Savaş sonrasında ise kararlılıkla uygulanan ekonomik programın olumlu sonuçlarının alınmasıyla faiz oranları düşme eğilimine girmiş ve 2003 yılı sonunda yüzde 28,5 olarak gerçekleşmiştir. 2004 yılının ilk aylarında da düşme eğilimini sürdüren faiz oranları, Kıbrıs'ta yapılan referandumlar öncesindeki belirsizlik ve ABD Merkez Bankasının faiz artırımına ilişkin açıklamasıyla Nisan ve Mayıs aylarında yükselmiştir. Haziran ayı içerisinde özellikle dış piyasalardan kaynaklanan dalgalanma etkilerinin hafiflemesi, ekonomik programın gözden geçirilmesi çalışmalarının tamamlanması ve AB konusundaki olumlu beklentilerin güçlenmesiyle faiz oranları yılın başındaki düzeylere gerilemiştir.

2003 Aralık sonu ve 2004 Eylül ayı itibarıyla, nakit ve nakit dışı iç borç stokunu oluşturan senetler için ayrı ayrı hesaplanan reel getirilerin stok miktarlarıyla (kur farkı değişimleri dahil) ağırlıklı ortalamasını yansıtan iç borç stokunun reel faizi sırasıyla yüzde 11,9 ve yüzde 11,7 olarak gerçekleşmiştir.

2002 yılında 8,5 ay olan Türk lirası cinsi nakit borçlanmanın ortalama vadesi, 2003 yılında 10,4 aya çıkmıştır. 2004 yılı Ocak-Ekim döneminde ise kümülatif olarak 13,2 ay seviyesine yükselmiştir.

Son Ekonomik Gelişmeler

Stokun vadeye kalan günü, uzun vadeli olan nakit dışı tahvillerin toplam stok içindeki payının düşmesine bağlı olarak, 2002 yılı sonunda 32,1 aydan, 2003 yılı sonunda 25,1 aya, 2004 Ekim sonunda da 21,0 aya inmiştir.

2002 yılında orta-uzun vadeli borçların toplam dış borç stoku içindeki payı artarak yüzde 87,4'e, kısa vadeli borçların payı ise azalarak yüzde 12,6'ya gerilemiştir. Orta-uzun vadeli borçların toplam dış borç stoku içindeki payı 2002 yılından itibaren azalmaya başlamış ve 2004 yılı Haziran ayında 2002 yılına göre 5 puan gerilemiştir. Kısa vadeli borçların payı aynı oranda artmıştır.

2001 yılında uluslar arası kuruluşların dış borç stoku içindeki payı bir önceki yıla göre 10 puan dolayında artarken, diğer kuruluş ve bankaların payı ise azalmıştır. Benzer gelişme, etkisi azalarak da olsa 2002 ve 2003 yıllarında da devam etmiştir.

Tablo: 1. 12. Kamu Dış Borç Stokunun Yapısı

	(Milyon Dolar)					Yüzde Dağılım				
	2000	2001	2002	2003	2004 Haziran	2000	2001	2002	2003	2004 Haziran
Vade Yapısına Göre										
Toplam	118.804	113.899	130.350	145.797	148.213	100	100	100	100	100
Kısa Vade	28.301	16.403	16.424	23.013	26.097	23,8	14,4	12,6	15,8	17,6
Orta-Uzun Vade	90.503	97.496	113.926	122.784	122.116	76,2	85,6	87,4	84,2	82,4
Alacaklıya Göre										
Toplam	118.804	113.899	130.350	145.797	148.213	100	100	100	100	100
Uluslar Arası Kuruluşlar	11.397	22.062	30.829	33.470	32.126	9,6	19,4	23,7	23,0	21,7
Hükümet Kuruluşları	8.681	8.564	9.288	9.448	8.844	7,3	7,5	7,1	6,5	6,0
Ticari Bankalar	44.691	35.295	33.717	37.024	39.572	37,6	31,0	25,9	25,4	26,7
Diğer Özel Kreditörler	54.036	47.978	56.516	65.855	67.671	45,5	42,1	43,4	45,2	45,7
Döviz Kompozisyona Göre										
Toplam	118.804	113.899	130.350	145.797	148.213	100	100	100	100	100
USD	64.592	57.536	61.120	66.521	73.140	54,4	50,5	46,9	45,6	49,3
DEM	23.147	826	0	0	0	19,5	0,7	0,0	0,0	0,0
JPY	7.447	5.176	5.312	4.517	3.894	6,3	4,5	4,1	3,1	2,6
EUR	14.832	34.187	39.863	48.603	46.933	12,5	30,0	30,6	33,3	31,7
Diğer	8.786	16.174	24.055	26.156	24.246	7,4	14,2	18,5	17,9	16,4

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı

2. MAKROEKONOMİK ÇERÇEVE

Makroekonomik Politikanın Temel Amaçları

Toplumun refah seviyesinin yükseltilmesi 2004-2007 döneminde de ekonomi politikasının temel amacı olmaya devam edecektir. Bu amaca yönelik olarak, güçlenen makroekonomik istikrarla beraber mevcut sosyal politika uygulamalarının geliştirilmesi söz konusu olacaktır.

AB'ye üyelik sürecinde ekonomi politikalarının belirlenmesinde temel perspektif, Kopenhag ekonomik kriterleri kapsamında ekonomik yapının daha da geliştirilmesi ve nihai olarak Maastricht kriterlerine yakınsamanın sağlanmasıdır. 2003 KEP'inde olduğu gibi 2004 KEP döneminde de Türkiye'nin makroekonomik politikalarının temel öncelikleri; enflasyonun kalıcı bir şekilde düşürülmesi, kamu açıklarının ve kamu borç stokunun GSYİH'ya oranının AB ülkeleri ortalamalarına yaklaştırılması ve ekonomide sürdürülebilir bir büyüme ortamının tesis edilmesidir.

Diğer taraftan, piyasa ekonomisinin güçlendirilmesi ve ekonominin rekabet gücünün artırılması öncelikli hedefler olmaya devam edecektir. Bu bağlamda, özelleştirme yoluyla devletin ekonomideki ağırlığının azaltılması, piyasa düzenleme işlevinin bağımsız düzenleyici kurumlara devredilmesi, özel girişimciliğin güçlendirilmesi ve serbest piyasa işleyişini olumsuz etkileyen hukuki engel ve iktisadi belirsizliklerin giderilmesi özel bir önem taşımaktadır. Bölgeler arasındaki ve Türkiye ile AB arasındaki gelişmişlik farklarının azaltılması, eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik alanlarındaki dengesizliklerin asgari düzeye indirilmesi ve işgücü niteliğinin artırılması sürdürülmekte olan ekonomi politikasının diğer öncelikli konularıdır.

Makroekonomik politikaların belirlenmesi ve uygulanması sürecinde AB ile diyalogun artırılmasına önem verilecektir.

Maliye Politikası

2001 yılından beri uygulanmakta olan maliye politikasının temel amaçları, kamu borç stokunun milli gelire oranını ve kamu açıklarını kalıcı bir biçimde azaltmak, dengeli bir bütçe yapısına ulaşmak, sürdürülebilir bir büyüme ortamının oluşmasına katkıda bulunmak ve enflasyonla mücadeleyi desteklemek olmuştur. Bu amaçlar, 2004-2007 döneminde de maliye politikasının çerçevesini oluşturacaktır.

Bu kapsamda, 2004-2007 döneminde, önceki yıllarda olduğu gibi mali disiplini sağlama ve korumaya yönelik; başta sürdürülebilir borç yükü hedefine uygun faiz dışı fazla verilmesi olmak üzere, sıkı maliye politikaları uygulanmaya devam edilecektir. Bu doğrultuda, vergi gelirlerinin artırılması amacıyla vergi tabanının genişletilmesi ve kayıt dışı ekonominin azaltılması çalışmalarına devam edilecektir. Ayrıca, kamu harcamaları, kamu harcama reformu kapsamında, tasarruf ve etkinlik önceliklerine göre belirlenecektir.

Para ve Kur Politikası

Merkez Bankasının temel görevi fiyat istikrarının sağlanması olarak belirlenmiştir. Bu bağlamda, para politikası kısa dönemde enflasyonu hedeflenen seviyelere çekmeye, orta vadede ise fiyat istikrarını sağlamaya ve korumaya yönelik olarak sürdürülmektedir.

Son yıllarda enflasyonla mücadelede önemli kazanımlar elde edilmiştir. 2001 yılında yürürlüğe giren Merkez Bankası Kanununun fiyat istikrarının sağlanmasını

Makroekonomik Çerçeve

Merkez Bankasının öncelikli hedefi olarak belirlenmesi, Merkez Bankasının bağımsızlığını ve özerk bir para politikası uygulamasını güvence altına alması, enflasyonla mücadelede önemli rol oynamıştır. Bu kazanımların daha da ileriye götürülmesi açısından Merkez Bankası bağımsızlığının yanı sıra kurumsal alt yapısının daha da geliştirilmesi büyük önem taşımaktadır.

Kronik yüksek enflasyonun kalıcı bir şekilde düşürülmesi AB'ye üyelik sürecinde AB ortalamasına yakınsama açısından ciddi bir ilerlemeyi beraberinde getirecektir. 2004 KEP döneminde de bu yakınsamanın devam etmesi ve böylece, enflasyonun AB ortalamasına yaklaşması hedeflenmektedir.

Merkez Bankası bu hedeflere ulaşmak amacıyla örtük enflasyon hedeflemesi rejimi uygulamaktadır. Bununla birlikte, gerekli ön şartların sağlanmasını takiben Merkez Bankası resmi (açık) enflasyon hedeflemesi politikasına geçecektir.

Diğer taraftan, önümüzdeki dönemde dalgalı kur rejimi uygulaması sürdürülecektir. Döviz kuru piyasada arz ve talebe göre belirlenecek, ancak Merkez Bankası döviz kurunun uzun dönem seviyesini etkilemeden, sadece aşırı dalgalanmalara yönelik müdahalede bulunabilecektir.

Gelirler Politikası

Enflasyonla mücadelede kazanılan başarının kalıcı olabilmesi ve enflasyondaki düşüşün sürdürülebilmesi açısından gelirler politikası önemini korumaktadır. Özellikle son iki yılda iç talepte yaşanan hızlı toparlanma süreci de dikkate alındığında bu önem daha da artmaktadır. Bu doğrultuda, gelirler politikasının, enflasyonla mücadele politikasına destek sağlaması amacıyla kısa vadede enflasyon hedefleri gözetilerek belirlenmesine devam edilecektir. Bununla birlikte, son yıllarda ekonomide yaşanan ciddi verimlilik artışları da dikkate alınması gereken diğer bir husus olarak ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla, orta vadede gelirler politikasının, fiyat istikrarı, verimlilik ve kârlılık parametreleri göz önüne alınarak belirlenmesi hedeflenmektedir. Uygulanan ekonomik program çerçevesinde kamu kesimi ücret politikasında, ileriye dönük endeksleme politikalarına devam edilecektir. Hükümet, özel sektörün de enflasyon hedefiyle uyumlu bir ücret politikası izlemesi doğrultusunda, sosyal taraflar arasındaki uzlaşmanın temini için Ekonomik ve Sosyal Konsey (ESK) ve benzeri zeminleri kullanmaya devam edecektir.

Yapısal Reform Politikaları

Öngörülen ekonomik hedeflere ulaşılmasında ve makroekonomik istikrarın kalıcı bir şekilde sağlanmasında yapısal reformlar önemli bir rol oynamaktadır. 2000 yılından beri sürdürülmekte olan yapısal reformlar ile, Türkiye ekonomisinde sürdürülebilir bir büyüme ortamı tesis edilmesi, piyasa kurallarına dayalı ve rekabet gücü yüksek bir ekonomik yapı oluşturulması yönünde önemli bir mesafe alınmıştır. 2004 KEP döneminde uygulanacak yapısal reformlarla bu ekonomik yapının daha da geliştirilmesi temel hedefdir.

Bu kapsamda, piyasa mekanizmasının güçlendirilmesi ve ekonomide özel sektörün rolünün daha da artırılması, reel sektörün kaynak ihtiyacını etkin bir şekilde karşılayacak bir mali sektörün geliştirilmesi ve işgücü arzının niteliklerinin yükseltilmesi amaçlanmaktadır. Bunların yanısıra, kamu hizmetlerinin daha etkin yapılması, kaynak israfının önlenmesi ve kamunun bazı alanlarda üretimden çekilerek piyasadaki düzenleyici ve denetleyici rolünü güçlendirmesi amacıyla idari alanda reformlara devam edilmektedir. Ayrıca, tarım sektöründe verimliliği ve rekabet gücünü

Makroekonomik Çerçeve

artırmaya ve etkin kaynak kullanımını sağlamaya yönelik yapısal reformlar sürdürülmektedir. Kamu finansmanında sağlanacak iyileşme çerçevesinde eğitim, sağlık, Ar-Ge ve sosyal nitelikli harcamaların payı artırılarak, toplumun yaşam kalitesinin yükseltilmesi, beşeri sermayenin geliştirilmesi, yoksullukla mücadele, gelir dağılımının iyileştirilmesi ve bölgesel gelişmişlik farkının azaltılması öngörülmektedir.

Dışsal Faktörler

2002 yılında uzun dönemli büyüme hızının altında kalan dünya ekonomisinin büyüme oranı, 2003 yılının ikinci yarısından itibaren hızlanmaya başlamıştır. 2004 yılı için dünya ekonomisi büyüme hızının, tarihsel ortalamanın üzerine çıkarak yüzde 5 oranında gerçekleşeceği tahmin edilmektedir. Bunda sanayileşmiş ülkeler ile başta Çin olmak üzere yükselen ekonomilerdeki hızlı büyümenin rolü vardır. Ancak, son dönemde petrol fiyatlarının yüksek oranda artması ve büyümenin başta ABD, Japonya ve Çin'de olmak üzere, ivmesini kaybetmeye başlaması 2005 için büyüme beklentilerini aşağıya çekmektedir. Bu kapsamda, dünya hasılasının 2005-2007 döneminde yıllık ortalama yüzde 4,3 oranında artacağı tahmin edilmektedir. Büyümedeki gelişmelere paralel olarak, 2004 yılında yüzde 8,8 oranında artması beklenen dünya ticaret hacminin, 2005 yılında yüzde 7,2 ve 2006-2007 döneminde yüzde 6,6 olarak gerçekleşeceği beklenmektedir.

Katılım Öncesi Ekonomik Programın makroekonomik analiz ve öngörülerinde kullanılan dünya ekonomisine ilişkin varsayımlar, Avrupa Birliği Komisyonu, IMF ve Uluslararası Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Teşkilatı (OECD) gibi kuruluşların en son tahminlerine dayanmaktadır.

Bu kapsamda, ihracatımızda yüzde 50'den fazla paya sahip olan AB-15 ülkelerinde 2004 yılında yüzde 2 civarında beklenen büyümenin, 2005 yılında yüzde 2,4'e çıkacağı ve 2006 ve 2007 yıllarında potansiyel olan yüzde 2,5 oranında gerçekleşeceği varsayılmıştır.

Gelişmekte olan ülkelerin ithalat talebi artış hızı 2003 yılında yüzde 11,1 olarak gerçekleşmiş, 2004 ve 2005 yıllarında ise yüzde 12,8 ve 11,9 olarak tahmin edilmiştir. Gelişmekte olan ülkelerin ithalat talebinin 2006-2007 döneminde yüzde 9,1 oranında artacağı öngörülmüştür. Dünya ithalat fiyat endeksi artış hızı 2003 yılı için yüzde 8,8 olarak gerçekleşmiş, 2004 ve 2005 yıllarında sırasıyla yüzde 6,4 ve 0,7, 2006-2007 döneminde ise yüzde 1 olarak varsayılmıştır.

Irak savaşının etkisiyle 2002 yılı sonlarında artış eğilimine giren petrol fiyatları 2003 yılında varil başına ortalama 27 dolar civarında gerçekleşmiştir. Petrol fiyatlarında yukarıya doğru hareketin devam etmesinden dolayı, 2004 ve 2005 yılları için petrol varil fiyatı sırasıyla 36 ve 40 dolar olarak alınmıştır. 2006 ve 2007 yıllarında ise petrol fiyatlarında sınırlı bir gerilemenin olacağı varsayılmıştır.

Avrupa Komisyonu tarafından euro/dolar paritesi 2004 yılı için 1,25 ve 2005 yılı için 1,24 olarak tahmin edilmektedir. Yılın ilk on ayında ortalama 1,23 civarında gerçekleşen euro/dolar paritesinin Avrupa Komisyonu tahminlerine yakın olması da dikkate alınarak 2004 yılı için euro/dolar paritesi 1,25 ve 2005-2007 dönemi için 1,24 olarak alınmıştır.

2.1. Büyüme ve İstihdam

Türkiye ekonomisi 2001 yılında yaşanan derin krizin ardından, 2002 yılının ilk çeyreğinden itibaren bir toparlanma sürecine girmiştir. Bu süreçte enflasyonla mücadele, kamu mali dengelerinin iyileştirilmesi ve yapısal sorunların giderilmesi politika öncelikleri olmuştur. Programın kararlılıkla uygulanması sonucunda, Türkiye ekonomisinde istikrar ve öngörülebilirlik belirgin şekilde artmış, hedeflere önemli ölçüde yaklaşmıştır.

Sıkı para ve maliye politikalarının genelde büyümeyi sınırlandırıcı etkilere sahip oldukları kabul edilmektedir. Ancak, borç stoku ve enflasyonun yüksek olduğu ülkelerde, enflasyonu düşürücü ve kamu dengelerini iyileştirici politikaların, geleceğe dönük beklentileri iyileştirdiği, risk primini düşürdüğü ve dolayısıyla büyümeyi artırdığı da bilinmektedir. Nitekim, son üç yılda uygulanan sıkı para ve maliye politikalarının Türkiye ekonomisinde büyümeyi kısıtlayıcı bir etkisi olmamış, hatta ekonomi politikasına güveni artırarak büyümenin önünü açmıştır.

2005-2007 döneminde de ekonomi politikasının öncelikleri ve çerçevesinde önemli bir değişiklik öngörülmemektedir. Dolayısıyla, aynı politika çerçevesine bağlı kalınmasının olumlu etkilerinin bu dönemde de devam edeceği düşünülmektedir. Böylece borç stokunun milli gelire oranının düşmeye devam edeceği, enflasyondaki düşüşün ve ekonomik istikrarın kalıcı bir nitelik kazanacağı, fiziki yatırımların yanı sıra sosyal harcama ve yatırımların da artmasının büyümeye katkıda bulunacağı öngörülmektedir.

2004 yılında Türkiye ekonomisi istisnai derecede yüksek bir büyüme performansı sergilemektedir. Bu performansın önemli nedenlerinden biri, ileriye dönük beklentilerin olumlu yönde değişmiş olmasıdır. 2001 yılında yaşanan krizden sonra enflasyon sürekli bir düşüş trendine girmiş ve 2004 yılı itibarıyla tek haneli düzeylere yaklaşmıştır. Aynı zamanda, 2002 yılının ilk çeyreğinden başlamak üzere 10 çeyrek boyunca kesintisiz yüksek büyüme rakamları kaydedilmiştir. Türkiye ekonomisinin, 1990'lardan bu yana sergilenen ve büyüme-daralma çevrimleri ile karakterize edilen yapıdan kurtulduğuna ve verimlilik artışlarına dayanan yüksek büyüme sürecine girdiğine dair işaretler mevcuttur.

Ekonomide öngörülebilirliğin artışıyla birlikte faizlerin görece olarak oldukça düşük seviyelere gerilemiş olması, yatırımların önündeki psikolojik engelin aşılmasına olanak sağlamış ve özel kesim sabit sermaye yatırımlarında yüksek oranlı artışlar kaydedilmiştir. Faizlerdeki düşüş tüketici kredileri yoluyla özel tüketimi artırıcı etki yapmıştır. Ayrıca, yeni otomobil satışlarına getirilen hurda araç indirimi, asgari ücrette reel artışa gidilmiş olması, ücretli kesime yapılan nema ödemeleri gibi faktörlerin yanı sıra Türk lirasının reel olarak değerlendirilmesi ve ertelenmiş tüketimin de devreye girmesi, özel tüketimin oldukça yüksek oranlarda artmasını sağlamıştır. İç talep artışının yanında 2001 yılından itibaren gözlenen yüksek ihracat artışlarının sürmesi büyümeyi oldukça yüksek bir düzeye taşımıştır. Tüm bu gelişmeler sonucunda, 2004 yılında ekonominin yüzde 10 civarında büyüyeceği tahmin edilmektedir.

2005-2007 döneminde ise üretimin potansiyel civarında seyredeceği ve GSYİH büyümesinin, potansiyel büyüme olan, yıllık ortalama yüzde 5 civarında olacağı tahmin edilmektedir. Dönem boyunca büyümenin en önemli kaynaklarının özel yatırım ve ihracat artışları olması beklenmektedir. Diğer taraftan, sıkı maliye politikasına devam edilmesi ve gelirler politikasının hedeflenen enflasyonla uyumlu şekilde tasarlanması nedeniyle çalışanların reel gelirlerinde önemli bir artış öngörülmemesi, 2005-2007

Makroekonomik Çerçeve

döneminde tüketimi sınırlayıcı faktörler olacaktır. Ayrıca, halihazırda yarıya indirilmiş olan hurda araç teşviğinin 2004 yılı sonunda tamamen kalkacak olması ve otomobil satışlarında alınan ÖTV'nin artırılmış olması otomobil talebini yavaşlatacaktır. Ertelenmiş tüketimin 2004 yılında büyük ölçüde eritilmiş olması da önümüzdeki dönemlerde tüketimi yavaşlatacak unsurlardandır. Dolayısıyla, 2005-2007 döneminde tüketimin büyüme katkısının azalacağı beklenmektedir.

2004 Katılım Öncesi Ekonomik Program döneminde, sabit sermaye yatırımlarının üretim kapasitesini artırmak suretiyle ihracat artışlarını destekleyeceği ve ihracatta gözlenen yüksek performansın devam edeceği tahmin edilmektedir. 2004 yılında ihracatçı sektörlerde gözlenen yatırım artışları bu tahmini destekler niteliktedir. Yüksek yenileme yatırımları sayesinde, son yıllarda emek verimliliğinde yaşanan artışların devam edeceği düşünülmektedir. Böylece, ihracat alanında emek verimliliğine bağlı rekabet avantajının sürdürülmesi beklenmektedir.

2004 yılından itibaren yapısal reformların ekonomi üzerindeki olumlu etkileri gözlenmeye başlanmıştır. Yapılan düzenlemelerle pek çok sektörde rekabeti engelleyen unsurlar ortadan kaldırılarak daha rekabetçi bir ortam tesis edilmiştir. 2005-2007 döneminde de sürdürülecek yapısal reformlarla ekonomik etkinliğin artırılması doğrultusunda daha fazla mesafe alınacaktır.

Mali disiplin konusunda gösterilen performans kamunun finansal piyasalardaki baskısını nispeten azaltmıştır. Bunun en önemli göstergelerinden biri, 2004 yılında reel kredi hacminde gözlenen önemli ölçüdeki genişlemedir. Reel kredi hacmindeki genişleme, 2004 yılında tüketim ve yatırımları destekleyen unsurlardan biri olmuştur. Katılım Öncesi Ekonomik Program döneminde faizlerde yaşanan düşüşle birlikte artan yatırımları finanse etmek üzere bankaların reel sektöre daha fazla kaynak aktarması beklenmektedir.

Öngörülen büyüme ve yatırım artışlarına bağlı olarak, 2004-2007 döneminde önemli sayıda yeni iş imkanının yaratılması ve bu kapsamda istihdamın 1,7 milyon kişi artması beklenmektedir. Ancak, işgücü arzında beklenen artışa bağlı olarak işsizlik oranının sınırlı ölçüde gerilemesi beklenmektedir.

Büyümenin Talep Bileşenleri

2003 yılında GSYİH büyümesi 2003 yılı Katılım Öncesi Ekonomik Programında tahmin edilen düzeyin bir miktar üzerinde gerçekleşmiştir. 2003 yılı için GSYİH büyümesi yüzde 5,3 olarak tahmin edilirken, yüzde 5,8 olmuştur. Gerek ihracat gerekse ithalat beklenenden daha fazla artarken, toplam yatırımlardaki artış beklentilerin altında kalmıştır. Aynı zamanda stok değişiminin büyüme katkısı ise beklentilerin aksine önemli ölçüde pozitif olmuştur. Diğer taraftan uygulanmakta olan sıkı maliye politikasının bir sonucu olarak kamu kesimi tüketim ve yatırımları reel olarak daralmıştır.

2003 yılı Katılım Öncesi Ekonomik Programıyla karşılaştırıldığında, 2004-2007 döneminde, makroekonomik politika çerçevesinde önemli bir değişiklik öngörülmemiştir. Ancak, 2003 yılı ve 2004 yılının ilk on ayında ortaya çıkan gelişmelerin neden olduğu farklılaşmalar tahminlere yansıtılmıştır.

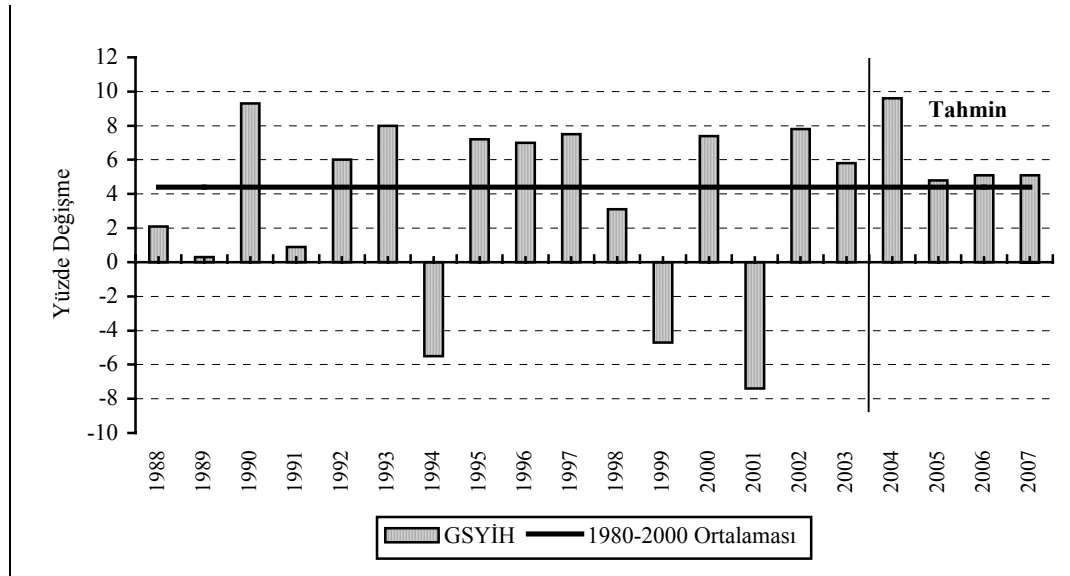
2004 yılında GSYİH'nın yüzde 9,6, Gayri Safi Milli Hasılanın (GSMH) ise yüzde 10 oranında artacağı tahmin edilmektedir. 2004 yılında, büyümeyi sürükleyen başlıca unsurlar özel dayanıklı tüketim, özel sabit sermaye yatırımları ve ihracat olarak belirmiştir. Özellikle dayanıklı tüketim artışında ertelenmiş tüketim önemli rol oynamıştır. Bu çerçevede özel tüketimin yüzde 8,6 oranında artacağı tahmin

Makroekonomik Çerçeve

edilmektedir. Kamu tüketiminin ise sıkı maliye politikasına bağlı olarak yüzde 2,2 oranında sınırlı bir artış göstermesi beklenmektedir. Sabit sermaye yatırımlarındaki artışta Türkiye ekonomisinde uzun yıllar yatırım oranlarının oldukça düşük seviyede gerçekleşmesi, yüksek kapasite kullanım oranlarına ulaşılması nedeniyle ihracat artışlarının yatırımlarla desteklenmesi gereği ve düşen faiz oranları ile kurdaki değerlenmeye paralel yatırım maliyetinin azalması etkili olmuştur. Bu çerçevede, özel sabit sermaye yatırımlarının yüzde 41,5 oranında artması beklenmektedir. Kamu sabit sermaye yatırımlarının sınırlı ölçüde artacağı ve bu artışın yüzde 3,1 oranında gerçekleşeceği tahmin edilmektedir. Böylece, yurtiçi nihai talebin yüzde 10,7 artması beklenmektedir.

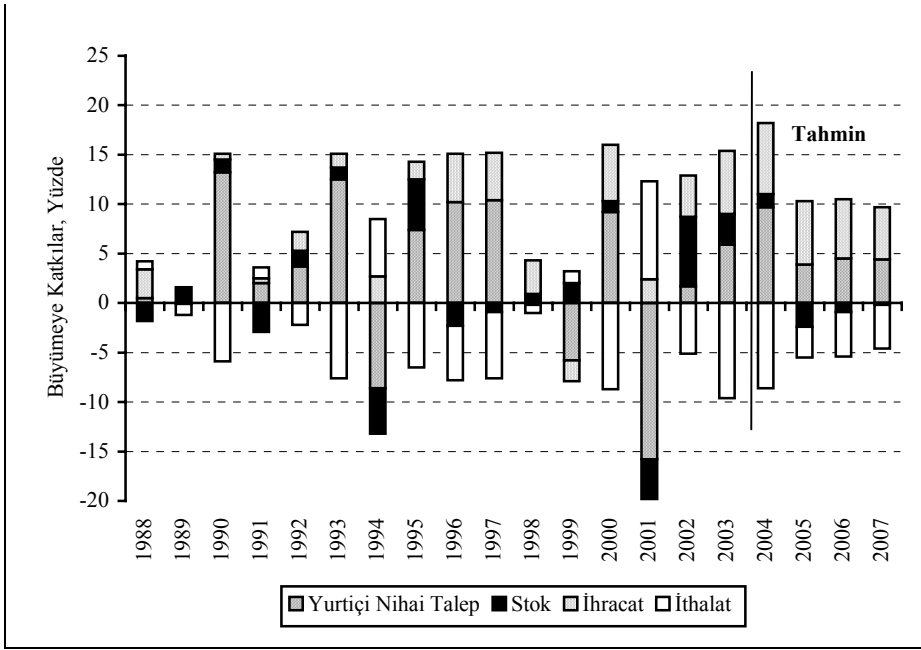
2003 yılında olduğu gibi 2004 yılında da ihracat büyümeyi sürükleyen ana unsurlardan biri olmuştur. İhracattaki yüksek performansın önümüzdeki süreçte de devam etmesi beklenmektedir. 2004 yılında mal ve hizmet ihracatının yüzde 16,6 oranında artacağı tahmin edilmektedir. Diğer taraftan, iç talepteki canlanmaya bağlı olarak ithalatta da ciddi bir artış gerçekleşmiştir. Artışın önemli bir nedeni yatırım ve tüketim malları ithalatındaki yüksek oranlı artışlardır (Bkz. Kutu 2.5). Bu gelişmelere bağlı olarak, 2004 yılında mal ve hizmet ithalatının yüzde 20,5 oranında artacağı tahmin edilmektedir.

Şekil: 2. 1. GSYİH Büyümesi



2005-2007 döneminde GSMH ve GSYİH'nın yıllık ortalama yüzde 5 oranında artması beklenmektedir. 2003 yılı KEP tahminlerinde olduğu gibi, 2004 tahminlerinde de, büyümenin temel olarak yatırım ve ihracat artışından kaynaklanacağı düşünülmektedir. Bu dönemde, toplam sabit sermaye yatırımlarının yıllık ortalama yüzde 8,9, özel yatırımların yüzde 9, kamu yatırımlarının ise yüzde 8,3 oranında artması beklenmektedir. Aynı dönemde, mal ve hizmet ihracatının yılda ortalama yüzde 12, mal ve hizmet ithalatının ise yüzde 8,5 oranında artacağı tahmin edilmektedir. Diğer taraftan, özel tüketim harcamalarının yıllık ortalama yüzde 3,3 oranında artacağı öngörülmüşken, kamu tüketim harcamalarının yüzde 1,3 oranında artması hedeflenmektedir.

Şekil: 2. 2. GSYİH Büyümesine Katkılar



Yatırım-Tasarruf Dengesi

2002 yılından bu yana başarıyla yürütülmekte olan sıkı maliye politikası sonucunda, kamu maliyesinde sürekli bir iyileşme sağlanmıştır. Böylece kamu borçlanma gereğinin GSYİH'ya oranı sürekli olarak gerilemiş ve faiz ödemelerinin kamu harcamaları içindeki payı özellikle 2004 yılında başlangıç ödeneklerinin önemli ölçüde gerisinde kalmıştır. Böylece, kamunun mali piyasalar üzerinde yarattığı baskı bir ölçüde azalmış ve buna paralel olarak özel yatırımlar için kullanılabilir kaynaklarda bir artış gerçekleşmiştir. Bu gelişmeler sonucunda, 2003 yılından itibaren özel yatırımlarda ciddi oranda reel artışlar kaydedilmiştir. 2002 yılında 11,3 olan özel yatırımların GSYİH içindeki payı, 2003 yılında da seviyesini korumuştur. 2004 yılında da özel yatırımlardaki ciddi oranda artışlara bağlı olarak bu oranın yüzde 13,7'ye ve 2007 itibarıyla yüzde 16,6'ya ulaşması beklenmektedir.

1990'lı yıllarda yüzde 5-6 civarında olan kamu yatırımlarının GSYİH içindeki payı uygulanmakta olan sıkı maliye politikası sonucunda 2003 yılında yüzde 4'e kadar gerilemiştir. Bu oranın 2004 yılında da yüzde 4 olarak gerçekleşeceği tahmin edilmektedir. Ancak, 2005 yılında alt yapı yatırımlarında beklenen artışa bağlı olarak kamu yatırımlarının reel olarak yüksek bir artış göstermesi ve buna bağlı olarak 2005-2007 döneminde kamu yatırımlarının GSYİH içindeki payının yüzde 4-5 civarında seyretmesi beklenmektedir.

Böylece, 2003 yılında yüzde 15'lere gerileyen sabit sermaye yatırımlarının GSYİH içindeki payının, 2004 yılında yüzde 17,7 olması ve 2007 yılında yüzde 21,2'ye ulaşması beklenmektedir.

2004 KEP döneminde, bir önceki KEP'de öngörüldüğü gibi, makroekonomik istikrarın sağlanması, kamu borç yönetiminin etkinliği ve güven ortamının getireceği faiz düşüşü sonucunda, faiz giderlerinin GSYİH'ya oranının azalacağı ve kamu harcanabilir gelirinin artacağı tahmin edilmektedir. Bu çerçevede, kamu yatırım-tasarruf açığının, kamu harcanabilir gelirlerindeki artışa ve kamu tüketim artışındaki

Makroekonomik Çerçeve

yavaşlamaya bağlı olarak geçmiş dönemlere oranla azalması beklenmektedir. Buna paralel olarak, özel harcanabilir gelirin ve dolayısıyla özel tasarrufların GSYİH içindeki payının azalması tahmin edilmektedir.

Tablo: 2. 1. Toplam Yatırım-Tasarruf Dengesi

(GSYİH'ya Oran, Yüzde)

	Ortalama		Gerçekleşme			Tahmin			
	90-94	95-99	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Toplam Yatırımlar	23,1	23,2	15,9	21,3	22,8	25,9	24,8	24,7	25,0
Sabit Sermaye Yat.	24,2	22,9	17,2	16,6	15,5	17,7	19,2	20,5	21,2
Kamu	6,3	5,5	5,3	5,3	4,2	4,0	4,5	4,7	4,6
Özel	17,9	17,4	11,9	11,3	11,3	13,7	14,7	15,8	16,6
Stok Değişmesi	-1,2	0,3	-1,3	4,7	7,3	8,2	5,6	4,2	3,8
Toplam Tasarruflar	23,1	23,2	15,9	21,3	22,8	25,9	24,8	24,7	25,0
Yurtiçi Tasarruf	21,3	19,2	18,2	19,8	19,5	21,3	22,1	22,3	22,7
Dış Tasarruf	1,8	4,1	-2,3	1,5	3,3	4,6	2,7	2,4	2,3

Not: DİE tarafından açıklanan harcamalar yoluyla GSYİH baz alınmış ve yatırım-tasarruf dengesi bu çerçevede hesaplanmıştır. Tabloda verilen kamu yatırımları genel devletin yanında KİT yatırımlarını da kapsamaktadır.

Yatırım-tasarruf dengesi genel olarak değerlendirildiğinde dikkat çeken ilk nokta, toplam yurtiçi tasarrufların dönem boyunca artma eğiliminde olması ve bu artışın yatırımlara da yansımalarıdır. 2003 ve 2004 yıllarında gözlenen yüksek iç talep artışları ekonominin dış tasarruf ihtiyacını artırmıştır. 2003 yılında GSYİH'nın yüzde 3,3'ü düzeyinde gerçekleşen dış tasarrufun 2004 yılında artarak yüzde 4,6'ya ulaşması beklenmektedir. Ancak, 2005-2007 döneminde öngörülen daha sınırlı bir iç talep artışına paralel olarak tasarruf açığının azalması ve 2007 yılında dış tasarrufların GSYİH'ya oranının yüzde 2,3'e gerilemesi tahmin edilmektedir.

Büyümenin Kaynakları

2002 yılında olduğu gibi, 2003 yılında da yüksek oranlı büyüme gerçekleşmiş olmasına rağmen istihdamda gerileme yaşanmıştır. Bu gerilemeye bağlı olarak, emek verimliliği yüzde 6,8 oranında artmıştır. Dolayısıyla, istihdamdaki gerileme sonucunda istihdam artışının büyümeye katkısı negatif olurken, sermaye stoku ve toplam faktör verimliliği (TFV) artışının büyümeye katkıları önemli ölçüde yükselmiş ve sırasıyla yüzde 52,2 ve yüzde 58,5 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo: 2. 2. Üretim Faktörleri Artışları

(Yüzde)

Dönem	Hasıla Artışı	Sermaye Stoku Artışı	İstihdam Artışı	TFV Artışı
1990-2000	4,1	7,6	1,5	0,3
2001-2003	1,8	4,3	-0,7	0,7
2003	5,8	4,0	-1,0	4,9
2004	9,6	4,9	2,4	6,0
2005	4,8	5,3	2,5	1,3
2006	5,1	5,5	2,5	1,4
2007	5,1	5,6	2,5	1,4
2004-2007	6,1	5,3	2,5	2,5

Makroekonomik Çerçeve

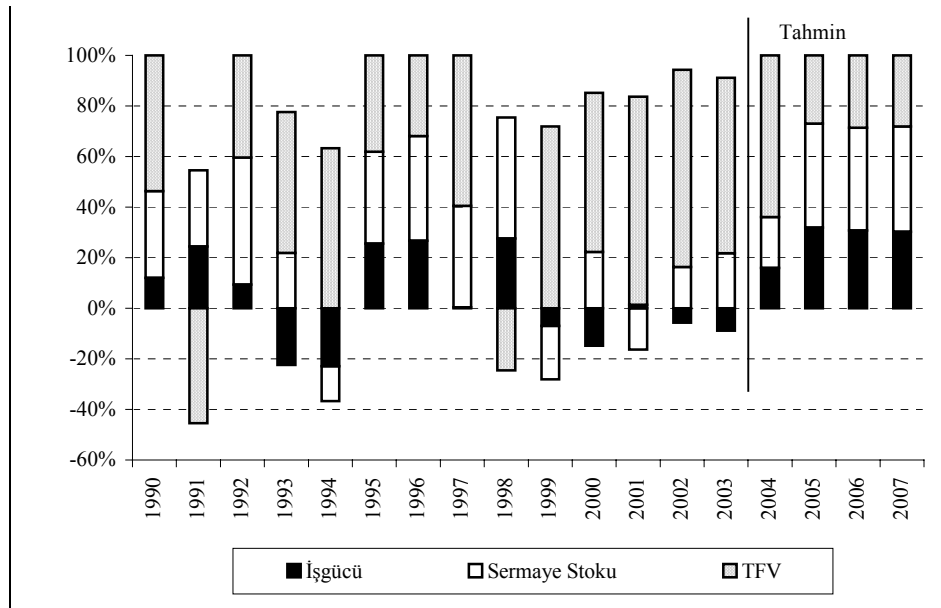
2004 KEP döneminde öngörülen büyüme oranlarının, verimlilik artışlarının yanı sıra üretim faktörlerindeki artışlarla da desteklenmesi beklenmektedir. Yüksek oranlı yatırım beklentisine bağlı olarak, yıllık ortalama yüzde 5,3 oranında sermaye birikimi sağlanabileceği tahmin edilmektedir. Sermaye stokundaki artışa paralel olarak işgücü talebinin de artması beklenmektedir. Bu çerçevede, istihdamın yıllık ortalama yüzde 2,5 oranında artacağı tahmin edilmektedir. Ayrıca, toplam faktör verimliliğinin de dönem boyunca önemli oranda artması beklenmektedir.

Tablo: 2. 3. Üretim Faktörlerinin Büyüme Katkıları

(Yüzde)			
Dönem	Sermaye Birikimi	İstihdam Artışı	TFV Artışı
1990-2000	73,2	23,5	3,3
2001-2003	87,3	-23,0	35,6
2003	52,2	-10,7	58,5
2004	28,7	15,9	55,4
2005	25,2	31,9	42,9
2006	33,4	30,8	35,8
2007	38,8	30,3	30,9
2004-2007	31,1	25,2	43,7

Üretim faktörlerinde beklenen bu gelişmeler sonucunda, Katılım Öncesi Ekonomik Program döneminde sermaye stoku, istihdam ve TFV'nin büyüme katkılarının sırasıyla, yüzde 31,1, 25,2 ve 43,7 olarak gerçekleşeceği tahmin edilmektedir.

Şekil: 2. 3. Üretim Faktörlerinin Büyüme Katkıları



Makroekonomik Çerçeve**Kutu 2.1: AB'ye Yakınsama Sürecinde Büyüme ve Yapısal Reformlar**

Türkiye ekonomisi 1970-2003 döneminde yıllık ortalama yüzde 4 oranında büyüyerek, AB üyesi ülkelerin ortalamasından (AB-15 için yüzde 2,4) daha yüksek büyüme performansı göstermiştir. Ancak, yüksek büyüme hızına rağmen, ekonomide yaşanan istikrarsızlıklar, büyümede yaşanan dalgalanmalar ve hızlı nüfus artışı gibi faktörler nedeniyle, Türkiye'de satın alma gücü paritesine göre kişi başına milli gelir AB ülkeleri ile karşılaştırıldığında oldukça düşük kalmıştır. 2003 yılında satın alma gücü paritesine göre kişi başına milli gelir Türkiye'de, AB-15 ortalamasının yüzde 25'i seviyesindedir. AB'ye üyelik sürecinde Türkiye ekonomisinin, AB ülkeleri ortalamasına yakınsaması için, yüksek ve sürdürülebilir bir büyüme performansı göstermesi gerekmektedir.

Bu kapsamda, son yıllarda çok geniş bir yelpazede uygulanmakta olan yapısal reformlar, makroekonomik ortamın iyileştirilmesine ve dolayısıyla yüksek ve sürdürülebilir bir büyümenin tesis edilmesine yönelik bir dizi yenilikler içermektedir. Bu değişikliklerle, 1990'lı yıllarda ekonomide istikrarsızlığa yol açan, büyümenin çok dalgalı bir seyir izlemesine ve ortalamasının oldukça düşmesine neden olan problemlerin çözümü hedeflenmiştir. Bunun yanı sıra, Türkiye'nin AB ülkelerine uyumunu sağlayacak ve serbest piyasa ekonomisinin işleyişini güçlendirecek olan bu reformlar aynı zamanda potansiyel büyümenin istikrarlı bir şekilde artmasını sağlayacaktır.

Yapısal reformların orta ve uzun dönemde büyümeye katkısı, ölçüğe göre sabit getiri varsayımı altında Cobb Douglas üretim fonksiyonu çerçevesinde değerlendirilebilir. Bu kapsamda, reformların üretime (Y) doğrudan ve dolaylı etkilerinin sermaye stoku (K), istihdam (L) ve toplam faktör verimliliğinde (TFV) sağlanacak artışlar ile yansımaları beklenir.

$$Y_t = L_t^\alpha K_t^{1-\alpha} TFV_t$$

Y: Üretim L: İşgücü talebi (istihdam)

K: Sermaye stoku TFV: Toplam faktör verimliliği

Bölüm 4'te ayrıntılı olarak ele alınan yapısal reform uygulamalarının ekonomik büyüme üzerinde hem genel, hem de sektörel etkilerinin olması beklenmektedir. Bu çerçevede, Türkiye'nin AB'ye yakınsama sürecinin, yapısal reformların büyüme üzerinde sağlayacağı olumlu katkıların da etkisi ile hızlanması öngörülmektedir.

Genel anlamda, yapısal reformlar ile mali disiplin sağlanacak, mali sektörden reel sektöre kaynak aktarma fonksiyonunu gerçekleştirecek güçlü bir bankacılık sistemi oluşturulacak, kamunun ekonomi içerisindeki rolü azaltılacak, daha etkin ve şeffaf bir kamu yönetimi oluşturulacak, enflasyon tek haneli rakamlara inecek, bölgesel dinamikler harekete geçirilecek, eğitim, sağlık, enerji, ulaştırma ve tarım gibi sektörlerde daha etkin bir yapı oluşturulacak, kurumsal ve hukuki alt yapı uluslararası normlara ulaştırılacak ve yerli ve yabancı yatırımlar için daha uygun yatırım ortamı oluşturulacaktır. Hedeflenen yapısal dönüşüm sonucu, var olan ekonomik sistemin AB ekonomik kriterlerine uygun ve daha etkin çalışan bir sisteme doğru yakınsayacağı düşünülmektedir. Bu nedenlerle, yapısal reformların ekonomide verimlilik artışına yol açması beklenmektedir.

Yapısal reformların ekonomi genelinde yapacağı olumlu etkiler yanında, her bir reformun ilgili sektörde spesifik etkiler yaratması ve bu etkilerin ekonomik büyümeye gerek sermaye stoku ve istihdam artışı, gerekse verimlilik artışı yoluyla yansımaları öngörülmektedir.

Piyasa ekonomisinin ve girişimciliğin güçlendirilmesi (Bkz. Bölüm 4.1) alanında yapılan reformların büyümeye katkısı üç değişik açıdan değerlendirilebilir. Birincisi, kamunun tekel olarak faaliyet gösterdiği alanlardan özelleştirme yoluyla çekilmesi ve özel sektörün bu alanlarda serbest piyasa koşullarında faaliyet göstermesinin sağlanması piyasayı canlandırarak ve büyümeye olumlu katkı sağlayacaktır. Bu katkı, gerek fiziki üretimin ve gerekse bu sektörlerde artacak rekabet sonucu toplam faktör verimliliğinin artması şeklinde olacaktır. İkincisi, rekabet ortamının geliştirilmesi (Bkz. Bölüm 4.1.2) konusunda yapılan reformlar başta enerji, telekomünikasyon, tütün piyasası, şeker piyasası gibi tekel olarak işleyen alanlar olmak üzere ekonomi genelinde etkin kaynak dağılımının sağlanması ve üretim artışının gerçekleşmesini sağlayacaktır. Üçüncü olarak, yatırım ortamının iyileştirilmesi (Bkz. Bölüm 4.1.3) kapsamında idari engellerin ortadan kaldırılması, bürokratik işlemlerin azaltılması ve yatırım ve üretimi özendirici politikaların uygulanması yönünde yapılan çalışmalar iç ve dış kaynaklı yatırımları artırarak hedeflenen sürdürülebilir yüksek büyümenin önünü açacaktır. Ayrıca, özellikle dış kaynaklı yatırımlar teknoloji transferini hızlandırmak suretiyle toplam faktör verimliliğini artıracaktır.

Mali sektörde (Bkz. Bölüm 4.2) uygulanan yapısal reformlar, mali piyasalarda etkin ve rekabetçi bir yapının oluşturulabilmesini hedef almaktadır. Gerek kamunun bankacılık sektöründeki ağırlığının, gerekse mali piyasalarda kamunun borçlanma ihtiyacının azaltılması bu hedefler açısından öncelik taşımaktadır. Bu şekilde, istikrarlı büyüme ortamının sağlanabilmesi için gerekli olan kaynaklar etkin bir şekilde yatırımlara kanallene edilebilecektir. Dolayısıyla, optimum finansman politikaları uygulamaya geçirilebilecek ve üretimin temel faktörlerinden biri olan sermaye birikiminin hızlanmasına katkı sağlanacaktır. Sermaye birikimindeki artışın teknolojik gelişmeye ve istihdam artışına sağlayacağı katkılar da dikkate alındığında,

Makroekonomik Çerçeve

mali sektör alanındaki yapısal reformların ciddi bir biçimde ve genişletilerek sürdürülmesinin önemi açıktır.

İşgücü piyasasına ilişkin yapısal reformlar (Bkz. Bölüm 4.3), istihdamın artırılmasını ve daha etkin bir işgücü piyasasının oluşturulmasını hedeflemektedir. AB ülkeleri ile kıyaslandığında, Türkiye işgücü piyasasının en belirgin özelliği işgücüne katılım ve istihdam oranlarının oldukça düşük olmasıdır. Bu oranlar, erkekler için AB ortalamalarına yakın olmakla birlikte, kadınlar söz konusu olduğunda düşük kalmaktadır. Bununla birlikte, eğitilmiş kadınlarda işgücüne katılma oranının oldukça yükseldiği görülmektedir. Dolayısıyla, genelde işgücünün eğitim seviyesinin artmasına paralel olarak işgücüne katılım oranlarının da artması beklenmektedir. İşgücünün nitelik bakımından geliştirilmesi ekonomide ihtiyaç duyulan beceri ve kapasitede bir işgücü arzının oluşturulabilmesi açısından da önemlidir. Bu doğrultuda, yürütülmekte olan programlar işgücünün verimliliğini artırmak ve yapısal işsizlik oranını düşürmek suretiyle ekonomik büyümeye olumlu katkı yapacaktır.

Eğitim (Bkz. Bölüm 4.3) alanındaki gelişmeler işgücünün niteliğini doğrudan etkilediği için büyüme performansını açısından oldukça önemlidir. Türkiye'nin demografik yapısına bakıldığında, genç nüfusun toplam nüfusa oranının AB ülkelerine göre yüksek olduğu görülmektedir. Ancak, eğitim ile ilgili göstergelere bakıldığında gerek okullaşma oranlarının, gerekse eğitim kalitesinin AB ülkelerinin gerisinde olduğu göze çarpmaktadır. Türkiye'nin eğitim reformunu tamamen hayata geçirmesi uzun dönemde okullaşma oranında artış, ihtiyaç duyulan alanlarda mesleki eğitimin kalitesinde iyileşme ve yüksek öğretim olanaklarının ve niteliğinin geliştirilmesi gibi etkiler sağlayacaktır. Eğitim alanında yapılacak bu reformlar sayesinde Türkiye'nin beşeri sermayesi gelişecek ve işgücünün hem kalitesi, hem de verimliliği artacaktır. Artan beşeri sermaye stoku ülkenin inovasyon yeteneğini geliştirerek teknoloji üretimini artıracak ve sermaye stokunun daha verimli hale gelmesini sağlayacaktır. Bütün bu gelişmeler, büyüme potansiyelinde bir artış sağlayacaktır.

İdari alanda (Bkz. Bölüm 4.4) gerçekleştirilen ve hedeflenen yapısal reformların kamu hizmetlerinin daha etkin sunulması, kaynak israfının önlenmesi ve kamunun bazı alanlarda üretimden çekilerek piyasadaki düzenleyici ve denetleyici rolünü güçlendirmesi yoluyla ekonomik büyümeye katkıda bulunması beklenmektedir. Kamuda bütçe dışı faaliyetlerin kaldırılması, uluslararası normlara uygun genel devlet tanımıyla bütçe kapsamının genişletilmesi, bütçede disiplin ve şeffaflığın artırılması, performansa dayalı stratejik bütçe oluşturulması yönünde önemli adımlar atılmış ve yasal düzenlemeler yapılmıştır. Bu uygulama ile kamuda etkinliğin ve tasarrufun artırılması ve böylece ekonomik gelişmeyi destekleyecek alt yapı yatırımlarına daha fazla kaynak aktarılması mümkün olacaktır. Ayrıca, kamuda çalışan personele ilişkin reform, kamudaki insan gücünün daha etkin bir şekilde yeniden düzenlenmesini sağlayarak toplam işgücü içerisinde önemli bir paya sahip olan kamu çalışanlarının verimliliğini artıracaktır. Piyasa ekonomisinin işlerliğini artırmak amacıyla kurulan düzenleyici ve denetleyici kurumların kurumsal yapılarının güçlendirilmesi, serbest piyasa kurallarının uygulanmasını etkin kılacaktır. Avrupa Yerel Yönetim Şartına getirilen ilkelerle uyumlu olarak, yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılması amacıyla hazırlanan Yerel Yönetim Reformu, yerel idarelere verilen mali ve idari yetkilerle kamu kaynaklarının daha etkin ve verimli kullanılmasını sağlayacaktır. Tüm bu etkiler, gerek fiziki yatırımları gerekse toplam faktör verimliliğini artırarak büyümeye olumlu katkı yapacaktır.

Tarım (Bkz. Bölüm 4.5) sektöründe 2000 yılından beri uygulanmakta olan yapısal reformlar, verimliliği ve rekabet gücünü artırmak ve etkin kaynak kullanımını sağlamak amaçlarına yöneliktir. Türkiye'de tarım göreceli olarak daha verimsiz bir alandır. Toplam istihdamın yaklaşık yüzde 33'ü tarımda olmasına rağmen, bu sektörün toplam katma değer içindeki payı yaklaşık yüzde 11'ler civarındadır. Diğer taraftan, tarımsal desteklemelere uzun yıllar önemli bir kamu kaynağı tahsis edilmiş, ancak bu desteklemelerde etkinlik sağlanamamıştır. Uygulanmakta olan reformlar sonucunda, verimliliği artmış ve rekabet gücü yükselmiş bir tarım sektörünün ekonomik büyümeye katkı sağlaması beklenmektedir.

Bölgesel gelişme (Bkz. Bölüm 4.6.1) alanında uygulamaya konulan yeni plan ve programlar ve kurulması planlanan Bölgesel Kalkınma Ajansları yoluyla bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılması, nispi olarak az gelişmiş bölgelerde yaşayanların ekonomik ve sosyal koşullarının iyileştirilmesi, refah seviyesinin artırılması, yeni istihdam olanaklarının yaratılması ve böylece ekonomik büyümeye yeni bir dinamizm kazandırılması hedeflenmektedir. Ekonomiye katkılarını, yeni yatırımlar aracılığı ile sermaye stokundaki artıştan, eğitilmiş işgücünün artması ile işgücü niteliğinin yükselmesinden ve kaynakların daha etkin kullanılması ile sağlanacak verimlilik artışından gelmesi beklenmektedir. Ancak, uygulamaya konulan bölgesel program ve projelerin büyüme, gelir ve istihdam etkilerinin hem bölgelerde, hem de ülke genelinde ilk dönemlerde sınırlı olacağı düşünülmektedir. Bölgelerde AB katılım öncesi fonların etkin kullanımı ile bölgesel ve merkezi düzeyde proje üretme ve uygulama kapasitesinin zamanla artması sonucu büyüme etkilerinin orta ve uzun dönemde daha açık ve net olarak ortaya çıkacağı öngörülmektedir.

Sosyal güvenlik reformu ve sağlıkta dönüşüm programı (Bkz. Bölüm 4.6.2) bütün nüfusun gerek emeklilik gerekse sağlık sigortası kapsamına alınmasını ve mevcut sistemin mali açıdan daha etkin hale getirilmesini hedeflemektedir. Bu reformlar kanalıyla, kamu kaynaklarının daha etkin kullanımına imkan veren bir mali yapının oluşmasına katkı sağlanabilecektir. Diğer taraftan, sağlık hizmetlerinin kalite ve yaygınlığının artırılması, gerek yaşam kalitesini artırarak, gerekse yaşam beklentisini yükselterek işgücü verimliliğini ve

Makroekonomik Çerçeve

çalışma süresini artıracaktır. Bu faktörler büyüme potansiyelini olumlu etkileyecektir.

Bilgi ve iletişim teknolojileri (BİT) (Bkz. Bölüm 4.6.3) alanında yapılan hukuksal düzenlemeler ile sektörün hukuki alt yapısı, bilgi ekonomisine dönüşüm çerçevesinde hazırlanmıştır. Son yıllarda ekonomi literatüründe tartışılan önemli konulardan biri olan BİT sektörünün ekonomik büyüme üzerindeki etkisi üç farklı yoldan gerçekleşmektedir. Birinci etki, BİT üreten sektörlerin yeni teknoloji üretmeye yatkın olmaları dolayısıyla bu sektörlerde meydana gelen üretim ve verimlilik artışıdır. İkincisi, BİT sektöründe üretilen teknolojiyi girdi olarak kullanan diğer sektörlerin bu teknolojik gelişmeye uyum sağlayabilmek için yeni yatırımlara yönelmesi sonucu oluşan sermaye artışı etkisidir. Üçüncü etki ise BİT'leri ara girdi olarak kullanan sektörlerde re-organizasyon yoluyla sağlanan toplam faktör verimliliği artışıdır.

Ulaştırma (Bkz. Bölüm 4.6.4) sektöründe hizmet kalitesinin artırılması, tekeli yapısını koruyan alt sektörlerin (demir yolları ve hava yolları gibi) daha fazla rekabete açılması ve özel sektör yatırımlarının bu alanlara daha fazla çekilmesi bu sektörün önemli bir alt yapı alanı olması nedeniyle, ekonomik büyümeye olumlu katkı yapacaktır. Bu sektördeki gelişmelerin doğrudan yabancı yatırımları özendirici bir etki sağlayacak olması da önemlidir.

Enerji (Bkz. Bölüm 4.6.5) sektörü diğer sektörlerle ara girdi veren bir sektör konumundadır. Bu çerçevede, enerji sektöründe yapılan yapısal düzenlemeler hem bu sektörün kaynak dağılımını daha etkin bir yapıya kavuşturacak hem de enerjiyi girdi olarak kullanan diğer sektörlerin üretim performanslarını olumlu yönde etkileyecektir. Uygulanmakta olan yapısal reformlar neticesinde enerji sektörünün daha rekabetçi bir yapıya kavuşması ve enerji fiyatlarının daha rekabetçi bir ortamda belirlenmesi hedeflenmektedir. Bu bağlamda, enerjiyi ara girdi olarak kullanan sektörlerin üretim maliyetlerinde bir azalma söz konusu olacaktır. Üretim maliyetlerinin düşmesi firmaların uluslararası rekabet gücünü de artıracaktır. Buna ek olarak, yapısal reformların hayata geçirilmesiyle enerji sektöründeki belirsizlikler azalacağından, ekonomi genelinde üretim planlamasında bir etkinlik artışı da sağlanabilecektir. Ancak, enerji sektöründe yapılan yapısal düzenlemelerin Türkiye ekonomisinin kısa dönem büyüme performansından ziyade uzun dönem büyüme performansını olumlu yönde etkileyeceği beklenmelidir.

Potansiyel Hasıla

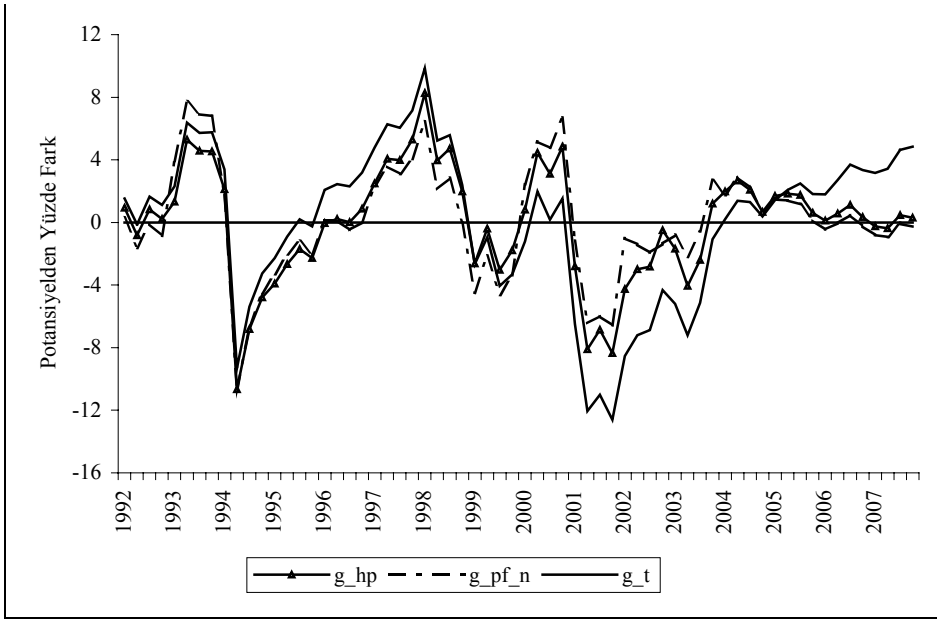
Ekonomide kalıcı istikrarın sağlanması ve büyüme-daralma çevrimlerinin geride bırakılmasıyla birlikte büyümenin potansiyel büyüme civarında istikrar kazanması beklenmektedir. Şekil 2.4'de doğrusal metod, Hodrick-Prescott metodu ve üretim fonksiyonu metodu olmak üzere üç farklı yöntemle hesaplanan hasıla açığı serileri görülmektedir. Şekilde doğrusal metodla hesaplanan üretim açığının 2004 yılı itibarıyla kapandığı ve 2005-2007 döneminde bir ısınma eğiliminin belirginleştiği görülmektedir. Bu durumun başlıca sebebi, geçmiş düşük büyüme performansının trend büyüme değerini aşağıya çekmiş olmasıdır.

Buna karşın, üretim fonksiyonu ve Hodrick-Prescott metodlarına göre hesaplanan üretim açığı değerleri ise ekonomide bir ısınmaya işaret etmemektedir. Üretim fonksiyonu ekonomideki gelişmeleri ve üretim potansiyelindeki yükselişi daha iyi yansıtmaktadır. Büyüme oranlarında önemli değişikliklerin olduğu dönemlerde üretim fonksiyonu metodu daha güvenilir bir göstergedir. Katılım Öncesi Ekonomik Program döneminde, yatırımlarda belirgin bir artış ve daha hızlı bir sermaye birikiminin gerçekleşmesi öngörülmektedir. Gerek sermaye birikimindeki gerekse istihdam düzeyindeki artışla birlikte üretim potansiyelinin artacağı ve hızlı büyümenin enflasyonist bir etkisinin olmayacağı tahmin edilmektedir.

Diğer taraftan, Katılım Öncesi Ekonomik Program döneminde uygulanması öngörülen sıkı maliye ve para politikalarının da enflasyonun kontrolünü mümkün kılacağı düşünülmektedir.

Makroekonomik Çerçeve

Şekil: 2. 4. Hasıla Açığı



g_hp : Hodrick-Prescott metoduyla elde edilen hasıla açığı

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

g_t : Doğrusal metoduyla elde edilen hasıla açığı

Sektörel Büyüme

Hızlı bir ekonomik kalkınma süreci yaşanan Türkiye ekonomisinde, sanayi ve hizmetlerin ağırlığı artarken, tarımın payı buna paralel bir düşüş sergilemektedir. Sanayinin GSYİH içindeki payı 1980 yılında yüzde 22,3, 1990 yılında yüzde 26,7 iken 2003 yılında da yüzde 29,3'e yükselmiştir. Hizmetler sektörünün milli gelir içindeki payı da sanayiye paralel bir gelişme göstermiştir. Nitekim, 1980 yılında yüzde 52,6 olan hizmetler sektörünün GSYİH içindeki payı, 1990 yılında yüzde 56,4 ve 2003 yılında yüzde 58,3'e yükselmiştir. Öte yandan, tarımın GSYİH içindeki payı 1980 yılında yüzde 25,1, 1990 yılında yüzde 17 iken, 2003 yılında yüzde 12,4'e gerilemiştir.

Tablo: 2. 4. Sektörler İtibarıyla Katma Değer Gelişmeleri

(1987 Fiyatlarıyla, Yüzde)

	Gerçekleşme			Tahmin			
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Büyüme Oranları							
Tarım	-6,5	6,9	-2,5	3,1	-1,7	2,4	2,0
Sanayi	-7,5	9,4	7,8	10,8	6,5	5,9	5,8
Hizmetler	-7,7	7,5	6,7	10,3	5,3	5,2	5,3
GSYİH	-7,5	7,9	5,8	9,6	4,8	5,1	5,1
GSYİH İçindeki Paylar							
Tarım	13,6	13,4	12,4	11,7	10,9	10,7	10,3
Sanayi	28,4	28,8	29,3	29,7	30,1	30,4	30,6
Hizmetler	58,0	57,8	58,3	58,7	58,9	59,0	59,1
GSYİH	100	100	100	100	100	100	100

Makroekonomik Çerçeve

2005-2007 döneminde, GSYİH artış oranının yıllık ortalama yüzde 5 olarak gerçekleşmesi beklenmektedir. Sanayi ve hizmetler sektörlerinin ortalama olarak GSYİH'dan daha hızlı büyüyeceği ve böylelikle bu sektörlerin GSYİH içindeki paylarının 2007 yılında sırasıyla yüzde 30,6 ve yüzde 59,1 seviyelerine ulaşacağı tahmin edilmektedir. Bu dönemde de tarımın GSYİH içindeki payının azalmaya devam etmesi ve tarım katma değerinin 2005-2007 döneminde yıllık ortalama yüzde 1 civarında büyüyerek GSYİH içindeki payının 2007 yılında yüzde 10,3 seviyesine gerilemesi beklenmektedir.

İşgücü Piyasasında Gelişmeler

2002 yılının ardından, 2003 yılında da yüksek oranlı bir büyümeye rağmen istihdam düzeyinde gerileme yaşanmıştır. Gerileme tarım ve sanayi sektöründeki istihdam kayıplarının hizmetler sektöründeki istihdam artışı tarafından bütünüyle telafi edilememesinden kaynaklanmıştır (Bkz. Kutu 2.2). 2003 yılı için dikkat çeken nokta sanayi sektöründe yüzde 7,8'lik bir büyüme gerçekleşmesine rağmen bu sektördeki istihdamın azalmış olmasıdır. İki yıl üst üste yaşanan bu gelişme Türkiye'de işsiz büyüme (jobless growth) tartışmalarının ortaya çıkmasına neden olmuştur.

Ancak 2004 yılı İkinci Çeyreği Hanehalkı İşgücü Anketi sonuçları, istihdam artışının başladığına işaret etmektedir. İstihdamın büyüme esnekliği bu çeyrekte de uzun dönem değerinin gerisinde olmakla birlikte, esnekliğin önümüzdeki dönemde artması beklenmektedir. Böylece, istihdam artışlarının büyümeyle daha fazla paralellik kazanması beklenmektedir. Bu çerçevede, 2005-2007 döneminde istihdam düzeyinin yıllık ortalama yüzde 2,5 oranında artacağı tahmin edilmektedir. Böylece, önümüzdeki üç yıllık dönemde yaklaşık 1 milyon 650 bin adet yeni iş yaratılacağı, ancak çalışma çağı nüfusundaki hızlı artışa bağlı olarak işsizliğin sınırlı ölçüde azalacağı tahmin edilmektedir.

Katılım Öncesi Ekonomik Program döneminde gelirler politikasında önemli bir değişiklik öngörülmemektedir. Ücret artışları enflasyon hedefleriyle uyumlu tutulacak ve öncelik istihdamın artırılmasına verilecektir.

Tablo: 2. 5. İşgücü Piyasasında Gelişmeler

	Gerçekleşme	Tahmin			
	2003	2004	2005	2006	2007
Çalışma Çağı Nüfusu (Bin Kişi)	48.912	49.810	50.730	51.648	52.573
İşgücüne Katılma Oranı (Yüzde)	48,3	48,3	48,5	48,7	48,9
İstihdam Düzeyi (Bin Kişi)	21.147	21.649	22.182	22.741	23.304
İstihdam (Yüzde Değişme)	-1,0	2,4	2,5	2,5	2,5
İşsizlik Oranı (Yüzde)	10,5	10,0	9,8	9,6	9,3

Makroekonomik Çerçeve**Kutu: 2.2 İstihdamdaki Gelişmeler**

Türkiye ekonomisinin istihdam yaratma kapasitesi önceki dönemlerde de çok yüksek olmamakla birlikte, son dönemde ekonomik büyümeye rağmen istihdam yaratılamaması nedeniyle, işsiz bir büyüme sürecine girildiği iddiaları yaygınlık kazanmıştır. İstihdam, 1999 yılından bu yana düzey olarak gerilemektedir. Bununla birlikte, 1999'dan bu yana geçen süreç, Türkiye ekonomisinde önemli yapısal dönüşümlerin gerçekleştiği ve iki derin krizin yaşandığı, istikrarsızlıkların gözlemlendiği bir dönemdir. Örneğin, Türkiye ekonomisi 1998 yılından 2003 sonuna kadar kümülatif olarak yalnızca yüzde 3,2 oranında bir büyüme kaydetmiştir ve 1999, 2001 ciddi daralma yıllarıdır. Dolayısıyla, daha uzun dönemli bir perspektifte değerlendirildiğinde, son yıllarda istihdam yaratılamamış olması aslında pek de şaşırtıcı değildir.

Bu tablo daha ayrıntılı incelendiğinde ise, Türkiye ekonomisinin bir bütün olarak istihdam yaratamadığını iddia etmek mümkün gözükmemektedir. 1999 yılından 2003 sonuna kadar toplam istihdam 901 bin kişi azalmış olmakla birlikte, tarım dışı sektörde 790 bin yeni iş yaratılmıştır. Ancak, aynı zaman diliminde tarım alanında gözlenen 1 milyon 691 bin kişilik istihdam daralması, istihdamın ülke genelinde daralmasını da beraberinde getirmiştir. Dolayısıyla, istihdamın büyüme ile paralel artış göstermemesinin nedenlerinden biri, tarım dışı sektörlerde, tarımdan ayrılan nüfusu emecek kadar iş yaratılamamış olmasıdır. Tarım dışı sektörlerde bakıldığında özellikle inşaat ve sanayi sektörlerindeki gelişmeler dikkat çekmektedir.

İnşaat sektörü, 1990-2000 döneminde 350 bin kişilik istihdam yaratmıştır. Ancak 2001 ve 2002 yıllarında sektörde yaklaşık 400 bin kişilik istihdam kaybı olmuştur. Dolayısıyla, son dönemde yaşanan işsiz büyüme tartışmalarının ortaya çıkmasında inşaat sektöründe iş yaratılamamış olması da etkili olmuştur. 2003 yılından itibaren ise sektörde istihdam artışları gözlenmeye başlanmıştır.

Sanayi sektöründe, özellikle son yıllarda gerçekleşen yüksek oranlı büyümeyle uyumlu bir istihdam artışı gözlenmemiştir. 2000 yılı öncesinde yüksek enflasyon ve makroekonomik dengesizliklerin belirlediği bir ortamda faaliyet gösteren firmalarda ciddi verimsizlikler birikmiştir. 2001 krizi, firmalar açısından bu verimsizlikleri ortadan kaldırmak doğrultusunda bir baskı yaratmış ve sanayi sektöründe ciddi istihdam kayıplarına yol açmıştır. Takip eden iyileşme döneminde, enflasyonun düşmesi ve makroekonomik istikrarın sağlanması, firmaları verimlilik artışları yoluyla rekabet etmeye zorlamış ve bu dönemde verimlilik artışları ön plana çıkmıştır. Ancak, bu verimsizlikleri ortadan kaldırma sürecinin önemli ölçüde tamamlandığı düşünüldüğünde, önümüzdeki dönemde büyümeyle daha uyumlu bir istihdam artışı beklenebilir.

Nitekim 2004 yılı ikinci çeyrek Hanehalkı İşgücü Anketi sonuçları bu açıdan umut vermektedir. Bu dönemde, istihdamda artış eğilimi gözlenmeye başlamıştır. Toplam istihdam, bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 2,3 oranında artmış, işsizlik oranı yüzde 10'dan yüzde 9,3 düzeyine gerilemiştir. İşsizlik oranındaki gerilemenin genç nüfustaki işsizlik oranına da yansıdığı görülmektedir. Geçen yılın ikinci çeyreğinde yüzde 19,6 olan genç nüfustaki işsizlik oranı, yüzde 16,9 düzeyine gerilemiştir. Bu dönemde, işgücüne katılım oranında önemli bir değişiklik görülmemiştir.

İstihdam artışıyla ilgili olumlu noktalar, artışın temel olarak kentsel istihdamdaki artıştan ve özel sektörde yaratılan yeni iş imkanlarından kaynaklanmasıdır. Sektörel açıdan değerlendirildiğinde istihdam, sanayi sektöründe bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 4,3 ve inşaat sektöründe yüzde 6,7 oranında artmıştır. İnşaat sektörü, geleneksel olarak, tarımdan ayrılan işgücünü emen ilk sektördür. Tarım nüfusundaki azalma eğiliminin devam edeceği göz önünde bulundurulduğunda, inşaat sektöründe istihdamın artmaya başlaması oldukça önemlidir.

İstihdam artışına rağmen, istihdamın büyüme esnekliğinin bu dönemde de uzun dönem esnekliğinin altında olduğu görülmektedir. Ekonomide istikrarın sürmesi ve reform adımlarının kararlılıkla uygulanması sonucunda, istihdam esnekliğinin uzun dönem ortalamasına ulaşacağı ve ekonominin istihdam yaratma kapasitesinin artacağı tahmin edilmektedir. Türkiye İş Kurumu tarafından uygulanan aktif istihdam politikalarının kısa vadede istihdam sorununun çözümüne kısmen katkı sağlayacağı düşünülmektedir. Ayrıca, kişi başına geliri 1500 dolar ve altında kalan iller için uygulamaya konulan yatırım teşviklerinin de istihdamın artmasını destekleyeceği düşünülmektedir.

2.2. Enflasyon

Katılım Öncesi Ekonomik Programın temel hedeflerinden biri enflasyonun kalıcı bir şekilde düşürülerek, AB ülkeleri düzeyine yaklaştırılmasıdır. Bu çerçevede, para politikası 2002-2004 döneminde olduğu gibi 2005 yılında da fiyat istikrarı temel amacına odaklanacak ve temel politika aracı olan kısa vadeli faiz oranları, enflasyonu etkileyen değişkenlerin gelecek dönemlerdeki olası hareketleri göz önüne alınarak belirlenmeye devam edilecektir. Parasal ve mali disiplinin sürdürülmesi, kamu ücret ve

Makroekonomik Çerçeve

gelirler politikalarının enflasyon hedefiyle uyumlu olarak yürütülmesi, yapısal reform alanlarında kalıcı adımlar atılmaya devam edilmesi, üretim artışlarının verimlilik artışlarıyla desteklenmesi ve ham petrol fiyatları gibi dışsal faktörlerde büyük şoklar yaşanmaması enflasyon hedeflerine ulaşılması açısından kritik önem arz etmektedirler. Söz konusu politikaların uygulanmasıyla enflasyon oranının 2005-2007 döneminde Maastricht kriterine yakınsaması hedef alınmaktadır. Buna göre, yıllık TÜFE artış oranının 2005 yılında yüzde 8'e, 2006 yılında yüzde 5'e, 2007 yılında ise yüzde 4'e düşürülmesi hedeflenmektedir. Bu çerçevede, 2005-2007 dönemine ilişkin yıl sonu TÜFE ve yıllık ortalama GSYİH deflatörü artış hızı öngörülmesi aşağıdaki tabloda yer almaktadır. 2005 yılından itibaren DİE, mal ve hizmet sepetlerini 2003 yılı Hane Halkı Tüketim Anketi sonuçlarına göre yenileyerek TÜFE ve Üretici Fiyat Endeksi (ÜFE) yayınlamaya başlayacaktır. Bu nedenle, tabloda daha önceki KEP'lerde verilen TEFE öngörülmesi verilmemektedir.

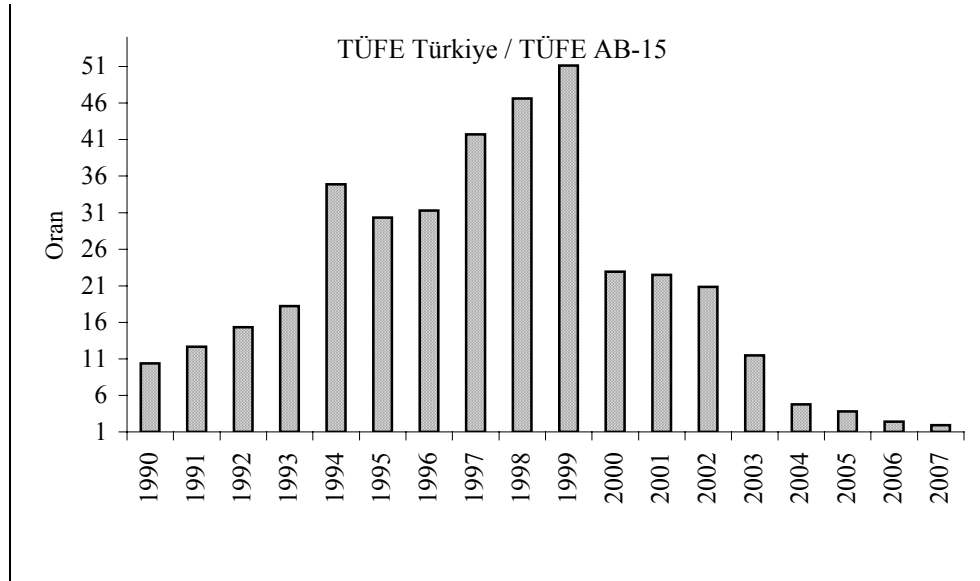
Tablo: 2. 6. Fiyat Hedef ve Öngörülmesi

	(12 Aylık Yüzde Değişme)			
	2004	2005	2006	2007
TÜFE (1)	10,0	8,0	5,0	4,0
GSYİH Deflatörü (2)	8,2	7,9	6,4	4,4

- (1) 2004 yıl sonu hedefi yüzde 12 olmakla beraber gerçekleşme tahmini yüzde 10'dur. 2005 yılı için verilen değer yıl sonu hedefi diğer yıllar için verilen değerler yıl sonu tahminleridir.
 (2) Yıllık ortalama artış tahmini.

1990 sonrası döneme bakıldığında, giderek artan enflasyon oranları 2000 yılına kadar Türkiye'nin AB enflasyon ortalamalarından daha da uzaklaşmasına neden olmuştur. 2000 yılı ve sonrasında ise uygulanan enflasyonla mücadele programları sayesinde bu yapı tersine dönmüştür. Özellikle, kararlılıkla devam ettirilmekte olan son programın ciddi ölçüde başarılı olması sonucunda 2003 ve sonrasında AB enflasyon ortalamalarına yakınsama süreci oldukça hızlanmıştır. Bu sürecin 2004 KEP döneminde de devam etmesi hedeflenmektedir. Yukarıda verilen enflasyon öngörülmesi ışığında AB ortalamalarına yakınsama süreci Şekil 2.5'de görülmektedir.

Şekil: 2. 5. Türkiye Enflasyonunun AB-15 Enflasyonuna Oranı



Makroekonomik Çerçeve

Para politikasının yanında, uygulanan sıkı maliye politikaları da enflasyonun kalıcı bir şekilde düşürülebilmesi için önem taşımaktadır. Özellikle, para politikasının etkinliğinin artmasında mali disiplinin devamlılığı büyük önem arz etmektedir. Uygulanmakta olan yüksek oranlı faiz dışı fazla politikasının ve bütçe performansında sağlanan iyileşmenin 2004 KEP döneminde de devam etmesi hedeflenmektedir. Bu bağlamda, bütçe açığında azalma ve borç stokunun milli gelire oranının düşme eğilimini sürdürmesi ekonomik programa olan bağlılığı teyit etmesi ve beklentileri olumlu yönde etkilemesi nedeniyle önemini korumaktadır.

Benzer şekilde, genişletilerek devam edilmesi hedeflenen yapısal reformlar rekabet ortamını iyileştirici ve piyasaları düzenleyici etkileri nedeniyle önem taşımaktadır. Ekonomide etkinliği artırıcı nitelikte olan bu reformlar düşen enflasyonun kalıcı olabilmesi açısından gereklilik arz etmektedir.

Kutu: 2. 3. Döviz Kurundan Fiyatlara Geçişkenlik: Değişen Eğilimler

Geçtiğimiz on yılda, pek çok yükselen piyasa ekonomisi döviz piyasalarında esnekliğe yönelmiş ve buna paralel olarak dalgalı kur rejimi uygulamaları dünya genelinde artmıştır. Bu kapsamda tartışılan konulardan biri de ülkelerin dalgalı döviz kuru rejimlerini geliştirmede, para ve maliye politikalarını, ekonomilerinin temel zaaflarını gidermek için nasıl kullanabilecekleridir. Fiyat istikrarını temel ve öncelikli hedefi olarak benimseyen bağımsız bir merkez bankasının, enflasyon beklentilerini kontrol ederek döviz kuru değişikliklerinin yurt içi fiyat düzeyine yansımaları engelleyebileceği bu kapsamda öne çıkan fikirlerden biridir.¹ Enflasyon beklentilerini kontrol edebilmenin bir yolu enflasyon hedeflemesi politikasıdır. Merkez Bankasının gerekli alt yapıyı oluşturarak enflasyon hedeflemesi politikasını benimsediğini açıkça ifade etmesi ve özellikle de açıklanan hedeflere ulaşması enflasyonun stabilize olmasına yardımcı olarak döviz kurundan fiyatlara geçişkenliği azaltabilir.

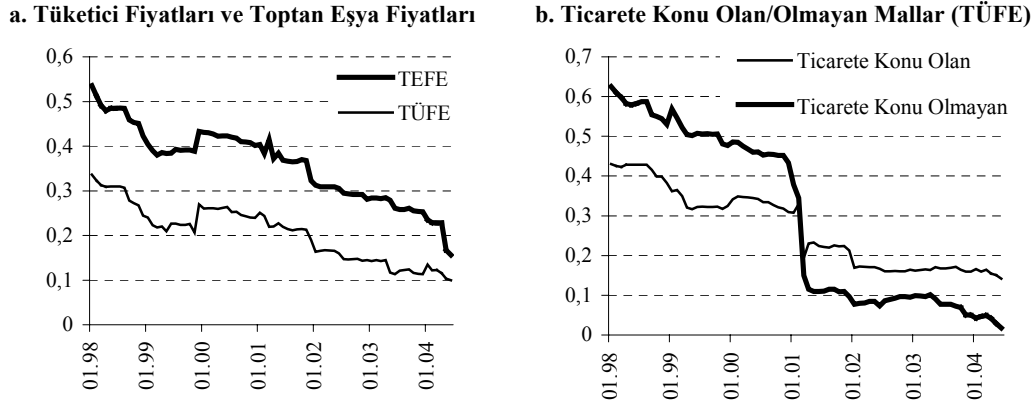
Türkiye'deki ekonomik politikaların 2001 sonrasında geçirdiği değişim bu trendle kuvvetli bir örtüşme sergilemektedir. Şubat 2001 krizini izleyen dönemde dalgalı döviz kuru rejimine geçilmiş ve fiyat istikrarı Merkez Bankası'nın temel politika hedefi olarak benimsenmiştir.² 2001 Nisan ayında merkez bankası bağımsızlığının temel öncelik olarak belirlenmesi ve TCMB yasasında bağımsızlığı geliştiren değişikliklerin yapılması tarihsel yapıda bir dönüşümü ifade etmektedir.

Son üç yıldır enflasyon rakamlarının hedefle uyumlu olarak düşen bir seyir izlemesi, Türkiye ekonomisinin son otuz yıldaki dinamiklerinde değişime işaret etmektedir. Bu gelişmenin sonucu olarak kurdan fiyatlara geçiş etkisi de değişmektedir.

Bu süreç zaman içinde değişen parametre modelleri ile incelendiğinde, 2001 sonrası dönemde kurdan fiyatlara geçiş etkisinin azaldığı ve geriye dönük endeksleme davranışının zayıfladığı görülmektedir.³ Aşağıdaki şeklin (a) panelinde TÜFE ve Toptan Eşya Fiyat Endeksi (TEFE) için kurdan fiyatlara geçiş katsayıları verilmektedir. Bu katsayıların zaman içindeki seyrine bakıldığında, katsayıların TEFE için ortalama 0,55 seviyesinden 2004 yılı itibarıyla ortalama 0,15 seviyesine, TÜFE için ise ortalama 0,3 seviyesinden 2004 yılı itibarıyla 0,1'ler seviyesine düştüğü görülmektedir. Şeklin (b) paneline bakıldığında ise TÜFE altında ticarete konu olmayan mallarda kurdan fiyatlara geçiş etkisinin 2001 Mayıs ayından başlayarak tarihsel patikasındaki değerinin üçte biri seviyesine indiği görülebilir. Daha da önemlisi söz konusu katsayı tarihsel olarak ticarete konu olan mallardaki kurdan fiyatlara geçiş katsayısından yüksek iken (yüksek endeksleme), 2001 sonrasında daha aşağıda kalmaktadır. Buradan hareketle endeksleme davranışında bir zayıflama olduğu söylenebilir.

Makroekonomik Çerçeve

Şekil: Döviz Kurundan Yurtiçi Fiyatlara Geçiş Etkisi



Bu bulguların ışığında, 2001 sonrasında ortaya konulan para politikası stratejisinin kurdan fiyatlara geçiş ilişkisini zayıflatmakta başarılı olduğu söylenebilir. Daha çarpıcı olan nokta, ticarete konu olmayan mallarda tarihsel olarak yüksek seyreden kurdan fiyatlara geçişin zayıflamış olmasıdır. Endeksleme davranışındaki bu zayıflama, bir anlamda, uygulanmakta olan para politikası çerçevesinin enflasyon beklentilerini yönetmekteki performansını ortaya koymaktadır.

Bununla beraber, bu geçişkenlik ölçütlerinin, uzun dönem için değil, kısa dönem için geçerli olduğu dikkate alınmalıdır. Uzun dönem geçişkenlik etkisini belirleyebilmek için dalgalı kur rejiminin uygulandığı üç yıllık veri seti yeterli değildir. Öte yandan, Türkiye'nin ara malı ithalatı toplam ithalat içindeki payı yüksek olan açık bir ekonomi olmasından dolayı uzun dönem geçişkenlik etkisinin önemli oranda azalması beklenmemektedir.

Notlar:

¹ Benzer biçimde kuvvetli yasal düzenlemeler finansal sektör ve şirketlerin bilanço uyumsuzluklarını hafifletebilir. (Rogoff, K., A. Husain, A. Mody, R. Brooks, and N. Oomes, 2004, Evolution and Performance of Exchange Rate Regimes, IMF Occasional Paper No. 229).

² Buna ek olarak finansal piyasaların istikrarına yönelik yapısal reformlar ikincil hedef olarak gözetilmektedir. Maliye politikası cephesinde ise sıkı politikalar kararlılıkla uygulanmakta olup, faiz dışı fazla hedefine odaklı politikalara ek olarak mali uyumun kalitesini ön plana çıkaran reformlar uygulanmaktadır.

³ Burada anılan zaman içinde değişen parametre modelinde mevsimsellikten arındırılmış aylık enflasyon oranı kendi gecikmeli değerleri ve Türk lirasının aylık değer kaybı ile açıklanmaktadır. Model örneklemindeki her bir gözlemlerde, her açıklayıcı değişken için bir katsayı tahmin edilmektedir. Bu katsayıların durum-uzayı rassal yürüyüş varsayımı ile oluşturulmuştur.

2.3. Para ve Kur Politikaları

Türkiye'nin para politikası, 2002 yılının başından itibaren, örtük enflasyon hedeflemesidir ve gelecek dönem enflasyonuna odaklanmaktadır. Bu çerçevede Merkez Bankası, kısa vadeli faiz oranlarını fiyat istikrarı hedefine ulaşmada temel araç olarak kullanmaktadır. Ayrıca IMF ile yürütülmekte olan ve 2002-2004 dönemini kapsayan stand-by anlaşması çerçevesinde Merkez Bankası bilançosundan bazı kalemler için hedef ve gösterge niteliğinde sınırlamalar getirilmiştir. Uygulanmakta olan örtük enflasyon hedeflemesi rejimi çerçevesinde para tabanı ek bir çapa işlevi görmeye devam etmekle birlikte, öngörülen enflasyonun hedeflenen düzeyden sapmasına öncelik verilecektir. Ayrıca, Merkez Bankası, dalgalı kur rejimi altında, fiyat istikrarına ilişkin politikaların etkin bir şekilde yürütülebilmesi için finansal piyasalardaki istikrara da önem vermektedir.

Diğer taraftan, resmi olarak enflasyon hedeflemesine geçilmesi için gerekli koşulların sağlanması amacıyla önemli adımlar atılmaya devam edilmektedir. Bu çerçevede, ilk olarak kamu maliyesinde kalıcı disiplin sağlanması büyük önem taşımaktadır. Kamu sektöründe verimliliğin ve faiz dışı fazlanın kalitesinin artırılmasına

Makroekonomik Çerçeve

yönelik yapısal reformların devamı, borç dinamiklerini olumlu etkilemek ve risk primini azaltmak suretiyle temel para politikası aracı olan kısa vadeli faiz oranının etkinliğini artıracaktır. İkinci olarak, mali sektör reformunun derinleştirilmesi ve finansal sistemin daha işlevsel hale getirilmesi, parasal aktarım mekanizmasının öngörülebilirliğini artırarak, enflasyon hedeflemesini daha etkin kılacaktır.

Merkez Bankası, gerek kurumsal gerekse teknik olarak resmi (açık) enflasyon hedeflemesine geçmek için hazırlıklarını tamamlamıştır. Bu kapsamda, öncelikle Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası (TCMB), kanunda yapılan değişikliklerle görev ve sorumlulukları bakımından enflasyon hedeflemesine uygun bir kurumsal yapıya kavuşturulmuştur. Kısa ve orta dönem enflasyon tahmin modelleri oluşturulmuş, ekonomik birimlerin enflasyon ve genel ekonomik gelişmelerle ilgili beklentilerinin ölçüldüğü anketler geliştirilmiş, enflasyon gelişmelerinin detaylı bir şekilde incelendiği çalışmalar yapılmış ve bunlar kamuoyuna sunulmuştur.

Son olarak, 2003 yılı Ekim ayından itibaren, temelde enflasyon ve para politikasına odaklanan yeni bir para politikası raporu yayınlanmaya başlanmıştır. Önceki raporlardan farklı olarak bu raporda, para politikasını şekillendiren değişkenler ve genel gidişata yönelik olası gelişmeler incelenmekte, para politikası kararlarının arkasında yatan nedenler açıkça kamuoyu ile paylaşılmaktadır. Ayrıca, açık olarak sayısal bir enflasyon tahmini verilmemekle birlikte sözlü anlatım yoluyla enflasyonun gelecekteki seyri ile ilgili bilgi verilmektedir.

Geçtiğimiz üç yıl boyunca uygulanan ekonomik programın enflasyon üzerindeki yansımaları son derece olumludur. Ekonomik programa olan güven ve politik istikrar giderek artmaktadır. Enflasyonla mücadelede elde edilen başarının ve Türk lirasına olan güven artışının bir göstergesi olarak, Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM), 2004 yılı Ocak ayı içerisinde, 2005 yılında tedavüle girecek yeni para birimine (Türk lirasından altı sıfır atılmasına) ilişkin yasayı onaylamıştır (Bkz. Kutu 2.4). Son dönemde, döviz kurları istikrarlı bir seyir izlemekte, kamu borç stokunun GSYİH'ya oranı düşmekte ve Merkez Bankası kısa vadeli faizleri ile uzun dönemli faizleri arasındaki ilişki giderek daha da güçlenmektedir. Sonuç olarak, enflasyon hedeflemesine geçiş sürecinde önemli bir yol alınmıştır.

Resmi enflasyon hedeflemesine geçmek için gerekli ön şartların tamamen sağlanmış olması rejimin sağlıklı bir şekilde yürütülebilmesi için büyük önem taşımaktadır. Bu çerçevede, önümüzdeki dönemlerde, para politikası kararlarının alınması süreci ve kamuoyu ile iletişim konusunda yeni adımların atılması planlanmaktadır. Öncelikle, Merkez Bankası faiz kararlarının kamuoyu açısından daha şeffaf hale gelmesi ve öngörülebilir olması yönünde çalışmalar devam etmektedir. Daha açık bir ifade ile faiz kararlarının düzenli olarak, önceden belirlenmiş tarihlerde verilmesi ve alınan kararların dayanaklarının kamuoyu ile paylaşılması düşünülmektedir. İkinci olarak, enflasyon tahminlerinin sayısal olarak önceden açıklanması planlanmaktadır. Ancak, Avrupa Birliği ortalamalarına göre yüksek ve kısa vadeli olan kamu borcu, risk priminin yüksek ve dalgalı seyretmesine neden olmaktadır. Düşüş trendi göstermekle birlikte, döviz kurundan fiyatlara geçişkenliğin halen güçlü olması ve kamu fiyatlarının tüketici fiyatları içindeki payının yüksek olması fiyat tahminlerini özellikle kamu maliyesindeki gelişmelere hassas kılmaktadır. Ayrıca TÜFE halen 1994 bazlıdır ve Devlet İstatistik Enstitüsü daha güncel bir endeksin hazırlıkları içindedir. Dolayısıyla, olası sapmaların yaratacağı belirsizliklerden kaçınmak amacıyla sayısal tahminlerin açıklanması için bir süre daha beklenmesi uygun görülmektedir.

Kutu: 2.4. Para Reformu: Yeni Türk Lirası (YTL)**Paradan Sıfır Atılması: Ülke Deneyimleri**

Türk lirasının değer kaybetmesine neden olan yüksek enflasyon süreci Türk lirasının itibarını düşürmenin yanı sıra, değişim ve saklama aracı olma gibi parasal işlevlerini de olumsuz yönde etkilemiştir. Para biriminde sıfırların artması, vezne işlemlerinde, muhasebe ve istatistik kayıtlarında, bilgi işlem programlarında ve ödeme sistemlerinde parasal değerlerin yazılması ve ifade edilmesi bakımından sorunlarla karşılaşılmasına neden olmuştur. Bu çerçevede geçmiş yıllarda da Türk lirasından sıfır atılması gündeme gelmiştir. Ancak, uygun ekonomik şartların oluşmamasına bağlı olarak uygulama gerçekleştirilmemiştir.

Günümüze kadar dünyada 49 ülke parasından sıfır atmıştır. Parasından sıfır atan bazı ülke örnekleri incelendiğinde yeni para birimine geçişin genellikle bir istikrar programı çerçevesinde gündeme geldiği ve farklı enflasyon oranlarında para biriminden sıfır atıldığı görülmüştür. İstikrar programı başarıyla sonuçlanan ülkelerden İsrail’de, programa başladıktan kısa bir süre sonra para reformu gerçekleştirilmiş, Polonya, Bolivya, Bulgaristan ve Meksika’da ise istikrar programının enflasyon üzerindeki olumlu etkileri ortaya çıktıktan sonra bu tür bir uygulamaya gidilmiştir. Programların başarısızlığa uğradığı durumlarda, Arjantin ve Brezilya örneğinde olduğu gibi, bir süre sonra paradan yeniden sıfır atma gerekliliği ortaya çıkmıştır. Ülkemizde ise uygulanan istikrar programının enflasyon üzerindeki olumlu etkilerinin ortaya çıkması ve önümüzdeki dönemde fiyat istikrarının sağlanacağı yönünde oluşan olumlu beklentiler neticesinde 2005 yılında Türk lirasından altı sıfır atılmasına karar verilmiştir.

Yeni Türk Lirası ve Yeni Kuruş

Türk lirasından sıfır atılmasına ilişkin Türkiye Cumhuriyeti Devletinin Para Birimi Hakkında Kanun Ocak 2004 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Söz konusu Kanunla Türkiye Cumhuriyeti Devletinin para birimi Yeni Türk lirası, alt birimi ise Yeni kuruş olarak belirlenmiştir. Bir Yeni Türk lirası (YTL) yüz Yeni kuruşa (YKr) eşitlenmiştir. Türk lirası değerler Yeni Türk lirasına dönüştürülürken esas alınacak değişim oranı bir milyon Türk lirası (1.000.000 TL) eşittir bir Yeni Türk lirası (1 YTL) olarak belirlenmiştir. YTL’ye geçişten bir kaç yıl sonra Yeni ibaresi kaldırılarak tekrar TL’ye dönülecektir.

YTL’ye Geçiş Süreci

Paradan sıfır atılması uygulamasının ilk aylarında, fiyatların yukarı doğru yuvarlanması olası olduğundan, enflasyonda az da olsa bir artış olabilmektedir. Ancak, perakendecilerin geçiş maliyetini tüketicilere yansıtması veya kuruş kullanımından dolayı oluşacak yanılsamalardan yararlanmak amacıyla fiyat yuvarlamalarına gitmelerine bağlı olarak enflasyon üzerinde ortaya çıkabilecek etki süreklilik arz etmeyecektir. Kaldı ki, fiyat yuvarlamaları, yüksek enflasyon ortamında, düşük değerli banknot ve madeni paraların tedavülde kaldırılmasının etkisiyle sürekli yaşanan bir olgudur. Enflasyonun tek haneli rakamlara indirilmesi, madeni para kullanma alışkanlığının kazanılması ve mevcut ortamda kullanımda olmayan 10.000 TL değerine karşılık gelen 1 YKr’nin tedavüle çıkarılacak olmasının fiyatlarda yuvarlama davranışını kırma yönünde etkisi olması beklenbilir. Ayrıca tüketicilerin para yanılsamasını asgari düzeye indirmek amacıyla YTL ve TL 2005 yılı sonuna kadar birlikte tedavül edecek ve düzenlenecek etiket listelerinde TL ve YTL üzerinden fiyatlar ayrı ayrı gösterilecektir.

Bununla birlikte, Türkiye ekonomisindeki belirsizliklerin azaldığı ve enflasyonun düşük seviyelere gerilediği bir ortamda gerçekleştirilecek para reformunun fiyatlama davranışlarında geçmişe yönelik endekslemenin kırılmasına olumlu etki de bulunması beklenbilir.

Türk lirasından sıfır atılması ekonomik istikrarın sağlanması yönünde elde edilen kazanımların devamını sağlamak ve korumak yönündeki kararlılığın bir göstergesi olarak kabul edilmektedir. Bu çerçevede gerçekleştirilecek para reformunun para birimine olan güveni arttıran bir unsur olması beklenmektedir.

Merkez Bankası, önümüzdeki dönemler için de dalgalı kur rejimini sürdürmeyi benimsemektedir. Bu çerçevede, hali hazırda olduğu gibi kurlarda her iki yönde aşırı dalgalanmalar görüldüğünde döviz piyasasına, sınırlı ölçüde, doğrudan müdahalelerde bulunulabilecektir. Ayrıca, döviz kurunun uzun dönemli dengesini etkilemeyecek şekilde döviz rezervlerini güçlendirmeye yönelik olarak ihale yöntemiyle de şeffaf döviz alımlarını gerçekleştirilebilecektir.

2.4. Ödemeler Dengesi

Cari İşlemler Hesabı

2003 yılı için 43,5 milyar dolar düzeyinde tahmin edilen ihracat, öngörülerin üzerinde bir performans göstererek 47,3 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. İhracat performansının kur değerlenmesine rağmen beklenenin üzerinde gerçekleşmesinde birim işgücü maliyetinin emek verimliliğindeki artışa bağlı olarak düşmesinin ve sektörel çeşitliliğin artmasının etkisi olmuştur. Öte yandan, 2003 yılı Katılım Öncesi Ekonomik Programında 63,4 milyar dolar olarak tahmin edilen altın dahil ithalat, gerek ekonomik canlanmanın beklenenin üzerinde gerçekleşmesi, gerekse kur değerlenmesi sonucunda 69,3 milyara ulaşmıştır. Buna karşılık, turizm gelirleri beklenenden yüksek gerçekleşmiştir. Bu gelişmeler sonucu 2003 KEP'inde 7,4 milyar dolar olarak tahmin edilen cari işlemler açığı 7,9 milyar dolar olmuştur.

2003 yılında kur değerlenmesine rağmen emek verimliliğinin artmasının katkısıyla sağlanan ihracat artış trendinin orta vadede devam etmesi beklenmektedir. 2004 yılının ilk yarısında devam eden yüksek oranlı ihracat artışlarının Katılım Öncesi Ekonomik Program döneminde de devam edeceği tahmin edilmektedir. Bu dönemde kur değerlenmesinden kaynaklanabilecek olumsuz bir etki beklenmemektedir. Bu çerçevede, 2004 yılında 62 milyar dolar olması beklenen ihracatın, 2007 yılında 88,9 milyar dolara ulaşacağı tahmin edilmektedir.

2004 yılında iç talep artışına bağlı olarak 95,5 milyar dolara ulaşması beklenen ithalatın sonraki yıllarda nispeten yavaşlaması ve 2007 yılında 125,2 milyar dolar olarak gerçekleşmesi beklenmektedir (Bkz. Kutu 2.5).

2003 yılında turizm gelirleri 13,2 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. Bu durum hem turizmin iyi performans göstermesinden hem de turizm gelirlerinin hesaplanmasındaki yöntem değişikliğinden kaynaklanmaktadır. Bu performansın önümüzdeki dönemde de sürmesi beklenmektedir. Ancak, 2004 KEP tahminlerinde turizm gelirleri açısından muhafazakar varsayımlar yapılmış ve 2007 yılında turizm gelirlerinin 20,6 milyar dolara ulaşması öngörülmüştür.

Bu çerçevede, 2004 yılında 14,6 milyar dolar olması beklenen cari işlemler açığının Katılım Öncesi Ekonomik Program döneminde belirli bir iyileşme göstererek 10-11 milyar dolar civarında seyretmesi beklenmektedir. GSYİH'ya oran olarak bakıldığında 2004 yılında yüzde 4,9 olarak gerçekleşmesi beklenen cari işlemler açığının, 2007 yılında yüzde 3'e gerileyeceği tahmin edilmektedir.

Kutu: 2.5. İthalattaki Gelişmeler

2002 yılından bu yana kaydedilen yüksek büyüme artışlarına paralel olarak iç talepteki canlanma ithalata da yansımıştır. 2004 yılı Ocak-Eylül dönemi ithalat artışı 2003 yılının aynı dönemine göre yüzde 42,4 olarak gerçekleşmiştir. Bu dönemde ithalatın kompozisyonuna bakıldığında yatırım malı ithalatındaki artış yüzde 68,5, ara malı ithalatındaki artış yüzde 29,4 ve tüketim mallarındaki artış yüzde 101,8 olarak gerçekleşmiştir.

Yatırım mallarının taşımacılık araç ve gereçleri alt kalemi 2003 yılının Ocak-Eylül döneminde, 0,8 milyar dolar iken, 2004 yılının aynı döneminde 3,1 milyar dolara yükselerek yüzde 284,5 oranında artış göstermiştir. Öte yandan, ulaşım araç ve gereçleri dışındaki yatırım malları ithalatı ise 2003 yılının Ocak-Eylül döneminde 6,6 milyar dolar iken, yüzde 42,3 oranında artarak 2004 yılının aynı döneminde 9,4 milyar dolar olmuştur.

Bununla birlikte, ara malı ithalatındaki artışın ihracattaki artışa paralel seyrettiği görülmektedir. Ayrıca kurdaki değerlenme sonucu girdi maliyetinin azalması da dışardan girdi alımını tetiklemiştir. Ara malı ithalatı 2003 yılının Ocak-Eylül döneminde 36,5 milyar dolar iken, 2004 yılının aynı döneminde 47,3 milyara yükselmiştir. Ara malı ithalatının en yüksek artış gösteren kalemi ise 2003 yılının Ocak-Eylül döneminde 2,6 milyar dolar iken 2004 yılının aynı döneminde yüzde 79,7 oranında artarak 4,7 milyar dolar olarak gerçekleşen taşımacılık araçlarının aksam ve parçaları olmuştur. Dolayısıyla, yatırım malları ve ara malları ithalatındaki artışta kara taşıtları ve bunların aksam ve parçaları ithalatının artışı da etkili olmuştur.

Makroekonomik Çerçeve

Tablo: Geniş Ekonomik Grupların Sınıflamasına (GEGS) Göre İthalat

BEC Adı						(Milyon Dolar)	
	2001	2002	2003	2003 O-E	2004 O-E	Yüzde artış (1)	
Toplam	41.399	51.554	69.340	49.285	70.198	42,4	
Yatırım Malları	6.964	8.492	11.326	7.412	12.487	68,5	
Taşımacılık Araç ve Gereçleri	1.058	828	1.503	801	3.079	284,5	
Diğer Yatırım Malları	5.906	7.664	9.823	6.611	9.408	42,3	
Ara Malları	29.971	37.443	50.012	36.540	47.267	29,4	
Taşımacılık Araçlarının Aksam ve Parçaları	2.416	2.632	3.942	2.635	4.734	79,7	
Tüketim Malları	4.084	5.008	7.536	5.002	10.093	101,8	
Binek Otomobiller	588	814	2.220	1.180	3.144	166,5	
Dayanıklı Tük. Malları	708	739	917	636	1.057	66,2	
Yarı Dayanıklı Tük. Malları	827	920	1.265	895	1.387	55,1	
Dayanaksız Tük. Malları	1.447	1.899	2.355	1.711	2.352	37,4	

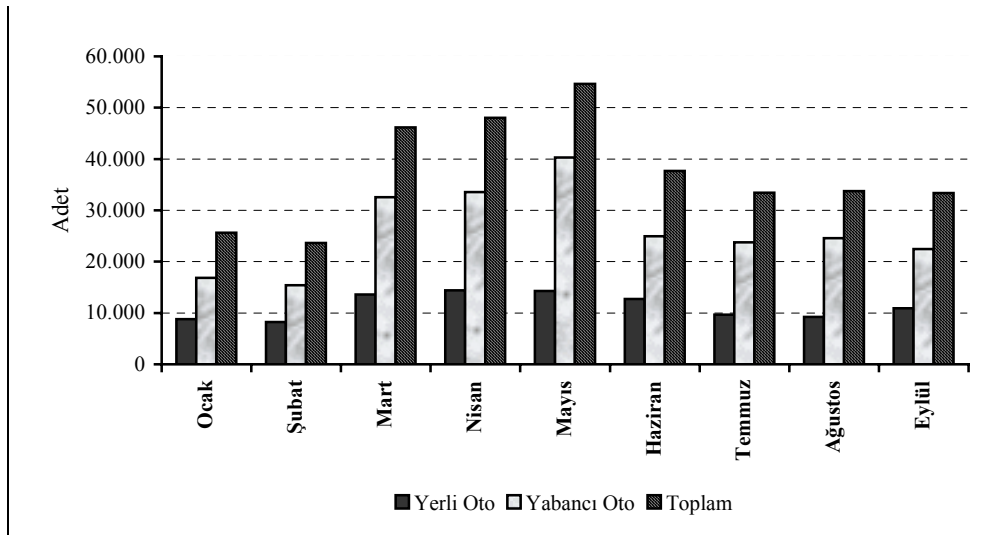
Kaynak: DİE

(1) 2004 yılının Ocak-Eylül döneminin 2003 yılının aynı dönemine göre yüzde değişim.

Döviz kurlarının ithalat talebini artırıcı yönde hareket etmesi ve ertelenmiş talebin bu dönemde karşılanması tüketim malları ithalatının toplam ithalat içerisindeki payını 2004 yılının Ocak-Eylül döneminde bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 10,1'den yüzde 14,4'e yükseltmiştir. Dolayısıyla, tüketim mallarındaki artış toplam ithalattaki artışta önemli bir etken olmuştur.

Tüketim malları ithalatındaki artışın temel nedeni yurtiçi tüketim talebinin artışı olarak görülmektedir. 2004 yılının ilk yarısında özel tüketim artışı yüzde 13,5 olarak gerçekleşmiştir. Buna karşılık özel dayanıklı tüketim malları artış oranı ise yüzde 55,3'e ulaşmıştır.

Şekil: 2004 Yılı Aylar İtibarıyla Otomotiv Satışları



Kaynak: Otomotiv Sanayii Derneği

Özel dayanıklı tüketimin kompozisyonuna bakıldığında 2004 yılının ilk çeyreğinde özel dayanıklı tüketimin önemli kalemlerinden birinin otomobil alımı olduğu görülmektedir. Rakamlarla incelendiğinde, 2003 yılının ilk yarısında otomobil satışları 63.751 iken 2004 yılının aynı döneminde yüzde 270 oranında bir artışla 235.675 olarak gerçekleşmiştir. Bu dönemdeki ithal otomobil satışı incelendiğinde ise artışın yüzde 290 olduğu görülmektedir. Buna paralel olarak, otomobil ithalatı artışı bu dönemde yüzde 236 olmuştur.

Makroekonomik Çerçeve

Ancak, 2004 yılının ilk yarısında otomobil satışlarını artıran bazı faktörlere yönelik yılın ikinci yarısında tedbirler alınmıştır. 2003 yılı Ağustos ayında başlayan hurda araç indirimi 2004 yılı Mayıs ayında yüzde 50 oranında azaltılmış olup, bu indirim 2004 yılı sonunda tamamen kalkacaktır. 2003 yılının ikinci yarısından itibaren ciddi bir artış gösteren tüketici kredileri, 2004 yılı Mayıs ayından itibaren tüketici kredi faizlerinin artmasıyla düşüş eğilimine girmiştir. Kaynak Kullanımını Destekleme Fonu kesintisinin yüzde 10'dan yüzde 15'e yükseltilmesi kredi kullanımında caydırıcı bir faktör olarak ortaya çıkmıştır. Ayrıca, özel tüketim vergisinde yapılan düzenlemeyle otomobil üzerinden alınan ÖTV 7-9 puan arasında değişen oranlarda artırılmıştır. Alınan bu önlemlerin yanı sıra, ertelenmiş tüketimin büyük ölçüde doyuma ulaşmasının ve Türk lirasında Mayıs ayından sonra gözlenen yüzde 15'lik nominal değer kaybının etkisiyle, yılın ikinci yarısında özel tüketimde, özellikle de dayanıklı tüketimde yavaşlama olacağı, dolayısıyla tüketim malları ithalatının da yavaşlayacağı tahmin edilmektedir. Buna ek olarak yatırım malları ve ara malları ithalatındaki artışta ulaşım araçları ithalatının etkili olduğu gözönüne alınacak olursa, alınan önlemlerle sadece tüketim malları ithalatının değil toplam ithalatın da düşüş eğilimine gireceği öngörülmektedir. Nitekim, 2004 yılının Mayıs ayında binek otomobil ithalatı 476 milyon dolar iken Eylül ayında 297 milyon dolara düşmüştür. Bu veriler 2004 yılının ikinci yarısında, yılın ilk yarısına göre bir azalma olacağını sinyalleri olarak ortaya çıkmaktadır.

Tablo: 2004 Yılı için Kara Taşıtları ve Bunların Aksam ve Parçaları İthalatının Alt Detayları

	(Milyon Dolar)								
	Ocak	Şubat	Mart	Nisan	Mayıs	Haz.	Tem.	Ağu.	Eylül
Traktörler	41	23	52	41	47	51	54	46	48
Otobüs vs.	9	3	3	11	13	8	4	2	1
Binek Otomobiller	175	248	438	415	476	454	342	298	297
Yedek Parça	196	202	289	304	312	346	338	238	284
Diğer Taşıtlar	71	88	189	159	194	210	164	142	152
Toplam	492	564	971	930	1042	1069	902	726	782

Kaynak: DİE

Diğer taraftan, 2004 yılında petrol fiyatlarındaki yükselme ithalat artışına katkı yapan faktörlerden biri olmuştur. 2003 yılının Ocak-Eylül döneminde 3,6 milyar dolar olarak gerçekleşen ham petrol ithalatı 2004 yılının aynı döneminde yüzde 22,7'lik bir artışla 4,4 milyar dolara ulaşmıştır.

Sermaye ve Finans Hesabı

2004 yılındaki yüksek cari işlemler açığına rağmen, sermaye akımlarının bu açığı finanse edecek düzeyde gerçekleştiği ve 2004 yılında rezervlerde 1,3 milyar dolar civarında artış olacağı tahmin edilmektedir. Ancak, 2005-2007 döneminde yaklaşık 20 milyar dolar tutarında IMF'ye geri ödeme yapılacak olmasının ve cari işlem açıklarının neden olacağı sermaye çıkışının, resmi rezervlerin 2005, 2006 ve 2007 yıllarında sırasıyla 5,6 milyar dolar, 4,7 milyar dolar ve 1,7 milyar dolar azalmasına yol açacağı tahmin edilmektedir.

Türkiye'ye gelen doğrudan yabancı sermaye yatırımlarını artırabilmek amacıyla geçtiğimiz iki yıllık dönemde önemli adımlar atılmıştır. Bu çerçevede, idari engellerin ortadan kaldırılması, bürokratik işlemlerin azaltılması, vergi ve teşvikler gibi konularda düzenlemeler yapılmıştır. Yatırım ortamının iyileştirilmesi ve yabancı yatırımların teşvik edilmesi kapsamındaki çalışmalara devam edilmektedir. Bu konuyla ilgili detaylı bilgi Bölüm 4.1.3'te verilmiştir.

Yabancı sermaye yatırımları konusunda yapılan reformların etkileri 2004 yılında gözlenmeye başlanmıştır. Bu çerçevede, 2003 yılında 1,6 milyar dolar olarak gerçekleşen yurt içinde doğrudan yatırımların, 2004 yılının ilk dokuz ayında 2,3 milyar dolar olarak gerçekleştiği görülmektedir. 2004 yılında 2,9 milyar dolar olacağı tahmin edilen doğrudan yatırımların önümüzdeki dönemde önemli düzeylere ulaşması ve 2005 yılından itibaren 4 milyar doları aşması beklenmektedir.

Makroekonomik Çerçeve

Tablo: 2. 7. Ödemeler Dengesi Tahminleri

	(Milyar Dolar)						
	Gerçekleşme			Tahmin			
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Cari İşlemler Hesabı	3,4	-1,5	-7,9	-14,6	-11,1	-10,8	-10,5
Dış Ticaret Dengesi	-3,7	-7,3	-14,0	-22,6	-21,2	-22,3	-23,6
Toplam Mal İhracatı	34,4	40,1	51,2	66,2	76,0	84,7	93,9
İhracat (fob)	31,3	36,1	47,3	62,0	71,0	79,7	88,9
Toplam Mal İthalatı	-38,1	-47,4	-65,2	-88,8	-97,2	-107,0	-117,5
İthalat (cif)	-41,4	-51,6	-69,3	-95,5	-104,0	-114,2	-125,2
Hizmetler Dengesi	9,1	7,9	10,5	12,7	14,9	16,0	17,1
Gelir	16,0	14,8	19,0	23,0	25,8	27,5	29,3
Turizm (1)	8,1	8,5	13,2	16,0	18,0	19,3	20,6
Gider	-6,9	-6,9	-8,5	-10,4	-10,9	-11,5	-12,1
Yatırım Geliri Dengesi	-5,0	-4,5	-5,4	-5,7	-5,9	-6,0	-6,0
Gelir	2,8	2,5	2,2	2,4	2,5	3,5	3,6
Gider	-7,8	-7,0	-7,7	-8,2	-8,4	-9,5	-9,6
Cari Transferler (2)	3,0	2,4	1,0	1,2	1,2	1,5	1,9
İşçi Gelirleri (1)	2,8	1,9	0,7	0,9	0,9	0,9	1,1
Sermaye ve Finans Hesabı							
Finans Hesabı (Rezerv Dahil)	-1,7	1,4	2,9	12,7	11,1	10,8	10,5
Doğrudan Yatırımlar	2,8	0,9	1,1	2,0	3,7	3,8	3,9
Yurtdışında Doğrudan Yatırımlar	-0,5	-0,2	-0,5	-0,9	-0,9	-1,0	-1,1
Yurtiçinde Doğrudan Yatırımlar	3,3	1,0	1,6	2,9	4,6	4,8	5,0
Portföy Yatırımları	-4,5	-0,6	2,6	5,6	2,6	3,3	2,7
Varlıklar	-0,8	-2,1	-1,4	-0,3	-1,1	-1,1	-1,1
Yükümlülükler	-3,7	1,5	4,0	5,9	3,6	4,4	3,8
Hisse Senetleri	-0,1	0,0	1,0	0,9	1,0	1,0	1,2
Borç Senetleri	-3,6	1,5	2,9	5,0	2,7	3,4	2,6
Diğer Yatırımlar	-2,7	7,3	3,3	6,5	-0,8	-1,1	2,2
Varlıklar	-0,6	-0,8	-1,0	-4,5	-0,6	-0,8	-1,1
Merkez Bankası	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Genel Hükümet	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Bankalar ve Diğer Sektörler	-0,6	-0,8	-1,0	-4,5	-0,6	-0,8	-1,1
Yükümlülükler	-2,1	8,0	4,3	11,1	-0,2	-0,3	3,2
Merkez Bankası (3)	11,0	-4,8	-1,0	-4,4	-2,8	0,0	0,0
Genel Hükümet (3)	-2,0	11,8	-0,8	0,4	-5,0	-8,7	-6,0
Bankalar ve Diğer Sektörler	-11,1	1,0	6,0	15,1	7,6	8,4	9,2
Resmi Rezervler (3)	2,7	-6,2	-4,0	-1,3	5,6	4,7	1,7
Net Hata ve Noksan	-1,7	0,1	5,0	1,8	0,0	0,0	0,0

(1) Ödemeler dengesi sunumunda yer alan turizm gelirlerinin tanımı, yurt dışında yerleşik vatandaşların yurt içindeki harcamalarını kapsayacak şekilde 2004 yılında değiştirilmiş, değişiklik 2003 yılı verilerine de yansıtılmıştır. Söz konusu değişiklik sonucunda 2003 yılı turizm gelirleri yukarı yönlü, işçi gelirleri ise aşağı yönlü revize edilmiştir.

(2) Cari transferler içerisinde yer alan bedelsiz ithalat kalemindeki girişlerin bir kısmının finansal kiralama ile yapılan geçici ithalat olduğu, bir kısmının ise bedelsiz ithalat olmadığı saptanmıştır. Bu çerçevede cari işlemler dengesinde gerekli düzeltmeler yapılmıştır.

(3) Katılım Öncesi Ekonomik Programın hazırlandığı süreçte, IMF ile yapılan Stand-By görüşmelerinin devam etmesi nedeniyle, bu anlaşma kapsamında kullanılabilir kredi tutarı ödemeler dengesi tablosuna yansıtılmamıştır. Ancak, resmi rezervlerdeki düşüş IMF'den kredi kullanımına bağlı olarak azalacaktır.

Makroekonomik Çerçeve

2004 yılında portföy yatırımlarının 5,6 milyar dolar olarak gerçekleşmesi beklenmektedir. Portföy yatırımlarının 2005 yılında 2,6 milyar dolara gerilemesi, ancak 2006 ve 2007 yıllarında 3 milyar dolar civarında gerçekleşmesi beklenmektedir. Hazine tahvil ihracının 2005-2007 döneminde de yaklaşık 5 milyar dolar civarında seyretmesi öngörülmektedir.

Genel hükümetin sermaye akımlarına net katkısının 2004 yılı için 2,4 milyar dolar olması beklenmektedir. Ancak, bu katkının, 2005, 2006 ve 2007 yıllarında yüksek miktarda IMF geri ödemeleri nedeniyle sırasıyla -3, -6,3 ve -4,4 milyar dolar olacağı tahmin edilmektedir.

2.5. Öngörülerin Gerçekleşmesinde Ortaya Çıkabilecek Temel Riskler

2004-2007 dönemi için öngörülen makroekonomik çerçevenin dayandığı baz senaryonun varsayım setinde meydana gelebilecek değişiklikler, makroekonomik çerçevenin farklılaşmasına neden olabilecektir. Bu bölümde, ilk olarak, ihracat performansının dış talep yavaşlaması sonucu öngörülenin altında gerçekleşmesi durumu analiz edilmiştir. İkinci olarak ise para politikası ve enflasyona ilişkin önümüzdeki dönemde ortaya çıkabilecek riskler incelenmiştir.

İhracat Performansında Düşüş

Bu senaryoda, Türkiye'nin dış ticaret ortaklarından kaynaklanabilecek bir dış talep azalması sonucunda ihracat performansında olası bir düşüşün makro dengelere etkileri incelenmiştir. Bu durumdan doğrudan etkilenebilecek makroekonomik göstergeler aşağıda sunulmuştur. Bu bölümde verilen analiz baz senaryonun oluşturulmasında kullanılan makroekonometrik modele şok verilmek suretiyle incelenmiştir. Bu çerçevede, 2005-2007 döneminde ihracatın baz senaryoya göre GSYİH'nin yüzde 1'i kadar daha düşük gerçekleşmesi durumunda, GSYİH artışının baz senaryoya göre 2005 ve 2006 yıllarında sırasıyla 1,8 ve 0,1 puan daha düşük gerçekleşeceği tahmin edilmekte, 2007 yılında ise net bir etki gözükmemektedir. Bu tahmin olası bir ihracat yavaşlamasının büyüme üzerinde, özellikle şokun ilk ortaya çıktığı yılda, ciddi bir etki yapabileceğine işaret etmektedir.

Bunun yanı sıra, cari işlemler dengesine etki ise ithalattaki azalmaya bağlı olarak daha sınırlı kalmaktadır. Bu durum ithalatın büyümeye olan esnekliğinin oldukça yüksek olmasından kaynaklanmaktadır. Nitekim, geçmiş dönemler incelendiğinde, 2004 yılında olduğu gibi, ekonominin hızlı büyüdüğü dönemlerde, ithalat artışının çok yüksek olduğu görülmektedir.

Tablo: 2. 8. İhracat Performansında Düşüşün Etkileri

	Baz Senaryo			Baz Senaryodan Farklar		
	2005	2006	2007	2005	2006	2007
GSYİH Büyümesi (Yüzde)	4,8	5,1	5,1	-1,8	-0,1	-0,0
İhracat (fob, Milyar Dolar)	71,0	79,7	88,9	-3,0	-3,1	-3,3
İthalat (cif, Milyar Dolar)	104,0	114,2	125,2	-2,4	-3,0	-3,5
Cari İşlemler Dengesi / GSYİH (Yüzde)	-3,7	-3,4	-3,0	-0,3	-0,1	0,0

Para Politikası ve Enflasyona İlişkin Riskler

Resmi enflasyon hedeflemesine geçiş sürecinde başta enflasyonla mücadele olmak üzere, ekonomik istikrarın sağlanması yolunda önemli kazanımlar elde edilmiştir. Üç yıl arka arkaya enflasyonda keskin düşüşler kaydedilirken milli gelirden yüksek büyüme oranlarına ulaşılabilmesi, büyük oranda taviz vermeden uygulanan mevcut ekonomik programla mümkün olabilmektedir. Bu kazanımların korunması ve daha da ileriye götürülerek orta vadede kalıcı fiyat istikrarına ulaşılabilmesi için bağımsız ve enflasyona odaklanmış Merkez Bankasının para politikası araçlarını etkin olarak kullanabilmesi büyük önem taşımaktadır. Bu nedenle, önümüzdeki dönemde enflasyon açısından en büyük risk, para politikasının etkinliğini azaltabilecek gelişmelerin yaşanmasıdır.

Para politikasının etkinliğini belirleyen en önemli faktörlerden biri maliye politikası uygulamalarıdır. Mali disiplinin sürdürülmesi ve bu çerçevede faiz dışı fazla verilmeye devam edilmesi, kamu kesiminde borç dinamiklerinin kırılmasını azaltarak, risk primindeki yüksek oynaklıkları engellemekte ve Merkez Bankası'nın temel politika aracı olan kısa vadeli faizlerin etkinliğini artırmaktadır. Ayrıca, kamu dengelerinin sağlam temellere oturtulmasına yönelik adımlar, bekleyişleri olumlu yönde etkileyerek enflasyonda ataletin zayıflamasına katkıda bulunmakta ve enflasyondaki düşüş sürecini desteklemektedir.

Bu nedenlerle, mali disiplinden taviz verilmesi enflasyondaki düşüş sürecini kesintiye uğratabilecek en önemli risklerden birini oluşturmaktadır. 2003 yılının ortalarında başlayan ve önümüzdeki dönemde de devam etmesi beklenen iç talep canlanması da göz önünde bulundurulduğunda, mali disiplin, enflasyon hedefiyle uyumlu gelirler politikası ve yapısal reformların sürdürülmesinin önemi daha da belirginleşmektedir.

Öte yandan, orta ve uzun vadede fiyat istikrarı açısından bir başka risk, yapısal reformların sürekliliğinin sağlanamamasıdır. Son üç yılda enflasyondaki düşüşe önemli katkıda bulunan verimlilik artışlarının orta ve uzun vadede de devam etmesi için yatırım ve üretimin önündeki engellerin ortadan kaldırılmasına ve rekabet ortamının geliştirilmesine yönelik yapısal düzenlenmelere ağırlık verilmesi kritik önem taşımaktadır. Ayrıca, kamu sektöründe verimliliği artırmaya yönelik yapısal reformların kesintisiz bir şekilde sürdürülmesi, mali disiplinin kalitesine katkıda bulunarak, kamu fiyat artışlarının enflasyon hedefiyle uyumlu bir şekilde gerçekleşmesinde önemli rol oynayacaktır.

Bütün bu unsurların yanında, her ne kadar döviz kurundan enflasyona geçişkenlik oranında görece bir düşüş gözlenirse de, global likidite eğilimlerindeki farklılaşmalar sonucu ortaya çıkabilecek döviz kurlarındaki gelişmeler enflasyon dinamiklerini belirlemedeki önemini hala korumaktadır. Bu itibarla döviz kurlarının seyri ve enflasyona geçişkenliğindeki azalmanın yapısal olup olmadığı dikkatle izlenmektedir. Önümüzdeki dönemlerde döviz kurlarının hareketinin daha çok dışsal gelişmeler tarafından etkilenmesi beklenmektedir. Dünya petrol fiyatlarındaki hızlı artış, Türkiye'nin içinde bulunduğu bölgedeki siyasi istikrarsızlık ve savaş ortamı, ABD ve Avrupa Birliği gibi gelişmiş bölgelerdeki faiz politikası başlıca dış kaynaklı riskler olarak sıralanabilir. Türkiye'nin Avrupa Birliğine üyelik süreciyle ilgili gelişmeler ve IMF ile ilişkilerin devamlılığı da piyasa oyuncuları tarafından yakından takip edildiği için döviz kurları üzerinde etkili olacaktır. Öte yandan, geçtiğimiz üç yılda uygulanan

Makroekonomik Çerçeve

ekonomik programın kazandırdığı kredibilite ve siyasi istikrarın ekonominin dışsal şoklara karşı kırılganlığını azalttığı da göz önünde bulundurulmalıdır.

Son olarak, dünya ekonomisindeki büyüme süreci ithal ham madde fiyatlarının bir süre daha yüksek seyredeceğine işaret etmektedir. Bu durumun uzun süre devam etmesi durumunda, enflasyon beklentileri tekrar yükselebilecektir. Ancak, Merkez Bankası bu tür gelişmeleri yakından takip etmeye devam edecek ve petrol şoklarının uzun dönem enflasyon beklentilerine yansımaları durumunda gerekli para politikası tepkisini verecektir.

3. KAMU MALİYESİ

3.1. Maliye Politikasının Amaçları

Maliye Politikası

2000 yılı başından itibaren, maliye politikasının temel amaçları, sürdürülebilir bir büyüme ortamının oluşmasına katkıda bulunmak, enflasyonla mücadeleyi desteklemek, borç stokunu sürdürülebilir bir seviyeye çekmek için her yıl önemli oranda kamu faiz dışı fazlası vermektir. Bu temel amaçlar, 2007 yılı sonuna kadar uygulanacak maliye politikasının çerçevesini oluşturmaktadır. Kamu gelir, harcama ve borçlanma politikaları bu temel amaçlarla tutarlı ve etkin bir biçimde uygulanacaktır.

Kamu Gelirleri Politikası

Kamu gelirleri politikası aşağıdaki amaçlar çerçevesinde yürütülecektir. Bu amaçlar;

- Vergi politikasını hedeflenen faiz dışı fazla ile uyumlu bir şekilde yürütmek,
- Vergi dairesinin uygulama, izleme ve denetleme fonksiyonlarını güçlendirmek ve vergi sistemini rasyonel hale getirmek suretiyle kayıt dışı ekonomiyi kontrol altına almak,
- Vergi politikalarını yatırım ve istihdamı artırıcı yönde etkin bir şekilde uygulamak,
- Vergi kanunlarında yeralan istisna, muafiyet ve vergi indirim hükümlerini, ekonomik ve sosyal politikalar çerçevesinde, yeniden değerlendirerek vergi mevzuatını sadeleştirmektir.

Bu amaçlar doğrultusunda, vergi sistemindeki yapısal sorunların giderilmesini, vergi idaresinin etkin bir yapıya kavuşturulmasını, mükellef ihtiyaçlarının karşılanmasını, sürdürülebilir bir büyüme ve istihdam artışı için yatırım ortamının iyileştirilmesini ve ekonomik ve teknolojik gelişmenin yarattığı imkanların vergilendirmede kullanılmasını sağlayacak düzenlemeler yapılmıştır.

Gelir idaresinin vergi sistemini etkin yönetecek şekilde fonksiyonel biçimde yeniden yapılandırılmasına ilişkin kanun tasarısı tamamlanmış olup, yakın zamanda yasalaşması beklenmektedir. Bu düzenleme ile;

- Gelirler Genel Müdürlüğünün Maliye Bakanlığına bağlı bir kuruluş olarak yeniden yapılandırılması ve fonksiyonel bir yapıya kavuşturulması,
- Taşra teşkilatının yeniden organize edilerek, defterdarlıkların fonksiyonunun Gelirler Genel Müdürlüğüne devredilmesi,
- Daha fazla mükellef odaklı bir organizasyon oluşturulması,
- Gelir idaresinde istihdam edilen personelin kalitesinin ve sayısının artırılması hedeflenmektedir.

Vergi idaresinin etkinliği ile verimliliğinin ve vergi tahsilatının artırılmasını amaçlayan bir bilgi teknolojisi projesi olan Vergi Dairesi Tam Otomasyon Projesinin ikinci kısmı 2004 yılı Nisan ayı sonunda uygulamaya konmuştur. Bu proje ile, vergi dairesi otomasyonunun yaygınlaştırılması, beyannamelerin internet üzerinden alınması, vergi denetiminde otomasyonun sağlanması ve kayıt dışı ekonominin kayıt altına alınması için veri ambarı oluşturulması hedeflenmektedir. Ayrıca, vergi sisteminin basitleştirilmesi ve rasyonelleştirilmesine yönelik olarak, vergi istisna ve muafiyetlerini

Kamu Maliyesi

yeniden düzenleyecek ve vergi çeşitlerini azaltacak şekilde vergi mevzuatı yeniden kaleme alınacaktır.

Kamu Harcamaları Politikası

Harcama politikasının temel amacı, kamu hizmetlerinde etkinliği artırarak harcamalarda disiplin sağlamak ve harcamalar yönüyle kamu borçlanma gereği üzerinde baskı oluşturmamaktır.

2000 yılı başından itibaren, büyümenin istikrarlı bir temele oturtulması için gerekli olan yapısal reform ve tedbirlerin hayata geçirilmesine yönelik düzenlemeler uygulamaya konulmuştur.

Harcamalara ilişkin orta dönemde, aşağıdaki politikalar uygulanacaktır:

- Kapsamlı bir personel rejimi reformu yapılması ve kamu personel sisteminin yeniden düzenlenmesi öngörülmektedir.
- Kamu kesimindeki aşırı istihdamın azaltılması politikasına devam edilecektir.
- Kamu sektöründe ücret ve maaşlar, enflasyon hedefiyle uyumlu, kamunun finansman dengesi ve çalışanlar arasında ücret adaletini sağlayacak şekilde belirlenecektir.
- Sosyal güvenlik kurumlarının sağlık harcamaları disiplin altına alınacaktır. Bütçeden sosyal güvenlik kurumlarına yapılacak transferlerin azaltılması amacıyla ilaç, tedavi ve prim tahsilatının artırılmasına ilişkin tedbirlerin uygulanmasına devam edilecektir.
- Harcamaların kontrol altına alınması, kaynakların stratejik önceliklere göre dağıtımını ve etkin kullanımı amacıyla merkezi hükümet ve yerel yönetimler arasındaki görev ve yetki dağılımının yeniden belirlenmesini, yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılarak yetki ve sorumluluklarının artırılmasını sağlayacak düzenlemeler yapılacaktır.
- Sektörel öncelikler ve mevcut kaynaklar dikkate alınarak kamu yatırım programının rasyonelleştirilmesi çalışmalarına devam edilecektir.
- Kamu kaynakları kullanımında etkinliği artırmak ve sonuçlara odaklı bir yaklaşım içinde toplumun taleplerini karşılamak için, ulusal politikalar çerçevesinde kuruluş düzeyinde stratejik planlama yapılmasına yönelik gerekli kapasite oluşturulacaktır. Devlet Planlama Teşkilatının (DPT) yönlendiriciliğinde pilot kuruluşlar stratejik planlarını hazırlayarak 2006 yılı bütçe tekliflerini bu planlara uygun olarak yapacaklardır.

Kamu Finansmanı Projeksiyonları (2004-2007)

Genel devlet dengesi; konsolide bütçe, fonlar, sosyal güvenlik kuruluşları, döner sermayeler ve mahalli idarelerin gelir ve giderlerinin konsolidasyonu ile elde edilmektedir. Genel devlet hesaplarının tahmininde, 2004-2007 dönemi için öngörülen büyüme, enflasyon, faiz oranları, ödemeler dengesi ve nominal ücret artışlarına ilişkin genel varsayımlara ilave olarak aşağıdaki varsayımlar dikkate alınmıştır:

Gelirlere ilişkin varsayımlar:

- 2005-2007 döneminde gelir ve kurumlar vergisinde yapılabilecek vergi indirimlerinin gelirlere etkisinin nötr olacağı varsayılmıştır. Diğer bir ifadeyle, kayıpların başka tedbirler ile telafi edileceği varsayılmıştır.

Kamu Maliyesi

- 2004 yılında, yüzde 33 olarak uygulanan kurumlar vergisi oranının 2005-2007 döneminde yüzde 30 oranında olacağı öngörülmektedir.
- 2004 yılında uygulanmaya başlanan enflasyon muhasebesinin etkisi tahminlerde dikkate alınmıştır.
- Özelleştirme nedeni ile 2004 yılından itibaren Kamu İktisadi Teşebbüslerin (KİT) hasılatından ve temettü gelirinden bütçeye aktarılan payların azalacağı varsayılmıştır.
- 2004-2007 döneminde özelleştirme fonunda 6 milyar dolar özelleştirme geliri hedeflenmektedir.
- Özel gelir-özel ödeneklerle ilgili gelir ve harcama tahminleri 2005 yılından itibaren bütçe başlangıç ödenek ve gelir tahminlerinde yer almaktadır.

Bu varsayımlar dikkate alınarak yapılan projeksiyonlar sonucunda, 2004 yılında GSYİH'nın yüzde 43,4'ü kadar olması beklenen genel devlet toplam gelirlerinin, 2007 yılında GSYİH'nın yüzde 43,7'sine yükselmesi öngörülmektedir.

Harcamalara ilişkin varsayımlar:

- Kamu personel sayısının sınırlandırılması politikasının devam edeceği varsayılmıştır.
- Kamu yatırım programının rasyonelleştirilmesi çalışmaları, programlama sürecinin iyileştirilmesi yönünde alınacak ek tedbirlerle önümüzdeki dönemde de sürdürülecektir.
- 2005 yılı içinde yürürlüğe girmesi beklenen Genel Sağlık Sigortası kapsamında meydana gelecek mali etki dengelere yansıtılmamıştır. Çünkü alınan tedbirler ile Genel Sağlık Sigortası kapsamında meydana gelecek mali yükün sıfırlanması beklenmektedir. İlaç ve tedavi harcamalarına yönelik tedbirlerin yanısıra prim tahsilatını artırıcı tedbirlerin etkin uygulanması sonucunda sosyal güvenlik kuruluşlarına yapılan bütçe transferlerinin milli gelir içindeki oranının düşürülmesi hedeflenmektedir.
- Genel devlet harcamalarının büyük bir bölümünü oluşturan transfer harcamaları 2003 yılından itibaren önemli oranda düşme eğilimine girmiştir. 2004-2007 döneminde, alınan tasarruf tedbirlerinin ve Hazinesin uzun vadeli ve düşük maliyetli borçlanma imkanına kavuşacağı varsayımı altında gittikçe azalan bütçe faiz ödemelerinin etkisiyle transfer harcamalarında düşüş öngörülmüştür.
- Doğrudan gelir desteği sistemi ve bazı ürünlerde prim sistemi uygulamasına devam edileceği varsayılmıştır.
- Tarımsal ürünlerdeki alım miktarları azaltılarak stoklar düşürülecek ve alternatif ürün projesine devam edilecektir.

Bu varsayımlar dikkate alınarak yapılan projeksiyonlar sonucunda, 2004 yılında GSYİH'nın yüzde 49,7'si olan genel devlet harcamalarının payının sürekli düşerek 2007 yılında yüzde 44,2 olacağı tahmin edilmektedir. 2004 yılında GSYİH'nın yüzde 35,6'sı olan faiz dışı harcamaların 2007 yılında yüzde 36,7'ye ulaşması beklenmektedir. Dolayısıyla, genel devlet harcamalarındaki düşüşte en büyük etken, konsolide bütçe faiz ödemelerinde beklenen önemli gerilemedir.

Kamu Maliyesi

Tablo: 3. 1. Genel Devlet Gelir ve Harcamaları

	(GSYİH'ya Oran, Yüzde)			
	2004	2005	2006	2007
Vergiler	25,9	27,0	27,1	27,2
Vasıtasız	7,4	6,9	6,7	6,6
Vasıtalı	17,8	19,4	19,7	19,9
Servet	0,7	0,7	0,7	0,7
Vergi Dışı Normal Gelirler	2,9	2,7	2,5	2,4
Faktör Gelirleri	6,4	6,4	5,8	5,5
Sosyal Fonlar	7,9	8,1	8,0	8,0
Toplam	43,0	44,1	43,5	43,1
Özelleştirme Gelirleri	0,4	0,3	0,6	0,6
Toplam Gelir	43,4	44,5	44,1	43,7
Cari Harcamalar	17,7	17,5	17,4	17,3
Yatırım Harcamaları	3,4	3,9	3,9	3,9
Sabit Sermaye	3,4	3,9	3,9	3,9
Stok Değişmesi	0,0	0,0	0,0	0,0
Transfer Harcamaları	28,5	27,5	25,0	23,1
Cari Transferler (Net)	27,8	26,9	24,3	22,4
Sermaye Transferleri	0,7	0,6	0,7	0,7
Stok Değişim Fonu	0,0	0,0	0,0	0,0
Faiz Dışı Harcama	35,6	36,9	36,9	36,7
Toplam Harcama	49,7	48,9	46,2	44,2
Faiz Dışı Borçlanma Gereği (1)	-7,8	-7,5	-7,2	-7,0
Borçlanma Gereği	6,3	4,4	2,1	0,5

(+) açık, (-) fazla

(1) Tabloda verilen faiz dışı borçlanma gereği genel devlet toplam gelirlerinden faiz ödemeleri hariç toplam harcamaların çıkarılmasıyla hesaplanmıştır. Bu nedenle IMF ile yürütülmekte olan Stand-By programında toplam kamu ve konsolide bütçe için verilen rakamlardan farklıdır. Ancak bu farklılık tamamen tanım farklılığından kaynaklanmaktadır.

2004 yılında GSYİH'nın yüzde 3,4'ü kadar olan genel devlet sabit sermaye yatırımlarının, 2005-2007 döneminde 0,5 puanlık artışla yüzde 3,9 seviyesine yükselmesi öngörülmüştür. Böylece, son yıllarda faiz dışı fazla hedefine ulaşılmasına yönelik önlemler kapsamında önemli ölçüde azaltılan yatırım harcamalarının kısmen de olsa telafisi amaçlanmıştır.

Genel Devlet Borçlanma Gereği

2003 yılında GSYİH'nın yüzde 10,1'i olan genel devlet borçlanma gereğinin, 2004 yılından itibaren önemli bir oranda düşerek, 2007 yılında yüzde 0,5'e gerilemesi beklenmektedir. Bu gelişmede en büyük etken, konsolide bütçe faiz ödemelerinde beklenen önemli gerilemedir. Ayrıca, özelleştirme gelirlerinde öngörülen artışlar, sosyal güvenlik kuruluşları açıklarının kontrol altına alınması borçlanma gereğinin azalmasında önemli bir etken olacaktır.

2004 yılında GSYİH'ya oran olarak yüzde 7,8 olması beklenen genel devlet faiz dışı fazlasının, 2007 yılında yüzde 7,0 seviyesinde olacağı tahmin edilmektedir.

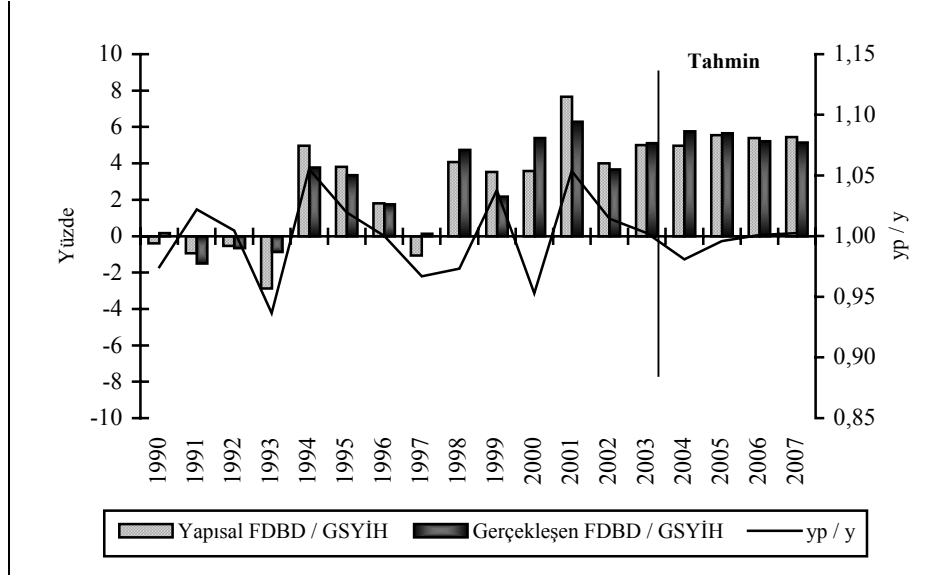
2003 yılı Katılım Öncesi Ekonomik Programında, borçlanma gereğinin önemli oranlarda düşerek 2006 yılında GSYİH'nın yüzde 2,5'ine kadar gerileyeceği tahmin edilmişti. Bu yılki programda borçlanma gereğinin yıllar itibarıyla düşüşünün piyasalarda yaratılan güven ortamının etkisiyle daha belirgin olacağı varsayılmıştır. Bu gerilemenin arkasındaki en önemli etken sıkı maliye politikasıyla desteklenen kamu borç yönetimi sonucu konsolide bütçe faiz ödemelerindeki hızlı düşüştür.

Kamu Maliyesi

Yapısal ve Devresel Konsolide Bütçe Dengesi

2003 Yılı Katılım Öncesi Ekonomik Programında detaylı olarak anlatılan ve Avrupa Komisyonu ve OECD tarafından kullanılan metodoloji çerçevesinde Türkiye ekonomisi için yapısal ve devresel bütçe incelenmiştir.

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

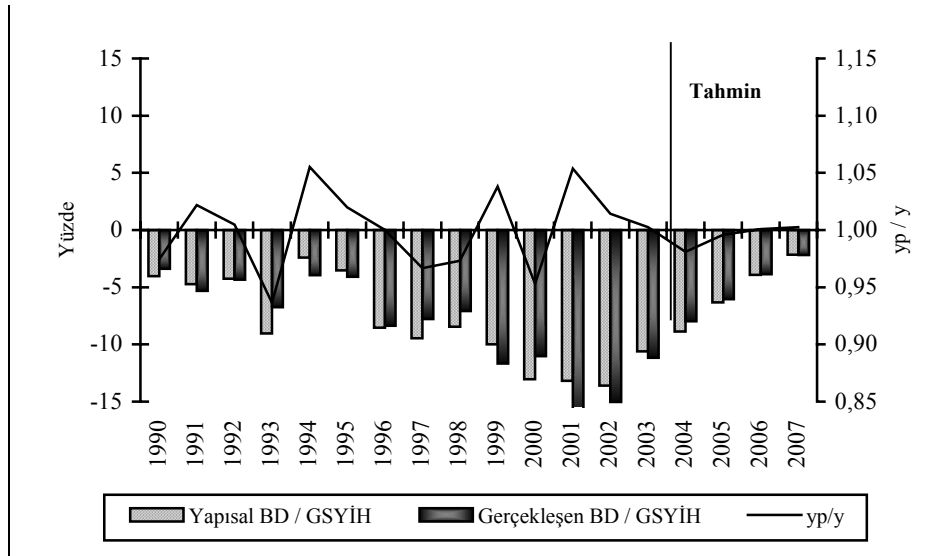


FDBD: Faiz Dışı Bütçe Dengesi yp/y: Potansiyel Hasıla / Gerçekleşen Hasıla

Şekil 3.1'de yer alan faiz dışı yapısal bütçe dengesinin GSYİH'ya oranı, 2000 yılında uygulamaya konulan Stand-by programı ile birlikte yüksek oranlara ulaşmış, 2002 yılında yüzde 4, 2003 yılında ise yüzde 5 olarak gerçekleşmiştir. 2004-2007 döneminde ise devresel etkilerden arındırılmış faiz dışı fazla oranının yüksek seviyelerini koruması beklenmektedir.

Faiz oranlarının düşmesi ve yüksek oranda faiz dışı fazla verilmesi sonucunda yapısal bütçe dengesi Şekil 3.2'de olduğu gibi azalma eğilimine girmiştir. Bu eğilimin 2004-2007 döneminde de devam edeceği tahmin edilmektedir.

Şekil: 3. 2. Gerçekleşen ve Yapısal Bütçe Dengesi

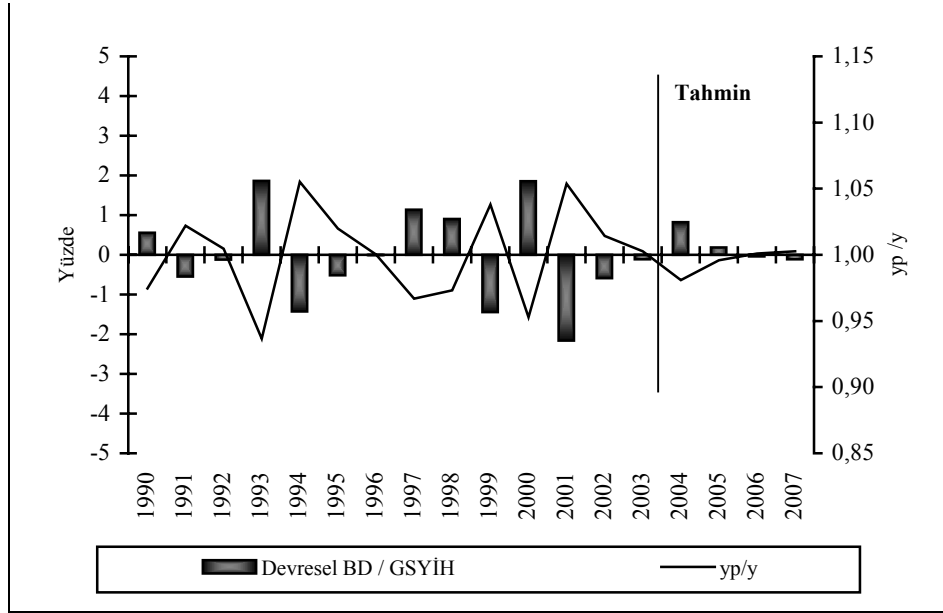


BD: Bütçe Dengesi yp/y: Potansiyel Hasıla / Gerçekleşen Hasıla

Kamu Maliyesi

Gerçekleşen bütçe dengesinin yapısal bütçe dengesinden farkı olarak tanımlanan devresel bütçe dengesi, maliye politikalarının ekonominin devresel hareketiyle uyumlu olduğunu göstermektedir.

Şekil: 3. 3. Devresel Bütçe Dengesi



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

3.2. Kamu Borç Yönetimi

Borç Yönetimi ve Borçlanma Limitine İlişkin Kurumsal Sorumluluklar

Borç yönetimi 9 Nisan 2002 tarihinde yayımlanan 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanunun 5'inci maddesi uyarınca belirlenen borçlanma limiti çerçevesinde yürütülmektedir.

Söz konusu Kanunda kamu borç ve risk yönetiminin temel ilkeleri:

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

Borçlanma limiti, mali yıl içinde o yılın bütçe kanununda belirtilen başlangıç ödenekleri toplamı ile tahmin edilen gelirler arasındaki fark miktarı olarak tanımlanmaktadır. Söz konusu Kanunun aynı maddesi çerçevesinde borç yönetiminin ihtiyaçları ve gelişimi dikkate alınarak net borçlanma limiti yıl içinde Bakanlar Kurulu kararıyla yüzde 5'e kadar artırılabilir.

Borç Yönetimi Stratejisi

2004 yılından itibaren kamu borç yönetiminde şeffaflığın artırılması, performansa dayalı etkin borçlanmanın asgari maliyet ve makul bir risk seviyesinde gerçekleştirilmesini teminen; maliyet ve risk hesaplamalarına bağlı olarak tespit edilen stratejik ölçüt (benchmark) uygulamasına geçilmiştir. Bu çerçevede,

- Toplam borçlanmanın ağırlıklı olarak Türk lirası cinsinden gerçekleştirilmesi,

Kamu Maliyesi

- Nakit iç borçlanmanın ağırlıklı olarak Türk lirası cinsinden sabit faizli enstrümanlarla yapılması,
- Nakit iç borçlanmada, endeksli ve döviz cinsi olanlar da dahil, kümülatif vadenin piyasa koşulları elverdiği ölçüde uzatılması,
- Nakit ve borç yönetiminde oluşabilecek likidite riskinin azaltılması amacıyla yıl boyunca yeterli düzeyde rezerv tutulması öngörülmüştür.

2004-2007 döneminde yapısal reformlara devam edilmesiyle korunacak olan iç ve dış piyasalardaki güven ortamı ve olumlu beklentilerin borçlanma maliyetini düşürmesi öngörülmektedir. Böylece, kamu borç stokunun GSYİH'ya oranının azalmaya devam edeceği beklenmektedir.

Diğer taraftan, uygulanan ekonomik program çerçevesinde öngörülen yüksek miktardaki faiz dışı fazla, piyasalarda oluşan güven ortamının korunmasını ve kamu borç stokunun azaltılmasını sağlayacaktır.

Koşullu Yükümlülükler

Devlet borcu niteliğinde olmayan ancak borç üstlenim riskinin gerçekleşmesi halinde devlet borcuna dönüşerek maliyet oluşturan yükümlülüklerdir. Sözleşmeye bağlı ya da kanunla belirlenmiş yükümlülükler açık koşullu olarak adlandırılırken, bunun dışında kalanlar örtülü koşullu yükümlülükler olarak ifade edilmektedir.

Kamu kurumları ile yerel yönetimlerin Hazine garantisi olmayan borçlarında temerrüde düşmeleri gibi riskler Türkiye örneğinde dikkate alınması gereken örtülü koşullu yükümlülükleri oluşturmaktadır.

Bunun yanı sıra, mevcut durumda sivil havacılık sektörüne verilen üçüncü şahıs sınırlı garantisi ve bankacılık sektöründe müşteri başına 50 milyar Türk lirası ile sınırlı olan mevduat garantisi dikkate alınması gereken önemli açık koşullu yükümlülüklerdir.

Hazine Müsteşarlığı genel ve katma bütçe dışındaki kamu kuruluşlarına yatırım finansman maliyetlerini asgari seviyede tutmak, büyümenin sürdürülebilirliğini sağlamak ve yıllara sari yatırımların fon ihtiyacını karşılamak gibi amaçlara yönelik olarak geri ödeme garantisi sağlamaktadır. Ayrıca, Yap-İşlet-Devret (YİD) ve Yap-İşlet (Yİ) modelleriyle gerçekleştirilen proje finansmanı kapsamında YİD-Yİ şirketiyle al-ya da-öde anlaşması bulunan genel ve katma bütçe dışındaki kamu kurumlarına Hazine yatırım garantisi verilmektedir.

Mali açıdan kötü durumda bulunan kuruluşların garantili borçlarının ödemeleri ve al-ya da-öde anlaşması kapsamındaki yükümlülüklerinin Hazine tarafından konsolide bütçeden karşılanması olasılığı açık mali risklerin önemli bir bölümünü teşkil etmektedir.

Geri Ödeme Garantisi

2002 yılına kadar, bütçeye doğrudan doğruya bir yük getirmemesi ve herhangi bir nakit işleme sebebiyet vermemesi nedeniyle Hazine garantileri konsolide bütçe hesapları dışında izlenmiştir. Ayrıca, yatırım maliyetlerinin düşürülmesi ve kamu yatırımlarının hızlı bir şekilde gerçekleştirilmesi amacıyla bu imkan yıllar boyunca yoğun bir şekilde kullanılmıştır. 1996-2002 yılları arasında sağlanan 9,3 milyar dolar tutarındaki Hazine garantili kredilerin yüzde 60'ını KİT'ler, yüzde 26'sını yerel yönetimler kullanmıştır.

Kamu Maliyesi

Bu kapsamda, KİT'lerle yerel yönetimlerin toplam garantili borç stoku içindeki payları yıllar itibarıyla artış göstermiştir.

Ancak, 1992 yılından başlayarak, karşılaştıkları mali sıkıntılar nedeniyle, öncelikle mahalli idareler ve zaman içinde diğer kamu kurumlarının Hazine garantili dış borçları Hazine tarafından üstlenilmiştir. 1992-2002 yılları arasında, kuruluşlar adına geri ödeme garantili krediler için 8 milyar doları tutarında ödeme yapılmıştır. Söz konusu ödemelerin içinde en büyük payı öncelikle yerel yönetimler, daha sonra KİT'ler almıştır.

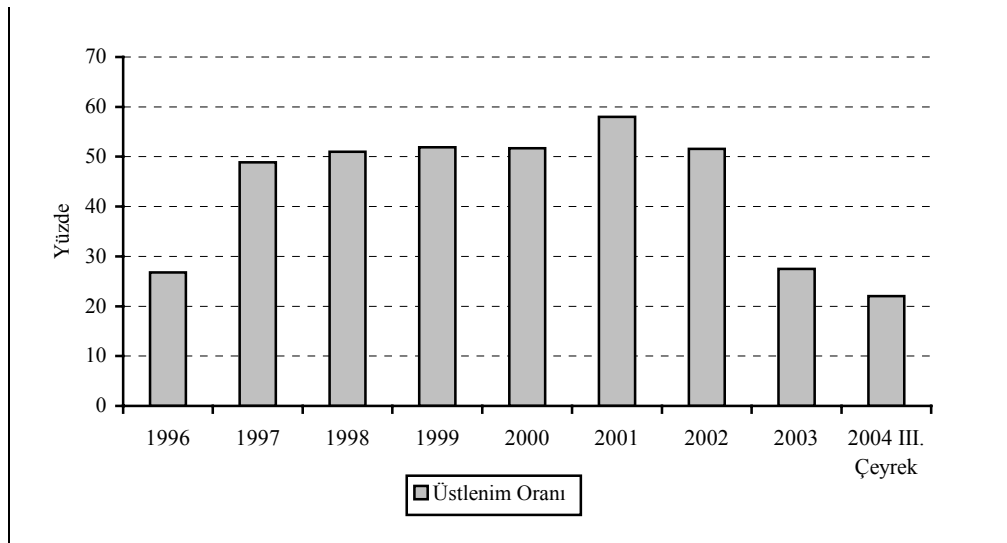
Bu dönemde bütçede öngörülmemiş söz konusu üstlenimlerden doğan nakit gereksinimi, Hazine borç ve nakit yönetimini olumsuz etkilediği gibi, Hazine alacak stokunda da belirgin bir artışa yol açmıştır.

Açık koşullu yükümlülüklerden kaynaklanan mali risklerin en aza indirilmesi amacıyla 1998 yılından bu yana, garanti limiti uygulaması da dahil olmak üzere, çeşitli yasal tedbirler alınmıştır.

Ancak, daha kapsamlı ve somut bir şekilde, 2002 tarihinde kabul edilen Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun ile merkezi hükümet adına yükümlülük yaratacak işlemlerin tek bir otorite tarafından gerçekleştirilmesinin alt yapısı oluşturulmuştur. Böylece, kamu mali yönetimi kapsamında yürütülen finansal işlemlerin kolaylıkla izlenebilmesi ve koşullu yükümlülükler açısından aktif bir risk yönetimi stratejisinin oluşturulması sağlanmış, garanti kapsamındaki üstlenimlerin gerçekleştirilmesini teminen bir risk hesabı kurulmuştur.

2002 yılının başından itibaren Borçlanma Kanunu ile getirilen düzenlemelerin etkileri görülmeye başlanmış, tahsilatlarda artış ve üstlenim oranlarında düşüş kaydedilmiştir.

2002 yılında 6,3 milyar dolar tutarında olan Hazine garantili borç stoku 2004 Haziran sonu itibarıyla 5,5 milyar dolar tutarına inerken, üstlenim oranı da yüzde 52'lik seviyesinden 2004 yılı ilk üç çeyreğinde yüzde 22'ye düşmüştür.

Şekil: 3. 4. Hazine Garantili Borçların Üstlenim Oranları

Orta vadede Hazine garantili dış borç stoku ödeme projeksiyonuna bakıldığında ise, ödeme tutarlarının da düşüş eğilimine girdiği görülmektedir.

Kamu Maliyesi

Tablo: 3. 2. Hazine Garantili Dış Borç Servisi Projeksiyonu

	(Milyon Dolar)		
	Anapara	Faiz	Toplam
2004 (III.-IV. Çeyrek)	668	106	774
2005	921	183	1.105
2006	741	151	892
2007	609	122	731
2008-2014 +	2.895	390	3.285

Not: Projeksiyonlar taahhüt bazındadır.

Yatırım Garantileri

Geri ödeme garantileri dışında, 15 adet YİD ve Yİ modelleriyle kurulmuş elektrik santrali ile al-ya da-öde anlaşması bulunan bir enerji KİT'ine verilmiş yatırım garantileri de önemli bir açık koşullu yükümlülük oluşturmaktadır. Söz konusu KİT'in YİD/Yİ şirketlerine olan yükümlülüklerini sağlayamaması durumunda Hazinesinin yükümlülük üstlenmesi gerekecektir. Bugüne kadar söz konusu garantilerden herhangi bir ödeme yükümlülüğü olmamakla birlikte, koşullu yükümlülüklerden gelebilecek yükler hesaplanırken söz konusu mali riskler de dikkate alınmaktadır.

Bunlara ek olarak, bir belediyeye su bedeli ödeme yükümlülüğü için 1995 yılında YİD projesi kapsamında bir yatırım garantisi sağlanmıştır. Söz konusu yatırım garantisi kapsamında 1999 yılından 2004 yılı Eylül ayı sonuna kadar toplam 1,1 milyar dolar tutarında üstlenimde bulunulmuştur.

Hazine Alacakları

Konsolide bütçenin taşıdığı mali riskler incelenirken, koşullu yükümlülüklerin dışında, Hazine alacak stokundan kaynaklanan risklere de değinmek gerekmektedir. Hazine Müsteşarlığının garantili borç üstlenimlerinden ve ikrazen kullanılan krediler sebebiyle diğer kamu kuruluşlarından Eylül 2004 sonu itibarıyla toplam 40,1 milyar dolar tutarında alacak stoku bulunmaktadır. Alacak stokunun yüzde 64'ü iç borçlardan, yüzde 16'sı ikrazen kullanılmış dış kredilerden, yüzde 15'i üstlenimlerden ve yüzde 6'sı YİD projesi üstlenimlerinden oluşmaktadır. İç borçların alacak stoku içerisindeki payının yüksek olması 2000 yılından bu yana bankacılık sektörünün yeniden yapılandırılması nedeniyle Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonuna (TMSF) ikrazen ihraç edilen iç borçlanma senetlerinden kaynaklanmaktadır.

2004-2007 Dönemi Genel Devlet Brüt Borç Stoku Tahmini

Katılım Öncesi Ekonomik Program döneminde uygulanacak sıkı maliye politikası ve etkin bir kamu borç yönetimi ile gerçekleştirilecek istikrarlı büyüme ortamı sonucunda, genel devlet brüt borç stokunun GSYİH'ya oranında önemli bir düzelme öngörülmektedir. 2003 yılında yüzde 80,2 olan bu oranın 2007 yılında yüzde 68,3 seviyesine gerileyeceği tahmin edilmektedir.

2004 yılı KEP'inde borç stokunun GSYİH'ya oranına ilişkin tahminler 2003 yılı KEP tahminlerinden üç noktada farklılaşmaktadır. İlk olarak, brüt borç stoku tanımı genel devlet ile uyumlu hale getirilmiş ve genel devlet dışında kalan kamu borcu stok rakamlarından düşülmüştür. İkinci olarak, 2004 yılı büyüme oranının 2003 yılı tahminlerini önemli ölçüde aşması beklenmektedir. Dolayısıyla, brüt borç stoku/GSYİH tahminleri 2003 yılı KEP'indeki tahminlerden aşağıda kalmaktadır. Son olarak da, 2004 yılında Türk lirasının değer kazanması dış borcun Türk lirası karşılığını azaltarak borç stokunun GSYİH'ya oranını düşürmektedir.

Kamu Maliyesi

Bu kapsamda, 2004-2007 dönemi için tahmin edilen genel devlet brüt borç stokunun GSYİH'ya oranı verileri Tablo 3.3'te sunulmaktadır.

Tablo: 3.3. Genel Devlet Brüt Borç Stoku Tahmini

	Gerçekleşme	Tahmin			
		2003	2004	2005	2006
İç Borç Stoku	54,8	54,3	52,7	52,1	50,0
Dış Borç Stoku	25,4	24,0	22,7	20,1	18,3
Toplam Borç Stoku	80,2	78,4	75,3	72,2	68,3
Toplam Borç Stokundaki Azalma		1,8	3,1	3,1	3,9

3.3. Kamu Maliyesi Riskleri

2004-2007 döneminde, borç stokunun sürdürülebilirliğinin bir göstergesi olan borç stoku/GSYİH oranının düşürülebilmesi için yüksek oranlı bir faiz dışı fazlayı hedefleyen sıkı maliye politikasına devam edilmesi gerekmektedir. Bu hedefe ulaşılmasında karşılaşılabilecek olası riskler aşağıda verilmektedir.

- Mevcut iç borç stoku önemli ölçüde döviz cinsinden/endeksli ve değişken faizli senetlerden oluşmaktadır. Bu nedenle, döviz kurlarında veya faiz oranlarında ortaya çıkabilecek beklenmedik yükselmeler borç stoku açısından risk oluşturmaktadır.
- Sosyal güvenlik kuruluşlarında prim tahsilatını olumsuz yönde etkileyecek gelişmeler ve sağlık harcamalarının disipline edilememesi, bütçeden sosyal güvenlik kuruluşlarına yapılan transferlerin artmasına neden olabilecektir.
- Hazine garantili krediler ve yap-işlet-devret projelerine verilen ürün alım ve girdi garantileri bütçe üzerinde risk oluşturmaktadır.
- Öngörülen özelleştirme geliri hedeflerine ulaşamaması gerek bütçe gerekse ekonomik etkinliğin artırılması bakımından olumsuz etkiler yaratabilecektir.

3.4. Duyarlılık Analizi**Muhasebe Yaklaşımı Analizleri**

Bu bölümde genel devlet brüt borç stokunun büyüme, reel faiz, faiz dışı fazla ve reel kura olan duyarlılığı muhasebe yaklaşımı çerçevesinde analiz edilmiştir³. Bu kapsamda, toplam genel devlet brüt borç stoku öncelikle Türk lirası ve döviz cinsi olarak ayrılmıştır. 2004 sonu itibariyle yüzde 78,4 olarak gerçekleşeceği tahmin edilen genel devlet brüt borç stokunun GSYİH'ya oranı, analizde kullanılan baz senaryo varsayımları altında 2007 yılında yüzde 68,3'e düşmektedir.

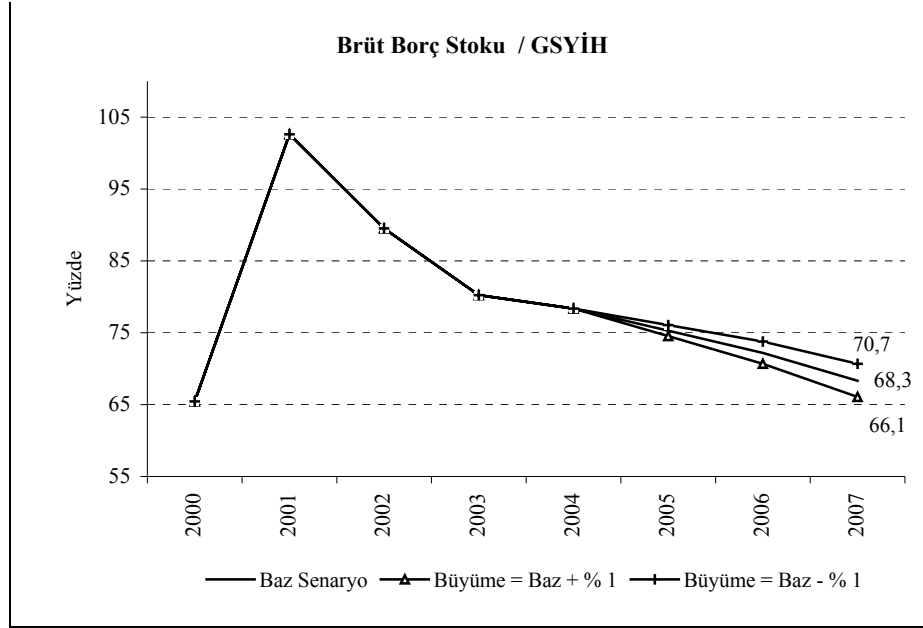
Borç oranının büyümeye karşı duyarlılığına bakmak amacıyla GSYİH büyüme oranının 2005 yılından itibaren her yıl baz senaryoya göre 1 puan aşağıda veya yukarıda gerçekleşeceği varsayılan iki senaryo oluşturulmuştur. Sonuçlar Şekil 3.5'te verilmektedir. Buna göre, büyümenin baz senaryonun bir puan altında kalması durumunda brüt borç stokunun GSYİH'ya oranı 2007 yılında baz senaryonun 2,4 puan üzerine çıkmaktadır. Diğer taraftan, büyümenin baz senaryonun bir puan üzerinde

³ Muhasebe yönetimine ilişkin detaylı bilgiler için 2003 Yılı KEP'inde Kamu Maliyesi bölümünde yer almaktadır.

Kamu Maliyesi

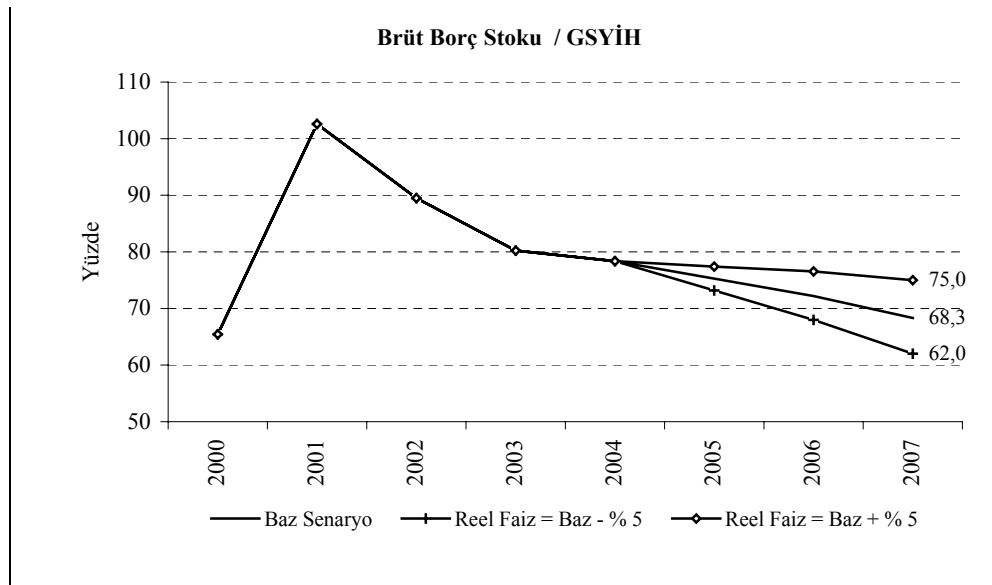
olması durumunda brüt borç stokunun GSYİH'ya oranı 2007 yılında baz senaryonun 2,2 puan altına düşmektedir.

Şekil: 3. 5. Büyüme Oranına Duyarlılık Analizi



Türk lirası cinsinden borcun reel faiz oranındaki değişimin, borç oranını nasıl etkilediğine bakmak amacıyla, faiz oranlarının 2005 yılından itibaren her yıl baz senaryoya göre 5 puan aşağıda veya yukarıda gerçekleşeceği varsayılarak iki farklı senaryo oluşturulmuştur. Sonuçlar Şekil 3.6'da verilmektedir. Buna göre, reel faizlerin baz senaryonun beş puan üzerinde olması durumunda brüt borç stokunun GSYİH'ya oranı 2007 yılında baz senaryonun 6,7 puan üzerine çıkmaktadır. Diğer taraftan, reel faizlerin baz senaryonun 5 puan altında olması durumunda brüt borç stokunun GSYİH'ya oranı 2007 yılında baz senaryonun 6,3 puan altına düşmektedir.

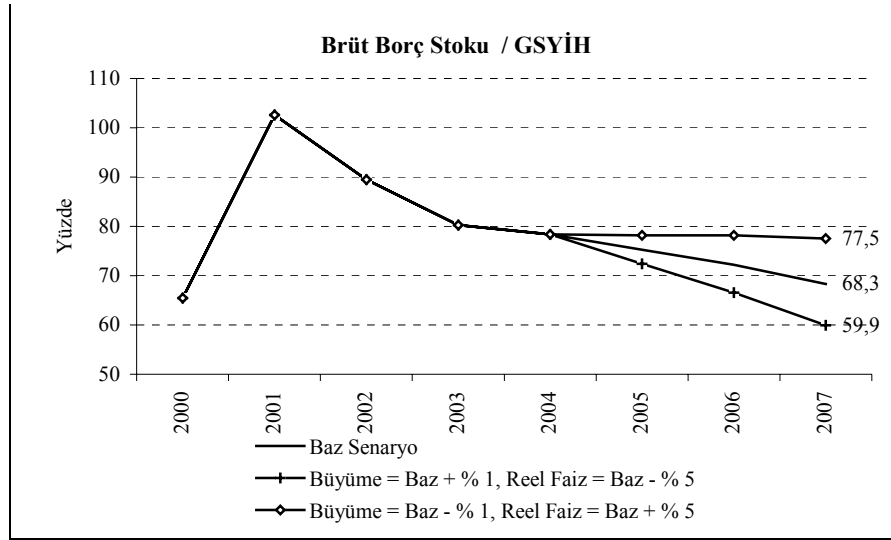
Şekil: 3. 6. Türk Lirası Cinsinden Borç Reel Faiz Oranına Duyarlılık Analizi



Kamu Maliyesi

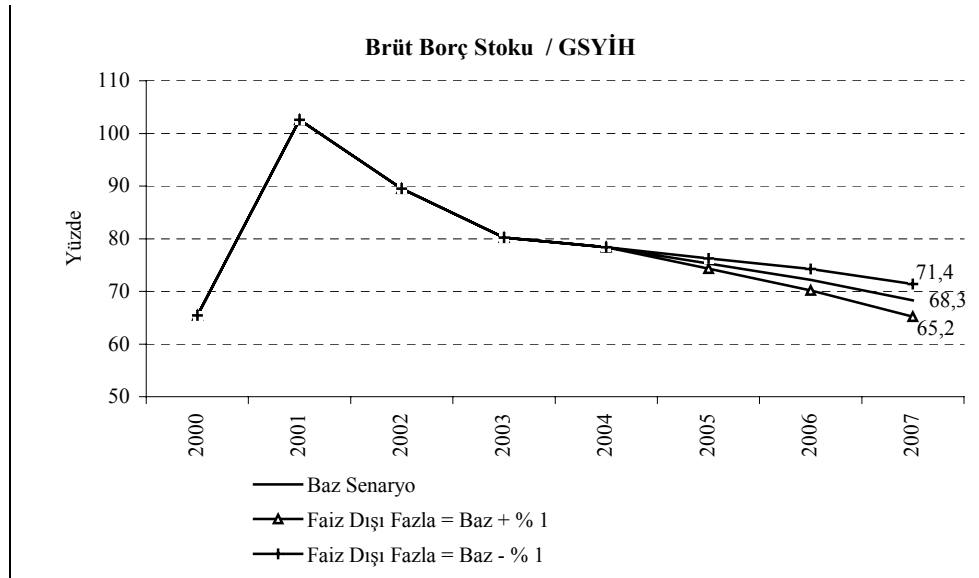
Büyüme ve reel faiz oranlarında eşanlı olarak meydana gelebilecek değişikliklerin etkilerini incelemek üzere iki senaryo oluşturulmuştur. İyimser senaryoda 2005 yılından itibaren her yıl Türk lirası cinsinden borç reel faiz oranlarının baz senaryonun 5 puan altında olacağı varsayılırken aynı zamanda büyümenin baz senaryodan bir puan daha yukarıda olacağı varsayılmıştır. Buna karşılık, kötümser senaryoda 2005 yılından itibaren her yıl Türk lirası cinsinden borç reel faiz oranlarının baz senaryonun 5 puan üzerinde olacağı ve aynı zamanda büyümenin baz senaryodan bir puan daha aşağıda olacağı varsayılmıştır. Analiz sonuçları Şekil 3.7’de verilmektedir. Buna göre iyimser senaryoda brüt borç stokunun GSYİH’ya oranı 2007 yılında baz senaryonun 8,4 puan altında kalırken, kötümser senaryoda brüt borç stokunun GSYİH’ya oranı 2007 yılında baz senaryonun 9,2 puan üstünde kalmaktadır.

Şekil: 3. 7. Büyüme ve Reel Faiz Oranlarına Duyarlılık Analizi



Faiz dışı fazlaya duyarlılık analizi kapsamında, faiz dışı fazlanın 2005 yılından itibaren her yıl baz senaryoya göre 1 puan aşağıda veya yukarıda gerçekleşmesi varsayımları altında brüt borç stokunun GSYİH’ya oranı 2007 yılında baz senaryo değerinin 3,1 puan üstünde ya da altında olmaktadır.

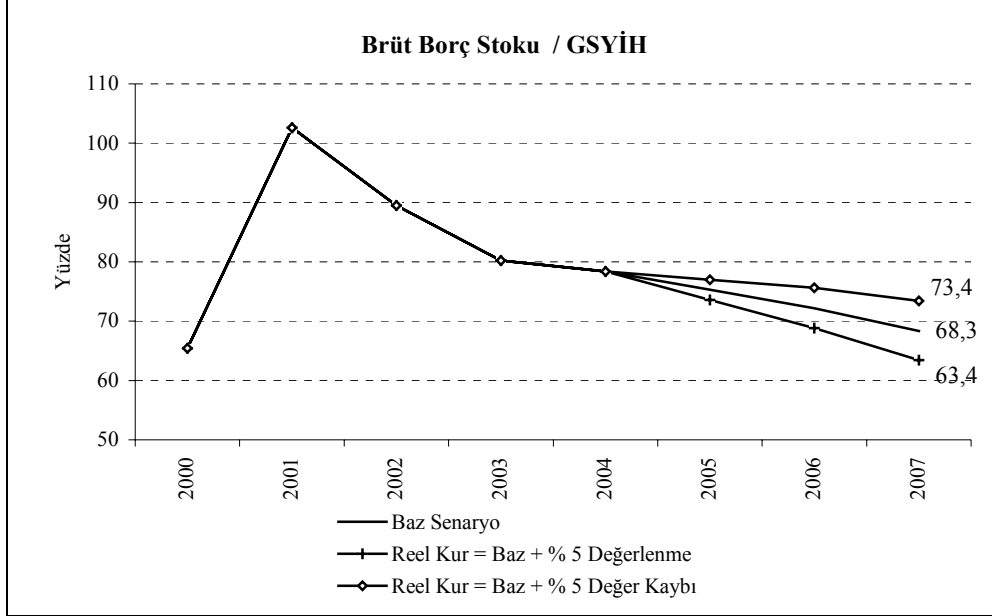
Şekil: 3. 8. Faiz Dışı Fazlaya Duyarlılık Analizi



Kamu Maliyesi

Son olarak, borç oranının reel döviz kuruna karşı duyarlılığı analizi kapsamında, reel döviz kurunun 2005 yılından itibaren her yıl baz senaryoya göre yüzde 5 oranında değer kaybedeceği veya kazanacağı varsayılarak iki farklı senaryo oluşturulmuştur. Sonuçlar Şekil 3.9'da verilmektedir. Buna göre, reel değer kaybı senaryosunda brüt borç stokunun GSYİH'ya oranı 2007 yılında baz senaryonun 5,1 puan üzerine çıkmakta, değer kazanma senaryosunda ise baz senaryonun 4,9 puan altına inmektedir.

Şekil: 3. 9. Reel Kura Duyarlılık Analizi



Özet olarak muhasebe yaklaşımı kapsamında yapılan analizler genel devlet brüt borç stokunun GSYİH'ya oranının baz senaryoya göre 2007 yılında,

- büyüme oranının baz senaryoya göre 1 puan düşmesi durumunda 2,4 puan,
- reel faiz oranının baz senaryoya göre 5 puan yukarıda olması durumunda 6,7 puan,
- büyüme oranının baz senaryoya göre 1 puan düşmesi ve aynı zamanda reel faiz oranının baz senaryoya göre 5 puan yukarıda olması durumunda 9,2 puan,
- faiz dışı fazlanın GSYİH'ya oranının baz senaryoya göre 1 puan aşağıda olması durumunda 3,1 puan ve
- reel döviz kurunun baz senaryoya göre yüzde 5 değer kaybetmesi durumunda 5,1 puan

daha yukarıda kalacağını göstermektedir.

4. YAPISAL REFORMLAR

2000 yılından beri sürdürülmekte olan yapısal reformlar ile, Türkiye ekonomisinde sürdürülebilir bir büyüme ortamı tesis edilmesi, piyasa kurallarına dayalı ve rekabet gücü yüksek bir ekonomik yapı oluşturulması yönünde önemli bir mesafe alınmıştır. 2004 KEP döneminde uygulanacak yapısal reformlarla bu ekonomik yapının daha da geliştirilmesi temel hedefdir.

Bu kapsamda, piyasa mekanizmasının güçlendirilmesi ve ekonomide özel sektörün rolünün daha da artırılması hedeflenmektedir. Reel sektörün kaynak ihtiyacını etkin bir şekilde karşılayacak bir mali sektörün geliştirilmesi ve işgücü arzının niteliklerinin yükseltilmesi yönünde çalışmalar sürdürülmektedir. Bunların yanısıra, kamu hizmetlerinin daha etkin yapılması, kaynak israfının önlenmesi ve kamunun bazı alanlarda üretimden çekilerek piyasadaki düzenleyici ve denetleyici rolünü güçlendirmesi amacıyla idari alanda reformlara devam edilmektedir. Ayrıca, tarım sektöründe verimliliği ve rekabet gücünü artırmaya ve etkin kaynak kullanımını sağlamaya yönelik yapısal reformlar sürdürülmektedir. Kamu finansmanında sağlanacak iyileşme çerçevesinde eğitim, sağlık, Ar-Ge ve sosyal nitelikli harcamaların payı artırılarak, toplumun yaşam kalitesinin yükseltilmesi, beşeri sermayenin niteliklerinin geliştirilmesi, gelir dağılımının iyileştirilmesi, yoksullukla mücadele ve bölgesel gelişmişlik farkının azaltılması öngörülmektedir.

4.1. Piyasa Ekonomisinin ve Girişimciliğin Güçlendirilmesi

4.1.1. Özelleştirme

Özelleştirme, son yirmi yıldır önemli bir konu olarak Türkiye gündeminde yer almıştır ve yürütülmekte olan ekonomik programın da temel unsurlarından biridir. Özelleştirme ile, dünya piyasalarına entegrasyon ve Avrupa Birliğine üyelik hedefleri doğrultusunda, ekonomide verimliliğin ve maliyet yapısının rekabet edebilir seviyelere getirilmesi ve serbest piyasa koşullarının sağlanması amaçlanmaktadır. Ayrıca, ekonomide uluslar arası normların yerleştirilmesi, devletin mal ve hizmet üreticisi konumundan uzaklaşarak asli görevlerinde yoğunlaşması ve devletin ekonomideki faaliyetlerinin gözetim ve düzenleme ile sınırlı tutulması da hedeflenmektedir.

Halihazırda, 19 tanesi özelleştirme kapsamında olmak üzere toplam 39 adet KİT bulunmaktadır. KİT'lerin özelleştirilmesi ile, özelleştirmenin genel amaçlarını gerçekleştirmenin yanında sermayenin tabana yayılması ve teknolojik yenilenme sağlanması da beklenmektedir. Ayrıca, özelleştirmeden elde edilen gelirlerin kamu açıklarının ve kamu borç stokunun azaltılmasına katkı sağlaması hedeflenmektedir.

Devlet, Eylül 2004 tarihi itibarıyla hayvan yemi, süt ürünleri, hava alanı yer hizmetleri, petrol dağıtımı, alkollü içkiler ve çimento sanayii (TMSF tarafından Portföye devralınanlar hariç) gibi alanlardan tamamen çekilmiş; tekstil, turizm, et ve balık ürünleri ile deniz taşımacılığı, orman ürünleri/kağıt ve selüloz sanayii, gübre ve madencilik (gümüş ve bakır) alanlarında ise piyasadaki belirleyici konumunu özel sektöre devretmiştir. Devletin kısmen çekildiği ana işgal alanları ise, demir-çelik, doğal gaz dağıtımı ve liman/marina işletmeciliği sektörleridir. Diğer taraftan, kamu bankalarının özelleştirilmesi çalışmaları başlatılmış ve mali sektörde kamunun etkisinin azaltılması yönünde önemli adımlar atılmıştır. Bu çerçevede, 2004 yılının Temmuz ayında kamu bankalarının özelleştirilmesine ilişkin Kamu Bankaları Yeniden

Yapısal Reformlar

Yapılanma ve Özelleştirme Stratejisi açıklanmıştır. Bu strateji doğrultusunda Ziraat Bankası ve Halkbank'ın halka arz yöntemiyle özelleştirilmesi planlanmaktadır.

Tablo: 4. 1. 1985-2004 Dönemi Özelleştirme İşlemleri

Özelleştirme Kapsamına Alınan*	Özelleştirilen	Mevcut Durum	
		Özelleştirme Kapsamında	Özelleştirme Programında
241 kuruluşteki kamu payı, 22 yarım kalmış tesis, 6 taşınmaz, 4 elektrik santrali	176 kuruluşta hisse senedi veya varlık satış/devir işlemi gerçekleştirildi.	1 kuruluş, 6 otoyol, 2 boğaz köprüsü, 26 Elektrik Üretim Tesisi bulunmaktadır.	34 kuruluş, 1 Elektrik Üretim Tesisi, 1 İçme Suyu Tesisi (Manavgat), Araç Muayene İstasyonları bulunmaktadır.

Halen 17 kuruluşta yüzde 50'nin altında kamu payı bulunmaktadır.

* Daha sonra, 22 kuruluşteki kamu payı ile 4 elektrik santrali ve 4 taşınmaz özelleştirme işlemlerine tabi tutulmaksızın kapsamdaki çıkarılmıştır.

Tablo: 4. 2. 1985-2004 Dönemi Özelleştirme Gelirleri ve Kullanımları

Özelleştirme Geliri	Gelir		Kullanım
	Temettü ve Diğer Gelir	Toplam	
8,9 milyar dolar	3,9 milyar dolar	12,8 milyar dolar	12 milyar dolar

2003 yılında satış/devir işlemi tamamlanarak 171,6 milyon dolar tutarında özelleştirme işlemi gerçekleştirilmiştir. 1 Ocak-1 Eylül 2004 döneminde ise, satış/devir onayı alınan ve sözleşme imza aşamasında olan özelleştirme uygulamalarının toplam tutarı 1,1 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. Buna ilaveten aynı dönemde tamamlanan ancak hukuki süreci devam eden özelleştirme uygulamalarının toplam tutarı ise 1,3 milyar dolardır.

2004 yılında, ETİ Gümüş, ETİ Bakır, Divriği Hekimhan Madenleri Sanayi ve Ticaret A.Ş. (DİV-HAN) ve Karadeniz Bakır İşletmeleri (KBİ) Samsun Bakır işletmesinin satış/devir işlemi tamamlanmış; ETİ Elektrometalurjinin satış işlemleri tamamlanırken, ETİ Krom, Çayeli Bakır İşletmeleri, Samsun Gübre, Kütahya Gübre, Kütahya Şeker, Amasya Şeker ve Sümer Holding'e ait bazı varlıkların özelleştirmeleri satış/devir sözleşmesi imzalanması aşamasında bulunmaktadır. Ayrıca, araç muayene istasyonlarının özelleştirilmesi için Eylül ayı içinde ihaleye çıkmıştır.

Türk Telekom özelleştirmesinde yabancılara hisse satışına yönelik sınırlamalar 16 Haziran 2004 tarih ve 5189 sayılı Kanun ile kaldırılmıştır. Aynı Kanun ile, altın hissenin kapsamı daraltılmış, uydu işletmesi Türk Telekom dışına çıkarılmış ve şirketin tüm alacaklarının sulh yoluyla tahsili hususunda bir düzenleme getirilmiştir. Diğer taraftan, Türk Telekom blok satış ihalesi öncesinde potansiyel yatırımcıların gerek Türk Telekomun hukuki, operasyonel ve mali durumu ile özelleştirme sürecine yönelik olarak bilgilendirilmeleri, gerekse kendilerinin konuya ilişkin görüşlerinin alınabilmesi amacıyla bir Bilgilendirme Süreci gerçekleştirilmiştir. Türk Telekom ihale ve değer tespit komisyonlarına yardımcı olmak üzere, hukuk ve finansal danışmanlık firmaları

Yapısal Reformlar

görevlendirilmiştir. Bu çalışmalar neticesinde, Türk Telekom hisselerinin yüzde 55'inin blok satışına yönelik ihaleye 25 Kasım 2004 tarihinde çıkmıştır.

Elektrik Enerjisi Sektörü Reformu ve Özelleştirme Strateji Belgesi çerçevesinde Türkiye Elektrik Dağıtım A.Ş. (TEDAŞ) Nisan 2004 tarihinde özelleştirme kapsam ve programına alınmıştır. Dağıtım şirketleri ve/veya bölgelerinin ihale sürecinin 31 Mart 2005 tarihine kadar başlatılması ve 2006 sonuna kadar tamamlanması hedeflenmektedir. Diğer taraftan, üretim tesislerinin özelleştirme sürecinin Temmuz 2006 itibarıyla başlatılması planlanmaktadır.

T. Şeker Fabrikaları A.Ş.'nin özelleştirilmesi ile ilgili gelinen aşamada, kuruluşa ait fabrikalardan portföy grupları oluşturulmuş olup ilk grup için en kısa zamanda ihale ilanına çıkılması yönünde çalışmalar devam etmektedir.

Türk Hava Yolları A.O.'nun (THY) ve Petrokimya Holding A.Ş.'nin (PETKİM) halka arz çalışmalarında danışmanlık hizmeti verecek olan firma, 2004 yılının Ağustos ayında seçilmiştir. Özelleştirme sürecinin, yurt içi ve yurt dışı piyasa şartları da dikkate alınarak başlatılması planlanmıştır. Bu çerçevede, THY hisselerinin yüzde 20'sinin halka arzı için SPK'na gerekli başvurular yapılmış ve halka arz süreci başlatılmıştır. Bu sürecin Aralık ayı içinde tamamlanması öngörülmektedir. PETKİM'in halka arzı için ise çalışmalar devam etmektedir.

Milli Piyango özelleştirmesine ilişkin yasal düzenleme TBMM'ye sunulmuş olup, danışmanlık hizmeti verecek olan firma da 2004 yılı Ağustos ayında seçilmiştir. Hazırlık çalışmaları tamamlandıktan sonra ihale aşamasına geçilecektir.

Tütün, Tütün Mamulleri, Tuz ve Alkol İşletmeleri Genel Müdürlüğü'nün (TEKEL) bağlı ortaklıklarından Alkollü İçkiler Sanayii ve Ticaret A.Ş. 2003 yılı sonunda özelleştirilmiş olup, diğer bağlı ortaklığı olan Sigara Sanayii İşletmeleri ve Ticareti A.Ş.'nin özelleştirilmesine ilişkin olarak yeni bir özelleştirme stratejisinin tespit edilmesi çalışmaları sürdürülmektedir. Daha önceki ihaleye iştirak eden uluslar arası ölçekteki üretici firmalar ve ihaleye ilgi duyması muhtemel diğer firmalar ile görüşmeler devam etmektedir. İhale sürecinin 2004 yılı son çeyreğinde başlatılması, satış devir işlemlerinin ise 2005 yılında tamamlanması beklenmektedir.

Türkiye Selüloz ve Kağıt Fabrikaları A.Ş. (SEKA) ve Türkiye Denizcilik İşletmelerine (TDİ) ait varlıkların tamamına yakını özel sektöre devredilmiştir. Kalan varlıklar ile ilgili ihale süreci devam etmektedir.

4.1.2. Rekabet Hukuku ve Politikaları

Rekabetin Korunması Hakkında Kanunun uygulamasındaki etkinliği artırmak için değişiklikler yapılmıştır. İlk olarak, yerinde inceleme sırasında kullanılacak yetkiler açıklığa kavuşturulmuş, rekabet uzmanlarının soruşturma sürecinde teşebbüslere ait bilgi ve belgeleri yerinde incelemesinin engellenmesinin önüne geçilmesi amacıyla, incelemenin mahkeme kararıyla yapılması imkanı getirilmiştir. İkinci olarak, kurum tarafından verilen para cezalarından kurum bütçesine transfer yapılmasına olanak sağlayan düzenleme, Kurumu bir menfaat çatışmasına itebileceği ve kararlarında tarafsızlığını zedeleyebileceği gerekçesiyle yürürlükten kaldırılmıştır. Üçüncü olarak, Kurul kararlarının kamuoyuna duyurulma tarihi konusundaki belirsizlikleri gidermek için, Kurulun gerekçeli kararlarının yargısal denetimin sonucu beklenmeksizin Resmi Gazetede yayımlanabilmesine imkan sağlanmıştır. Son olarak, Kurul tarafından verilen para cezalarının etkililiğini artırmak amacıyla, para cezalarının, uzun süreler alabilen

Yapısal Reformlar

yargısal denetim süreci sonrasında tahsil edilmesi yerine, Kurulun nihai kararının ilgisine tebliğ edilmesini takiben tahsil edilmesi yönünde bir düzenleme getirilmiştir.

2003 KEP'inin hedeflerinden biri olan Araştırma ve Geliştirme Anlaşmalarına İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği yürürlüğe konulmuştur. Ar-Ge sonuçlarının birden fazla teşebbüsün katılımı ile ortaklaşa kullanılmasını konu edinen anlaşmalar, çoğu zaman taraflar arasında teknik bilginin yayılma hızını artırmakta, aynı yöndeki Ar-Ge çalışmalarının çakışmasını önlemekte ve birbirini tamamlayan teknik bilgilerin karşılıklı değişimi yoluyla yeni gelişmelere yol açmaktadır. Bu çerçevede, Tebliğ ile bir taraftan rekabetin etkin bir şekilde korunması diğer taraftan da Ar-Ge çalışmaları aşamasında belirli konularda işbirliğine giden teşebbüslere grup muafiyeti verilmesi amaçlanmaktadır.

Sektörel düzenlemelerden sorumlu bağımsız kurumların kendi aralarında ve Rekabet Kurumuyla olan ilişkileri konusundaki görev, yetki ve sorumluluk paylaşımının sınır ve koşullarını belirlemek amacıyla iki ve çok taraflı protokoller hazırlanması çalışmaları sürdürülmektedir. Bu çerçevede, 1 Ocak 2004 itibarıyla ses ve alt yapı tekelinin kaldırıldığı telekomünikasyon sektöründe, işbirliği ve koordinasyonu geliştirerek sektörün düzenlenmesi ve denetimi sürecindeki etkinliği artırmak amacıyla Rekabet Kurumu ve Telekomünikasyon Kurumu arasında protokol imzalanmıştır. Benzer bir protokolü enerji sektöründe de yapmak için Rekabet Kurumu ve Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu arasında görüşmeler devam etmektedir.

Hazırlanan, Devlet Yardımlarının İzlenmesi ve Denetlenmesi Hakkında Kanun Tasarısı Taslağı çerçevesinde, devlet yardımları aracılığı ile rekabetin bozulmasının engellemesi amacıyla Devlet Yardımlarının İzlenmesi ve Denetlenmesi Kurulu oluşturulması ve DPT bünyesinde Kurul sekreteryasını yapacak ayrı bir birimin kurulması öngörülmektedir.

4.1.3. Yatırım Ortamının İyileştirilmesi

Türkiye'de Yatırım Ortamının İyileştirilmesi Reform Programı Aralık 2001 tarihinde Bakanlar Kurulu prensip kararıyla kabul edilmiştir. Bu Karar kapsamında çeşitli kamu ve özel sektör kuruluşlarının temsilcilerinden oluşan Yatırım Ortamını İyileştirme Koordinasyon Kurulu kurulmuştur.

Reform Programının amacı, yatırım ortamının iyileştirilerek yerli ve yabancı yatırımların artırılmasıdır. Bu kapsamda, yatırımların gerçekleştirilmesinde karşılaşılan idari engellerin ortadan kaldırılması, bazı gereksiz ve mükerrer bürokratik işlemlerin azaltılması veya kaldırılması, böylece prosedürlerin hızlı bir biçimde tamamlanması öngörülmektedir.

Bu reform kapsamındaki düzenlemeler, Kopenhag Kriterleri çerçevesinde piyasalara girişin kolaylaştırılması ve engellerin kaldırılması ve fikri mülkiyet haklarıyla ilgili alt yapının geliştirilmesi konularında katkı sağlayacaktır.

Yukarıda belirtilen sorunları çözmek üzere; Reform Programı çerçevesinde, Şirket Kuruluşu, İstihdam, Sektörel İzinler, Yatırım Yeri, Vergi ve Teşvikler, Gümrükler ve Standartlar, Fikri Mülkiyet Hakları, Doğrudan Yabancı Yatırım Mevzuatı, Yatırım Promosyonu ve Küçük ve Orta Ölçekli İşletme (KOBİ) Teknik Komiteleri kurulmuş olup, çalışmaları halen devam etmektedir.

Şirket Kuruluşu Teknik Komitesi çalışmaları kapsamında; 4884 sayılı Türk Ticaret Kanunu, Vergi Usul Kanunu, Damga Vergisi Kanunu, İş Kanunu ve Sosyal Sigortalar Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun 17 Haziran 2003 tarihinde

Yapısal Reformlar

yürürlüğe girmiştir. Söz konusu Kanun ile Ticaret Sicil Memurlukları yetkilendirilerek 1 günde şirket kurulabilmesi sağlanmış ve şirket kurma süreci 19 işlemde 3 işleme indirilmiştir. Şirket tasfiyelerinde yaşanan sıkıntıların giderilmesine ve şirket kuruluşlarının elektronik ortamda yapılmasına yönelik çalışmalar devam etmektedir.

İstihdam Teknik Komitesi çalışmaları kapsamında; 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun 6 Mart 2003 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bu Kanun ile yabancıların istihdamına ilişkin mevzuatta yaşanan dağınıklık ve çok başlı yapı ortadan kaldırılarak yabancıların çalışma izinlerinin tek elden ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından verilmesi sağlanmış, böylece bürokratik engellerin ve denetim eksikliğinin giderilmesiyle kayıt dışı istihdamın önlenmesi amaçlanmıştır. Anılan Kanun, 2007 sayılı Türkiye'deki Türk Vatandaşlarına Tahsis Edilen Sanat ve Hizmetler Hakkında Kanunu yürürlükten kaldırmıştır. Bu çerçevede, tercümanlık, rehberlik, fotoğrafçılık, şoförlük, garsonluk gibi mesleklerin ifası için gereken Türk vatandaşlığı şartı kaldırılmıştır. Buna ilave olarak, doğrudan yabancı yatırımlarda yabancı uyruklu personel istihdamı hakkında 29 Ağustos 2003 tarihinde yürürlüğe giren Yönetmelik ile, doğrudan yabancı yatırımlarda istihdam edilmek üzere yabancı kilit personel kavramı getirilerek, kısa dönemli ve işletme için önem arz eden personel için standart çalışma izni prosedürlerinden farklı, hızlı ve esnek bir çalışma izni sürecinin oluşturulması amaçlanmıştır. İlgili kamu kurumları ve meslek kuruluşlarınca oluşturulan komisyon tarafından hazırlanan Ulusal Meslek Standartları Kurumu Kanun Tasarısı taslağı ilgili bakanlıkların görüşlerine sunulacaktır.

Sektörel Lisanslar Teknik Komitesi çalışmaları kapsamında; sektörel lisanslar alanındaki mevzuatın ve bürokratik işlemlerin basitleştirilmesi amacıyla madencilik, gıda, ilaç, kimya ve turizm sektörlerinde çalışmalar yürütülmüştür. Bu çalışmalar kapsamında Çevre Etki Değerlendirme süreci kısaltılmış, Endüstriyel Hava Kirliliğini Kontrol Yönetmeliğinin çıkarılmasıyla emisyon ön izni, yatırımların büyük bir kısmı için kaldırılmıştır. Mayıs 2004 tarihinde kabul edilen 5178 sayılı Kanunla Mera Kanunu değiştirilerek mera tahsis amacı değişikliği işlemleri taşra teşkilatına ve defterdarlıklara devredilmiştir. Yine 2003 yılında çıkarılan Yönetmelikle tarım arazisi tahsis amacı değişikliğine ilişkin işlemler taşra teşkilatına devredilmiştir. Haziran 2004 tarihinde yürürlüğe giren 5177 Sayılı Maden Kanununda ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanunla, madencilik sektöründe mevzuat birliğinin ve maden ruhsat güvenliğinin sağlanmasına, ön işletme ruhsat döneminin kaldırılmasına ve diğer mevzuatların madencilik faaliyetlerine getirdiği engel ve yasaklamaların kaldırılmasına ilişkin düzenlemeler getirilmiş, ayrıca birçok izin ve belgede Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının tek izin mercii olması imkanı getirilmiştir. Yine 5177 sayılı Kanunda, belediyelerin su havzalarına ilişkin farklı uygulamalarını önlemek üzere, belediyeler tarafından çıkarılan Su Havzası Yönetmeliklerinin Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığınca çıkarılacak ortak ve tek bir yönetmelik altında toplanacağı hükme bağlanmıştır. Mayıs 2004 tarih ve 5179 sayılı Kanunla Gıda Kanunu değiştirilerek Sağlık Bakanlığı tarafından gıda işletmelerine verilen izinler Tarım ve Köy İşleri Bakanlığına devredilmiştir. Ayrıca, yatırım ve işletmeye alma aşamalarındaki sektörel izinler konusunda Tek Durak Ofis sisteminin oluşturulmasına yönelik düzenlemelere Bölgesel Ajanslar Kanun Tasarısı Taslağında yer verilmiştir. Bu düzenlemeler ile Bölgesel Kalkınma Ajanslarının il birimleri, başvuruların yapılacağı, takip ve koordine edileceği tek merci olacaktır.

Yatırım Yeri Teknik Komitesi çalışmaları kapsamında; Hazineye ait taşınmaz malların satışlarının hızlandırılması, kolaylaştırılması ve düşük bedelle yatırımcılara tahsis edilebilmesini sağlayan 4916 sayılı Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına

Yapısal Reformlar

İlişkin Kanun Temmuz 2003 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Yatırımda öncelikli yörelerin Organize Sanayi Bölgelerinde (OSB) yer alan parsellerin yatırımcı kuruluşlara bedelsiz tahsisine ilişkin Yönetmelik Temmuz 2004 tarihinde yürürlüğe girmiştir. 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18'inci maddesinde yer alan arazi düzenleme ortaklık payına ilişkin doğru uygulamaların gerçekleşmesi için Nisan 2004 tarihinde Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından bir genelge yayımlanmıştır.

İmar Planı hazırlama ve onay sürecinin kısaltılmasına yönelik olarak 3194 sayılı İmar Kanununun revizyonu, arazi kullanımına yönelik envanter çalışmaları, alt ve üst ölçekli planlar arasında uyum sağlanması, sanayi alanlarının planlanmasına dair standartların belirlenmesi, planlama sürecinin hızlandırılması ve planlamaya ilişkin verilerin kamu kurumları tarafından ücretsiz olarak paylaşımı, yatırım bölgesi haritalarının hazırlanması, OSB envanterlerinin çıkarılması ve boş olanların nedenlerinin araştırılması konusunda çalışmalar devam etmektedir.

Vergi ve Teşvikler Teknik Komitesi çalışmaları kapsamında; enflasyonun mali tablolar üzerindeki olumsuz etkilerinin giderilmesi amacıyla enflasyon muhasebesini getirmek üzere 5024 sayılı Vergi Usul Kanunu, Gelir Vergisi Kanunu ve Kurumlar Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Ocak 2003 tarihinde yürürlüğe girmiştir. 1 Ocak 2004 tarihinden itibaren enflasyon muhasebesi uygulaması başlamıştır. Mevcut vergi istisna ve muafiyetlerinin, ana Vergi Kanununda toplanmasına ilişkin 4842 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Nisan 2003 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bu Kanunla yatırım indiriminin yüzde 40 oranında ve otomatik olarak uygulanması imkanı getirilmiştir.

Gümrükler ve Standartlar Teknik Komitesi çalışmaları kapsamında; 4926 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu Temmuz 2003 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bu Kanunun amacı günümüz şartlarında, kaçakçılık suçunu oluşturan fiiller ile cezalarını, kaçakçılığın önlenmesi, izlenmesi, soruşturulması, yargılama usul ve esaslarını ve kaçak eşyanın tabi olacağı hükümleri belirlemektir. Diğer taraftan, Gümrük Müsteşarlığının Otomasyon Projesi (BİLGE) tamamlanmıştır. Daha önce manüel olarak yapılan gümrükleme işlemleri artık bilgisayar sistemi ile otomatik olarak yapılmaktadır. Firma bazında belirlenen kriterlerin oluşturulması neticesinde gümrük kontrollerinin sayısı azaltılırken, etkinliği artırılmış ve gümrük işlemlerinin tamamlama süresi azaltılmıştır.

Dahilde İşleme İzin Belgesi başvurularının kısa sürede ve düzenli olarak değerlendirilmesi ve sonuçlanmasını sağlayacak veri ve uygulama tabanı oluşturulmuştur. Dış Ticaret Müsteşarlığınca (DTM) verilen belgelerle ilgili veriler elektronik ortamda otomasyonlu gümrüklere dağıtılmakta ve ayrıca, bu belgelerle ilgili tüm beyanname bilgileri her akşam Dış Ticaret Müsteşarlığına elektronik olarak gönderilmektedir.

Fikri ve Sınai Mülkiyet Hakları Teknik Komitesi çalışmaları kapsamında; 5000 sayılı Türk Patent Enstitüsü (TPE) Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Kasım 2003 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Kanunun amacı, TPE'nin kurumsal kapasitesinin artırılması, görevlerinin ve organlarının yeniden düzenlenmesidir. Mart 2004 tarihinde yürürlüğe giren 5101 sayılı Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanunla, fikri mülkiyet sisteminin güçlendirilmesi, uluslar arası taahhütler ve sektörel talepler dikkate alınarak korsanlığın önlenmesi ve fikri mülkiyete konu ürünlerin kullanımında üretici sektörlerle kullanıcılar arasındaki sorunların giderilmesi hedeflenmiştir. Entegre Devre Topografyalarının uluslar arası standartlarda korunmasını amaçlayan, 5147 sayılı Entegre Devre

Yapısal Reformlar

Topografyalarının Korunması Hakkında Kanun Nisan 2004 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Ayrıca, marka işlemleri ile ilgili dünya uygulamalarıyla uyum sağlanması ve idari işlemlerin basitleştirilmesini hedefleyen, 5118 sayılı Marka Kanunu Anlaşması ile seri üretim yapılabilen tüm metodlar açısından daha iyi tasarımlara doğru eğilimin arttırılmasını amaçlayan 5117 sayılı Endüstriyel Tasarımların Uluslar arası Tesciline İlişkin Lahey Anlaşması Nisan 2004 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Ayrıca, yaratıcılığın teşviki suretiyle teknolojik gelişmenin sağlanması ve bu bağlamda sınai hakların korunması amacıyla hazırlanan ve sınai hak mevzuatında değişiklikler içeren 5194 sayılı Bazı Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Haziran 2004 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Yatırım Promosyonu Teknik Komitesi çalışmaları kapsamında; Türkiye Yatırım Promosyon Ajansının kurulması konusunda, Hazine Müsteşarlığı Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğünün kapasitesinin güçlendirilmesi ve belirlenecek olan bir yıllık faaliyet planı uygulanarak bu süre sonunda yeniden bir değerlendirme yapılması kararlaştırılmıştır.

Doğrudan Yabancı Yatırımlar Mevzuatı Teknik Komitesi çalışmaları kapsamında; Türkiye’de doğrudan yabancı yatırım yapmak için aranan minimum sermaye miktarını ve ön izin alma şartını da ortadan kaldıran, doğrudan yabancı yatırım ve yatırımcı gibi kavramları uluslar arası standartlarda tanımlayan 4875 sayılı Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu Haziran 2003 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bunun yanı sıra söz konusu Kanun, yürürlükten kaldırılmış olan 6224 sayılı Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu’nda yer alan ulusal muamele, kar ve temettü transferi ile şirketin tasfiyesi veya satılması hallerinde sermaye payının yurtdışına transferi serbestisi ve yabancı teknik personel çalıştırılması serbestisi gibi ilkelerin korunmaya devam edilmesini sağlamaktadır. Ayrıca, yabancı yatırımcılar için gayrimenkul edinimi, uluslar arası tahkim ve kamulaştırmaya karşı koruma gibi konularda ise Kanun kapsamında Anayasa ve diğer kanunlarda var olan ilgili düzenlemeler teyit edilmektedir. Anılan Kanuna ilişkin Uygulama Yönetmeliği de Ağustos 2003 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

KOBİ Teknik Komitesi çalışmaları kapsamında, KOBİ tanımı konusunda Bakanlar Kuruluna yetki veren bir kanun tasarısı TBMM’ye sevk edilmiştir. Böylece AB mevzuatına uyumlu tek bir KOBİ tanımı yapılarak, bu tanımın, içinde KOBİ, orta büyüklükteki işletme, küçük işletme veya mikro işletme terimleri geçen tüm kurum ve kuruluşların mevzuat ve programlarına uygulanması sağlanacaktır.

KOBİ’lere ilişkin ulusal düzeyde oluşturulan politikaların uygulanmasını ve AB’ye uyum sürecinde KOBİ’lerin rekabet güçlerinin artırılmasını sağlamak amacıyla bir yol haritası belirleyen KOBİ Stratejisi ve Eylem Planı, Yüksek Planlama Kurulunun Kasım 2003 tarihli kararı ile onaylanmıştır. Bu Planın temel strateji alanları, küçük işletmeler için Avrupa Şartında yer alan öncelik alanları ile ülkemiz öncelikleri dikkate alınarak oluşturulmuştur. Bu strateji alanları kapsamında uygulanacak faaliyetler, finansman ve teknoloji sorunları ile rekabet gücü kapsamında ele alınan diğer sorunları çözmeyi hedeflemektedir. Bu plandaki hedeflerin gerçekleştirilmesine yönelik projelere genel bütçe ve AB kaynaklarından fon sağlanacaktır. Ayrıca, KOBİ’lerle, KOBİ’lere yönelik hizmet sağlayan kuruluşlar arasındaki iletişimin artırılması amacıyla, ihtiyaç duyulan bilgileri tek bir sitede toplayarak işletmeleri hızlı ve etkin bir şekilde bilgilendirmeyi amaçlayan web-sitesini oluşturma çalışmaları sürdürülmektedir.

Sınırlı sayıda çok uluslu şirket üst düzey yöneticisinin üyesi olacağı Yatırım Danışma Konseyi (YDK) kurulmuş ve Konsey ilk toplantısını, 15 Mart 2004 tarihinde İstanbul’da gerçekleştirmiştir. Toplantıya, 10 farklı sektörden ve 11 ülkeden toplam 20

Yapısal Reformlar

şirketin en üst düzey yöneticisi katılmıştır. Bu kapsamda, Türkiye’de yatırım ortamının iyileştirilmesi ve ülkenin tercih edilir bir yatırım yeri haline gelmesi temel amacından hareketle, önemli büyüklükteki yatırımların hangi ülkelerde yapılacağı kararını veren çok uluslu şirket yönetim kurulu başkanlarının ve en üst düzey yetkililerinin Türkiye’ye danışmanlık sağlayabilecekleri bir platform oluşturulması hedeflenmiştir.

Konseyin ilk toplantısında katılımcılar, bir ülkenin yatırım yeri olarak seçilmesi sürecinde en önemli faktörlerin ekonomik ve siyasi istikrar, öngörülebilirlik, süreklilik, güven ve şeffaflık olduğuna dikkat çekerek, Türkiye’nin doğrudan yabancı sermaye yatırımları için çok daha güçlü bir cazibe merkezi olma potansiyeli taşıdığına ilişkin değerlendirmelerde bulunmuşlardır. Bu kapsamda, coğrafi konum, iç pazarın büyüklüğü, zengin doğal kaynaklar, dinamik yerli sanayi ve yüksek nitelikli ve verimli iş gücü gibi faktörlerin, Türkiye’nin yatırımlar için çok cazip bir yer haline gelmesinde önemli rol oynadığı ifade edilmiştir. Bu görüşlerin yanısıra toplantıda, Türkiye’nin önünde engel olarak kabul edilen ve bir sonraki YDK toplantısına kadar üzerinde yoğunlaşılmasında fayda görülen öncelikler bir bildiriyle belirlenmiştir. Bildirgede yer alan konuların, Yatırım Ortamının İyileştirilmesi Reform Programı çerçevesinde kurulan on teknik komitenin faaliyet alanı ile örtüşmesi, Reform Programı çalışmalarına da bir ivme kazandırmıştır. Belirlenen öncelikler konusunda çalışmalar devam etmekte olup, bunlara ilişkin ilerleme raporu hazırlanmaya başlanmıştır.

Genel olarak bu düzenlemelerin bütçeye ve özel sektöre ek bir maliyeti bulunmamaktadır. Ancak, bu mevzuatın ve yatırımcılarla ilgili izin ve işlemlerin yeniden düzenlenmesi sonucunda kamuda bazı yeni birimlerin (Türkiye İlaç Kurumu, Gıda İşleri Genel Müdürlüğü, vb.) kurulması gerekecektir. Bu birimlerin az da olsa bütçeye bir yük getirmesi söz konusudur. Buna karşılık bu düzenlemelerle bir çok bürokratik işlem basitleşmekte, hızlanmakta ve uluslar arası uygulamalarla uyum sağlanmakta, böylece yerli ve yabancı yatırımcıların yatırım işlemleri kolaylaşarak zaman ve para tasarrufu elde edilmekte; kamuda da sorumlu birim ve işlem sayısı azaldığı için bütçeye bir tasarruf getirilmektedir. Toplamda ise kamuda bir tasarruf beklenmektedir.

Getirilen düzenlemelerin uygulanması sonucunda yatırımların zaman içinde artmasıyla bu reform programının ekonomiye katkısı olacaktır. Son iki yıldır yapılan düzenlemelerin şimdiden yabancı sermaye yatırımlarının gelişmesinde katkısı olduğu görülmektedir. Toplam yabancı sermaye girişleri 2003 yılında 1,6 milyar dolar iken 2004 yılının ilk 9 ayında 2,3 milyar dolara yükselmiştir.

Reform Programı kapsamında öncelikle başlangıçta tespit edilen konular çözümlenmektedir. Buna ilaveten, uygulamalara ve gelişmelere bağlı olarak ilave sorunlar çıktıkça da Teknik Komiteler kapsamında bu sorunlar ele alınacak ve çözülmeye çalışılacaktır. Bu çerçevede Reform programı belli bir süreyle sınırlı olmayıp sürekli olarak uygulanacaktır.

4.2. Mali Sektör

4.2.1. Bankacılık Sektörü

2000 yılı Kasım ve 2001 yılı Şubat aylarında yaşanan krizlerin ardından uygulamaya konulan Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı dört ana unsurdan oluşmuştur. Bu unsurlar, kamu bankalarının –nihai hedef özelleştirme olmak üzere– yeniden yapılandırılması, TMSF’ye devredilmiş bulunan bankaların birleştirme, satış ve tasfiye gibi yöntemlerle çözümlenmesi, özel bankaların sağlıklı bir yapıya

Yapısal Reformlar

kavuşturulması ve sektörde gözetim ve denetimin etkinliğini artıracak, sektörü daha etkin ve rekabetçi bir yapıya kavuşturacak yasal ve kurumsal çerçevenin geliştirilmesi olarak sıralanmaktadır. Söz konusu yeniden yapılandırma uygulaması, diğer ülke deneyimlerine benzer şekilde, ekonominin geneli ve kamu maliyesi üzerinde önemli yükler oluşturmuştur. 2003 KEP’inde detaylı olarak verilen bankacılık sektörünün yeniden yapılandırma programının maliyeti 44 milyar doları bulmuştur. Bankalara yapılan sermaye desteğiyle beraber bu maliyet 47 milyar dolara ulaşmaktadır⁴.

Bankacılık sektöründe uygulamaya konulan yeniden yapılandırma programı sonrası gerek TMSF bünyesinde, gerekse özel sektörün kendi içinde yaşanan konsolidasyon 2004 yılında da devam etmiştir. Nitekim, 2002 yılında 54 olan banka sayısı 2004 yılı Haziran ayı itibarıyla 49’a gerilemiştir. Ayrıca, bankacılık sektörünün aktif büyüklüğü başta olmak üzere bir çok bilanço kaleminde önemli gelişmeler olmuştur. 2002 yılı sonunda 130,1 milyar dolar olan sektörün aktif toplamı, 2004 yılı Haziran ayı itibarıyla 184,9 milyar dolara yükselmiştir. Öte yandan, bankacılık sektörünün karlılık performansında da iyileşme gözlenmiştir. Nitekim, bankacılık sektörü, 2003 yılında özellikle nominal faiz oranlarındaki gerilemenin etkisiyle 4 milyar dolar ve 2004 yılının ilk altı ayında da 1,6 milyar dolar kar elde etmiştir.

Kamu bankalarında 2001 Şubat krizinin ardından başlatılan operasyonel ve finansal yeniden yapılandırma çalışmalarında önemli ilerlemeler kaydedilmiştir. Bu kapsamda, kamu bankalarının 2000 yılı Aralık ayı itibarıyla 2.494 olan şube sayısı 2004 yılı Haziran ayı itibarıyla 1.662’ye, personel sayısı ise aynı dönemler itibarıyla 61.601’den 29.977’ye gerilemiştir. Kamu bankalarının finansal ve operasyonel açıdan yeniden yapılandırılması, bu bankaların karlılık performanslarını da olumlu etkilemiştir. Nitekim, kamu bankaları 2003 yıl sonu itibarıyla 1,1 milyar dolar ve 2004 yılı Haziran ayı itibarıyla da 0,6 milyar dolar kar elde etmişlerdir. Böylece, görev zararları ve kısa vadeli yükümlülükleri tasfiye edilen, sermaye desteği sağlanan ve şube ve personel sayısı rasyonel seviyelere indirilen kamu bankalarının sistem üzerindeki olumsuz etkileri en aza indirilmiştir.

Tablo: 4. 3. Bankacılık Sektörünün Genel Görünümü

	2001	2002	2003	2004 Haziran
Temel Büyüklükler				
Aktif Büyüklüğü (Milyar Dolar)	117,7	130,1	178,9	184,9
Krediler (Milyar Dolar)	23,4	30,0	47,4	58,9
Mevduat (Milyar Dolar)	76,6	84,4	111,3	115,1
Banka Sayısı (Adet)	61	54	50	49
Personel Sayısı (Bin Kişi)	139,0	124,0	123,9	126,3
Performans				
Net Dönem Karı (Milyar Dolar)	-8,2	1,8	4,0	1,6
Aktif Getiri Oranı (Yüzde)	-7,0	1,4	2,2	0,9
Kredi / Mevduat Oranı (Yüzde)	30,5	35,5	42,6	51,2
Riskler				
Sermaye Yeterliliği Oranı (Yüzde)	20,8	26,1	30,9	25,4
Döviz Pozisyonu (Milyar Dolar)	-1,6	-0,6	-0,0	-1,1
Tahsili Gecikmiş Alacaklar / Brüt Krediler (Yüzde)	29,3	17,6	11,5	6,3
Menkul Değerler Cüzdanı / Aktifler (Yüzde)	35,0	40,5	42,8	41,5

Kaynak: BDDK

⁴ İmar Bankasında yaşanan mali dolandırıcılık sonucu oluşan yükler, yeniden yapılandırma faaliyetleri haricinde tutulmuştur.

Yapısal Reformlar

Diğer yandan, kamu bankalarının önümüzdeki döneme ilişkin özelleştirme yol haritalarının belirlenmesi amacıyla yürütülen strateji çalışmaları Temmuz 2004 tarihinde kamuoyuna açıklanmıştır. Bu aşamada yapılan değerlendirmeler ve mevcut piyasa koşulları, Halkbank ve Ziraat Bankası hisselerinin önümüzdeki dönemde halka arz yoluyla bireysel ve kurumsal yatırımcılara sunulmasının uygun olacağını göstermektedir. Belirlenen strateji çerçevesinde hazırlanan dönüşüm planının uygulanmasını izlemek ve koordine etmek amacıyla Halkbank ve Ziraat Bankası bünyesinde yönlendirme komitesi ve proje uygulama grupları oluşturulacaktır.

Ayrıca, TMSF bünyesinde satış aşamasında bulunan Pamukbankın kamu kesimine maliyetini en aza indirmek, bankadaki değerleri korumak ve yeni değerler ortaya çıkarmak amacıyla Halkbank ile birleştirilmesinin uygun olacağı karara bağlanmıştır. Bu kapsamda, Pamukbankın devrini düzenleyen 5230 sayılı Kanun Temmuz 2004 tarihinde yürürlüğe girmiş, devir işlemi 2004 yılı Kasım ayında tamamlanmıştır.

3 Temmuz 2003 tarihinde, yükümlülüklerini zamanında yerine getiremeyen, gerekli tedbirleri almayan ve bankacılık faaliyetlerini devam ettirmesi mevduat sahiplerinin menfaatleri açısından tehlike arz eden İmar Bankasının bankacılık işlemleri yapma ve mevduat kabul etme izni kaldırılarak yönetim ve denetimi TMSF'ye intikal etmiştir. İmar Bankasında yapılan incelemeler sonucu, gerçek mevduat tutarının resmi mevduat rakamlarından 10 kat daha büyük olduğu tespit edilmiştir. Söz konusu bankanın eski ortaklarının Adabanktaki temettü hariç ortaklık hakları da TMSF'ye geçmiştir.

TMSF bünyesindeki bankaların çözümlenmesi sürecinde gerek kamu gerekse özel sektör önemli maliyetler yüklenmiştir. İmar Bankasının da maliyeti ilave edildiğinde TMSF'ye devredilen bankalara aktarılan kaynak miktarı 27,8 milyar dolara ulaşmıştır. Söz konusu maliyeti azaltmak amacıyla, Aralık 2003 tarihinde 5020 sayılı Kanunla, faaliyet izni kaldırılan bankalar ile yönetim ve denetimi TMSF'ye devredilen bankalardan kaynaklanan alacakların tahsilinin hızlandırılması amacıyla çeşitli düzenlemeler getirilmiştir. Getirilen bu düzenlemelerin bir yansıması olarak, TMSF'nin tahsilatlarında artış yaşanmıştır. Bankaların devir tarihleri ile 2004 yılı Temmuz ayı arasındaki dönemde TMSF tarafından takipteki alacaklardan, geri ödeme planına bağlanan alacaklardan ve banka iştirak ve gayrimenkul satışlarından 2004 yılına endekslenmiş değerlerle toplam 2,2 milyar dolar tahsilat gerçekleştirilmiştir. TMSF'ye devredilen bankaların aktiflerinin çözümlenmesinden ise, 6,2 milyar dolar gelir elde edilmesi beklenmektedir.

Ekonomide sağlanan iyileşmenin yanı sıra, yeniden yapılandırma programı kapsamında risk yönetim kapasitesinin gelişmesi ve piyasa disiplininin artması, bankacılık sistemindeki risklerin sınırlandırılmasında etkili olmuştur. Gerçekleştirilen iç borç takası, uygulanmakta olan dalgalı kur politikası ve gözetim, denetim ve risk yönetim süreçlerinin iyileşmesi sonucu sektördeki yabancı para açık pozisyonu sınırlı düzeyde seyretmektedir.

Ayrıca, sektörde gerek risk yönetiminde gerekse finansal tabloların şeffaflaşmasında sağlanan gelişmelerin bir sonucu olarak kredi portföyü yeniden gözden geçirilmiş ve tahsili gecikmiş alacakların uluslararası standartlara uygun bir şekilde sınıflandırılması ve gerekli karşılıkların ayrılması sağlanmıştır. Bankaların sorunlu kredilerinin çözümünü hızlandırmak amacıyla gönüllü bir borç yeniden yapılandırma mekanizması olan İstanbul Yaklaşımında da önemli ölçüde ilerleme kaydedilmiştir. Nitekim, 2004 yılı Eylül ayı itibarıyla İstanbul Yaklaşımı kapsamına alınan 327

Yapısal Reformlar

firmanın 295'i ile anlaşma sağlanmış ve 5,7 milyar dolarlık borç yeniden yapılandırılarak bu firmaların ekonomik faaliyetlerine devam etmeleri sağlanmıştır. Ekonomik aktivitedeki canlanma ve İstanbul Yaklaşımının sonuçlarının alınmaya başlanmasıyla birlikte, takipteki alacakların brüt kredilere oranı 2001 yılında yüzde 29,3 seviyeden 2004 yılı Haziran ayında yüzde 6,3'e gerilemiştir. Söz konusu gelişmelerin bir yansıması olarak bankacılık sektörü daha sağlıklı bir yapıya kavuşmuş ve artan piyasa disiplini sektörün daha etkin çalışmasını sağlamıştır.

Bankacılık sektörünün daha etkin ve rekabetçi bir yapıya kavuşturulması amacıyla getirilen düzenlemelerden bir diğeri de sınırlı mevduat güvence sistemine geçilmesidir. Bu çerçevede, mevduat sigortasına tabi mevduat tutarı 50 milyar Türk lirası olarak belirlenmiş ve sınırlı mevduat garantisi uygulaması 5 Temmuz 2004 tarihi itibarıyla başlamıştır.

Tasarrufların yatırıma dönüşmesi sürecinin etkinleştirilmesi, mali aracılık üzerindeki kamusal yüklerin tespit edilmesi ve gerekli eylem planının hazırlanmasına yönelik olarak 2003 yılı Mart ayında başlanan çalışma sonuçlanmıştır. Çalışma bulgularından hareketle, aracılık maliyetlerinin azaltılması amacıyla çeşitli düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Bu kapsamda, bankalar tarafından tasarruf mevduatı niteliğindeki mevduat hesaplarına üçer aylık dönemler itibarıyla ödenen prim oranı on binde 25 iken Ocak 2003 tarihinden geçerli olmak üzere temel oran on binde 12,5 seviyesine düşürülmüş ve bankaların risk seviyelerine göre bu temel orana değişik oranlarda eklemeler yapılması öngörülmüştür. 26 Kasım 2004 itibarıyla, söz konusu temel oran on binde 15 seviyesine yükseltilmiş ve primlerin sadece sigortaya tabi mevduattan alınması esası getirilmiştir. Ayrıca, krediler üzerinden onbinde 75 oranında alınan damga vergisi ve her bir vadeli mevduat ve katılım hesabı üzerinden 1 milyon Türk lirası tutarında alınan özel işlem vergisi kaldırılırken ticari kredi faizleri üzerinden yüzde 3 oranında alınan kaynak kullanımını destekleme fonu kesintisi sıfırlanmıştır.

Aralık 2003 tarihinde yürürlüğe giren 5020 sayılı Kanun ile Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK) bünyesinden ayrılarak, ayrı bir Kurul tarafından idare ve temsil edilmeye başlanmıştır. Aynı Kanun, BDDK'nın bankacılık sektörünün gözetim ve denetiminde, TMSF'nin ise mevduat sigortası faaliyeti ile varlık yönetimi ve tahsilat alanlarında uzmanlaşmalarını sağlayarak bu süreçlerin daha etkin bir şekilde yürütülmesini amaçlamaktadır.

Bankaların potansiyel müşteri kitlesi dışında bırakılan, finansal hizmetlere erişimi olmayan düşük gelirli kişi ya da grupları finansal sisteme kazandırarak bu grupların gelir düzeyini artırmak ve mali piyasaların derinleşmesine katkıda bulunmak amacıyla mikro finansman kuruluşlarının kurulması öngörülmektedir. Bu kuruluşların hukuki alt yapısını oluşturmak üzere BDDK tarafından Mikro Finansman Kuruluşları Hakkında Kanun Tasarısı Taslağı hazırlanmış ve Bakanlar Kuruluna sunulma aşamasına gelmiştir.

Özel Finans Kurumlarının denetiminin ve mali sistem içindeki rolünün artırılması amacıyla Özel Finans Kurumlarının Kuruluş ve Faaliyetleri Hakkında Yönetmelik çerçevesinde bu kurumların fon toplama ve fon kullandırma yöntemlerinde değişiklikler yapılmıştır. Söz konusu kurumların denetimlerinin artırılarak bankalar ile aynı koşullar altında faaliyette bulunmalarının sağlanması amacıyla, Ocak 2005 tarihinden itibaren uluslararası muhasebe standartları ile uyumlu Muhasebe Uygulama Yönetmeliğini uygulamalarına karar verilmiştir.

Basel-II olarak adlandırılan Yeni Sermaye Yeterliliği Uzlaşısını ve Avrupa Birliği mevzuatında CAD-3 olarak adlandırılan sermaye yeterliliğine ilişkin düzenlemeleri, en kısa sürede uygulamaya geçirmek amacıyla, Şubat 2003 tarihinde BDDK önderliğinde

Yapısal Reformlar

Türkiye Bankalar Birliği temsilcilerinden oluşan bir yönlendirme komitesi oluşturulmuştur. Yapılan çalışmalar sonucu sektörün yüzde 95'ini temsil eden 23 bankanın katılımıyla bir sayısal etki analizi (QIS-TR) gerçekleştirilmiş olup, sonuçların değerlendirilmesinden sonra bir eylem planı oluşturulacaktır.

Kart çıkaracak kuruluşların kuruluş esaslarını belirleyen hükümler içeren Banka Kartları ve Kredi Kartları Kanunu Tasarısı Taslağı, kart hamili ile kart çıkaran kuruluşlar arasındaki ilişkileri düzenleyen Kasım 1988 tarihli Avrupa Komisyonu Tavsiyesi ile uyumlu olarak ve kurum görüşleri de alınarak hazırlanmıştır. Kanun tasarısının 2005 yılında kanunlaşması beklenmektedir.

Uluslararası uygulamalar ve geçmişte yaşanan tecrübeler ışığında düzenleme ve denetim çerçevesinin daha da etkinleştirilmesi amacıyla Kredi Kuruluşları Kanunu Tasarısı Taslağı ilgili kurum görüşleri de dahil edilerek hazırlanmıştır. Kanunun 2005 yılının başlarında yürürlüğe girmesi planlanmaktadır. Söz konusu kanun taslağı ile, mali piyasalara rekabet gücü kazandırılması, risklerin asgariye indirilmesi ve etkin ve şeffaf bir finansal sistemin oluşturulması amaçlanmaktadır. Taslak, mali sistem içinde yer alan mevduat bankaları, özel finans kurumları, kalkınma ve yatırım bankaları, leasing, faktöring, tüketici finansman şirketleri ile finansal holding kuruluşlarının faaliyetlerini düzenleme ve denetleme fonksiyonlarının BDDK bünyesinde toplanmasını öngörmektedir. Özü itibarıyla, sözkonusu düzenleme temel olarak risk odaklı denetime geçilmesini, finansal sektörde ortaya çıkan konsolidasyon eğilimine paralel olarak düzenleme ve gözetim süreçlerinin konsolide bazda yürütülmesini ve finansal şirketler ile gözetim ve denetim otoritesinde kurumsal yönetişimin iyileştirilmesini hedeflemektedir.

Kutu: 4.1. Bankacılık Sektörü ve Yapısal Reformlar

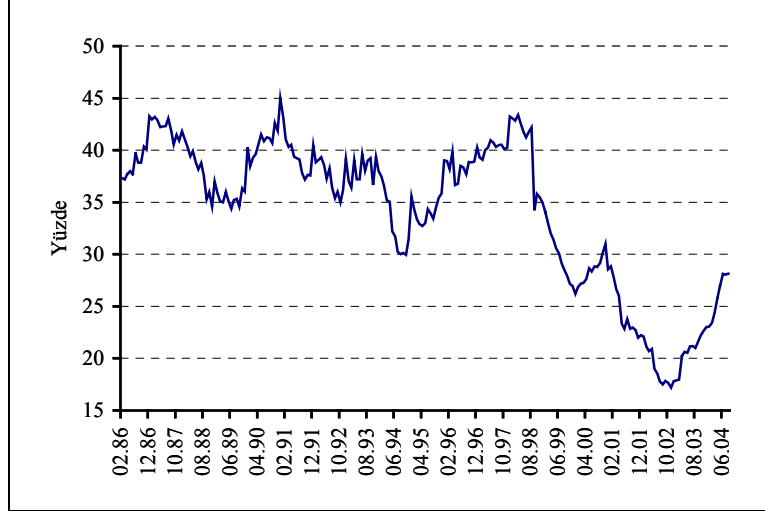
Gelişmiş bir mali sektör, ekonomideki fon akımını etkinleştirmekte, tasarruf ve yatırım oranlarının artmasına katkı yapmakta ve tasarrufların verimli alanlara yönelmesine etki ederek ekonomide kaynak dağılımını iyileştirmektedir. Bu kritik işlevleri sayesinde mali sektör, ekonomik büyümenin en önemli faktörleri olan sermaye birikimi ve verimlilik artışını olumlu etkileyerek ekonomik büyüme sürecinin önemli bir unsurunu oluşturmaktadır.

Mali sektörün ekonomik büyümeye sağlayacağı katkıda bankacılık sektörünün etkinliği önemli rol oynamaktadır. Ekonomideki genel istikrarsızlık ortamı nedeniyle, geçmiş dönemde bankacılık sektörünün Türkiye ekonomisinin büyüme performansına katkısı oldukça zayıf olmuştur. 2000 Kasım ve 2001 Şubat krizlerine sebep olan bu bozuk yapı, AB uyum süreci de dikkate alınarak bir dizi yapısal reform sürecini beraberinde getirmiştir. 2001 yılı itibarıyla uygulamaya konulan Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı, sektörün daha sağlıklı bir yapıya kavuşturulmasını ve büyümenin finansmanına daha fazla katkı yapmasını amaçlamıştır.

Yeniden yapılandırma programı, genel ekonomik ortamdaki iyileşmenin de yardımıyla, bankacılık sektörü faaliyetlerinde - sektörün aktif büyüklüğü, sermaye yeterlilik oranı, kredi hacmi, kredi kalitesi vb. alanlarda - kayda değer ilerlemeleri beraberinde getirmiştir. Özellikle sermaye yeterliliği oranında önemli bir iyileşme sağlanmıştır. Nitekim, bu oran 2001 yılındaki yüzde 20,8 düzeyinden 2004 yılı Haziran ayı itibarıyla 25,4 seviyesine yükselmiştir. Aynı şekilde, 2002 yılı itibarıyla, yüzde 17 ile tarihi düşük seviyelerde bulunan mevduat bankaları kredilerinin aktifler içindeki payı, 2004 yılı Ağustos ayı itibarıyla yüzde 28 seviyesine ulaşmıştır. Yapılan kanuni düzenlemelerin de etkisiyle sektörde risk yönetim kapasitesi iyileşmiş, 2002 yılında yüzde 17,6 olan takipteki alacakların krediler içerisindeki payı 2004 yılı Haziran ayında yüzde 6,3'e gerilemiştir. Kredi hacminde sağlanan iyileşmenin ekonomideki istikrar ortamının kalıcı kılınmasıyla birlikte daha yüksek düzeylere yükselmesi beklenmektedir. Böylece, reel faizlerde meydana gelecek düşüş ile birlikte, bankacılık sektörü başta KOBİ'ler olmak üzere reel sektöre daha fazla kaynak aktaracaktır.

Yapısal Reformlar

Şekil: Mevduat Bankaları İçin Kredilerin Toplam Varlıklar İçindeki Payı



Kaynak: TCMB

Diğer taraftan, sektörün bazı yapısal göstergelerinde reformların beklenen etkileri henüz tam olarak ortaya çıkmamıştır. 2003 yılı itibarıyla bankacılık sektöründe karlılık oranı önemli oranda iyileşmiştir. Ancak, toplam aktifler içerisindeki kamu borçlanma kağıtlarının yüksek oranı, başta kamu bankaları olmak üzere, sektörün karlılığı üzerinde önemli etkiye bulunmuştur. Yüksek reel faizler nedeniyle önemli bir bölümünü kamu borçlanma kağıtlarının oluşturduğu Menkul Değerler Cüzdanının (MDC) toplam aktifler içerisindeki payında son dönemde önemli artış görülmüştür. 1990'lı yıllarda yüzde 10-20 aralığında seyreden mevduat bankalarında MDC'nin toplam aktiflere oranı 2000 ve 2001 yılı krizlerinin ardından hızla artmaya başlamış ve 2004 yılı Haziran ayı itibarıyla yüzde 42 seviyesine ulaşmıştır. Bununla beraber, 2003 yılı ile karşılaştırıldığında, reel faiz oranlarındaki gerilemeye bağlı olarak bu oranın 2004 yılında düşmeye başladığı görülmektedir. Düşük enflasyon sürecine geçiş ve azalacak risk primiyle birlikte sektörün reel kesime aktaracağı kaynaklar karlılık performansında daha belirleyici olacaktır.

Tablo: Yoğunlaşma Oranı ve Menkul Değerler Cüzdanının Aktiflere Oranı (Yüzde)

	2001	2002	2003	2004 Haziran
Yoğunlaşma Oranı*	57,7	62,2	63,0	60,0
MDC / Aktifler	35,0	40,5	42,8	41,5

Kaynak: BDDK

* 5 büyük bankanın toplam aktifler içindeki payı

Yeniden yapılandırma programı çerçevesinde, özelleştirme nihai amacına yönelik olarak kamu bankaları, kapsamlı bir reforma tabi tutulmuştur. Söz konusu bankaların sağlıklı bir mali bünyeye kavuşmaları yönünde önemli kazanımlar elde edilmekle birlikte, özelleştirme sürecinde ciddi bir aşama kaydedilememiştir. Kamu bankalarının bankacılık sektörü içindeki payı, aktifler ve mevduat bazında, yüksek seviyelerini korumaktadır. Diğer taraftan, yaşanan krizlerin de etkisiyle, özel bankaların sektör içindeki ağırlıklarının beklendiği şekilde artmadığı görülmektedir. Bankacılık sektöründe yerli-yabancı banka ağırlıklarında belirgin bir değişiklik olmaması da yapısal reformların etkilerinin tam olarak görülmediği sonucunu destekler niteliktedir. Sektörde yabancı bankaların faaliyet göstermelerini kısıtlayan bir düzenleme olmamasına karşın, son dönemde yaşanmış olan ekonomik istikrarsızlık reel sektöre olduğu gibi bankacılık sektörüne de yabancı sermaye ilgisinin sınırlı düzeyde kalmasına neden olmuştur. Toplam aktifler, krediler ve mevduatlar olarak bakıldığında yabancı bankaların sektör içindeki payları, yeniden yapılandırma sürecinde çok az artış göstermiştir. Ekonomik ve siyasi ortamda sağlanan iyileşmenin kalıcı hale gelmesiyle bankacılık sektörüne yönelik yabancı sermaye ilgisinin artması beklenmektedir.

AB ülkeleri ortalamasına yakın olan bankacılık sektöründeki yoğunlaşma oranı 2001 yılındaki yüzde 57,7 seviyesinden 2004 yılı Haziran ayı itibarıyla yüzde 60 düzeyine yükselmiştir. Kamu bankalarının özelleştirilmesi, sektörde yabancı sermaye ilgisinin artması ve ekonomik istikrarın kalıcı hale gelmesi bankacılık sektöründe rekabet ortamını olumlu etkileyecektir.

Yapısal Reformlar

Tablo: Aktifler, Krediler ve Mevduatların Kamu-Özel ve Yerli-Yabancı Dağılımı (Yüzde)

		2001	2002	2003	2004 Haziran
Aktif	Kamu	31,6	31,9	33,3	32,7
	Özel	57,3	56,2	57,0	57,4
	Diğer	11,1	11,9	9,7	9,9
	Yerli	97,0	96,9	97,2	96,8
	Yabancı	3,0	3,1	2,8	3,2
Kredi	Kamu	19,3	15,5	18,3	19,8
	Özel	68,6	69,4	69,1	69,1
	Diğer	12,1	15,1	12,6	11,1
	Yerli	96,9	95,6	95,9	95,4
	Yabancı	3,1	4,4	4,1	4,6
Mevduat	Kamu	33,8	35,1	38,5	39,6
	Özel	60,1	58,4	56,8	55,8
	Diğer	6,1	6,5	4,7	4,6
	Yerli	98,0	97,8	98,0	97,7
	Yabancı	2,0	2,2	2,0	2,3

Kaynak: BDDK

Sonuç olarak, bankacılık sektörünün etkin ve rekabetçi bir ortama kavuşturulması için uygulamaya konulan Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı önemli kazanımlar ortaya koymakla beraber bazı yapısal göstergelerde beklenen gelişmeler henüz yeterince ortaya çıkmamıştır. Makroekonomik ortamda sağlanan iyileşmelerin kalıcı hale gelmesi yanında, reform gündeminin genişletilerek sürdürülüyor olması nedeniyle, önümüzdeki dönemde olumlu gelişmelerin yaşanması olası gözükmektedir. Bu bağlamda, bir yandan başta özelleştirme ve konsolidasyon yollarıyla sektördeki yabancı ve özel banka ağırlığının artması, diğer yandan düşük enflasyon ortamında ivme kazanacak gerçek bankacılık faaliyetleri nedeniyle sektörün daha güçlü bir yapıya kavuşması beklenmektedir. Bu gelişmelerle birlikte, bir yandan bankacılık sektöründe etkinlik ve rekabet ortamının tesisinde iyileşme sağlanacak, diğer yandan mali sektörün reel ekonomiye artan katkısı nedeniyle büyüme ve AB'ye yakınsama sürecinde ilerleme sağlanacaktır.

4.2.2. Sermaye Piyasası

2003-2004 döneminde sermaye piyasasında yatırımcının korunmasını ve istikrarlı ve etkin çalışan bir piyasa oluşturulmasını sağlamak üzere AB direktifleri de dikkate alınarak, aşağıdaki düzenlemeler gerçekleştirilmiştir:

- Temmuz 2003 tarihinde yayımlanan tebliğle özel durumların kamuya açıklanmasına ilişkin esaslar AB düzenlemeleri, Uluslar Arası Sermaye Piyasası Kurulları Örgütü önerileri (IOSCO) ve kurumsal yönetim ilkelerince öngörülen esaslar çerçevesinde yeniden düzenlenmiştir.
- Ulusal Program hedefleri doğrultusunda AB müktesebatına tam uyum amacıyla İhraççıların Muafiyet Şartlarına ve Kurul Kaydından Çıkarılmalarına İlişkin Esaslar Tebliği, Tahvillerin Kurul Kaydına Alınmasına İlişkin Esaslar Tebliği, Kar ve Zarar Ortaklığı Belgelerinin Kurul Kaydına Alınmasına İlişkin Esaslar Hakkında Tebliğ, Varlığa Dayalı Menkul Kıymetlerin Kurul Kaydına Alınmasına ve Genel Finans Ortaklarının Kuruluş ve Faaliyet İlkelerine Dair Esaslar Tebliği, Finansman Bonolarının Kurul Kaydına Alınmasına İlişkin Esaslar Tebliği, Katılma İntifa Senetleri İhracına İlişkin Esaslar Tebliği ve Altın, Gümüş ve Platin Bonolarının Kurul Kaydına Alınmasına İlişkin Esaslar Tebliğlerinde Temmuz 2003 tarihinde düzenlemeler yapılmıştır.

Yapısal Reformlar

- İMKB Kotasyon Yönetmeliği AB düzenlemeleri dikkate alınarak değiştirilmiş ve Haziran 2004 tarihinde yürürlüğe girmiştir.
- Derecelendirme esaslarını düzenleyen tebliğde 2003 yılında yapılan değişiklikle derecelendirme faaliyeti, kredi derecelendirmesi ve kurumsal yönetim ilkelerine uyum derecelendirmesi olarak sınıflandırılmıştır. Bu düzenlemeyle muhasebe standartlarının Uluslar Arası Finansal Raporlama Standartları (UFRS) ile tam uyumunun sağlanması amacıyla daha önce yayımlanan Sermaye Piyasasında Muhasebe Standartlarına İlişkin Tebliğin birlikte uygulanmasıyla, halka açık şirketler hakkında bilgiye erişimde şeffaf bir mekanizma sağlanarak, yerli ve yabancı sermayenin piyasalara girişinin artırılması hedeflenmiştir.

Diğer taraftan, sermaye piyasalarında arz ve talebin artırılması, piyasada güven ve istikrarın temini, AB ile uyumlu mevzuat ile bu mevzuatın uygulanmasına imkan veren gerekli alt yapının oluşturulması amacıyla 2005-2007 döneminde öngörülen çalışmalar da aşağıda yer almaktadır:

- Hukuki alt yapısı tamamlanmış bulunan, KOBİ'lerin ihraç edeceği sermaye piyasası araçlarının işlem göreceği teşkilatlanmış piyasanın organizasyonunu ve alt yapısını oluşturacak şirketin kuruluş çalışmalarının 2005 yılı içerisinde tamamlanması ve piyasanın faaliyete geçmesi beklenmektedir. Bu piyasanın, yeterli likiditenin sağlanması amacıyla piyasa yapıcılığı sistemine dayalı olarak çalışması tasarlanmaktadır.
- 2005 yılı başına kadar hisse senetleri borsada işlem gören şirketlerin hisse senetlerinin ve bunlara ilişkin hakların kaydileştirilmesi çalışmalarının tamamlanması planlanmaktadır.
- Takas ve saklama sisteminin yeniden yapılandırılması amacıyla sürdürülen çalışmalar devam edecektir. Takasbank bünyesindeki mevcut Borsa para piyasası tüm mali sisteme hizmet verecek bir yapıya kavuşturularak etkin ve organize bir Türk lirası para piyasası oluşturulacaktır.
- Risk aktarım mekanizmalarının geliştirilmesi ve ileriye yönelik bir referans fiyat oluşumunun sağlanması amacı ile hem mala hem de finansal araçlara dayalı vadeli işlem sözleşmelerinin işlem göreceği Vadeli İşlem ve Opsiyon Borsası İzmir'de faaliyete geçirilecek ve geliştirilecektir.
- AB mevzuatına uyum çalışmaları çerçevesinde AB tarafından Türkiye'ye sağlanmakta olan Katılım Öncesi Mali Yardımlarının 2004 programı kapsamında Merkezi ve Doğu Avrupa'da Yer Alan Aday Ülkelere Yönelik Katılım Öncesi Yardım Fonu (PHARE) programından yararlanmak üzere hazırlanan projeye 2004 yılı sonunda başlanması öngörülmektedir.
- 2004-2007 döneminde teknik ve yasal alt yapının tamamlanmasıyla ipoteğe dayalı menkul kıymet ve bunları çıkaracak kuruluşların oluşması gayrimenkul sektörünü de güçlendirecektir. Vatandaşların kira öder gibi küçük miktarlarla uzun vadeli borçlanarak ev sahibi olmasına imkan tanıyacak bu sistemin işlerlik kazanması gerek finans sektörünün gerekse reel sektörün gelişmesine yardımcı olacak ve ekonomik kalkınmaya hizmet edecektir.
- Uluslar Arası Finansal Raporlama Standartlarına uyumun yaygınlaştırılması çalışmaları önümüzdeki dönemde devam edecektir.

Yapısal Reformlar

- Sermaye piyasasındaki davaların piyasa ihtiyaçları çerçevesinde daha çabuk ve doğru biçimde sonuçlandırılabilmesi için özel ihtisas mahkemeleri kurulacaktır.
- Hisse senetleri ve yatırım fonları ile birlikte Devlet İç Borçlanma Senetleri de Merkezi Kayıt Kuruluşu bünyesinde kaydileştirilerek müşteri bazında saklanacak ve izlenecektir. Böylece, piyasada yatırımcı güvenini sarsacak olumsuz gelişmelerin önüne büyük ölçüde geçilebilecektir.

Yatırımcıların doğru bilgilendirilmeleri ve yönlendirilmeleri için gerekli olan eleman kalitesini sağlamak amacı ile başlatılan lisanslama zorunluluğu sonucu, sektörde faaliyet gösteren tüm profesyonel firmaların çalışanları asgari seviyede bir yeterliliğe kavuşacaktır.

4.2.3. Sigortacılık

Sigortacılık sektöründe AB müktesebatına uyum sağlamak amacıyla sigorta şirketlerinin düzenleme ve denetiminin güçlendirilmesine yönelik çalışmalar devam etmektedir.

Türk sigortacılık sektöründe 2003 yılı sonu itibarıyla 47'si sigorta, 3'ü reasürans şirketi olmak üzere 50 şirket faaliyet göstermektedir. AB ülkeleriyle kıyaslandığında sigortacılık sektörüne ait temel göstergeler Türkiye'de sigortacılık sektörünün henüz gelişme aşamasında olduğunu, ancak bu sektörde kullanılmayan büyük bir potansiyelin mevcut olduğunu göstermektedir. Sigortacılık faaliyetlerinin Düzenlenmesi ve Denetlenmesi Hakkında Kanun Tasarısı Taslağı ile ilgili çalışmalar tamamlanmış olup, Başbakanlığa gönderilmiştir Buna bağlı olarak AB direktifleriyle uyumlu ikincil mevzuatın hazırlık çalışmaları da devam etmektedir.

Katılım Öncesi Mali İşbirliği 2003 yılı programı çerçevesinde, AB müktesebatına uyum ve bu müktesebatı uygulamak üzere, Sigortacılık Genel Müdürlüğü ve Sigorta Denetleme Kurulunun idari yapısının güçlendirilmesine, gözetim ve istatistiksel raporlama faaliyetleri için bilgi işlem sisteminin kurulmasına ilişkin, AB tarafından finanse edilecek bir proje 2005 yılı başında başlatılacaktır. Projenin tamamlanması iki yıl sürecektir.

Ayrıca sigortacılık sektöründe düzenleme ve denetleme işlevinin yeniden yapılandırılmasına ilişkin olarak, etkin çalışacak bir sistemin oluşturulmasına katkıda bulunmak amacıyla AB ülke modelleri üzerinde etüd çalışmaları yapılmaktadır.

Diğer yandan kamu sosyal güvenlik sisteminin tamamlayıcısı olan ve bireylerle emekliliklerinde ek gelir sağlayacak, refah düzeylerini artıracak Bireysel Emeklilik Sistemi 2003 Ekim ayında başlamıştır. Bireysel Emeklilik Sisteminin, aynı zamanda ekonomideki uzun vadeli kaynak büyüklüğünü ve istihdamı artırarak ekonomik kalkınmaya katkıda bulunması beklenmektedir.

Hale hazırda Bireysel Emeklilik Sisteminde 11 emeklilik şirketi faaliyete geçmiştir. Kasım 2004 tarihindeki en son verilere göre sistemde 273.243 adet katılımcı ve 284.967 adet sözleşme sayısına ulaşıldığı, yatırıma yönlendirilen fon büyüklüğünün ise 208 trilyon Türk lirasına yükseldiği görülmektedir.

4.3. İşgücü Piyasası

AB'ye üyelik sürecinde sürdürülebilir bir büyüme ortamının sağlanması ve ekonominin rekabet gücünün artırılması açısından işgücü piyasası en önemli faktörlerden birisi olacaktır.

Türkiye'de işgücünün eğitim ve verimlilik düzeyinin yanı sıra, başta kadınlarda olmak üzere, istihdam ve işgücüne katılma oranları da düşüktür. Buna karşılık, özellikle gençlerde olmak üzere işsizlik oranı, tarımın istihdam içerisindeki payı ve kayıt dışı istihdam yüksektir. Eğitim sistemi ve işgücü piyasası arasındaki bağın tam olarak kurulamaması ve işgücü piyasasının esnek bir yapıda olmaması nedeniyle işgücü arz ve talep uyumsuzluğu mevcuttur.

Türkiye'de 2003 yılında yüzde 48,3 olan işgücüne katılma oranı AB ortalaması ile karşılaştırıldığında çok düşüktür. Bu durum esas olarak kadınlarda yüzde 26,6 olan katılım oranının çok düşük olmasından kaynaklanmaktadır. İşgücüne katılım oranının düşük olması, tarımsal istihdamın azalma eğiliminde olması ve kente göç sonucu özellikle kadınların işgücünden çekilmesi, yaşanan ekonomik krizler, ortalama eğitim süresinin uzaması, yüksek işsizlik ortamında kişilerin özellikle kadınların iş bulmaktan umidini kesmesi ve iş aramaması, erken emeklilik ve kadınların eğitim seviyesinin görece düşüklüğünden kaynaklanmaktadır. Okullaşma oranlarının artması, eğitim süresinin uzaması ve kırdan kente göç kısa dönemde işgücüne katılım oranını düşürmekle birlikte, bu faktörlerin orta ve uzun dönemde söz konusu oranı artırması beklenmektedir.

Yüksek oranda istihdam barındıran tarım sektöründe özellikle rekabet ortamının oluşmasına paralel olarak tarım sektöründeki istihdamdan çıkış artmaktadır. Bu da kırsal alanlardan kentlere göç eden niteliksiz işgücüne yeterli iş imkanının yaratılamaması nedeniyle işsizliğin artmasına neden olmaktadır.

Ekonomik istikrarın sağlanması için uygulanan programlar, yatırımların düşük düzeyde seyretmesi, 2001 yılında yaşanan derin ekonomik kriz ve sonrasında artan verimlilik ile kapasite kullanım oranları istihdam artışını sınırlayan ve işsizliği artıran faktörler olmuştur. Ancak, kapasite kullanım oranlarının çok yüksek seviyelere ulaşmış olması ve ekonomide canlanmanın devam ediyor olması işsizlik oranında azalış olacağının önemli göstergeleridir.

2003 yılında işgücünün yüzde 68,4'ünü, istihdamın yüzde 70,2'sini ve işsizlerin yüzde 65,7'sini lise altı eğitim seviyesindekiler oluşturmaktadır. Mevcut işgücünün eğitim seviyesinin düşüklüğü işgücü verimliliğini ve işgücü piyasasının etkinliğini azaltan bir faktördür. Türkiye'de çalışan başına verimlilik AB ortalamasının yaklaşık üçte biri seviyesindedir. Orta ve yüksek eğitim düzeyindeki düşük okullaşma oranları ile işgücü arz ve talebi arasında yaşanan uyumsuzluk ve işgücünün mesleki niteliklerinin yetersizliği önemli sorunlar olarak öne çıkmaktadır.

İşgücü piyasasının diğer önemli sorunlarından birisi de kayıt dışı istihdamın yüksek olmasıdır. Çalışanların yaklaşık yüzde 45'inin kayıtdışı çalıştığı tahmin edilmektedir. Bu durum vergi ve sigorta gelirlerinde bir azalmaya, işletmeler arasında rekabet koşullarında eşitsizliğe, çalışanlar açısından kötü çalışma koşullarına ve sosyal güvenceden yoksunluğa neden olmaktadır.

Kadınlar, özürlüler, uzun süreli işsizler ve gençlerin işgücü piyasasına girmede ve çalışma yaşamında karşılaştıkları zorluklar ve azalmasına rağmen çocuk işçiliği sorun alanları olmaya devam etmektedir.

Yapısal Reformlar

İşsizliğin azaltılması için istihdam odaklı ve istikrarlı bir büyüme ortamının sağlanması temel amaçtır. Bu amaca yönelik olarak, başta kadınlar olmak üzere eğitim seviyesinin yükseltilmesi, mesleki eğitim ve işgücü politikasının uyumlaştırılması, istihdam edilebilirliğin artırılması ve işgücünün niteliğinin yükseltilmesine yönelik aktif istihdam politikalarının uygulanması, istihdam yaratma kapasitesi yüksek olan KOBİ'lerin ve girişimciliğin desteklenmesi ile istihdam ve gelir artırıcı faaliyetlere dayanan kırsal kalkınmanın sağlanması işgücü piyasasında karşılaşılan sorunları gidermeye yönelik politikalardır. Bu politika alanlarına yönelik olarak işgücü piyasası reformu kapsamında çalışmalar yürütülmektedir.

AB'ye uyum çerçevesinde işgücü piyasasında etkinliğin artırılması doğrultusunda Avrupa İstihdam Stratejisi ile uyumlu bir Ulusal İstihdam Stratejisi geliştirilmesi çalışmaları başlatılmıştır. Strateji, istihdam edilebilirliğin artırılmasını, girişimciliğin desteklenmesini, değişen şartlara uyum sağlanmasını, özellikle kadınlar ve gençler gibi dezavantajlı grupların işgücü piyasasına girişlerinin kolaylaştırılmasını ve işgücü piyasasına entegre olmalarının sağlanmasını amaçlamaktadır.

Bu çerçevede, 2003 yılında İstihdam Durum Raporu hazırlanmıştır. Bu süreçte ikinci adım olan Ortak Değerlendirme Belgesi ise hazırlanmakta olup, bu belgenin 2005 yılı başında tamamlanması öngörülmektedir. Sonraki aşamada istihdam politikası açısından başlıca öncelikler belirlenerek, bu öncelikler ulusal bir eylem planına dönüştürülecektir.

İstihdam edilebilirliğin artırılması ve işsizliğin azaltılması çerçevesinde Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü (İŞKUR) tarafından aktif işgücü piyasası programları kapsamında özellikle gençlere, kadınlara ve özörlülere yönelik işgücü yetiştirme kursları, mesleki eğitim kursları ve sanayide eğitim seminerleri uygulanmaktadır. Aktif işgücü piyasası politikaları için İşsizlik Sigortası Fonu gelirlerinin de kullanılabilmesi konusunda çalışmalar yürütülmektedir. Ayrıca, Türkiye-AB Mali İşbirliği kapsamında Türkiye'nin 10 milyon euro tutarında katkısıyla birlikte toplam bütçesi 50 milyon euro olan Aktif İşgücü Programları Projesi başlatılmıştır. 25 bin işsiz projeden yararlanması ve bunlardan en az yüzde 50'sinin istihdam edilmesi amaçlanmaktadır. Bunun yanı sıra İş Kanunu çerçevesinde faaliyetlerine imkan sağlanan yedi adet özel istihdam bürosu açılmıştır.

İşsizliğin artmasına neden olan özelleştirme uygulamalarının olumsuz sosyal ve ekonomik etkilerini azaltma ve ekonomik reform programının sosyal etkilerini izleme amacını taşıyan Özelleştirme Sosyal Destek Projesi (ÖSDP) 2005 yılı sonuna kadar sürdürülecektir. ÖSDP kapsamında 2004 yılı Eylül ayı itibarıyla yeniden işe yerleştirilme hizmetleri için 11,8 milyon dolar kullanılmış ve 22.737 kişi proje hizmetlerinden faydalanmıştır. Özelleştirme programı çerçevesinde satışı veya kapatılması uygun görülen işletmelerde 11.900 personele 203,7 milyon dolar tutarında tazminat ödenmiştir.

ÖSDP'nin yeniden işe yerleştirme hizmetleri bileşeni çerçevesinde İŞKUR tarafından bitirilen projelere katılıp başarılı olan 7.389 kişinin istihdamı sağlanmıştır. Bitirilen ve devam eden projelerden toplam 21.243 işsiz yararlanması öngörülmektedir.

Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında 5084 sayılı Kanun Şubat 2004 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Kanun kapsamında bölgeler arası farklılıkların giderilmesi ile yatırım ve istihdamın artırılması amacına yönelik olarak girişimcilere bazı illerde vergi ve sigorta primi teşvikleri uygulanmakta, enerji desteği sağlanmakta ve yatırımlara bedelsiz arsa ve arazi tahsis

Yapısal Reformlar

edilmektedir. Bu desteklerin aynı zamanda KOBİ'lerin gelişmesine ivme kazandırması da beklenmektedir. 5084 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinin ardından 2.010'u henüz tamamlanmamış organize sanayi bölgelerine olmak üzere, toplam 3.054 müracaat yapılmıştır.

KOBİ'ler, tüm işletmelerin yüzde 99,8'ini oluşturmakta ve toplam istihdamın yüzde 76,7'sini barındırmaktadır. Piyasa koşullarında meydana gelen değişimlere hızlı uyum sağlayabilecek esnek bir üretim yapısına sahip olan KOBİ'ler işsizliğin azaltılması ve yeni istihdam alanlarının yaratılmasında etkindir. Bu çerçevede, KOBİ'lere teknik ve mali destek verilmektedir.

Çocuk işçiliği konusu hem çocuk sağlığı ve eğitimi hem de kayıt dışı istihdam açısından çalışma hayatının sorunlu alanlarından biridir. Hanehalkı İşgücü Anketi verilerine göre 2001 yılında 12-17 yaş grubunda çalışan çocuk sayısı 1.507.000 iken 2003 yılında bu rakam 948.000'e düşmüştür. Bu azalmada, yürütülen projeler etkili olmuştur. Çocuk işçiliğinin önlenmesine yönelik olarak başlatılan Çocuk Emeginin Sona Erdirilmesi Uluslar Arası Programı (ILO-IPEC) çerçevesinde yürütülen çalışmalar 2006 yılına kadar uzatılmış ve 2004 Yılı Türkiye-AB Mali İşbirliği çerçevesinde, En Kötü Biçimlerdeki Çocuk İşçiliğinin Önlenmesi Projesi Avrupa Komisyonu tarafından onaylanmıştır.

İşgücünün niteliğinin artırılmasını sağlayan temel etkenlerden biri olan eğitim alanında reform çalışmaları devam etmektedir. Bu kapsamda zorunlu temel eğitimin sekiz yıla çıkarılması ile orta öğretimde fiziki alt yapının iyileştirilmesi ve yaygın eğitime verilen önemin artması neticesinde son sekiz yılda okullaşma oranları ilköğretimde yüzde 90,6'dan yüzde 96,1'e, orta öğretimde yüzde 49'dan yüzde 72,4'e ve yükseköğretimde yüzde 27,4'ten yüzde 36,8'e yükselmiştir. Son on yılda eğitim seviyesinde önemli iyileşmeler sağlanmıştır. Eğitimde çağı yakalamak ve eğitimin niteliğinin yükseltilmesi amacıyla, bilgi ve iletişim teknolojilerinin (BİT) kullanılması ve müfredat programlarının yenilenmesi hedeflenmektedir.

Tablo: 4. 4. 1998-2004 Dönemi Okullaşma Oranlarındaki Eğilimler

Eğitim Kademesi	(Yüzde)	
	1998-99	2003-04
Okul Öncesi	10,2	12,5
İlköğretim	90,6	96,1
Ortaöğretim*	49,0	72,4
Genel Liseler	26,6	45,9
Mesleki-Teknik Liseler	22,4	26,5
Yükseköğretim	27,4	36,8
Örgün	18,1	24,5
Yaygın	9,3	12,3

* Örgün eğitim okullaşma oranlarıdır.

1998 yılında başlatılan Temel Eğitim Reformunun desteklenmesi amacıyla Dünya Bankasından sağlanan 600 milyon dolar tutarındaki kredi ile uygulanan Temel Eğitim Projesinin I. Fazı kapsamında yaklaşık 1.700 kırsal kesim okulu onarılmış, 2.802 okula 3.188 bilgisayar sınıfı kurulmuş, 26 bin kırsal kesim okuluna yaklaşık 52 bin bilgisayar ve çeşitli ekipmanlar sağlanmış, yaklaşık 50 bin öğretmene bilgisayar kullanımı konusunda hizmet içi eğitim verilmiş, kırsal kesimdeki ilköğretim öğrencilerine eğitim araç-gereçleri sağlanmıştır. Projenin 2004 yılında başlayan II. Fazı ile de, ilköğretimde benzer nitelikte yatırımlara devam edilecek, bunun yanı sıra okul öncesi eğitim, özel eğitim ve yaygın eğitime ilişkin yatırımlar gerçekleştirilecektir.

Yapısal Reformlar

İşgücü piyasası ile eğitim sistemi arasındaki uyumun sağlanması amacıyla Ulusal Mesleki Yeterlilikler Kurumu oluşturulması çalışmaları nihai halini almıştır. Mesleki eğitim sisteminin daha esnek ve piyasa şartlarına daha kolay uyum sağlayabilecek tarzda modüler bir yapıda düzenlenmesi amacıyla, Avrupa Birliği Akdeniz Programı (MEDA) hibesi ile finanse edilen Mesleki Eğitim ve Öğretim Sisteminin Güçlendirilmesi Projesi devam etmektedir.

Türkiye'nin Nisan 2004 tarihinden itibaren katılım sağladığı AB Eğitim ve Gençlik Programlarının, Türkiye ve AB ülkelerindeki eğitim sistemlerinin uyumuna, öğrenci ve akademik personel arasında bilgi ve kültür alışverişlerine, genç işgücünün AB'nin talep ettiği işgücü niteliklerine kavuşmasına önemli katkıları olacaktır. Bu bağlamda Erasmus Programı kapsamında 183 öğrenci ülkemize gelmiş, AB ülkelerine giden öğrenci sayısı ise 475 olmuştur. Ülkemize gelen öğretim elemanı sayısı 5 iken AB ülkelerine giden öğretim elemanı sayısı 55'tir. Benzer şekilde, mesleki eğitim alanında Leonardo da Vinci Programı kapsamında yaklaşık 1900 öğrenci, yeni mezun veya genç işçi Avrupa ülkelerinde işbaşı eğitimi yapacak ve öğretim görevlileri inceleme ziyaretinde bulunacaklardır. Gençlik (Youth) Programı bünyesinde de 2003 yılından itibaren 125 civarında gençlik kuruluşu veya grubunun projelerine destek sağlanmıştır. Bütün bu projeler için 2004 yılında 18,3 milyon, 2005 yılında ise 30,9 milyon euro tutarında bir kaynak ayrılmıştır.

Çalışma hayatı açısından önemli konuların başında gelen iş sağlığı ve güvenliği alanında büyük gelişmeler olmuştur. AB mevzuatında yer alan 20 direktifin 19'una uyum sağlanmış, son direktife ilişkin çalışmalar ise tamamlanma aşamasına gelmiştir. 4857 sayılı İş Kanununa göre çıkarılan 46 yönetmeliğin 29 tanesi iş sağlığı ve güvenliği alanındadır. Mevzuat açısından tamamlanma aşamasındaki iş sağlığı ve güvenliği konusunda uygulamaya yönelik tedbirlere ve denetimlere ağırlık verilecektir.

İşgücü piyasasına yönelik reform çalışmalarının katılımcı bir şekilde yapılması esastır. Bu bağlamda ülkemizde mevcut sosyal diyalog mekanizmalarının sorunlarını gidermek ve daha etkin çalışmalarını sağlamak üzere 2004 yılı Türkiye-AB Mali İşbirliği programlaması çerçevesinde Yenilik ve Değişim için Sosyal Diyalogun Güçlendirilmesi Projesi, Avrupa Komisyonu tarafından onaylanmıştır. Ayrıca temel sosyal diyalog mekanizmalarından biri olan ESK'nın işleyişine dair çıkan sorunları gidermeye yönelik olarak yeni bir kanun tasarısı taslağı sosyal tarafların katılımı ile hazırlanmaktadır.

Yapısal Reformlar

Tablo: 4. 5. İşgücü Piyasası Politika Taahhütleri Matrisi

(1000 Euro)

	2004	2005	2006	2007
1. Özelleştirme Sosyal Destek Projesi				
A. Uygulama Profili	X	X	X	X
B. Net Bütçe Etkisi	-119.279	-69.382	-	-
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi				
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-119.279	-69.382	-	-
2. Aktif İşgücü Piyasası Programları Projesi				
A. Uygulama Profili	X	X	X	X
B. Net Bütçe Etkisi	-3.373	-6.626	-	-
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi				
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-3.373	-6.626	-	-
3. İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Projesi				
A. Uygulama Profili	X	X	X	X
B. Net Bütçe Etkisi	-536	-7.324	-	-
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi				
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-536	-7.324	-	-
4. Yenilik ve Değişim İçin Sosyal Diyalogun Güçlendirilmesi Projesi				
A. Uygulama Profili	X	X	X	X
B. Net Bütçe Etkisi	-	-125	-	-
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi				
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-	-125	-	-
5. Temel Eğitim Programı				
A. Uygulama Profili	X	X	X	X
B. Net Bütçe Etkisi	-430.521	-550.021	-703.155	-649.997
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi (1)	157.900	118.400	78.950	78.950
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi (2)	-588.421	-668.421	-782.105	-728.947
Toplam Net Bütçe Etkisi				
A. Uygulama Profili	X	X	X	X
B. Net Bütçe Etkisi	- 553.709	- 633.478	-703.155	-649.997
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	157.900	118.400	78.950	78.950
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	- 711.609	- 751.878	-782.105	-728.947

- (1) Eğitime Yüzde 100 Destek Kampanyası çerçevesinde sağlanan vergi indirimi sonucunda, elde edilen ilave kapasitenin maliyeti ile vergi indirimi sonucunda oluşan kayıp arasındaki farktır. Vergi kayıplarına bütçe giderleri içinde yer verilmiştir.
- (2) Temel Eğitim Projesi ve AYB kaynaklarından finanse edilen projeler dahil edilmiştir. İl özel idareleri, Sosyal Yardımlaşmayı ve Dayanışmayı Teşvik Fonu ile MEDA hibelerinden yapılan harcamalar, bütçede yer almadığından dahil edilmemiştir.

4.4. İdari Reform

Dünyada ve Türkiye’de yaşanan hızlı ve çok yönlü değişim süreçleriyle artan ve çeşitlenen talepler, bürokratik yapı ve yönetim anlayışında köklü bir yeniden yapılanmayı gündeme getirmiştir. Bu çerçevede, idari reform kapsamında ortaya konulan ilgili düzenleme ve kanunlar aşağıda belirtilmektedir.

Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun

Küreselleşme ve bilgi toplumuna geçiş doğrultusunda dünyada ve Türkiye’de yaşanan değişimler kamu yönetiminde etkinlik, hukukun üstünlüğü, insan haklarına saygı ve katılımcılık eksenli bir yeniden yapılanma ihtiyacını beraberinde getirmektedir. Özelleştirme ve yerleşme eğilimlerinin kabul görmesi, serbest piyasa düzenine dayalı rekabetçi bir stratejinin benimsenmesi, özel sektörün giderek gelişmesi ve sivil toplum örgütlerinin güçlenmesi kamunun rolünün yeniden belirlenmesi ihtiyacını zorunlu kılmaktadır. Bu çerçevede, kamunun bazı alanlarda üretimden çekilerek düzenleyici ve

Yapısal Reformlar

denetleyici rolünün güçlendirilmesi, daha genel bir ifadeyle, daha küçük ama etkin, katılımcılığa önem veren, saydam ve hesap veren bir yapıya kavuşması gerekmektedir. Bunun yanı sıra aşırı merkezileşme sonucu, merkezi kurum ve kuruluşlar kendilerinden beklenen yol gösterme, strateji oluşturma, denetim gibi işlevlerini yerine getirmekten uzaklaşmıştır. Merkezi yönetimle yerel yönetimler arasında adil olmayan görev ve kaynak dağılımı, merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerinde uyguladığı ağır vesayet, yerel yönetimlerin yetersiz mali kaynak ve yeterince nitelikli olmayan personelle çalışması sonucu kamusal kaynaklarda israf artmakta ve kamu hizmetlerinde yeterli kalite sağlanamamaktadır.

Bu genel çerçeve içinde, kamuda yeniden yapılanma sürecinin ilk aşaması olarak, sürece rehberlik etmek ve gerekli hukuki alt yapıyı oluşturmak üzere Temmuz 2004 tarih ve 5227 sayılı Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun TBMM'de kabul edilerek Cumhurbaşkanının onayına gönderilmiştir. Kanun, kamu yönetiminin temel ilkelerini, merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki görev ve yetki dağılımını, kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilatlanmalarına ilişkin usul ve esaslar ile kamu yönetiminde denetime ilişkin genel çerçeveyi çizmektedir. Kanun ile kamu kurum ve kuruluşlarının görevlerini yerine getirirken uymaları gereken kurallar ve ilkeler bir bütün olarak ortaya konmakta ve kamu yönetiminin genel çerçevesi çizilmektedir. Bu kanunla birlikte, yerelleşmenin güçlendirilmesi için merkezi yönetimin görevleri tadadi olarak sayılırken yerel yönetimler genel yetkili birimler haline gelmektedir. Bu bağlamda, kamu hizmetlerinin yerinden görülmesi eğilimi güçlendirildiği için etkinliğin ve katılımcılığın artırılması hedeflenmekte, hiyerarşik kademelerin sayısı azaltılarak daha yatay bir örgüt modeli oluşturulmakta ve böylelikle karar alma süreçlerinin hızlandırılması amaçlanmaktadır. Ayrıca, denetim sistemi güçlendirilmekte, denetim mekanizması yönetimi geliştirmenin bir aracı olarak görülmekte ve performans denetimi esas alınmaktadır. Bu bağlamda, her il için Halk Denetçisi adıyla yerel ombudsman oluşturulmaktadır. Hukuk devleti ve gelişmiş demokrasi ilkelerinin önemli bir unsuru olan ombudsmanlık, daha masrafsız daha hızlı ve daha basit olması nedeniyle vatandaşlarla idare arasındaki idari uyuşmazlıkların çözümünde yargılama dışında tercih edilen bir yoldur. Bunlara ek olarak, kamuda stratejik yönetim anlayışı getirilerek görevler ile kaynak tahsisi arasında ilişki kurulmakta ve kuruluş düzeyinde uzun vadeli politika geliştirme ve uygulama kapasitesinin güçlendirilmesi amaçlanmaktadır. Ancak, Kanununun 22 maddesi Cumhurbaşkanı tarafından yeniden görüşülmek üzere Meclise iade edilmiştir.

Kurumsal Gözden Geçirme

Aynı alanda birden fazla kurum ve kuruluşun hizmet sunması, bazı işlevlerin hiçbir kamu kurum veya kuruluşunca üstlenilmeyerek ortada kalması, kurumsal çatışmaların artması ve koordinasyonun zayıflaması gibi sorunlar doğurmaktadır. Bu nedenle kamusal alanda faaliyet gösteren kamu kurum ve kuruluşlarının görev, yetki ve işlevlerinin gözden geçirilerek netleştirilmesi ve her kurum ve kuruluşun asli görevlerini yerine getireceği bir yapının oluşturulması ihtiyacı da kamuda reform ihtiyacını güçlendiren nedenlerden birisidir. Kamu Yönetimi Reformu kapsamında yürütülen çalışmalardan birisi olan Devlette Genel Kurumsal Yapının Gözden Geçirilmesi çalışmasının temel amacı, kamu yönetimini yeniden yapılandırarak devletin teşkilat yapısının sadeleştirilmesi yoluyla karar alma sürecinin hızlandırılması ve kamusal harcamaların azaltılmasıdır. İlgili çalışma DPT tarafından yürütülmüştür. Çalışma kapsamında kamu kurumları arasında yetki ve görev mükerrerliklerinin araştırılarak, belirli işlevleri hangi kurumların yerine getireceği konusunun açıklığa kavuşturulması hususu öncelikler arasına alınmıştır. Bu kapsamda, kamu kurum ve kuruluşlarına anket

Yapısal Reformlar

çalışması uygulanmış, belirlenen öncelikler ışığında çeşitli kuruluşlarla görüşmeler yapılmış ve çalışma sonunda bir taslak rapor hazırlanmıştır. Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun yürürlüğe girdikten sonra bu raporun bulguları göz önünde bulundurularak kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilat kanunları gözden geçirilecektir.

Devlet Personel Rejimi Reformu

Kamu personel yönetimi sistemi artık işlevini yitirmiş ve bu alanda verimlilik ve etkinlik amaçlarına yönelik ciddi bir reform ihtiyacı doğmuştur. Kamu personel rejimindeki aksaklıklar işe almadan görevde yükselmeye, ücret sisteminden emekliliğe kadar her aşamada kendini göstermektedir. Kamu Yönetimi Reformu kapsamında çalışmaları devam eden Devlet Personel Rejimi Reformunda esas alınacak ilkelere bazıları şunlardır:

- Tüm kamu kurum ve kuruluşlarında norm kadro uygulamasına geçilmesi,
- Göreve alma ve yükselmeye objektif kriterlerin getirilmesi,
- Mevcut statü sayısının azaltılarak, statüler arasındaki ekonomik ve sosyal farklılıkların giderilmesi,
- Ücret sisteminin sadeleştirilerek dengesizliklerin giderilmesi,
- Esnek çalışma usullerinin getirilmesi,
- Performansa dayalı ücret sistemine geçilmesi,
- Devletin asli ve sürekli görevlilerinin belirlenmesi,

Yukarıda belirtilen ilkeler de göz önünde bulundurularak, Devlet Personel Başkanlığı ve Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Başkanlığının işbirliğinde bir Devlet Personel Kanunu Tasarısı hazırlanmıştır. Kanun Tasarısının yasalaşarak yürürlüğe girmesiyle, devlet personel rejiminde gözlenen aksaklık ve eksikliklerin bir kısmının giderilmesi amaçlandığından, kamu hizmetlerinde etkinlik ve niteliğin artırılması, ayrıca kamu kaynaklarının kullanılmasında verimliliğin sağlanması beklenmektedir.

Yerel Yönetimler Reformu

Yerel yönetimler üstlenmiş oldukları hizmetleri gereken nitelikte ve yaygınlıkta sunamamaktadır. Bunun en önemli nedeni idari ve mali yapılarında yaşanan aksaklıklardır. Bununla birlikte, yerel yönetimlerin sahip oldukları mali kaynakları verimli ve planlı kullandıklarını söylemek de zordur. Ağır bir merkezi vesayet ve yetersiz mali kaynaklarla çalışan yerel yönetimlerin Avrupa Yerel Yönetim Şartında getirilen ilkelerle uyumlu olarak yeniden yapılandırılması amacıyla bir Yerel Yönetim Reformu başlatılmıştır. Bu kapsamda Belediye, Büyükşehir Belediye ve İl Özel İdaresi Kanunları hazırlanmıştır. Söz konusu kanunlarla yerel yönetimler kuruluşu, görev ve yetki, mali kaynaklar, personel ve merkezi yönetimle olan ilişkileri bakımından yeniden yapılandırılmakta, genel yetkili birimler olarak kabul edilmekte, bir başka deyişle kanunun başka kurum ve kuruluşlara vermediği mahalli müşterek niteliğindeki her türlü görev ve yetki yerel yönetimlere bırakılmaktadır. İl Özel İdaresi Kanunu ve Belediye Kanunu Cumhurbaşkanı tarafından yeniden görüşülmek üzere TBMM'ye geri gönderilmiştir. Diğer taraftan, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu Temmuz 2004 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanarak -bazı maddeleri dışında- yürürlüğe girmiştir.

*Yapısal Reformlar***Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar Hakkında Kanun Tasarısı**

Kamunun düzenleme ve denetleme görevlerinin güçlendirilmesi ve tekel niteliğindeki bazı kamu hizmetlerinin rekabete açılmasıyla beraber işletme ve düzenleme işlevlerinin ayrılması sonucunda düzenleme görevini yerine getirmek üzere bağımsız kurumlara ihtiyaç duyulmaktadır. Bu kapsamda kurulan bağımsız düzenleyici ve denetleyici kurumlar, konuları, görevleri ve işlevleri, denetimleri, bütçeleri ve hukuki statüleri gibi çeşitli alanlarda tartışmalara konu olmaktadır. Düzenleyici ve denetleyici kurumların yasal alt yapılarındaki dağınıklıkların ve çelişkilerin giderilmesi ve bu kurumların yeniden yapılandırılmaları amacıyla bir yasal düzenleme yapılması ihtiyacı doğmuştur. Bu kapsamda, Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar Hakkında Kanun Tasarısı hazırlanarak Başbakanlığa gönderilmiştir. Tasarı, düzenleyici ve denetleyici kurumların oluşumu, teşkilatı, yetki ve görevleri, denetlenmeleri ve kurul üyeleri ile çalışanlarının statüsüne ilişkin ortak usul ve esasları belirlemektedir. Tasarının yasalaşıp yürürlüğe girmesiyle, bu kurumların kanunlarında öngörülmüş olan farklı yapıların kamu yönetiminin işleyişinde yol açtığı belirsizlik giderilerek etkin bir şekilde faaliyet göstermeleri sağlanacaktır.

Vatandaşın Bilgi Edinme Hakkı

Kamusal kaynakların verimsiz bir şekilde kullanıldığına ilişkin olarak kamuoyunda oluşan yaygın inanç ve yolsuzlukların sıkça yaşanması kamu kesiminde saydamlığın önemli bir konu haline gelmesine neden olmuştur. Saydamlık, kamu kurum ve kuruluşlarının hedeflerini, bu hedeflerine ulaşmak için hayata geçirilen politikaları ve bu politikaların sonuçlarını izlemek için gerekli olan bilgiyi düzenli, tutarlı, doğru ve anlaşılabilir bir şekilde sunması olarak algılanmaktadır. Saydamlık aynı zamanda kamusal kaynakları kullanan kurum ve kuruluşların topluma karşı daha sorumlu ve hesap verebilir hale gelmesinde önemli bir araç olarak görülmektedir. Bu kapsamda, demokratik ve saydam bir yönetimin gereği olarak vatandaşların kamunun ürettiği bilgilere erişimini sağlamak amacıyla 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Ekim 2003 tarihinde çıkarılmıştır. Kanun ile, vatandaşın bilgi edinme hakkı kanuni güvence altına alınmaktadır. Böylece, vatandaşlar kamu kurum ve kuruluşlarında yürüttükleri hizmetler hakkında bilgi edinme hakkı kapsamında bilgi isteyebileceklerdir. Bilgi edinme hakkı, ayrıca, idarenin denetlenmesinin yollarından birisi olan kamuoyu denetiminin bir göstergesi olduğundan kamu hizmetlerinin yürütülmesinde ve kamusal kaynakların kullanılmasında saydamlık ve devletin hesap verme sorumluluğu artmış olacaktır.

Kamuda Etik Kuralların Tanımlanması

Kamuda saydamlığın sağlanması ve yolsuzlukların azaltılması için yapılması gereken çalışmalardan birisi de kamu görevlilerinin uymaları gereken mesleki kuralların belirlenmesine ilişkin bir yasal düzenlemenin yapılmasıdır. Bu çerçevede, 5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Mayıs 2004 tarihinde çıkarılmıştır. Kanun ile kamu görevlilerinin uymaları gereken saydamlık, tarafsızlık, dürüstlük, hesap verebilirlik, kamu yararını gözetme gibi davranış ilkeleri belirlenmekte ve uygulamayı gözetmek üzere Kamu Görevlileri Etik Kurulu kurulmaktadır. Kurul, kamu görevlilerinin görevlerini yürütürken uymaları gereken etik davranış ilkelerini hazırlayacağı yönetmeliklerle belirlemek, etik davranış ilkelerinin ihlal edildiği iddiasıyla yapılacak başvurular üzerine gerekli inceleme ve araştırmayı yaparak sonucu ilgili makamlara bildirmekle görevlendirilmiştir. Ayrıca, kurul kamuda etik kültürünü yerleştirmek üzere çalışmalar yapmakla görevlendirilmiştir.

KİT Yönetişim Reformu

KİT'lerin yeniden yapılandırılması ve yönetişiminin güçlendirilmesi kapsamında, KİT'lerin daha şeffaf bir yönetim anlayışına geçmesi, hedef odaklı bir yapıda çalışması ve yönetimin özerkliğinin ve şirket içi yönetişimin geliştirilmesi öngörülmektedir.

Bu amaçlara ulaşabilmek için gerekli olan stratejinin oluşturulması amacıyla bir komisyon oluşturulmuştur. Komisyon gerek KİT yöneticileri ile yapılan görüşmeler gerekse OECD ülkeleri başta olmak üzere diğer ülke örneklerinin incelenmesi sonucunda çalışmalarını tamamlayarak, KİT yönetişiminin iyileştirilmesine yönelik bir strateji metni hazırlamıştır. Söz konusu strateji, KİT'ler için performans hedefleri oluşturulması, KİT yönetiminin hesap verilebilirliğinin ve etkinliğinin artırılması, dış denetçiler tarafından performans ve mali denetim yapılmasına imkan verilmesi ve kamuoyunun KİT'lerin faaliyetleri hakkında düzenli bir şekilde bilgilendirilmesi gibi temel hususları içermektedir. Önümüzdeki dönemde bu stratejiyle uyumlu yasal değişikliklerin yapılması öngörülmektedir.

Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

Kamu sektörü reformunun önemli bir parçası olan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu Aralık 2003 tarihinde TBMM'de kabul edilmiş ve Resmi Gazetede yayımlanmıştır. Kanun 1 Ocak 2005 tarihinden itibaren yürürlüğe girecektir. Bu Kanun ile 1927 yılından beri yürürlükte olan 1050 sayılı Genel Muhasebe Kanunu yürürlükten kaldırılmaktadır.

5018 sayılı Kanunla uluslar arası standartlara ve AB normlarına uygun bir kamu mali yönetimi ve kontrol sisteminin oluşturulması, bütçe kapsamının genişletilmesi suretiyle bütçe hakkının en iyi şekilde kullanılması ve bütçe birliğinin sağlanması, bütçe hazırlama ve uygulama sürecinde etkinliğin, mali saydamlık ve hesap verebilirliğin artırılması, mali yönetimde şeffaflığın sağlanması ve sağlıklı bir hesap verme mekanizması ile harcama sürecinde yetki-sorumluluk dengesinin yeniden kurulması amaçlanmaktadır. Bu doğrultuda aşağıda belirtilen düzenlemeler getirilmektedir.

- Kamu idarelerinin mali yönetimi ve kontrolü uluslar arası standartlara uygun olarak, genel yönetim içerisinde yer alan merkezi yönetim, sosyal güvenlik kurumları ve mahalli idareler kapsamında ele alınmaktadır. İlgili kanunun ekli I, II ve III numaralı cetvellerinde belirtildiği üzere, merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri genel bütçe ve özel bütçeli idarelerle birlikte düzenleyici ve denetleyici kurumlar olarak belirlenmiştir.
- Bütçe birliği ilkesi geliştirilmiş ve bütçenin TBMM tarafından denetimi artırılmıştır.
- Plan bütçe ilişkisinin güçlendirilmesi hedefi çerçevesinde, kalkınma planı, program ve bütçe arasında güçlü bir bağ kurulmaktadır. Kamu idarelerinin kalkınma planları, programlar ve ilgili mevzuat çerçevesinde stratejik plan hazırlamaları ve bütçelerini stratejik planları kapsamındaki performans programlarına dayandırmaları öngörülmektedir. Stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme sisteminin aşamalı bir geçiş programı dahilinde kanun kapsamındaki tüm kamu idarelerine yaygınlaştırılması planlanmaktadır.
- Orta vadeli programın Bakanlar Kurulu tarafından onaylanması ve bu programla uyumlu orta vadeli mali plan hazırlanması hükme bağlanmıştır. Bu doğrultuda ilk yılı detaylı, takip eden iki yılı temel büyüklükleri içeren çok yıllık bütçeleme sistemine geçilecektir.

Yapısal Reformlar

- Kanun çerçevesinde mali saydamlığı sağlamak amacıyla kamu idarelerinin bağlı bulunduğu bakan tarafından her mali yılın ilk ayı içerisinde kamu idarelerinin amaçları, hedefleri, stratejileri ve yıllık performans planları hakkında kamuya bilgi verilmesi hükme bağlanmıştır. Diğer taraftan, yönetsel hesap verme sorumluluğunun bir gereği olarak kamuoyunu ve yasama organını yürütmenin faaliyet sonuçları konusunda bilgilendirme amacıyla, harcama yetkililerince faaliyet raporu, üst yöneticilerce idare faaliyet raporu, İçişleri Bakanlığınca mahalli idare faaliyetlerine ilişkin Değerlendirme Raporu, Maliye Bakanlığınca Genel Faaliyet Raporu düzenlenmesi esası getirilmiştir. Ayrıca, Sayıştayın söz konusu raporlardan hareketle kendi değerlendirmelerini de yapmak suretiyle Türkiye Büyük Millet Meclisini bilgilendirmesi öngörülmüştür.
- Bütçe hazırlama ve uygulama sürecinde ilgili kamu idarelerinin yetkileri artırılmıştır. Kamu kaynaklarının kullanımında yetki ve sorumluluk ilişkisi yeniden belirlenmiştir. Merkezi hükümet kapsamındaki kamu idarelerinin ilgili yılın bütçe kanununda farklı bir oran belirtilmedikçe, aktarma yapılacak tertipteki ödeneğinin yüzde 5'i kadar kendi bütçeleri içinde ödenek aktarma yetkisi verilmiştir.
- Kamu idarelerinin bütçe hazırlama ve uygulama aşamasındaki görevlerinin yanında harcama öncesi kontrol ve harcama sonrası iç denetimi gerektiren yeni bir sistem getirilmiştir.
- Maliye Bakanlığı tarafından harcama öncesi uygulanan taahhüt ve sözleşme tasarılarının vizeleri ile Sayıştay tarafından yapılan vize ve tescil işlemleri kaldırılmaktadır. Böylelikle harcama öncesi işlemler azaltılarak harcama süreci hızlandırılmaktadır.
- Sürekli ve sistematik bir şekilde çalışan iç denetim mekanizması kurulması amaçlanmaktadır. Sürekli ve düzenli denetlemeyi sağlamak amacıyla, harcama sonrası iç denetimleri yapacak denetçilerin görevlendirilmesi öngörülmektedir. İç denetim standartlarını, yöntemlerini ve raporlama usullerini belirlemek, bağımsız ve tarafsız bir organ olarak rehberlik hizmeti vermek üzere Maliye Bakanlığına bağlı İç Denetim Koordinasyon Kurulu kurulmuştur.
- Kamu sektöründe muhasebe birliği getirilmektedir. Genel yönetim kapsamındaki bütün kamu idareleri tarafından aynı muhasebe sistemi kullanılacaktır. Bu Kanunla, bütün hesapların birleştirilmesine ve uluslar arası kıyaslamalar yapılmasına olanak sağlanacaktır. Genel yönetim kapsamındaki idarelerde uygulanacak muhasebe ve raporlama standartları, çerçeve hesap planı ile düzenlenecek raporların şekil, süre ve türleri uluslar arası standartlara uygun olarak ilgili idarelerin görüşü alınmak suretiyle Maliye Bakanlığı tarafından oluşturulan bir kurul tarafından belirlenecektir. Bütün mali işlemlerin kayıt altına alınması ve hesap kayıtlarının tutulması zorunlu hale getirilmektedir.
- Kamu maliyesi ile ilgili istatistiklerin hazırlanıp kamuoyu ile paylaşılması öngörülmektedir. Bu çerçevede, tüm kamu idarelerinin karar alma sürecine destek olacak ve kamu maliyesine ilişkin tutarlı tahminler yapılmasını sağlayacak mali verilerin sunulması mümkün olabilecektir. Merkezi hükümet kapsamındaki kamu idarelerinin mali istatistikleri aylık olarak Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanacaktır. Merkezi hükümet kapsamı dışındaki kamu idareleri, kendi mali istatistiklerini hazırlayıp Maliye Bakanlığına

Yapısal Reformlar

belirlenen zaman aralığında göndereceklerdir. Böylelikle, genel yönetim kapsamındaki bütün kamu idarelerinin mali istatistikleri Maliye Bakanlığı bünyesinde derlenecektir.

- Bu kanunda, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine bağlı olarak kurulan döner sermaye işletmeleri ve fonların bütçelerinin ilgili idarelerin bütçeleri içinde yer alacağı, bu Kanun kapsamındaki kamu idarelerinde kurulmuş döner sermaye işletmeleri ve fonların, 2007 yılı sonuna kadar tasfiye edileceği hükme bağlanmıştır.

Bütçe Muhasebe Sistemi Kod Yapısı ve Mali Saydamlık

Konsolide bütçenin hazırlanma ve uygulanma sürecinde Bütçe Yönetim ve Enformasyon Sistemi (BYES) Ocak 2004 tarihi itibarıyla kullanılmaya başlanmıştır.

BYES uygulaması ile kamu kuruluşlarının bütçe teklifleri bizzat kendileri tarafından elektronik ortamda kaydedilmekte ve internet üzerinden Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğüne ulaştırılabilmektedir. Böylece harcamacı kuruluşların bütçe tekliflerini elektronik ortamda izlemek ve birleştirmek mümkün olmaktadır. Ayrıca, bütçenin uygulanması sürecinde Maliye Bakanlığına bağlı Bütçe Dairesi Başkanlıkları ve ilgili kamu kuruluşları ödenek gönderme işlemlerini analitik bütçe kod sistemine göre elektronik ortamda yapabilmekte ve ödenek transferleri ile ilgili işlemler Bütçe Daireleri tarafından on-line izlenebilmektedir.

Böylece bütçenin hazırlanmasından uygulanmasına ve uygulama sonuçlarının çıkarılmasına kadar tüm aşamaların hızlı, güvenilir ve şeffaf bir şekilde yerine getirilmesi sağlanmaktadır.

Genel ve katma bütçeli idarelerin 2004 mali yılı bütçeleri kamu mali yönetiminin yeniden yapılandırılması amacıyla yürütülen çalışmalar kapsamında Devlet Mali İstatistikleri (GFS) esasına dayalı olarak oluşturulan Analitik Bütçe Sınıflandırması kod yapısına uygun olarak hazırlanıp uygulanmaya başlanmıştır.

Analitik bütçe sınıflandırmasının konsolide bütçe dışında kalan kurum ve kuruluşlara yaygınlaştırılması çalışmaları devam etmektedir. 2005 yılından itibaren sosyal güvenlik kurumları, düzenleyici ve denetleyici kurumlar ile özel bütçeli kurum ve kuruluşlarda, 2006 yılından itibaren mahalli idarelerde ve 2007 yılında döner sermayeli kuruluşlarda yeni bütçe kod yapısına geçilmesi planlanmaktadır.

Kamu mali yönetiminde saydamlığın ve hesap verilebilirliğin sağlanması ve kamu idarelerinde performans ölçümüne dayalı denetimin temel şartlarından birisi, mali işlemlerin uluslar arası standartlara uygun bir muhasebe ve raporlama sisteminin oluşturulmasıdır. Bunu sağlayacak bir muhasebe sisteminin sadece nakit esasında bütçe işlemlerini değil, tahakkuk esasında her türlü mali işlemi kaydetmesi ve raporlaması gerekmektedir. Devlet muhasebesinde tahakkuk esasına geçilmesi ile kamu yönetiminde saydamlığın ve hesap verilebilirliğin sağlanması, denetime uygun bir alt yapı oluşturulması ve geçmiş yılların mali faaliyetlerinin değerlendirilmesi ve geleceğe yönelik olarak karar oluşturulmasında ilgililere destek sağlayacak sağlam bir veri tabanının oluşturulması amaçlanmaktadır.

Genel yönetim kapsamına dahil bütün kamu idarelerinde uygulanacak olan temel devlet muhasebe standartları ile çerçeve hesap planını içeren Devlet Muhasebesi Genel Yönetmeliği Ekim 2003 tarih ve 6334 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kabul edilmiş ve Kasım 2003 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanmıştır. Bu Yönetmelik, genel yönetim kapsamındaki bütün kamu idarelerinde ortak muhasebe ve raporlama sistemi

Yapısal Reformlar

oluşturulması ve devlet mali istatistiklerinin doğrudan muhasebe sisteminden elde edilmesine imkan verecek düzenlemeleri içermektedir. Çerçeve hesap planına uygun olarak merkezi yönetim içinde yer alan genel ve katma bütçeli idareler için tam tahakkuk esasına dayalı detaylı bir hesap planı hazırlanmış olup 2002 ve 2003 yıllarında pilot çalışmaları tamamlanmıştır. Detaylı Hesap planını içeren ve Devlet Muhasebesi Genel Yönetmeliğine uygun olarak hazırlanan Genel ve Katma Bütçeli İdareler Muhasebe Yönetmeliği, 1 Ocak 2004 tarihinden itibaren yürürlüğe girmiştir.

Tahakkuk esaslı devlet muhasebe uygulamasına genel yönetime dahil genel ve katma bütçeli idarelerde 2004 yılında başlanılmıştır. Yeni muhasebe sisteminin, 1 Ocak 2006 tarihinden itibaren yerel yönetimler ve sosyal güvenlik kurumlarında uygulamaya konulması öngörülmektedir. Maddi duran varlıkların sayımı, muhasebeleştirilmesi, amortisman hesaplama ve yeniden değerlendirme yöntemlerinin belirlenmesine ilişkin esas ve usullerin ise 2006 yılı sonuna kadar tamamlanması planlanmaktadır.

4.5. Tarım ve Kırsal Kalkınma

Tarım sektöründeki reformların temel amacı sektörün, Avrupa Topluluğu Ortak Tarım Politikası ile Dünya Ticaret Örgütü yükümlülükleri ve kaynakları etkin kullanımı ilkesi çerçevesinde ekonomik, sosyal, çevresel ve uluslar arası gelişmeler boyutunu bütün olarak ele alan örgütlü, rekabet gücü yüksek, sürdürülebilir bir yapıya kavuşturulmasıdır.

Nüfusun dengeli ve yeterli beslenmesini sağlamak amacıyla gıda güvencesi ilkesi çerçevesinde üretim artışı ile kentsel/kırsal alanlar arasında tarımsal istihdam dengesinin kurulması temel ilkelere dir.

Giderek artan bütçe maliyetleri nedeniyle, etkinliğini yitirmiş olan mevcut destekleme politikalarında değişikliğe gidilmesi ve tarım sektöründe reform sürecinin başlatılması gereği ortaya çıkmıştır. Bu bağlamda, tarımsal desteklerde fiyat ve girdi desteği yerine Doğrudan Gelir Desteği (DGD) uygulamasına geçişi öngören Reform Programını 2000 yılında başlatılmıştır. Söz konusu Reform Programını desteklemek amacıyla, aynı yıl, Tarım Reformu Uygulama Projesi (TRUP) adında bir proje uygulamaya konulmuştur. Reform Projesinde öngörülen amaçlar, politika değişikliğinin etkin olarak yürütülebilmesini teminen çiftçi kayıt sistemi ve bununla bağlantılı tapu-kadastro sisteminin oluşturulması, arz fazlası olan ürünlerden alternatif ürünlere geçişin sağlanması, tarım satış kooperatifleri ve birliklerinin yeniden yapılandırılması ve bu süreçte ortaya çıkacak işçi kıdem tazminatlarının ödenmesidir. Söz konusu Proje Dünya Bankasından sağlanan ve 200 milyon doları program kredisi olmak üzere, toplam 600 milyon dolar tutarındaki kredi ile yürütülmektedir.

Yukarıda belirtilen mevcut bileşenlerde istenen düzeyde ilerleme gerçekleştirilememiş olup projenin kalan süresinin daha etkin değerlendirilebilmesi amacıyla TRUP'un kapsamı ve uygulama süresi revize edilmektedir. Bu kapsamda, projenin süresinin bir yıl daha uzatılması tasarlanmış olup, çiftçi kayıt sisteminin kurulması ile destekleyici kadastro çalışmalarının hızlandırılması amacıyla her bir bileşenin ilgili uygulayıcı kuruluşların sorumluluğunda yürütülmesine yönelik tedbirler alınmaktadır.

Son üç yıldır fiyat desteği yerine uygulanmakta olan DGD programı halen destekleme bütçesinde en yüksek payı almaktadır (2004 yılında tarıma ayrılan toplam bütçe transferlerinin yüzde 62'si). DGD ödemeleri Çiftçi Kayıt Sistemi'ne kayıtlı olan

Yapısal Reformlar

çiftçilere yapılmaktadır. Bu kapsamda 2001 yılında 2,1 milyon, 2002 yılında 2,5 milyon, 2003 yılında ise 2,8 milyon çiftçiye DGD ödemesi yapılmıştır.

Ancak, sektörde DGD programı ile sağlanmaya çalışılan gelir istikrarı dışında kalan ihtiyaçlara yanıt verebilmek amacıyla, 2006-2010 dönemi için, AB'ye uyumu da gözeterek, tarım sektörü ile ilgili kesimlerin karar almalarını kolaylaştırmak ve sektörün kalkınma hedef ve stratejileri doğrultusunda geliştirilmesini sağlamak üzere bir strateji belgesi hazırlanmış olup, söz konusu strateji kapsamında 2004 yılı sonuna kadar bir Tarım Çerçeve Kanunu Tasarısı Taslağı hazırlanması öngörülmüştür. Anılan Kanun ile DGD uygulamasının daha hedef odaklı yürütülmesi, tarım ve çevre etkileşimini gözönüne alarak, erozyon ve olumsuz çevresel etkilere maruz tarım alanlarında çevre amaçlı tarım arazilerinin korunması ve piyasa koşullarında tarımsal üretime yönelik olarak, piyasa mekanizmalarını bozmayacak destekleme araçlarının uygulamaya sokulması amaçlanmaktadır. Bu çerçevede, yıl sonuna kadar hazırlanacak olan Tarım Çerçeve Kanunu Tasarısı Taslağı, bir yandan DGD uygulamasını kurumsallaştıracak esasları içerirken, diğer taraftan yukarıda belirtilen diğer araçları da kapsayan bir tarımsal destekleme çerçeve kanunu olarak ortaya konacaktır. Yeni dönemde getirilecek sistemin maliyet ve gelir etkisi çalışmaları ise sürdürülmektedir.

Ortak Tarım Politikasına uyum sağlanması ve Ulusal Programda yer alan tarım alanındaki taahhütlerin yerine getirilmesi yönünde, gıda güvenliği ve kontrolü, organik tarım, Bütünleşik İdari Yönetim ve Kontrol Sistemi/Arazi Parsel Sistemi (IACS/LPIS) ile Kırsal Kalkınma Planının hazırlanması konularındaki uyum çalışmaları, 2004 yılında AB ile Mali İşbirliği çerçevesinde desteklenmektedir.

Bitkisel Üretim

Büyük ölçüde iklim şartlarına bağlı kalan bitkisel üretim sektörünün, tarım sektörü içinde önemini korumaya devam ettiği, potansiyelinden yeterli düzeyde yararlanılmadığı ve verimliliğinin düşük kaldığı görülmektedir.

308 sayılı Tohumlukların Tescil, Kontrol ve Sertifikasyonu Hakkında Kanunun, AB mevzuatına uyum çerçevesinde, uluslar arası tohumculuk sistemleri ve gelişen teknolojiler de dikkate alınarak değiştirilmesi amacıyla Tohumculuk Kanun Tasarısı hazırlanarak TBMM'ye sevk edilmiştir. Söz konusu Kanun ile tohum üretim alanlarının belirlenmesine yönelik hukuki alt yapının oluşturulması, ülkedeki genetik kaynakların kayıt altına alınması ve tohum sanayicileri, üreticileri, yetiştiricileri, ıslahçıları, fide-fidan üreticileri, tohum kullanıcıları, dağıtıcıları ile süs bitkileri üreticilerinin de aralarında olduğu alt birlikler olarak örgütlenmenin sağlanmasının yanısıra, üst bir organizasyon olan Türkiye Tohumcular Birliğinin kurulması amaçlanmaktadır.

Yeni bitki çeşitlerinin korunması konusu, hem Ticaretle Bağlantılı Fikri Mülkiyet Hakları Anlaşmasının hem de Türkiye ile AB arasında Gümrük Birliğinin oluşturulması hakkında Ortaklık Konseyi Kararında yer alan fikri hakların korunmasına ilişkin yükümlülüklerin önemli unsurlarından biridir. Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programında da yer alan söz konusu alandaki hukuki düzenleme ihtiyacı ile uluslar arası yükümlülüklerimizi yerine getirmek ve bitki çeşitlerinin geliştirilmesini özendirmek, yeni çeşitlerin ve ıslahçıların haklarının korunmasını sağlamak amacıyla 5042 sayılı Yeni Bitki Çeşitlerine Ait Islahçı Haklarının Korunmasına İlişkin Kanun Ocak 2004 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Söz konusu Kanunun uygulanmasına yönelik yönetmelik çalışmaları devam etmektedir.

Yapısal Reformlar

İklim koşullarından doğan risklerin giderilmesi amacıyla uygulamaya konulacak olan Tarım Ürünleri Sigortası Kanunu ile ilgili hazırlık çalışmaları devam etmekte olup, Kanunun 2004 yılı sonuna kadar çıkartılması öngörülmektedir.

Üretimi talebe göre planlayan, ürün kalitesini iyileştirmek, pazar taleplerine uygun ürün arzını sağlamak ve ürünlerin pazarlamasını artırıcı tedbirleri almak üzere tarım üreticilerinin ürün ve ürün grubu bazında örgütlenmesine imkan tanıyan Üretici Birlikleri Kanunu ise Temmuz 2004 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Arazi ve Çiftçi Kayıt Sistemleri

Tarım politikalarının uygulanması, takibi ve değerlendirilmesinde temel rol oynayan Çiftlik Muhasebe Veri Ağı ile çiftçi kayıt, hayvan kimlik ve arazi kayıt sistemlerinden oluşan IACS'ye ilişkin çalışmalar hızlandırılmış olup, 2004 yılında IACS ve Arazi Parsel Tanımlama Sistemini de içeren AB Ortak Tarım Politikasının Uygulanmasına Hazırlık Projesi yapılmış ve proje Türkiye-AB Mali İşbirliği 2004 yılı Programlaması çerçevesinde kabul edilmiştir. Bu doğrultuda, Tarım ve Köyşileri Bakanlığı bünyesinde AB normlarında IACS'ın temel unsurlarının oluşturulması konusunda destek sağlanması ve orta vadede işleyen bir entegre idare ve kontrol sisteminin oluşturulması için hazırlık çalışmalarının başlatılması hedeflenmiştir.

DGD'nin etkin olarak uygulanabilmesi için bir önşart olan Çiftçi Kayıt Sisteminin oluşturulmasına yönelik tedbirler alınmaktadır. Sistemin arazi bilgileri üzerine kurulması nedeniyle tapu ve kadastro alt yapısının kuvvetlendirilmesi ve ödemelerin gerçekten ekilen arazilere ve doğru kişilere yapıldığının tespitine yönelik kontrollerin sağlıklı bir biçimde yapılmasına ilişkin çalışmalar TRUP kapsamında sürdürülmektedir.

Bitki Sağlığı

AB kaynaklarından mali katkı sağlanan ve 2003 yılında başlatılan Bitki Sağlığı Alanında Türk Mevzuatının AB Müktesebatına Uyumunun Sağlanması Projesi kapsamında, dört adet zirai karantina laboratuvarının kurulması çalışmaları başlatılmıştır. Ayrıca, Zirai Karantina Yönetmeliği Temmuz 2003 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Toplam bütçesi 5,3 milyon euro olan söz konusu projenin 1,1 milyon eurosu Türkiye tarafından karşılanacaktır. 2003 yılı son çeyreğinde başlatılan ihale süreci sonunda karantina laboratuvarlarının büyük onarımları 2004 yılında tamamen bitirilmiş olup, Projede yer alan eşleştirme bileşeni 2004 yılında faaliyete geçirilecektir.

Hayvancılık

Toplumun hayvansal protein bakımından dengeli ve yeterli beslenebilmesi ve hayvancılık sektörünün rekabetçi bir yapıya kavuşturulabilmesi amacıyla, hayvan ıslahı, kaliteli kesif yem ve yem bitkileri üretiminin artırılması, hayvan hastalık ve zararlıları ile mücadele, hayvan yetiştiricilerinin örgütlenmesi ve yayım hizmetlerinin geliştirilmesi çalışmaları etkin bir şekilde sürdürülmektedir.

2000/467 sayılı Hayvancılığın Desteklenmesi Hakkındaki Karar 2005 yılına kadar uygulanacaktır. Söz konusu Kararla yem bitkileri üretiminin artırılması, damızlık sığırcılığın geliştirilmesi, suni tohumlamanın yaygınlaştırılması ve hayvan hastalıklarından ari bölge oluşturulması amacıyla, 2004 yılında Genel Bütçeden yaklaşık 100 milyon euro tutarında ödenek ayrılmış bulunmaktadır.

Ayrıca, hayvancılık alanındaki mevzuatın AB'nin ilgili mevzuatına uyumlaştırılması çalışmaları da sürdürülmektedir. Bu çerçevede, hayvan kimlik sisteminin oluşturulması kapsamında 10 milyon civarındaki sığır varlığının yaklaşık 9

Yapısal Reformlar

milyonluk bölümü sisteme dahil edilmiştir. Çalışmaların 2004 yılı sonunda tamamlanması ve 2005 yılından itibaren yeni doğanların sisteme dahil edilmesine başlanması beklenmektedir.

Hayvan sağlığı alanında AB müktesebatına uyumun sağlanabilmesi için, 13,3 milyon euro AB katkısı ve 3,7 milyon euro Türkiye katkısı olmak üzere toplam 17 milyon euro tutarındaki Hayvan Sağlığı Bilgi Sisteminin ve Sınır Kontrol Noktalarının Oluşturulması Projesi uygulamaya konulmuştur. Bu çerçevede, eşleştirme programının ilk aşaması tamamlanmıştır. Laboratuvar ekipmanları, hayvan sağlığı bilgi sistemi ve sınır kontrol noktalarının oluşturulmasına ilişkin olarak ihale aşamasına gelmiştir.

Kırsal Kalkınma

AB ile entegrasyon ve Kalkınma Planları çerçevesinde, Türkiye'nin kırsal kalkınma hedefleri; kırsal alanların fiziksel ve sosyal gelişimini sağlamak ve rekabet gücünü artırmak, kırsal alandaki nüfusun gelir düzeyini yükselterek ekonomik ve sosyal kalkınmayı sağlamak, eğitim ve katılımcı örgütlenmeyi yaygınlaştırmak ve çevreyi korumaktır.

AB üyesi ülkelerde (Hollanda, Polonya vb.) kırsal kalkınma konusunda başarılı uygulamalar yapılmıştır. Bu ülkelerde, kırsal kalkınmanın temeli olan çok sektörlü entegre bir plan uygulanmıştır. Esas itibarıyla, alt yapı (kanalizasyon, içmesuyu, karayolları vb.), tarım dışı gelir artırıcı faaliyetler ve sosyo-kültürel yatırımlar yapılmıştır.

Ülkemizde tarımsal faaliyetler kırsal kalkınmada önemli bir yere sahip olmakla beraber, kırsal alanların ekonomik ve sosyal açıdan daha az gelişmiş olması nedeniyle, ormancılığı da içeren tarım dışı faaliyetler ağırlıklı kırsal kalkınma politikaları uygulamaya konulacaktır. Kırsal kalkınmanın çok boyutlu olması ve bir çok sektörü kapsamaması nedeniyle, kurumlar arası işbirliğine azami dikkat edilecektir.

Kırsal alanların geliştirilmesine yönelik çalışmalar; kırsal kalkınma ile tarımsal kalkınmanın bir bütün olarak ele alınması ve AB'nin tarım ve kırsal kalkınma politikalarına uyumun sağlanması, ulusal kalkınma planları ile uyumlu kırsal kalkınma projelerinin hayata geçirilmesi, kırsal kalkınmaya yönelik tüm projelerin yürütülmesinde ilgili kuruluşlar arasında koordinasyon sağlanması, yerel yönetimler, sivil toplum örgütleri ve yararlanıcıların karar alma ve uygulama süreçlerine katılımının sağlanması, kırsal alana ilişkin bir finansman sisteminin oluşturulması ve doğal kaynakların sürdürülebilir bir şekilde kullanılması ilkeleri çerçevesinde geliştirilecektir.

AB'nin Ortak Tarım Politikasının önümüzdeki dönem en büyük bileşeni haline gelmekte olan kırsal kalkınma politikalarına uyum sağlamak ve ülkemizdeki kırsal kalkınma çalışmalarına bir politika çerçevesi oluşturmak üzere Kırsal Kalkınma Stratejisi ve Programı hazırlık çalışmaları devam etmektedir. Söz konusu çalışmalar 2005 yılı içerisinde Türkiye-AB Mali İş Birliği kapsamında bir teknik destek projesi ile de desteklenecektir. Uygulama programı kurumlar arasında sıkı bir iş birliği ve iş bölümünü sağlayacak biçimde ve kapsam bakımından sadece AB'ye uyumu değil kırsal kalkınma faaliyetlerinin tümünü içerecek şekilde tasarlanacaktır.

Ülkemizde, çoğu zaman dış kaynak yoluyla finanse edilen birçok kırsal kalkınma projeleri gerçekleştirilmiş olup, bazıları halen uygulanmaya devam edilmektedir.

Bununla birlikte, önümüzdeki dönem üreticilerin katılımını ve sorumluluğunu esas alan ve doğrudan üreticilere finansman sağlayan yeni kırsal kalkınma projelerinin oluşturulmasına ve uygulanmasına başlanacaktır. Kırsal alanda, tarım dışı sektörlerle

Yapısal Reformlar

destek verilmesi ve tarımdan çekilecek nüfusa yeni istihdam imkanları yaratacak projeler ile yeterli ve dengeli beslenemeyen kesimlerin yeterli gıda temin edebilmelerine yönelik küçük ölçekli tarımsal üretim projeleri geliştirilecektir.

Öte yandan, ülkemizin orta bölümünde yer alan 13 ilin kırsal alanında ve fakirliğin en yoğun yaşandığı belirlenen 70 mikro-havzada, çeşitli faaliyetleri kapsayan Anadolu Su Havzaları Rehabilitasyonu Projesinin eğitim ve proje hazırlama süreleri ile ilgili karar 2004 yılında Yüksek Planlama Kurulundan çıkarılmıştır. Bu proje toprak muhafaza, ağaçlandırma, mera ıslahı gibi doğal kaynakların rehabilitasyonuna yönelik faaliyetler ve hayvancılığı geliştirme, seracılığı geliştirme, küçük ölçekli sulama alt yapısı gibi gelir artırıcı faaliyetleri kapsamaktadır. Ayrıca, 2005 yılı içerisinde satın alma ve uygulama, 2006 yılı içerisinde de inşaat çalışmalarının başlatılması öngörülmektedir. Diğer taraftan, tarımsal potansiyelin değerlendirilmesi, girişimciliğin desteklenmesi ve kırsal alanda sosyo-ekonomik gelişmenin hızlandırılması politikaları doğrultusunda, kırsal kesimde faaliyet gösteren 111 kooperatife teknik ve mali destek sağlanması programlanmıştır. Bu kapsamda, 2005 yılı yatırım programında seracılık ve hayvancılık ile ilgili bu kooperatiflere kaynak tahsisi yapılması planlanmaktadır.

Kırsal alanda elektrifikasyon, haberleşme ve stabilize yol hizmetleri alt yapıları büyük ölçüde tamamlanmıştır. Ancak bu alt yapıların modernize edilmelerine ihtiyaç duyulmaktadır.

Kırsal alanlarda, şebekeli içme suyu, kanalizasyon ve arıtma tesislerinin yaygınlaştırılması ve standartlarının yükseltilmesi çalışmaları sürdürülmektedir. Kırsal alandaki yerleşim birimlerinin içme ve kullanma suyu ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla 2003 yılında 423 yeni yapım, 2.000 şebeke yenileme ve bakım onarım olmak üzere toplam 2.423 yerleşim yerine içme suyu hizmeti götürülmesi programlanmış olup bunun 1.609'u gerçekleştirilmiştir. 2004 yılı içerisinde programlanmış olan 1.578 yeni yapım içme suyu hizmetinin 242 adeti Temmuz 2004 tarihi itibarıyla gerçekleştirilmiştir. Kırsal alanlarda kanalizasyon ve arıtma sistemlerinin yaygınlaştırılmasına devam edilmektedir. 2003 yılı içerisinde 500 yerleşim birimine kanalizasyon hizmeti götürülmesi öngörülmüş olmakla birlikte 630 yerleşim birimine kanalizasyon hizmeti götürülmüştür. 2004 yılı için 808 yerleşim birimine kanalizasyon hizmeti götürülmesi çalışmaları sürdürülmektedir.

Su Ürünleri

Su ürünleri sektörünün, ulusal ekonomiye sürdürülebilir katkısının artırılması ve AB Ortak Balıkçılık Politikasına uyumunun sağlanması amacıyla sektörde yapısal reformlara gidilmesi önem arz etmektedir. Bu çerçevede 2004-2006 döneminde uygulanacak olan Su Ürünleri Sektörünün Kurumsal Olarak Güçlendirme ve Geliştirme Projesi hazırlanmıştır. Toplam maliyeti 6,6 milyon euro olan projenin 434 bin euro tutarındaki kısmı Türkiye tarafından finanse edilecektir. Bu proje kapsamında, yasal ve yapısal politikalar, koruma, kontrol ve kaynak yönetimi, pazar organizasyonu ve su ürünleri bilgi sistemi konularında gerekli düzenlemeler yapılacaktır.

Eşleştirme sürecinin uzaması ve bazı teknik sorunlar nedeniyle, proje kapsamında 2004 yılında herhangi bir harcama yapılmamıştır. Dolayısıyla, projenin fiziki hedefleriyle ilgili bir gelişme kaydedilmemiş ancak mevzuat çalışmalarına devam edilmiştir. 2005 yılında koruma ve kontrol hizmetlerinin etkinleştirilmesi ve bilgi sistemlerinin güçlendirilmesi amacıyla 30 liman ofisinin kurulması ve mevzuat çalışmalarının tamamlanması öncelikli konular arasında yer almaktadır.

Gıda Maddeleri

Gıda maddeleri ve gıda güvenliği konusundaki en önemli gelişme, Mayıs 2004 tarihinde yayımlanan Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanunun yürürlüğe girmiş olmasıdır. Böylece, gıda mevzuatı AB'nin Genel Gıda Yasasına (EEC 178/2002) uyumlu bir hale getirilmiştir. Bu Kanun ile, gıdaların kontrolünde etkinliğin sağlanması amacıyla üretim ve satış noktalarındaki gıda denetimi tamamen Tarım ve Köyişleri Bakanlığı yetkisine bırakılmış ve izlenebilirlik, risk analizi, acil durumlar vb. kavramlar mevzuata girmiştir. Söz konusu Kanun ile ilgili yönetmelikler, yine AB mevzuatına uyumlu olarak, yürürlüğe konulmaya başlanmıştır.

Gıda maddeleri alanında 2/97 sayılı Türkiye-AT Ortaklık Konseyi Kararında yer alan bazı düzenlemeleri de kapsayan toplam 68 adet Türk Gıda Kodeksi Yönetmeliği yayımlanmıştır. Kısa ve orta vadeli öncelikler arasında yer alan mevzuat uyumu çerçevesinde 2005 yılına kadar 51 adet daha AB Direktifine uyum sağlanması takvime bağlanmıştır. Konu ile ilgili Ulusal Gıda Kodeksi Komisyonu kurulma aşamasındadır.

Kamu Yatırım Programında yer alan ve halen devam etmekte olan Gıda Denetim Hizmetlerinin İyileştirilmesi Projesi çerçevesinde, MEDA-I fonundan temin edilen hibeden de faydalanılarak 15 adet gıda kontrol laboratuvarına ihtiyaç duyulan teknik donanım sağlanmaktadır. Aynı kapsamda personel eğitimi ve laboratuvarların akreditasyonu çalışmaları sürdürülmektedir. Toplam maliyeti 14,1 milyon euro olan proje AB tarafından 1997 yılında onaylanmış olup, 10,1 milyon euroluk bölümünün hibe olarak verilmesi öngörülmüştür. Projede hibe olarak verilmesi öngörülen teknik donanımın teslimatı çeşitli nedenlerle gecikmiştir. 2004 yılı sonu itibarıyla, eğitim ve akreditasyon çalışmaları dışında projenin büyük ölçüde tamamlanması beklenmektedir.

Gıda Kalite ve Güvenlik Sisteminin Güçlendirilmesi FAO/TCP/TUR/2901(A) projesi ile, gıda kontrolörleri ve gıda sanayine yönelik olarak iyi hijyen uygulamaları, kritik kontrol noktaları tehlike analizi ve risk analizi gibi gıda güvenliği konularında geliştirme ve güncelleştirmeye yönelik eğitim düzenlenmesine ve entegre gıda kontrolü bilgi ve haberleşme sistemlerinin AB Hızlı Alarm Sistemi ile uyumlu hale getirilmesine yönelik çalışmalar yapılmaktadır.

339/93/EEC sayılı Avrupa Konseyi tüzüğüne uyum sağlanması amacıyla ve çeşitli kamu kuruluşlarının katılımıyla MATRA Hollanda teknik işbirliği kapsamında bir projesi gerçekleştirilmektedir. Bu proje ile, üçüncü ülkelerden ithal edilecek ürünlerde sınır denetimlerinin risk analizi esasına dayalı olarak azaltılması ve ürünlerin denetiminin piyasa gözetim ve denetimi esaslarına uygun olarak yapılması için gerekli alt yapı oluşturulmaktadır. Projenin, 483 bin euro maliyeti olup 2005 yılı Mayıs ayı sonunda tamamlanması beklenmektedir.

2005 yılında, Türkiye'deki gıda denetim alt yapısının iyileştirilmesine yönelik olarak, AB kaynaklarından hibe alacak olan yeni bir projenin başlatılmasına karar verilmiştir. Türkiye'de Gıda Güvenliği ve Kontrolü İdaresinin Yeniden Yapılandırılması ve Güçlendirilmesi Projesi ile, gıda kontrol sisteminde etkinliğin artırılması, Tarım ve Köyişleri Bakanlığının merkez ve taşra teşkilatındaki mevcut hizmet ve personel yapısının güçlendirilmesi ve bir referans laboratuvarı kurulması amaçlanmaktadır. Projenin maliyeti 10,7 milyon euro olup, bunun 2 milyon euro tutarındaki bölümünün Türkiye tarafından karşılanması öngörülmüştür.

Gıda maddelerinde izleme programları AB ile uyumlu olarak sürdürülmektedir. 96/23 EC sayılı direktif gereğince süt, bal ve kanatlı etler ile su ürünlerinde Ulusal

Yapısal Reformlar

Kalıntı İzleme Programı, bitkisel kaynaklı gıda maddelerinde pestisit kalıntılarında yönelik olarak uygulanmaktadır. Üretimden tüketime kadar fındık, antep fıstığı, yer fıstığı ve kuru incirde aflatoksin oluşumunun izlenmesi ve önlenmesi konusunda çalışmalar sürdürülmektedir. Aflatoksin kontrolüne yönelik olarak AB mevzuatına uyum çalışmaları tamamlanmıştır.

Tablo: 4. 6. Tarım Politika Taahhütleri Matrisi

	2003	2004	2005	2006	2007
(1000 Euro)					
1. Tarım Reformu Uygulama Projesi (1)					
A. Uygulama Profili	X	X	X		
B. Net Bütçe Etkisi	-50,000	-48,713	-42,026		
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	0	0	0		
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-50,000	-48,713	-42,026		
2. Bitki Sağlığı – Bitki Hastalık ve Zararlıları ile Mücadele Projesi (2)					
A. Uygulama Profili	X	X	X		
B. Net Bütçe Etkisi	-1,363	-1,013	-910		
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	0	0	0		
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-1,363	-1,013	-910		
3. Hayvan Sağlığı – Hayvan Hastalık ve Zararlıları ile Mücadele Projesi (2)					
A. Uygulama Profili	X	X	X		
B. Net Bütçe Etkisi	-9,187	-7,819	-8,233		
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	0	0	0		
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-9,187	-7,819	-8,233		
4. Hayvancılığın Desteklenmesi Hakkındaki 2000/467 Karar Uyarınca					
A. Uygulama Profili	X	X	X		
B. Net Bütçe Etkisi	-104,824	-91,500	-104,000	-230,000	-270,000
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	0	0	0	0	0
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-104,824	-91,500	-104,000	-230,000	-270,000
5. Su Ürünleri Sektörünü Kurumsal Olarak Güçlendirme, Geliştirme Projesi-AB Su Ürünleri Müktesebatına Uyum					
A. Uygulama Profili		X	X	X	
B. Net Bütçe Etkisi		3,588	1,083	1,064	
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi		3,812	1,293	1,064	
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi		-224	-210	0	
6. Gıda Denetim Hizmetlerinin Geliştirilmesi Projesi					
A. Uygulama Profili	X	X	X		
B. Net Bütçe Etkisi	7,415	-1,143	-1,246		
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	9,854	368	0		
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-2,439	-1,512	-1,246		
7. Türkiye’de Gıda Güvenliği ve Kontrolü İdaresinin Yeniden Yapılandırılması ve Güçlendirilmesi					
A. Uygulama Profili			X	X	X
B. Net Bütçe Etkisi			139	1,835	6,738
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi			352	2,546	7,802
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi			-213	-711	-1,064
8. Doğrudan Gelir Desteği (3)					
A. Uygulama Profili	X	X	X		
B. Net Bütçe Etkisi	-1,298,310	-1,443,863	-1,362,351		
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	0	0	0		
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-1,298,310	-1,443,863	-1,362,351		
Toplam Net Bütçe Etkisi					
A. Uygulama Profili	X	X	X	X	X
B. Net Bütçe Etkisi	-1,456,269	-1,590,464	-1,517,544	-227,101	-263,262
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi	9,854	4,180	1,645	3,610	7,802
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-1,466,123	-1,594,644	-1,519,189	-230,711	-271,064

Not: Net Bütçe Etkisi, bütçe gelirlerinden giderlerin çıkartılmasıyla hesaplanmıştır.

- (1) Tarım Reformu Uygulama Projesinin yatırım ve transferler dahil tüm harcamaları kapsamaktadır.
- (2) Sözkonusu projelerde, AB projesi kısmında ihale süreçleri tamamlanmadığından hem AB tarafında hem de Türk tarafında bir harcama gerçekleşmemiş olup bütçeye gider görünen rakamlar halen Ulusal Yatırım Programında yürütülmekte olan ve AB Projelerini de kapsayan ulusal proje harcamalarıdır.
- (3) Bütçeden cari yıl harcaması olup ilgili yıla ait ödemeleri göstermez. 2006 ve 2007 yıllarında ödenecek DGD 2005 yılında çıkarılması beklenen yeni Tarım Çerçeve Kanununda belirleneceğinden bu yıllara ilişkin rakam yazılmamıştır.

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

4.6. Diğer Reform Alanları

4.6.1. Bölgesel Gelişme

Bölgesel politikaların temel amacı, bölgelerin ulusal ve uluslar arası rekabet gücünün ve gelirlerinin artırılması, bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarının azaltılması, büyük şehirlere yönelik kontrolsüz göçün daha alt merkezlere de yönlendirilerek dengeli bir yapının oluşturulması, kentlerde çevre ve mekan kalitesinin korunarak sağlıklı büyümeyle ilgili sorunların azaltılması, kırsal alanda istihdamı ve verimliliği artırıcı ve gelir getirici faaliyetlerin desteklenmesine yönelik planların hazırlanması ve bu planların uygun kurumsal yapılanma ve finansman imkanlarıyla desteklenmesi suretiyle uygulamada etkinliğinin artırılmasıdır.

Bölgesel gelişme politikalarının uygulanmasında, sürdürülebilirlik ve katılımcılık ilkeleri esas alınmaktadır. 2004-2006 döneminde uygulanmak üzere hazırlanan Ön Ulusal Kalkınma Planı (ÖUKP) kapsamında, bölgesel farklılıkların azaltılmasına yönelik bir ulusal ekonomik ve sosyal uyum politikası geliştirilmesi, AB katılım öncesi mali yardımlarının etkili bir şekilde kullanımı ve üyelik sonrası yapısal fonların kullanımına ilişkin alt yapının oluşturulmaya başlanması hedeflenmektedir. Bu amaçla, ÖUKP kapsamında, sosyoekonomik gelişmişlik göstergeleri itibarıyla öncelikli olarak tespit edilen 12 İstatistikî Bölge Birimleri Düzey 2 Bölgesinde AB katılım öncesi mali yardımı ile desteklenen bölgesel kalkınma programlarının başlatılması öngörülmüştür. Söz konusu programlar ile, merkezi ve bölgesel düzeyde bölgesel gelişme ve yapısal uyum politikalarının etkin bir şekilde yönetilmesi, uygulanması ve izlenmesine yönelik alt yapının oluşturulması hedeflenmektedir.

Diğer taraftan, merkezi düzeyde, DPT Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü'nün Kurumsal ve İdari Kapasitesinin Geliştirilmesi adlı bir eşleştirme projesi uygulanması planlanmaktadır. Proje sözleşmesinin imzalanmasından sonra uygulamaya 2004 yılı sonu itibarıyla başlanacaktır. Proje ile, bölgesel gelişme ve AB fonlarının idaresine yönelik hukuki ve kurumsal çerçevenin oluşturulması, bölgesel politikaların uygulanmasında merkezi ve bölgesel düzeyde işbirliği kapasitesinin geliştirilmesi ve belirlenmiş olan projelerin AB yaklaşımları doğrultusunda uygulama kapasitesinin artırılması hususlarında teknik yardım alınması amaçlanmaktadır.

Bölgesel düzeyde ise, Kalkınma Planı ve Yıllık Programlarda öngörülen ilke ve politikalarla uyumlu olarak bölgesel gelişmeyi hızlandırmak, kaynakların yerinde ve etkin kullanımını sağlamak, AB programlarını uygulamak, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları ile kamu kesimi arasında işbirliğini geliştirmek ve bu çerçevede iller arası koordinasyonu sağlamak üzere, Düzey 2 bölgeleri itibarıyla Bölgesel Kalkınma Ajanslarının kuruluşu, koordinasyonu ve görevleri hakkında Kanun Tasarısı Taslağı hazırlanmış ve Başbakanlığa sunulmuştur. Taslağın 2004 yılı sonundan önce yasalaştırılması beklenmektedir. Ajansların kurulması ve işler hale getirilmesiyle, AB katılım öncesi hibeleriyle desteklenen bölgesel programların yerelde bu birimler tarafından koordine edilmesi, uygulanması ve izlenmesi planlanmaktadır. Halihazırda, bu ihtiyaç DPT tarafından bölgelerde kurulan Proje Koordinasyon ve Uygulama Birimleri aracılığıyla giderilmeye çalışılmaktadır. Proje birimlerinde bu alanda elde edilen bilgi, deneyim ve teknik alt yapının ise geçici maddelerde yapılan düzenleme ile ajanslara aktarılması ve kaybolmaması sağlanacaktır. Ajanslar bu alanda çok önemli bir ihtiyacı karşılayacak ve gelecekte genişleyerek devam etmesi beklenen AB destekli bölgesel kalkınma programlarının, yereldeki uygulama ve koordinasyon alt yapısını meydana getirecektir. Ajansların, 2005 yılında dokuz, 2006 yılında iki ve 2007 yılında

Yapısal Reformlar

üç adet olmak üzere, öncelikli olarak AB hibe destekli bölgesel kalkınma programlarının yürütüldüğü bölgelerde kurulması öngörülmektedir.

Ajansların AB fonlarını kullandırma işlevinin yanı sıra bütçeden bölgesel gelişme amaçlı doğrudan kaynak kullanımına aracılık etme görevi de olacaktır. Böylelikle gerek ÖUKP kapsamındaki öncelikli bölgelerdeki gerekse diğer bölgelerdeki kalkınma amaçlı girişimlere destek verilmesi öngörülmektedir. Kalkınmada Öncelikli Yörelere mahalli idarelerin mikro ölçekli projelerine DPT bütçesinde yer alan ödenekten sağlanan destek de bu kapsamda çok sınırlı bir uygulamadır. Bu uygulama ile bölgesel gelişmeden çok yerel kalkınma amaçlanmaktadır. Buna benzer şekilde bütün kesimlere Ajanslar aracılığıyla kalkınma amaçlı destek verilmesi öngörülmektedir.

ÖUKP'de tespit edilen öncelikli 12 Düzey 2 Bölgesi kapsamında, 2001 yılında Avrupa Komisyonu tarafından onaylanan ve MEDA kaynaklarından finanse edilen Doğu Anadolu Kalkınma Programının uygulanmasına 2004 yılının ilk çeyreğinde başlanmıştır. Üç yılı kapsayan uygulama planı ile hibe başvuru rehberlerinin hazırlıkları devam etmektedir. Programda tarım ve kırsal kalkınma, KOBİ'ler, turizm ve çevre ile sosyal gelişme alanlarında yürütülecek faaliyet ve desteklenecek pilot projeler aracılığıyla, bölgenin sosyoekonomik gelişmesine ve çevresel değerlerin korunmasına katkıda bulunulması hedeflenmiştir. Söz konusu Program için, AB tarafından toplam 45 milyon euro kaynak tahsis edilmiştir. Programın MEDA kapsamında desteklenmekte olmasından dolayı Türkiye tarafından eş finansman sağlanmamaktadır.

MEDA kaynaklarından finanse edilen bir diğer program, 2002 yılından itibaren beş yıllık bir uygulama dönemini kapsamakta olan Güneydoğu Anadolu Projesi Bölgesel Kalkınma Programıdır. Programın temel amacı, bölgesel eşitsizliklerin giderilmesi, sürdürülebilir ekonomik büyümenin sağlanması, bölgedeki istihdam kapasitesinin genişletilmesi, çevre koşullarının iyileştirilmesi ve kültürel mirasın korunması gibi ulusal hedefler doğrultusunda Türkiye'nin güneydoğusunda yaşayanların ekonomik ve sosyal koşullarının iyileştirilmesidir. Programın toplam finansman tutarı 47 milyon euro olup, tamamı hibe olarak sağlanmaktadır.

Diğer taraftan, 2003 Yılı Mali Yardım Programı kapsamında onaylanan TR82 (Çankırı, Kastamonu ve Sinop illeri), TR83 (Amasya, Çorum, Samsun ve Tokat illeri) ve TRA1 (Bayburt, Erzincan ve Erzurum illeri) Düzey 2 Bölgeleri Kalkınma Programının uygulamasına 2004 yılının son çeyreği itibarıyla geçilmesi öngörülmektedir. Yerli katkı payı 12,3 milyon euro ve toplam bütçesi 52,3 milyon euro olan programın genel hedefi, AB hibe mekanizmalarını uygulamada bölgesel düzeyde deneyim kazanmayı amaçlayan projeler vasıtasıyla entegre bir bölgesel kalkınma politikası uygulamaktır. Program uygulamasının 2006 yılı itibarıyla bitirilmesi öngörülmektedir.

Buna ek olarak, 2004-2006 döneminde uygulanacak olan Türkiye-Bulgaristan Sınır Ötesi İşbirliği Programının toplam bütçesi 19,5 milyon euro olup, bunun 4,5 milyon euro tutarındaki kısmı Türkiye tarafından sağlanacaktır. Program kapsamında, 2003 Yılı Mali Yardım Programlaması çerçevesinde desteklenen 500 bin euro büyüklüğündeki Ortak Küçük Projeler Fonu Hibe Programının uygulanmasına 2004 yılının üçüncü çeyreğinde başlanmıştır. Ayrıca, Interreg III/A Yunanistan-Türkiye Programının hazırlıkları devam etmekte olup, Programa 2004-2006 dönemi için, 4,4 milyon euro tutarındaki kısmı Türkiye katkısı olmak üzere, toplam 19,4 milyon euro ayrılmıştır.

2004 Yılı Mali Yardım Programı kapsamında onaylanması beklenen TR72 (Kayseri, Sivas ve Yozgat illeri), TR52 (Karaman ve Konya illeri), TRB1 (Bingöl,

Yapısal Reformlar

Elazığ, Malatya ve Tunceli illeri) ve TRA2 (Ağrı, Ardahan, Iğdır ve Kars illeri) Düzey 2 Bölgeleri Kalkınma Programının uygulanmasına 2005 yılının son çeyreğinde başlanması öngörülmektedir. Toplam bütçesi, 20,7 milyon euro yerli katkı payı ile birlikte, 90,7 milyon euro olan bu Program ile, söz konusu bölgede ekonomik gelişmeye katkıda bulunulması, bölgesel ve merkezi düzeyde proje uygulama kapasitesinin geliştirilmesi amaçlanmaktadır.

Ayrıca, 2005 Yılı Mali Yardım Programlaması kapsamında, yeni bir bölgesel kalkınma programının 2006 yılında başlatılması planlanmaktadır. Programın, ÖUKP'de yer alan öncelikli Düzey 2 Bölgelerinden olan TR90 (Artvin, Giresun, Gümüşhane, Ordu, Rize, Trabzon) Düzey 2 Bölgesini ve pilot metropolitan alanları kapsamaması amaçlanmaktadır.

Hazırlanan ve uygulaması başlayan Bölgesel Kalkınma Programlarının uygulama dönemi, programlara ayrılan mali yardım miktarı ve bölgesel ve merkezi kuruluşların proje üretme ve uygulama kapasitesi göz önüne alındığında, bölgesel programların ekonomiye katkısının, özellikle katılım öncesi dönemde kısıtlı olacağı düşünülmektedir. Ancak bu dönemde, bölgelerde özellikle katılım öncesi fonlarının etkin kullanımı ile bölgesel ve merkezi düzeyde proje üretme ve uygulama kapasitesinin artacağı ve program uygulanan bölgelerde sınırlı da olsa bir gelir ve istihdam etkisinin sağlanabileceği öngörülmektedir.

Yapısal Reformlar

Tablo: 4. 7. Bölgesel Gelişme Politika Taahhütleri Matrisi

	2004	2005	2006	2007
(1000 Euro)				
1. TR82, TR83 ve TRA1 Düzey 2 Bölgeleri Kalkınma Programı				
A. Uygulama Profili	X	X	X	
B. Net Bütçe Etkisi		-5.060	-7.270	
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi				
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi		-5.060	-7.270	
2. Türkiye-Bulgaristan Sınır Ötesi İşbirliği Programı				
A. Uygulama Profili	X	X	X	X
B. Net Bütçe Etkisi		-0.840	-1.490	-2.180
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi				
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi		-0.840	-1.490	-2.180
3. Interreg III/A Yunanistan-Türkiye Programı				
A. Uygulama Profili	X	X	X	X
B. Net Bütçe Etkisi			-1.940	
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi				
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi			-1.940	
4. TR72, TR52, TRB1 ve TRA2 Düzey 2 Bölgeleri Kalkınma Programı				
A. Uygulama Profili		X	X	X
B. Net Bütçe Etkisi			-8.200	-12.470
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi				
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi			-8.200	-12.470
5. TR90 Düzey 2 Bölgesinde Bölgesel Kalkınma ve Pilot Kentsel Alanlarda Alt yapı Sorunlarının Azaltılması Programı(1)				
A. Uygulama Profili			X	X
B. Net Bütçe Etkisi				-8.000
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi				
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi				-8.000
6. Mahalli İdareler Ödeneği (2)				
A. Uygulama Profili	X	X	X	X
B. Net Bütçe Etkisi	-1.370	-2.530	-2.000	-1.000
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi				
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-1.370	-2.530	-2.000	-1.000
7. Bölgesel Kalkınma Ajansları				
A. Uygulama Profili		X	X	X
B. Net Bütçe Etkisi		-5.060	-102.860	-113.940
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi				
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi		-5.060	-102.860	-113.940
Toplam Net Bütçe Etkisi				
A. Uygulama Profili	X	X	X	X
B. Net Bütçe Etkisi	-1.370	-13.490	-123.760	-137.590
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi				
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-1.370	-13.490	-123.760	-137.590

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

(1) Bu Program, 2005 Yılı Mali Yardım Programlaması kapsamında önerilecektir.

(2) Bölgesel Kalkınma Ajanslarının kurulmasıyla bu miktar, Ajansların bütçeleri aracılığıyla kullanılılmaya başlanacaktır.

4.6.2. Sağlık-Sosyal Güvenlik Reformu ve Gelir Dağılımının İyileştirilmesi

Türkiye’de sosyal güvenlik sisteminde çeşitli yapısal sorunlar yaşanmaktadır. Öncelikli sorun sistemin gelirlerinin giderlerini karşılayamamasıdır. Aktüeryal dengelerin bozulması sonucunda sosyal sigorta kuruluşlarına her yıl bütçeden büyük miktarlarda transfer yapılmaktadır. 2003 yılında Hazinesinin SSK, Emekli Sandığı ve

Yapısal Reformlar

BAĞ-KUR'a yaptığı transferler toplamının GSYİH'ya oranı yüzde 4,4 olarak gerçekleşmiştir.

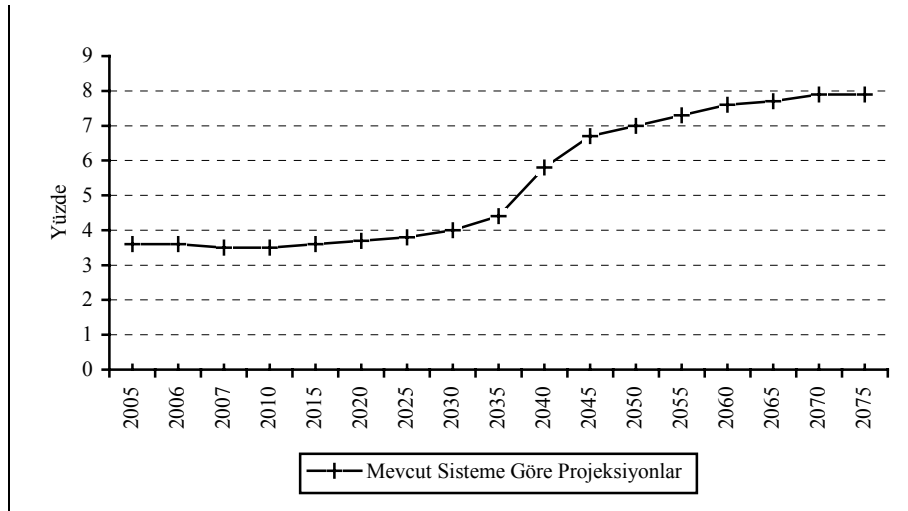
Bir başka yapısal sorun, sistemin nüfusun tümünü kapsayamamasıdır. 2003 yılında sosyal sigorta programları tarafından kapsanan nüfusun toplam nüfusa oranı yüzde 86,4 olarak gerçekleşmiştir. Sosyal sigorta kuruluşlarından sağlık kartesi sahibi olup sağlık hizmetlerinden fiilen yararlanan nüfusun toplam nüfusa oranı ise yüzde 62,9'dur. Bu doğrultuda, sosyal güvenlik yelpazesinin tüm vatandaşları kapsayacak şekilde genişletilmesi, sosyal güvenliğin yoksulluğun azaltılmasında etkin bir araç olarak kullanılması ve sağlık hizmetlerinin toplumun tüm kesimlerine etkin ve kaliteli bir biçimde ulaştırılması esastır.

Sosyal güvenlik hizmetlerinin etkin bir şekilde sağlanamaması, sistemde yer alan kişilerin sosyal güvenlik haklarından farklı kriterlere göre yararlanmaları ve tabi oldukları normların dağınık bir yapıda bulunması önemli bir sorundur. Uzun ve kısa vadeli sigorta programları (emeklilik ve sağlık), farklı esaslara göre yönetilmeleri gerekirken bir arada bulunmaktadır. Ayrıca sağlık hizmetlerinin sunumu ile finansmanın aynı yapı içerisinde yürütülmesi nedeniyle hizmette kalite ve standart birliği sağlanamamıştır.

1999 yılında yapılan Sosyal Güvenlik Reformu ile öngörülenler 2001 ekonomik krizinin olumsuz etkileri nedeniyle istenen seviyede gerçekleşmemiştir. Bu nedenle Acil Eylem Planında yer alan sosyal güvenlik sisteminin yeniden yapılandırılması doğrultusunda Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından birbirini tamamlayan dört ana bileşenden oluşan yeni bir Reform Taslağı hazırlanmıştır.

Reformun ilk bileşeni norm ve standart birliği sağlanmış tek bir emeklilik rejiminin kurulmasını öngörmektedir. Mali sürdürülebilirliği ve uzun dönemli aktüeryal dengeleri sağlanmış bir emeklilik rejimi oluşturmak amacıyla emeklilik yaşı, kazançların güncellenmesi, aylık bağlama oranı gibi sistemin temel parametrelerinde değişiklikler yapılacaktır. Bu reform sonucunda emeklilik sistemi mali açığının milli gelire oranının uzun vadede yüzde 1 civarına inmesi hedeflenmektedir.

Şekil: 4. 1. Emeklilik Sistemi Mali Açık Projeksiyonu (GSYİH'ya Oran)



Reformun ikinci bileşeni olan genel sağlık sigortası ile tüm nüfusun aynı norm ve standartlar üzerinden sağlık sigortası kapsamına alınması ve sağlık sigortasının emeklilik sigortasından ayrılarak tek bir yapıda birleştirilmesi amaçlanmaktadır. Yeni yapıyla oluşturulacak sağlık sigortası sistemi, zorunlu katılımı ve primli sistemi esas

Yapısal Reformlar

alacaktır. Kapsamın genişlemesinin yanı sıra nüfusun yaşlanması, teknolojik gelişme, hizmet kalitesinin artması gibi etkenlerin sağlık harcamalarını artırması olasılığına karşın maliyet etkin bir finansal yönetim uygulanacaktır. Yeni sistem Sağlıkta Dönüşüm Projesi ile eş güdümlü olarak hayata geçirilecektir.

Mevcut sağlık sistemi kurumsal yapısı, işleyişi, personel yapısı ve dağılımı ile ihtiyaca cevap veremeyecek durumda olup, hizmetlerde etkinlik sağlanamamıştır. Bu durum sağlıkta da bir reform çalışmasının başlatılmasını gerekli kılmıştır.

Bu çerçevede; Sağlıkta Dönüşüm Projesi, Sağlık Bakanlığı ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından yürütülmekte olup, projenin ilk kısmı reform kapsamında pilot uygulamalar, gerekli eğitimler ile sağlık bilgi sisteminin kurulmasına yoğunlaşmıştır. Sağlıkta Dönüşüm Projesi temel olarak beş bileşenden oluşmaktadır. Bu bileşenler:

1. Sağlık Bakanlığının yeniden yapılandırılması
2. Genel sağlık sigortasının oluşturulması ve sosyal güvenlik kuruluşlarının kurumsal kapasitelerinin güçlendirilmesi (genel sağlık sigortası, sosyal güvenlik reformu ve sağlık reformunun ortak bileşenidir)
3. Sağlık hizmet sunumunun yeniden yapılandırılması
4. İnsan kaynakları kapasitesinin güçlendirilmesi
5. Sağlık ve sosyal güvenlik bilgi işlem alt yapısının kurulması

Sağlıkta dönüşüm projesindeki beş bileşenin uygulanması ve sistemin yeniden yapılandırılmasıyla etkin, kaliteli ve kolay erişilebilen bir sağlık sisteminin kurulması hedeflenmektedir. Bu amaçla, TBMM'ye sevk edilen Aile Hekimliği Pilot Uygulaması Hakkında Kanun Tasarısı kapsamında, Düzce ili 2005 yılında aile hekimliği, sağlık hizmet birimlerinin ortak kullanımı ve genel sağlık sigortası uygulamasının yapılacağı pilot il seçilmiştir. Sağlıkta Dönüşüm Projesi AB ile uyum sürecini de dikkate almaktadır.

Amsterdam Anlaşması'nın 152. maddesi gereğince, Topluluk uygulamaları halk sağlığını geliştirecek, insanlarda hastalıkları önleyecek ve insan sağlığına yönelik risk kaynaklarını ortadan kaldıracak şekilde genişletilmiştir. Bu hususlara paralel olarak, reform çalışmaları kapsamında Sağlık Bakanlığının yeniden yapılandırılmasında Bakanlığın koruyucu ve halk sağlığı hizmetlerine özel önem verilmektedir.

Sosyal güvenlik reformunun üçüncü bileşeni dağıtık yapıdaki sosyal yardım ve hizmetlerin birleştirilmesini öngörmektedir. Sosyal yardım ve hizmetlerin ihtiyaç duyan kesimlere ulaştırılmasında adaleti sağlamak için nesnel yararlanma ölçütleri gözetilecek ve tüm muhtaç kesimlerin erişebileceği bir sistem oluşturulacaktır.

Sosyal güvenlik reformunun ikinci ve üçüncü bileşenleri gelir dağılımının iyileştirilmesi ve yoksulluğun azaltılması açısından da önem arz etmektedir. İkinci bileşende, genel sağlık sigortası sisteminde yoksul kesimlerin sigorta primlerinin devlet tarafından karşılanması öngörülmektedir.

Ülkemizde sosyal hizmetler ve yardımlara olan ihtiyaç, aile yapısında yaşanan değişim, işsizlik ve yoksulluğun büyümesi gibi nedenlerle artarak devam etmektedir. Ancak, sosyal hizmet ve yardımlara ilişkin uygulamalar farklı kuruluşlar tarafından dağıtık ve etkinlikten uzak olarak yürütülmektedir. Reformun üçüncü bileşeni olan sosyal hizmet ve yardımlar için yeni bir yapı oluşturulması, yoksullukla mücadelede

Yapısal Reformlar

başarı sağlayabilmek için, kullanılacak araçların ve kaynakların verimli biçimde yeniden organize edilmesi amacına yöneliktir.

Sosyal güvenlik reformunun son bileşeni yukarıda bahsedilen üç bileşeni yürütecek idari birimlerin entegre bir yapı içinde faaliyet göstermesini öngörmektedir. Reformla öngörülen hizmetleri vatandaşlara kolay ulaştıracak, etkin işleyen yeni bir kurumsal yapı oluşturulacaktır. Bu kurumsal yapı altında merkezi bir veri tabanı sayesinde hizmetler tam otomasyona sahip yaygın olarak örgütlenmiş birimler tarafından sunulacaktır.

Reforma ilişkin hazırlanacak kanun tasarılarının 2004 yılı sonuna kadar TBMM'ye sunulması, 2005 yılı içinde de yasalaşması beklenmektedir. 2007 yılı sonuna kadar yeni kurumsal yapının tamamlanması ile beraber reformun tam anlamıyla uygulamaya geçmesi planlanmaktadır.

Kutu: 4.2. Türkiye'de Sosyal Harcamalar

Faiz dışı fazla hedefine ulaşmak amacıyla kamu harcamalarında mali disiplin sağlanmakla beraber sağlık ve sosyal koruma alanlarındaki harcamaların artırılmasına özen gösterilmektedir. Tablodan da görüleceği gibi son iki yılda sosyal harcamaların GSYİH'ya oranı yüzde 17,1'den yüzde 19'a çıkmıştır.

Tablo: Sosyal Harcamalar

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004 *
Trilyon Türk lirası							
Eğitim (1)	2.185	3.609	5.018	7.536	12.312	14.934	17.071
Sağlık (1)	1.480	2.567	4.359	7.607	13.115	17.100	23.172
Sosyal Koruma (2)	3.279	5.675	8.312	13.748	22.041	32.671	39.320
Toplam	6.944	11.850	17.689	28.892	47.468	64.705	79.563
GSYİH'ya Oran							
Eğitim	4,2	4,7	4,0	4,2	4,4	4,2	4,1
Sağlık	2,8	3,3	3,5	4,3	4,7	4,8	5,5
Sosyal Koruma	6,2	7,3	6,7	7,7	8,0	9,1	9,4
Toplam	13,3	15,3	14,2	16,2	17,1	18,0	19,0

(1) Konsolide ve Katma Bütçeli Kuruluşlar, Bütçe Dışı Fonlar, KİT'ler, Sosyal Güvenlik Kurumları, Döner Sermayeler ve Yerel İdarelerin harcamalarını içermektedir.

(2) Sosyal Koruma; Doğrudan Gelir Desteğini, Sosyal Güvenlik Kurumu ve Sosyal Yardım ve Dayanışmayı Teşvik Fonunun sağlık ve eğitim dışı harcamalarını, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü, Özürlüler İdaresi Genel Müdürlüğü Başkanlığı ve İşsizlik Sigortası Fonu harcamalarını içermektedir.

* Program tahmini

Eğitim harcamalarında ise son iki yılda bir azalma görülmektedir. Ancak, 2003 yılında başlatılan Eğitime Yüzde Yüz Destek Kampanyası çerçevesinde, eğitime sağlanan katkıların tamamının vergi indiriminden faydalanabilmesine imkan verilmiş ve özel sektörün eğitime katkısı sağlanmıştır.

Ekonomik krizden olumsuz etkilenen emeklilere yapılan ödemeler ve doğrudan gelir desteği sosyal koruma harcamaları içinde önem arz etmektedir. Önümüzdeki dönemde sosyal koruma kapsamındaki nüfusun gelirinin iyileştirilmesi ve sağlık sisteminde maliyet etkin bir yönetim sağlanarak sağlık hizmetlerindeki kalitenin artırılması hedeflenmektedir.

Yapısal Reformlar

Tablo: 4. 8. Sağlık-Sosyal Güvenlik Politika Taahhütleri Matrisi

	(1000 Euro)			
	2004	2005	2006	2007
1. Neonatal Tarama Programı (Fenilketonuri,Hipotroidi)				
A. Uygulama Profili	X	X	X	X
B. Net Bütçe Etkisi	-127	-509	-1.500	-1.500
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi				
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-127	-509	-1.500	-1.500
2. SB/ AB Üreme Sağlığı Programı				
A. Uygulama Profili	X	X	X	
B. Net Bütçe Etkisi	-1.000	-1.000	-1.500	-
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi				
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-1.000	-1.000	-1.500	-
3. Kanser Tarama ve Araştırma Merkezleri Projesi				
A. Uygulama Profili	X	X	X	X
B. Net Bütçe Etkisi	-97	-814	-611	-1.000
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi				
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-97	-814	-611	-1.000
4. RSHM Laboratuvar Geliştirmesi				
A. Uygulama Profili	X	X	X	X
B. Net Bütçe Etkisi	-3.255	-5.158	-10.000	-9.269
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi				
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-3.255	-5.158	-10.000	-9.269
5. Bulaşıcı Hastalıklarla Mücadele				
A. Uygulama Profili	X	X	X	X
B. Net Bütçe Etkisi	-5	-6	-5.169	-5.000
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi				
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-5	-6	-5.169	-5.000
6. Sağlıkta Dönüşüm Projesi (1)				
A. Uygulama Profili	X	X	X	X
B. Net Bütçe Etkisi	-5	-6	-5.169	-5.000
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi				
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-5	-6	-5.169	-5.000
7. Diğer (İlaç, Bio-sidal Projesi vs.)				
A. Uygulama Profili	X	X	X	X
B. Net Bütçe Etkisi	-6	-2.000	-2.000	-2.000
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi				
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-6	-2.000	-2.000	-2.000
Toplam Net Bütçe Etkisi				
A. Uygulama Profili	X	X	X	X
B. Net Bütçe Etkisi	-6.015	73.967	223.719	260.831
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi		100.000	270.000	300.000
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-6.015	-26.033	-46.281	-39.169

(1) Genel sağlık sigortası ve sosyal güvenlik kurumsal ve bilgi işlem alt yapısının kurulması bu proje içerisinde yer almaktadır.

Yapısal Reformlar

Kutu: 4.3. Türkiye’de Gelir Dağılımı

Gelir dağılımının iyileştirilmesi ve yoksullukla mücadele, ekonomik ve sosyal açıdan Türkiye’nin gündeminde öncelikli bir yere sahiptir. 1994 Hanehalkı Gelir Dağılımı araştırmasında Türkiye geneli için 0,49 olan Gini katsayısının, 2003 yılında 0,42’ye düşmesi, gelir dağılımında bir düzelleme eğiliminin olduğunu göstermektedir. 2003 Hanehalkı Bütçe Anketi Gelir Dağılımı sonuçlarına göre toplam harcanabilir gelirden en az pay alan birinci yüzde 20’lik grubun, toplam harcanabilir gelir içindeki payı yüzde 6’ya yükselmiş ve gelirden en fazla pay alan beşinci yüzde 20’lik grubun toplam harcanabilir gelir içindeki payı ise yüzde 48,3’e düşmüştür.

Tablo: Yüzde 20’lik Dilimlere Göre Yıllık Harcanabilir Gelirin Dağılımı

	1994	2002	2003
Birinci Yüzde 20’lik Dilim	4,9	5,3	6,0
İkinci Yüzde 20’lik Dilim	8,6	9,8	10,4
Üçüncü Yüzde 20’lik Dilim	12,6	14,0	14,5
Dördüncü Yüzde 20’lik Dilim	19,0	20,8	20,9
Beşinci Yüzde 20’lik Dilim	54,9	50,1	48,3
Gini Katsayısı	0,49	0,44	0,42

Tarımdaki ücretsiz aile işçiliğinin yaygınlığı, üretimdeki düşük verim ve atıl nüfus fazlalığı gelir dağılımı eşitsizliğini besleyen önemli olgulardır. 2003 yılında, tarım sektöründe çalışan fertlerin istihdam içindeki payı yüzde 34,8 iken, gelirden elde ettikleri pay yüzde 13,9 olarak gerçekleşmiştir.

Gelir dağılımındaki görece iyileşmeye rağmen, yoksulluk Türkiye’nin önemli bir sosyal sorunudur. 2002 yılında DİE ve Dünya Bankası tarafından ortaklaşa yürütülen yoksulluk çalışması sonuçlarına göre Türkiye’de fertlerin yüzde 1,4’ü gıda harcamalarını içeren yoksulluk sınırının altında iken, yüzde 27’si gıda ve gıda dışı harcamaları içeren yoksulluk sınırının altında yaşamaktadır.

4.6.3. Bilgi ve İletişim Teknolojileri

Türkiye’nin bilgi toplumuna dönüşümden beklediği nihai fayda, en değerli girdi olarak kabul edilen bilginin ekonomik ve sosyal yaşamın her alanında etkin şekilde kullanılması ve böylece sağlanacak kaynak ve maliyet etkinliği sayesinde ülkenin uluslar arası rekabet gücünün ve toplumsal refah düzeyinin artmasıdır.

Bu dönüşümü amaçlayan e-Dönüşüm Türkiye Projesi ile ekonomik ve sosyal yaşamın her alanında yeni düzenlemeler öngörülmektedir. Proje kapsamında politika ve stratejilerin oluşturulması, teknik alt yapı ve bilgi güvenliği, eğitim ve insan kaynakları, hukuki alt yapı, standartlar, e-devlet, e-sağlık ve e-ticaret konuları, eAvrupa 2005 Eylem Planı hedefleri de göz önünde bulundurularak, bilgi toplumuna dönüşüm sürecinin temel bileşenleri olarak kabul edilmiştir. DPT koordinasyonunda, katılımcı bir yaklaşımla yürütülen çalışmalar sonucunda hazırlanan ve 73 eylemden oluşan e-Dönüşüm Türkiye Projesi Kısa Dönem Eylem Planı 2003/48 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile hayata geçirilmiştir. Genelgeyle Projenin üst seviyede yönlendirilmesi ve izlenmesi amacıyla e-Dönüşüm Türkiye İcra Kurulu kurulmuştur⁵. Katılımcılığın ve görüş alışverişinin sağlanması için Kurulun toplantılarına, konu ile ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile meslek örgütleri ve sivil toplum kuruluşlarının da katılmaları öngörülmüştür.

⁵ e-Dönüşüm Türkiye İcra Kurulu, Devlet Bakanı ve Başbakan Yardımcısı, Ulaştırma Bakanı, Sanayi ve Ticaret Bakanı, DPT Müsteşarı ve Başbakanlık Başmüşavirinden oluşmaktadır. İcra Kurulu düzenli olarak her ay toplanmakta ve Eylem Planındaki gelişmeleri değerlendirmektedir.

Yapısal Reformlar

e-Dönüşüm Türkiye İcra Kurulu, kamu kurum ve kuruluşlarıyla ilgili sivil toplum kuruluşlarının ortak çalışması ve e-Dönüşüm Türkiye Projesi Danışma Kurulunun katkılarıyla hazırlanan Bilgi Toplumuna Dönüşüm Politikası Belgesini kabul etmiştir. e-Dönüşüm Türkiye Projesi Kısa Dönem Eylem Planının ilk maddesi olan Bilgi Toplumu Stratejisine de esas teşkil edecek olan bu Belgede, Türkiye'nin küresel rekabette avantaj sağlayarak dünya pazarından daha fazla pay alması ve toplum refahının artırılması amacıyla, bilgi ekonomisine geçmesi ve bilgi toplumuna dönüşmesine yönelik temel politikalar belirlenmektedir.

Bilgi Toplumu Stratejisinin hazırlanmasına yönelik çalışmalar sürdürülmektedir. Stratejinin hazırlanmasıyla, bilgi toplumuna dönüşüm yönünde eAvrupa Girişimi de dikkate alınarak orta ve uzun vadeli hedefler belirlenecektir.

Bilgi toplumunun gerektirdiği insan kaynaklarının yetiştirilmesi amacıyla eğitim alanında önemli atılımlar başlatılmıştır. Bu kapsamda, Milli Eğitim Bakanlığı (MEB) ile Türk Telekom A.Ş. arasında imzalanan protokol çerçevesinde, Türkiye genelindeki toplam 42.534 okula, 2005 yılı sonuna kadar Asimetrik Sayısal Abone Hattı (ADSL) internet erişimi ve hizmetleri sağlanacaktır. Ağustos 2004 itibarıyla, MEB'e bağlı 9.126 okulun ADSL internet erişimi sağlanmıştır. Temel Eğitim Projesi Faz 1 kapsamında 2.802 okulun bilgisayar laboratuvarları açılarak internet bağlantıları kurulurken, kırsal kesim dahil toplam 26.276 okula bilgisayar ve internet bağlantısı sağlanmıştır.

Yaşam boyu öğrenim yaklaşımı çerçevesinde, tüm vatandaşlara hizmet edecek Eğitim Portalı çalışmaları MEB tarafından başlatılmıştır. Ayrıca, ilköğretim ve ortaöğretim okullarında bulunan internet olanaklarından eğitim dışı zamanlarda tüm vatandaşların yararlanmasına ilişkin düzenleme yapılmıştır.

e-Dönüşüm Türkiye Projesinin en önemli bileşeni e-devlettir. Bu kapsamda kullanıcıların bütünsel kamu hizmetlerine tek noktadan ulaşabilecekleri, vatandaş ve iş dünyasının ihtiyaçlarına odaklanmış e-devlet kapısının hayata geçirilmesi öngörülmekte olup buna yönelik çalışmalar başlatılmıştır.

e-Devlet hizmetlerinin önemli bileşenlerinden biri olan ve vatandaş kimlik bilgilerine tek ve benzersiz bir numara ile ulaşılmasını sağlayan Merkezi Nüfus İdaresi Sistemi (MERNİS), 2003 yılı Ocak ayında tamamıyla hayata geçirilmiştir. Tüm vatandaşların kamu ile olan ilişkilerinde tek ve benzersiz numaranın kullanılması amacı doğrultusunda vergi, vatandaşlık, sosyal güvenlik, vb. numaraların birleştirilmesine ilişkin olarak önemli aşama kaydedilmiştir. MERNİS kimlik bilgilerinin kamu kurum ve kuruluşları ile paylaşılmasını amaçlayan Kimlik Paylaşım Sisteminin 2004 yılı sonunda hizmete girmesi beklenmektedir. Kamu kurumlarının tüzel kişiler ile ilgili işlemlerinde ise Maliye Bakanlığı tarafından verilen vergi kimlik numaralarının kullanılması esas alınmıştır.

Bilgi toplumunun hukuki alt yapısının kurulmasına yönelik önemli gelişmeler kaydedilmiştir. Bu bağlamda, elektronik ticaretin yaygınlaştırılmasının yanı sıra, e-devlet uygulamaları açısından da önem taşıyan 5070 sayılı Elektronik İmza Kanunu, Temmuz 2004 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Kanunun uygulanmasına yönelik ikincil düzenlemeler Telekomünikasyon Kurumu tarafından 2005 yılı başına kadar hazırlanacaktır. Bu kapsamdaki çalışmalar devam etmekte olup, düzenleme taslakları hazırlanmış ve görüş alınmak üzere kamuoyuna sunulmuştur. Elektronik imzanın kullanımından kaynaklanan risklere ilişkin düzenlemeleri kapsayan Sertifika Mali Sorumluluk Sigortası Yönetmeliği Ağustos 2004 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Ayrıca, 2004/21 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile Kamu Sertifikasyon Merkezi oluşturulması kararlaştırılmıştır. Bu sayede kamu kurumlarının elektronik ortamda yürütecekleri

Yapısal Reformlar

işlemlerin güvenilir, birlikte işler ve uyumlu bir biçimde sürdürülmesi ve mükerrer alt yapı yatırımlarının önlenmesi amaçlanmıştır.

4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ve Kanunun uygulanmasına ilişkin esas ve usulleri belirleyen yönetmelik Nisan 2004 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Söz konusu yasal düzenlemeler çerçevesinde, Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu oluşturulurken, kamu kurumları da bilgi edinme birimlerini kurmuşlardır.

Elektronik ortamda fikri hakların korunması konusunda 5101 sayılı Kanun çerçevesinde yapılan düzenlemeler ile bu alandaki eksiklikler giderilmiştir. Ayrıca, 5194 sayılı Kanunla fikri haklar konusunda yargının işleyişine ve bu alanda uygulanacak yaptırımlara ilişkin yeni düzenlemeler getirilmiştir. Diğer taraftan 5237 sayılı Türk Ceza Kanununda bilişim suçları ile ilgili düzenlemelere yer verilmiş olup, söz konusu düzenlemeler 1 Nisan 2005 tarihinde yürürlüğe girecektir. Bunlara ek olarak, Kişisel Verilerin Korunması Hakkında Kanun Tasarısı Taslağı hazırlanmış ve 2004 yılı Temmuz ayı içerisinde görüşleri alınmak üzere kamu kurumlarına gönderilmiştir.

Türkiye'nin de katıldığı eAvrupa+ Girişimi, Budapeşte'de Şubat 2004 tarihinde düzenlenen Bilgi Toplumu Avrupa Bakanlar Konferansında son ilerleme raporunun yayımlanmasıyla sonuçlanmıştır. eAvrupa+'nın tamamlanması sonrasında, ülkemiz eAvrupa 2005'e gözlemci olarak katılım sağlamaktadır. Türkiye, ayrıca AB'nin İdareler Arasında Elektronik Veri Değişimi Programına 16 Mart 2004 tarihinden itibaren taraf olmuştur.

e-Dönüşüm Türkiye Projesini ve Türkiye'nin bilgi toplumuna geçiş sürecini destekleyici nitelikteki bazı çalışmalar uluslararası kuruluşlarla iş birliği içinde sürdürülmektedir. Bu çerçevede, Dünya Bankası ile iş birliği halinde hazırlanan Bilgi Ekonomisi Değerlendirme Raporu hazırlanmış ve Mayıs 2004 tarihinde yayımlanmıştır. e-Devlete hazırlık düzeyinin değerlendirilmesi amacıyla taşıyan OECD e-devlet ülke incelemesine 2005 yılında Türkiye'nin de dahil edilmesine yönelik temaslar sürdürülmektedir.

Bilgi toplumuna dönüşümden beklenen faydalar ancak, herkesin düşük maliyetler ile erişebileceği, yaygın ve kaliteli telekomünikasyon hizmetlerinin varlığı ile mümkündür. Bu amaçla, telekomünikasyon sektöründe serbestleşme ve AB müktesabatına uyum çalışmaları sürdürülmektedir. Türk Telekomun alt yapı ve ses hizmetlerindeki tekeli 2004 yılı başı itibarıyla sona ermiş ve sektör tam rekabete açılmıştır. Telekomünikasyon Kurumu, AB düzenlemelerini de dikkate alarak serbestleşen piyasada ihtiyaç duyulan ikincil düzenlemeler konusunda çalışmalarını sürdürmektedir. Bu kapsamda gerekli ikincil düzenlemelerin büyük kısmı hazırlanmıştır. Söz konusu düzenlemelerle elektronik haberleşme sektörünün etkin rekabet içinde çalışması amacıyla önemli adımlar atılmıştır. Ancak, bu adımların olumlu ekonomik etkiler yaratması için, yeni işletmecilerin yetkilendirilmesi, ara bağlantı ve erişim düzenlemeleri, Türk Telekomun sahip olduğu şebekenin diğer işletmecilere de açılması, numaralandırma ve benzer konularda hazırlanan mevzuatın ve Kurumun gerekli durumlarda piyasadaki aksaklıkları gidermek üzere vereceği kararların etkin bir şekilde uygulanması gerekmektedir. Serbestleşme ile piyasaya yeni işletmecilerin girmesi, hizmet kalitesi ve çeşitliliğinin artırılması, alt yapının yaygınlaştırılması ve erişim maliyetlerinin azaltılması hedeflenmektedir.

Türk Telekomun özelleştirilmesine yönelik piyasa talep analizi çalışmaları tamamlanmış ve Kasım 2003 tarihinde yeni satış stratejisini içeren Bakanlar Kurulu Kararı alınmıştır. Bu Karar uyarınca, şirket hisselerinin yüzde 51'i tek seferde blok

Yapısal Reformlar

olarak satılacak ve kalan hisseler Bakanlar Kurulunca belirlenecek süreç çerçevesinde halka arz edilecektir. Ancak, 15 Ekim 2004 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan Bakanlar Kurulu Kararı ile tek seferde blok olarak satılacak hisse oranı yüzde 55'e çıkartılmış ve ihale ilanının 31 Aralık 2004 tarihine kadar yapılması kararlaştırılmıştır. Ayrıca, Türk Telekom hisselerinin blok olarak satışına ilişkin ihale öncesinde, potansiyel yatırımcıları şirketin hukuki, operasyonel ve mali durumuna ilişkin olarak aydınlatmak, satış sürecine ilişkin bilgi vermek ve özelleştirme sürecine ilişkin görüşlerini almak üzere başlatılan bilgilendirme süreci 2004 yılı Temmuz ayı sonunda tamamlanmıştır. Buna ek olarak, Temmuz 2004 tarihinde yürürlüğe giren 5189 sayılı Kanunla, 406 sayılı Kanunun Türk Telekom hisselerinin yabancılara satış oranını yüzde 45 ile sınırlayan hükmü yürürlükten kaldırılmıştır. Aynı Kanun ile, TÜRK SAT Uydular Haberleşme ve İşletme A.Ş. kurulmuş olup, daha önce Türk Telekom tarafından yürütülen uydu hizmetleri, bu şirket tarafından yürütülmeye başlanmıştır.

Telekomünikasyon alanındaki mevzuatın dağınık yapısının ortadan kaldırılması ve yeni gelişmeler doğrultusunda sektörün ihtiyaç duyduğu düzenlemelerin yapılması amacıyla çerçeve bir kanunun hazırlanması çalışmalarına başlanmıştır. İlgili tüm tarafların da katkılarıyla Elektronik Haberleşme Kanunu Tasarısı Taslağı hazırlanmış ve Eylül 2004 tarihi itibarıyla kamuoyunun görüşüne sunulmuştur. Ayrıca, Ulaştırma Bakanlığı tarafından evrensel hizmet yükümlülüğünün yerine getirilmesi ve söz konusu hizmetlerin finansmanı ile ilgili usul ve esasların belirlenmesi amacıyla kanun tasarısı taslağı hazırlanmış ve ilgili tarafların görüşlerine sunulmuştur.

Tam serbestleşme sonrasında Mayıs 2004 tarihinden itibaren uzak mesafe telefon hizmeti için yetkilendirmelere başlanmış ve Eylül 2004 tarihi itibarıyla 40 işletmeci bu kapsamda yetkilendirilmiştir. Ayrıca, Sabit Telsiz Erişim hizmetine ilişkin yetkilendirme çalışmalarının 2004 yılı sonunda tamamlanması planlanmaktadır.

Telekomünikasyon alanında ikincil düzenlemelere ilişkin gelişmeler Tablo 4.10'da verilmektedir. Diğer taraftan, Mayıs 2003 tarihinde yürürlüğe giren Erişim ve Ara Bağlantı Yönetmeliğinin uygulanmasını teminen ara bağlantı ve son kullanıcı ücretlerinin tespit edilmesine yönelik olarak PSTN ve GSM şebekeleri için yapılan maliyet modelleri çalışmaları sürdürülmektedir. Üçüncü nesil mobil telekomünikasyon sistemi için kullanılacak frekans bantlarının boşaltılması hususundaki çalışmalar ise devam etmektedir. Ayrıca, Onaylanmış Kuruluşlara Dair Yönetmelik gereği, Telekomünikasyon Kurumu tarafından görevlendirilecek aday kuruluşların, Avrupa'daki uygulamalar ve Türkiye'deki stratejiler doğrultusunda teknik yeterlilik, tarafsızlık ve bağımsızlıklarının değerlendirilmesi ve denetlenmesi için Aralık 2003 tarihinde Telekomünikasyon Kurumu ile Türk Akreditasyon Kurumu arasında Onaylanmış Kuruluşların Değerlendirilmesi ve Denetlenmesi Hakkında bir protokol imzalanmıştır.

Yapısal Reformlar

Tablo: 4. 9. AB Mevzuatına Uyum Çerçevesindeki Yasal Düzenlemeler

Tarih	Numara	Adı	Açıklama
26 Ağustos 2004	25565 sayılı Resmi Gazete	Telekomünikasyon Hizmet ve Alt Yapılarına İlişkin Yetkilendirme Yönetmeliği	
10 Şubat 2004	2004/73 sayılı Telekomünikasyon Kurulu Kararı	Hesap Ayrımı ve Maliyet Muhasebesine İlişkin Usul ve Esaslar	Mayıs 2003 tarihinde yürürlüğe giren Erişim ve Ara Bağlantı Yönetmeliğinin uygulanmasını teminen hazırlanmıştır.
20 Temmuz 2004	25528 sayılı Resmi Gazete	Yerel Ağa Ayrıştırılmış Erişime İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ (1 Temmuz 2005 tarihinde yürürlüğe girecektir.)	
6 Mart 2004	25394 sayılı Resmi Gazete	Kısa Mesafe Erişimli Telsiz Cihazlarının Kurma ve Kullanma Esasları Hakkında Yönetmelik	
26 Şubat 2004	25385 sayılı Resmi Gazete	Numaralandırma Yönetmeliği	Aynı yönetmelik ile Ulusal Numaralandırma Planı da yayımlanmıştır.
11 Mayıs 2003	25105 sayılı Resmi Gazete	Telsiz ve Telekomünikasyon Terminal Ekipmanları (TTTE) Yönetmeliği	1999/5/EC sayılı R&TTE Direktifinin adaptasyon metni olan yönetmeliktir. Mayıs 2004 tarihinde yürürlüğe girmiştir.
26 Şubat 2004	25385 sayılı Resmi Gazete	Onaylanmış Kuruluşlara Dair Yönetmelik	TTTE Yönetmeliği çerçevesinde hazırlanmıştır.
27 Şubat 2004	25386 sayılı Resmi Gazete	Piyasa Gözetimi ve Denetimine Dair Yönetmelik	TTTE Yönetmeliği çerçevesinde hazırlanmıştır.
6 Şubat 2004	25365 sayılı Resmi Gazete	Telekomünikasyon Sektöründe Kişisel Bilgilerin İşlenmesi ve Gizliliğin Korunması Hakkında Yönetmelik	2002/58/EC ve 2002/21/EC sayılı AB direktifleri paralelinde hazırlanmıştır.
31 Aralık 2003	25333 sayılı Resmi Gazete	Ortak Yerleşim ve Tesis Paylaşımı Usul ve Esaslarına İlişkin Tebliğ	97/33/EC sayılı Direktife uyum amacıyla hazırlanmıştır.
		Geçiş Hakkı Düzenlemeleri	96/19/EC sayılı Tam Rekabet Direktifine uyum amacıyla yapılan çalışmalara devam edilmektedir.
		Kullanıcı ve Tüketici Hakları Hakkında Yönetmelik	Taslağı hazırlanmış olup 2004 yılında yayımlanması planlanmaktadır.

Radyo ve Televizyon Üst Kurulunun eş güdümünde yürütülen, sayısal yayıncılığın alt yapısını oluşturmaya yönelik çalışmalar tamamlanmış ve Haberleşme Yüksek Kuruluna sunulmuştur.

Posta sektöründeki devlet tekelinin AB ülkelerindeki serbestleşme çalışmaları da dikkate alınarak kontrollü ve kademeli olarak kaldırılması, bağımsız düzenleyici otoritenin oluşturulması ve sektörün 97/67/EC ve 2002/39/EC sayılı Direktifler paralelinde sürat, kalite, güvenilirlik ve erişilebilirlik esasları çerçevesinde yeniden yapılandırılması amacıyla kanun tasarısı taslağı hazırlanmaktadır. Söz konusu taslağın nihai hale getirilmesi için oluşturulan komisyonun çalışmalarını tamamlamasını müteakip ilgili tarafların görüş ve önerileri alınacaktır.

2002 yılı Türkiye-AB Mali İşbirliği Programı kapsamında Telekomünikasyon Kurumunun kurumsal kapasitesinin artırılması amacıyla 2,3 milyon euro tutarında bir projenin desteklenmesi kararlaştırılmıştır. Projenin 40 bin euro tutarındaki katkı payı da

Yapısal Reformlar

Türkiye tarafından karşılanmıştır. Projenin hizmet alımına ilişkin ilk kısmının ihale süreci devam etmekte olup, 2004 yılı sonunda uygulamaya konulması öngörülmektedir.

Türkiye-AB Mali İşbirliği programı çerçevesinde, Fiziki Alt Yapının Güçlendirilmesi Projesi ile ilgili çalışmalar sürdürülmektedir. Bu proje kapsamında Piyasa Gözetimi ve Denetimine Dair Yönetmeliğin uygulanabilmesi amacıyla Telekomünikasyon Kurumunun piyasa gözetimi faaliyetlerini yürüteceği mevcut laboratuvarının alt yapısının güçlendirilmesi için 4,8 milyon Euro destek sağlanacaktır. Ayrıca, Onaylanmış Kuruluşlara Dair Yönetmelik kapsamında onaylanmış kuruluş adaylarının uygunluk değerlendirme faaliyetlerini yerine getireceği mevcut laboratuvar alt yapılarının güçlendirilmesi için ise 1,1 milyon euro sağlanacaktır. Toplam 5,9 milyon euro tutarındaki destek için Kurum tarafından yerine getirilmesi gereken ön koşullarla ilgili çalışmalar devam etmektedir. Bu nedenle, Türkiye tarafından karşılanması gereken katkı payları bir yıl ertelenmiştir.

Tablo: 4. 10. Bilgi ve İletişim Teknolojileri Politika Taahhütleri Matrisi

	(1000 Euro)				
	2003	2004	2005	2006	2007
1. Telekomünikasyon Kurumunun Fiziki Alt Yapısının Güçlendirilmesi Projesi					
A. Uygulama Profili			X	X	
B. Net Bütçe Etkisi			-1.070	-120	
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi					
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi			-1.070	-120	
2. Telekomünikasyon Kurumunun Kurumsal Kapasitesinin Artırılması Projesi					
A. Uygulama Profili	X				
B. Net Bütçe Etkisi	-40				
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi					
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-40				
Toplam Net Bütçe Etkisi					
A. Uygulama Profili	X		X	X	
B. Net Bütçe Etkisi	-40		-1.070	-120	
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi					
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi	-40		-1.070	-120	

4.6.4. Ulaştırma

Ülke ekonomisinin ve sosyal hayatın gereksinimlerine uygun ulaştırma alt yapısını oluşturmak üzere taşıma türleri arasında dengeyi sağlayacak stratejileri geliştirecek ulaştırma ana planı hazırlıkları devam etmektedir. Ana plan çalışmalarının tamamlanmasıyla ulaştırma türleri arasında daha dengeli bir yapı hedeflenecektir.

Ayrıca Türkiye'nin AB ulaşım ağları ile entegrasyonunu sağlamak üzere, ulaşım arterlerini belirleyecek olan TINA (Transport Infrastructure Needs Assessment) çalışması hazırlıklarına başlanmıştır. Bu çalışma önümüzdeki yıllarda Trans-Avrupa ulaşım ağının Türkiye'ye uzantılarını oluşturacak arterlerin, bağlantıların ve aktarma noktalarının belirlenmesi ve Türkiye'nin Trans-Avrupa ağlarına entegre olmasını amaçlamaktadır. Çalışmanın 2004'ün dördüncü çeyreğinde ihale edilmesi beklenmektedir.

Ulaştırma sektöründe, Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları Genel Müdürlüğü'nün (TCDD) yeniden yapılandırılması temel reform alanlarından biridir.

Yapısal Reformlar

TCDD tarafından demir yolu taşımacılığı alanında 2003-2008 yıllarını kapsayan bir Yeniden Yapılanma Eylem Planı hazırlanmıştır. Bu eylem planı doğrultusunda Türk Demir Yolu Sektörünün ve TCDD'nin Yeniden Yapılandırılması Projesi hazırlanmıştır. Türk demiryolu sektörünün yeniden yapılandırılmasını ve TCDD'nin yeniden organizasyonunu amaçlayan 4,7 milyon euro tutarındaki proje Türkiye-AB Mali İşbirliği Programı kapsamında başlatılmış ve 2006 yılı Kasım ayı sonuna kadar tamamlanması planlanmıştır. Söz konusu projenin ihale işlemleri tamamlanmış olup proje Alman Demir Yolları tarafından yürütülecektir. Projede öncelikle demir yolu sektörünün yeniden yapılandırılmasına ilişkin Kanun Tasarısı Taslakları AB direktifleri de dikkate alınarak düzenlenecektir. Bu proje ile hem TCDD'nin kurumsal ve mali yapısının iyileştirilmesi hem de demir yolu sektörünün daha etkin hale getirilerek ekonomik gelişme ve çevresel sürdürülebilirliğe katkıda bulunulması hedeflenmektedir.

Diğer taraftan, Dünya Bankası Ülke Yardım Stratejisi (CAS) Kredilendirme Programı kapsamında, TCDD Genel Müdürlüğünün yeniden yapılandırılması amacıyla yaklaşık 200 milyon dolar kredi sağlanması hususunda çalışmalar ilerlemektedir. Dünya Bankası Ülke Yardım Stratejisi Programından, personel maliyetlerini azaltmaya yönelik sinyalizasyon projeleri, bilgi iletişim alt yapısının kurulması için gereken yatırımlar ve yeniden yapılandırma kapsamında gerçekleştirilecek emeklilikler için ihtiyaç duyulan kaynağın karşılanması planlanmaktadır.

Deniz yolu ulaştırmasında başta bayrak ve liman devleti denetimleri olmak üzere deniz güvenliğine ilişkin taraf olduğumuz sözleşmelerin yanı sıra, daha sonra geliştirilecek tadil ve protokollerin zamanında onaylanması sağlanacak, AB müktesebatına uyum için gerekli mevzuat ve alt yapı değişiklikleri gerçekleştirilecektir. Deniz güvenliğinin geliştirilmesi için 2002 Mali İşbirliği Programı çerçevesinde başlatılan Deniz Yolu Ulaştırması Güvenliğinin Güçlendirilmesi Projesi önemli bir adımdır. Ayrıca, etkin bir veri tabanı kurulması suretiyle bir kontrol ve denetim mekanizması sağlanmış olacaktır.

Yurt içi ve uluslar arası yük ve yolcu taşımacılığını düzenlemek amacıyla, 2003 yılında yasalaşan Karayolu Taşıma Kanununun AB ulaştırma mevzuatı da dikkate alınarak hazırlanan Karayolu Taşıma Yönetmeliği ile sektörde mesleki yeterlilikle ilgili eğitimin kapsamını, eğitim verecek kurum ve kuruluşların niteliğini ve bu konudaki usul ve esasları düzenleyen Karayolu Taşımacılık Faaliyetleri Mesleki Yeterlilik Eğitimi Yönetmeliği 2004 yılında yürürlüğe girmiştir.

AB'ye uyum sürecinde yapılması gereken düzenlemeleri, personel eğitimini ve trafik denetimlerinin güçlendirilmesini içeren Kara Yolu Sektörüne Destek Projesi 2004 yılı Türkiye-AB Mali İşbirliği Programına alınmıştır.

Yapısal Reformlar

Tablo: 4. 11. Ulaştırma Politika Taahhütleri Matrisi

	2004	2005	2006	2007
(1000 Euro)				
1. TCDD'nin ve Türk Demir Yolu Sektörünün Yeniden Yapılandırması				
A. Uygulama Profili		X		
B. Net Bütçe Etkisi		-477		
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi				
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi		-477		
2. Deniz Yolu Ulaştırması Güvenliğinin Güçlendirilmesi				
A. Uygulama Profili		X		
B. Net Bütçe Etkisi		-417		
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi				
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi		-417		
3. Kara Yolu Sektörüne Destek Projesi				
A. Uygulama Profili		X		
B. Net Bütçe Etkisi		-1.500		
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi				
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi		-1.500		
Toplam Net Bütçe Etkisi				
A. Uygulama Profili		X		
B. Net Bütçe Etkisi		-2.394		
B.1. Bütçe Gelirlerine Doğrudan Etkisi				
B.2. Bütçe Giderlerine Doğrudan Etkisi		-2.394		

4.6.5. Enerji

Türkiye enerji piyasası reformlarını yapmaya ve ulusal enerji mevzuatını AB mevzuatı ile tamamen uyumlulaştırmaya büyük önem vermektedir. Bu doğrultuda son üç yılda Türkiye'de önemli reformlar yapılmıştır. Bu reformlar ile, enerji sektörünün rekabete açılmasının sağlanması ve özel sektörün serbestçe faaliyet gösterebileceği şeffaf bir yapının tesis edilmesi hedeflenmiştir.

Özel kesimin enerji sektöründe daha aktif rol oynayabilmesi için elektrik enerjisi piyasasının serbestleştirilmesi yönünde önemli adımlar atılmıştır. Bu bağlamda, yatırımcıların güvenini kazanacak şeffaf kurallara sahip ve bağımsız olarak çalışan Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK) kurulmuştur. Mart 2001 tarihinde yürürlüğe giren Elektrik Piyasası Kanunu ile elektrik sektörünün rekabete açılması sağlanarak özel kesimin serbest olarak faaliyet gösterebileceği bir yapı tesis edilmesi ve böylece kamu finansman imkanlarındaki yetersizliklerin aşılması sağlanarak güvenli ve istikrarlı bir piyasa oluşturulması amaçlanmıştır.

Elektrik KİT'lerinin yeniden yapılandırılması ve üretim ve dağıtım varlıklarının başarılı şekilde özelleştirilmesi, reformların tamamlanması için oldukça önemlidir. Bu çerçevede, elektrik sektörünün serbestleştirilmesi ve üretim ve dağıtım varlıklarının özelleştirilmesi hakkındaki uygulama sürecini kapsayan Strateji Belgesi, Yüksek Planlama Kurulu tarafından Mart 2004 tarihinde kabul ve ilan edilmiştir. Belgede arz-talep projeksiyonu ve arz güvenliği, ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının görev ve sorumlulukları gibi temel konular da belirtilmiş ve özelleştirme sürecine yönelik faaliyetler takvimlendirilmiştir. Özelleştirme sürecinin enerji piyasasının serbestleştirilmesiyle ilgili reform çalışmalarına (tarife mekanizması, ikili anlaşmalara dayalı dengeleme ve uzlaştırma mekanizması, lisanslama işlemleri gibi) paralel

Yapısal Reformlar

yürütülmesi amaçlanmaktadır. Bütün bu faaliyetler Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının koordinasyonunda yürütülmektedir.

Strateji Belgesi 21 dağıtım bölgesinin oluşturulması, bunların şirketleştirilmesi ve lisans belgelerinin verilmesi, her bir dağıtım bölgesi için performans standartlarının belirlenmesi ve dağıtım kayıplarının hesaplanması, yük profili ve tarife mekanizmalarının tasarlanması, fiyat eşitleme mekanizmasının kararlaştırılması ve uygulanması, dağıtım şirketlerine ilişkin özelleştirme ihale sürecinin 2005 yılında başlatılması, kamu bünyesinde kalacak hidroelektrik üretim santrallerinin belirlenmesi, özelleştirilecek üretim tesislerinin belirlenmesi, bunların gruplandırılması ve şirketleştirilmesi, üretim gruplarının lisans belgelerinin verilmesi, iletim sistem operatörü tarafından piyasa yönetim sisteminin kurulması ve 2006 yılında üretim tesislerinin özelleştirilmesine başlanması konularını içermektedir.

Strateji Belgesi çalışmaları kapsamında Türkiye Uzun Dönemli Elektrik Enerjisi Talep Çalışması Raporu hazırlanmış ve Mayıs 2004 tarihinde kamuoyuna ilan edilmiştir. Yine aynı kapsamda, kamu bünyesinde kalacak hidroelektrik üretim santralleri belirlenmiş, diğer üretim varlıklarının gruplandırılması çalışmaları başlamıştır. Dağıtım kayıplarının azaltılması, hizmet kalitesinin yükseltilmesi, her bir dağıtım bölgesi için performans standartlarının belirlenip dağıtım kayıplarının hesaplanması ve fiyat eşitleme mekanizmasının tasarlanması için çalışmalar halen devam etmektedir.

Strateji Belgesi kapsamında yapılan bu çalışmalar, 2003 yılı KEP'inde yer alan elektrik sektörüyle ilgili konularda önemli ilerlemeler kaydedildiğinin bir göstergesi niteliğindedir. Reformun bütün önemli aşamalarının takvime bağlanmış olması ise, uzun sürecek reform sürecinin yol haritasını ortaya çıkarmış olması bakımından önem taşımaktadır. Strateji Belgesinde yer alan çalışmalar, şu ana kadar belirlenen takvime uygun biçimde gerçekleştirilmiştir. Reformun gerçek anlamıyla tamamlanabilmesi, 2006 yılında başlayacak üretim portföy gruplarının özelleştirilmesinin bitirilmesiyle ve piyasada yer alacak çok sayıda aktörün hem üretim hem de dağıtım alanında rekabet ettiği bir yapının oluşturulmasıyla mümkün olacaktır. Strateji Belgesine göre 2008 yılından itibaren reformun büyük oranda tamamlanması öngörülmektedir.

Elektrik piyasası reformunun uygulanması sayesinde işletme verimlilik artışları ve kayıp kaçakların azaltılması suretiyle önemli bir tasarruf sağlanması söz konusu olacaktır.

Bunun yanında reformun, ilk aşamada ölçülmesi pek kolay olmayan katkılarından ve pozitif dışsallıklarından söz etmek de mümkündür. Bu kapsamda:

- Hizmet kalitesinin artmasıyla frekans düzensizlikleri AB standartlarına çıkarılacak, kesinti süre ve sıklıkları azaltılacak, böylece sistem üzerindeki teknik olumsuzlukların yarattığı maliyetler önlenmiş olacaktır.
- Müşteri talep yönetimi mekanizmalarıyla yük eğrilerinin törpülenmesi kolaylaşacak, sistem üzerindeki yük dağılımı dengelenebilecektir.
- Piyasada oluşacak fiyatlar gerçek maliyetleri yansıtacağından ekonomideki kaynakların etkin dağılımı sağlanacaktır. Benzer şekilde tüketici gruplarına gerçek maliyetlerin yansıtılması gölge fiyatlandırmayı ortadan kaldıracak, özellikle sanayi abonelerinin üzerinde çapraz sübvansiyon yükü azalacak, sanayinin uluslar arası alandaki rekabet gücü artacaktır.

Yapısal Reformlar

- Hizmet kalitesinin performans standardı olarak sisteme dahil edilmesi ve son kullanıcı tarifelerinin çeşitlendirilmesiyle kullanım kalıbına bağlı olarak alternatif fiyatlandırma imkânı doğacak, müşteri memnuniyeti artacaktır.
- İkili anlaşmalar ve spot piyasanın oluşması ile üretim alanında rekabet artacak, buna bağlı olarak verimlilik artışı ve fiyat düşüşü mümkün olabilecektir.

Türkiye’de, elektrik sektörüne paralel olarak doğal gaz piyasası ile ilgili bir düzenleme de yapılmıştır. Mayıs 2001 tarihinde yürürlüğe giren Doğal Gaz Piyasası Kanunu ile doğal gaz piyasasında rekabetçi bir ortamın yaratılması ve doğal gazın tüketicilere güvenilir ve ekonomik bir şekilde arz edilmesi yoluyla sektörün yeniden yapılanması hedeflenmiştir. Bu çerçevede, doğal gaz sektöründe son üç sene içerisinde lisans, tesisler, iletim, dağıtım ve müşteri hizmetleri, sertifika, iç tesisat, tarifeler ve denetim konularındaki çeşitli yönetmelikler yürürlüğe girmiştir. Bütün bu ikincil düzenlemeler, Kanunda öngörüldüğü şekliyle bir piyasa yapısının oluşması için gerekli olan alt yapı çalışmalarındır.

Doğal gaz dağıtım lisansları il bazında ihale edilmiş ve gaz dağıtım ağları halen altı ilde geliştirilmiş vaziyettedir.

2003 yılı KEP’inde yer alan doğal gaz sektörüyle ilgili konularda kaydedilen en önemli gelişme, Boru Hatları ile Petrol Taşıma A.Ş.’nin (BOTAŞ) tekel konumunu ortadan kaldıracak doğal gaz dağıtım lisansı ihalelerinin hızla sürdürülmekte oluşudur.

Bir kamu şirketi olan BOTAŞ bütün ithalat anlaşmalarını elinde tutmakta olup, gaz arzının tümünde tekel konumundadır. Doğal Gaz Piyasası Kanununa göre BOTAŞ, ithalattaki payı ulusal tüketimin yüzde 20’sinin altına düşene kadar yeni bir alım anlaşması imzalamayacaktır. BOTAŞ, 2009 yılına kadar mevcut alım ve satım anlaşmalarını bağımsız arz şirketlerine devretmekle yükümlüdür. Sözleşmelerin özel şirketlere devri konusunda bazı güçlükler olmakla birlikte, sorunları aşmak için yürütülen çabalar halen devam etmektedir.

Enerji sektörünün bir diğer kalemi olan petrol piyasasının serbestleştirilmesi konusunda da önemli gelişmeler kaydedilmiştir. Uluslararası Enerji Ajansının (IEA) daimi bir üyesi olan Türkiye, petrol stoklarını düzenli olarak IEA Sekreteryasına bildirmekte ve IEA taahhütleri ile ilgili AB mevzuatı çerçevesinde 90 günlük petrol stoku tutulması şartını yerine getirmektedir. Arz stoku şartı dikkate alınarak hazırlanan Petrol Piyasası Kanunu Aralık 2003 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Petrol Piyasası Kanunu güvenilir enerji arzı kapsamında rekabetin esas olduğu bir piyasanın kurulmasını amaçlamaktadır. Bu çerçevede, petrol piyasasının dağıtım-satış faaliyetlerinin düzenlenmesiyle ilgili işlerde EPDK yetkilendirilmiştir. Kanun, tıpkı elektrik ve doğal gaz piyasalarında olduğu gibi petrol piyasasında da EPDK’nın düzenleme yapmasını ve lisans vermesini öngörmektedir. Petrol Piyasası Kanununun kabulüyle birlikte ham petrol, akaryakıt ve diğer petrol ürünleriyle ilgili piyasa faaliyetlerinin serbestleştirilmesi için ikincil mevzuat çalışmaları başlatılmıştır. Kanun’da tanımlanan yeni piyasa yapısının Ocak 2005 tarihinde faaliyete geçmesi planlanmaktadır.

Enerji arzına yenilenebilir kaynakların katkısının artırılması amacıyla Yenilenebilir Enerji Kanunu Tasarısı hazırlanmış ve söz konusu tasarı yasama sürecinin başlatılması için TBMM’ye sevk edilmiştir. Taslak Kanunun nihai amacı, yenilenebilir enerji kaynaklarından üretilen elektriğin kullanımının artırılmasını amaçlayan AB Direktifine uyum sağlayacak şekilde, serbest piyasa mekanizmasının şartlarını

Yapısal Reformlar

zorlamadan yenilenebilir enerji kullanımının artırılmasıdır. Taslak Kanunun kabulünden sonra genel enerji talebine daha güvenilir, ekonomik ve çevre dostu bir şekilde cevap vermenin mümkün olabileceği düşünülmektedir. Üstelik ithalat bağımlılığı azalabilecek, kaynak çeşitliliği artabilecek, sera gazı emisyonlarının azaltılması ve atıkların geri kazanımıyla çevrenin korunması daha mümkün hale gelebilecektir.

Enerji verimliliğiyle ilgili Taslak Kanunun önümüzdeki dönemde yasalaşması beklenmektedir. Elektrik İşleri Etüd İdaresi bünyesinde kurulmuş olan Ulusal Enerji Tasarruf Merkezi, enerjinin etkin ve verimli kullanılması için çalışmakta ve bu alandaki faaliyetleri koordine etmektedir.

Güneydoğu Avrupa'da gaz ve elektrikte bütünleşmiş enerji piyasalarının oluşturulmasına ve gaz şebekeleri, elektrik üretimi ve iletim hatlarında bölgeye yatırım çekebilecek bir piyasa çatısının yaratılmasına yönelik çabalar halen devam etmektedir. Türkiye, bölgesel bir enerji pazarı oluşturulmasını hedefleyen bu çalışmalara etkin biçimde katılmaktadır. Bu çerçevede, yasal yönden bağlayıcı bölgesel pazar anlaşmasının kabulüyle ilgili çalışmalar devam etmektedir.

Diğer yandan, alternatif yakıtları desteklemek üzere, Uluslar Arası Hidrojen Enstitüsü Teknolojileri Merkezinin İstanbul'da kurulmasına ilişkin anlaşma, Birleşmiş Milletler Sınai Kalkınma Örgütü (UNIDO) ve Türkiye arasında Ekim 2003 tarihinde imzalanmıştır.

Enerji sektöründeki reformlar çerçevesinde AB ile iki ayrı proje yürütülmektedir.

2003 KEP'inde de yer alan ve 2003 yılı Ekim ayında başlatılması öngörülen EPDK'nın Kurumsal Yapısının Güçlendirilmesi isimli eşleştirme (twinning) projesi, gerekli işlemlerin tamamlanmasından sonra İtalyan Enerji Düzenleme Kurumu ile ortak olarak Temmuz 2004 tarihi itibarıyla başlatılmıştır. Projenin toplam bütçesi 1 milyon 68 bin eurodur. Proje bütçesinin 84 bin euro tutarındaki kısmı mal alımına ayrılmıştır. Bu kısmın içinde 21 bin euro tutarında yerli katkı payı bulunmaktadır. Proje kapsamında EPDK'nın örgüt yapısıyla personel kapasitesinin güçlendirilmesi amacıyla bir dizi faaliyet gerçekleştirilecektir.

EPDK tarafından yürütülen Düzenleyici Kurum Bilgi Sistemi Projesi ile EPDK'nın enerji piyasalarını etkin bir şekilde düzenlemesi ve denetlemesini desteklemek amacıyla düzenleyici bilgi sistemleri yapısının oluşturulması amaçlanmaktadır.

Proje kapsamında, bilgi teknolojileri alt yapısının kurulması ve düzenleyici bilgi sistemleri için dairelerin taleplerinin belirlenmesi, EPDK portalının kurulması, iş akışı sisteminin oluşturulması, belge işleme sisteminin kurulması, özel işleme uygulamalarının geliştirilmesi, destek hizmet sağlanması ve eğitim faaliyetleri gerçekleştirilecektir. Projenin toplam bütçesi 1.085 bin eurodur. Mal alımı için ayrılan 150 bin euronun 35 bin eurosu yerli katkı payı olarak EPDK tarafından karşılanacaktır.

Düzenleyici Bilgi Sistemleri Projesi kapsamında alınan danışmanlık hizmeti ile proje fişi hazırlanmış ve proje PHARE Komisyonu tarafından onaylanmıştır. Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliğinin ve EPDK'nın internet sayfalarında projenin hizmet alımı ön ihale duyurusu yayımlanmıştır. Proje kapsamında hizmet alımı ve mal alımı ihalelerinin eş zamanlı olarak 2004 yılının son çeyreğinde gerçekleştirilmesi planlanmaktadır.

EK TABLolar

Ek Tablolar

Ek Tablolar

Tablo:1- Büyüme ve İlgili Göstergeler

Yüzde (Aksi Belirtilmemiş İse)	ESA Kodu	2003	2004	2005	2006	2007
1. GSYİH Büyümesi, Sabit Fiyatlarla (14+15+16)	B 1 g	5,8	9,6	4,8	5,1	5,1
2. GSYİH, Cari Fiyatlarla (Katrilyon TL)	B 1 g	360	427	482	540	592
3. GSYİH Deflatörü Artışı		22,5	8,2	7,9	6,4	4,4
4. TÜFE Artışı (Yıllık Ortalamalar)		25,3	10,7	9,6	6,1	4,5
5. İstihdam Artışı*		-1,0	2,4	2,5	2,5	2,5
6. Emek Verimliliği Artışı**		6,8	7,0	2,3	2,6	2,6
7. Yatırım Harcamaları (GSYİH İçindeki Pay, Yüzde)		22,8	25,9	24,8	24,7	25,0
Büyümenin Kaynakları: Sabit Fiyatlarla Yüzde Değişmeler						
8. Özel Kesim Tüketim Harcamaları	P3	6,6	8,6	2,5	3,7	3,9
9. Kamu Kesimi Tüketim Harcamaları	P3	-2,4	2,2	1,0	1,3	1,7
10. Toplam Sabit Sermaye Oluşumu	P51	10,0	31,4	9,9	8,8	7,9
11. Stok Değişmesi (GSYİH İçindeki Pay, Yüzde)***	P52+P53	3,0	1,3	-2,4	-0,9	-0,2
12. Mal ve Hizmet İhracatı	P6	16,0	16,6	14,0	12,0	10,0
13. Mal ve Hizmet İthalatı	P7	27,1	20,5	6,8	9,6	9,1
GSYİH Büyümesine Katkı Oranları						
14. Yurtiçi Nihai Talep		5,9	9,7	3,9	4,5	4,4
15. Stok Değişmesi		3,0	1,3	-2,4	-0,9	-0,2
16. Toplam Net Mal ve Hizmet İhracatı Dengesi		-3,1	-1,4	3,3	1,5	0,9
Toplam Katma Değer Artışı						
17. Tarım		-2,5	3,1	-1,7	2,4	2,0
18. Sanayi		7,8	10,8	6,5	5,9	5,8
19. İnşaat		-9,0	3,0	4,2	4,7	5,1
20. Hizmetler		6,7	10,3	5,3	5,2	5,3

* Çalışan kişi sayısı, yerel, milli hesaplar tanımlamalarına göre

** İstihdam edilen kişi başına, sabit fiyatlarla GSYİH artışı

*** Büyümeye katkı

Ek Tablolar**Tablo:2- İşgücü Piyasasında Gelişmeler**

	2003	2004	2005	2006	2007
1. Nüfus (Bin Kişi -Yıl Ortası)	70.712	71.789	72.844	73.905	74.944
2. Nüfus Artış Oranı (Yüzde)	1,56	1,52	1,47	1,46	1,41
3. Çalışma Çağı Nüfusu (Bin Kişi)*	48.912	49.810	50.730	51.648	52.573
4. İşgücüne Katılma Oranı (Yüzde)*	48,3	48,3	48,5	48,7	48,9
5. İstihdam Düzeyi (Bin Kişi)*	21.147	21.649	22.182	22.741	23.304
6. İstihdam Artış Oranı (Yüzde)	-1,0	2,4	2,5	2,5	2,5
7. Kamu İstihdamı, Genel Devlet (Bin kişi)	2.161	-	-	-	-
8. Kamu İstihdamı Artış Oranı (Yüzde)	-1,2	-	-	-	-
9. İşsizlik Oranı (ILO tanımına göre) (Yüzde)	10,5	10,0	9,8	9,6	9,3
10. İşgücü Maliyeti Artış Oranı (Yüzde)					
Kamu	1,1	-	-	-	-
Özel	-2,3	-	-	-	-
11. Ortalama Reel Ücret Artış Oranı (Yüzde)					
Kamu	1,3	-	-	-	-
Özel	-0,4	-	-	-	-

* +15 yaş

Ek Tablolar

Tablo:3- Ödemeler Dengesi

Milyar Dolar (Aksi Belirtilmemiş İse)	2003	2004	2005	2006	2007
1. Cari İşlemler Hesabı (GSYİH İçindeki Pay, Yüzde)	-3,2	-4,9	-3,7	-3,4	-3,0
2. Toplam Mal İhracatı.	51,2	66,2	76,0	84,7	93,9
3. Toplam Mal İthalatı	-65,2	-88,8	-97,2	-107,0	-117,5
4. Mal Dengesi	-14,0	-22,6	-21,2	-22,3	-23,6
5. Hizmet Gelirleri	19,0	23,0	25,8	27,5	29,3
6. Hizmet Giderleri	8,5	10,4	10,9	11,5	12,1
7. Hizmet Dengesi	10,5	12,7	14,9	16,0	17,1
8. Net Faiz Gelirleri	-4,0	-4,0	-4,1	-3,8	-3,5
9. Diğer Net Faktör Gelirleri	-0,0	-0,0	0,0	-0,3	-0,4
10. Cari Transferler	1,0	1,2	1,2	1,5	1,9
11. Cari Transferler, AB'den (Milyar Euro)			0,3	0,5	0,5
12. Cari İşlemler Hesabı	-7,9	-14,6	-11,1	-10,8	-10,5
13. Doğrudan Yabancı Yatırım	1,1	2,0	3,7	3,8	3,9
14. Resmi Rezervlerdeki Değişim	-4,0	-1,3	5,6	4,7	1,7
15. Dış Borç (Toplam)	145,8	154,8	159,8	165,4	173,0
16. Kamu Dış Borç Stoku	65,5	68,5	69,1	66,9	66,0
17. Kamu Dış Borç Stoku, Yabancı Para Cinsinden	-	-	-	-	-
18. Döviz Kuru (Euro Yıl Sonu)	1.745.072	1.898.435	1.967.526	2.097.892	2.347.435
19. Döviz Kuru (Euro Yıl Ortalaması)	1.685.301	1.807.502	1.997.816	2.084.955	2.127.876
20. Dış Tasarruf (GSYİH İçindeki Pay, Yüzde)*	3,3	4,6	2,7	2,4	2,3
21. Özel Tasarruf (GSYİH İçindeki Pay, Yüzde)*	31,3	23,4	24,2	22,0	21,3
22. Özel Yatırım (GSYİH İçindeki Pay, Yüzde)*	11,3	13,7	14,7	15,8	16,6
23. Kamu Tasarrufu (GSYİH İçindeki Pay, Yüzde)*	-11,8	-2,1	-2,1	0,3	1,4
24. Kamu Yatırımı (GSYİH İçindeki Pay, Yüzde)*	4,2	4,0	4,5	4,7	4,6

* DİE tarafından açıklanan harcamalar yoluyla GSYİH baz alınmış ve yatırım-tasarruf dengesi bu çerçevede hesaplanmıştır. Tabloda verilen kamu yatırımları genel devletin yanında KİT yatırımlarını da kapsamaktadır.

Ek Tablolar

Tablo:4- Kamu Maliyesi

GSYİH İçindeki Pay (Yüzde)	ESA	2003	2004	2005	2006	2007
Alt Kalemlere Göre Borçlanma Gereği *						
1. Genel Devlet	S13	10,1	6,3	4,4	2,1	0,5
2. Konsolide Bütçe	S1311	7,0	4,0	2,1	0,1	-1,5
3. Fon		0,3	0,0	-0,1	-0,3	-0,4
4. Mahalli İdareler	S1312	0,5	0,1	0,1	0,1	0,1
5. Sosyal Güvenlik	S1313	3,7	3,7	3,8	3,6	3,5
6. Döner Sermaye	S1314	-0,4	-0,4	-0,3	-0,3	-0,3
7. İşsizlik Fonu		-1,1	-1,1	-1,1	-0,9	-0,8
Genel Devlet (S13)						
8. Toplam Gelir	ESA	42,7	43,4	44,5	44,1	43,7
9. Toplam Harcamalar	ESA	52,8	49,7	48,9	46,2	44,2
10. Bütçe Dengesi *		10,1	6,3	4,4	2,1	0,5
11. Faiz Ödemeleri	B9	16,8	14,1	11,9	9,3	7,5
12. Faiz Dışı Denge *	D41	-6,7	-7,8	-7,5	-7,2	-7,0
Gelirler						
13. Vergiler	D2+D5	25,6	25,9	27,0	27,1	27,2
14. Sosyal Fonlar	D61	7,4	7,9	8,1	8,0	8,0
15. Diğer		9,7	9,6	9,4	9,0	8,5
16. Toplam Gelir	ESA	42,7	43,4	44,5	44,1	43,7
Giderler						
17. Toplam Tüketim	P32	17,9	17,7	17,5	17,4	17,3
18. Sosyal Güvenlik Harcamaları	P31	11,4	11,7	11,9	11,7	11,6
19. Faiz Ödemeleri	D41	16,8	14,1	11,9	9,3	7,5
20. Sübvansiyonlar (1)	D3	1,1	0,9	0,9	1,0	0,9
21. Yatırım	D51	3,7	3,4	3,9	3,9	3,9
22. Diğer		1,9	1,9	2,8	2,9	3,0
23. Toplam Harcamalar	ESA	52,8	49,7	48,9	46,2	44,2

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

* (+) açığı, (-) fazlayı ifade eder.

Ek Tablolar

Tablo:5- Kamu Borç İstatistikleri

	ESA	2003	2004	2005	2006	2007
GSYİH'ya Oran, Yüzde						
1. Toplam Brüt Borç Stoku		80,2	78,4	75,3	72,2	68,3
2. Toplam Borç Ödemesi		33,1	31,3	31,1	29,2	31,4
3. Borç Stokundaki Değişme		-9,3	-1,8	-3,1	-3,1	-3,9
Toplam Borç Stokundaki Değişmenin Kaynakları						
4. Faiz Dışı Genel Devlet Dengesi	B9	-6,7	-7,8	-7,5	-7,2	-7,0
5. Faiz Ödemeleri	D41	16,8	14,1	11,9	9,3	7,5
6. Nominal GSYİH Artışı (Yüzde)	B1g	-24,5	-15,0	-10,1	-8,8	-6,9
7. Borç Stoku Etkileyen Diğer faktörler		5,1	6,9	2,6	3,6	2,5
8. Diğer Etkenler: Kur Değişmeleri, vs.		5,0	6,5	2,3	3	1,9
9. Diğer Etkenler: Özelleştirme Gelirleri		0,1	0,4	0,3	0,6	0,6

Ek Tablolar

Tablo: 6- Önceki Güncellemeden Farklılıklar

	2003	2004	2005	2006	2007
1.GSYİH Büyümesi (Yüzde Artış)					
Önceki Güncelleme	5,3	5,1	5,1	5,1	
Son Güncelleme	5,8	9,6	4,8	5,1	5,1
Fark	0,5	4,5	-0,3	0,0	
2.Cari İşlemler Dengesi (Euro mil.)					
Önceki Güncelleme	-6.893	-6.126	-4.651	-2.999	
Son Güncelleme	-6.996	-11.647	-8.946	-8.678	-8.462
Fark	-103	-5.521	-4.295	-5.679	
3.Toplam Dış Borç Stoku (Euro mil.)					
Önceki Güncelleme	129.565	136.496	135.951	135.390	
Son Güncelleme	129.024	123.875	128.904	133.407	139.482
Fark	-541	-12.621	-7.047	-1.983	
4.Cari Genel Devlet Dengesi (GSYİH'ya Oran, Yüzde)					
Önceki Güncelleme	-10,5	-9,5	-5,8	-2,5	
Son Güncelleme	-10,1	-6,3	-4,4	-2,1	-0,5
Fark	0,4	3,2	1,4	0,4	
5.Cari Genel Devlet Faiz Dışı Dengesi (GSYİH'ya Oran, Yüzde)					
Önceki Güncelleme	7,2	7,1	6,4	7,2	
Son Güncelleme	6,7	7,8	7,5	7,2	7,0
Fark	-0,5	0,7	1,1	0,0	
6.Genel Devlet Brüt Borç Stoku (GSYİH'ya Oran, Yüzde)					
Önceki Güncelleme*	-	-	-	-	-
Son Güncelleme	80,2	78,4	75,3	72,2	68,3
Fark	-	-	-	-	-

* Karşılaştırılabilir değildir.

Ek Tablolar

Tablo:7- 2004 Yılı Katılım Öncesi Ekonomik Programı Hazırlıklarında Kullanılan Dış Ekonomik Gelişmelerle İlgili Varsayımlar

	2003	2004	2005	2006	2007
Faiz Oranları (Yüzde)					
Yurtiçi DİBS Faiz Oranları (Basit)	42,7	24,8	18,3	13,5	10,9
Yurtiçi DİBS Faiz Oranları (Kısa Vade)	-	-	-	-	-
Yurtiçi DİBS Faiz Oranları (Uzun Vade)	-	-	-	-	-
Euro Bölgesi: Kısa Dönem (3 aylık, para piyasası)	2,3	2,1	2,8	-	-
Euro Bölgesi: Uzun Dönem (euro bölgesindeki en düşük 10 yıllık hazine bonusu faizi)	4,1	4,3	4,8	-	-
ABD: Kısa Dönem (3 aylık, para piyasası)	1,2	1,2	1,7	-	-
ABD: Uzun Dönem (10 yıllık hazine bonusu)	4,0	4,2	4,6	-	-
Döviz Kurları					
Nominal (TL / €)	1.685.301	1.807.502	1.997.816	2.084.955	2.127.876
Yıllık Ortalama Yüzde Değişme ("-" değer kaybı)	17,9	7,3	10,5	4,4	2,1
Parite (\$ / €)	1,13	1,25	1,24	1,24	1,24
Reel Kur Yüzde Değişme ("+" değer kaybı)	-18,6	-12,0	2,7	-0,1	-0,4
GSYİH Artışı (Reel Yüzde)					
Dünya, AB Hariç	4,4	5,1	4,7	-	-
ABD	3,1	4,2	3,2	-	-
Japonya	2,7	3,4	2,3	-	-
AB 15	0,8	2,0	2,4	2,5	2,5
Dünya Ticareti (Reel)					
AB İhracat Pazarı,	6,7	9,2	8,3	-	-
AB İthalat (AB içi ithalat hariç)	8,0	10,1	7,3	-	-
Dünya İthalatı	7,3	9,7	8,5	-	-
Uluslar Arası Fiyatlar					
Dünya İthalat Fiyatları (Yüzde Değişme)	8,8	6,4	0,7	1,0	1,0
Petrol Dışı Mal Fiyatları	6,6	15,6	-2,6	-	-
Petrol Fiyatları (\$/varil)	27,0	36,0	40,0	-	-

Ek Tablolar**Tablo:8- Devresel Gelişmeler***

	2003	2004	2005	2006	2007
1. GSYİH Büyümesi (Sabit Fiyatlarla)	5,8	9,6	4,8	5,1	5,1
2. Gerçekleşen Denge (1)	7,0	4,0	2,1	0,1	-1,5
3. Net Faiz Ödemeleri	16,8	14,1	11,9	9,3	7,5
4. Potansiyel GSYİH Büyümesi	4,6	7,2	6,4	5,6	5,3
5. Üretim Açığı (Potansiyelden yüzde fark)	-0,3	1,9	0,4	-0,1	-0,3
6. Devresel Bütçe Bileşeni	-0.1	0.8	0.2	0.0	-0.1
7. Devresel Düzeltilmiş Denge	10.6	8.9	6.3	3.9	2.1
8. Devresel Düzeltilmiş Faiz Dışı Denge	-5.0	-5.0	-5.6	-5.4	-5.4

* Konsolide Bütçe

(1) (+) açığı, (-) fazlayı ifade eder.

Ek Tablolar

Tablo:9- Yapısal Reform Gündemi ve Gelişmeler

Geçen yılın KEP'inde alınan önlemler	Yapılma Durumu (E/H)	Tarih ⁶	Yorumlar
Devletin tamamen çekilmesinin öngörüldüğü alanlar:			
Dokuma	E	2003-2004	Sümer Holding'e ait işletmelerin tamamına yakını satılmış veya tasfiye edilmiştir.
Kağıt	E	2003-2004	SEKA'ya ait işletmelerin tamamına yakını satılmış veya tasfiye edilmiştir.
Gübre	E	2004	İstanbul Gübre Sanayii A.Ş.'nin ve Kütahya Gübrenin satış/devir işlemleri tamamlanmıştır. Samsun Gübrenin ise 2005 yılında satılması planlanmıştır.
Petro-kimya	H	--	PETKİM'in özelleştirilmesine ilişkin ihale, en yüksek teklifi veren kuruluşun yükümlülüklerini yerine getirememesi nedeniyle iptal edilmiştir. Kuruluşun hisselerinin halka arz yöntemiyle özelleştirilmesi planlanmaktadır.
Tütün	H	--	TEKEL Sigara Sanayii İşletmeleri ve Ticareti A.Ş.'nin özelleştirilmesine ilişkin ihale 1,1 milyar dolar tutarındaki teklif yeterli görülmediği için iptal edilmiş olup, 2004 yılı sonundan önce yeniden ihaleye çıkılması beklenmektedir.
Alkol	E	2004	TEKEL Alkollü İçkiler Sanayii ve Ticareti A.Ş. 292 milyon dolar bedelle satılmıştır.
Ham petrol işlenmesi	H	--	Türkiye Petrol Rafinerileri A.Ş.'nin özelleştirilmesine ilişkin ihale Petrol-İş Sendikasının açtığı dava sonucu iptal edilmiştir.
Devletin kısmen çekilmesinin öngörüldüğü alanlar:			
Madencilik	E	2004	ETİ Bakır, DİV-HAN, KBİ Samsun Bakır İşletmesi ve ETİ Gümüşün satış/devir işlemleri tamamlanmıştır. ETİ Elektrometalurjinin satış işlemleri tamamlanmış olup, ETİ Krom ve Çayeli Bakır İşletmelerinin satış sözleşmeleri imza aşamasındadır.
Şeker	E	2004	Kütahya Şeker ve Amasya Şekerin satış/devir sözleşmesi imza aşamasındadır.

⁶ Yapıldığı ya da yapılması öngörülen tarihtir.

Ek Tablolar

Liman işletmeciliği	E	2003-2004	TDİ'ye ait limanların tamamına yakını işletme hakkı devri yöntemiyle özelleştirilmiştir.
Doğal gaz dağıtımı	E	2004	ESGAZ ve BURSAGAZ toplam 163 milyon dolar bedelle özelleştirilmiştir. Kamu Bankaları Yeniden Yapılanma ve Özelleştirme Stratejisi doğrultusunda Ziraat Bankası ve Halkbankın halka arz ve diğer yöntemlerle özelleştirilmesi planlanmaktadır. Vakıfbank'ın özelleştirilmesi çalışmalarına 2005 yılında devam edilecektir.
Bankacılık	H	--	

Rekabet Hukuku ve Politikaları

4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılması	E	2003	2003 yılında 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanunda Değişiklik yapılmıştır. Yapılan değişiklik ile para cezalarının etkin olarak uygulanması ve özellikle bilgi toplama ve yerinde inceleme konularında karşılaşılan sorunların giderilmesi hedeflenmektedir. Araştırma ve Geliştirme Anlaşmalarına İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği 27.03.2003 tarih ve 25212 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır. Tebliğ ile bir taraftan rekabetin etkin bir şekilde korunması diğer taraftan da Ar-Ge çalışmaları aşamasında belirli konularda işbirliğine giden teşebbüslere grup muafiyeti verilmesi amaçlanmaktadır.
Araştırma ve Geliştirme Anlaşmalarına İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği	E	2003	Tebliğ Taslağı ilgili kurumların görüşüne sunulmuştur.
1998/3 sayılı Motorlu Taşıtlar Dağıtım ve Servis Anlaşmalarına İlişkin Grup Muafiyeti Tebliğinin, 1400/2002 sayılı Motorlu Araç Sektöründeki Dikey Anlaşma ve Uyumlu Eylem Kategorilerine ilişkin Avrupa Komisyonu Tüzüğüne uyumlaştırılması çalışmaları	H	--	
DPT bünyesinde, işlevsel bağımsızlığı haiz bir devlet yardımları izleme ve denetleme birimi oluşturulmasına yönelik çalışmalar	H	--	Kanun Tasarısı Taslağı Başbakanlığa sunulmuştur.

Yatırım Ortamının İyileştirilmesi

Türk Patent Enstitüsünün kapasitesini ve alt yapısını güçlendirmeyi amaçlayan mevzuat çalışması	E	2003	5000 sayılı Türk Patent Enstitüsü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun 06.11. 2003 tarihinde çıkmıştır. Fikri mülkiyet haklarının korunmasına yönelik çabalar açısından sözkonusu kurumsal kapasitenin güçlendirilmesi büyük önem arz etmektedir. Sözkonusu plan KOBİ'lere ilişkin ulusal düzeyde oluşturulan politikaların uygulanmasını ve AB'ye uyum sürecinde KOBİ'lerin rekabet güçlerinin artırılmasını sağlamak amacıyla hazırlanmıştır.
KOBİ Stratejisi ve Eylem Planı	E	2003	Türkiye'nin yatırım ortamı olarak imajını düzeltmeye, yabancı yatırımları artırmaya ve mevcut yatırımları genişletmeye yönelik faaliyetlerin Hazine Müsteşarlığı Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü bünyesinde
Yatırım Promosyon Ajansı	H	--	

Ek Tablolar

Maden Kanunu	E	2004	kurulacak bir birimle yürütülmesi öngörülmektedir 5177 sayılı Maden Kanununda ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun 26.05.2004 tarihinde çıkmıştır. Taşocakları Nizamnamesine tabi olan hammaddelerin Maden Kanunu kapsamına alınması ve madencilikte mevzuat birliğinin ve maden ruhsat güvenliğinin sağlanması, ön işletme ruhsat döneminin kaldırılması ve 3213 sayılı Maden Kanunundan sonra çıkarılan Kanun ve Yönetmeliklerin madencilik faaliyetlerine getirdiği engel ve yasaklamaların kaldırılmasına ilişkin düzenlemeler getirilmiştir. Yeni Maden Kanununda yer alan düzenlemelerin uygulanmasıyla madencilik faaliyetlerinde canlanma beklenmektedir. Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılacak olan yönetmelikle birçok izin ve belgede Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı tek izin mercii haline gelecektir.
--------------	---	------	--

Mali Sektör

Mevduatlar üzerindeki tam garanti uygulamasının kaldırılması ve mevduat sigortasına tabi tasarruf mevduatı tutarının 50 milyar Türk lirası ile sınırlandırılması	E	2004	--
Aracılık maliyetlerinin azaltılması	E	2004	Buna ilişkin olarak 2004 yılında damga vergisi ve ticari krediler üzerinden alınan KKDF kaldırılmıştır. Aracılık maliyetlerinin azaltılmasına ilişkin çalışmalara önümüzdeki dönemde de devam edilecektir.
Kamu bankalarının özelleştirilmesi	H	--	Özelleştirme yol haritalarının belirlenmesi amacıyla yapılan strateji çalışmalarının sonuçlarına göre Halkbank ve Ziraat Bankasının piyasa koşulları oluştuğunda halka arz ve diğer yöntemlerle özelleştirilmesinin uygun olacağı sonucuna ulaşılmıştır. Bu bankaların özelleştirilmesi ve Vakıfbank'daki kamu hisselerinin satılması çalışmalarına 2003 yılında devam edilecektir.
Bankacılık sektöründeki sorunlu alacakların çözümünün hızlandırılması	E	2004	Çıkarılan 5020 sayılı Kanunla TMSF'ye devredilen bankalardaki alacakların tahsilinin hızlandırılması için düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Ayrıca, bu Kanunla TMSF, BDDK bünyesinden ayrılmış, böylece bankaların düzenlenmesi ve denetlenmesiyle, sorunlu bankaların çözümlenmesi ve bu bankalardan yapılacak alacak tahsilatı, takibi işlemleri birbirinden ayrılmıştır. TMSF varlıklarının çözümlenmesine ilişkin strateji 2004 yılı Haziran ayında ilan edilmiştir.
Finans sektörünün düzenleme yapısının güçlendirilmesi, sistematik riskin	H	2005	Hazırlanan Kredi Kuruluşları Kanun Tasarısı Taslağıyla gözetim ve denetim çerçevesinin artırılması, piyasalara

Ek Tablolar

önlenmesi ve gözetim yapısının güçlendirilmesi			rekabet gücü kazandırılması, etkin ve şeffaf bir finansal sistemin oluşturulması ve bankacılık sisteminin AB uygulamaları ve uluslar arası ilkeler ve standartlarla daha uyumlu hale gelmesi amaçlanmaktadır. Kanun taslağı için kurum görüşleri alınmıştır ve 2005 yılı başında kanunlaşması beklenmektedir. Ayrıca, kredi kartlarının kullanımına ilişkin hususlar ile kart çıkaracak kuruluşların kuruluş esaslarını düzenlemek üzere Banka Kartları ve Kredi Kartları Kanun Tasarısı Taslağı hazırlanmış olup Ocak 2005'te yürürlüğe girmesi planlanmaktadır.
Özel Finans Kurumlarının (ÖFK) denetiminin ve mali sistem içindeki rolünün artırılması	E	--	22 Nisan 2004 tarihinde ÖFK'ların Kuruluş ve Faaliyetleri Hakkında Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik yayımlanmıştır. Ayrıca, bu kurumların denetimlerinin artırılarak bankalar ile aynı koşullar altında faaliyette bulunmalarının sağlanması amacıyla, 1 Ocak 2005 tarihinden itibaren uluslar arası muhasebe standartları ile uyumlu Muhasebe Uygulama Yönetmeliğini uygulamalarına karar verilmiştir.
Mikro Finans Kuruluşları Hakkında Kanun	H	--	Kanun Tasarısı Taslağı Bakanlar Kuruluna sunulma aşamasına gelmiştir.
Özel Emeklilik Fonlarına ilişkin yasal altyapının oluşturulması, kuruluş işlemleri ve gözetim sistemi süreçlerin tamamlanması	E	2003	27 Ekim 2003 tarihinde ilk bireysel emeklilik sözleşmesi katılımcılara sunulmaya başlamıştır. Elektronik ortamda gözetim ve denetim sisteminin alt yapısı oluşturulmuştur.
Vadeli İşlem ve Opsiyon Borsası ile küçük ve orta ölçekli işletmelere yönelik piyasanın faaliyete geçirilmesi için gerekli hazırlıkların tamamlanması	H	2005	Vadeli İşlem ve Opsiyon Borsası A.Ş.'nin (VOBAŞ) işlem ve takas esaslarını düzenleyen Yönetmelik 27 Mart 2004 tarihinde yürürlüğe girmiştir. 2004 yılı sonbaharında faaliyete geçmesi planlanan VOBAŞ'ın YTL ile ilgili alt yapı hazırlıkları nedeniyle 2005 yılında faaliyete geçmesi planlanmaktadır.
AB mevzuatı ve Uluslar Arası Muhasebe Standartları ile tam uyumlu muhasebe standartları Tebliğinin yayımlanması	E	2003	Sermaye Piyasasında Muhasebe Standartları Hakkında Tebliğ yürürlüğe girmiş ve tanıtım programları başlamış olup önümüzdeki dönemde de devam edecektir.
İMKB'ye kote anonim ortaklıklara ve aracı kuruluşlara ait bilgilerin elektronik imza kullanılarak internet üzerinden iletilmesi amacıyla İMKB ile ortak yürütülen projenin 2003 yılında yazılım geliştirme ve e-kimlik/akıllı kart yönetimi ile eğitiminin, 2004 yılında kurulum, test sürecinin tamamlanması	E	2003-2004	Proje planlanan biçimde devam etmektedir. Sistem proje kapsamındaki tüm şirketlerce kullanılmaya başlanmıştır. Test ve hata giderme çalışmaları devam etmektedir. Haziran 2005'te kamu ile paylaşımına geçilmesi planlanmaktadır.
Finansal hizmetlerin uzaktan erişim yoluyla sunulmasına ilişkin hususların AB mevzuatı çerçevesinde düzenlenmesi	H	2005	2004 yılında bu konudaki ülke uygulamalarının incelenmesi ve bu kapsamdaki diğer çalışmaların yapılması

Ek Tablolar

Sermaye piyasalarına ilişkin mevzuatın AB mevzuatına uyumlaştırılması çalışmalarının Ulusal Programa uygun olarak 2003-2005 döneminde tamamlanması	E	2004	planlanmış olup, 2005 Eylül ayında taslakların hazırlanarak Aralık 2005'te yürürlüğe girmesi planlanmaktadır. AB mevzuatına uyumlaştırma çalışmalarına destek sağlanması amacıyla AB tarafından Türkiye'ye sağlanmakta olan Katılım Öncesi Mali Yardımlarının 2004 Programlaması kapsamında PHARE programından yararlanmak üzere bir proje önerisi hazırlanmıştır. Söz konusu projeye ilişkin çalışmaların 2004 yılının sonunda başlaması öngörülmektedir.
Halka açılma sonrasında fiyat istikrarının sağlanması hakkındaki Tebliğ taslağının AB mevzuatı da dikkate alınarak tamamlanması	E	2003	Halka açılma sonrasında fiyat istikrarının sağlanmasına ilişkin Tebliğ 17 Aralık 2003 tarihinde yürürlüğe girmiştir.
Manipülatif işlemlerle ilgili olarak bir rehber hazırlanması amacıyla AB düzenlemelerini de dikkate alan çalışmalar yapılması	E	2003	Rehber hazırlanmış olup SPK internet sayfasında yayımlanmaktadır.
Sigortacılık Faaliyetlerinin Düzenlenmesi ve Denetlenmesi Hakkında Kanun Tasarısının yasalaşması	H	2005	Kanun Tasarısı ile ilgili hazırlık çalışmaları tamamlanmış olup, Hazine Müsteşarlığında imza aşamasına gelinmiştir. 2005 yılı ilk çeyreğinde yasalaşması beklenmektedir.
Katılım öncesi mali işbirliği çerçevesinde, sigortacılıkla ilgili AB müktesebatına uyum sağlanması ve bu müktesebatın uygulanması için ilgili idari yapının güçlendirilmesine dönük AB tarafından finanse edilecek bir projenin gerçekleştirilmesi	H	--	Proje ile ilgili olarak 2003 yılında kısa süreli teknik yardım kapsamında danışmanlık hizmeti alınmıştır. Projenin gerçekleştirilmesi, Sigortacılık Genel Müdürlüğü'nün ve Sigorta Denetleme Kurulunun kurumsal yapılarının güçlendirilmesi ve kullanım için sigortacılığa ilişkin çerçeve kanunun yasalaştırılması gerekmektedir.

İşgücü Piyasası

İş Sağlığı ve Güvenliği alanında AB müktesabatıyla uyumlu yönetmelik taslaklarının hazırlanması	E	2003-2004	Söz konusu yönetmelikler çıkarılmıştır.
ESK'nın daha işlevsel bir yapıya kavuşturulması çalışmaları	E	2004	ESK'nın daha işlevsel bir yapıya kavuşturmak amacıyla hazırlanan kanun tasarısı taslağı Başbakanlığa gönderilmiştir.
4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununun AB ölçütlerinde bir yapıya kavuşturulması ve eksikliklerin giderilmesi	E	2004	Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununun aksayan yönlerini gidermek ve kamu çalışanlarının sendikal faaliyetlerini kısıtlayıcı düzenlemeleri ortadan kaldırmak amacıyla Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununda da değişiklik yapan 5198 sayılı Kanun yayımlanmıştır.
18 yaşından küçük çocukların çalışmasına ilişkin hukuki düzenleme çalışmaları	E	2004	Çocuk ve Genç İşçilerin Çalıştırılma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik çıkartılmış ve yürürlüğe girmiştir.
Aktif İşgücü Piyasası Programları Projesi	E	2003	Proje 2003 yılı Eylül ayında aşılmış olup, uygulama devam etmektedir.

İdari Reform

Kamu Yönetimi Temel Kanunu	H	--	5227 sayılı Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun TBMM'de kabul edilerek Cumhurbaşkanlığına sevk
----------------------------	---	----	---

Ek Tablolar

			edilmiştir. Kanununun 22 maddesi Cumhurbaşkanlığı tarafından yeniden görüşülmek üzere TBMM'ye gönderilmiştir.
Kurumsal Gözden Geçirme çalışması	E	2004	Devlette Genel Kurumsal Yapının Gözden Geçirilmesi çalışması DPT tarafından yürütülmüş ve çalışma sonucunda bir taslak rapor hazırlanmıştır.
Devlet Personel Rejimi Reformu	H	--	Devlet Personel Başkanlığı tarafından yürütülen Devlet Personel Rejimi Reformu kapsamında bir kanun tasarısı taslağı hazırlanmıştır. Taslak üzerindeki çalışmalar devam etmektedir.
Yerel Yönetimler Reformu	H	--	Reform kapsamında hazırlanan 2004 tarih ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu Resmi Gazetede yayımlanmıştır. Bununla birlikte, TBMM tarafından kabul edilen 5197 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ve 5215 sayılı Belediye Kanunu Cumhurbaşkanınca yeniden görüşülmek üzere TBMM'ye iade edilmiştir.
Vatandaşın Bilgi Edinme Hakkı Kanunu	E	2004	4982 sayılı Vatandaşın Bilgi Edinme Hakkı Kanunu 9.10.2003 tarihinde kabul edilmiştir.
Kamuda etik kuralların tanımlanması	E	2004	5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Mayıs 2004 tarihinde çıkarılmıştır.
Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu	E	2003	5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu 10.12.2003 tarihinde TBMM'de kabul edilmiş, 24.12.2003 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanmıştır. Söz konusu Kanun Ocak 2005 tarihinden itibaren yürürlüğe girecektir. Ancak bazı hükümler için 2007 yılına kadar geçiş süreci öngörülmüştür.
Analitik bütçe kod sisteminin 2004 yılında Konsolide Bütçe kapsamındaki kuruluşların tamamında, 2005 yılında ise Genel Devlet tanımındaki bütün kurum ve kuruluşlarda uygulanması	E	2004-2005	Genel ve katma bütçeli idarelerin 2004 mali yılı bütçeleri kamu mali yönetiminin yeniden yapılandırılması amacıyla yürütülen çalışmalar kapsamında GFS esasına dayalı olarak oluşturulan Analitik Bütçe Sınıflandırması (ABS) kod yapısına uygun olarak hazırlanıp uygulanmaya başlanmıştır.
			Genel Devlet tanımındaki bütün kurum ve kuruluşlarda yeni bütçe kod yapısının uygulanmasına yönelik çalışmalara devam edilmektedir.
Kamu İktisadi Teşebbüsleri Yönetişiminin Güçlendirilmesi	E	2004	KİT yönetimi stratejisi belirlemek amacıyla bir komisyon oluşturulmuştur. Komisyon, KİT yönetişiminin iyileştirilmesine yönelik bir strateji metni hazırlamıştır. Önümüzdeki dönemde stratejiyle uyumlu yasal değişiklikler yapılacaktır.

Ek Tablolar

Tarım			
Tarım Ürünleri Sigortası Kanunu Tasarısı	H	2004	İklim koşullarından doğan risklerin giderilmesi amacıyla uygulamaya konulacak olan Tarım Ürünleri Sigortası Kanunu ile ilgili hazırlık çalışmaları devam etmektedir. 308 sayılı Tohumlukların Tescil, Kontrol ve Sertifikasyonu Hakkında Kanun AB mevzuatına uyum çerçevesinde uluslar arası tohumculuk sistemleri ve gelişen teknolojiler de dikkate alınarak Tohumculuk Kanun Tasarısı olarak yeniden hazırlanmış ve TBMM'ye sevk edilmiştir.
Tohumculuk Kanun Tasarısı	H	2005	Uluslar arası yükümlülükleri yerine getirmek ve bitki çeşitlerinin geliştirilmesini özendirerek, yeni çeşitlerin ve ıslahçıların haklarının korunmasını sağlamak amacıyla 5042 sayılı Yeni Bitki Çeşitlerine Ait Islahçı Haklarının Korunmasına İlişkin Kanun Ocak 2004 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Söz konusu kanunun uygulanmasına yönelik yönetmelik çalışmaları devam etmektedir.
Yeni Bitki Çeşitlerine Ait Islahçı Haklarının Korunmasına İlişkin Kanun Tasarısı	E	2004	Üretimi talebe göre planlayan, ürün kalitesini iyileştirmek, pazar taleplerine uygun ürün arzını sağlamak ve ürünlerin pazarlamasını artırıcı tedbirleri almak üzere tarım üreticilerinin ürün ve ürün grubu bazında örgütlenmesine imkan tanıyan 5200 sayılı Kanun 03.05.2004 tarihinde kabul edilmiştir.
Üretici Birlikleri Kanunu Tasarısı	E	2004	
Eğitim			
Temel Eğitim Projesinin II. Fazı	E	2004	İlköğretimde okullaşma oranlarının artırılması ve eğitimin alt yapısının ve kalitesinin iyileştirilmesini amaçlayan Temel Eğitim Projesinin II. Fazı, 2004 yılında başlamıştır. Proje uygulaması 2004 yılında başlamıştır. Bu projeye öğretim standartlarının belirlenmesi, hizmet-içi ve hizmet öncesi öğretmen eğitiminin ve seçilen okulların bu amaçla desteklenmesi amaçlanmaktadır.
MEDA kapsamında Mesleki Teknik Eğitim Kurumlarının Modernizasyonu Projesi	E	2004	Proje ile çalışma hayatı ve eğitim arasındaki bağın güçlendirilmesi amaçlanmış ve proje 2004 yılında uygulanmaya başlamıştır.
MEDA kapsamında Mesleki Eğitim ve Öğretim Sisteminin Güçlendirilmesi	E	2004	
Bölgesel Gelişme			
Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevlerine İlişkin Kanun Taslağı	H	2005	Taslak Başbakanlığa gönderilmiştir. 2005 yılında yasalama öngörülmektedir.
DPT Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğünün kurumsal ve idari kapasitesinin geliştirilmesine ilişkin Eşleştirme Projesi	H	--	Eşleştirme Projesi sözleşmesinin 4. taslağı Ekim 2004'te Avrupa Komisyonu Türkiye Delegasyonuna gönderilmiştir.
Doğu Anadolu Kalkınma Programı	E	2004	Teknik Yardım Ekibi ve Program

Ek Tablolar

TR82, TR83 ve TRA1 Düzey 2 Bölgeleri Kalkınma Programı	H	2005	Koordinasyon Birimi Şubat 2004'te bölgede çalışmaya başlamıştır. 2003 Finansman Zaptının imzalanmasında yaşanan gecikmeden dolayı Programın Teknik Yardım Ekibi ihale süreci ancak Ocak 2004'te başlatılabilmektedir. Teknik Yardım Ekibi sözleşmesinin Aralık 2004'te imzalanması ve Programın Ocak 2005'te uygulanmaya başlanması beklenmektedir.
Türkiye-Bulgaristan Sınır Ötesi İşbirliği Programı/ Ortak Küçük Projeler Fonu	H	2004-2005	Ekim 2004'te teklif çağrısına çıkmıştır.

Sosyal Güvenlik

Sosyal güvenlik kurumlarının tek çatı altında toplanması, uzun vadeli sigorta programları ile kısa vadeli sigorta programlarının birbirinden ayrılması ve genel sağlık sigortasının kurulması	H	2005	Konuyla ilgili olarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından sosyal güvenlik sisteminin yeniden yapılandırılması konusunda çalışmalar başlatılmış olup, Bakanlık tarafından hazırlanan reform kitapçığı 29 Temmuz 2004 tarihinde sosyal tarafların görüşlerine sunulmuştur. Genel Sağlık Sigortası Kanunu Taslağı Başbakanlığa sunulmuştur. Emeklilik, sosyal güvenlik ve sosyal yardım kanunlarına ilişkin çalışmalar son aşamadır.
---	---	------	---

Sağlık

Aile hekimliği uygulamasına geçilmesi	H	2005	Aile Hekimliği Pilot uygulaması 2005 yılında başlatılacaktır.
Sağlık bilgi sistemi oluşturulması	H	2004-2005	Bu konuda öncelikle geri ödeme kurumlarında standart bilgi sistemi oluşturulması çalışmaları 2004 yılında başlatılmış ve 2005 yılında tamamlanması programlanmıştır. Standart birliği için gerekli alt yapı ve eğitim çalışmaları devam etmektedir

BİT

e-Dönüşüm Türkiye Projesi Kısa Dönem Eylem Planı	E	2003	2003/48 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile hayata geçirilmiştir.
Elektronik İmza Kanunu	E	2004	5070 sayılı Kanun, 23 Temmuz 2004 tarihinde yürürlüğe girmiştir.
Bilgi Edinme Hakkı Kanunu	E	2003-2004	4982 sayılı Kanun, 24 Nisan 2004 tarihinde yürürlüğe girmiştir.
Fikir ve Sanat Eserleri Kanununda değişiklik yapılması	E	2004	5101 sayılı Kanunla elektronik ortamda fikri hakların korunması konusunda yeni düzenlemeler yapılmıştır. 5194 sayılı Kanunla fikri haklar konusunda yargının işleyişine ve bu alanda uygulanacak yaptırımlara ilişkin

Ek Tablolar

			Yeni düzenlemeler getirilmiştir.
Kişisel Verilerin Korunması Hakkında Kanun	H	2005	2004 yılı Temmuz ayı içerisinde Kanun Taslağı görüşleri alınmak üzere kamu kurumlarına gönderilmiştir.
Türk Ceza Kanununda bilişim suçlarına ilişkin düzenleme	E	2004-2005	Bilişim suçları ile ilgili düzenlemelere de yer verilen 5237 sayılı Kanun, 1 Nisan 2005 tarihinde yürürlüğe girecektir.
Türk Telekomun özelleştirmesine yönelik strateji	E	2004	2004/7931 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Türk Telekom hisselerinin yüzde 55'inin blok olarak satılmasına ve 31 Aralık 2004 tarihine kadar blok satış ihalesine çıkılmasına karar verilmiştir. 25.Kasım 2004 tarihinde Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından ihaleye çıkarılmıştır.
Telekomünikasyon alanında yeni çerçeve kanun	H	2005	Elektronik Haberleşme Kanunu Taslağı Eylül 2004 tarihi itibarıyla kamuoyunun görüşüne sunulmuştur.
Telekomünikasyon Hizmet ve Altyapılarına İlişkin Yetkilendirme Yönetmeliği	E	2004	2004 yılında yürürlüğe girmiştir.
Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliğinin uygulanmasını teminen hazırlanan düzenlemeler	E	2004-2005	2004/73 sayılı Telekomünikasyon Kurulu Kararı ile Hesap Ayrımı ve Maliyet Muhasebesine ilişkin Usul ve Esaslar yayımlandığı tarihte yürürlüğe girmiştir. Yerel Ağa Ayrıştırılmış Erişime İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ 1 Temmuz 2005 tarihinde yürürlüğe girecektir.
Kısa Mesafe Erişimli Telsiz Cihazlarının Kurma ve Kullanma Esasları Hakkında Yönetmelik	E	2004	2004 yılında yürürlüğe girmiştir.
Numaralandırma Yönetmeliği	E	2004	2004 yılında yürürlüğe girmiştir. Aynı yönetmelik ile Ulusal Numaralandırma Planı da yayımlanmıştır.
Onaylanmış Kuruluşlara Dair Yönetmelik	E	2004	Telsiz ve Telekomünikasyon Terminal Ekipmanları (TTTE) Yönetmeliği çerçevesinde hazırlanmıştır. 2004 yılında yürürlüğe girmiştir.
Piyasa Gözetimi ve Denetimine Dair Yönetmelik	E	2004	TTTE Yönetmeliği çerçevesinde hazırlanmıştır. 11 Mayıs 2004 tarihinde yürürlüğe girmiştir.
Telekomünikasyon Sektöründe Kişisel Bilgilerin İşlenmesi ve Gizliliğin Korunması Hakkında Yönetmelik	E	2004	2002/58/EC ve 2002/21/EC sayılı AB direktifleri paralelinde hazırlanmıştır.
Ortak Yerleşim ve Tesis Paylaşımı Usul ve Esaslarına İlişkin Tebliğ	E	2003	97/33/EC sayılı Direktife uyum amacıyla hazırlanmıştır. 96/19/EC sayılı Tam Rekabet Direktifine uyum amacıyla yapılan çalışmalara devam edilmektedir.
Geçiş Hakkı Düzenlemeleri	H	--	Yetkilendirme çalışmalarının 2004 yılı sonunda tamamlanması planlanmaktadır.
Sabit Telsiz Erişim Sistemleri	E	2004	

Ek Tablolar

Uzak Mesafe İşletmeciliği ve İnternet Protokolü Üzerinden Ses İletimi	E	2004	Tam serbestleşme sonrasında uzak mesafe telefon 40 operatöre Eylül 2004 tarihi itibarıyla yetki verilmiştir.
Telekomünikasyon Kurumunun Kurumsal Kapasitesinin Artırılması Projesi	E	2004	40 bin euro tutarındaki katkı payı Türkiye tarafından karşılanmıştır. Projenin hizmet alımına ilişkin ilk kısmının ihale süreci devam etmekte olup, 2004 yılı sonunda uygulamaya konulması öngörülmektedir.
Telekomünikasyon Kurumunun Fiziki Alt Yapısının Güçlendirilmesi Projesi	H	2006	Ön koşullarla ilgili çalışmalara devam edildiğinden, Türkiye tarafından karşılanması gereken katkı payları bir yıl ertelenmiştir.

Ulaştırma

Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryollarının yeniden yapılandırılması	H	--	Türkiye-AB Mali İşbirliği Programı kapsamında, Türk demiryolu mevzuatını AB direktifleri ile uyumlaştırmaya yönelik olarak 2003 yılında bir eşleştirme projesi başlatılmıştır. Proje ile ilgili ihale süreci tamamlanmış ve Alman Demiryolları yüklenici olarak seçilmiştir. Eşleştirme projesine ilişkin şartları da içeren sözleşme TCDD tarafından hazırlanmıştır. Fakat AB tarafından sözleşmenin değerlendirilmesi süreci hala devam etmektedir.
---	---	----	---

Enerji

Elektrik sektörünün özelleştirilmesine yönelik çalışmalar	H	2004 - 2008	Elektrik sektörünün serbestleştirilmesi ve üretim ve dağıtım varlıklarının özelleştirilmesi hakkındaki uygulama sürecini kapsayan Strateji Belgesi Mart 2004 tarihinde kabul edilmiştir. TEDAŞ özelleştirme programına alınmıştır. Ancak maliyet ayrıştırma ve bölge performanslarının belirlenmesi gibi çeşitli teknik sebeplerden ötürü özelleştirmelere henüz başlanamamıştır. Strateji belgesine göre özelleştirmelerin 2005 yılında başlayıp 2006 yılında tamamlanması beklenmektedir. Diğer özelleştirmelerin 2008 yılına kadar bitirilmesi öngörülmektedir.
Düzenleyici Kurum Bilgi Sistemi Projesi	H	--	Düzenleyici Kurum Bilgi Sistemleri Projesi Komisyon tarafından onaylanmıştır.
EPDK'nın Kurumsal Kapasitesinin Güçlendirilmesi Projesi	E	2004	Proje 2004 yılı Temmuz ayında başlamıştır.