



2. EKONOMİK KRİTERLER

2.1. EKONOMİK GELİŞMELER İ

2.1.1 MAKROEKONOMİK GELİŞMELER VE POLİTİKA

2.1.1.1 Ekonomik Yapı

Türkiye'nin nüfusu 1999 yılı ortası itibariyle 64,3 milyon kişidir. 1993-1999 döneminde yıllık ortalama nüfus artış hızı 1,5'dir. Türkiye'nin GSMH'sı 1999 yılında 186,6 milyar dolar olmuştur. Buna göre kişi başına GSMH da 2913 dolar olmaktadır.

Türkiye IMF, Dünya Bankası ve OECD'nin kurucu üyesidir. 1951 yılında GATT'ı imzalamıştır ve Dünya Ticaret Örgütü'nün de üyesidir.

Türkiye ekonomisinde 1980 sonrası dönemde dışa açılma ve piyasa ekonomisinin ilke ve kurumlarının geliştirilmesi alanında önemli adımlar atılmış ve 1980-1999 döneminde GSMH büyümesi yıllık ortalama yüzde 4,2 oranında gerçekleşmiştir. GSMH büyümesi özellikle imalat sanayii ve hizmetler sektörlerinden kaynaklanmış, tarım sektörünün nisbi önemi giderek azalmıştır. Söz konusu dönemde Türk ekonomisinin artan ölçüde dışa açılması bu değişimde önemli rol oynamıştır. GSMH içinde ihracatın payı 1981 yılında yüzde 4,3 iken 1999 yılında yüzde 14,2'ye, ithalatın payı ise aynı dönemler itibariyle yüzde 11,7'den yüzde 21,7'ye yükselmiştir. Bu dışa açılma süreci 31 Aralık 1995 yılında Türkiye'nin AB Gümrük Birliği'ne katılımı ile hızlanmıştır. Bu gelişme sonucunda, 1999 yılında Türkiye'nin toplam ihracatında Avrupa Birliği ülkelerinin payı yüzde 53,9, toplam ithalatındaki payı ise yüzde 52,6 olmuştur.

GSYİH içinde tarım sektörünün payı 1968 yılında yüzde 40,1 iken 1999 yılında yüzde 15'e gerilemiştir. Ancak istihdam içinde tarım sektörü önemini korumuştur ve payı 1999 yılında yüzde 45,8 olmuştur. Sanayi sektörünün GSYİH içindeki payı 1968 yılında yüzde 17 iken 1999 yılında yüzde 23,2'ye yükselmiş, hizmetler sektörünün payı ise aynı dönemde yüzde 42,9'dan yüzde 61,7'ye yükselmiştir. Bu sektörlerin istihdam içindeki payları 1999 yılında sırasıyla yüzde 15 ve yüzde 39,2'dir.

1980 sonrasında uygulanan politikalar özünde geniş kapsamlı bir istikrar programı olmanın ötesinde; serbest piyasa mekanizmasının daha güçlenmesi için devletin ekonomik hayata olan müdahalesinin asgariye indirilmesini, rekabeti engelleyici uygulamaların önlenmesini, ayrıca kaynak dağılımını bozucu kısıtlamaların ortadan kaldırılarak yatırımların etkinliğinin artırılmasını ve ekonominin uluslararası piyasalara entegrasyonunu amaçlamıştır.



AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı

(T A S L A K)

1980 sonrası dönemde Türkiye açık toplum ve rekabete açık ekonominin ilke ve esaslarının gelişimi yönünde önemli mesafeler kaydetmiştir. Özellikle 1983 yılından sonra devletin ekonomiye müdahaleleri azaltılmış, düzenleyici rolü ön plana çıkmıştır.

Kaynak kullanımında etkinlik, ihracat ve iç tasarrufların artırılması için radikal adımlar atılmıştır. Kambiyo rejimi serbestleştirilmiş, bir yandan kur ve teşvik politikaları ile ihracatın artırılması amaçlanırken diğer yandan ithalat üzerindeki kısıtlamalar kaldırılmıştır. Sermaye hareketlerinin serbestleştirilmesi yönünde önemli adımlar atılmış, 1989 yılında çıkarılan 32 Sayılı Karar ile bu yöndeki düzenlemeler daha belirgin hale gelmiştir. Yabancı sermayeyi teşvik amacıyla kurumsal ve yasal düzenlemelere gidilmiştir.

1983 yılından sonra, mali sektörle ilgili daha önce alınan kararların devamı niteliğinde olmak üzere; para, döviz ve sermaye piyasalarında yeni kurumların oluşturulmasına ve para politikasının daha etkin bir biçimde uygulanması için yeni araçların geliştirilmesine ağırlık verilmiştir.

Merkez Bankası bünyesinde bankalar arası para piyasası, döviz ve efektif piyasası ve altın piyasası kurulmuş, faaliyete geçmiştir. İstanbul Menkul Kıymet Borsası'nın kurulması hisse senedi piyasasının yaygınlaşması açısından önemli bir gelişme olmuştur.

1999 yılı itibariyle 12 ve üstü yaş grupları arasında okuma yazma oranı erkeklerde yüzde 94,2 ve kadınlarda yüzde 77,4 olmak üzere yüzde 85,7'ye ulaşmıştır. 1999 yılı itibariyle hayatta kalma ümidi erkeklerde 67 yıl, bayanlarda 71 yıldır. Yine aynı yıl itibariyle bebek ölümü binde 36 dır.

1980 sonrası dönemde dışa açılma ve piyasa ekonomisinin ilke ve kurumlarının geliştirilmesi alanında önemli adımlar atılmış olmakla birlikte, yüksek enflasyon, kamu açıkları, gelir dağılımının adaletsizliği ve yapısal reformlar alanında gecikilmesi ekonominin karşı karşıya bulunduğu en önemli sorunlar olmaktadır.

2.1.1.2 Son Ekonomik Gelişmeler

1998 Yılı Gelişmeleri

1998 yılında enflasyon hedefine bağlı olarak izlenen sıkı maliye ve gelir politikaları ve bunlarla uyumlu para politikası sonucunda enflasyon büyük ölçüde azalma kaydetmiş, faiz dışı bütçe fazlası program hedefinin üzerinde gerçekleşmiştir. Dış ticaret açığındaki iyileşmenin yanı sıra görünmeyen gelirler ve işçi gelirlerinde beklenenin üzerindeki artış sayesinde cari işlemler dengesi fazla vermiştir. Diğer taraftan, Rusya krizi sonrasında önemli miktardaki sermaye çıkışına rağmen rezervler istikrarlı bir seviyede tutulabilmektedir. Ancak, 1995-1997 döneminde ortalama yüzde 7,8 olarak gerçekleşen GSMH artış hızı 1998 yılında yüzde 3,8'e gerilemiştir.



AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı

(T A S L A K)

1997 yılında yüzde 91.0 olarak gerçekleşen Toptan Eşya Fiyatları Endeksi 12 aylık artış hızı, 1998 yılında yüzde 54.3'e inmiştir. Çekirdek enflasyon oranı olarak nitelendirilen özel imalat sanayii fiyat artış hızı da bir önceki yıla göre 31.8 puan azalarak yüzde 53.6 olmuştur. Tüketici fiyatları 12 aylık artış hızı 1997 yılında yüzde 99.1 iken 1998 yılında yüzde 69.7'ye gerilemiştir.

Uygulanan program çerçevesinde iç talepte gözlenen yavaşlamaya ilaveten ham petrol ve diğer hammadde fiyatlarındaki düşme ithalatın gerilemesine neden olmuştur. 1998 yılında toplam ithalat bir önceki yıla göre yüzde 5,4 oranında azalarak 45,9 milyar dolar olmuştur. Bu gelişmeler sonucunda, 1998 yılında dış ticaret açığı (İhracat-İthalat (CIF)) bir önceki yıla göre yüzde 15,0 oranında azalarak 19 milyar dolara gerilemiştir. Aynı yılda ihracatın ithalatı karşılama oranı da yüzde 54,1'den yüzde 58,7'ye yükselmiştir.

1998 yılında turizm gelirleri geçen yılki seviyesinde kalırken, diğer görünmeyen mal ve hizmet gelirlerinde yüzde 25 civarında bir artış sağlanmıştır. Bu gelişmede döviz tevdiat hesaplarından Türk Lirası karşılığı çözümlerdeki artış belirleyici olmuştur. Yine 1998 yılında işçi gelirleri de artış eğilimini korumuş ve bir önceki yıla göre yüzde 30 oranında artarak 5,4 milyar dolar olmuştur. Böylece, 1997 yılında 2,6 milyar dolar açık veren bavlul ticareti dahil cari işlemler dengesi, 1998 yılında 2,7 milyar dolar fazla vermiştir.

Üç yıllık bir dönemi kapsayan İstikrar Programının ilk dilimini oluşturan 1998 Yılı Programı hedefleriyle uyumlu olarak hazırlanan; bütçe ve borçlanma programları üçer aylık dönemler itibariyle açıklanarak uygulamaya konulmuştur. Bütçe açığının GSMH içindeki payı, programlanan ve geçen yıl seviyesinin altında kalmasına rağmen, özellikle 1997 yılında yapılan toplu sözleşmelerde verilen yüksek ücret artışlarından ve tarımsal destekleme faaliyetlerinden kaynaklanan KİT açıklarındaki yükselme toplam kamu kesimi borçlanma gereğini artırmıştır. Böylece, kamu kesimi borçlanma gereğinin GSMH içindeki payı, 1997 yılındaki yüzde 7,6'lık seviyesinden 1998 yılında yüzde 9,1'ye yükselmiştir. Ancak, faiz ödemeleri hariç kamu kesimi fazlasının GSMH'ya oranı, 1997 yılında yüzde 1,2 iken 1998 yılında yüzde 3,4'e yükselmiştir.

1998 yılının Haziran ayında Türkiye, IMF ile bir "Yakın İzleme Anlaşması" imzalamıştır. Bu çerçevede Merkez Bankası Net İç Varlıkları hedef değişken olarak belirlenirken Hazinesin yurtiçinden borçlanmasına ilişkin olarak yılın başından itibaren başlattığı borçlanma programı ve bunun önceden ilan edilmesi uygulamasına devam etmiştir.

1998 yılı Ağustos ayında Rusya Federasyonunda ilan edilen moratoryum Türk mali piyasalarını oldukça olumsuz etkilemiştir. Bu kriz sonucunda oluşan kaynak çıkışı neticesinde Türkiye'deki toplam uluslararası rezervler gerilemiş ve piyasada artan likidite ihtiyacının giderilmesi için Merkez Bankasının yaptığı fonlamaya karşın faiz oranları sığramıştır.



1999 Yılı Gelişmeleri

Türkiye 1999 yılına, Uzak Doğu Asya krizinin olumsuz etkilerinin devam ettiği, önemli ticaret ortağımız olan Rusya'daki krizin derinleştiği ve global krizin yaygınlaşma ihtimalinin olduğu bir ortamda girmiştir. Rusya krizinin ardından önemli ölçüde yükselen faiz oranlarının yanı sıra, erken seçim kararının getirdiği belirsizlik ortamının da etkisiyle 1998 yılının son çeyreğinden itibaren yurtiçi talep ve üretim daralma eğilimine girmiştir. Ekonomideki daralma 1999 yılında daha da derinleşerek devam etmiştir.

Böylece, 1999 yılının tamamında GSYİH bir önceki yıla göre yüzde 5 oranında küçülmüştür. 1999 yılında Net Dış Alem Faktör Gelirlerinin yüzde 56,2 oranında azalması nedeniyle, yılın tamamında GSMH reel olarak yüzde 6,4 oranında gerilemiştir. 1999 yılında, sektörler itibariyle, tarım sektörü katma değeri yüzde 4,6, hizmetler sektörü katma değeri yüzde 5,1 ve sanayi katma değeri yüzde 5 oranında gerilemiştir.

1998 yılının Şubat ayından itibaren fiyat artışlarında gözlenen düşme eğilimi, 1999 yılının ilk çeyreğinde de devam etmiş ve 12 aylık TEFE artış hızı Mart ayında yüzde 48,2 düzeyine gerilemiştir. Ancak, uluslararası petrol fiyatlarındaki yükselme, kamu kesimi imalat sanayiinde gerçekleştirilen fiyat ayarlamaları ve özel imalat sanayii fiyat artışlarının dolar kurundaki artışa bağlı olarak bir miktar hızlanması ile, 12 aylık fiyat artış hızları Nisan ayından itibaren tekrar yükselme eğilimine girmiştir. 1999 yılı itibariyle, 12 aylık TEFE artış hızı yüzde 62,9, 12 aylık TÜFE artış hızı ise yüzde 68,8 olarak gerçekleşmiştir.

yılında yurtiçi üretimde ortaya çıkan daralma, finansman maliyetlerindeki yükselme ve ihracat pazarlarımızdaki büyüme hızının önemli ölçüde yavaşlaması, ihracat performansını olumsuz yönde etkilemiştir. İthalatta ise üretim ve talepteki daralmaya bağlı olarak önemli bir düşüş gözlenmiştir. Turizm ve diğer görünmeyen gelirlerdeki azalmanın da etkisiyle 1998 yılında 2 milyar dolar fazla veren cari işlemler dengesi, 1999 yılında 1,4 milyar dolar açık vermiştir.

1999 yılı, Uzak Doğu Asya ve Rusya krizinin kamu finansmanı üzerindeki olumsuz etkilerinin derinleştiği ve Marmara bölgesinde yaşanan deprem felaketlerinin kamu finansmanı üzerine ciddi yükler oluşturduğu bir yıl olmuştur.

Kamu gelirlerinin GSMH içindeki payı 1998 yılında yüzde 25,1 iken bu oran 1999 yılında 24,6'ya gerilemiştir. Buna karşılık, kamu harcamalarının GSMH içindeki payı yüzde 34,2'den yüzde 40,2'ye yükselmiştir. Gelirlerdeki azalmada esas olarak özelleştirme gelirleri ile KİT faktör gelirlerindeki düşüş etkili olmuştur. Harcamalardaki artışa en büyük katkı ise, bütçe faiz giderleri ile personel harcamalarından gelmiştir.



AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı

(T A S L A K)

Bu gelişmeler sonucunda, kamu kesimi açıklarının GSMH'ya oranı, ağırlıklı olarak Bütçe ve KİT'lerdeki bozulmanın etkisiyle, yüzde 15,7'ye yükselmiştir. Faiz harcamaları dışarıda tutulduğunda, 1998 yılında fazla veren kamu kesimi, 1999 yılında GSMH'nın yüzde 0,9'u oranında açık vermiştir.

Depremi kamu finansmanı üzerindeki olumsuz etkilerini gidermek üzere vergi kanunlarında değişiklik yapılarak bazı ek vergiler ile yeni vergiler konulmuş, ayrıca bazı vergilerde oranlar artırılmıştır. Bunun yanı sıra 2000-2002 döneminde uygulanacak ekonomik programa destek sağlamak amacıyla vergi gelirlerini artırıcı ilave düzenlemeler yapılmıştır.

1999 yılının Mart ayıyla birlikte mali piyasalarda Rusya kriziyle bozulan dengeler görece olarak düzelmeye başlamış, Mart ayında başlayan yabancı kaynak girişiyle Merkez Bankası Net Rezervleri ve Net Dış Varlıklar yükselirken piyasanın API kanalıyla fonlanma miktarında bir gerileme olmuştur. 1999 yılının ilk yarısında yabancı kaynak girişiyle beraber para piyasalarında belirli bir istikrar sağlanırken Merkez Bankası bankalar arası para piyasasında üst kotasyonları Temmuz ayı başında bütün vadelerde 3 puan indirmiş, söz konusu faiz indirimi Eylül ayında da tekrarlanmıştır. IMF ile imzalanacak Stand-By Anlaşmasının bir önkoşulu olmak üzere T.C. Merkez Bankası 9 Aralık 1999 tarihinde para programını ilan etmiştir. İlan edilen bu programın ardından faiz oranları hızla gerilmiştir.

Özet Değerlendirme

Özet olarak, Türkiye ekonomisi, son on yıllık dönemde, artan kamu açıkları, yüksek enflasyon seviyesi ve dalgalı büyüme yapısı ile istikrarsız bir görünüm arz etmiştir. Sürekli artan kamu kesimi açıkları yeterince derin olmayan yurtiçi mali piyasalar üzerinde baskı oluşturmuş ve reel faiz oranlarının yükselmesine neden olmuştur.

Diğer yandan, kronik yüksek enflasyon Türk Lirasına olan güveni azaltarak reel faizlerin yüksek seviyede kalmasında temel etken olmuştur. Yüksek reel faizler kamu kesiminin borçlanma ihtiyacını daha da artırmış ve borç-faiz kısır döngüsünü ortaya çıkarmıştır.

NitEkin, 1999 yılında kamu finansman dengesi önemli ölçüde bozulmuş, iç borç stoku hızla artmış, fiyat artışları hızlanma eğilimine girmiş ve ekonomik aktivitede önemli bir daralma yaşanmıştır.

Yüksek enflasyon ve kamu açıklarının hızla yükselmesi şeklinde ortaya çıkan iç makro ekonomik dengesizlikler, GSMH büyümesinin hem diğer yükselen piyasa ekonomileri ile karşılaştırıldığında daha düşük kalmasına hem de istikrarsız bir seyir izlemesine neden olmuştur.



AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı

(T A S L A K)

NitEkim, 1990-1999 döneminde GSMH büyümesi yüzde -6,4 ile yüzde 9,4 arasında dalgalanma göstermiş ve bu dönemde yıllık ortalama büyüme hızı yüzde 3,7'de kalmıştır.

GSMH büyümesinin dalgalanma göstermesinde, Körfez ve Rusya krizleri gibi dış şokların etkisi olmakla birlikte, büyümenin ekonomideki verimlilik ve dış talep artışı yerine, uzun süre sürdürülmesi mümkün olmayan genişlemeci maliye ve gelirler politikalarıyla desteklenen iç talep artışından kaynaklanması temel belirleyici olmuştur.

Bu gelişmelerin sonucunda, 1999 yılı sonuna gelindiğinde Türkiye Ekonomisi, reel faizlerin sürdürülemez düzeylere yükseldiği, kamu finansman dengesinin önemli ölçüde bozulduğu, iç borç stokunun hızla arttığı, fiyat artışlarının tekrar hızlanma eğilimi kazandığı, GSMH'nin önemli ölçüde daraldığı bir durum arz etmekteydi. Ekonominin makro dengelerindeki bu sürdürülemez yapı, orta vadeli ve kapsamlı bir programın uygulamaya konulmasını zorunlu hale getirmiştir.

Bu çerçevede, 2000-2002 dönemini kapsayan bir makro ekonomik program hazırlanarak uygulamaya konulmuştur.

Uygulamaya konulan bu program Uluslararası Para Fonu tarafından 3 yıllık bir süreyi kapsayacak olan "Stand-By Anlaşması" ile de desteklenmiştir.

d) 2000 Yılı İlk 8 Ay Uygulama Sonuçları

2000 yılının ilk yarısında program kapsamında makro ekonomik istikrarı sağlayacak ve yapısal dönüşümü gerçekleştirecek önemli adımlar atılmıştır.

Programın olumlu etkileri hem yurtiçi hem de yurtdışı mali piyasalarda görülmeye başlanmış, iç borçlanma, mevduat ve kredi faiz oranları hızla gerilerken, dış finansman imkanları artmış, uluslararası derecelendirme kuruluşları Türkiye'nin kredi notunu yükseltmişlerdir.

Programın uygulanmasında sağlanan başarı geleceğe yönelik belirsizlikleri azaltmak ve makro ekonomik politikalara olan güveni artırmak suretiyle reel sektöre de olumlu yansımış, üretim ve iç talep canlanma eğilimine girmiştir. Diğer yandan, 2000 yılının ilk iki ayında yüksek seviyesini koruyan aylık fiyat artış hızları izleyen dönemde önemli ölçüde yavaşlamaya başlamıştır.

2000 yılının ilk altı aylık dönemine ilişkin GSMH verileri ekonomide bir canlanmanın başladığını göstermektedir. NitEkim, 2000 yılının ilk altı ayında geçen yılın aynı dönemine göre Gayri Safi Yurt İçi Hasılda yüzde 5,7, Gayri Safi Milli Hasılda ise yüzde 4,3 oranında artış kaydedilmiştir.

2000 yılı Ocak-Ağustos döneminde toptan eşya fiyatları yüzde 20,9, tüketici fiyatları ise yüzde 23,1 oranında artış göstermiştir. 1999 yılının aynı döneminde bu oranlar sırasıyla yüzde 32,2 ve yüzde 35,7 olmuştur. Aynı



AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı

(T A S L A K)

dönemler itibariyle özel imalat sanayii fiyatlarında 10 puanlık azalma gerçekleşmiştir. 2000 yılı Ağustos ayında TEFE 12 aylık fiyat artışı 10 yıl sonra ilk kez yüzde 50'nin altına düşerek yüzde 48,9 olarak gerçekleşmiştir, TÜFE 12 aylık artış hızı ise yüzde 53,2 olmuştur.

2000 yılının ilk altı aylık döneminde ihracatta sınırlı oranda artış gerçekleşirken, ithalatın yüksek oranda artması sonucunda dış ticaret açığının hızla büyümesi, cari işlemler açığını önemli ölçüde yükseltmiştir. Bununla birlikte, tahvil ihracı yoluyla borçlanmada ve uzun vadeli kredilerde sağlanan artış sonucunda sermaye hareketleri dengesinde net giriş gerçekleşmesi, cari işlemler açığının sorunsuz bir şekilde finanse edilmesini sağlamıştır.

Mal ihracatı 2000 yılının Ocak-Haziran döneminde geçen yılın aynı dönemine göre yüzde 4,5 oranında artarak 13,4 milyar dolar olmuştur. 1999 yılının ilk yarısında yüzde 21,1 oranında gerileyen ithalat, 2000 yılının aynı döneminde yüzde 36,0 oranında artarak 25,0 milyar dolar olmuştur. 1999 yılının Ocak-Haziran döneminde 4,1 milyar dolar olan dış ticaret açığı, 2000 yılının aynı döneminde 9,8 milyar düzeyinde gerçekleşmiştir. 2000 yılı Ocak-Haziran döneminde turizm gelirleri bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 43,2 oranında artarak 2,6 milyar dolar olmuştur. Net diğer mal ve hizmet gelirleri bir önceki yıla göre yüzde 16,4 oranında artmıştır. Bu gelişmeler sonucunda, 1999 yılının ilk yarısında 103 milyon dolar olan cari işlemler açığı, 2000 yılının aynı döneminde 5,5 milyar dolara yükselmiştir.

2000 yılında toplam kamu gelirlerinin GSMH içindeki payının yüzde 30,2'ye yükseltilmesi hedeflenmiştir. Kamu gelirlerindeki bu artış, esas olarak özelleştirmeden sağlanacak gelirler ile 2000 yılında yapılması programlanan düzenlemeler sonucu vergi gelirlerinde beklenen artıştan kaynaklanacaktır. Buna ek olarak 4447 sayılı kanunla yapılan sosyal güvenlik reformunun sosyal fonların açıklarının 2000 yılında düşmesinde etken olması beklenmektedir.

2000 yılında toplam kamu harcamalarının GSMH içindeki payının yüzde 42,3'e yükseleceği öngörülmüştür. Bu yükselmeye Konsolide Bütçe faiz ödemeleri ve depremin kamu harcamaları üzerindeki baskısı önemli bir etkidir.

Programda, 2000 yılı KKBG'nin GSMH'ya oranının yüzde 12,1 olması hedeflenmiştir. Faiz ödemeleri hariç tutulduğunda ise kamu kesimi finansmanının GSMH'nın yüzde 5,9'u oranında fazla vereceği öngörülmektedir. Programda öngörülen bu iyileşme, fonlar ile özelleştirme kapsamındaki kuruluşların dengelerinde hedeflenen düzelme ile Konsolide Bütçe'nin, gelirlerinde hedeflenen yüksek oranlı artışlara bağlı olarak faiz dışı fazlasının GSMH'ya oranının yüzde 5,4'e yükselmesinden kaynaklanmaktadır.

2000-2002 dönemini kapsayan ekonomik program kapsamında kamu kesimi finansmanına bakıldığında, ilk yarı sonuçları itibariyle program öngörüldüğü şekilde yürümektedir.



AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı

(T A S L A K)

Konsolide Bütçe gelirleri 2000 yılının Ocak-Temmuz döneminde geçen yılın aynı dönemine göre yüzde 99,4 oranında artmıştır. Bu artışta, deprem vergisi kapsamında bir defaya mahsus alınan vergiler ve diğer gelirler, KDV, damga vergisi ve harçlarda yapılan oran artışları gibi nedenlerle geçen yılın aynı dönemine göre yüzde 103,0 oranında artan vergi gelirleri önemli rol oynamıştır.

Konsolide Bütçe harcamaları ise yılın ilk yedi ayında bir önceki yıla göre yüzde 77,0 oranında artış göstermiştir.

Bu gelişmeler sonucunda, Ocak-Temmuz döneminde Konsolide Bütçe açığı yüzde 44,4 oranında artarak 9.062 trilyon liraya, faiz dışı bütçe fazlası ise 5.194 trilyon liraya ulaşmıştır. Söz konusu fazla Stand-By anlaşmasında tanımlanan önemli performans kriterlerinden biri olan kamu sektörü faiz dışı fazlasının artırılmasında ve diğer parasal ve mali hedeflerin başarılmasında önemli rol oynayacaktır.

3 yıllık istikrar programının ilk yılı olan 2000 yılında para politikasının temel unsuru, TL'nin kur sepetine karşı günlük değerlerinin önceden ilan edilmesi ve parasal genişlemenin uluslararası rezervlerdeki gelişmeye bağlanmasıdır. Bu çerçevede, para programında ilan edilen parasal büyüklükler titizlikle takip edilerek tutturulmuştur.

Para programı uyarınca yabancı kaynak girişine endekslenen parasal genişlemenin Merkez Bankası bilançosunun varlık kalemlerinden Net İç Varlıklardaki değişimlerden etkilenmemesi amacıyla, bu kalem 2000 yılı için sabitlenmiştir. IMF'ye sunulan niyet mektubunda da istikrar programının ilk 18 ayında uygulanacak temel performans kriteri olarak belirlenen Net İç Varlıklar kalemi -1.200,0 trilyon TL değerini merkez alacak ve belli bir Aralıkta dalgalanacak şekilde uygulamaya konulmaktadır. Üç aylık dönemler için belirlenen söz konusu Aralık bir önceki ayın sonundaki para tabanı büyüklüğünün (+/-) yüzde 5'i olacak şekilde hesaplanmaktadır. Merkez Bankası, 2000 yılının üçüncü çeyreğinde Net İç Varlıklar kaleminin dalgalanacağı aralığı -1.431,5 / -968,5 trilyon TL olarak belirlendiğini duyurmuştur. Temmuz ayında Net İç Varlıklar -1.382,2 trilyon TL düzeyinde gerçekleşmiş ve öngörülen söz konusu Aralık içinde hareket etmiştir. Böylece ilk yedi aylık dönemde bu performans kriteri hedefine ulaşılmıştır. Ayrıca, istikrar programının ilk altı aylık döneminde performans kriteri olarak seçilen uluslararası rezerv büyüklüğü, 2000 yılının ikinci yarısından itibaren gösterge hedef niteliğine dönüşerek taban değerler verilecektir. Net uluslararası rezerv büyüklüğü için birinci üç aylık dönemde 12,000 milyon dolar ve ikinci üç aylık dönemde 12,750 milyon dolar alt sınır hedefleri konulmuş ve bu hedef tutturulmuştur. Bu büyüklük Temmuz ayında 17.8 milyar dolara ulaşmıştır.



AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı

(T A S L A K)

Tablo 1: Para Programı ve Performans Kriterlerindeki Gelişmeler

2000	Ocak	Mart	Mavis	Haziran	Temmuz
<i>Kur Sepeti Yüzde Değişimi</i>					
<i>Hedef</i>	2,1	2,1	1,7	1,7	1,3
<i>Gerçekleşme</i>	2,1	2,1	1,7	1,7	1,3
<i>Net İç Varlıklar (Trilyon TL)</i>					
<i>Hedef</i>	-	-1.200	-	-1.200,0	-
<i>Gerçekleşme¹</i>	-1.212,4	-1.260,2	-1.209,7	-1.295,1	-1.382,2
<i>Net Uluslararası Rezervler</i>					
<i>Hedef²</i>	-	12,0	-	12,75	-
<i>Gerçekleşme</i>	16,4	16,6	16,7	17,6	17,8

¹ Mart ve Haziran Net İç Varlıklar gerçekleşmesi ayın son beş iş günü ortalamasıdır.

² 2000 yılının ikinci çeyreği için gösterge taban değerleridir.

2.1.1.3 Kısa ve Orta Vadeli Hedefler

2000-2002 Makro Ekonomik Programı Hedef ve Politikaları

Uygulamaya konulan programın temel amaçları, üç yıllık bir dönem sonunda enflasyonu tek haneli rakamlara indirmek, kamu finansman dengesini sağlıklı ve sürdürülebilir bir yapıya kavuşturmak ve ekonomide sürdürülebilir bir büyüme ortamını tesis etmektir.

Programın temel makro ekonomik hedefi, 12 aylık tüketici fiyatları artış hızını 2000 yılında yüzde 25'e, 2001 yılında yüzde 12'ye, 2002 yılında ise yüzde 7 seviyesine indirmektir. Program kapsamında, büyüme hızının 2000 yılında yüzde 5,5, 2001-2002 döneminde ise yüzde 5-6 aralığında gerçekleşmesi hedeflenmektedir.

Programın önemli hedeflerinden birisi de kamu kesimi borç stokunun GSMH'ya oranındaki yükselme eğilimini 2000 yılında durdurmak, takibeden yıllarda ise bu oranı daha aşağıya çekmektir.

Uygulamaya konulan makroekonomik program dört ana unsura dayanmaktadır. Kamu kesimi faiz dışı dengesinde yüksek oranlı bir iyileşme sağlayarak kamu borç stokunu sürdürülebilir bir yapıya kavuşturacak maliye politikaları programın birinci unsurunu oluşturmaktadır. İkinci unsur, enflasyon hedefi ile uyumlu gelirler politikalarıdır. Enflasyonun düşürülmesine odaklanmış para ve kur politikaları ile ekonominin etkin, esnek ve verimli bir yapıya kavuşmasını sağlayacak olan yapısal reformlar, programın diğer temel unsurlarını oluşturmaktadır. Özelleştirme sürecinin hızlandırılması ve kamu açığının finansmanında dış kaynakların ağırlığının artırılması da izlenmekte olan makro ekonomik stratejinin önemli unsurları arasında yer almaktadır.



AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı

(T A S L A K)

2000 yılının ilk yarısında programın maliye, gelirler, para-kur ve yapısal reform alanlarında önemli adımlar atılmıştır.

Maliye politikasına ilişkin hedeflere ulaşılmasını sağlamak amacıyla, ek vergi ve diğer gelir önlemleri alınmış, 2000 yılı bütçesinin personel ve sosyal güvenlik transferleri hariç olmak üzere faiz dışı ödeneklerinin yüzde 2'si bloke edilmiştir.

Gelir artırıcı düzenlemelerin yükünün toplumun tüm kesimlerine, gelirleri ile orantılı bir biçimde dağıtılmasına azami özen gösterilmiştir. NitEkim, ek gelir düzenlemelerinden beklenen toplam gelirin yaklaşık yüzde 31,6'sı üst gelir gruplarından alınan faiz vergisinden, yüzde 19,1'i ise bankacılık kesiminden sağlanacaktır.

Alınan önlemlerin de katkısıyla önemli ölçüde artan vergi gelirleri ve faiz dışı harcamaların kontrol altında tutulması sonucunda, 2000 yılı Ocak-Mayıs döneminde Konsolide Bütçede beklenenden daha iyi bir performans sağlanmıştır. NitEkim, 1999 yılının Ocak-Mayıs döneminde 194 trilyon olan faiz dışı bütçe fazlası bu yılın aynı döneminde 3,8 katrilyon liraya yükselmiştir.

Gelirler politikası kapsamında, memur maaşları, asgari ücret artışı ve tarımsal destekleme fiyatları hedeflenen enflasyonla uyumlu bir biçimde belirlenmiş; kira artışlarını 2000 yılı için yüzde 25, 2001 yılı için yüzde 10 ile sınırlayan yasal düzenleme gerçekleştirilmiştir. Mayıs ayında tüketici fiyatlarındaki kümülatif artışın yüzde 15'i aşması sonucunda, Bütçe Kanununda öngörüldüğü şekilde Haziran ayında memur maaşlarında yüzde 4,1 oranında ilave artış sağlanmıştır.

2000 yılı Ocak-Mayıs döneminde, kur sepetindeki artış hedeflerle uyumlu olarak gerçekleşmiş, Merkez Bankası net iç varlıkları ile net uluslararası rezervlerine ilişkin performans kriterlerine ulaşılmıştır.

2000 yılının ilk yarısında yapısal reformlar alanında da önemli düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Bu kapsamda, "Tarımda Yeniden Yapılandırma ve Destekleme Kurulu" oluşturulmuş, Ziraat Bankası ve Halk Bankası aracılığıyla kullanılan düşük faizli kredi desteği rasyonel bir yapıya kavuşturulmuş, tarımsal desteklemede doğrudan gelir desteği sistemine geçiş çerçevesinde pilot bölge uygulaması başlatılmış, Tarım Satış Kooperatifleri Birliklerine özerklik kazandıracak kanun çıkartılmış, Sosyal Güvenlik Kuruluşlarının yeniden yapılandırılması ve bireysel emekliliğe ilişkin yasa tasarıları hazırlanmış, 22 adet bütçe içi, 2 adet bütçe dışı fon kapatılmış, uluslararası tahkime izin veren Anayasa değişikliği gerçekleştirilmiş, iletişim ve enerji sektörlerini devlet imtiyazı olmaktan çıkaracak yasal düzenlemeler gerçekleştirilmiş, Türk Telekom özel şirket statüsüne kavuşturularak iletişim sektöründe düzenleyici kurul kurulmuş, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu'nun daha şeffaf ve bağımsız çalışmasını sağlamak üzere Bankacılık Kanununda gerekli değişiklikler gerçekleştirilmiştir.



AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı

(T A S L A K)

Özelleştirme alanında, Petrol Ofisinin yüzde 51 hissesinin devri ile TÜPRAŞ'ın hisselerinin yüzde 31.5 oranındaki kısmının yurtiçinde ve yurtdışında halka arzı işlemleri gerçekleştirilmiş, bu özelleştirmelerden 2,4 milyar dolar gelir elde edilmiştir. Bu kapsamda ayrıca, üçüncü GSM lisansının satışına ilişkin ihale 2.5 milyar dolarlık bedelle gerçekleştirilmiş, Telekom'un yüzde 20 hissesinin blok satışına ilişkin satış ilanı verilmiştir.

Programın uygulanmasında sağlanan başarının olumlu etkileri hem yurtiçi hem de yurtdışı mali piyasalarda görülmeye başlanmış, iç borçlanma, mevduat ve kredi faiz oranları hızla gerilerken, dış finansman imkanları artmış, uluslararası derecelendirme kuruluşları Türkiye'nin kredi notunu yükseltmişlerdir.

2000 yılının ilk iki ayında yüksek seviyesini koruyan aylık fiyat artış hızları, izleyen dönemde programda da öngörüldüğü şekilde önemli ölçüde yavaşlamaya başlamıştır.

Programın uygulanmasında sağlanan başarı geleceğe yönelik belirsizlikleri azaltmak ve makroekonomik politikalara olan güveni artırmak suretiyle reel sektöre de olumlu yansımış, üretim ve iç talep canlanma eğilimine girmiştir.

Enflasyondaki düşüş eğiliminin devam ettirilmesi, büyüme ortamının geliştirilmesi ve cari işlemler dengesinin sürdürülebilir bir yapıda gelişmesi bakımından, önümüzdeki dönemde de programın uygulanmasına titizlikle devam edilmesi büyük önem taşımaktadır.

Uygulamaya konulan programın başarıya ulaşması Türkiye'nin önüne çıkmış olan bölgesel ve küresel imkanların etkin bir biçimde değerlendirilmesi ve ekonomimizin Avrupa Birliği'nin rekabetçi koşullarına uyum sağlaması açısından da önem arz etmektedir.

Programın başarıya ulaşması aynı zamanda toplumun tüm kesimlerine önemli sorumluluklar yüklemektedir. Bu kapsamda aşağıdaki hususların vurgulanmasında yarar görülmektedir.

Türkiye'de de uygulanmakta olan döviz kuruna dayalı fiyat istikrar programları bir çok ülkede uygulanmıştır. Gerek diğer ülke deneyimleri gerekse teorik çalışmalar, bu tür program uygulamalarında enflasyondaki direncin kırılması ve programın üretim ve istihdam maliyetinin en aza indirilmesi açısından en önemli unsurun, programa ekonomideki tüm kesimlerin güveninin ve desteğinin sağlanması olduğunu ortaya koymaktadır.

Bu çerçevede, kamu ve özel kesimin izlediği gelirler politikası enflasyonla mücadelede başarı açısından kritik bir öneme sahiptir. 2000 yılının ilk beş aylık döneminde bu alanda önemli adımlar atılmıştır. Ancak, hedeflenen enflasyonla uyumlu gelirler politikası uygulaması, ağırlıklı olarak kamu kesiminde ve memurlar, asgari ücretli kesim ile tarım sektöründe yoğunlaşmıştır.



AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı

(T A S L A K)

Hedeflenen enflasyonla uyumlu gelirler politikası uygulamasından beklenen sonuçların elde edilmesi sadece kamu kesiminin değil özel sektörün ve diğer sosyal tarafların da katkısı ile mümkün olacaktır. Bu çerçevede, önümüzdeki dönemde, fiyat ve ücret kararlarının belirlenmesinde hedeflenen enflasyonun ve açıklanmış olan kur sepeti artışının göz önüne alınması, enflasyonla mücadelenin üretim ve istihdam açısından maliyetinin en aza indirilmesi ve uluslararası rekabet gücünün korunması bakımından büyük önem taşımaktadır.

VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın Makro Ekonomik Hedef ve Politikaları

VIII. Plan döneminde makro ekonomik politikaların temel hedefi; enflasyonu AB kriterleri ile uyumlu düzeylere düşürmek, ekonomide sürdürülebilir bir büyüme ortamı tesis etmek ve AB'ne tam üyelik hedefi doğrultusunda ekonominin rekabet ve uyum gücünü artırmaktır.

Bu temel hedefler çerçevesinde, maliye politikası, kamu açıklarını kalıcı bir biçimde azaltacak ve kamu borç stokunun sürdürülebilir bir yapıda gelişmesini sağlayacak şekilde yürütülecektir.

Para ve kur politikası enflasyonla mücadeleyi destekleyecek ve ekonomik birimlere uzun vadeli bir bakış açısı kazandıracak çerçevede uygulanacaktır.

Gelirler politikası, üretim ile istihdamı artırma ve fiyat istikrarını sağlama hedefleriyle tutarlı bir biçimde ve verimlilikle ilişkili olarak yürütülecektir.

Makro ekonomik istikrarı sürekli kılacak ve ekonominin etkin, esnek ve verimli bir yapıya kavuşmasını sağlayacak olan yapısal reformlar hızla yürürlüğe konulacak; bu çerçevede tarımsal destekleme, sosyal güvenlik, kamu mali yönetimi ve şeffaflık, vergi politikası, bankacılık sisteminin denetimi ve gözetimi konularında kapsamlı yapısal reformlar süratle hayata geçirilecektir.

VIII. Planının ilk iki yılı IMF Stand-By Anlaşması desteği ile uygulamaya konulan 2000-2002 dönemini kapsayan makro ekonomik Program dahilinde değerlendirildiğinde makro ekonomik istikrarın sağlanacağı bir dönem olarak nitelendirilmektedir. 2003-2005 dönemi ise yapısal reformlara devam edilerek, kamu gelir ve harcamalarının orta vadeli planlanabileceği, enflasyonun tek haneli rakamlar seviyesinde tutulması için gerekli politikaların uygulanarak, büyümenin sürdürülebilir bir yapıya kavuşturulacağı bir dönem olacaktır.

VIII. Plan döneminde yıllık ortalama olarak GSYİH'nin yüzde 6,5, GSMH'nin ise yüzde 6,7 oranında artacağı tahmin edilmektedir. Sektörler itibariyle yıllık ortalama katma değer artış hızının tarımda yüzde 2,1, sanayide yüzde 7 ve hizmetlerde yüzde 7,5 olarak gerçekleşeceği tahmin edilmektedir. Böylece, Plan dönemi sonunda tarımın GSYİH içindeki payının yüzde 17,2'den yüzde 14,0'e düşmesi, sanayinin payının yüzde 23,3'den yüzde 23,8'e ve hizmetlerin payının ise yüzde 59,5'den yüzde 62,2'ye yükselmesi beklenmektedir. GSMH büyümesine en yüksek marjinal katkının Toplam Faktör Verimliliğinde (TFV)



AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı

(T A S L A K)

öngörülen artıştan gelmesi beklenmektedir. Türkiye ekonomisinde son otuz yıllık dönemde yılda ortalama yüzde 15'ler civarında seyreden ve son yıllarda yüzde 20 düzeyini aşan TFV'nin büyümeye katkısının Plan dönemi boyunca yüzde 30'lara yükseleceği tahmin edilmektedir. Plan döneminde TFV artışı, kamu kaynaklarının artan ölçüde eğitim, sağlık, Ar-Ge, haberleşme ve enerji yatırımlarına yönlendirilmesiyle mümkün olacaktır.

Büyümenin üretim yönünden geleneksel belirleyicileri olan sermaye stoku ve istihdamda da belirgin bir artış öngörülmektedir. Toplam sabit sermaye yatırımlarının büyük ölçüde reel faiz oranındaki düşüşe bağlı olarak yılda ortalama yüzde 7,1 oranında artacağı tahmin edilmektedir. Kamu sabit sermaye yatırımlarının yıllık ortalama yüzde 8,5 artması planlanmakta, özel sabit sermaye yatırımlarının ise yüzde 6,5 artacağı tahmin edilmektedir. Plan döneminde, 1998 fiyatlarıyla toplam 73 katrilyon TL. düzeyinde sabit sermaye yatırımının gerçekleşeceği, bu büyüklüğün yaklaşık 50 katrilyon TL'sinin özel kesim, 23 katrilyon TL. kadarının da kamu kesimi tarafından gerçekleştirileceği öngörülmektedir.

İstihdam yapısının tarım dışı sektörler lehine değiştirilmesi, işgücü piyasasının etkinleştirilmesi ve bilgi çağının gerekleri doğrultusunda nitelikli işgücünün büyümeye katkısının artırılması sağlanacaktır.

2000-2005 döneminde özel tüketim harcamalarının cari GSMH içindeki payının yüzde 68'den yüzde 66,4'e düşmesi, kamu tüketim harcamalarının payının ise yüzde 14'den yüzde 15'e yükselmesi öngörülmektedir.

Dış talebin olumlu seyredeceği, turizm gelirlerinin önemli ölçüde artacağı ve Plan döneminin ilk iki yılında tüketim artışını sınırlı tutacak politikaların uygulanacağı varsayımıyla toplam mal ve hizmet ihracatının ortalama yıllık yüzde 8,4 oranında artacağı tahmin edilmektedir. Buna karşılık mal ve hizmet ithalatının aynı dönemde ortalama yıllık yüzde 8,2 oranında artması beklenmektedir.

VIII. Plan döneminde, ihracatın (FOB) yılda ortalama yüzde 11 oranında artarak 2005 yılında cari fiyatlarla yaklaşık 46,5 milyar dolara ulaşması beklenmektedir. Aynı dönemde ithalatın (CIF) yılda ortalama yüzde 10 oranında artarak 2005 yılında cari fiyatlarla yaklaşık 79 milyar dolara ulaşacağı tahmin edilmektedir. Böylece, ihracatın ithalatı karşılama oranının Plan dönemi sonunda yüzde 63 olması beklenmektedir.

Plan dönemi boyunca turizm gelirlerinde artış beklenmektedir. 2000 yılında 7,2 milyar dolar düzeyinde gerçekleşmesi beklenen turizm gelirlerinin 2005 yılında 11,6 milyar dolara ulaşacağı tahmin edilmektedir.

Makro ekonomik Program çerçevesinde artması beklenen dış kaynak kullanımına paralel olarak, Plan döneminde dış borç faiz ödemelerinde artış beklenmektedir. 2000 yılında yaklaşık 6,9 milyar dolar olması beklenen dış



AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı

(T A S L A K)

borç faiz ödemelerinin, 2005 yılında 7,3 milyar dolara yükseleceği tahmin edilmektedir.

Bu gelişmelere bağlı olarak, 2005 yılında toplam mal ve hizmet ticaret açığının GSMH içindeki payının yüzde 5 seviyesinde gerçekleşmesi öngörülmektedir.

2000 yılında yaklaşık 4,9 milyar dolar olarak gerçekleşmesi beklenen cari işlemler açığının 2005 yılında 7,7 milyar dolara yükseleceği ancak, cari işlemler açığının GSMH içindeki payının temel yıldaki değerini koruyarak 2005 yılında yüzde 2,5 olarak gerçekleşeceği tahmin edilmektedir.

Uygulanmakta olan Makro ekonomik Programın ve ekonomide sağlanacak iyileşmenin etkisiyle, doğrudan yabancı sermaye yatırımlarının dönem boyunca artarak 2005 yılında 2,7 milyar dolara ulaşması beklenmektedir.

Plan döneminde 1998 fiyatlarıyla, yurtiçi tasarruf oranının, yaklaşık yüzde 17 düzeyinde gerçekleşeceği tahmin edilmektedir. Özel tasarruf (özel tasarruf/özel harcanabilir gelir) oranının yaklaşık 8 puan azalacağı, kamu tasarruf (kamu tasarrufu/kamu harcanabilir gelir) oranının ise 2002 yılı itibariyle pozitif geçerek 2005 yılında yüzde 16'ya ulaşacağı tahmin edilmektedir.

Kamu kesimi dengesinin sürdürülebilir bir yapıya kavuşturulabilmesi için kamu kesimi net dış borç kullanımı ve özelleştirme gelirleri kritik önem arz etmektedir. Planın ilk iki yılında enflasyonda öngörülen hızlı düşüş nedeniyle gerçekleşen reel faizler yüksek düzeyde kalmış olacaktır. 2000-2002 döneminde, faizlerin belirlenmesi açısından iç borç stokunun önemi azalarak da olsa sürecektir.

Bu bağlamda, kamu vergi gelirlerinin GSMH'ya oranı, depremlere bağlı olarak uygulamaya konulan ek vergi ve vergi benzeri uygulamaların sona ermesiyle Plan dönemi sonunda 2000 yılına göre 0,5 puanlık bir düşüş kaydedecektir. Özelleştirme programına bağlı olarak faktör gelirleri gerileyecek, sosyal güvenlik kuruluşlarına yapılan transfer harcamalarının GSMH'ya oranı ise 2000 yılındaki yüzde 2,5'lik düzeyinden Plan dönemi sonunda yüzde 1,7 seviyesine düşecektir. Plan döneminin ilk iki yılı sonunda yüzde 1,7 olarak gerçekleşmesi beklenen özelleştirme gelirlerinin GSMH içindeki payının tedricen azalarak Plan dönemi sonunda yüzde 0,1 olarak gerçekleşeceği tahmin edilmektedir.

Bu çerçevede, kamu kesimi dengesi ve finansmanının 2005 yılında, AB'ye tam üyelik sürecinin önemli bir aşaması olan Maastricht kriterlerini sağlaması ve 2005 yılında toplam kamu kesimi borçlanma gereğinin yüzde 3,0 olarak gerçekleşmesi beklenmektedir. Faiz dışı fazlanın GSMH'ya oranının yüzde 0,3, faiz ve özelleştirme dışı fazlanın ise yüzde 0,4 olarak gerçekleşeceği öngörülmektedir.



AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı

(T A S L A K)

Enflasyondaki düşüş eğiliminin devam ettirilmesi, büyüme ortamının geliştirilmesi ve cari işlemler dengesinin sürdürülebilir bir yapıda gelişmesi bakımından, önümüzdeki dönemde de programın uygulanmasına titizlikle devam edilmesi büyük önem taşımaktadır.

Uygulamaya konulan programın başarıya ulaşması Türkiye'nin önüne çıkmış olan bölgesel ve küresel imkanların etkin bir biçimde değerlendirilmesi ve ekonomimizin Avrupa Birliği'nin rekabetçi koşullarına uyum sağlaması açısından da önem arz etmektedir.

Programın başarıya ulaşması aynı zamanda toplumun tüm kesimlerine önemli sorumluluklar yüklemektedir. Bu kapsamda aşağıdaki hususların vurgulanmasında yarar görülmektedir.

Türkiye'de de uygulanmakta olan döviz kuruna dayalı fiyat istikrar programları bir çok ülkede uygulanmıştır. Gerek diğer ülke deneyimleri gerekse teorik çalışmalar, bu tür program uygulamalarında enflasyondaki direncin kırılması ve programın üretim ve istihdam maliyetinin en aza indirilmesi açısından en önemli unsurun, programa ekonomideki tüm kesimlerin güveninin ve desteğinin sağlanması olduğunu ortaya koymaktadır.

Bu çerçevede, kamu ve özel kesimin izlediği gelirler politikası enflasyonla mücadelede başarı açısından kritik bir öneme sahiptir. 2000 yılının ilk beş aylık döneminde bu alanda önemli adımlar atılmıştır. Ancak, hedeflenen enflasyonla uyumlu gelirler politikası uygulaması, ağırlıklı olarak kamu kesiminde ve memurlar, asgari ücretli kesim ile tarım sektöründe yoğunlaşmıştır.

Hedeflenen enflasyonla uyumlu gelirler politikası uygulamasından beklenen sonuçların elde edilmesi sadece kamu kesiminin değil özel sektörün ve diğer sosyal tarafların da katkısı ile mümkün olacaktır. Bu çerçevede, önümüzdeki dönemde, fiyat ve ücret kararlarının belirlenmesinde hedeflenen enflasyonun ve açıklanmış olan kur sepeti artışının göz önüne alınması, enflasyonla mücadelenin üretim ve istihdam açısından maliyetinin en aza indirilmesi ve uluslararası rekabet gücünün korunması bakımından büyük önem taşımaktadır.

Yapısal Reformlar

Kamu dengesinde öngörülen iyileşmeyi ve enflasyondaki düşüşü kalıcı kılabilecek, ekonominin etkin, esnek ve verimli bir yapıya kavuşmasını sağlayacak yapısal reformlar tarımsal destekleme, sosyal güvenlik, kamu mali yönetimi ve şeffaflık, özelleştirme, bankacılık sisteminin denetim ve gözetimi alanlarındaki düzenlemeleri kapsamaktadır.

Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması

VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planında etkin ve tutarlı bir kamu harcama, gelir ve borçlanma politikaları uygulayarak kamu açıklarının kalıcı bir biçimde azaltılması ve sürdürülebilir bir finansman yapısına geçişin sağlanması



AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı

(T A S L A K)

yönünde yapısal reformların gerçekleştirilmesi öngörülmüştür. Bu çerçevede kamu mali yönetiminde üretilen hizmetin etkinliğinin ve veriminin artırılması, yeterince bilgilendirilmiş ve hızla karşılık veren bir kamusal karar alma sürecinin oluşturulması, mali raporlama ve hesap verme sorumluluğunun geliştirilmesi ile birlikte mali saydamlığın sağlanması, denetim etkinliğinin artırılması ve performans denetimine geçiş hedeflenmiştir.

Mali disiplin sağlanması, kaynakların stratejik önceliklere göre dağıtılması ve etkin kullanılması gibi temel bütçesel sonuçların sağlanmasında mali saydamlık önemli bir araçtır. Bu bağlamda mali saydamlığın yaygınlaştırılmasını sağlamak amacıyla muhasebe ve mali raporlama standartları geliştirilmesi ve sisteme aktif bir şekilde dahil edilmesi Plan hedefleri arasındadır.

Kamusal karar alma sürecinde etkinliği artırmak amacıyla, politika oluşturulması, planlama ve bütçeleme arasında kurulması gereken zorunlu ilişki orta vadeli bir harcama sistemi perspektifine dayanan bütçeler hazırlanması suretiyle sağlanacaktır. Bu çerçevede, bütçe hazırlanması süreci ile ilgili yasal çerçeve yeniden düzenlenecek, modern bütçe sistemlerinin gerektirdiği kurumsal ve fonksiyonel işleyiş ve mekanizmalar sisteme dahil edilecektir.

Vergi ile ilgili yapısal düzenlemeler çerçevesinde vergi sistemi basit ve anlaşılır hale getirilecek, yeterli ve etkin belge düzeni ve oto kontrol mekanizmaları geliştirilecek, vergi kayıp ve kaçakları azaltılacak, verginin tabana yayılması sağlanacaktır. Vergi affı uygulamasının gerektirmeyecek ortam oluşturulacak ve af beklentilerinin ortadan kaldırılmasını sağlayacak düzenlemeler gerçekleştirilecektir.

Kamu borçlanmaları düzenli bir şekilde raporlanacak, kamu borç stoku şeffaf bir hale getirilecektir. Kamu mali sisteminde öngörülen disiplinin sağlanması amacıyla, borçlanmaya ilişkin ilke ve sınırlamaları içeren bir borçlanma programı bütçe ekinde yayınlanacaktır.

Bütçe içi fonlar tümüyle kaldırılacak, bütçe dışı fonlardan kuruluş amaçları doğrultusunda çalışmayanlar tasfiye edilecek, fonlara ek mali yükümlülük getirilmeyecektir. Bu kapsamda, yeni fon kurulmayacak, faaliyetine devam edecek olan bütçe dışı fonların denetiminde etkinlik sağlanacaktır.

Bütçe içi fonlardan 25 tanesi 2000 yılı Şubat ayı sonuna kadar, 20 tanesi 2000 yılı Ağustos ayı sonuna kadar ve geri kalan fonlar da 2001 yılı Haziran ayı sonuna kadar tasfiye edilecektir.

2000 yılı içerisinde bugüne kadar 26 adet fon tasfiye edilmiş, Kamu Ortaklığı Fonu'nun ise 1.1.2001 tarihinden itibaren tasfiye edilmiş sayılacağına ilişkin bir kanuni düzenleme yapılmıştır. Tasfiye edilen ilk grupta fiilen işlerliği olmayan ve kaldırılmaları kanuni düzenleme gerektirmeyen fonlar ağırlığı



AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı

(T A S L A K)

oluşturmaktadır. 2000 yılında tasfiyesi öngörülen ikinci grup fonlar için ise hazırlıklar tamamlanmış olup bu fonlara ilişkin düzenleme Başbakanlık Kanunlar ve kararlar Genel Müdürlüğü'ne intikal ettirilmiştir.

Bütçe içi fonların tasfiyesinin yanı sıra bütçe dışı fonların gözden geçirilmesi çalışmaları da devam etmektedir. Aralarında Savunma Sanayii Destekleme Fonu, Tanıtma Fonu ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu gibi fonların da bulunduğu 6 adet bütçe dışı fonun kuruluş amaçlarına hizmet ediyor olmaları ve faaliyet alanlarının önemi nedeniyle varlıklarını sürdürmeleri planlanmaktadır.

2000 Yılı Bütçesine kamu bankalarının kredi sübvansiyon maliyetleri dahil edilmiştir.

Hazine ilk aşamada dış borç stoku içinde yer alan garantili dış borçlar ve kredilerle ilgili bilgileri kamuoyuna duyurmuştur.

Mali saydamlığın geliştirilmesi amacıyla, hükümetin talebi üzerine Türkiye'ye gelen bir IMF mali işler heyeti şeffaflık konusunda hazırladığı raporu tamamlamıştır.

10 Mart 2000 tarihli Ek Niyet Mektubuna göre, yıl sonundan önce, kamu finansmanı ve borç yönetimine ilişkin bir yasa Meclis'e sunulacak. Bu yasayla; kamu sektörü için açık borçlanma kural ve limitleri tesbit edilecek, devirli kredilere ilişkin faaliyetler de dahil olmak üzere Hazine'nin yarı bütçesel faaliyetlerini içererek bütçenin kapsamı genişletilecek ve borç garantilerinin verilmesi için kurallar, limitler ve muhasebe standartları tespit edilecektir.

Sosyal Güvenlik

Sosyal güvenlik reformu üç aşamalı olarak ele alınmaktadır. Birinci aşamada mevcut Pay-As-You-Go (PAYG) sisteminin adil ve sürdürülebilir bir hale getirilmesi, ikinci aşamada sistemin organizasyonu, sigortalı kapsamının genişletilmesi, emeklilik ve sağlık sigortalarının birbirinden ayrılması, işsizlik sigortasının kurulması ve sosyal güvenlik kuruluşlarının birikmiş borçlarının tasfiyesi üçüncü aşamada ise tamamlayıcı bireysel özel emeklilik sigortası sisteminin kurulması öngörülmektedir.

Söz konusu aşamalardan birincisi konusundaki reform çalışmaları 4447 sayılı kanunla yapılmıştır. Bu kapsamda : (a) tam emeklilikte minimum emeklilik yaşı; bundan sonra ilk kez sigortalı olacak kadınlarda 58'e, erkeklerde 60'a, 10 yıllık bir geçiş süresi sonunda mevcut sigortalılardan kadınlarda 52'ye erkeklerde 56'ya yükseltilmiştir. (b) Bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihten sonra ilk kez sigortalı olacaklarda sigortalılık süresi 25 yıla, prim ödeme gün sayısı SSK'da 7000 güne yükseltilmiştir. Mevcut sigortalılarda prim ödeme gün sayısı 10 yıllık bir geçiş süresi sonunda 5000 günden 6000 güne artırılmıştır. (c) Aylık bağlama oranı SSK'da yüzde 60'da yüzde 53'e Bağ-



AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı

(T A S L A K)

kur'da yüzde 70'den yüzde 65'e düşürülmüştür. (d) Referans periyodu tüm çalışma hayatına yayılmıştır. (e) Prime esas kazanç sınırları yeniden belirlenmiş üst sınır alt sınırın 3 katına çıkarılmıştır. (f) Prime esas kazançların artırılması TÜFE ve GSMH büyüme oranına endekslenmiştir. (g) Emekli aylıkları aylık TÜFE artışlarına endekslenmiştir. Reform yasasında ayrıca, kayıt dışı istihdamın kayıt altına alınması, sigortalı bildiri, sağlık yardımlarından yararlanmada sigortalı, emekli ve hak sahibi katkısı getirilmesine ilişkin önlemlerle işsizlik sigortası kurulmasına ilişkin düzenlemeler yapılmıştır.

İkinci aşamada yapılacak reformlar konusunda; Sosyal Güvenlik Kurumu, Sosyal Sigortalar Kurumu, Bağ-kur kanun tasarıları hazırlanmış olup Bakanlar Kurulu'na sevk edilmiştir. İkinci aşamada yapılacak reformlar konusunda hazırlanan kanun tasarılarıyla, Üç büyük sosyal güvenlik kuruluşunun kendisine bağlanacağı ve bu kuruluşlar arasında norm ve standart birliği sağlamaya dönük çalışmaları yapacak bir sosyal güvenlik kurumu oluşturulmaktadır. Ayrıca, SSK ve Bağ-kur için hazırlanan kanun tasarılarıyla sağlık ve emeklilik sigortalarının birbirinden ayrılması ve bu kuruluşlarda aksayan yönlerin düzeltilmesine dönük düzenlemeler yapılmaktadır.

Reformun üçüncü aşamasına konu Tamamlayıcı Bireysel Özel Emeklilik Kanun Tasarısı hazırlıkları halen devam etmektedir. Ayrıca, Sosyal Korumanın Güçlendirilmesi'ne ilişkin yapısal düzenlemelerin 2002 yılına kadar tamamlanması öngörülmüştür.

Emeklilik ve sağlık sigortası hesapları ve hizmetleri birbirinden ayrılacak, sağlık sigortası ve sağlık hizmetlerinin özelleştirilmesine çalışılacaktır.

Sosyal güvenlik kuruluşlarının gelirlerinin artırılması amacıyla etkin bir fon yönetimi politikası uygulanacaktır. Bu çerçevede, varlıkların doğrudan işletilmesi yerine kiraya verilmesi, gayrimenkul yatırım ortaklığı gibi araçlardan yararlanılacaktır.

Mali Sektör Reformu

IMF'e verilen Niyet Mektubu, sadece enflasyonu düşürmeyi hedeflemekle kalmayıp aynı zamanda bunu sürdürülebilir kılmak amacıyla değişik alanlarda bir yapısal dönüşümü de taahhüt etmektedir. Bu alanlardan biri de bankacılık kesimi reformudur. Bu amaca yönelik olarak Haziran 1999 tarihinde yasalaşan 4389 sayılı Bankalar Kanununda gerekli tadilat yapılarak 1999 yılının Aralık ayında 4491 sayılı kanun yürürlüğe girmiştir. Bu şekilde bankacılık kurallarını düzenleyen ve sistemi denetleyen bağımsız bir üst kurum kurulması, bankaların yabancı para net genel pozisyon oranının yüzde 20'ye indirilmesi, bankalara ilişkin gözlem ve denetleme yetkisinin bağımsız bir kurula devredilmesi, bankaların sermaye yapılarının güçlendirilmesi ile dolaylı kredilere ilişkin şeffaflığın sağlanması, dolaylı kredilere ilişkin oranların AB ölçülerine çekilmesi, Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF) ile solvabilitesini yitirmiş



AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı

(T A S L A K)

bankalar ile bu Fonun yönetimi altındaki bankaların ilişkisinin yeniden düzenlenmesine yönelik taahhütler yerine getirilmiştir. Buna göre,

1. Eylül 1999 sonu itibariyle ticari bankaların yabancı para net genel pozisyon sınır sermayenin %20'sine indirilmiştir.
2. 4389 sayılı Bankalar Kanununda 4491 sayılı kanunla yapılan değişiklik sonucu Bakanlar Kurulu, BDDK üyelerinin atanması hariç, düzenleme, denetim ve gözetim alanındaki tüm kararların dışında bırakılarak, BDDK tam anlamıyla özerk hale getirilmiştir.
3. Aynı düzenlemeyle özellikle bankalara lisans vermek ve bunları kaldırmak ve karşılık düzenlemelerini onaylamak yetkileri BDDK'na verilmiştir.
4. 4491 sayılı kanunla Bankalar Kanunu, bankaların ortaklarına ve müşterilerine doğrudan veya dolaylı olarak verecekleri kredilere ilişkin standartları güçlendirecek şekilde değiştirmiştir. Dolaylı kredi ilişkisi içinde bulunanlara verilebilecek toplam kredilere ilişkin sınır özkaynakların %75'i seviyesinden 1 Temmuz 2000'e kadar %70 seviyesine inmiş ve daha sonra bu oran %25'e ulaşana kadar her altı ayda bir %5 puan azalacak şekilde ayarlanmıştır.
5. Solvabilitesini yitirmiş bir bankaya Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu tarafından el konulması kolaylaştırılmıştır. Bu şekilde Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'na sorunlu bir bankayı yeniden yapılandırıp tamamıyla veya bir bölümünü satmak veya kalan kısmını yürürlükteki kanunlar çerçevesinde tasfiye etmek konusunda yetki ve sorumluluk verilmiştir.
6. 31 Mart 2000 tarihi itibariyle Bankacılık Denetleme ve Düzenleme Kurulu (BDDK) üyeleri atanmıştır. Kurum, 31 Ağustos 2000 tarihinde faaliyete geçmiştir.
7. Muhasebe kurallarını, konsolide muhasebeleşirmeyi ve menkul kıymetlerin uygun olarak değerlemesinin yapılmasını sağlayacak şekilde değiştirme hedefi çerçevesinde 31 Mart 2000 tarihinde yayımlanan 99/13761 sayılı BKK ile. krediler ve diğer alacakların geri ödenebilirliklerine ve borçluların kredi değerliliklerine göre gruplandırılması uygulaması başlatılmıştır. Uygulamanın tamamının başlatılması en geç 30 Eylül 2000 tarihinden itibaren gerçekleştirilecektir.
8. 5 Mayıs 2000 tarihinde yayımlanan 2000/1 sayılı tebliğ ile açık pozisyon riskinin düşürülmesi amacıyla bankaların pozisyon aşımalarında aşan kısım için bulundurulacak disponibl değer tutarı %8'den %100'e çıkartılırken bu uygulamaya 1 Temmuz 2000 tarihinden itibaren başlanmıştır.



AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı

(T A S L A K)

9. Sigorta kapsamındaki tasarruf mevduatı oranını %100'den düşürmeyi amaçlayan ve 1 Haziran 2000 tarihinde yayımlanan Karar uyarınca 1 Haziran 2000-31 Aralık 2000 arasında açılan tasarruf hesaplarının 100 milyar TL'si, 1 Ocak 2001 tarihinden sonra ise 50 milyar TL'si sigortaya tabi kılınmıştır.
10. 22 Haziran 2000 tarihinde BDDK Teşkilat Yönetmeliği yürürlüğe girerken Kurum personelinin uyacağı meslek ilkeleri belirlenmiştir.
11. 17 Temmuz 2000 tarihinde TCMB'nin esas mukavelesinde değişiklik yapılarak mukavelenin, 4491 sayılı Kanunla getirilen hükümlere uygunluğu sağlanmıştır.
12. 12 Temmuz 2000 tarihinde çıkartılan bir tebliğle bankaların, bağlı buldukları finansal kurumlar topluluğunun bütününe ilişkin konsolide mali tablo hazırlamaları ve bunu yılda 2 kez yerine 4 kez yapmaları esası getirilmiştir.
13. 26 Temmuz 2000 tarihinde yayımlanan 606 sayılı KHK ile T. Vakıflar Bankasının özelleştirilmesini kolaylaştırıcı hükümler getirilmiştir.
14. 26 Ağustos 2000 tarihinde Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu Yönetmeliği yayımlanarak 31 Ağustos 2000 tarihinde yürürlüğe girmiştir.
15. 31 Ağustos 2000 tarihinde BDDK İnsan Kaynakları Yönetmeliği yayımlanmıştır.

Bankacılık sistemindeki yapıyı uluslararası normlara uydurmayı amaçlayan ve 2000 yılında büyük bir hızla gerçekleştirilmeye başlanan gelişmeler, sistemde gözetim ve denetim hususlarında ek önlemlerle devam edecektir. Bunların arasında, (i) ihtiyati raporlama ve finansal bilgilerin açıklanmasına yönelik muhasebe standartları, (ii) piyasa riskini de içeren sermaye yeterliliği, (iii) iyileştirilmiş dahili risk yönetimi prosedürleri alanlarında uluslararası standartlara paralel yeni düzenlemeler bulunmaktadır. Bu değişiklikler, bankaların varlık değerlemelerinin daha iyi yapılmasına, daha anlamlı mali tabloların ortaya çıkmasına olanak sağlayacak, daha gerçekçi varlık değerlemesine bağlı olarak bankalara karşı düzeltici tedbirlerin zamanında alınmasını kolaylaştıracak ve bankaların kredi verme politikalarına gerekli disiplini getirirken uluslararası standartların ve AB normlarının yakalanmasını da sağlayacaktır.

Kısa vadede hedef, bankacılık sisteminin riskliliğini ve kayıt sisteminin şeffaflaşmasını AB standartlarına yaklaştırmakken daha orta vadede hedeflenen unsur, mali sistemin tam anlamıyla piyasa koşullarına göre çalışmasının teminidir. Bu amaca yönelik olarak kamu bankalarının önce özleştirilip ardından özelleştirilmesi stratejisi benimsenecektir. Ayrıca orta



AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı

(T A S L A K)

vadede bir diğer hedef de mevduat sigortasının AB düzeyine indirilmesi olacaktır.

Özelleştirme

Özelleştirme uygulamalarında karşılaşılan sorunları aşmak amacıyla 4046 sayılı Özelleştirme Kanunu 1994 yılında çıkarılmış ve böylece özelleştirmenin hukuki alt yapısı bütün detayları ile düzenlenmiştir.

Özelleştirme uygulamalarının başladığı 1985 yılından 2000 yılı ortasına kadar, 209 kuruluşteki kamu hisseleri, 21 yarım kalmış tesis, 5 taşınmaz ve 4 elektrik santrali özelleştirme kapsamına alınmıştır. Bunlardan 19 kuruluşteki kamu payı ile 4 taşınmaz ve 4 elektrik santrali özelleştirme kapsamından çıkarılmıştır. Bununla birlikte, 160 kuruluş varlık veya hisse satışı yoluyla özelleştirilmiş, bunlardan 141'inde hiç kamu payı kalmamıştır. Blok satış yöntemiyle özelleştirilen 17 kuruluşta ise kısmen kamu payı bulunmaktadır. İki kuruluş tasfiye edilmiş olup halen özelleştirme kapsamında 47 kuruluş ve 1 adet taşınmaz bulunmaktadır.

Özelleştirme uygulamalarının başlangıcından itibaren 2000 yılı Temmuz ayı sonuna kadar 2,2 milyar doları temettü geliri olmak üzere toplam 9,5 milyar dolarlık özelleştirme gerçekleştirilmiş, buna karşılık aynı dönemde özelleştirme için toplam 8,8 milyar dolar harcama yapılmıştır. Ayrıca, 1996 yılında gelir paylaşımı esaslı olarak özel sektöre devredilen 2 adet GSM lisansının satışına ilişkin sözleşmeler 1998 yılında imzalanmış ve bu işlemde Bütçe'ye 1 milyar dolar gelir aktarılmıştır. 2000 yılı ilk çeyreğinde 3. GSM lisansının satışı gerçekleştirilmiş olup buna ilişkin prosedür devam etmektedir. Bu satıştan KDV dahil yaklaşık 3 milyar dolar gelir beklenmektedir.

1999 yılında yapılan değişiklik ile özelleştirme ilk kez anayasaya girmiş ve enerji ihalelerindeki darboğazın aşılması için uluslararası tahkim müessesesi düzenlenmiştir. 27/1/2000 tarih ve 4502 sayılı Kanunla Türk Telekom A.Ş.'nin özel hukuk hükümlerine tabi bir şirket olarak yeniden yapılandırılması sağlanmış ve sektörde düzenlemelerden sorumlu Telekomünikasyon Kurumu oluşturulmuştur.

Hedefler

Özelleştirme gelirlerinin 2000 yılında GSMH'nin yüzde 3,5'i (7,6 milyar dolar), 2001 yılında yüzde 3,25'i (6 milyar dolar) ve 2002 yılında ise yüzde 2'si (4 milyar dolar) düzeyinde gerçekleşmesi hedeflenmektedir.

1. Türk Telekom'un sabit hatlı telefonlardaki istisna hakkı 2002 yılı sonuna kadar korunacaktır.
2. Türk Telekom'un özelleştirilmesinden elde edilecek tüm gelirler kısa bir süre sonra Hazine'ye transfer edilecektir.



AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı

(T A S L A K)

3. 2000 yılı içerisinde Türk Telekom A.Ş. hisselerinin asgari yüzde 20'sinin blok olarak satışı için ihaleye çıkılmış ancak yeterli teklif alınmadığından ihale iptal edilmiştir. Özelleştirilecek hisse oranının artırılarak yeniden ihaleye çıkılmasına ilişkin çalışmalar devam etmektedir.
4. Türk Telekom'a ek bir GSM lisansı verilecektir.
5. Elektrik dağıtım ve enerji santrallerinin işletme hakları özel kesime devredilecektir.