

Türkiye Cumhuriyeti

**KATILIM ÖNCESİ
EKONOMİK PROGRAM**

**ANKARA
EKİM 2001**

İÇİNDEKİLER

GİRİŞ	1
1. EKONOMİK GELİŞMELER	3
1.1. Reel Ekonomi	4
1.2. Enflasyon ve Ücretler	5
1.3. Cari İşlemler Dengesi	6
1.4. Maliye Politikası	6
1.5. Para ve Döviz Kuru Politikası	8
2. MAKROEKONOMİK ÇERÇEVE	14
2.1 2001 Yılı Gelişmeleri ve Beklentiler	14
2.1.1 Reel Ekonomi	14
2.1.2 Enflasyon ve Ücretler	15
2.1.3 Dış Denge	16
2.1.4. Para ve Döviz Kuru Politikaları	16
2.2. 2002 yılı Makroekonomik Projeksiyonları	19
2.3. VIII. Beş Yıllık Planın Temel İlkeleri (2001-2005)	20
3. KAMU MALİYESİ	23
4. YAPISAL REFORMLAR	27
4.1. Özelleştirme	27
4.2. Bankacılık Sektörü Reformu	29
4.2.1. Bankacılık Sektörünün Genel Durumu	29
4.2.2. Bankacılık Sektörünün Yeniden Yapılandırılması ve Rehabilitasyonu Programı	30
4.3. İşgücü Piyasası	39
4.3.1. Sosyal Güvenlik Reformu	43
4.4 İdari Reform	44
4.5. Tarım	46
4.6. Diğer Reform Alanları	52
4.6.1. Enerji Sektörü	52
4.6.2 Telekomünikasyon	53

TABLolar LİSTESİ

<i>Tablo 1: Talep Unsurlarında Gelişmeler</i>	<i>i</i>
<i>Tablo 2: Sektörel Büyüme Hızları</i>	<i>5</i>
<i>Tablo 3: Cari İşlemler Dengesi</i>	<i>6</i>
<i>Tablo 4: Net İç Varlıklar ve Net Uluslararası Rezervler Hedefler ve Gerçekleşmeler</i>	<i>9</i>
<i>Tablo 5: 2001 Yılı Net İç Varlıklar ve Net Uluslararası Rezervler Performans Kriterleri.....</i>	<i>12</i>
<i>Tablo 6: Parasal Büyüklükler Performans Kriterlerinde Gelişmeler</i>	<i>13</i>
<i>Tablo 7: Parasal Taban.....</i>	<i>17</i>
<i>Tablo 8: Net İç Varlıklar</i>	<i>17</i>
<i>Tablo 9: Net Uluslararası Rezervler (NUR).....</i>	<i>18</i>
<i>Tablo 10: Temel Ekonomik Göstergeler.....</i>	<i>20</i>
<i>Tablo 11: Uyumlaştırılmış Kamu Sektörü Faiz Dışı Fazlası 2001-2002</i>	<i>25</i>
<i>Tablo 12: Konsolide Bütçe Rakamları</i>	<i>26</i>
<i>Tablo 13: Yurt içi işgücü Piyasasındaki Gelişmeler</i>	<i>40</i>
<i>Tablo 14: Kentsel İşgücü Piyasasındaki Gelişmeler</i>	<i>40</i>

KISALTMALAR CETVELİ

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
ATV	Akaryakıt Tüketim Vergisi
BAĞ-KUR	Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu
BDDK	Bankacılık Düzenleme Denetleme Krumu
BIS	Bank of International Settlement
ÇAYKUR	Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğü
DFİF	Destekleme Fiyat İstikrar Fonu
DİBS	Devlet İç Borçlanma Senedi
DİE	Devlet İstatistik Enstitüsü
DPT	Devlet Planma Teşkilatı
DTÖ	Dünya Ticaret Örgütü
EZY	Entegre Zararlı Yönetimi
GSMH	Gayri Safi Milli Hasıla
GSYİH	Gayri Safi Yurt İçi Hasıla
ILO	International Labor Organization (Uluslararası Çalışma Örgütü)
IMF	Uluslararası Para Fonu
İMKB	İstanbul Menkul Kıymetler Borsası
KDV	Katma Değer Vergisi
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
KİT	Kamu İktisadi Teşebbüsü
MASAK	Mali Suçları Araştırma Kurulu
NİV	Net İç Varlıklar
NUR	Net Uluslararası Rezervler
POAŞ	Petrol Ofisi Anonim Şirketi
RTÜK	Radyo Televizyon Üst Kurulu
SRF	Special Reserve Facility (Ek Rezerv Kolaylığı)
SSK	Sosyal Sigortalar Kurumu
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TCMB	Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası
TEFE	Toptan Eşya Fiyatları Endeksi
TMSF	Tassarruf Mevduatı Sigorta Fonu
TRP	Tarım Reform Programı
TSKB	Tarım Satış Kooperatifleri Birliği
TŞFAŞ	Türkiye Şeker Fabrikaları Anonim Şirketi
TZDK	Türkiye Zirai Donatım Kurumu
TÜFE	Tüketici Fiyat Endeksi
TÜPRAŞ	Türkiye Petrol Rafinerileri Anonim Şirketi
TÜSTAŞ	Türkiye Sınai Tesisler Anonim Şirketi
UNCITRAL	Birleşmiş Milletler Uluslararası Ticaret Hukuku Komisyonu

GİRİŞ

10-11 Aralık 1999 tarihlerinde Helsinki’de gerçekleştirilen Avrupa Birliği (AB) Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesinde, Türkiye oybirliği ile ve diğer aday ülkelerle eşit şartlarda aday ülke olarak kabul edilmiştir. Zirve sonrasında AB Konseyi Türkiye için Katılım Ortaklığı Belgesini kabul etmiştir. Katılım Ortaklığı Belgesinin kabulünden sonra, Türkiye, Kopenhag siyasi ve ekonomik kriterlerine uyum sağlamak ve üyelik yükümlülüklerinin yerine getirebilmek amacıyla kısa ve orta dönem öncelikleri içeren “AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı”nı hazırlamış ve uygulamaya başlamıştır.

Yukarıda sözü edilen her iki dökümanın da, kısa dönemli önceliklerinden biri, Katılım Öncesi Ekonomik Programın hazırlanmasıdır. Katılım Öncesi Ekonomik Programın amacı Kopenhag ekonomik kriterlerinin karşılanması ve Avrupa Ekonomik ve Parasal Birliğine üyelik yönünde hazırlık yapılmasıdır.

1980’li yıllardan itibaren uygulanmaya başlanan serbest piyasa ekonomisi politikaları ve 1996 yılında Avrupa Topluluğu ile gerçekleştirilen gümrük birliği ile Türkiye-AB ticaret hacmi daha da genişlemiş ve AB mevzuatına uyum açısından önemli gelişmeler sağlanmıştır.

Piyasa ekonomisinin gelişmesine yönelik politikaların uygulanmasına rağmen, 1990’lı yılların sonlarında, devam eden enflasyon ve makroekonomik dengesizlikler, kapsamlı bir istikrar programının uygulanmasını zorunlu kılmıştır. Nitekim, 1999 yılının sonunda, enflasyonu tek haneli rakamlara düşürmek, faiz oranlarını makul seviyelere indirmek, ekonominin büyüme potansiyelini artırmak ve kaynakların etkin kullanımını sağlamak amacıyla kapsamlı bir istikrar programı uygulamaya konulmuştur.

2000 yılının son çeyreğine kadar uygulanan maliye, gelirler, para ve döviz kuru politikaları sonucu, programın hedeflerine ulaşma bakımından önemli mesafeler katedilmiştir. Programın uygulanmaya başlanmasıyla birlikte faiz oranları hızla düşmüş, fiyat artış hızı önemli oranda yavaşlamış ve enflasyon oranı 1986 yılından bugüne kadar gözlenen en düşük seviyesine inmiştir.

Ancak, iç ve dış piyasalarda yaşanan olumsuz gelişmeler, Kasım 2000 ve Şubat 2001 tarihlerinde iki ciddi krizin yaşanmasına neden olmuş ve ekonomik dengeler bozulmuştur. Yaşanan bu gelişmeler uygulanmakta olan ekonomik programın revize edilmesini kaçınılmaz hale getirmiştir.

Söz konusu iki ekonomik krizin etkilerini ortadan kaldırmak amacıyla, revize edilen ve serbest döviz kuru rejimine dayanan ekonomik program uygulamaya konulmuştur.

Ardı ardına iki ekonomik krizin yaşandığı bir ortamda hazırlanan Katılım Öncesi Ekonomik Program dört bölümden oluşmaktadır. Son ekonomik gelişmelere ilişkin değerlendirmeler, ekonomik gelişmelerin çerçevesi, kamu maliyesi ve yapısal reformlar.

İlk bölümde, son ekonomik gelişmelerin kısa bir özeti verilmektedir. İkinci bölümde, ekonomik gelişmeler ve 2001 ve 2002 yıllarına ilişkin beklentiler ve ayrıca Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planının genel hatları ele alınmaktadır. Üçüncü bölümde, 2001 ve 2002 yıllarına ilişkin kamu maliyesinin çerçevesi yer almaktadır. Son bölümde ise, yapısal reformların detayları verilmektedir.

Katılım Öncesi Ekonomik Programda, sadece 2001 ve 2002 yıllarına ilişkin hedefler yer almakta, 2003 ve 2004 yıllarına ilişkin hedeflere ise yer verilememektedir. Ancak, ekonomik dengelerin yeniden sağlanmasıyla birlikte, Katılım Öncesi Ekonomik Program 2003 ve 2004 yıllarına ilişkin hedefleri de içerecek şekilde revize edilecektir.

Ayrıca, temel ekonomik göstergelerin VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planının 2005 yılı hedeflerine yaklaşacağı beklentisi ile, Planın 2005 yılı hedefleri de verilmiştir.

1. EKONOMİK GELİŞMELER

1999 yılında kamu finansmanındaki dengesizliklerin sürdürülemez boyutlara ulaşması ve reel faiz oranlarının önemli ölçüde yükselmesi nedeniyle, 1999 yılı sonunda, 2000-2002 dönemini kapsayan kapsamlı bir makroekonomik program uygulamaya konulmuştur. Bu program üç yıllık Stand-by düzenlemesi ile IMF tarafından da desteklenmiştir.

Ekonomik Programın temel amaçları:

- 2002 yılı sonuna kadar enflasyon oranlarını tek haneli rakamlara indirmek;
- dengesizlikleri gidererek, kamu maliyesine sürdürülebilir bir yapı kazandırmak;
- ekonomiyi yüksek ve daha istikrarlı bir büyüme trendine kavuşturmak;
- daha verimli, etkin ve esnek bir ekonomik yapı için gerekli yapısal reformları gerçekleştirmektir.

Ekonomik programın dört temel alanı:

- kamu kesimi toplam faiz dışı bütçe fazlasını önemli ölçüde artırmak için sıkı bir maliye politikası;
- ileriye dönük gelirler politikası;
- enflasyonla mücadelede güvenilir bir para politikası;
- tarımsal destekleme, sosyal güvenlik, özelleştirme, mali şeffaflık ve mali sektörün düzenlenmesi ve denetlenmesi konularında yapısal reformlardan oluşmaktadır.

Enflasyonist beklentileri aşağı çekmek ve reel faiz oranlarını düşürmek için, döviz kuru, nominal çapa olarak seçilmiştir. Bu çerçevede, 1 ABD Doları + 0.77 EURO'dan oluşan döviz kuru sepetinin günlük değerleri, enflasyon hedefi ile tutarlı olarak ilan edilmiştir.

Programın uygulamaya konulmasından hemen sonra, faiz oranları önemli ölçüde düşmüştür. 1999 yılı Aralık ayında yüzde 90 olan faiz oranları, Ocak 2000'de yüzde 35'e gerilemiştir. 2000 yılının ilk sekiz aylık döneminde ise, faiz oranları yüzde 35-40 bandında dalgalanmıştır.

Faiz oranlarındaki hızlı düşüş ve uygulanan döviz kuru politikası yurt içi talebi canlandırmıştır. Talepteki bu canlanma; programa duyulan güven, 1999 yılında gerçekleşen yüksek reel faiz oranları nedeniyle oluşan servet etkisi ve tüketim talebindeki gecikmeden kaynaklanmıştır.

1.1. Reel Ekonomi

Yurt içi talepteki canlanma nedeniyle GSYİH 2000 yılında yüzde 7.1 oranında artmıştır.1999 yılında yüzde 3.7 oranında azalan toplam yurt içi talep, 2000 yılında, daha istikrarlı bir siyasi ve ekonomik ortam, faiz oranlarındaki düşme ve bir önceki yıldan sarkan faiz ödemeleri nedeniyle yüzde 9.6 oranında artış göstermiştir.

Tablo 1: Talep Unsurlarında Gelişmeler

(Bir Önceki Yılın Aynı Dönemine Göre yüzde Değişme)

	1999	2000
Toplam Tüketim	-1,7	6,5
Özel Tüketim	-2,6	6,4
Kamu Tüketimi	6,5	7,1
Sabit Sermaye Yatırımı	-15,7	16,5
Kamu	-8,7	19,7
Özel	-17,8	15,4
Stok Değişimi ⁽¹⁾	2,0	0,8
Toplam Yurt içi Talep	-3,7	9,6
Net Mal ve Hizmet İhracatı ⁽¹⁾	-0,9	-2,9
Mal ve Hizmet İhracatı	-7,0	19,3
Mal ve Hizmet İthalatı	-3,7	25,4
GSYİH (Harcama Yoluyla)	-4,7	7,1

(1) GSYİH büyümesine katkı.

Kaynak: DİE.

2000 yılında özel ve kamu tüketimi, sırasıyla yüzde 6,4 ve yüzde 7,1 oranlarında artmıştır. Dayanıklı tüketim malları talebinin yüzde 27,5 oranında artması, özel tüketimdeki artışı destekleyen en önemli faktör olmuştur.

Özellikle, makine ve teçhizat yatırımlarındaki artış nedeniyle, özel ve kamu sabit sermaye yatırımları, 2000 yılında sırasıyla yüzde 15,4 ve yüzde 19,7 oranlarında artış kaydetmiştir.

2000 yılında, tarım, sanayi ve hizmetler sektörlerindeki katma değer, sırasıyla yüzde 4,1, yüzde 5,6 ve yüzde 8,7 oranlarında artış göstermiştir. Aynı yılda, sanayi üretimi yüzde 6,1 oranında artmıştır. Tekstil-giyim, plastik-kauçuk, makine, radyo-TV ile diğer iletişim ve taşıt araçları alt sektörlerinde yüksek oranlarda üretim artışları gerçekleşmiştir. Özel imalat sanayi kapasite kullanım oranı, 1999 yılında yüzde 69,8 iken, 2000 yılında yüzde 74,2'ye yükselmiştir.

Tablo 2: Sektörel Büyüme Hızları

(Bir Önceki Yılın Aynı Dönemine Göre Yüzde Değişme)

	1999	2000
Tarım	-5,0	4,1
Sanayi	-5,0	5,6
İmalat Sanayii	-5,7	5,9
Hizmetler	-4,5	8,7
İnşaat	-12,5	5,8
Ticaret	-6,3	11,6
Ulaştırma ve Haberleşme	-2,4	5,1
İthalat Vergileri	-5,7	27,3
GSYİH (Harcama Yoluyla)	-4,7	7,1
Net Dış Alem Faktör Gelir.	-56,2	-74,6
GSMH	-6,1	6,1

Kaynak: DİE.

1.2. Enflasyon ve Ücretler

2000 yılında, yıllık fiyat artış hızı, hedeflenen düzeyin 15 puan üzerinde gerçekleşmesine rağmen, aylık fiyat artışları önemli ölçüde düşmüştür.

2000 yılının ilk iki ayında, ağır kış koşulları, uluslararası petrol fiyatlarındaki artış ve bunun kamu kesimi fiyatlarına yansımaları ve Türk Lirasının 1999 yılının son iki ayında hızla değer kaybetmesi, aylık fiyat artış oranlarının yüksek seyretmesine neden olmuştur.

Bu geçici faktörlerin etkisini yitirmesi ile birlikte, aylık fiyat artış oranları Mart 2000 tarihinden itibaren azalmaya başlamış, Nisan-Aralık 2000 döneminde, bir önceki yılın aynı dönemdeki seviyesinin iki puan altına inmiştir.

Bunun sonucunda, TEFE ve Tüketici Fiyat Endekslerinde (TÜFE) yıllık değişimler, sırasıyla, 1999 yılında yüzde 62,9 ve 68,8 iken, 2000 yılında yüzde 32,7 ve yüzde 39 olarak gerçekleşmiştir.

Gelirler politikası, hedeflenen enflasyona göre uygulanmıştır. Bu çerçevede, memur maaşları 2000 yılının ilk yarısında yüzde 15, ikinci yarısında yüzde 10 artmıştır. Programda, TÜFE kümülatif artış hızının hedef düzeyini aşması halinde memur maaşlarında bunu telafi edici düzenlemelerin yapılacağı taahhüt edilmiştir. Buna göre, Mayıs ve Kasım aylarında memur maaşları, sırasıyla yüzde 3,6 ve yüzde 5,2 oranlarında artırılmıştır. Bu gelişmeler sonucunda memur maaşları 2000 yılında yüzde 37,1 oranında artmıştır. Kamu ve özel sektörde net nominal işçi ücretleri ise, sırasıyla yüzde 65,7 ve yüzde 56,5 oranlarında artış kaydetmiştir. Kamu sektöründe gerçekleşen yüksek ücret artışları 1999 yılı başında imzalanan iki yıllık ücret

sözleşmelerinden kaynaklanmıştır. Net asgari ücret 2000 yılında nominal olarak yüzde 32,3 oranında artış kaydetmiştir.

1.3. Cari İşlemler Dengesi

İhracat (bavul ticareti dahil), 2000 yılında bir önceki yıla göre yüzde 8 oranında artarak 31,7 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. İthalat ise, aynı dönemde, yüzde 35,9 oranında artarak 54 milyar dolara yükselmiştir. Türk Lirasının reel olarak değer kazanması, yurt içi talepteki artış ve başta ham petrol ve doğal gaz olmak üzere dünya enerji fiyatlarındaki artışlar, ithalattaki artışın başlıca nedenleri olmuştur. Bu tür ithal girdilerin maliyeti, 1999 yılında 5,4 milyar dolar iken, 2000 yılında 9,5 milyar dolara yükselmiştir. Böylece, dış ticaret açığı bir önceki yıla göre 12 milyar dolar artarak, 2000 yılında 22,4 milyar dolara ulaşmıştır.

Turizm gelirlerindeki artışın da katkısıyla, diğer mal ve hizmet gelirlerinin (net) 2000 yılında 7,3 milyar dolar seviyesine yükselmesine rağmen, cari işlemler açığı, bir önceki yıla göre, 8,5 milyar dolar artarak 9,8 milyar dolara yükselmiştir.

Cari işlemler açığının bir bölümü kısa vadeli sermaye girişi ile finanse edilmiştir. 2000 yılında toplam sermaye girişi, bir önceki yıla göre, 4,8 milyar dolar artmıştır.

Tablo 3: Cari İşlemler Dengesi

	(Milyon Dolar)	
	1999	2000
I. Dış Ticaret Dengesi	-10.443	-22.377
II. Hizmetler Dengesi	3.908	7.333
1. Diğer Mal ve Hizmet Gelir.	18.748	22.320
Turizm	5.203	7.636
Faiz Gelirleri	2.350	2.836
Diğer	11.195	11.848
2. Diğer Mal ve Hizmet Gider.	-14.840	-14.987
Turizm	-1.471	-1.711
Faiz Gelirleri	-5.450	-6.299
Diğer	-7.919	-6.977
III. Karşılıksız Transferler (Kamu+Özel)	5.175	5.225
İşçi Gelirleri	4.576	4.603
Cari İşlemler Dengesi	-1.360	-9.819

Kaynak: Merkez Bankası

1.4. Maliye Politikası

2000 yılında başlatılan üç yıllık ekonomik program çerçevesinde maliye politikasının temel amacı, net kamu borcunun GSMH'ye

oranını, 1999 yılında GSMH'nin yüzde -2,8'i olan kamu sektörünün faiz dışı fazlasını, 2000 yılında yüzde 2,2'ye çıkararak, orta vadede düşürmektir. Uyumlaştırılmış faiz dışı fazladaki iyileşmenin, 2000 yılında GSMH'nin yüzde 3,9'u olarak gerçekleşmesi hedeflenmiştir.

Hedeflenen mali uyuma ulaşmak ve deprem harcamaları için gelir yaratmak amacıyla, özellikle bütçenin gelirler bölümüne yönelik bir takım önlemler alınmıştır. 1999 yılı Kasım ayında, ek gelir ve kurumlar vergisi alınması, motorlu taşıtlar ve emlak vergilerinin iki katına çıkarılması, özel işlem vergisi alınması, cep telefonu faturalarından özel iletişim vergisi kesilmesi, 1 Aralık 1999 tarihinden önce ihraç edilmiş olan devlet iç borçlanma senetlerinden stopaj alınması, geçici verginin üç aylık uygulanması ve düzenleyici kurulların iş ve işlemlerinden dolayı elde ettikleri gelirlerin bütçeye aktarılan payının artırılması gibi önlemleri içeren önemli bir vergi paketi kabul edilmiştir. Bu uygulamaları takiben, Aralık 1999 tarihinde KDV oranlarını, faiz gelirleri ve repolardan alınan stopajı ve ücretliler dışındaki vergi mükelleflerinden alınan gelir vergisini artıran ek vergi tedbirleri Bakanlar Kurulu Kararıyla uygulamaya konulmuştur. Ayrıca, hedeflenen enflasyon oranına göre vergi dilimleri artırılmıştır.

Aynı zamanda, bir bütçe harcama tedbirleri paketi hazırlanmıştır. Bu kapsamda, personel ve bazı diğer transfer harcamaları dışındaki tüm faiz dışı harcamalardan yüzde 2 oranında kesinti yapılması ve Kamu İktisadi Teşebbüslerine (KİT), emekli olanların en fazla yüzde 15'i kadar işçi alınması sınırları getirilmiştir.

Bunlara ek olarak, Hükümet, bütçenin hazırlanmasına, uygulanmasına ve denetlenmesine, genişletilmiş mali şeffaflık ve güvenilirliğin sağlanmasıyla katkıda bulunacak önemli girişimlerde bulunmuştur. Bu çerçevede, 2000 yılında 61 bütçe fonunun 25'i ve 2 bütçe dışı fon kaldırılmıştır. 2001 yılı itibarıyla, 6 adet bütçe dışı fon bulunmaktadır.

Bu önlemlerin sıkı bir şekilde uygulanması ile, kamu kesimi faiz dışı fazlasında, özellikle merkezi hükümet bütçesinde önemli bir iyileşme meydana gelmiştir. Yıl sonunda konsolide bütçe faiz dışı fazlası, GSMH'nin yüzde 4,3'ü seviyesine ulaşarak 5,5 katriyon TL olarak gerçekleşmiştir. 2000 yılında kamu kesimi toplam faiz dışı fazlası ise GSMH'nin yüzde 1,5 düzeyinde gerçekleşmiştir.

Finansal açıdan, Kasım krizine kadar, uluslararası piyasalardan borçlanma kapasitesi artmış ve genel bütçede net toplam borçlanma içerisinde net dış borçlanmanın payı 1999 yılında yüzde 5,8 iken, bu oran 2000 yılında yüzde 24,4'e yükselmiştir.

1999 yılında yüzde 100'ün üzerinde olan Hazine iç borçlanma faiz oranları, 2000 yılında ani bir düşüşle yüzde 38'e inmiştir. Bu durum,

2000 yılında net kamu borçlarının GSMH'ye oranının dengede tutulmasına yardımcı olmuştur. 1999 yılında GSMH'nin yüzde 61'i olan bu oran, 2000 yılında yüzde 58,4'e düşmüştür.

Mali uyumlaştırma çalışmalarına, daha aktif ve çeşitlendirilmiş borç yönetimi ve özelleştirme politikaları eşlik etmiştir. Kamu kesimi iç borçlanma gereğini sınırlamak amacıyla, Hükümet, kamu kesimi nakit özelleştirme gelirlerinin 2000 yılında asgari 7,6 milyar dolar olmasını hedeflemiştir. Yıl sonunda özelleştirme gelirleri 3,1 milyar dolara ulaşmıştır.

1.5. Para ve Döviz Kuru Politikası

2000 yılı başında uygulamaya konan ekonomik program, sıkı para ve döviz kuru politikası ile bankacılık sektöründe yapısal değişimleri öngören düzenlemeler içermektedir. Program, esas itibarıyla döviz kuruna dayalı bir istikrar programı olarak yapılandırılmıştır.

Programda, Merkez Bankasının, sürünen döviz kuru (crawling peg) politikası doğrultusunda, net iç varlıkları, alt ve üst sınırı önceden belirlenmiş bir aralıkta tutması öngörülmüştür. Ayrıca, net iç varlıklara ait taban değerleri önceden açıklanmıştır. Üç yıllık istikrar programı, para ve döviz kuru politikaları için iki aşamalı bir uygulama öngörmektedir. Döviz kuru politikası, ilk aşaması, önceden açıklanmış döviz sepetinin TL değerleri doğrultusunda yönlendirilmesi ve 2001 yılı Temmuz ayıyla birlikte başlayan ikinci aşamasında ise, kurun aşamalı olarak genişleyecek iki taraflı bir bant içinde hareket etmesi esaslı üzerine inşa edilmiştir. Programın ikinci yarısında uygulanmaya başlanması düşünülen söz konusu bandın genişliği, 2001 yılı sonunda yüzde 7,5; 2002 ortasında yüzde 15 ve 2002 sonunda da yüzde 22,5 olarak belirlenmiştir.

Sürünen döviz kuru politikasına göre, 2000 yılı için 1 ABD Doları+0,77 EURO'dan oluşan döviz sepetinin TL değeri önceden günlük olarak ilan edilmiştir. Buna göre, yıl içinde döviz sepetinin nominal değer kaybının, programda hedeflenen TEFE değerindeki değişme oranı olan yüzde 20'ye eşit olması öngörülmüştür. Merkez Bankası, her üç ayın sonunda ilan ettiği kur değerleriyle, TL'nin döviz sepeti karşısındaki değer kaybı oranını, önceki dokuz ayın açıklanmış oranlarını muhafaza etmek suretiyle, gelecek on iki aylık dönem için ekonomik birimlerin döviz kuru konusunda net bir perspektife kavuşmasını temin etmiştir.

Uygulamasına 2001 Temmuz ayında geçilmesi düşünülen, aşamalı olarak genişleyen bant sistemine göre, döviz sepetine ait kur değerlerinin alt ve üst limitleri günlük olarak Eylül 2000'de açıklanmış ve bu şekilde 2001 yılının ikinci yarısı için TL'nin kur sepeti karşısındaki aylık değer kaybı oranı yüzde 0,85 olarak belirlenmiştir.

2000 yılı sonunda TEFE'nin döviz sepetinde ilan edilen kur artışından daha hızlı yükselmesi nedeniyle, TL'nin döviz sepeti karşısında yıllık değer kazanma oranı yüzde 6,92 olarak gerçekleşmiştir.

Uygulanan bu program çerçevesinde, Merkez Bankası tarafından Net İç Varlıklar (NİV) için alt ve üst limitlerin yanı sıra, Net Uluslararası Rezervler (NUR) için de taban değerler belirlenmiştir. Net döviz rezervi kaleminin 2000 yılının ilk altı ayı için bir performans kriteri, ikinci yarısı için ise yol gösterici bir taban değeri olacağı ilan edilmiştir. Programın birinci aşamasında, Net İç Varlıkların, bir önceki üç aylık dönemin sonundaki parasal taban değerinin, yüzde 5 eksiği ve fazlası ile belirlenen bir alt ve üst sınır aralığından oluşan bant içinde dalgalanması öngörülmüştür.

Tablo 4: Net İç Varlıklar ve Net Uluslararası Rezervler Hedefler ve Gerçekleşmeler

Dönem	Net İç Varlıklar (Trilyon TL)		Net Uluslararası Rezervler (Milyon Dolar)	
	Hedef	Gerçekleşme	Hedef	Gerçekleşme(1)
2000 Mart (2)	-1.200	-1.260,2	12.000	16.589,7
2000 Haziran (3)	-1.200	-1.295,1	12.750	17.578,2
2000 Eylül (4)	-1.200	-1.307,6	12.750	17.626,5
2000 Kasım (5)	-1.200	1.938,8	-	15.917,6
2000 Aralık (6)	-1.200	-	13.500	-
2000 Aralık (7)	1.650	1.060,0	10.400	12.400,0

(1) Aralık değeri dışında diğer değerler cari dolar kuru üzerinden hesaplanmıştır. Kaynak: TCMB, Haftalık Basın Bülteni.

(2) NİV gerçekleşme değeri 3 Nisan 2000 tarihli TCMB Basın Duyurusundan alınmıştır.

(3) NİV gerçekleşme değeri 3 Temmuz 2000 tarihli TCMB Basın Duyurusundan alınmıştır.

(4) NİV gerçekleşme değeri 2 Ekim 2000 tarihli TCMB Basın Duyurusundan alınmıştır.

(5) NİV gerçekleşme ayın son günü değeridir.

(6) Kasım 2000 krizinden önceki hedefler

(7) Krizden sonra saptanan hedefler. Net iç varlıklar gerçekleşme rakamları 21 Aralık 2000 ve 11 Ocak 2001 ortalamasını içermektedir. Net uluslararası rezerv gerçekleşme rakamları 21 Aralık 2000 ve 11 Ocak 2001 ortalamasını içermektedir.

Döviz kuruna dayalı bir istikrar programı uygulanması sebebiyle, Açık Piyasa İşlemleri (API), Net İç Varlıklar üzerindeki kısıtlamalardan dolayı serbestçe kullanılamamıştır. Bu sebeple, programın uygulamaya konulmasıyla, Merkez Bankası (MB) Açık Piyasa İşlemlerini, ancak Net İç Varlıkların alt kalemlerindeki değişikliklerin etkilerini gidermek suretiyle kullanabilmiştir. Bu da, Açık Piyasa İşlemleri vasıtasıyla yapılan borçlanmanın piyasanın ihtiyacından farklı olması durumunda, kısa dönem faiz oranlarının hareketli olması sonucunu getirmiştir. Bu sistemde, Merkez Bankası, Net İç Varlıklar büyüklüğü için belirlenen koridorun genişliğine bağlı olarak, faiz oranları üzerinde sınırlı bir etkiye sahip olabilmektedir.

Programın ilanını takiben, kısa dönem faiz oranları, Hazine ihalelerindeki faiz oranları ve ikincil piyasalardaki Devlet İç Borçlanma

Senedi (DİBS) faiz oranları hızla gerilemiştir. Faiz hadlerinin düşmesinde enflasyonist beklentilerdeki azalma, Hazinesinin iç borçlanma-itfa oranındaki azalma ve uygulanan döviz kuru rejimi sonucu, faiz oranları üzerindeki döviz kuru risk priminin gerilemesi, önemli unsurlar olmuştur. Yılın ilk dört ayında faizlerde görülen düşüş, izleyen Mayıs-Ağustos dönemine göre daha hızlı olmuştur.

Programın ilk aylarında, faiz oranlarında meydana gelen önemli düşüşler ikincil piyasalara yabancı sermaye girişini azalmasına rağmen, Hazinesinin dış piyasalarda gerçekleştirdiği başarılı borçlanma sonucu, Merkez Bankası net döviz rezervleri artış göstermiştir.

Mali sektör dışındaki sektörlerin kullandığı krediler, 1999 yılı sonuna göre yüzde 22,6 oranında artış göstermiştir. Bu artışın nedenlerinden biri, 2000 yılındaki Hazinesinin iç borçlanmasında görülen azalmadır. Bu durum, ticari bankaların senet portföylerinde azalma yaratırken, mali sektör dışındaki sektörlerle verilen borç miktarını artırmıştır. Diğer bir neden, istikrar programının uygulanmaya başlaması sonrasında toplam talepte meydana gelen artıştır. 2000 yılı Ağustos ayında, bir önceki yıla göre, tüketici kredilerinde nominal olarak yüzde 287, reel olarak yüzde 220 oranındaki artış meydana gelmiştir.

Kasım 2000 Krizi ve Kasım 2000 ile Şubat 2001 Arasındaki Gelişmeler:

2000 yılı başında ekonomik programın uygulanmaya başlamasıyla beraber, faiz oranları Aralık 1999'daki yüzde 96 seviyesinden 2000 yılının ilk çeyreğinde yüzde 36 seviyelerine inmiştir. Bu gelişme, bankacılık sistemini, faiz oranlarındaki muhtemel bir artışa karşı daha hassas bir hale getirmiştir. Bu sebeple, bankalar, hazine bono ve tahvillerini, gecelik repo gibi kısa vadeli kaynaklarla finanse etmişlerdir.

Faiz oranlarındaki keskin düşüş, ertelenmiş tüketim ve yatırım taleplerini öne alırken, bu durum, TL mevduatlarının azalmasına, kredi talebinde hızlı bir yükselmeye sebep olmuştur. Ayrıca, TL'nin aşırı değer kazanmasıyla ortaya çıkan ithalat talebi, cari işlemler dengesinin sürdürülemez bir trende girmesine neden olmuştur. Bu sebeplere bağlı olarak, banka kredileri miktar olarak artmış ve kredilerin vadeleri uzamıştır.

Canlanan ekonominin ihtiyaç duyduğu kaynağın daha altında gerçekleşen sermaye girişi sonucu, Ağustos ayından itibaren kısa vadeli faiz oranları artmaya başlamıştır. İstanbul Menkul Kıymetler Borsası (İMKB) repo ve ters repo piyasasında ortalama faiz oranları, 2000 yılı Temmuz ayında yüzde 25,5, Ağustos ayında yüzde 29,5, Eylül ayında yüzde 47,7 ve Ekim ayında yüzde 53,8 olarak gerçekleşmiştir. İkincil piyasadaki faiz oranlarındaki artışa rağmen,

devlet iç borçlanma senetleri faiz oranlarında benzer bir eğilim görülmemiştir. Bu gelişim, uygulanan ekonomik politikalara güven duyulmasına karşın, ekonomide likidite ihtiyacının yılın ikinci yarısıyla birlikte artmaya başladığına işaret etmektedir.

2000 yılında Türkiye, uluslararası piyasalarda, gelişmekte olan piyasalar arasında Meksika'dan sonra ikinci güvenilir piyasa konumunda olmuştur. Ancak, ABD'deki büyümenin yavaşlaması, petrol fiyatlarında meydana gelen olumsuz gelişmeler ve bu gelişmelerin tüm dünya ekonomisinde yavaşlamaya neden olacağı yönünde artan endişeler, uluslararası yatırımcıların, yatırımdan ziyade likit kalma eğilimlerine neden olmuştur. Bunun da ötesinde, gelişmekte olan piyasalar için uluslararası risk faktörlerinin artması söz konusu olmuştur. Öyle ki, dış borçlanmanın maliyetinin artması anlamına gelen, gelişmekte olan piyasaların borçlanma senetlerinin faiz oranları, uluslararası mali piyasalarda yükselmeye başlamıştır. Nitekim, 2000 yılı Eylül ayında Türkiye için risk primi 490 bps baz puan civarında iken, Ekim ayında 560 bps baz puana ulaşmıştır. Arjantin ekonomisinde yaşanan sorunlar gelişmekte olan piyasaların risk primini artırmıştır. Sonuç olarak, 2000 yılı Ekim ayı sonu itibarıyla Türkiye için risk primi 620 bps baz puana yükselerek dış borçlanmanın daha da pahalalanmasına ve sendikasyon kredilerinin karşılanması için uluslararası piyasalarda belli bir ihtiyatın oluşmasına neden olmuştur.

Ocak-Ekim 2000 döneminde ekonomik program başarı ile yürütülmüştür. Ancak, Kasım ayında, Türk mali piyasalarında likidite sıkışıklığının neden olduğu döviz talebindeki hızlı artış, uluslararası piyasalardaki bozulma ve içerde yaşanan olumsuz etkilerden kaynaklanan bir kriz yaşanmıştır. Bu aşamada, Türk bankalarının, yurt dışı piyasalarda değeri düşen teminatlarını karşılamak için dövize olan talepleri artmıştır. Faiz oranlarındaki şok yükselmeler bankacılık sektörü bilanço yapısını olumsuz yönde etkileyerek, Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonunun (TMSF) yükünü artırmıştır. Oluşan bu yapı içerisinde, uluslararası piyasalarda Türkiye'ye yönelik olumsuz düşüncelerin de yer alması, sermaye çıkışlarını hızlandırarak krizin daha da derinleşmesine neden olmuştur. Sonuç olarak, ilk niyet mektubunda yer alan ve para programının temel performans kriterlerinden olan Net İç Varlıklar ve Net Uluslararası Rezerv büyüklüklerinde revizyona gidilmiştir. Buna rağmen, Merkez Bankası, kur sepetine ilişkin hedefleri kontrol altında tutabilmiştir.

Bu dönemde Merkez Bankası, likidite sıkışıklığı nedeniyle piyasaları fonlama yoluna gitmiştir. Ancak, bu fonlama piyasada yaşanan likidite sıkışıklığını gidermekten çok, döviz talebinin karşılanması şekline dönüşmüş ve uluslararası rezervleri tehdit eder bir gelişmeye neden olmuştur. Böylece, Merkez Bankası, 2000 yılı Kasım ayı sonu itibarıyla faiz oranlarını yüksek seviyelere çekmek zorunda kalmıştır. Interbank gecelik faiz oranları yüzde 999 seviyesine kadar

yükselmiştir. Uluslararası net döviz rezervleri, 16 Kasım 2000 tarihi itibarıyla 24,1 milyar dolardan, 5 Aralık 2000 tarihi itibarıyla 17,9 milyar dolara gerilemiştir. 6-19 Aralık tarihleri arasında, Merkez Bankası kaybettiği rezervlerin bir kısmını telafi etmiş ve rezervler 1,9 milyar dolar artmıştır. Bu gelişmelerde, yeniden kazanılan rezervlerin önemli bir bölümünü, IMF tarafından verilen Ek Rezerv Kolaylığı (SRF) oluşturmuştur. Aralık ayının son 5 iş gününde, Merkez Bankası, uzun sürecek olan tatilden ve bankacılık sektörünün yıl sonu hesaplarını kapatmasından kaynaklanan para talebindeki dalgalanmayı yatıştırılmıştır.

Bu krizin sonunda, para politikası hedefleri gözden geçirilmiştir. Bu çerçevede, en önemli radikal değişiklik, net iç varlıklarda koridor uygulamasına son verilmesidir. Bir diğer değişiklik, TL mevduatlarına uygulanan zorunlu karşılık oranlarının, 12 Ocak 2001 tarihinde, yüzde 6'dan yüzde 4'e indirilmesidir. Zorunlu karşılıklardaki bu değişiklik, para tabanında, 8 Şubat itibarıyla yüzde 18 olarak gerçekleşen keskin bir daralmaya neden olmuştur.

Tablo 5: 2001 Yılı Net İç Varlıklar ve Net Uluslararası Rezervler Performans Kriterleri

	NİV Tavan Değeri (Trilyon TL)		NUR Taban Değeri (Milyon dolar)	
31 Ocak 2001	900	Perf. Krit. *	10.700	Perf. Krit.
28 Şubat 2001	800	Perf. Krit.*	10.900	Perf. Krit.
31 Mart 2001	650	Perf. Krit. *	11.000	Perf. Krit.
30 Haziran 2001	200	Perf. Krit.*	12.000	Perf. Krit.
30 Eylül 2001	480	Göst. Hedef *	12.200	Göst. Hedef
31 Aralık 2001	950	Göst. Hedef *	12.400	Göst. Hedef

(*) Söz konusu tarihlere önceki 5 iş gününde gerçekleşen değerlerin ortalaması kullanılarak hesaplanacaktır.

Kasım 2000 tarihi itibarıyla para politikasında yaşanan bu şok gelişmeye rağmen kur sepeti uygulamasına devam edilebilmiş ve Merkez Bankası, Türk Lirasının kur sepeti karşısında önceden ilan edilen değerlerine sadık kalmaya devam etmiştir.

2001 yılı Şubat Krizi

Önceki bölümde ifade edildiği gibi, 2000 yılı Kasım Krizinin ardından, program performans kriter değerleri gözden geçirilmiştir. Buna ek olarak, sermaye girişlerindeki artışın tahmin edilenin üzerinde gerçekleşmesine bağlı olarak, gerçekleşen Net İç Varlıklar stoku ile tavan değerler arasındaki açık genişlemiştir. Para politikasının tahmin edilebilirliğinin artması için, Net İç Varlıklar tavanı, aşağı doğru yeniden ayarlanmıştır. Benzer şekilde, Net Uluslararası Rezerv taban değerleri, yukarı doğru yeniden düzenlenmiştir.

Bununla birlikte, mali piyasalardaki güvenin kırılan yapısı, Şubat 2001'de bir kez daha finansal krize yol açmış, döviz kuru çok yüksek seviyelere sığramış ve 21 Şubat 2001 tarihinde ortalama gecelik faizler yüzde 4 019 seviyesine tırmanmıştır. Krizin ilk iki gününde, Merkez Bankasının döviz rezervi 5 milyar dolar azalmıştır. Bu gelişmelerin bir sonucu olarak, istikrar programında öngörülen para ve kur politikaları terk edilerek, 22 Şubat 2001 tarihinde dalgalı kur rejimine geçilmiştir.

2001 yılı Şubat krizinin ardından, gösterge ve performans kriterleri, ilan edilen hedeflerin ötesinde gerçekleşmiştir. Şubat ayı için hedeflenen Net Uluslararası Rezervler, 12,6 milyar dolar iken, gerçekleşme 9,8 milyar dolar olmuştur. Net İç Varlıklar, Şubat 2001 için hedeflenen üst limit sıfır TL iken, 2.869,6 trilyon TL olarak gerçekleşmiş ve yüzde 0,9 olarak hedeflenen kur sepeti artış oranı ise yüzde 35,9 olmuştur.

Tablo 6: Parasal Büyüklükler Performans Kriterlerinde Gelişmeler

	2000				2001	
	Ocak	Eylül	Kasım	Aralık	Ocak	Şubat
Kur sepeti % Değişim (1ABD Doları+0,77EURO)						
Hedef	2,1	1,3	1,0	1,0	0,9	0,9
Gerçekleşme	2,1	1,3	1,0	1,0	0,9	35,9
Net İç Varlıklar (Trilyon TL.)						
Hedef ¹	-	-1.200,0	-	1.650,0	900,0	0,0
Gerçekleşme ^{1, 3}	-1.164,4	-1.164,4	1.938,8	1.060,0	-495,4	2.869,4
Net Uluslararası Rezervler (Milyar ABD Doları)						
Hedef ²	-	12,75	-	10,4	10,7	12,6
Gerçekleşme (cari dolar kuru ile hesaplanmıştır) ⁴	16,4	17,6	15,9	12,4	14,0	9,8

¹ 2001 için NİV hedefleri üst limit olarak belirtilmiştir Kasım ayı için NİV son gün, diğerleri ayın son Cuma günü değerleridir

² 2000 yılı ikinci çeyreği sonrası için gösterge taban değeridir.

³ Aralık ayı NİV gerçekleşmesi 11 Aralık 2000 ve 11 Ocak 2001 değerleri ortalamasıdır.

⁴ Aralık ayı NUR gerçekleşmesi 21 Aralık 2000 ve 11 Ocak 2001 ortalamasıdır.

2. MAKROEKONOMİK ÇERÇEVE

2.1 2001 Yılı Gelişmeleri ve Beklentiler

2001 yılı Şubat ayında yaşanan krizin ardından, döviz kuru politikasında bant uygulaması terk edilerek döviz kuru dalgalanmaya bırakılmış ve TL değer yitirmeye başlamıştır. Bunun yanı sıra, kamu bankalarında oluşan zararların kamu kağıtları ile finanse edilmesi, kamu borcunu artırmış, maliye politikasının daha da sıkılaştırılması ihtiyacı doğmuştur. Bu çerçevede, yeni maliye ve para politikaları altında makroekonomik hedefler revize edilmiştir.

Programın revize edilmiş temel makroekonomik hedefleri:

- TÜFE artış hızının sınırlı düzeyde tutulması;
- sürdürülebilir bir büyüme trendinin sağlanması;
- 2001 ve 2002 yıllarında cari işlemler dengesini sıfıra yakın seviyede tutulmasıdır.

Bu hedeflere ulaşılmada izlenecek yaklaşımın üç temel özelliği aşağıda yer almaktadır:

- Bankacılık sektörünü de kapsayacak şekilde, Kasım ve Şubat krizlerinden kaynaklanan dengesizliklerin giderilmesini amaçlayan yapısal reformların ele alınması, ekonomi yönetiminde şeffaflığın artırılması ve ekonominin yeniden yapılanmasında özel sektörün rolünün güçlendirilmesi;
- para ve maliye politikalarının, mali istikrarın yeniden sağlanması ve anti-enflasyonist sürece tekrar dönülmesine yönelik olarak uygulanması;
- makroekonomik istikrar, büyüme ve toplumun yoksul kesimlerinin korunması ile tutarlı ücret ve fiyat politikalarının oluşturulmasını amaçlayan sosyal diyalogun güçlendirilmesi.

2.1.1 Reel Ekonomi

2000 yılında, yüzde 6,1 oranında artan GSMH, 2001 yılının ilk yarısında yüzde 8,5 oranında azalmıştır. Aynı dönemde, sanayi ve hizmetler sektörlerinde katma değer, sırasıyla yüzde 5,2 ve yüzde 7,1 oranında azalırken, net dış alem faktör gelirlerinde kaydedilen önemli miktardaki düşme nedeniyle GSMH'deki azalma, GSYİH'deki azalmadan 2,4 puan fazla olmuştur.

2001 yılının ilk yarısında GSMH'deki düşme, özellikle, özel tüketim ve yatırımlardaki azalmadan kaynaklanmıştır. Dayanıklı tüketim malları talebindeki azalma, özel tüketimde meydana gelen yüzde 7,5 oranındaki düşüşte belirleyici bir etken olmuştur.

Özel sektör yatırımlarında yüzde 23,3 oranında kaydedilen azalmada, makine ve teçhizat yatırımlarındaki düşüş etkili olmuştur. Bu gelişmeler sonucunda, toplam yurt içi talep 2001 yılının ilk yarısında yüzde 17,8 oranında düşme göstermiştir.

Aylık sanayi üretim endeksine göre, 2001 yılının ilk yedi ayında sanayi üretimi yüzde 6,9 oranında düşme göstermiştir. Özel imalat sanayiinde kapasite kullanım oranı, 2001 yılı Ocak-Temmuz döneminde, bir önceki yılın aynı dönemine göre, 9,4 puan azalmıştır.

İhracat ve turizm sektörlerinde, 2001 yılının ikinci yarısında meydana gelen canlanmaya rağmen, tarım, sanayi ve ticaret sektörlerinde gözlemlenen daralma neticesinde, GSMH'nin 2001 yılında yüzde 8,5 oranında azalacağı öngörülmektedir.

2.1.2 Enflasyon ve Ücretler

2001 yılı Şubat ayında yaşanan finansal kriz sonrasında dalgalı kur sistemine geçilmesi ve kamu kesiminde yapılan fiyat ayarlamaları, Mart ve Nisan aylarında TEFE ve TÜFE üzerinde önemli baskı yaratmıştır. Ancak, Mayıs-Haziran döneminde fiyat artış oranlarında önemli oranda düşüş gözlenmiştir. Mevsimselliğin de etkisiyle, Temmuz ve Ağustos aylarında TÜFE'deki aylık artış oranı, hedeflenen seviyeye oldukça yaklaşmıştır. Yılın ilk sekiz ayında TEFE ve TÜFE artış hızları, sırasıyla yüzde 54,6 ve yüzde 39,5 olarak gerçekleşmiştir. Ağustos ayı itibarıyla 12 aylık artışlar, TEFE'de yüzde 69,6 ve TÜFE'de yüzde 57,5 olmuştur. 2001 yılı sonunda, TEFE ve TÜFE 12 aylık artış hızlarının sırasıyla yüzde 80 ve yüzde 65 civarında gerçekleşeceği tahmin edilmektedir.

Kriz sonrası dönemde ücret-fiyat döngüsünden kaçınılması, gelir politikasının kararlı olarak uygulanmasını ve sosyal gruplar ile daha yakın işbirliği yapılmasını gerektirmiştir. Kamu kesiminde ücret politikası, enflasyonla mücadeleyi destekler nitelikte olacak ve bütçe hedefleri ile tutarlı olarak uygulanmıştır.

Bu çerçevede, memur maaşları, 2001 yılı Ocak ayında, yılın ilk yarısı için yüzde 10, Temmuz ayında ise yılın ikinci yarısı için yüzde 5 oranında artırılmıştır. Bunların yanı sıra, memur maaşlarında Nisan ayında yüzde 2,5, Mayıs ayında yüzde 10,1, Haziran ayında yüzde 5,4 ve Eylül ayında yüzde 3,4 oranlarında artışlara gidilmiştir. Bahse konu ayarlamalara Ekim, Kasım ve Aralık aylarında da devam

edilecektir. Yılın son çeyreği hariç olmak üzere, maaşlardaki nominal (net) artış yüzde 45 olarak gerçekleşmiştir.

Kamu kesiminde, işçi ücretlerinde, 2001 yılının ilk ve ikinci yarısı için yüzde 15 oranlarında artış öngören toplu iş sözleşmesi Mayıs ayında imzalanmıştır. Bu oran ile gerçekleşen enflasyon arasındaki farkın yüzde 80'i yılın ikinci yarısındaki ücret artışlarına yansıtılacaktır. Yılın ilk yarısındaki ücret artışı, 2002 yılı Şubat ayında ödenecektir. Bu sektörde beklenen yıllık ortalama ücret artışı yüzde 36,6'dır. Asgari ücret 2001 yılının Ocak ayında yüzde 17,8, Temmuz ayında yüzde 5 ve Ağustos ayında yüzde 14,3 oranında artırılmıştır. 2001 yılında, sanayide çalışan 15 yaş üstü işçiler için asgari ücrette beklenen ortalama artış oranı yüzde 33'tür.

2.1.3 Dış Denge

İthalat, 2001 yılının ilk yedi ayında yüzde 21,6 oranında azalarak, 23,6 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. Şubat ayı sonunda döviz kurunun dalgalanmaya bırakılması, ithalattaki daralmanın en önemli nedeni olmuştur. Yılın ikinci yarısında ekonomide nispi bir canlanma beklenmekle birlikte, ithalatın (CIF) 41,0 milyar dolar civarında gerçekleşeceği öngörülmektedir.

İhracat, 2001 yılının Ocak-Temmuz döneminde yüzde 9,2 oranında artarak 17,6 milyar dolara ulaşmıştır. TL'nin reel olarak değer kaybı ve yurt içi talepteki daralma ihracatı olumlu yönde etkilemiştir. Dünya ekonomisindeki daralmaya rağmen, ihracatın (FOB- bavul ticareti dahil), 2001 yılında 34,3 milyar dolara ulaşacağı beklenmektedir.

Turizm gelirleri, 2001 yılının Ocak-Haziran döneminde yüzde 20 oranında artarak, 3,1 milyar dolara ulaşmıştır. Turizm gelirlerinin 2001 yılı sonunda 8,3 milyar dolara yükselmesi beklenmektedir.

2001 yılının ilk yarısında yaklaşık olarak 8,8 milyar dolar sermaye çıkışı gerçekleşmiştir.

Bu gelişmeler çerçevesinde, dış ticaret dengesindeki iyileşme ve turizm gelirlerindeki artış sayesinde, cari işlemlerin 2001 yılında 2,9 milyar dolar civarında fazla vereceği beklenmektedir.

2.1.4. Para ve Döviz Kuru Politikaları

2001 yılı Şubat ayında yaşanan krizi takiben, Merkez Bankası, uygulanmakta olan sürünen kur rejimini terkederek, dalgalı kur sistemine geçtiğini ve 2001 yılı sonunda enflasyon hedeflemesine geçişin mümkün olabileceğini ilan etmiştir.

Merkez Bankası, kurlarda istikrarı sağlamanın ardından, 2001 yılının geri kalan kısmında da, enflasyonla mücadele amacıyla parasal büyüklüklerin kontrolü politikasını yürütecektir. Bu şekilde, yılın geri kalan bölümünde uygulanacak para politikasının referans alacağı hususlar; Net İç Varlıklar Hesabı üzerine getirilen kısıtların takibi ve gereken yerde revize edilmesi, dış finansmanın miktarı ve bu finansmanın Merkez Bankası rezervleri ile konsolide bütçe finansmanı arasındaki dağılımı ve bankacılık sisteminin yeniden yapılanması çerçevesinde kamu finansmanının yükleneceği miktarlar olacaktır.

2000 yılında uygulanan programın nominal çapa olarak aldığı büyüklüğün döviz kuru olmasına karşın, 2001 yılı para politikasının nominal çapası, para tabanının gelişimine ait ve aşağıda sunulan gösterge niteliğindeki tavan değerleri olacaktır:

Tablo 7: Parasal Taban

PARASAL TABAN	Üst Limit (trilyon TL)
31 Ağustos 2001 – Gerçekleşme 2/	6.748
31 Ağustos 2001 (endikatif üst limit) 1/	7.175
31 Ekim 2001 (endikatif üst limit) 1/	7.550
31 Aralık 2001 (endikatif üst limit) 1/	7.750

1/ Bu üst limitler sözkonusu tarihlerdeki ve bu tarihlerin her biri ile sona eren son beş iş günündeki stokların ortalaması üzerinden hesaplanacaktır.

2/ Son 5 iş günü ortalaması. (TCMB – 4 Eylül 2001 tarihli Basın Açıklaması)

Para tabanına ait gösterge değerler, izlenecek para politikası açısından önemli bir referans olacaktır. Buna karşın beklenmeyen gelişmelerin enflasyon baskısı yaratması olasılığının belirmesi halinde Merkez Bankası, söz konusu para büyüklüğü yerine kısa vadeli faiz oranlarını yükselterek bu baskının giderilmesine öncelik verecektir.

Tablo 8: Net İç Varlıklar

(trilyon TL)

NET İÇ VARLIKLAR	Üst Limit
31 Ağustos 2001 – Gerçekleşme 2/	16.437
31 Ağustos 2001 (performans kriteri) 1/	17.250
31 Ekim 2001 (performans kriteri) 1/	21.150
31 Aralık 2001 (endikatif üst limit) 1/	22.400

1/ Performans kriterine (endikatif üst limit) uyum, sözkonusu tarihlerdeki ve bu tarihlerin her biri ile sona eren son beş iş günündeki stokların ortalaması üzerinden hesaplanacaktır.

2/ Son 5 iş günü ortalaması. (TCMB – 4 Eylül 2001 tarihli Basın Açıklaması)

3/ NİV üst sınırı, münzam karşılığın uygulandığı büyüklüğün tanımında ya da münzam karşılık katsayısında olabilecek olası bir değişiklikle aşağıdaki formüllere göre değişebilecektir:

$$\Delta NIV = R \cdot \Delta B \text{ ve } \Delta NIV = B \cdot \Delta R$$

R: Yüzde 4 münzam karşılık artı yüzde 2 disponibilitate oranı çarpanı

B: Münzam karşılığın uygulandığı baz büyüklük

Programın uygulanması kapsamında kullanılacak dış finansmanın, piyasalara döviz arzını kolaylaştırarak, kurun belli bir seviyede tutulması için kullanılması yerine, mali piyasalarda güveni sağlayarak faiz oranlarının hızla düşürülmesini kolaylaştırması beklenmektedir.

Programda Net İç Varlıklar ve Net Uluslararası Rezervler için belirlenen performans kriterleri, dış finansman kullanımında yukarıda sözü edilen yaklaşımı yansıtacak şekilde belirlenmiştir.

Tablo 9: Net Uluslararası Rezervler (NUR)

NET ULUSLARARASI REZERVLER (NUR)	Belirtilen dönemlerde Değişimlerin Taban Değerleri (Milyon ABD Doları)
Temmuz - Ağustos 2001 – gerçekleşme 2/	-1.370
Temmuz - Ağustos 2001 (Performans Kriteri) 1/	-2.500
Eylül - Ekim 2001 (Performans Kriteri) 1/	-3.250
Kasım - Aralık 2001 (Endikatif Alt Limit) 1/	-600

1/ Bu limitler sözkonusu tarihlerdeki ve bu tarihlerin her biri ile sona eren son beş iş günündeki stokların ortalaması üzerinden hesaplanacaktır.

2/ Kaynak: TCMB – 4 Eylül 2001 tarihli Basın Açıklaması.

Faiz oranlarının hızla düşürülmesi yönündeki beklentilerin gerçekleşmesi halinde söz konusu limitler yeniden değerlendirilecektir.

Bu amaçlara yönelik olarak, 4651 sayılı Kanunla 1211 sayılı T.C. Merkez Bankası Kanununda gerekli değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Bu değişiklikler ile, fiyat istikrarının sağlanması Merkez Bankasının temel görevi olmuştur. Böylece, en kısa sürede enflasyon hedeflemesine geçişin sağlanmasının yanı sıra, fiyat istikrarının sağlanması hedefine ulaşılabilmesi için kullanılacak para politikası araçlarının belirlenmesinde, Bankaya özerklik tanınmıştır. Söz konusu değişikliklerle, Merkez Bankasının daha bağımsız, daha güvenilir, daha şeffaf ve hesap verebilirliği daha yüksek olacak şekilde yeniden yapılanması amaçlanmıştır. Ayrıca, 2001 yılının Kasım ayında sona erecek bir geçiş dönemi sonrasında, Merkez Bankasının Hazineye herhangi bir şekilde doğrudan borç vermesi engellenmektedir.

2.2. 2002 yılı Makroekonomik Projeksiyonları

2002 yılı makroekonomik programının temel öncelikleri, enflasyonu süratle aşağı çekmek, cari işlemler hesabını dengeye yakın bir seviyede tutmak, anti-enflasyonist süreçle tutarlı mali uyumu başarmak ve sürdürülebilir bir büyüme sürecine tekrar girmektir.

2001 yılında yüzde 8,5 oranında azalması beklenen GSMH'nin, 2002 yılında yüzde 4 oranında artması öngörülmektedir. GSMH büyümesinin yurt içi talepte öngörülen canlanmadan kaynaklanması beklenmektedir.

TEFE ve TÜFE'de 12 aylık artışların 2002 yılı sonu itibarıyla sırasıyla yüzde 31 ve yüzde 35'e gerilemesi öngörülmektedir.

2002 yılında ihracatın (bavul ticareti dahil) 36,1 milyar dolara, ithalatın (FOB) ise 44,5 milyar dolara ulaşması beklenmektedir.

Dış ticaret açığındaki artış ve diğer gelirlerin hedeflenen seviyede gerçekleşmesi neticesinde, cari işlemler fazlasının 2002 yılında 0,1 milyar dolar olması öngörülmektedir.

Maliye politikasının temel amacı, kamu açıklarının kalıcı bir biçimde azaltılması ve sürdürülebilir bir finansman yapısına geçişin sağlanması olacaktır. Bu çerçevede, maliye politikası, mali disiplinin sağlanması, enflasyonun azaltılması ve cari açığın kontrol altında tutulması amaçları ile tutarlı olarak uygulanacaktır.

Kamu kesimi faiz dışı fazlasının, 2001 yılına göre yaklaşık 1 puan artırılarak, yüzde 6,3'e ulaşması hedeflenmektedir.

Hedeflenen faiz dışı fazlanın, özelleştirme ve reel faiz oranlarında beklenen düşme ile birlikte, kamu kesimi toplam borcunun GSMH'ye oranının 2001 yılında öngörülen yaklaşık yüzde 80'ler seviyesinden, 2002 yılında yüzde 70'ler seviyesine gerileyeceği düşünülmektedir.

Tablo 10: Temel Ekonomik Göstergeler

	2000	2001 Tahmin	2002 Program	2005 (*) Tahmin
GSMH Büyümesi (% Değişme)	6,1	-8,5	4,0	7,0
GSMH (Trilyon TL.)	125.971	184.767	280.550	-
İhracat (FOB) (Milyar Dolar) (**)	31,7	34,3	36,1	48,8
İthalat (FOB) (Milyar Dolar)	54,0	39,8	44,5	77,4
Cari İşlem. Hesabı (Milyar Dolar)	-9,8	2,9	0,1	-7,7
Cari İşlem. Hesabı /GSMH (%)	-4,8	1,9	0,1	-2,5
GSMH Deflatörü (%)	51,6	60,3	46,0	2,0
TEFE (12 Aylık % Değişme)	32,7	80,0	31,0	-
TÜFE (12 Aylık % Değişme)	39,0	65,0	35,0	-
Konsolide Bütçe Dengesi /GSMH (%)	-10,9	-16,5	-10,4	-2,1
Toplam Kamu Kesimi Dengesi /GSMH (%)	-12,4	-16,4	-8,8	-3,0
Konsolide Bütçe Faiz Dışı Dengesi /GSMH (%) (Özelleştirme, faiz gelirleri, merkez bankasının karı hariç)	4,3	5,1	5,4	-
Toplam Kamu Kesimi Faiz Dışı Dengesi /GSMH (%) (Özelleştirme, faiz gelirleri, merkez bankasının karı hariç)	2,3	5,6	6,3	-

(*) VIII. Plan Hedefleri

(**) Bavul Ticareti Dahil.

2.3. VIII. Beş Yıllık Planın Temel İlkeleri (2001-2005)

VIII. Planın temel ilkeleri; toplumun yaşam kalitesinin yükseltilmesi, kesintisiz ve istikrarlı büyüme sürecine girilmesi, Avrupa Birliği üyeliği sürecindeki temel dönüşümlerin gerçekleştirilmesi, dünya ile bütünleşmenin sağlanarak ve ülkemizin dünyada ve bölgesinde daha güçlü, etkili ve saygın bir yer edinmesidir.

Bu ilkeler altında Planın amaçları;

- makroekonomik istikrarın sağlanması,
- ekonominin rekabetçi yapısının geliştirilerek sürdürülebilir büyüme ortamının sağlanması,
- teknolojik kapasitenin artırılması,
- insan kaynaklarının geliştirilmesi,
- istihdamın artırılması,
- sosyal güvenlik sisteminde reformların genişletilmesi,

- gelir dağılımının iyileştirilmesi ve yoksulluğun ortadan kaldırılması,
- bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarının azaltılması,
- kamu yönetiminin ve adalet sisteminin iyileştirilmesi,
- kültürel ve tarihsel mirasın korunması,
- yeterli seviyede enerji arzının sağlanması,
- diğer alt yapı hizmetlerinin geliştirilmesi ve ekolojik dengenin korunmasıdır.

Bu amaçlar doğrultusunda Türkiye, aşağıdaki konulara öncelik verecektir;

- kamu açıklarının azaltılması ve özelleştirmenin hızlandırılması,
- eğitim sisteminde gerekli yapısal dönüşümlerin gerçekleştirilmesi ve sağlık hizmetlerinde etkinliğin artırılması,
- sanayi ve hizmetler sektöründe katma değeri yüksek ürünlere yönelmesi,
- bilgi ve iletişim ağının geliştirilmesi,
- araştırma ve geliştirme harcamalarının artırılması,
- küçük ve orta ölçekli işletmelerin desteklenmesi,
- rekabetin geliştirilmesi,
- doğrudan yabancı sermaye yatırım miktarının artırılması,
- verimli yatırımlar aracılığıyla istihdamın artırılması,
- kayıt dışı ekonominin kayıt altına alınması,
- düşük maliyetli ve güvenilir bir biçimde hizmetler ve enerji sektörü için gerekli altyapının oluşturulması.

Ekonomik program çerçevesinde, enflasyonla mücadeleye devam edilecek ve kamu kesiminde sürdürülebilir bir finansman yapısına geçiş sağlanacaktır. Özelleştirme süreci hızlandırılacaktır. Türkiye, Kopenhag ekonomik kriterlerini karşılamayı hedeflemekte ve Plan döneminde Maastricht kriterlerine yakınlaşmayı amaçlamaktadır. Bu hedefler doğrultusunda, 2005 yılında bütçe açığının GSMH'ye oranının yüzde 2, GSMH deflatörünün ise yüzde 2'ye indirilmesi planlanmıştır.

GSMH büyümesi önemli ölçüde yatırım ve dış talebe bağlı olacak ve toplam faktör verimliliğinin büyümeye katkısı artırılabilecektir. VIII. Plan döneminde yıllık ortalama GSMH büyüme hızının yüzde 6,7 olacağı tahmin edilmektedir. Bunun sonucunda, 2000 yılında yaklaşık olarak 3000 dolar olan kişi başına gelirin, 2005 yılında 4300 dolara yükselmesi beklenmektedir.

Vergi sistemi basitleştirilecek ve daha kapsamlı olarak gözden geçirilecek, ayrıca, etkin bir oto-kontrol mekanizması geliştirilecektir.

Finansal sistem, uluslararası norm ve standartlara uygun olarak yeniden yapılandırılacak, şeffaflık sağlanacak ve etkin bir denetleme ve izleme sistemi kurulacaktır.

Sanayi sektörü teknoloji üreten bir yapıya kavuşturulacak, AR-GE faaliyetlerine, çevre normlarına ve tüketici sağlığına, çağdaş bir yönetim yaklaşımıyla önem verilecektir.

İhracatta yüksek teknoloji ve yüksek katma değer içeren ürünlerin payı artırılacaktır.

İşgücü piyasasına, ILO ve AB'nin norm ve standartları doğrultusunda esnek bir yapı kazandırılacaktır.

3. KAMU MALİYESİ

Sürünen kur sisteminden dalgalı kur sistemine geçilmesiyle birlikte, son ekonomik krizin ortaya çıkardığı olumsuz etkileri en aza indirmeyi hedefleyen yeni makro politikaların ışığında, 2001 ve 2002 yılına ait mali hedeflerin yeniden gözden geçirilmesi gereği, kaçınılmaz hale gelmiştir.

Revize edilen programın maliye politikasının temel amacı, kamu kesimi borçlanma gereğini düşürmek ve faiz dışı fazla vermek suretiyle sürdürülebilir bir kamu finansman yapısını oluşturmaktır.

Yeniden gözden geçirilen programın maliye politikası hedefleri aşağıdaki yer almaktadır:

Aralık 2000'de, bir performans kriteri olarak faiz dışı fazlanın GSMH'ye oranı 2001 yılı için yüzde 5 olarak belirlenmiş, ancak, revize edilen ekonomik programda bu oran yüzde 5,5'e çıkarılmıştır.

Merkez Bankasının net varlıklarını da içerecek şekilde tanımlanan kamu kesimi net borç stokunun, 2001 yılında önemli bir yükselme göstererek, 2000 yılı sonundaki GSMH'nin yüzde 58,4'ü düzeyinden, 2001 yılı sonunda yüzde 80'ler düzeyine yükselmesi beklenmektedir. Bu artış, aşağıdaki belli başlı dört faktörden kaynaklanmaktadır;

- devalüasyonun ulusal para cinsinden dış borç stoğu üzerinde yarattığı etki,
- kriz süresince faiz oranlarının aşırı yükselmesi sonucunda özellikle kamu bankaları ve TMSF'de yer alan bankalar dahil olmak üzere kamu sektöründe borçlanmanın maliyetinin önemli oranda artması,
- kamu bankalarının görev zararının kağıda bağlanması ve ödeme kabiliyetini yitirmiş özel bankaların devralınması ve zararlarının karşılanması nedeniyle ortaya çıkan ilave yük,
- GSYİH'de yaşanan düşüş.

2001 yılı için hedeflenen faiz dışı fazlaya ulaşabilmek amacıyla hükümet aşağıdaki önlemleri uygulamaya koymuştur;

- gelir ve kurumlar vergisi için söz konusu olan peşin vergi uygulamasında, 2000 yılının ikinci yarısında olduğu gibi beyanname döneminin 6 aydan 3 aya indirilmesi,
- peşin vergide kurumlar vergisi oranının yüzde 20'den yüzde 25'e yükseltilmesi,
- mevduat, repo ve yatırım indirimi üzerinden kesilen stopaj oranlarının yükseltilmesi,
- gelir vergisi dilimlerindeki yükseltmenin hedeflenen enflasyon bağlanması,

- gelir vergisi kapsamında hayat standardı uygulamasının tekrar getirilmesi,
- özel iletişim ve özel işlem vergilerinin 2002 yılı sonuna kadar uzatılması ve özel işlem vergisi oranlarının iki katına çıkarılması,
- telefon hizmetleri ve doğal gaz KDV oranlarının artırılması (telefon hizmetleri konusundaki yürütme durdurulmuştur),
- motorlu taşıtlar vergisinin oran ve düzeylerinin yükseltilmesi, LPG yakıtı kullanan araçların vergilerinin artırılması (yürütme durdurulmuştur),
- eğitime katkı payının 2002 yılı sonuna kadar uzatılması,
- RTÜK, İMKB gibi özel kurulların gelirleri üzerinden alınan payın devam ettirilmesi,
- bazı harçlarda ek artışlar yapılması,
- sosyal güvenlik kurumlarına yönelik personel ve transfer harcamaları hariç olmak üzere faiz dışı harcama kalemleri üzerinden Bütçe Kanunu ile yüzde 1,5 kesinti yapılması.

Bu tedbirlerin devamında, 2000 yılında olduğu gibi Maliye Bakanlığı çıkardığı Bütçe Uygulama Talimatıyla personel, sosyal güvenlik kurumlarına yapılan transferler ve vergi iadeleri hariç olmak üzere bütün faiz dışı harcamalarla ilgili bütçe ödenekleri, yüzde 5 oranında blokaja tabi tutulmuştur.

Ayrıca, Bütçe Kanununun 53'üncü maddesinin uygulaması ile diğer cari harcamalardan (savunma harcamaları) tasarruf edilmesi, uygulanan program çerçevesinde hedeflenmiştir.

2001 yılı Ocak-Ağustos döneminde konsolide bütçe harcamaları toplamı, bir önceki yılın aynı dönemine göre yüzde 45,2'lik artışla 47.162 trilyon lira olarak gerçekleşirken, gelirler ise yüzde 45,6 büyümeye, 32.250 trilyon liraya çıkmıştır. Bu çerçevede, toplam açık 14.912 trilyon lira düzeyinde gerçekleşmiştir. Faiz dışı fazla 10,2 katrilyon lira olurken, IMF tanımlı düzeltilmiş faiz dışı fazla ise, Ağustos sonu itibarıyla 7,2 katrilyon lira düzeyinde gerçekleşmiştir.

Memur maaşlarında 2001 yılının ilk yarısı için yüzde 10, ikinci yarısı için ise yüzde 5'lik artışlar öngörülmüş, ancak enflasyon oranının artış oranlarını geçmesiyle, aradaki fark Bütçe Kanununa konulan hükümlerle iki puanlık enflasyon farkıyla birlikte, yılın hem ilk hem de ikinci yarısı için maaşlara yansıtılmıştır.

Eğitim, sağlık ve güvenlik sınıfları hariç olmak üzere, memur sayısı, sistemden çıkan memur sayısının yüzde 80'i ile sınırlandırılmıştır.

Revize edilen ekonomik program çerçevesinde, IMF tanımlı faiz dışı fazla hedefi, Konsolide Bütçe için 2001 yılında GSMH'nin yüzde 5,1'i olarak belirlenmiştir.

Tablo 11: Uyumlaştırılmış Kamu Sektörü Faiz Dışı Fazlası 2001-2002
(GSMH'ye oranı)

	2000	2001 Tahmin	2002 Program
Toplam Faiz Dışı Fazla	2,4	5,6	6,3
Merkezi Hükümet	4,3	5,1	5,4
İşsizlik Fonu	0,3	0,6	0,5
Bütçe Dışı Fonlar	-0,1	0,0	-0,2
Döner Sermayeli Fonlar (Sosyal Güvenlik Dahil)	-0,1	-0,2	0,1
Yerel Yönetimler	-0,1	0,2	0,2
KİT'ler	-1,8	-0,1	0,4

Revize edilen bu yeni hedeflere ulaşabilmek amacıyla Hükümet, aşağıda sıralanan ek tedbirleri programladığı şekilde uygulamaya koymuştur;

Akaryakıt Tüketim Vergisi (ATV), Nisan ayındaki yüzde 20'lik artıştan sonra Mayıs ayında yüzde 15 daha artırılmıştır. İzleyen dönemde en az TEFE kadar artırılmaya devam edilmiştir.

Standart KDV oranı yüzde 17 ile yükseltilmiş yüzde 25 oranları 1 puan artırılmıştır.

Mevcut düzenlemeler doğrultusunda, sosyal güvenlik ödemelerine ilişkin asgari katkı payı tabanı yüzde 40 oranında yükseltilmiştir.

Ayrıca, harcamalar tarafında, Hükümet; faiz dışı harcamaların büyüme oranını GSMH büyüme oranı altında tutmayı hedefleyerek kamu harcamalarında reel bir azalmayı öngörmüştür.

Enflasyonda ve döviz kurunda yaşanan beklenmedik artışlar ile faiz ödemelerindeki önemli sıçrama, ek bütçeyi kaçınılmaz olarak gündeme getirmiştir. 2001 mali yılı için Ek Bütçe Kanunu TBMM tarafından 21 Haziran 2001 tarihinde kabul edilerek yürürlüğe girmiştir. Ek Bütçe Kanunu ile toplam bütçe büyüklükleri, harcamalar için 79,0 katrilyon lira, gelirler için ise, 49,0 katrilyon düzeyinde öngörülmüştür. Temel revizyon, faiz oranlarındaki yükselme, borçlanma vadesinin kısalması ve kamu bankalarıyla TMSF kapsamındaki bankalara verilen nakit dışı kağıtların artmasıyla birlikte, 16,7 katrilyon olan toplam faiz ödeneğinin 41,3 katrilyona çıkmasıdır.

2001 yılında, alınan tedbirlerle, GSMH'ya oranı yüzde 27,1 olan Konsolide Bütçe gelirlerinin 50,1 katrilyona yükseleceği, GSMH'ye oranı yüzde 43,6 olan harcamaların ise 80,6 katrilyon seviyesinde gerçekleşeceği tahmin edilmektedir. Böylece, 30,5 katrilyon olması tahmin edilen bütçe açığının GSMH'ye oranının bir önceki yılın 5,6 puan üstünde, yüzde 16,5 seviyesinde gerçekleşmesi beklenmektedir.

Bununla birlikte, bütçenin faiz harcamaları hariç tutulduğunda GSMH'nin yüzde 5,2'si oranında fazla vereceği tahmin edilmektedir.

Tablo 12: Konsolide Bütçe Rakamları

(trilyon)

	Tahmin		GSMH'ye oranı	
	2000	2001	2000	2001
HARCAMALAR	46.970	80.575	37,3	43,6
FAİZ DIŞI HARCAMALAR	26.530	40.458	21,1	21,9
CARİ HARCAMALAR	13.590	19.581	10,8	10,6
-Personel	9.979	14.781	7,9	8,0
-Diğer Cari Harcamalar	3.611	4.800	2,9	2,6
YATIRIMLAR	2.767	3.750	2,2	2,0
TRANSFERLER	30.613	57.244	24,3	31,0
- Faiz Dışı Transferler	10.173	17.127	8,1	9,3
- Faiz Harcamaları	20.440	40.117	16,2	21,7
GELİRLER	33.245	50.100	26,4	27,1
GENEL BÜTÇE	32.939	48.760	26,1	26,7
- Vergi Gelirleri	26.504	38.487	21,0	20,8
- Vergi Dışı Gelirler	3.486	6.873	2,8	3,7
- Özel Gelirler ve Fonlar	2.949	4.339	2,3	2,3
KATMA BÜTÇE	306	401	0,2	0,2
TOPLAM AÇIK	-13.725	-30.475	-10,9	-16,5

2002 yılında da maliye politikasının temel önceliği, ilk programda olduğu gibi faiz dışı fazla vermek, özelleştirmeyi hızlandırmak, enflasyonu azaltmak ve cari işlemler dengesini kontrol altında tutmak suretiyle, kamu sektörü net borcunun GSMH'ye oranının düşürülmesi olarak belirlenmiştir.

2002 yılı için kamu sektörünün toplam faiz dışı fazla hedefi GSMH'nin yüzde 6,3'ü olarak tespit edilmiştir. Bu oran 2001 yılına göre bir puanlık artışa karşılık gelmektedir.

Programda faiz dışı fazlaya ulaşılması, özelleştirmelerin gerçekleştirilmesi ve faiz oranlarının tekrar makul seviyelere düşürülmesi sonucunda, toplam kamu net borç stokunun 2001 yılında GSMH'nin yüzde 80'leri civarındaki tahmini düzeyinden, 2002 yılında yüzde 70'lere kadar gerilemesi öngörülmüştür.

4. YAPISAL REFORMLAR

4.1. Özelleştirme

Türkiye’de özelleştirme, yalnızca ekonomik faaliyetlerdeki devlet müdahalesini en aza indirmeyi ve KİT’lerin milli bütçe üzerindeki mali yükünü azaltmayı amaçlamamakta, ayrıca, sermaye piyasalarının gelişmesini ve kaynakların yeni yatırımlara yönlendirilmesini sağlamaya da çalışmaktadır.

1985 yılından beri, 219 şirketteki devlet hisseleri, 4 enerji üretim tesisi, 21 tamamlanmamış tesis ve 5 gayrimenkul Özelleştirme İdaresinin portföyüne alınmıştır. Daha sonra, 20 şirket, 4 enerji üretim tesisi ve 4 gayrimenkul çeşitli sebeplerle portföyden çıkarılmıştır. Halen özelleştirme portföyünde 40 şirket bulunmaktadır.

2001 yılına kadar devlet, hayvan yemi, süt ürünleri, orman ürünleri, turizm ve çimento gibi bazı endüstrilerden tamamıyla çekilmiştir. Buna ek olarak, tekstil sektöründeki şirketlere ait kamu hisselerinin yarısından fazlası özelleştirilmiştir. Kamu bankalarının özelleştirilmesi çalışmaları başlatılmış ve mali sektördeki devlet etkisinin azaltılması yönünde önemli adımlar atılmıştır. Gelirleri artırma kapsamında, Kardemir, Sivas Demir Çelik ve Petlas gibi zarar eden bazı kamu teşebbüslerinde özelleştirme maliyetinin azaltılması konusu ele alınmıştır.

1986 yılında özelleştirme hız kazanmış ve Temmuz 2001 itibarıyla 144’ünde hiç devlet hissesi bulunmayan 163 şirket özelleştirilmiştir.

1985 yılından itibaren özelleştirme uygulamalarından elde edilen toplam gelir 7,3 milyar dolar olarak kaydedilmiştir. 1985-Aralık 2000 döneminde özelleştirme programı kapsamındaki kuruluşlardan elde edilen toplam gelir, 1,9 milyar doları temmettü gelirlerinden ve 0,7 milyar doları diğer gelirlerden olmak üzere, 9,5 milyar dolara ulaşmıştır. Aynı dönemde 9,2 milyar dolarlık özelleştirme harcaması yapılmıştır. Yapılan harcamaların yaklaşık yüzde 90’ı, özelleştirme portföyündeki şirketlerde sermaye artırımına gidilmesi ve bu şirketlere fon aktarımında bulunulmasından oluşmaktadır.

2000 yılında, POAŞ’ın yüzde 51 hissesinin, Deniz Nakliyat’ın, iki sigorta şirketinin, 24 iştirak payının, Asil Çelik’in, TÜSTAŞ’ın, 7 şirkete ait bazı işletme haklarının satışı ve TÜPRAŞ hisselerinin yüzde 31,5’inin ulusal ve uluslararası piyasalarda halka arzını da içeren Özelleştirme İdaresi portföyündeki projelerin tamamlanması sonucu, yaklaşık 2.5 milyar dolar değerinde nakit elde edilmiştir.

TÜPRAŞ’ın ulusal ve uluslararası piyasalarda halka arzı sırasında, iç piyasalara ve uluslararası yatırımcılara toplam 1,1 milyar dolar değerinde menkul kıymet satılmıştır. Bu miktarın yüzde 77’si iç

piyasalarda, yüzde 23'ü ise uluslar arası piyasalarda satılmıştır. Bu satış 375.000 yerel yatırımcıyla Türkiye'deki en büyük halka arz olma özelliğini taşımaktadır. POAŞ'ın stratejik bir yatırımcıya satışından toplam 1,3 milyar dolarlık bir nakit gelir elde edilmiştir. Ayrıca, enerji üretim tesislerinin özelleştirmesinden toplam 84 milyon dolarlık bir gelir sağlanmıştır. 2000 yılında yapılan ihaleyle, iki GSM 1800 lisansından biri 2.525 milyon dolara satılmıştır.

Özelleştirme İdaresinin ihaleleri duyurulmuş olup, tekstil işletmeleri, gübre işletmeleri, tarım endüstrileri, et işleme tesisleri, kağıt hamuru ve kağıt üretim tesisleri ve bir takım iştirak hisselerinin satışıyla ilgili satış onay işlemleri ve anlaşma görüşmeleri devam etmektedir.

PETKİM'in özelleştirilmesi işlemlerine de başlanmış ve Yarımca Tesisinin TÜPRAŞ'a satışı tamamlanmıştır.

2001 yılı özelleştirme çalışmaları, Özelleştirme İdaresi portföyünde kalan diğer şirketlerle devam etmektedir. 5 Şubat 2001'de TEKEL, Özelleştirme İdaresinin portföyüne alınmıştır. Özelleştirme programına göre henüz özelleştirme kapsamında olmayan diğer şirketler de, özelleştirme portföyüne dahil edilecektir. Bunlar arasında, Türkiye Şeker Fabrikaları Anonim Şirketinin (TŞFAŞ) bazı fabrika ve yan kuruluşları, ÇAYKUR ve ETİ Holding gibi kuruluşlar da bulunmaktadır. Bu kapsamda TŞFAŞ özelleştirme kapsamına alınmış olup, buranın özelleştirilmesiyle ilgili hazırlık çalışmaları devam etmektedir. POAŞ ve TÜPRAŞ'ın halka arzıyla ilgili çalışmalar başarıyla devam etmektedir. Ancak piyasa koşullarının uygun olmaması nedeniyle bu şirketlerin satışının 2002 yılında gerçekleşeceği tahmin edilmektedir. PETKİM'in büyük çoğunluk hissesinin blok satış çalışmaları sürmektedir. Blok satış işlemi gerçekleştiğinde, PETKİM hisselerinin geri kalanı, önümüzdeki yıllarda halka arz edilecektir. Türk Hava Yollarının özelleştirme çalışmaları sürdürülmektedir.

2001 yılında özelleştirme çalışmaları açısından çok önemli olan Şeker Kanunu, Elektrik Piyasası Kanunu, Doğal Gaz Kanunu ve Telekom Kanunu yürürlüğe girmiştir. Şeker Kanununa göre Şeker Kurulu, şeker piyasasını düzenlemek ve şeker üretimi için kotaları belirlemekle görevlidir. Elektrik Piyasası Kanunu ve Doğal Gaz Kanunu ile elektrik ve doğal gaz sektörleri için düzenleyici bir kurul olan Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu oluşturulmuştur.

Orta vadede, Türkiye'deki özelleştirme çalışmaları aşamalı olarak bankacılık sektörünü de içerecek ve devlet, bankacılık ve telekom sektörlerinde olduğu gibi yalnızca düzenleyici görevine odaklanacaktır.

4.2. Bankacılık Sektörü Reformu

4.2.1. Bankacılık Sektörünün Genel Durumu

Türkiye’de fon akımlarının önemli bir bölümü, bankacılık kesimi üzerinden yapılmaktadır. Son yıllarda banka dışı mali kurumların sayı ve büyüklüğü artma eğiliminde olmakla birlikte, bankacılık sektörü, toplam mali sektör aktifleri içinde yüzde 75 civarında paya sahiptir. Banka dışı diğer mali kuruluşların önemli bir kısmının bankaların iştirakleri olduğu göz önüne alındığında, mali sektörde bankaların ağırlığının daha da yüksek olduğu görülmektedir. Bankacılık sektörü 1980’li yılların başlarından itibaren uygulamaya konulan mali serbestleştirme programı sonucunda önemli ölçüde yapısal değişikliğe uğramış ve dinamizm kazanmıştır. Bu gelişimde, selektif kredi politikalarının kaldırılması, mevduat ve kredi faizlerine serbesti tanınması, liberal kambiyo düzenlemeleri, Türk Bankacılık sektörünün yapısal dönüşümünü hızlandırmıştır.

Bankacılık sektörüne ait yasal düzenlemeler, BIS (Bank for International Settlement) prensipleri ve AB direktifleri doğrultusunda yapılmıştır. Bunların başında, Haziran 1999’da yürürlüğe giren ve bankacılık sektörünün gözetim ve denetimini yapmak üzere bağımsız bir merci olarak, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulunun (BDDK) kurulmasını öngören 4398 sayılı Bankalar Kanunu gelmektedir. BDDK, 31 Ağustos 2000 tarihinde faaliyete geçmiştir. Kurul, BIS çerçevesinde yer alan “Bankaların Etkin Denetimi İçin Temel İlkeler”e uygun olarak idari ve mali özerkliğe sahiptir. Bankacılık lisansı verme, feshetme ve bankacılık ile ilgili mevzuatın oluşturulması gibi yetkiler BDDK’ya aittir.

Bu olumlu gelişmelere rağmen, Türk bankacılık sektörü geleneksel bankacılık faaliyetlerinden uzaklaşmıştır. Kredi-mevduat oranı, 1990’da yüzde 84 iken, 2000 yılında yüzde 51’e düşmüştür. Kredilerin GSMH’ye oranı ise yüzde 25 ile, gelişmekte olan piyasa ülkeleri arasında en düşük düzeydedir. Makroekonomik istikrarsızlık, yüksek kamu kesimi açıkları, devlet bankalarının yarattığı sistemi çarpıtıcı etkiler ve risk algılaması ile yönetimindeki zayıflıklar, bankacılık sektörünün mali aracılık işlevinin gerilemesine katkıda bulunmuştur.

Aslında, Türk bankacılık sektörü 1994 mali krizinin ardından ağır bir sınavdan geçmiş ve üç küçük banka tasfiye sürecine tabi tutulmuştur. Bununla birlikte, sektör hızla toparlanarak krizden çıkmış ve 1995 sonunda yüzde 18’lik bir yıllık büyüme oranına ulaşmıştır. Uzakdoğu ve 1997-98’deki Rusya krizleri ile 1999’daki deprem felaketleri, Türk ekonomisi ve bankacılık sektörü üzerinde olumsuz etki yaratmıştır

2000 yılı başında uygulamaya konulan enflasyonla mücadele programı, bankacılık sisteminin bilanço yapısında önemli ölçüde etkili olmuştur. Döviz sepetinin hedeflenen enflasyona göre belirlenerek önceden açıklanmış olması ve Türk Lirasının reel olarak değerlendirilmesi yabancı para cinsinden finansmanın ucuzlaması anlamına gelmiştir. Sonuç olarak, bankaların bir bölümü kısa vadeli ve döviz cinsinden borçlanıp, uzun vadeli ve Türk Lirası cinsinden kredi kullanılmaya başlamıştır. Bu oluşum, özel bankaların açık pozisyonlarının ve vade yapılarındaki uyumsuzluğun çok hızlı bir şekilde artmasına sebep olmuştur.

2000 yılında bankacılık sektörünün aktif yapısında da belirgin bir değişim gözlenmiş ve kredilerin payında önemli bir artış olurken, likit varlıkların payı azalmıştır. Özellikle tüketici kredilerinde çok hızlı bir artış gözlenmiş ve tüketici kredileri bir önceki yıl sonuna göre yaklaşık 4 kat artış göstermiştir. Bu dönemde, bankalar kaynaklarını sabit getirili hazine bonolarına yöneltmişlerdir. Sonuç olarak, bankaların likidite, faiz ve kambiyo riskleri 2000 yılı süresince yükselmiştir. Büyük miktarda dış kaynaklı fonun ülkeyi terk etmesi ve Hazine bonosu faiz oranlarında büyük bir yükselme ile sonuçlanan Kasım 2000 krizi, finansman güçlüklerine ve bankaların sermaye tabanlarının erimesine yol açmıştır. Özellikle, gecelik finansman ile ayakta duran devlet bankaları ile TMSF'deki bankaların mali yapıları bozulmuştur.

Kasım krizi sonrasında alınan önlemler ve yürütülmekte olan Stand By düzenlemesinin 7,5 milyar dolar tutarında Ek Rezerv Kolaylığı ile desteklenmesi yönünde IMF ile hemen anlaşma sağlanması, mali piyasaları sadece belirli bir süre yatıştırabilmiştir. Kambiyo rejimine olan inancın yitirilmesi ve Şubat 2001'de kur çapasının kaldırılması, bankacılık sektöründe olumsuz etkileri daha da artırmıştır. Sonuç itibarıyla, bankalar başlıca üç şokun darbesine maruz kalmışlardır: (1) faiz oranlarındaki yükselme nedeniyle fonlama maliyetlerinin birden artması ve vade yapılarındaki uyumsuzluk, (2) elde tutulan devlet tahvillerindeki ani değer düşüşünün neden olduğu sermaye kayıpları ve (3) döviz kurlarındaki ani değişiklik ve açık döviz pozisyonları. Ayrıca, reel sektördeki daralmanın ve buna bağlı olarak da borçluların ödeme kapasitelerindeki bozulmanın bir sonucu olarak, aktif kalitesinde de bir aşınma beklenmektedir.

4.2.2. Bankacılık Sektörünün Yeniden Yapılandırılması ve Rehabilitasyonu Programı

Kasım ve Şubat krizleri karşısında hükümet, güven bunalımı ve mali istikrarsızlığı önlemek amacıyla bir "Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı" benimsemiştir. Bankacılık alanındaki yapısal reformlar, yeni programın en önemli kısmını oluşturmaktadır. Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma ve Rehabilitasyon Programının temel

amacı, mali sektördeki bozuklukların bertaraf edilmesi ve etkin, rekabetçi ve sağlam bir bankacılık sektörünün oluşturulmasına yönelik yasal düzenlemelerin yapılmasıdır. Bu programın stratejisi, dört esasa dayanmaktadır: (1) devlet bankalarının mali bakımdan ve işleyişleri bakımından yeniden yapılandırılmaları, (2) TMSF kapsamındaki bankaların yeniden yapılandırılmaları ve tasfiyeleri, (3) özel bankacılığın güçlendirilmesi, ve (4) yasal çerçevenin güçlendirilmesi.

Söz konusu dört alanda da çok önemli adımlar atılmış ve sistemi güçlendirecek tedbirler alınmıştır. Kaydedilen ilerlemeler ve belirli bir takvime bağlanmış eylem planı aşağıda verilmiştir.

4.2.2.1. Bankacılık Sektörünün Yeniden Yapılandırılması ve Rehabilitasyonu Programında Kaydedilen Gelişmeler

Kamu Bankalarının Özelleştirilmesi ve Birleştirilmesi

- Kamu bankalarına yeni ve bağımsız bir ortak yönetim tayin edilmiş ve bu bankalara sermaye artırımını yapılarak, görev zararları bertaraf edilmiştir.
- Emlak Bankasının lisansı 6 Temmuz 2001 tarihinde iptal edilerek, aktif ve pasifleri Ziraat Bankasına devredilmiştir. Ziraat Bankasına yeterli sermaye artırımını yapılmak suretiyle, aktiflerin devrinin massedilmesi sağlanmıştır.
- Kamu bankalarının kar/zarar, likidite ve faiz oranları için yeni bir izleme sistemi getirilmiştir.
- Kamu bankalarının bağımsız denetimleri tamamlanmış ve yeniden yapılandırmanın yönlendirilmesi için harici danışmanlar atanmıştır.
- Kamu bankalarının yeniden yapılandırılmalarını sağlamak üzere, bu bankalarda görev zararlarına sebebiyet veren devlet yetkisinin kaldırılmasını da içeren Omnibüs Yasa çıkarılmıştır.

TMSF Kapsamındaki Bankaların Tasfiyesi

- TMSF, son 5 yıl içerisinde 18 bankayı Fon kapsamına almıştır. Bu bankaların yeniden yapılandırma ve satış işlemleri son aylarda hızlanmıştır. Söz konusu 18 bankadan birinin mevduat kabul etme lisansı iptal edilmiştir. Bu bankalardan 5'i, ilk geçiş bankası hüviyetine bürünen Sümerbank bünyesinde birleştirilmiştir. İkinci geçiş bankası da, iki bankayı bünyesinde birleştiren Etibank olmuştur. Sümerbank da dahil olmak üzere, 3 bankanın satışının yapılmasının ardından, TMSF kapsamında 7 banka kalmıştır. Bu bankalardan 3'ünün satış işlemlerinin Ekim 2001 sonuna kadar tamamlanması beklenmektedir. Yıl sonuna kadar da, geriye kalan diğer bankaların satış ya da tasfiyesinin tamamlanması beklenmektedir.

- Fon kapsamındaki bankaların yeniden yapılandırılması konusunda önemli ilerlemeler kaydedilmiştir. Bu çerçevede; (1) Fon bankalarının gecelik borçlanmalarını azaltmayı amaçlayan program kararlılıkla uygulanmakta, (2) BDDK, Fon bankalarınca önerilen mevduat faizi oranlarının özel bankalarinkiyle tutarlı olmasını sağlamaya devam etmekte, (3) kamudan kaynak aktararak Fon bankalarının sermaye yapıları sağlamlaştırılmış, (4) Fon bankalarının zarar artışları önlenmiş ve (5) Mayıs 2001'e kadar 4-5 milyar dolar olan net açık döviz pozisyonları, Mayıs ayının ikinci yarısından sonra 600 milyon dolara çekilmiştir.
- Fon bankalarının yapılandırılmalarıyla ilgili olarak önemli adımlar atılmış ve Fona devir tarihi ile 31 Temmuz 2001 tarihi arasında şube sayıları yüzde 34, personel sayıları ise yüzde 42 oranında azaltılmıştır.
- TMSF'nin Tahsilat Dairesi tam faal duruma gelmiştir. Müdahale edilen bankalardan bazılarının tahsil edilmeyen alacaklarının geniş bir kısmı Tahsilat Dairesine devredilmiş durumdadır. TMSF, alacak zararlarının telafisinde önemli ilerlemeler sağlamış olup, Fondaki bankaların eski sahiplerini de borçların tahsiline yönelik programlara özendirilmektedir.

Sağlam Bir Özel Bankacılık Sektörünün Oluşturulması

- Krizden sonra sermaye yetersizliğine düşen özel bankalarla anlaşmaya gidilerek, kendilerinden 2001 yılı sonuna kadar sermaye yeterliliği rasyolarını yüzde 8'e çıkarma planlarını havi taahhüt mektupları alınmıştır. Özel bankalar, 1,4 milyar dolarlık sermaye artırımını taahhüt etmiş olup, bunun 1,1 milyar dolarlık kısmı Temmuz ayı sonu itibarıyla realize edilmiştir. Özel bankalardan 5'inin sermaye artırımını planları ya kabul edilmiş ya da planlarını yerine getirememişlerdir. Bu bankalara 10 Temmuz 2001 tarihinde müdahale edilmiştir.
- 26 Kasım 2001 tarihinde, mali aracılık maliyetini düşüren, TL cinsinden mevduatın cazibesini artıran ve tasarruf mevduatı vadelerini uzatıcı nitelikte tedbirler getirilmiştir. Ayrıca, uzun vadeli mevduat için, farklılaştırılmış ve daha düşük miktarda stopaj oranları da getirilmiştir. Merkez Bankası, TL cinsinden mevduata ayrılacak karşılıklar için piyasa faizi ödemeye başlayacaktır. Bunların yanı sıra, hazine bonosu tutmayı özendirmek için, devlet tahvili getirilerindeki vergi muafiyeti 3.750 dolardan 38.500 dolara yükseltilmiştir.
- Bankaların ve bağlı kuruluşlarının birleşmelerini kolaylaştırmak üzere bir Omnibüs Yasa çıkarılmıştır. Yasa, kurumsal birleşmeler ve devralmalar için vergi teşviki getirmektedir. Bu arada, BDDK, 27 Haziran 2001 tarihinde bir Tebliğ çıkararak banka birleşmeleri ve devralmalar için genel esas ve usulleri belirlemiştir. Bu çerçevede, BDDK, 26 Temmuz 2001 tarihinde Osmanlı Bankası ile Körfez Bank'ın birleşmelerine izin vermiştir.

- 15 Haziran 2001 tarihinde Hazine, isteğe bağlı borç swap uygulaması gerçekleştirmiştir. Swap uygulaması, boyutları ve tasarımı itibarıyla önemli bir başarı teşkil etmiştir. Bu uygulama ile, yerli para cinsinden 9.335 trilyon TL (8 milyar dolar) tutarındaki ve ortalama 5,3 ay vadeli borç, ortalama vadesi 37,2 ay olan döviz cinsinden ve TL cinsinden enstrümanlara dönüştürülmüştür. Bu operasyon ile, nakit borç stokunun ortalama vadesi 6 aydan 18 aya çıkarılmıştır. Swap operasyonu, özel bankaların açık nakit pozisyonlarının bir hayli azaltılmasına da imkan vermiştir.
- Sermaye Piyasası Kurulu, 19 Temmuz 2001 tarihinde çıkardığı mevzuatla, İMKB çatısı altında türev piyasaların kurulmasına imkan sağlamıştır. Türev piyasalarının oluşumuyla birlikte, Türk bankacılık sektörü risklere karşı çeşitli enstrümanlara kavuşmuş olacaktır.
- Bankacılık sektöründe geri dönmeyen kredilerdeki muhtemel artış karşısında uygulanacak politika seçeneklerini de kapsayacak şekilde, Dünya Bankası, Hazine ve diğer kamu kuruluşları tarafından, şirketlerin geri ödeme güçlerinin iyileştirilmesi hususunda plan ve projeler oluşturulmaktadır.

Düzenleyici ve Denetleyici Çerçevenin Güçlendirilmesi

- Bankacılık sektörünün mali ve işlevsel anlamda güçlendirilmesiyle eş zamanlı olarak, yasal ve kurumsal değişiklikler de yapılmaktadır. Bu çalışmalar, sektörde etkinlik ve rekabeti geliştirmeyi, sağlam bankacılık uygulamalarına imkan sağlamayı ve böylece sektörde güven yaratmayı amaçlamaktadır.
- Haziran 2001 tarihinde çıkarılan ve Bankalar Kanununda değişiklik yapan Yasa ile aşağıdaki hususlara yer verilmiştir:
 - Yapılan değişiklikle “konsolide öz sermaye” tanımı getirilerek, AB mevzuatına uygunluk sağlanmıştır.
 - 2009 yılına kadar sürecek bir geçiş dönemi çerçevesinde, bankaların mali piyasa dışındaki bağlı kuruluşları, toplam net değer yüzde 15’i ile, bu türlü kuruluşların toplam miktarı da, toplam net değer yüzde 60’ı ile sınırlandırılmıştır.
 - Toplam riski sınırlamak amacıyla, forward işlemleri, opsiyon işlemleri ve diğer türev işlemler “kredi” tanımı kapsamına dahil edilmiştir.
 - Geri dönmeyen kredilerle ilgili zarar karşılıklarının kurumlar vergisinden mahsubuna açıklık getirilmek suretiyle, bankacılık sistemine sağlanan vergi kolaylıklarındaki belirsizlikler bertaraf edilmiştir.
 - TMSF’de yer alan bankaların tahsilat kabiliyet ve usulleri iyileştirilmiştir.
- BDDK aşağıdaki yasal düzenlemeleri çıkaracak ve gözetim-denetim altyapısını güçlendirecek önlemleri zamanında alacaktır:
 - “Muhasebe Uygulamaları” ile ilgili Tebliğin Ocak 2002 tarihinde yayınlaması amaçlanmaktadır. Söz konusu Tebliğ, repo

işlemlerinin bilançolara dahil edilmesini amir olacak uluslararası muhasebe standartlarının tamamen kabulünü sağlayacaktır.

- Kredi temerküzünü önlemek amacıyla, belirli bir gruba sağlanacak kredi limitinin hesabında, doğrudan ve dolaylı riskler (krediler) birleştirilerek değerlendirilecektir.

- 1 Ocak 2002 tarihinden itibaren devreye girecek olan Bankaların İç Denetim ve Risk Yönetimi Sisteminin oluşturulması yakından izlenecektir.

- Bankalar, 1 Ocak 2002 tarihinden itibaren sermaye yeterliliğinin hesabında piyasa risklerini ferdi bazda, 1 Temmuz 2002 tarihinden itibaren ise, konsolide bazda dikkate almak yükümlülüğü altına gireceklerdir.

- Bankalar, gerek iç denetim ve risk yönetimi, gerekse kredi ve diğer portföyleri değerlendirmesi bakımından bağımsız dış denetim (audit) kuruluşlarını kullanmak yönünde özendirileceklerdir.

- Türk kuruluşlarının sahip oldukları off-shore bankaların gözetim ve denetimi, ev sahibi ülke denetim kuruluşları ile işbirliği halinde yapılacaktır.

- Türk bankalarının yabancı ülkelerdeki şubeleri, yerinde denetime tabi tutulacaklardır.

4.2.2.2. Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılanma ve Rehabilitasyon Programı Eylem Planı

<i>I. Gözetim ve Denetim Çerçevesine İlişkin Düzenlemeler</i>		
<i>a-Sermaye Yeterliliği</i>	Zamanlama	Mevcut Durum/Açıklama
- Sermaye yeterliliği hesabında piyasa risklerinin Solo bazda dikkate alınması	Solo bazda: Ocak 2001	10.02.2001 tarih ve 24314 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan "Bankaların Sermaye Yeterliliğinin Ölçülmesine ve Değerlendirilmesine İlişkin Yönetmelik" ile bankaların faiz oranı riski, kur riski ve hisse senedi risklerinden oluşan piyasa risklerinin sermaye yeterliliği rasyosunun hesaplanmasına dahil edilmesine ilişkin usul ve esaslar belirlenmiştir. Söz konusu Yönetmelik, geçici 1 inci maddesi uyarınca 01.01.2002 tarihinde yürürlüğe girecektir. Bu konuda Türkiye Bankalar Birliği bünyesinde kurulu grupla düzenli toplantılar yapılmıştır. Diğer taraftan, piyasa risklerinin yakından takip edilebilmesine yönelik olarak, piyasa riski raporlama formatı üzerinde çalışmalar son aşamasına gelmiş olup en kısa zamanda bankalara gönderilecektir. Risk ölçüm modeli kullanan bankaların modellerinin onaylanma sürecine ilişkin olarak da bir kılavuz hazırlanmaktadır.

<p>- Sermaye yeterliliği hesabında piyasa risklerinin Konsolide bazda dikkate alınması</p>	<p>1 Temmuz 2002</p>	<p>10.02.2001 tarih ve 24314 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan "Bankaların Sermaye Yeterliliğinin Ölçülmesine ve Değerlendirilmesine İlişkin Yönetmeliğin" Geçici İnci Maddesi uyarınca piyasa riskine maruz tutarın bankalarca konsolide esasa göre hazırlanarak sermaye yeterliliği standart oranına dahil edilmesine, 1 Temmuz 2002 tarihinden itibaren başlanacaktır. Geçiş süresi içinde konsolide mali tabloların hazırlanmasına ilişkin esaslarda yapılabilecek düzenlemelere paralel olarak sermaye yeterliliği rasyosunun konsolide bazda hesaplanmasına ilişkin ayarlamalar yapılacaktır.</p>
<p>b-Yabancı Para (YP) Pozisyonu</p>		
<p>- Bankaların YP açık pozisyonlarını kapatabilmek amacıyla kullandıkları enstrümanların (Structural Financial Products) belirlenmesine yönelik bir komite oluşturulması ve gerekirse bu tür enstrümanlardan kaynaklanan risklerin azaltılmasına yönelik yeni düzenlemeler getirilmesi</p>	<p>Aralık 2001</p>	<p>Ekim ayında komitenin kurulması, Aralık ayına kadar tespitlerin ve düzenleme ihtiyacının belirlenmesi planlanmaktadır.</p>
<p>- Konsolide YP pozisyon limitlerine, raporlama tarihleri arasındaki dönemlerde de uyulup uyulmadığının belirlenmesi amacıyla, gerektiğinde bankaların yurtdışı şube ve temsilcilikleri için yabancı denetim kurumları ile işbirliği içinde, yerinde denetimlerin yapılması</p>	<p>Aralık 2001</p>	<p>Bahreyn-Manama, Lüksemburg ve Malta'da 13 banka şubesi ve bir iştirak yerinde denetime tabi tutulmuş olup Hollanda'daki banka iştirakinin denetimi de halen devam etmektedir. Bu incelemelerde, YP pozisyonuna ilişkin rasyoların yasal sınırlar içinde kalması amacıyla yapılan işlemlerin uygunluğu da denetlenmektedir. Bu tür denetlemelere önümüzdeki dönemlerde de devam edilecektir.</p>
<p>c-Kredi Karşılıkları ve Kredi Limitleri</p>		
<p>- Yeni dolaylı kredi limitlerini yerine getirmeyen bankalar ile zamana bağlı eylem planları üzerinde anlaşma sağlanması ve anlaşmaların uygulanması</p>	<p>Devam etmekte</p>	<p>Anlaşmalar 2001 yılı Ağustos ayında tamamlanmıştır, devamlı bir şekilde izleneceklerdir.</p>
<p>-Bankaların kötü alacaklarının ve reel sektörün yeniden yapılandırılması amacıyla uygulanması düşünülen İstanbul yaklaşımı çerçevesinde karşılıklara ilişkin yönetmelikte yapılabilecek değişikliklerin gözden geçirilmesi</p>		

d- Repo İşlemleri		
-Repo işlemlerinin aşırı kullanımından kaynaklanan riskleri azaltmak amacıyla alınabilecek önlemler konusunda öneriler geliştirecek bir komitenin kurulması ve komite önerilerinin uygulanması	Aralık 2001	Komite Temmuz ayı sonunda çalışmalarını tamamlamış ve önerilerini içeren raporu ilgili Bakana sunmuştur. Bu öneriler çerçevesinde repo işlemleri üzerindeki stopaj oranı artırılmıştır.
-Repo işlemlerinin bilanço içine alınması	Ocak 2002	
e-Risk Yönetimi		
-Bankaların İç Denetim ve Risk Yönetim Sistemi oluşturmalarının sağlanması	Ocak 2002	08.02.2001 tarih ve 24312 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren "Bankaların İç Denetim ve Risk Yönetimi Sistemleri Hakkında Yönetmelik" özellikle bankacılıkta yönetim ve risk kültürünün oluşturulması ve geliştirilmesi açısından önemli değişiklikler ve yenilikler getirmekte olup bankaların organizasyonel yapılarının Yönetmelik hükümlerine uygun hale getirilmesi gerekmektedir. Söz konusu Yönetmeliğe ilişkin olarak yapılacak alt düzenlemeler üzerinde çalışmalar devam etmekte olup, yıl sonuna kadar tamamlanması planlanmaktadır.
f-Muhasebe ve Dış Denetim		
-Muhasebe Uygulama Yönetmeliğinin yayımlanması	Ocak 2002	Yönetmeliğin Ocak 2002'de yayımlanacak ve belli bir süre sonunda yürürlüğe girecektir.
-Bankalar için Uluslararası Muhasebe Standartlarının eksiksiz bir biçimde uygulanmaya başlanması	Haziran 2002	
-Banka ve diğer mali kuruluşlar denetçilerine ilişkin lisans sisteminin gözden geçirilmesi		Taslak bir gözden geçirme hazırlanmıştır ve 2001 yılı Kasım ayında sonuçlandırılması beklenmektedir.
-Bağımsız Denetim Kuruluşlarının kuruluş ve faaliyet esaslarının yeniden düzenlenmesi		Bu konudaki düzenlemeye ilişkin taslak tamamlanmış ve ilgili birimlerin görüşlerine sunulmuştur. Çalışmaların Kasım 2001'e kadar tamamlanması beklenmektedir.
-Bankaların iç ve dış denetimi önemsemelerinin ve bağımsız dış denetimler sırasında iç kontrol ve risk yönetimi sistemleri ile kredi portföyü ve piyasa risklerinin de incelenmesinin özendirilmesi	Aralık 2001	

g-Finansal Holdingler		
-Finansal holdinglerin oluşumu için yasal altyapının oluşturulması çerçevesinde vergi ve kurumsal düzenlemelerin gözden geçirilmesi; gerekli yasal ve kurumsal değişikliklerin yapılması ve finansal aktiviteler ile sınıai faaliyetlerin ayrımının tamamlanması	Aralık 2001- Aralık 2002	4605 ve 4684 sayılı Kanunlar ile gerekli vergi düzenlemeleri yapılmıştır.
-Finansal holdinglerin faaliyetlerinin konsolide gözetim ve denetiminin sağlanması	Haziran 2002	
h- BDDK'nın Denetim Faaliyetleri		
- Bankalar veya hakim ortakları tarafından kurulmuş olan off-shore bankaların sıkı denetim altına alınması	Devam etmekte	Bu işlemler için Hollanda, Malta, Lüksemburg, Bahreyn, Arnavutluk, Romanya, İsviçre ve İrlanda'ya Memorandum of Understanding (MoU) taslağı yollanmıştır. 17.9.2001 tarihinde BDDK ile KKTC Merkez Bankası, MoU anlaşmasını imzalamışlardır. Ekim 2001'den itibaren bankaların yerinde denetim çalışmalarına başlanılacaktır.
- Bankaların yurtdışı şubelerinin de yerinde denetime tabi tutulması	Devam etmekte	Bahreyn-Manama, Lüksemburg ve Malta'da 13 banka şubesi ve bir iştirak yerinde denetime tabi tutulmuş olup Hollanda'daki bir banka iştirakinin denetimi de halen devam etmektedir.
-BDDK'nın yolsuzluk ve kara parayla mücadele bağlamında MASAK ile eğitim amaçlı projeler oluşturması	Ocak-Aralık 2002	
i- Diğer Düzenlemeler		
-Mali işlemlere ilişkin vergi düzenlemelerinin gözden geçirilmesi ve ayrıma neden olan tüm vergi düzenlemelerinin belirlenerek gerekli yasal değişikliklerin yapılması	Haziran- Aralık 2002	
-Tüm mali sisteme yönelik etkin gözetim ve denetimin sağlanması ve gerekli görülürse gözetim ve denetim organlarının tek çatı altında toplanmasına yönelik çalışmaların yapılması	Haziran- Aralık 2002	
-Takipteki alacakların daha hızlı ve etkin bir biçimde çözümlenmesi için iflas ve teminata el konulmasına ilişkin düzenlemelerin gözden geçirilmesi ve gerekli yasal değişikliklerin yapılması; bu sürecin devamı olarak taşınır mallar kayıt sistemi oluşturulmasına yönelik bir plan hazırlanması	Aralık 2001	

- Belgelerin mikrofilm, mikrofiş şeklinde veya manyetik ortamlarda saklanabilmesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi	Haziran 2002	
II. TMSF Kapsamındaki Bankaların Çözülmesi ve Bankacılık Sisteminin Daha Sağlıklı Bir Yapıya Kavuşturulması		
a-TMSF kapsamındaki bankaların çözülmesi		
-Etibank ve İktisat Bankası Satış İhalelerinin Sonuçlandırılması	Ekim 2001	-Koç Holding A.Ş.'nin Etibank' için teklif verme süresi 1.10.2001 tarihine kadar uzatılmıştır. -Uni Credito Italiano SpA'nın İktisat Bankası için teklif verme süresi 15.10.2001 tarihine kadar uzatılmıştır.
-Sitebank Satış İhalesinin Sonuçlandırılması	Ekim 2001	22.8.2001 tarihi itibarıyla NovaBank S.A.'nin Bankada inceleme yapmasına izin verilmiş ve teklif verme süresi 17.10.2001 tarihine kadar uzatılmıştır.
-Tarişbank, Bayındırbank, Kentbank ve EGS Bank'ın çözülmesi		Devir bilançolarının tamamlanması ile beraber satış ve çözülme işlemleri gerçekleşecektir.
-Tahsilat Dairesinin bünyesindeki kötü alacakların üçüncü taraflara satış veya hızlandırılmış tasfiye yollarıyla çözülmesi	Haziran-Aralık 2002	
-Tahsilat Dairesinin kötü varlıklarının çözülmesine yönelik bağlayıcı yasal süreler getirilmesi	Aralık 2002	
-75 milyar liranın üzerindeki tüm sorunlu kredilerin Tahsilat Dairesine aktarılmasının tamamlanması ve TMSF Tahsilat Dairesi ile kredi borçluları arasında ödeme planı yapılması ve bunun gerçekleşmemesi durumunda yasal işlem başlatılması ve 75 milyar liranın altındaki sorunlu kredilerin çözümü	Aralık 2002	75 milyar liranın üzerindeki 2.300 civarında dosya Tahsilat Dairesine aktarılmıştır. 75 milyar liranın altındaki dosyaların Fon bünyesine devranılmasına başlanmış ve şu ana kadar 2000 civarında kredi dosyası devralınmıştır. Çalışmalar devam etmektedir.
-Sermaye yetersizliği sorunu bulunan bankalardan alınan taahhüt mektuplarının uygulanmasının sağlanması veya gerekli önlemlerin alınması	Aralık 2001- Aralık 2002	Performans kriterlerini yerine getirmeyen bankalara her türlü müeyyide zamanında ve kararlılıkla uygulanmaktadır. Nitekim, sermaye artışı taahhütlerini yerine getirmeyen ve mali bünyesi bozulmuş olan 5 banka 10.7.2001 tarihinde TMSF kapsamına alınmıştır. Anı sebepten dolayı 2 yatırım bankası kapatılmıştır.
-Banka birleşmelerinin teşvik edilmesi, yabancı bankaların sisteme girişinin ve yabancılarla ortaklıkların önündeki engellerin kaldırılması		Banka birleşmelerini teşvik eden yasal düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Yabancı bankaların piyasaya girişinin önündeki bürokratik ve diğer engellerin kaldırılmasına yönelik çalışmalar süratle devam etmektedir.
III. Kamu Bankalarının Birleştirilmesi ve Özelleştirilmesi		
Vakıfbank'ın özelleştirilmesi		Özelleştirme işlemleri piyasa koşulları uygun olmasıyla beraber devam ettirilecektir.
Halkbank ve Ziraat Bankasının yeniden yapılandırılması ve özelleştirilmesi	Kasım 2003	Bu süre Bakanlar Kurulu Kararı ile 18 ay uzatılabilir.

Ziraat Bankasının başaka kuruluşlara devredilecek kamu hizmeti fonksiyonlarının ve söz konusu kuruluşların belirlenmesi ve bir transfer planının kabul edilmesi.	Aralık 2001	
Bütçede, kamu bankaları tarafından sağlanan yardımlar için, yeterli tahsisat ayrılması	Devam etmekte	
Yetersiz şubelerin kapatılması ve personel sayısının azaltılması	Devam etmekte	

4.3. İşgücü Piyasası

Türkiye, yüksek nüfusu ve yaş yapısı nedeniyle göreceli olarak büyük bir işgücü piyasasına sahip olmasına karşın, söz konusu piyasaya katılım oranları gelişmiş ülkelere göre düşüktür. 2000 yılı itibarıyla, işgücü piyasasına katılım oranı yüzde 49,2 olup, bunun yüzde 73,1'i erkek, yüzde 25,5'i kadındır. Kadınların genel işgücü piyasasına katılım oranının düşüklüğünün temel nedenlerinden biri, kadınların kentsel kesimde işgücü piyasasına katılım oranlarının oldukça düşük olmasıdır.

Devlet İstatistik Enstitüsü (DİE) verilerine göre, 1995-1999 döneminde istihdamda sadece sınırlı bir artış olmuştur. Bu dönemde, işgücü, ortalama yüzde 1,5 oranında artarken, istihdamın yıllık ortalama büyüme oranı yüzde 1,8 olarak gerçekleşmiştir. 2000 yılında, işsizlik oranı yüzde 6,6 ve işsizlik kadar önem taşıyan eksik istihdam oranı yüzde 7,0 olarak gerçekleşmiş, dolayısıyla atıl işgücü oranı yüzde 13,6 olmuştur.

2000 yılında, kentsel işsizlik oranı yüzde 8,9 iken, bu oran kırsal kesimde yüzde 3,7'dir. Genç nüfusta görülen işsizlik problemi hala önemini korumaktadır. Kentsel kesimde, eğitilmiş gençler arasındaki işsizlik yüzde 22,4 gibi yüksek bir orandadır.

Kırsal kesimdeki işsizlik oranının düşük olması, ücretsiz çalışan aile işçilerinin ve kendi hesabına çalışanların sayısının yüksek olmasından kaynaklanmaktadır. Kırsal kesimden kentlere göç eden ve belirli bir mesleki niteliğe sahip olmayan ücretsiz aile işçilerinin işgücü piyasasına katılım şanslarının düşük olması, onları marjinal ve dolayısıyla kayıtdışı işlerde çalışmaya zorlamaktadır.

Tablo 13: Yurt içi işgücü Piyasasındaki Gelişmeler

	1995	1996	1997	1998	1999	2000 (1)	2001(2)
	(15+ yaş, Bin)						
Sivil İşgücü	21.907	22.236	21.899	22.513	23.187	22.029	21.853
Sivil İstihdam	20.394	20.894	20.505	21.084	21.413	20.164	20.164
Tarım	9.538	9.379	8.584	8.918	8.872	7.187	7.227
Sanayi	3.111	3.327	3.529	3.536	3.580	3.733	3.608
Hizmetler	7.745	8.188	8.392	8.630	8.962	9.658	9.331
İşsiz	1.513	1.342	1.394	1.429	1.774	1.451	1.689
İşsizlik Oranı (%)	6,9	6,0	6,4	6,3	7,7	6,6	7,8
Eksik İstihdam	1.474	1.401	1.237	1.324	2.043	1.541	1.318
Eksik İstihdam Oranı (%)	6,7	6,3	5,6	5,9	8,8	7,0	6,0
İşsizlik ve Eksik İstihdam Nedeniyle Atıl İşgücü Oranı	13,6	12,3	12,0	12,2	16,5	13,6	13,8

Kaynak : DPT, DİE

(1) 2001 Geçici.

(2) Hanehalkı İşgücü Anketi Birinci ve İkinci Dönem Geçici Sonuçları.

Tarım sektöründeki istihdamda gerçekleşen düşüşle, istihdamın sektörel dağılımındaki yapısal değişme devam etmektedir. 2000 yılı itibarıyla, tarım, sanayi ve hizmet sektörlerindeki istihdamın toplam istihdam içindeki payı, sırasıyla yüzde 35,8, yüzde 17,9 ve yüzde 46,3'tür.

Tablo 14: Kentsel İşgücü Piyasasındaki Gelişmeler

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001(1)
	(15+ Yaş, Bin)						
Sivil İşgücü	9.942	10.151	10.496	10.753	11.405	12.213	12.221
Sivil İstihdam	8.927	9.216	9.513	9.691	10.147	11.128	10.945
Tarım	413	513	457	509	522	448	437
Sanayi	2.479	2.582	2.779	2.833	2.799	3.081	3.017
Hizmetler	6.035	6.121	6.277	6.349	6.826	7.599	7.491
İşsiz	1.015	935	983	1.062	1.258	1.085	1.276
İşsizlik Oranı (%)	10,2	9,2	9,4	9,9	11,0	8,9	10,6
Eksik İstihdam	724	623	660	744	986	907	809
Eksik İstihdam Oranı (%)	7,3	6,1	6,3	6,9	8,6	7,4	6,6
İşsizlik ve Eksik İstihdam Nedeniyle Atıl İşgücü Oranı	17,5	15,3	15,7	16,8	19,6	16,3	17,2

(1) 2001'in I. ve II. Çeyreklerin ortalaması

Kaynak : DPT, DİE

Kalkınmada Öncelikli Bölgelerde istihdam yaratmak ve yatırımları teşvik etmek amacıyla, en az 10 kişi çalıştıran işletmelere, istihdamı desteklemek üzere bazı teşvikler verilmiştir. Bu teşvikler, gelir ve kurumlar vergisinden muafiyet, sigorta primlerinin işveren payının

devlet tarafından ödenmesi, çalıştırılan işçilere ait gelir vergisinin ve damga vergisinin ertelenmesi, vergi, resim ve harçlardan muafiyet ve Hazineye ait arazilerin yatırımcılara bedelsiz olarak tahsisini kapsamaktadır.

İş bulma hizmetlerinde, son yıllarda bazı gelişmeler olmuştur. İşsiz kişilere ve iş arayanlara daha iyi hizmet sunabilmek amacıyla, Türkiye İş Kurumu bünyesinde bir mesleki danışmanlık sistemi kurulmaktadır. Dünya Bankası tarafından finanse edilen İstihdam ve Mesleki Eğitim Projesi altında, istihdam garantili ve bağımsız kurslar düzenlenmiş ve bu kurslara 1993 yılından bu yana 84.242 kişi katılmıştır.

İşgücüne nitelik kazandırmada önemli bir işlevi olan meslek standartlarını geliştirme konusundaki çalışmalar ileri bir düzeye erişmiştir. İstihdam ve Mesleki Eğitim Projesi çerçevesinde, bugüne kadar 250 mesleğin standartları belirlenmiştir. Sınavlara ve belgelendirmeye esas teşkil etmek üzere, standardı tamamlanan mesleklerde sınav soru bankası oluşturulması yönündeki çalışmalar devam etmektedir.

İstihdam ve işgücü piyasası politikalarının temel amacı, aktif politikalar uygulamaktır. Bu çerçevede, istihdam hizmetlerinde etkinliği artırmak, özel istihdam bürolarının faaliyet göstermelerine imkan sağlamak, işsizler ile beceri düzeyi düşük işçilerin niteliklerinin artırılarak verimli bir şekilde çalışmalarını teşvik etmek, meslek standartları sınav ve belgelendirme sistemi kurmak, mesleki danışmanlık sistemi kurmak ve işgücü piyasası kararlarının oluşturulmasındaki etkinliği artırmak amacıyla başlatılan İstihdam ve Mesleki Eğitim Projesinin uygulanmasına devam edilmiştir.

İstihdam ve Mesleki Eğitim Projesi çerçevesinde, Türkiye İş Kurumu memurları hizmet-içi eğitime katılmışlardır. Mesleki danışmanlık sistemi kurma ve Türk meslekler sözlüğünün güncelleştirilmesi ve işgücü enformasyon sisteminin geliştirilmesi çalışmaları bu proje içinde sürdürülmektedir.

VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı, yakın gelecekte işsizlikle mücadele için aşağıdaki işgücü politikalarını önermektedir:

Verimli yatırımların artırılması ve istikrarlı ekonomik büyümenin gerçekleştirilmesi suretiyle istihdam artışı sağlanacak ve işsizlik azaltılacaktır.

İstihdamın yapısı, tarım dışı sektörler lehine değiştirilecektir. Ekonominin ve bilgi toplumunun ihtiyaçları doğrultusunda işgücünün niteliği yükseltilecek ve işgücü piyasasında etkinlik artırılabilecektir.

İstihdamın artırılmasında ve işsizliğin azaltılmasında önem taşıyan ve sanayi sektörünün gelişmesine girdi sağlayarak destek veren küçük ve orta ölçekli işletmelerin istihdam yaratma potansiyelinden azami seviyede yararlanılacaktır. Bu amaçla, küçük ve orta ölçekli işletmeler ile bireysel girişimlere yönelik eğitim, proje, finansman, organizasyon, pazarlama ve teknoloji alanındaki destekler artırılacaktır.

Özellikle, gençlere, kadınlara ve özürliülere yönelik olmak üzere işsizliği önleyici tedbirler alınacaktır. İşsizlik riskiyle karşılaşabilecek beceri düzeyi ve ücret seviyesi düşük kişilerin işsiz kalmalarını önleyici ve niteliklerini artırmayı hedefleyen aktif ve pasif istihdam politikaları uygulanacaktır.

İşgücünün etkinliğinin artırılması amacıyla, Meslek Standartları, Sınav ve Belgelendirme Sistemi kurulacaktır.

Tarım sektöründe ücretsiz çalışan aile işçileri, kentlerde yaşayan ev kadınları ve işsiz gençler için gelir yaratıcı projeler geliştirilecektir.

Yeni ve diğer standart dışı çalışma biçimlerinin yasal düzenlemeye kavuşturulması ile istihdam artışı sağlanacaktır.

AB'ye uyum çerçevesinde ve teknolojik gelişmeye paralel olarak işgücü niteliğinin yükseltilmesi suretiyle istihdamın gelişme potansiyeli güçlendirilecektir.

Ekonomiler ve toplumlar gün geçtikçe bilgiye daha bağımlı hale gelirken, Türkiye, insangücünü, bilgi toplumunun ve AB de dahil olmak üzere uluslararası toplumun gereklerine uygun bilgi ve beceriyle donatmanın temel amaç olması gerektiğinin farkındadır. Bu amaçla, özellikle bilgisayar teknolojisi olmak üzere, teknolojiyi kullanmaya yönelik becerilerin geliştirilmesi büyük önem taşımaktadır.

Türkiye'nin, küresel toplumu şimdiden etkilemeye başlayan zorlu dönüşümlere ayak uydurabileceği umulmaktadır. Mevcut eğilimlere göre, nüfusun yaşlanmasının bir sonucu olarak, kamu hizmetlerine olan talebin özelliklerinin değişeceği beklenmektedir. Ayrıca, her düzeydeki eğitim hizmetlerine olan talebin, sağlık ve istihdam taleplerinde olduğu gibi, artması ve böylece bağımlılık oranlarının düşmesi beklenmektedir. Öte yandan, yükselen ortalama yaşam beklentisiyle gittikçe büyüyen bir yaşlı nüfusun sonucu olarak, sosyal sigorta sistemlerinin üzerindeki baskının artacağı tahmin edilmektedir.

4.3.1. Sosyal Güvenlik Reformu

Sosyal güvenlik reformu iki aşamadan oluşmaktadır. Reformun ilk aşaması; asgari emeklilik yaşı, asgari katkı süresi ve prime esas kazancın alt ve üst sınırlarının yükseltilmesi, emekli maaşı artışlarının TÜFE'ye endekslenmesi, emekli aylığına referans tutulacak dönemin tüm çalışma hayatı olarak belirlenmesi ve KİT'lerden emekli olanların yerine istihdam edileceklerin oranının sınırlandırılması gibi primli rejim parametrelerinin yeniden düzenlenmesini içeren acil önlemleri ve işsizlik sigortasının getirilmesini kapsamaktadır. Bu önlemleri içeren 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu, 25 Ağustos 1999 tarihinde kabul edilmiştir.

Sosyal güvenlik reformunun ikinci aşamasının amacı; sosyal sigorta sisteminin kapsam ve uyum oranlarının, şeffaflığının ve verimliliğinin yükseltilmesi, prim borçlarının en aza indirilmesi, emeklilik ve sağlık sigorta hesaplarının işletilmesi, sağlıklı ve adil sosyal yardım projeleri yoluyla korunmasız gruplara koruma sağlanması ve bireysel emeklilik sisteminin başlatılmasıdır.

Bu aşamanın ilk bölümü, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ve üç sosyal sigorta kuruluşunu kapsayan emeklilik idaresinin yeniden yapılandırılmasıdır. Söz konusu sistem, SSK ve Bağ-Kur yönetimlerinin daha iyi düzenlenmesi ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının, SSK ve Bağ-Kur'un işleyişini izleme kapasitesini güçlendirmek amacıyla oluşturulmuştur. Söz konusu hedefleri gerçekleştirmeyi öngören yasal düzenlemeler, Ekim 2000'de yürürlüğe giren iki Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile yapılmıştır.

Bireysel emeklilik projesinin düzenleyici ve denetleyici çerçevesi ve buna bağlı vergi düzenlemeleri Ekim 2001'de uygulamaya konulacaktır.

SSK ve Bağ-Kurun kapsama ve uyum oranlarını artırmak amacıyla, bu kurumların mevzuatında ek değişiklikler öngören ikinci aşamanın üçüncü bölümü gündemdedir. Bu düzenlemeleri öngören taslak yasaların, 2001 yılı sonunda yürürlüğe konulması beklenmektedir.

İkinci aşama reformlarının dördüncü bölümü, sosyal yardım sisteminin yeniden yapılandırılmasıdır. Bu bölümün temel amacı, tüm sosyal yardım programlarını tek bir çatı altında toplamak, geçim kaynakları testi ve gelir testi mekanizmalarının geliştirilmesi ve bu hedeflere yönelik ulusal veri tabanı oluşturulmasıdır. Bu bölüm henüz hazırlık aşamasındadır.

4.4 İdari Reform

Mali uyumu sürdürülebilir hale getirmek, kamu finansmanını güçlendirmek ve kamu harcamalarında israfı azaltmak amacıyla uygulanan yapısal reformlar, 2000-2002 yıllarını kapsayan üç yıllık ekonomik programın önemli ayaklarından birisidir.

Mali yönetim ve şeffaflık, uygulanmakta olan istikrar programının en önemli unsurlarından biri olarak belirlenmiştir. Bu amaca yönelik olarak, bütçenin hazırlanmasını, uygulanmasını ve kontrolünü etkin hale getirmek, mali işlemlerin güvenilirliğini ve şeffaflığını artırmak ve vergi sistemi ve idaresini iyileştirmek için önemli değişiklikler yapılması gerekmektedir.

Bütçe çerçevesini genişletmek amacıyla, Hükümet, 2000 ve 2001 yıllarında tüm bütçe fonlarını kaldırmayı planlamıştır. 2001 yılı içerisinde konsolide bütçenin tahakkuk esasına göre hesaplanması ve raporlanması ve tek hazine hesabı ve defteri kebire dayalı birleştirilmiş mali bilgi sisteminin uygulanması ile bu alanda daha ileri bir seviyede gelişme sağlanması hedeflenmiştir.

Bütçe uygulamasında güvenilirliği ve şeffaflığı artırmak amacıyla, Hükümet aşağıda yer alan uygulamaları planlamıştır;

- kamu bankaları tarafından kullanılan kredi sübvansiyonlarının 2000 yılı bütçesi içerisindeki maliyetlerinin belirlenmesi,
- devlet garantileri başta olmak üzere, mevcut şartlı yükümlülüklerin araştırılarak, bunlarla ilgili listelerin oluşturulması ve kamunun bilgisine sunulması,
- bazı bütçe dışı fonların yürürlükten kaldırılması.

2000 yılının ilk yarısında, yapısal reformların gerçekleştirilmesinde önemli mesafe kat edilmiştir. Ancak, 2000 yılının ikinci yarısında yapısal reformların uygulanması yavaşlamış ve 2000 yılı içinde kaldırılması öngörülen, ancak kaldırılma işlemleri ertelenen bütçe fonları kaldırılamamış, tahakkuk esasına dayalı konsolide bütçenin hesaplanması ve raporlanması ile birlikte hazine tek hesabı ve defteri kebir oluşturulamamış ve devlet garantileri dışında şartlı yükümlülüklerin rapor edilmesi sağlanamamıştır. Ancak, 2001 yılı içerisinde, kapatılması öngörülen tüm fonlar kaldırılmıştır.

Yaşanan iki ekonomik krizin ardından, yeni ekonomik ve mali duruma uygun olarak yapısal reformlar ve ekonomik program revize edilmiştir. Programda yer alan bankacılık reformunun yanısıra, kamu harcamaları ve mali şeffaflık konularında yapısal reform politikaları detaylandırılmış ve geliştirilmiştir.

Bütçenin hazırlanması, uygulanması ve kontrolü ve kamu ihaleleri ile ilgili olarak, Hükümet, politika belirlenmesini ve bütçe karar mekanizmasının hızlandırılmasını sağlamak amacıyla, revize edilen

ekonomik programda aşağıda belirtilen tedbirlere yer vererek önemli bir gelişme sağlamıştır;

- Hazinesinin borç garantileri bütçe içerisine alınmasını öngören ve kamu sektörünün borçlanmasına ilişkin açıkça tanımlanmış kurallar ve limitler getiren kamu finansmanı ve borç yönetimine ilişkin Kanun Tasarısı TBMM'ye sevk edilmiştir.
- Birleşmiş Milletler kurallarına (UNCITRAL) uygun olarak hazırlanmakta olan kamu ihaleleri ile ilgili Kanun Tasarısı 15 Ekim 2001 tarihine kadar TBMM'ye sevk edilecektir. Hükümetin gündeminde yer alan en önemli konulardan biri olan söz konusu düzenleme ile kamu ihaleleri sisteminin etkinliğinin artırılması ve AB mevzuatına uyum amaçlanmaktadır.
- Tüm bütçe fonları (DFİF hariç) 2001 yılı içerisinde kaldırılmıştır. Bütçe dışı fonların sayısı ise beştir. (Sosyal Yardım ve Dayanışma Fonu, Savunma Fonu, Tanıtma Fonu, Tasarruf Mevduatı ve Sigorta Fonu ve Özelleştirme Fonu). Yeni bütçe fonu veya bütçe dışı fon oluşturulmayacaktır.
- IMF'nin Devlet Mali İstatistiklerinde yer alan borçlanma eksi geri ödeme kalemi Mayıs ayından bu yana aylık raporlar halinde sunulmaya başlanmış ve böylece bütçe dengesinin kapsamı, garantili borçların net hazine ödemelerini içerecek şekilde genişletilmiştir. Bu kalem 2002 bütçesine dahil edilecektir.
- 2002 yılı için TBMM'ye sunulacak Bütçe Kanunu ile, a) tüm bütçe dışı fonlar ve sosyal güvenlik kurumlarının (ödenmemiş sosyal güvenlik katkı payları dahil), b) döner sermayeli fonların, c) Hazinesinin şartlı yükümlülüklerinin, d) kamu bankaları dahil tüm KİT'lerin ve e) yerel yönetimlerin mali durumlarını ve hesaplarını içerecektir. Ayrıca, bütçe, 2003 yılında, kamu yatırım programlarının öngörülmüş cari harcamaların etkilerini de içerecektir.
- Uluslararası standartlara uygun yeni bütçe sınıflandırması 2001 yılı Haziran sonu itibarıyla tamamlanmıştır. 2002 yılı bütçesinde, yeni bütçe sınıflandırmasının, altı kurumda pilot uygulamasına geçilecektir.
- Hazine Müsteşarlığı, Başbakanlık Teftiş Kurulu, Maliye Bakanlığı, Adalet Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığı temsilcilerinden oluşun bir yönlendirme komitesi kurulmuştur. Bu komite, Dünya Bankası ile işbirliği halinde, iyi yönetim ve yolsuzlukla mücadele konularında uluslararası bir konferans düzenlemiş olup, 2001 yılı sonuna kadar iyi yönetim ve yolsuzlukla mücadelenin geliştirilmesi amacıyla gerek duyulan düzenlemelerin tespitine ilişkin bir eylem planı hazırlayacaktır.
- Mali sektör ve kamu sektörüne yönelik orta vadeli reform programlarının desteklenmesi amacıyla Dünya Bankası tarafından verilen Program Amaçlı Mali Sektör ve Kamu Sektörü Uyum Kredisi için temel oluşturacak olan ve ortaklaşa hazırlanan Kamu Harcamaları ve Kurumsal Gözden Geçirme Raporunun yayımlanmasını takiben, Hükümet bir kamu sektörü reform

programı başlatmıştır. Hükümet tarafından istenilen bu rapor Ekonomik Reform Kredisinin şartlarının bir parçasıdır.

4.5. Tarım

VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı uyarınca, tarım politikalarının esasları; Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşmasının öngördüğü yükümlülükler ile AB'ye tam üyelik sürecine girerken AT Ortak Tarım Politikasında ve uluslararası ticaretteki gelişmeler çerçevesinde belirlenmektedir.

Ancak, karşılaşılan ekonomik darboğazın aşılabilmesi için uygulamaya konulan ekonomik program ile birlikte, bir Tarım Reform Programı (TRP) hazırlanmış ve uygulamaya konulmuştur. Ekonomik istikrarın sağlanmasıyla birlikte, AT Ortak Tarım Politikasına uyumu mümkün kılacak tarımsal programlar belirlenerek uygulanacaktır.

Mevcut TRP üç temel girişimi kapsamaktadır. Bunlardan birincisi; halihazırdaki destekleme politikalarını yürürlükten kaldırıp, dar gelirli çiftçiyi hedef alan doğrudan gelir desteği sistemi ile değiştirmektir. İkincisi; fiyat ve kredi sübvansiyonu sisteminin rasyonelleştirilmesi ve zaman içerisinde terk edilmesidir. Sonuncusu ise; tarımsal ürünlerin işlenmesi ve pazarlaması faaliyetlerini yürüten KİT'lerin ve Tarım Satış Kooperatifleri ve Birliklerini (TSKB) özelleştirilmesidir.

2000 ve 2001 yıllarında tarım sektörü reformunda kayda değer adımlar atılmış olup, 2002 yılında ilerlemelerin devam etmesi öngörülmektedir.

Bu çerçevede, kamu kuruluşları tarafından yürütülen çalışmalarda eş güdüm sağlayabilmek amacıyla, bir "Tarımsal Destekleme ve Yeniden Yapılandırma Kurulu" teşkil edilmiştir. Topluluk müktesebatının üstlenilmesi ve uygulanması sürecinde kurumlar arasında etkin bir eş güdümün sağlanabilmesini temin açısından, bu Kurulun daha etkili çalışmasına gerek vardır.

Türk hükümeti, 2000-2002 yılları arasında uygulanacak olan üç yıllık enflasyonla mücadele programını desteklemek üzere yapılan Stand-By düzenlemesi çerçevesinde, IMF'ye 9 Aralık 1999 tarihinde bir niyet mektubu sunmuştur. Bunu takiben, 18 Aralık 2000 ve 3 Mayıs 2001 tarihlerinde IMF'ye sunulan ek niyet mektuplarında, bir tarımsal politikalar bölümü içermektedir. Bu çerçevede Türk hükümeti şunları amaçlamaktadır;

- 2002 yılı sonu itibarıyla dolaylı destek sistemlerinden doğrudan gelir desteği sistemine geçmek,
- girdi sübvansiyonlarını kaldırmak,
- sektördeki bazı KİT'leri özelleştirmek,
- 12,5 milyon ton olan şeker pancarı kotasını 11,5 milyon tona indirmek ve şeker pancarı destek fiyatını hedeflenen enflasyondan fazla artırmamak,

- tahıl destek alımlarının hacmini sınırlamak ve ek hububat stoklarını azaltmak,
- doğrudan gelir desteğinin başlaması ile birlikte, 2001 yılında destekleme fiyatları artışlarını en fazla hedeflenen enflasyon oranında belirlemek (Haziran 2001 ile birlikte destek fiyatları ile dünya fiyatları arasındaki fark dünya fiyatı üzerinden en fazla yüzde 20, hububatlar için gümrük tarifesi en fazla yüzde 45 olmak üzere azaltılacaktır).

Şeker pancarı alım fiyatının gerçek fiyatlara göre yüksek olması nedeniyle, şeker stokları çok yüksek oranlara yükselmiştir. 1998 yılından itibaren, bu yüksek stoklar şeker pancarı üretiminde kota uygulanmasına neden olmuştur. 2001 yılı Nisan ayında şeker sektöründe özelleştirmeyi de kapsayan yeni bir Şeker Kanunu yürürlüğe girmiştir. Tütün sektörünü serbestleştiren Tütün Kanunu, tütün için destek alımını kaldırmış ve TEKEL'in bazı varlıklarının satışını öngörmüştür. Cumhurbaşkanı tarafından veto edilen söz konusu Kanunun TBMM tarafından 2001 yılı içinde onaylanması beklenmektedir. Bu kanunun onaylanması ile birlikte, 2002 yılı sonu itibarıyla tamamlanması beklenen TEKEL ve TŞFAŞ'ın özelleştirilmesinin, Dünya Bankasından sağlanan borç ile desteklenen tarımsal reform programının diğer kısımları ile eş güdümü sağlanacaktır.

Doğrudan Gelir Desteği Programı için, 2000-2005 döneminde uygulanacak strateji belirlenmiş ve açıklanmıştır. Buna göre; Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı tarafından, seçilmiş dört bölge için (Ankara, Antalya, Adıyaman ve Trabzon) bir pilot proje başlatılmıştır. 2000 yılının sonunda bu projenin sonuçları ve nihai raporu yayımlanmıştır. Pilot projenin sonuçları temel alınarak, 2001 yılında program ülke çapında genişletilmiş olup, 2002 yılında bu süreç tamamlanacaktır.

Doğrudan Gelir Desteğinin uygulanmasına ilişkin Bakanlar Kurulu Kararı Aralık 2000 tarihinde çıkarılmıştır. Bu programın uygulanmasına ilişkin Tebliğ Resmi Gazete'de 21 Haziran 2001 tarihinde yayımlanmıştır. Çiftçilere ödeme yapmayı ve kayıt altına almayı hedefleyen çiftçi kayıt ve arazi kayıt sistemi 2001 yılının sonuna kadar ülke çapında başlayacaktır.

Bu uygulama tebliğine göre, ülke çapında, tarımsal üretimle uğraşan ve kaydedilmiş olan çiftçilere söz konusu ödemeler yapılacaktır. Ekili arazisi en fazla 20 hektar olan, tarımsal üretimle uğraşan kayıtlı çiftçiye, hektar başına 100 milyon Türk lirası ödenecektir. 0,5 hektardan küçük çiftliklere ödenecek miktar, 0,5 hektarlık çiftliğe ödenen miktara eşit olacaktır.

Yüksek destekleme fiyatları sebebiyle, kayda değer üretim fazlaları ve aşırı üretim alanı genişlemesi görülen fındık ve tütün sektörü için Alternatif Ürüne Geçiş Programı uygulanacaktır.

Tarımsal destekleme fiyatlarıyla ilgili olarak, dünya fiyatları ile destekleme fiyatları arasında bağ kuran bir dizi politika değişikliklerine gidilmiştir. 2002 yılından itibaren Hükümet sübvansiyonunu kaldıran bir program ilan edilmiştir. Bu çerçevede, 2000 ve 2001 yıllarında buğday destekleme fiyatları dünya fiyatları ile bağlantılandırılmış ve prim dünya fiyatları üzerinden 2000 yılında yüzde 35, 2001 yılında yüzde 5 oranına düşürülmüştür. Tütün ve şeker pancarı için destekleme fiyatı da yine aynı şekilde enflasyon hedeflerine göre belirlenmiştir. TSKB alım fiyatlarını aynı prensipler doğrultusunda belirlemiş ve satabileceğinden daha fazla tahılı stok olarak tutmamak düşüncesi ile, bazı ürünler için düşük artırım oranları belirlemiştir,

Mayıs 2001 yılında T.C. Ziraat Bankası tarafından sağlanan ortalama tarımsal kredi faiz oranları, küçük ve orta ölçekli çiftlikler ve sözleşmeli çalışan çiftlikler için yüzde 118 civarında gerçekleşmiştir.

Girdi desteklerinden gübre desteği, 1997 yılından itibaren nominal değerlerde sabit tutulmaktadır. Bu destek 2001 yılında yine nominal olarak sabit tutulmuş olup, 2002 yılında kaldırılacaktır.

TSKB'ye tam özerklik veren yasal düzenleme, Haziran 2001 tarihinde TBMM'den geçmiştir. 2001 yılında TSKB'lerin bütçeden pay veya başka sübvansiyon almaları mümkün olmayacaktır. Devam ettirilebilir olan tüm TSKB'ler, üyelerinin sahibi olduğu ve üyeleri tarafından ve üyelerinin çıkarları için çalıştırılan etkin kooperatifler olmak üzere yeniden yapılandırılacaktır. Devam ettirilemeyecek olan TSKB'ler 2005 yılı sonu itibarıyla, ya kapatılacak ya da tasfiye edilecektir. Kanun, TSKB üzerinde hükümet etkisini ortadan kaldırmış ve TSKB'nin özel kooperatifler olmaları yolunda yeniden yapılanmaları için bir çerçeve belirlemiştir. Önümüzdeki dört yıllık süre içerisinde TSKB'ler yeniden yapılandırılacak, bu çerçevede kurumlarda çalışan sayısı azaltılacak, aşırı ücret maliyetleri düşürülecek ve bu kurumlar asıl işleri üzerinde yoğunlaşacaklardır. Dört yıllık süre içerisinde TSKB'lere ve ortakları Tarım Satış Kooperatiflerine, çeşitli şekillerde destek sağlayacak olan bir Yeniden Yapılandırma Kurulu kurulmuştur.

Tarım sektöründe özelleştirme ve yeniden yapılanma ile ilgili olarak tarımsal KİT'ler ilişkin sıkı bir bütçe sınırlaması getirilmiştir. Bu sınırlama, hazine borç garantilerini, sermaye enjeksiyonu ve bütçe transferlerini kapsamaktadır.

Bunun yanı sıra, kamusal girdi desteklerini sağlayan TZDK, Özelleştirme İdaresine devredilmiş olup en kısa zamanda tasfiye edilecektir. TŞFAŞ 2002 yılı başına kadar Özelleştirme İdaresi portföyüne tam olarak devredilmiş olacaktır. TEKEL, Özelleştirme İdaresine devredilmiş olup, varlıklarının özelleştirilmesini kolaylaştıracak yeni bir tütün yasası 2001 yılı sonuna kadar

çıkarılmış olacaktır. ÇAYKUR'un özelleştirme işlemleri 2002 yılında ele alınacaktır.

Ayrıca, VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005) tarım sektörü ile ilgili çeşitli politikalara temas etmektedir. Öngörülen en önemli politika ve politika araçları şunlardır:

- sivil toplum örgütleri ve kar amacı gütmeyen üretici örgütlerinin kurulması ve diğerlerinin desteklenmesi (kooperatifler ve Türkiye Tarım Odaları Birliği),
- hububat için sigorta sistemi üzerine kanun hazırlanması,
- katılımcı bir anlayışla kırsal kalkınma projelerinin oluşturulması,
- kayıt sistemlerinin tesisi ve geliştirilmesi, Coğrafi Bilgi Sistemi ve Çiftlik Muhasebe Veri Ağının oluşturulması ve geliştirilmesi.

Yukarıda belirtilen hususlara ek olarak, AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programının ele aldığı temel konular ve gelişmeler aşağıda sıralanmıştır:

Veterinerlik ve Bitki Koruma

Veterinerlik ve bitki sağlığı, Katılım Ortaklığı Belgesinde ele alınan iki önemli konudur.

Bu çerçevede, Türk mevzuatını, AB veterinerlik ve hayvan sağlığı mevzuatına yaklaştırmak ve mevzuatın uygulanmasının merkezden taşra idarelerine intikalini daha etkin hale getirmek için çalışmalar başlatılmıştır. Hayvan sağlığı alanında, veterinerlik hakkındaki AB müktesebatının ve bulaşıcı hayvan hastalıkları ile mücadele ile ilgili AB uygulamalarının, bu tür hastalıkları tamamen ortadan kaldırma hedefi çerçevesinde, en kısa sürede üstlenilmesi gerekmektedir. Hayvanların ve hayvansal ürünlerin, gümrüklerden girişi sırasında etkin bir denetim sağlayabilmek için, AB standartlarına uygun, sınırda denetim yapan Karantina Laboratuvarları kurulacaktır. Canlı hayvan ve hayvansal ürünler ihracatı için, AB normlarına uygun yeni Uluslararası Veterinerlik Sağlık Sertifikaları hazırlanmaktadır.

Bitki koruma ürünleri için bir tamamlayıcı koruma sertifikası oluşturulması ile ilgili olarak uyum henüz sağlanamamıştır. Öncelik, özellikle Entegre Zararlı Yönetimi (EZY) yöntemleri gibi alternatif mücadele yöntemlerine ve biyolojik kontrol yöntemlerine verilecektir. Bu bağlamda; zirai mücadele alanında; Türkiye'nin uluslararası taahhütleri, bitki koruma, gıda güvenilirliği, ekolojik denge ve çevresel boyuta yönelik çağdaş bir anlayış dikkate alınacaktır. Ürün türlerinin korunmasını sağlamak amacıyla, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı tarafından "Yeni Bitki Çeşitlerine İlişkin İslahçı Haklarının Korunmasına Hakkında Kanun Tasarısı" hazırlanmıştır.

Hayvan Kimlik Sistemi

Hayvan Kimlik Sisteminin kurulması, bulaşıcı hastalıkların kontrol altına alınmasında önemli bir rol oynamaktadır. Bunun gerçekleşmesine bağlı olarak, güvenli hayvan hareketleri ve ticaretini temin etmek mümkün olacaktır. Düzgün işleyen bir sistemin kurulamaması durumunda, Ortak Tarım Politikası çerçevesinde, süt ve et ürünleri üreten çiftçileri Doğrudan Gelir Desteği Sistemine dahil etmek mümkün olmayacaktır. Bu amaçla, Hayvan Kimlik Sistemi ülke çapında genişletilecek ve bunun için gerekli idari yapı geliştirilecektir. Kısa vadede bu sistemin geliştirilmesi için çalışmalar başlatılacak ve orta vadede tamamlanacaktır.

Bitki Pasaport Sistemi

AB üyesi devletler, Bitki Sağlık Sertifikası Sistemi yerine, üretim alanında koruma prensibi temeline dayanan Bitki Pasaport Sistemini kullanmaktadırlar. Ancak, üçüncü ülkelerle yapılan ticarete Bitki Sağlık Sertifikası geçerlidir. Fakat, Bitki Pasaport Sistemi Türkiye’de mevcut değildir. Halihazırda, Bitki Pasaportlarının uygulanması için bir ön şart olan, üreticilerin kaydına ilişkin bir uygulama yoktur (Tohum ve bitkisel üreme materyalleri üretenler hariç). Bu konu Ulusal Programda kısa vade öncelikleri arasında yer almaktadır. Kar gütmeyen Üretici Örgütlerinin kurulmasına ve diğerlerinin (örnek olarak; Kooperatifler ve Türkiye Tarım Odaları Birliği) desteklenmesine ilişkin bir Kanun Tasarısı hazırlanmış ve TBMM’ye sunulmuştur.

Kırsal Kalkınma

AB’nin kırsal kalkınma politikaları ile uyumlu ve Türkiye’nin şartlarını dikkate alan bir kırsal kalkınma politikası oluşturulması gerekmektedir.

Kırsal alanlar, sadece tarımsal nüfusun üzerinde ikamet ettiği tarımla ilgili alanlar değil, AB’de de kabul edildiği gibi, sosyal, ekonomik, kültürel ve doğal kaynaklara haiz hayati varlıklardır. Bu bağlamda, gerekli çalışmalar başlatılmış olup kısa vadede tamamlanacaktır.

Piyasanın İzlenmesi

Piyasaların daha etkin izlenmesi amacıyla, Coğrafi Bilgi Sistemleri, Çiftlik Muhasebe Veri Ağı ve Entegre İdari Kontrol Sistemi gibi kayıt sistemlerinin kurulmasına ve geliştirilmesine yönelik çalışmalar devam etmektedir.

Balıkçılık

Sektörü geliştirmek amacıyla genel bütçeden finanse edilen hususlar aşağıda sıralanmıştır;

- balıkçı barınaklarının kurulması (hali hazırda, 248 kıyı yapısından 147'si balıkçı barınağıdır),
- iç sularda ve denizlerde yürütülen araştırma faaliyetleri,
- balıkçılık ürünlerine yönelik koruma ve kontrol hizmetleri,

Bunun yanında, balıkçılık faaliyetleri Ziraat Bankası tarafından; verilen balıkçılık kredileri, tarımsal krediler ve sınai krediler tarafından desteklenmektedir. Bu krediler, yatırım (balıkçı teknesi, tesisler için taşınmaz mülk), işletme (yavru, yem, kira ve personel) ve ürünlerin pazarlanması için gerekli giderleri de kapsamaktadır.

Üretici organizasyonu olarak, 7 balıkçılık kooperatifi ve 400'den fazla kooperatif faaliyet göstermektedir. Fakat, merkezi birlik anlamında bir kuruluş mevcut değildir.

1997 yılından bu yana, balıkçılık filolarının genişlemesini kontrol altına almak için yeni balıkçılık tekneleri için lisans verilmesi sınırlandırılmış olsa da, son kayıt tarihi 31 Aralık 2001 tarihine kadar uzatılmıştır. 12 metreden büyük balıkçılık teknelerinin kayıtlarını tutan bir kayıt sistemi mevcuttur.

Kısa vadede, balıkçılık piyasasındaki yapısal gelişmeleri gözleyecek idari yapılar kurulacak ve balıkçılık filo kayıtları geliştirilecektir. Orta vadede, Ortak Balıkçılık Politikasının uygulanmasına yönelik hazırlıklar tamamlanacak, kalite standartlarının geliştirilmesine ve balıkçılık ürünlerinin güvenilirliğine yönelik çabalar devam ettirilecektir.

Gıda Maddeleri

Son teknolojik gelişmelere ayak uydurmak, sanayii yönlendirmek, tüketiciyi korumak, ulusal ve uluslararası ticareti kolaylaştırmak ve ulusal düzeyde mevzuatın etkin uygulanmasını sağlamak üzere, gıda maddelerinin kontrolünde görevli idarenin yeniden yapılandırılması ve güçlendirilmesi gerekmektedir.

Yıllık Yatırım Programında yer alan "Gıda Denetim Hizmetlerinin İyileştirilmesi Projesi", AB normlarına uygun olarak revize edilmektedir. MEDA kaynaklarından alınacak yardımlar, laboratuvar ekipmanlarının satın alınmasına, personel eğitimine ve AB'ye uyum sürecinin hızlandırılmasına yardımcı olacaktır. AB'de geliştirilen gıda sağlığı politikalarının üstlenilmesine yönelik altyapının oluşturulması için gerekli yatırım miktarının belirlenmesi gerekmektedir.

Bu amaca yönelik yasal düzenlemelerin temeli oluşturulmuştur. Ürün bazındaki düzenlemelerin kısa dönemde gerçekleştirilmesi beklenmektedir. Ayrıca, gıda maddesi analiz yöntemleri ve katkı maddeleri toleranslarının belirlenmesi gibi daha teknik konuların orta vadede çözüme kavuşturulması hedeflenmektedir.

Alkollü İçecekler

TEKEL'in alkollü içeceklerin ithalatı ve dağıtımına ilişkin tekel konumunu ortadan kaldıran "4250 sayılı İspirto ve İspirto lu İçkiler Hakkında Kanunu Değiştiren Kanun", 11 Ocak 2001 tarihinde TBMM tarafından kabul edilmiştir. Konuyla ilgili uyumlaştırma sürecinin 2001 yılı sonuna kadar tamamlanması beklenmektedir.

Gübreler

Bu konudaki Türk mevzuatının AB mevzuatıyla uyumlaştırılması gerekmektedir.

4.6. Diğer Reform Alanları

4.6.1. Enerji Sektörü

Türkiye'de enerji talebi son yıllarda hızla artmaktadır. Söz konusu talebi ekonomik ve güvenli bir şekilde karşılayabilmek için şeffaf kurallarla düzenlenen bir piyasanın oluşturulmasına ve serbestleştirilmesine ihtiyaç bulunmaktadır. Bu aynı zamanda Türkiye'nin başta Avrupa Birliği olmak üzere dünya enerji piyasaları ile rekabet edebilmesini kolaylaştıracaktır.

Yukarıda belirtilen gerekliliği karşılamak amacıyla, 2001 yılı başında TBMM tarafından Elektrik Piyasası Kanunu kabul edilmiştir. Söz konusu Kanun, elektrik piyasasının yeniden yapılandırılmasını ve bu piyasada serbest piyasa kurallarının geçerli olmasını sağlamıştır.

Kanunla getirilen düzenlemeler arasında, karar alma mekanizmasının kamu otoritesinden piyasaya geçmesi, elektrik üretiminde ve dağıtımında rekabetin artırılması, uygun tüketicilerin tanımı; piyasa işleyişi (yasal çerçeve, mali ortam ve piyasa koşulları); iletim şebekelerine ulaşmanın fiyatlandırılmasında ve kurallarda şeffaflık; yeni üretim kapasitesinin oluşturulması için şeffaf ve ayırım yapmayan kriterler, son olarak da düzenleyici otoritenin rolü yer almaktadır.

Kanunun amacı, mali açıdan güçlü, şeffaf ve istikrarlı elektrik piyasası kurmaktır. Söz konusu piyasanın özel hukuk hükümlerine tabi bir biçimde rekabetçi bir ortamda çalışması amaçlanmaktadır. Ayrıca Kanun, tüketicilere yeterli, devamlı ve çevreyle dost bir şekilde

ucuz ve kaliteli enerjinin sağlanması için bağımsız bir Düzenleme ve Denetleme Kurumu oluşturmaktadır.

Yeni piyasa modelinin ilk aşamasında TEAŞ, üretim, iletim ve dağıtım alanında faaliyet gösteren üç farklı şirkete bölünmüştür.

Doğal gaz sektörünün yeniden düzenlenmesi ve serbestleştirilmesine ilişkin olarak, Mayıs 2001 tarihinde Doğal Gaz Piyasası Kanunu çıkarılmıştır. Kanun, AB standartlarına uygun bir şekilde, doğal gaz sektöründeki tekeli ortadan kaldırılmasını ve kamuya ait doğal gaz dağıtım şirketlerinin özelleştirilmesini içermektedir.

4.6.2 Telekomünikasyon

1980'li yıllardan bu yana fiziki altyapı ve hizmet sunumu açısından Türk telekomünikasyon sektöründe önemli gelişmeler yaşanmıştır. Telefon abone yoğunluğu 1983 yılındaki yüzde 3.5'lik seviyesinden 2000 yılının sonunda yüzde 28 oranına yükselmiştir. Altyapı yatırımları önemli oranda artmasına rağmen, yeterlilik ve kişi başına düşen yatırım oranı yetersiz kalmıştır. Sektörün dinamiğini yakalayabilmek amacıyla 1990'ların sonunda piyasanın serbestleştirilmesine yönelik önemli çabalar gösterilmiş, ancak 1998 yılında GSM 900'ün ve 2000 yılında DCS 1800'ün lisanslarının satışı dışında önemli başarılar elde edilememiştir.

Ocak 2000'de Telekomünikasyon Kanununu değiştiren 4502 sayılı Kanun kabul edilmiş olup, bu Kanun ile telekomünikasyon sektörünün düzenlenmesi ve serbestleştirilmesi bakımından önemli aşamalar kaydedilmiştir. Bu Kanunla getirilen düzenleme, AB ve DTÖ normları ile uyum içerisindedir.

4502 sayılı Kanun ile getirilen en önemli yenilik; politika belirleme, düzenleme yapma ve işletme işlevlerinin birbirinden ayrılmasıdır.

Telekomünikasyon sektörünü düzenlemek üzere bağımsız bir düzenleyici organ olan "Telekomünikasyon Kurumu" kurulmuş ve 2000 yılı Ağustos ayından itibaren faaliyet göstermeye başlamıştır. 28 Ağustos 2001 tarihinde, görevli operatörlerin düzenlenmiş faaliyetlerine ya da önemli ölçüde piyasa gücü olan herhangi bir operatöre uygulanabilecek olan Tarife Yönetmeliği, Resmi Gazetede yayımlanmıştır. Kurum ayrıca mobil operatörlerle imtiyaz sözleşmelerini de yenilemiştir.

Bu Kanun ile devletin bu sektördeki rolü tekrar tanımlanmıştır. Kanunun kabulünden önce sektörel politikaları oluşturma ve sektörü düzenleme yekisine sahip olan Ulaştırma Bakanlığı, 4502 sayılı Kanun kabul edilmesiyle beraber, politika belirleme ve düzenleme işlevlerinin birbirinden ayrılmasıyla, sadece sektörel politikaların genel

ilke ve esasların belirleyicisi durumuna gelmiştir. Düzenleme işlevi ise, Telekomünikasyon Kurumu tarafından yürütülmektedir.

4502 sayılı Kanunla, bütün telekomünikasyon hizmetlerinin, Ulaştırma Bakanlığından alınacak bir görev sözleşmesi, imtiyaz sözleşmesi, ruhsat veya genel izin yoluyla yürütülmesi hükmü getirilmiştir. Bu tür sözleşmelerde yer alan hükümler çerçevesinde, özel operatörler telekom hizmetlerini verme konusunda serbest bırakılmışlardır. Kanun, katma değerli hizmetlerde tam serbestleşmeyi öngörmekte ve lisans verme, fiyatlandırma, bağlantı rejimleri konularında açık prensipleri belirtmektedir.

4502 sayılı Kanun, Türk Telekomun, Ticaret Kanununa tabi olan bir anonim şirkete dönüştürülmesini öngörmektedir. Kanun ile, Türk Telekomun telekomünikasyon hizmetlerindeki tekel hakkının 31 Aralık 2003 tarihinde erdirilmesi düzenlenmektedir. Söz konusu Kanun, bütün katma değerli ve kablosuz hizmetlerin özel sunumuna imkan vermektedir. Türk Telekomun kablolu TV ve mobil telefon hizmetleri, AB mevzuatıyla uyumlu bir şekilde, farklı kurumlarca ayrı ayrı yürütülecektir.

Yasal çerçevedeki değişikliklerin yanı sıra, 2000 yılında Türk Telekomun özelleştirilmesi amacıyla iki ihale açılmıştır. Türk Telekomun yüzde 20'lik hissenin satışını amaçlayan ve en az bir tanesi uluslararası sabit telefon altyapısı sahibi telekomünikasyon işletmecisi olmak üzere, stratejik bir ortaklığa satışı şart koşan ilk ihale, 13 Haziran 2001 tarihinde açılmıştır. Bu blok satışın en önemli nedeni uzmanlığa ve Türk Telekomun özelleştirilmesi sürecinde küresel bir işletmecinin teknik bilgisine ihtiyaç duyulmasıdır. Ayrıca, blok satış kapsamında alıcıya uygun yönetsel haklar verilmesi planlanmıştır.

Birinci ihale, bir kaç yerli yatırımcıdan talep gelmesine rağmen sonuçlandırılmamıştır. Bunun üzerine, 14 Aralık 2001 tarihinde, yüzde 33,5'lik hissenin uygun yönetsel haklar verilmek suretiyle satışı amacıyla ikinci ihale açılmıştır. İkinci ihalede de yine değişik Türk holdinglerinden talep gelmiştir, ancak uluslararası piyasalardan ilginin az olması dolayısıyla bu ihale de iptal edilmiştir.

Bazı konjonktürel (uluslararası telekomünikasyon işletmecilerin karşılaştığı fonlama problemleri) ve yapısal faktörler (satışa sunulan hisselerin yetersizliği, tam yönetsel kontrol problemi) bahsedilen blok satış ihalelerini zorlaştırmıştır.

Türk Telekomun özelleştirilmesi şartlarının iyileştirilmesi ihtiyacı ve daha şeffaf bir telekomünikasyon rejimi arayışı yasal çerçevede değişikliğe gidilmesine yol açmıştır. Bu şartlar altında Türk Telekomun özelleştirilememesi, yasal çerçevede bir değişiklik yapılması ihtiyacını doğurmuştur. Bu kapsamda, 23 Mayıs 2001

tarhinde 4673 Sayılı Kanun kabul edilmiştir. Söz konusu Kanun ile, Türk Telekomun özelleştirilme süreci ve lisans verme rejimi ile ilgili belli maddeler değiştirilmiştir. Bu Kanunla getirilen temel değişiklikler şunlardır;

- ulusal çıkarların korunması ve kamu güvenliğinin sağlanması amacıyla Devlete söz ve onay hakkı verecek imtiyazlı hisse olan altın hissenin oluşturulması,
- altın hisse dışında tüm hisselerin satışı için verilen yetki,
- yabancı gerçek ve tüzel kişilerin Türk Telekomdaki hisse oranlarının yüzde 45 ile sınırlandırılması,
- Türk Telekom İhale Komisyonunun yapısının değiştirilmesi,
- Telekomünikasyon Kurumuna, bütün görev ve imtiyaz sözleşmelerini yapma, telekomünikasyon ruhsatlarını ve genel izinleri verme yetkisinin verilmesi,
- Türk Telekomdaki kamu payının yüzde 50'nin altına düşmesi halinde şirketin tüm tekel haklarının daha önce belirlenmiş serbestleşme tarihi olan 31 Aralık 2003 tarihinden önce de olsa ortadan kaldırılması,
- satış stratejisine göre Kanun ile, halka arz yönetimi ile satılacak yüzde 5'lik hissenin Türk Telekom ile TC Posta ve Telgraf Teşkilatı Genel Müdürlüğü çalışanlarına ve küçük tasarruf sahiplerine ayrılması kalan hisselerin satış yönteminin takip eden süre içerisinde Bakanlar Kurulunun kararına bırakılması.

Türk Telekom, danışmanlık hizmetlerini yürütülmesi için uluslararası bir ihale açmış ve özelleştirme çabalarıyla uyumlu bir şekilde şirketleşmeyi kolaylaştırmak amacıyla bir plan geliştirmiştir. Yeni piyasa koşullarını yansıtan özelleştirme stratejisi 2001 yılı sonuna kadar açıklanacaktır.