

III- EKONOMİK KRİTERLER

1- Ekonomi Politikasının Öncelikleri

Ekonomi politikasının temel amacı toplumun refah seviyesinin yükseltilmesidir. Bu amaca yönelik olarak, öncelikle makroekonomik istikrarın sağlanması ve böylece sosyal politika uygulama imkanlarının geliştirilmesi hedeflenmektedir.

Bu kapsamda, Türkiye'nin makroekonomik politikalarının temel öncelikleri; ekonomide sürdürülebilir bir büyüme ortamını tesis etmek, enflasyonu kalıcı bir şekilde düşürmek, kamu açıklarının ve kamu borç stokunun Gayri Safi Yurtiçi Hasılaya (GSYİH) oranını AB üye ülkeleri ortalamalarına yaklaştırmaktır.

AB'ye üyelik sürecinde Kopenhag kriterlerine uyum sağlama ve Maastricht kriterlerine yakınsanma, ekonomi politikalarının belirlenmesinde temel perspektifi oluşturmaktadır. Piyasa ekonomisinin güçlendirilmesi ve ekonominin rekabet gücünün artırılması öncelikli hedeflerdir. Bu bağlamda, özelleştirme yoluyla devletin ekonomideki ağırlığının azaltılması, piyasa düzenleme işlevinin bağımsız düzenleyici kurumlara devredilmesi, özel girişimciliğin güçlendirilmesi ve serbest piyasa işleyişini olumsuz etkileyen hukuki engel ve iktisadi belirsizliklerin giderilmesi özel bir önem taşımaktadır. Bu çerçevede, yatırım ortamının hem hukuki hem de iktisadi açıdan iyileştirilmesi, sermaye hareketlerinin tam serbestleştirilmesi ve yabancı sermaye yatırımlarının teşvik edilmesi doğrultusunda atılan adımlar sürdürülecektir. Ayrıca, mali sektör reformuna, kamunun tekelleşmesinde olduğu sektörlerin rekabete açılması çabalarına ve özelleştirme programının uygulanmasına devam edilecektir. Ekonomi politikasının önemli bir amacı da, Türkiye ve AB arasındaki gelişmişlik farkını azaltmak olacaktır.

Makroekonomik politikaların belirlenmesi ve uygulanması sürecinde AB ile diyalogun güçlendirilmesine önem verilecektir. Bu kapsamda, Katılım Öncesi Mali İzleme Prosedürü çerçevesinde, kamu borçları, bütçe açıkları, GSYİH büyüklükleri ve diğer verileri içeren Mali Bildirim ve Avrupa Birliği üyeliği için gerekli ekonomik reformları ve üyelik sonrası Ekonomik ve Parasal Birliğe katılmaya yönelik olarak oluşturulacak ekonomi politikalarını içeren Katılım Öncesi Ekonomik Program çalışmalarına, ilgili kurum ve kuruluşlar ile etkin koordinasyon içinde devam edilecek ve çalışmalar her yıl güncelleştirilerek AB'ye iletilecektir. Aynı zamanda, AB ile diyalogun güçlendirilmesine yönelik yeni diyalog kanallarının oluşturulması da üzerinde durulan öncelikler arasındadır.

Diğer taraftan, 2002-2004 dönemini kapsayan ve Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankası ile birlikte yürütülen ekonomik reform programı güçlendirilerek kararlı bir şekilde uygulanmaya devam edilecektir. Bu programda öngörülen politikalar, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005), Ulusal Program ve Katılım Öncesi Ekonomik Program ile uyumlu olup, Türkiye'nin AB üyeliği sürecinde gerekli dönüşümlerin gerçekleştirilmesine katkıda bulunacaktır.

Maliye Politikası

Maliye politikasının temel amaçları, kamu açıklarını kalıcı bir biçimde azaltarak işlevsel bir bütçe yapısına ulaşmak, kamu borç stokunu sürdürülebilir bir düzeye indirmek ve böylece sürdürülebilir bir büyüme ortamının oluşmasına katkıda bulunmak ve enflasyonla mücadeleyi desteklemektir.

Bu temel amaçlar doğrultusunda, önümüzdeki yıllarda da sıkı maliye politikası uygulamalarına devam edilecek ve mali disiplin korunacaktır. Bu çerçevede, vergi tabanının genişletilmesi suretiyle vergi gelirleri artırılabilecek ve kamu harcama reformu kapsamında, harcamalarda tasarruf ve etkinlik sağlanacaktır.

Piyasalarda güven ortamı yaratılarak reel faizlerin düşürülmesi, borçlanma vadesinin uzatılması ve piyasa yapıcılığı sisteminin uygulanmasına devam edilmesi suretiyle borçlanmanın kolaylaştırılmasına ve konsolide bütçe faiz giderlerinin azaltılmasına çalışılacaktır. Harcama azaltıcı önlemler ve enflasyonla mücadele hedefi kapsamında, kamu kesiminde maaş ve ücret artışları, 2000 yılından bu yana enflasyon hedefleriyle uyumlu olarak belirlenmektedir. Ayrıca, 9 Nisan 2002 tarih ve 24721 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun ile harcamalara, bütçe kanunlarıyla getirilen limit dışında, dolaylı bir sınırlama getirilmiştir. Söz konusu Kanun ile mali yıl içindeki net borç kullanımı limiti daraltılarak harcamaların borçlanma yoluyla artırılmasına önemli oranda sınırlama getirilmiştir. Kamu alımlarında etkinlik ve şeffaflığı artırmaya yönelik olarak çıkartılan Kamu İhale Kanunu 1 Ocak 2003 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Uygulamada ortaya çıkan aksaklıkları, ilgili AB mevzuatıyla uyumlu olmak kaydıyla, gidermeye dönük çalışmalar devam etmektedir.

Mali sistemin iyileştirilmesini ve şeffaflaşmasını sağlayacak olan Kamu Mali Yönetimi ve Mali Kontrol Kanunu 2003 yılında yasalaşacaktır. Kamu yatırım programının rasyonelleştirilmesi çalışmaları 2001 yılından bu yana düzenli olarak sürdürülmektedir. Sosyal güvenlik kuruluşlarının aynı çatı altında toplanmasını amaçlayan yeni Çerçeve Kanunu 2003 yılı sonuna kadar yürürlüğe konulacak, böylece sosyal güvenlik sistemi açıklarının azaltılması sağlanacaktır. Kanun ile aynı zamanda her bir fonun orta vadeli sürdürülebilirliğini temin edecek temel reformlar da yürürlüğe girecektir. Bu düzenlemelerin yanı sıra, ilaç ve tedavi harcamalarının etkinleştirilmesi ve prim tahsilat oranlarının artırılması yoluyla sosyal güvenlik sistemine bütçeden yapılan transferler azaltılacaktır. Kamu kesiminde personel alımlarını sınırlandırmaya yönelik politikalar sürdürülecektir.

2002 yılında, vergi idaresinin yeniden yapılandırılması ve vergi politikasının yeniden şekillendirilmesi amacıyla, 2002-2004 yılları arasında vergi alanında yapılacak düzenlemeleri içeren vergi stratejisi hazırlanarak uygulanmaya başlanmıştır. Bu kapsamda 2002 yılı Ağustos ayında yürürlüğe giren Özel Tüketim Vergisi Kanunu (12 Haziran 2002 tarih ve 24783 sayılı Resmi Gazete) ile, 16 adet vergi ve fon payı kaldırılarak vergi sistemi basitleştirilmiş ve AB mevzuatına önemli ölçüde uyum sağlanmıştır. 17 Temmuz 2002 tarih ve 2002/4480 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile AB mevzuatına paralel olarak 3 oranlı bir KDV sistemine geçilmiştir. Dolaysız vergi sisteminin iyileştirilmesine yönelik çalışmalar devam etmektedir. Bu amaçla; yatırım indirimi sistemini basitleştiren, şirket kazançlarının ve kâr paylarının mevcut uygulamadaki mükerrer vergilendirilmesini ortadan kaldıran 4842 sayılı Kanun 24 Nisan 2003 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Finansal araçlar üzerindeki vergilerin uyumlaştırılması ve istisna ve muafiyetlerin yeniden düzenlenmesi ile, doğrudan vergilendirme daha rasyonel hale getirilecektir. Gelir idaresi, fonksiyonel yapıya uygun şekilde yeniden yapılandırılarak etkinliği artırılabilecektir. Etkin ve kurumsallaşmış vergi denetimi için gerekli alt yapı oluşturma çalışmaları devam etmektedir. Bu kapsamda, yıllık denetim planları hazırlamak üzere Maliye Bakanlığı düzeyinde “Denetim Koordinasyon Kurulu” oluşturulmuş ve Kurul tarafından hazırlanan 2003 Yılı Vergi Denetim Genel Planı uygulamaya konulmuştur. Kayıt dışı ekonomiyi azaltmak ve vergi denetimini etkin hale getirmek amacıyla, 3 Temmuz 1995 tarihinde sisteme giren vergi kimlik numarası uygulamasının kapsamı genişletilerek 1 Eylül 2001 tarihinden itibaren, finansal işlemlerde de vergi kimlik numarası kullanımı zorunlu hale getirilmiştir. Vergi kimlik numarasının kullanımında etkinliğin artırılmasını sağlayacak şekilde vergi idaresinin bütün birimlerinde tam otomasyona geçilmesi süreci orta vadede tamamlanacaktır¹⁾.

Kamu maliyesi alanında hedeflenen önemli dönüşümlerden biri de etkin ve şeffaf bir mali yapının oluşturulmasıdır. 2000 yılından bu yana bu doğrultuda önemli adımlar atılmıştır. Kamu ihaleleri alanında yeni bir kanun çıkartılması, Kamu İhale Kurumunun oluşturulması, 5 fon dışında tüm fonların kapatılıp döner sermaye uygulamalarının azaltılması atılan başlıca adımlardır. Kamu mali sisteminde etkinliğin ve şeffaflığın artırılmasına yönelik çalışmalar sürdürülecektir.

Para ve Kur Politikası

5 Mayıs 2001 tarih ve 24393 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile, fiyat istikrarının sağlanması Merkez Bankasının öncelikli hedefi olarak belirlenmiş ve bankanın özerk bir para politikası uygulayabilmesi güvence altına alınmıştır. Para politikası, kısa dönemde enflasyonu düşürmeye, orta vadede ise fiyat istikrarını sağlamaya ve korumaya yönelik olarak sürdürülecektir. 2003 yılı enflasyon hedefi, Merkez Bankası ve Hükümet tarafından ortak bir şekilde % 20 olarak belirlenmiştir. Ayrıca, enflasyon oranının 2004 yılında % 12'ye, izleyen yıllarda ise AB üyesi ülkelerin enflasyon oranı ortalamalarına düşürülmesi

¹⁾ Kayıt dışı ekonomi ile mücadele konusunda gerçekleştirilen çalışmalara ilişkin ek bilgiye İdari Kapasiteye ilişkin 5. bölümün vergilendirme başlığından ulaşılabilir.

hedeflenmektedir. Bu çerçevede, gerekli ön koşullar oluştuğunda, Merkez Bankası kısa dönem faiz oranının politika aracı olarak kullanılacağı enflasyon hedeflemesi politikasına geçecektir. Merkez Bankası, doğrudan enflasyon hedeflemesi rejimine geçiş için teknik alt yapısını tamamlamıştır. Söz konusu alt yapı çerçevesinde, kısa ve orta dönem enflasyon tahmin modelleri oluşturulmuş, ekonomik birimlerin enflasyon ve genel ekonomik gidişata dair beklentilerinin ölçüldüğü anketler geliştirilmiş, enflasyon gelişmelerinin detaylı bir şekilde incelendiği çalışmalar yapılmış ve bunlar kamuoyuna sunulmuştur. Bu değişikliklerle, görev ve sorumlulukları bakımından Merkez Bankası, doğrudan enflasyon hedeflemesine kurumsal olarak hazır hale getirilmiştir.

Para politikasının bu şekilde belirlenmesi, AB'ye üyelik sürecinde Maastricht kriterlerine uyum sağlama hedefi ile de bağlantılıdır. Türkiye'deki makroekonomik istikrarsızlığın temel nedenlerinden biri olan yüksek kronik enflasyonun kalıcı bir şekilde düşürülmesi, makroekonomik istikrarın sağlanmasına ve öngörülebilir bir ekonomik ortamın oluşmasına katkı sağlayacaktır. Bu süreç, aynı zamanda enflasyonun AB ortalamasına yaklaştırılmasını da beraberinde getirecektir.

5 Mayıs 2001 tarih ve 24393 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun kapsamında, enflasyon hedefleri hükümetle birlikte belirlenecek, ancak Merkez Bankası bu hedeflere ulaşmak doğrultusunda uygulayacağı para politikasında ve kullanacağı araçların seçiminde tam bağımsız olacaktır. Enflasyon hedefinin hükümetle birlikte belirlenmesi neticesinde, para ve maliye politikaları arasındaki eşgüdümün artırılması yoluyla daha etkin ve güvenilirliği yüksek bir politika çerçevesi oluşmaktadır. Ayrıca, kamu kesiminin gerek fiyatlar gerekse ücretler üzerinde doğrudan etkisinin yüksek olduğu Türkiye ekonomisinde hedefin hükümetle birlikte açıklanması, hükümetin enflasyon hedefini sahiplenmesini sağlamaktadır.

Merkez Bankası Kanununda yapılan değişiklikle Merkez Bankası'nın finansal bağımsızlığı da sağlanmış bulunmaktadır. Buna göre, Merkez Bankası'nın, Hazine ve kamu kurum/kuruluşlarına avans veremeyeceği, kredi açamayacağı veya bunların ihraç ettiği borçlanma araçlarını birincil piyasadan satın alamayacağı hükme bağlanmıştır. Bunun yanı sıra, olağanüstü hallerde ve Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF) kaynaklarının ihtiyacı karşılamaması durumunda, Merkez Bankası'nın TMSF'ye avans verebilmesine olanak verilmiştir. Şartları Merkez Bankası tarafından belirlenecek olan söz konusu avans imkânı, Merkez Bankası'nın borç veren son merci işlevi kapsamında, likidite sorunları nedeniyle mali kesimde sistematik sorunlara yol açabilecek, ancak borçlarını ödeme gücü bulunan bankalara kullanılmak kaydıyla tanınabilmektedir. Böylelikle, tek bir finans kuruluşuna ait likidite sorununun mali sistemde tıkanıklığa sebep olmasının engellenmesi amaçlanmaktadır.

Ayrıca Merkez Bankası, 2002 yılında, finansal piyasaların derinleşmesi, gelişmesi ve bankaların risk değerlendirme yeteneklerinin yükseltilmesi amacıyla, para ve döviz piyasalarındaki aracılık faaliyetlerinden aşamalı olarak çekilmiştir. Yapılan düzenlemeler sonucunda, para politikası uygulamasında, şeffaflık ve hesap verebilirlik açısından gelişmiş ülke merkez bankası uygulamalarına yakınlaşma sağlanmıştır.

Önümüzdeki dönemde dalgalı kur rejimi uygulaması sürdürülecektir. Döviz kuru piyasada arz ve talebe göre belirlenecek, ancak Merkez Bankası döviz kurunun uzun dönem seviyesini etkilemeden, sadece aşırı dalgalanmalara yönelik müdahalede bulunabilecektir. Makroekonomik istikrarın kalıcı hale gelmesi ile birlikte, TL'nin dalgalı kur politikası altında istikrarlı bir seyir kazanması hedeflenmektedir.

Gelirler Politikası

Gelirler politikası, enflasyonla mücadele politikasına destek sağlamak amacıyla, kısa vadede enflasyon hedefleri gözetilerek belirlenecektir. Orta vadede ise gelirler politikasının fiyat istikrarı, verimlilik ve kârlılık parametreleri göz önüne alınarak belirlenmesi hedeflenmektedir. Uygulanan ekonomik program çerçevesinde kamu kesimi ücret politikasında, geriye dönük endekslemeden vazgeçilerek ileriye dönük endeksleme sistemine geçilmesi öngörülmüştür. 2000 yılından bu yana, kamu kesiminde ücret artışları enflasyon hedefleriyle uyumlu bir şekilde belirlenmektedir. Bununla beraber, 2000-2002 döneminde enflasyonun ücret artışlarını aşması durumunda aradaki fark telafi edilmiştir. Ayrıca, gelir dağılımını düzeltmek amacıyla 2003 yılı başında, ağırlıklı olarak alt gelir grubunda yer alan emeklilerin maaşlarında önemli iyileştirmeler yapılmıştır. Hükümet, özel sektörün de bu politikayı izlemesi doğrultusunda sosyal taraflar arasındaki uzlaşmanın temini için Ekonomik ve Sosyal Konsey ve benzeri zeminleri kullanmaya devam edecektir.

Yapısal Reform Politikaları

Yapısal reformlar, öngörülen ekonomik hedeflere ulaşılmasında ve makroekonomik istikrarın kalıcı bir şekilde sağlanmasında belirleyici bir rol oynayacaktır. Yapısal reformlar ile, sürdürülebilir bir büyüme ortamının tesis edilmesi, piyasa kurallarına dayalı ve rekabet gücü yüksek bir ekonomik yapının oluşturulması ve böylece, Kopenhag kriterlerine uyum sağlanması hedeflenmektedir.

Bu kapsamda, özelleştirme yoluyla kamunun ekonomideki rolünün azaltılması ve ekonomik etkinliğin artırılması, şeffaf ve etkin bir kamu yönetiminin oluşturulması, bankacılık sisteminin reel sektörün kaynak ihtiyacını etkin bir şekilde karşılayacak yapıya kavuşturulması, çeşitli alanlarda oluşturulan düzenleyici kurumlarla piyasa mekanizmasının güçlendirilmesi ve ekonomide özel sektörün rolünün daha da geliştirilmesi amaçlanmaktadır. Bunlara ek olarak, tarım ve alt yapı hizmetleri alanlarındaki reformlar hızlandırılarak sürdürülecektir.

Kamu finansmanında sağlanacak iyileşme çerçevesinde eğitim, sağlık, Ar-Ge ve sosyal nitelikli harcamaların GSMH içindeki payı artırılarak, toplumun yaşam kalitesinin yükseltilmesi, beşeri sermayenin niteliklerinin geliştirilmesi, gelir dağılımının iyileştirilmesi, yoksullukla mücadele ve bölgesel gelişmişlik farkının azaltılması konularında iyileştirmeler sağlanması öngörülmektedir. Dünya Bankası ile yürütülen program kapsamında; eğitim, sağlık ve sosyal koruma harcamalarından oluşan sosyal harcamaların GSYİH'nın % 14,5'inin üstünde olması taahhüt edilmiştir. Bu kapsamda, 2000 yılında GSYİH'nın % 14,5'i olan sosyal harcamalar 2001 yılında % 16,5'e, 2002 yılında % 17,3'e yükselmiştir. 2003 yılında, sosyal harcamaların GSYİH'ya oranının % 18 olması programlanmıştır.

2- Makroekonomik Gelişmeler

Finansal krizler sonrasında uygulamaya konulan programı daha da güçlendirmek amacıyla 2002 yılı başında üç yıllık yeni bir program uygulamaya konulmuştur. Bu yeni program ile, güçlü bir mali sistemin inşasıyla ekonominin krizlere karşı kırılganlığının azaltılması, kamu borcunun sürdürülebilirliğinin sağlanması ve enflasyonun tek haneli rakamlara indirilmesi hedeflenmiştir. Bu çerçevede, yeni program sağlıklı ve sürdürülebilir bir ekonomik büyümeyi sağlayacak yapısal reformları desteklemiştir.

2002 yılında GSYİH ve Gayri Safi Milli Hasıla (GSMH) % 7,8 oranında artış kaydetmiştir. Katma değer artış hızları, tarım sektöründe % 7,1, sanayi sektöründe % 9,4 ve hizmetler sektöründe ise % 7,2 oranında gerçekleşmiştir. Yurt içi talepte canlanma sınırlı düzeyde kalırken, büyüme temelde stok değişiminden ve dış talepten kaynaklanmıştır. 2002 yılında toplam nihai yurt içi talep % 1,7, özel tüketim % 2 oranında artarken, özel kesim sabit sermaye yatırımları % 7,2 oranında azalma göstermiştir.

2002 yılında kaydedilen ekonomik canlanmaya rağmen istihdam olanaklarında yeterli artış olmaması sonucunda işsizlik oranı, 2001 yılında % 8,4 seviyesinden 2002 yılında % 10,3'e ulaşmıştır.

2002 yılında Toptan Eşya Fiyatları Endeksi (TEFE) artış hızı % 30,8, Tüketici Fiyatları Endeksi (TÜFE) artış hızı ise % 29,7 olmuştur. Yıllık olarak TEFE'de hedeflenen düzey yaklaşık olarak gerçekleşmiş, TÜFE'de ise hedefin 5,3 puan altında kalınmıştır. 2001 yılına göre TEFE'de 57,8 puan, TÜFE'de ise 38,8 puan gerileme kaydedilmiş, böylece TEFE'de son onaltı yılın, TÜFE'de ise son yirmi yılın en düşük seviyelerine ulaşılmıştır. 2002 yılında enflasyonda kaydedilen önemli azalmanın başlıca nedenleri; yurt içi talebin yeterli ölçüde canlanmaması, döviz kurunun serbest piyasada istikrarlı olarak dalgalanması ve bununla birlikte TL'nin reel olarak değer kazanması sonucunda ithal girdi maliyetlerinin düşmesidir. Genel olarak mali disiplinin korunması, kamu kesiminde maaş ve ücret ayarlamalarının program hedefleri kapsamında yapılması ve Merkez Bankasının para politikasını kararlı bir şekilde uygulaması, enflasyon oranının ve ileriye dönük enflasyonist beklentilerin aşağı çekilmesinde etkili olmuştur.

Kamu sektöründe toplu iş sözleşmesi kapsamındaki net işçi ücretleri yıllık ortalama olarak 2002 yılında, bir önceki yıla göre, nominal olarak % 31,7 oranında artış göstermiş, ancak reel olarak % 9,2 oranında azalmıştır. Memur maaşları ise, aynı yılda nominal olarak % 53,3, reel olarak ise % 5,7 oranında artmıştır. Asgari ücret 2002 yılında nominal olarak % 56,6 ve reel olarak % 8 oranında artış kaydetmiştir.

2002 yılında ithalat (CIF), yüksek büyüme hızı nedeniyle bir önceki yıla göre % 22,8 oranında artarak 50,8 milyar ABD doları olmuştur. İhracat (fob) ise, 2001 yılında elde edilen rekabet gücünün korunması ve yurt içi talep canlanmasının sınırlı kalması nedeniyle, bir önceki yıla göre % 12 oranında artarak 35,1 milyar ABD dolarına ulaşmıştır. Buna göre, 2002 yılında dış ticaret açığı (ödemeler dengesinde yer aldığı şekliyle), bir önceki yıla göre 4,1 milyar ABD doları artarak 8,6 milyar ABD dolarına yükselmiştir. AB ülkelerinin ihracat içerisindeki payı bir önceki yıl seviyesi olan %51,5 oranını korumuş ve bu ülkelere yapılan ihracat 18.1 ABD milyar doları olmuştur. AB ülkelerinin ithalat içindeki payı ise bir önceki yıla göre 1,3 puan artarak % 45,5'e yükselmiş ve 23,1 milyar ABD doları olarak gerçekleşmiştir. Dış ticaret açığındaki artışın yanı sıra, diğer mal ve hizmet gelirleri ve karşılıksız transferlerden sağlanan net gelirlerdeki düşme nedeniyle, cari işlemler hesabı 2002 yılında 1,8 milyar ABD doları açık vermiştir. Cari işlemler açığının GSYİH'ya oranı % 1 olmuştur. 2002 yılında toplam dış borç stoku, IMF kredilerinin kullanımı nedeniyle bir önceki yıla göre 17,6 milyar ABD doları artarak 131,6 milyar ABD dolarına yükselmiş ve GSYİH'ya oranı % 71,7'ye ulaşmıştır.

2002 yılında uygulanan maliye politikasının temel hedefi, kamu kesiminin önemli miktarda faiz dışı fazla vererek kamu borç stokunun sürdürülebilirliğini sağlamak olmuştur. Bununla beraber yıl sonundaki genel seçim nedeniyle kamu harcamalarındaki artış ve sosyal güvenlik kuruluşlarına yapılan transferler nedeniyle faiz dışı bütçe fazlası, hedefin bir miktar altında kalmıştır. 2002 yılında konsolide bütçe açığının GSYİH'ya oranı % 14,5 olmuş, faiz dışı bütçe fazlasının GSYİH'ya oranı ise % 4,3 olarak gerçekleşmiştir.

2002 yılında kamu kesimi borçlanma gereğinin GSYİH'ya oranının bir önceki yıla göre 3,9 puan azalarak % 12,4 seviyesinde gerçekleşmesi beklenmektedir. Kamu kesimi borçlanma gereğindeki azalmada, konsolide bütçe açığının GSYİH'ya oranındaki gerileme etkili olmuştur. Faiz ödemeleri hariç tutulduğunda, bir önceki yılda GSYİH'nın % 8'i oranında fazla veren kamu kesiminin, 2002 yılında % 7,3 oranında fazla vereceği tahmin edilmektedir.

İç borç stokunun GSYİH'ya oranı, 2001 yılında % 68,5 iken, 2002 yılı sonunda % 54,3 düzeyine gerilemiştir. Nakit borçlanmalarda ihale ve halka arz ortalama faiz oranı 2001 yılında bileşik bazda % 99 oranında gerçekleşirken, 2002 yılında % 57,2'ye gerilemiştir. Söz konusu borçlanmalarda, yıllık ortalama borçlanma vadesi 2001 yılında 4,8 ay olarak gerçekleşirken, 2002 yılında 9 aya yükselmiştir.

2002 yılında para politikası, enflasyonu düşürme hedefi doğrultusunda sıkı maliye politikaları ile uyumlu olarak yürütülmüştür. Merkez Bankası, temel para politikası aracı olan kısa vadeli faiz oranları yardımıyla, gelecek dönem enflasyonuna odaklı bir politika izlemiştir. Bu politika çerçevesinde Merkez Bankası'nın faiz kararları, enflasyon beklenti anketleri ve Merkez Bankası'nın içsel enflasyon tahminleri, döviz kurları, kamu fiyatları, istihdam ve ücretler, toplam arz ve talep, maliye ve para politikası göstergeleri ile dış konjunktur gelişmeleri göz önünde bulundurularak verilmektedir. Söz konusu etkenlerdeki olumlu gelişmelere paralel olarak 2002 yılı içinde, kısa vadeli faiz oranları 6 kez indirilerek, gecelik borçlanma faiz oranı % 59'dan % 44'e, 1 haftalık borçlanma faiz oranı ise % 62'den % 44'e düşürülmüştür. 2002 yılı Aralık ayı itibarıyla Parasal Taban, Net İç Varlıklar ve Net Uluslar Arası Rezervler için belirlenen hedeflere de ulaşılmıştır.

2002 yılında dalgalı döviz kuru uygulamasına başarıyla devam edilmiş ve Merkez Bankası kur dengesine yönelik müdahalelerde bulunmamıştır. Döviz kurları ve enflasyon oranlarındaki gelişmeler sonucunda, 1\$+0,77 € ağırlıklı reel kur endeksine göre 2002 yılında TL'nin reel olarak bir önceki yıla göre % 17 oranında değer kazandığı gözlenmektedir.

3- Kopenhag Ekonomik Kriterlerine Uyum Çerçevesinde Yapılan Çalışmalar

Türkiye, dünya konjonktüründeki gelişmelere paralel olarak 1980'li yılların başında piyasa ekonomisi ilkelerini benimseyerek rekabetçi ve dışa açık bir makroekonomik yapının oluşturulması amacıyla önemli adımlar atmıştır. Dış ticaretin önündeki engeller kaldırılmış, sermaye hareketleri serbestleştirilmiş ve devletin ekonomideki ağırlığını azaltmak amacıyla özelleştirme hızlandırılmıştır. Böylece, işleyen bir piyasa ekonomisinin temel dinamiklerini gerçekleştirme yolunda önemli mesafe kat edilmiştir. Bununla beraber, piyasa ekonomisinin benimsendiği son yirmi yılda ekonomik büyümede istikrarın sağlanamaması, kamu maliyesi açıklarının azaltılamaması ve yüksek enflasyonun düşürülebilmesi ciddi sorunlar olmaya devam etmiştir.

Katılım öncesi süreçte sürdürülebilir bir büyüme ortamının tesis edilmesi amacıyla başlatılan yapısal reformlar ile, piyasa kurallarına dayalı ve rekabet gücü yüksek bir ekonomik yapı oluşturularak Kopenhag kriterlerine uyum sağlanması hedeflenmektedir.

3.1 İşleyen Bir Piyasa Ekonomisinin Varlığı

Özelleştirme

Ekonomik programın ana unsurlarından biri olan özelleştirmenin orta vadedeki temel amacı; dünya piyasalarına entegre olma, AB'ye tam üyelik hedefleri doğrultusunda ekonomide kamunun ağırlığı azaltılarak verimliliğin ve maliyet yapısının rekabet edebilir seviyelere getirilmesi ve serbest piyasa koşullarının sağlanmasıdır. Devletin mal ve hizmet üreticisi konumundan uzaklaşarak asli görevlerinde yoğunlaşması ile, ekonomideki faaliyetlerinin gözetim ve düzenleme ile sınırlı tutulması amaçlanmaktadır.

2002 yılı sonu itibarıyla, petrol dağıtımı, hayvan yemi, süt ürünleri, havaalanı yer hizmetleri ve çimento sanayii gibi alanlardan devlet tamamen çekilmiş; tekstil, turizm, et ve balık ürünleri, deniz taşımacılığı alanlarında ise piyasadaki belirleyici konumunu özel sektöre devretmiştir. Diğer taraftan, kamu bankalarının özelleştirilmesi çalışmaları başlatılmış ve mali sektörde kamunun etkisinin azaltılması yönünde önemli adımlar atılmıştır.

Özelleştirme programı kapsamındaki Kamu İktisadi Teşebbüslerinin (KİT) kısa vadede özelleştirilmesine yönelik bir plan 13 Ocak 2003 tarihinde Hükümet tarafından açıklanmıştır. Bu kapsamda, devletin dokuma, kağıt, gübre, petro-kimya, tütün, içki, ham petrol işlenmesi gibi alanlardan tamamen; madencilik, liman işletmeciliği, doğalgaz dağıtımı ve bankacılık gibi alanlardan kısmen çekilmesi öngörülmektedir.

Özelleştirme programında yer alan TEKEL ve TÜPRAŞ gibi sektöründe tekel niteliğini haiz kuruluşların özelleştirilmesi ile bu kuruluşların faaliyet gösterdiği piyasaların serbest bir biçimde işlemesi sağlanarak yerli ve yabancı yeni üreticilerin de bu piyasalara girişinin temin edilmesi ve böylece rekabetçi bir piyasa yapısının gerçekleşmesi hedeflenmektedir.

Halk Bankasının özelleştirilmesinde bağımsız denetçilerle çalışmalar sürmektedir. Komisyon çalışmalarının 2003 yılı Eylül ayında sonuçlanması ve talep gelmesi halinde satışın 2004 yılında tamamlanması hedeflenmektedir. Vakıflar Bankasının başarılı olamayan satış denemesinin ardından bankada yeniden yapılandırmaya gidilmiştir. Satışın 2003 yılı Ekim ayında sonuçlandırılması hedefinde Dünya Bankası ile anlaşmaya varılmıştır.

Düzenleyici Reformlar

Devletin piyasanın işleyişine müdahale etmeksizin, piyasa ekonomisinde düzenleyici ve denetleyici faaliyetlerde bulunmasını sağlamak üzere, son yıllarda kamu ihaleleri, radyo ve televizyon yayıncılığı, bankacılık, enerji, telekomünikasyon, tütün ve şeker gibi alanlarda bağımsız düzenleyici kurumlar oluşturulmuştur.

Bu kuruluşlar oluşturulurken, denetim ve düzenleme faaliyetlerinde bulunmak, piyasalarda tekelleşmeyi önlemek, rekabetin sınırlandırılmasını ya da rekabete zarar verilmesini engellemek ve piyasada faaliyet gösteren şirketlerce sağlanan hizmetlerde ayrımcılık yapılmamasını güvence altına almak, devletin tekel konumunda olduğu sektörlerde de özelleştirme sonrasında serbest piyasa kurallarının işleyişini sağlamak gibi temel amaçlar göz önüne alınmıştır.

2002 yılında düzenleyici kurumlar, temel amaçları doğrultusunda, ilgili oldukları piyasalara ilişkin olarak ek düzenleme ve yönetmelikler çıkarmıştır. Orta vadede düzenleyici kurumlar vasıtasıyla verimliliğin, ürün çeşitliliğinin, hizmet kalitesinin, rekabet gücünün ve yeniliklerin artırılması hedeflerinin yanı sıra, tekeli piyasa yapısının kırılmasıyla

fiyat oluşumunun piyasa dinamiklerine bırakılması, pazara girişin ve ortak tüketimin düzenlenmesi ve yasaklanmış davranışların kontrolü amaçlanmaktadır. Önümüzdeki dönemde, uluslararası normlara uygun bir şekilde düzenleyici kurumların bağımsızlıkları korunarak şeffaflık ve hesap verebilirlikleri artırılabilecektir.

Mali Sektör

Bankacılık

Mali sektör reformu kapsamında farklı kurum ve kuruluşlara dağılmış olan bankacılık düzenleme ve denetleme birimleri, 4389 sayılı Bankalar Kanunu gereğince 31 Ağustos 2000 tarihinde faaliyete geçen Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumunda (BDDK) toplanmıştır. Türk bankacılık sektörüne uluslararası standartlarda bir düzenleyici ve denetleyici otorite kazandırmak üzere kurulan BDDK, sektördeki yapısal sorunların çözümüne yönelik olarak Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programını Mayıs 2001'de uygulamaya koymuştur. Bu programın temel hedefi; etkin, uluslararası ölçekte rekabet edebilir ve sağlıklı bir bankacılık sistemine geçişi sağlamak olarak belirlenmiştir.

Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı, kamu bankalarının finansal ve operasyonel açıdan yeniden yapılandırılması, Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF) bünyesindeki bankaların en kısa sürede çözüme kavuşturulması, yaşanan krizlerden olumsuz yönde etkilenen özel bankaların sağlıklı bir yapıya kavuşturulması ve bankacılık sektöründe gözetim ve denetimin etkinliğini artıracak yasal ve kurumsal düzenlemelerin gerçekleştirilmesi olmak üzere dört temel unsura dayandırılmıştır.

Kamu bankalarının yeniden yapılandırılmasına ilişkin çalışmalarda öncelik, bu bankaların finansal yapılarının güçlendirilmesine verilmiştir. Söz konusu bankaların ticari kararlarına müdahalenin engellenmesini ve bu çerçevede, bütçeye ödenek konulmaksızın ve bankalara önceden ödeme yapılmaksızın sübvansiyonlu kredi sağlanmamasını temin eden yasal düzenlemeler yapılmıştır. Finansal yapının güçlendirilmesi ile eş zamanlı olarak operasyonel yeniden yapılandırma çalışmaları da başlatılmıştır. Kamu bankalarının operasyonel açıdan yeniden yapılandırılması kapsamında; bu bankaların organizasyon yapısının çağdaş bankacılığın ve uluslararası rekabetin gereklerine göre yapılandırılması hedef alınmıştır. Söz konusu çalışmaların tamamlanmasını müteakip, kamu bankalarının özelleştirilmesi süreci başlatılacaktır.

Program kapsamında, özel mevduat bankalarının sermaye ihtiyacının giderilebilmesi amacıyla, 2001 yılı Mayıs ayında Banka Sermayelerinin Güçlendirilmesi Programı uygulamaya konmuştur. Ayrıca, 31 Ocak 2002 tarihinde yürürlüğe giren 4743 sayılı mali sektöre olan borçların yeniden yapılandırılması hakkında Kanun ile bankacılık sektöründe kötü aktifler sorununun çözümlenmesi, finansal krizler sonucu ödeme gücünü yitiren reel sektör şirketlerinin faaliyetlerini sürdürmeye devam ederek yeniden üretim ve geri ödeme gücü kazanmalarının sağlanması ve bankacılık sisteminin güçlendirilmesi için İstanbul Yaklaşımı hayata geçirilmiştir.

Ayrıca, Adalet Bakanlığı tarafından İcra ve İflas Kanununa ilişkin kapsamlı bir reform paketi hazırlanarak Türkiye Büyük Millet Meclisine (TBMM) sunulmuştur. Söz konusu reform paketi ile, iyi niyetle oluşturulacak gönüllü çözüm planları için uygun teşvikleri sağlayacak etkin bir iflas sistemi oluşturulacaktır. Bu çerçevede oluşacak yasal ortam, gerek TMSF'nin alacak tahsilatı kabiliyetini artıracak gerekse varlık yönetimi şirketi gibi sorunlu aktiflerin çözümü kapsamında getirilmek istenen mekanizmaların teşvik edilmesini sağlayacaktır. Bunlara ilaveten, söz konusu değişiklik piyasa disiplininin oluşumuna da katkıda bulunacaktır.

Bankacılık sisteminde ciddi ölçüde konsolidasyon gerçekleştirilmiş ve 2002 yılında sektörde faaliyet gösteren banka sayısında belirgin bir azalma olmuştur. Nitekim, 1999 yılında 81 olan banka sayısı, 2002 yılı sonu itibarıyla 54'e gerilemiştir. TMSF bankalarının yeniden yapılandırılması kapsamında, son beş yılda TMSF'ye devredilmiş olan 20 bankadan 12 tanesi birleştirilmek suretiyle, 5 banka satış ve 1 banka ise tasfiye yoluyla çözüme kavuşturulmuştur. Aralık 2002 sonu itibarıyla kalan 2 bankadan biri varlık yönetimi işlevini yerine getirirken diğeri için ise satış süreci devam etmektedir.

Bankacılık kesiminin mali ve operasyonel anlamda yeniden yapılandırılması çalışmaları ile eş zamanlı olarak, gözetim ve denetim çerçevesini güçlendirecek, bankacılık sistemini daha etkin ve rekabetçi bir yapıya kavuşturacak, sektörün dayanıklılığını geliştirecek ve sektöre güveni kalıcı kılacak yasal ve kurumsal düzenlemelerin gerçekleştirilmesinde de önemli gelişmeler kaydedilmiştir. Yasal çerçeve uluslararası standartlarla büyük ölçüde uyumlaştırılmıştır.

Gözetim ve denetim çerçevesine ilişkin düzenlemeler; sermaye yeterliliği, risk yönetimi, kredi ve iştirak sınırlamaları, kredi karşılıkları, uluslararası muhasebe standartlarına uyum, bağımsız denetim ve yabancı ülke denetim organları ile işbirliği alanlarında yoğunlaşmıştır.

Bankacılık sektöründe yeniden yapılandırmanın bundan sonraki hedefi, Türk bankacılık sisteminin güçlü sermaye yapısı ile piyasa disiplini içerisinde etkin bir aracılık faaliyeti göstererek, gerçek bankacılığa geçişin tamamlanmasıdır. Bu kapsamda, mevduat sigortası sisteminin gözden geçirilerek uluslararası normların yakalanması, sektörde aracılık maliyetlerinin azaltılması ve sektördeki düzenleme, gözetim ve denetim yapısının güçlendirilmesi hususları öncelik taşımaktadır.

Ayrıca, mevduat sigortası sisteminin iyileştirilmesi amacıyla, tam garanti uygulamasının, mali sistemde ve finansal göstergelerde istikrarın sağlanması ile, Hükümet tarafından önceden duyurulacak bir takvim dahilinde kaldırılması, risk bazlı gözetim uygulamasına geçilerek bankacılık gözetiminin güçlendirilmesi ve Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonunun alacak tahsilatının hızlandırılması konuları da ana hedefler arasında bulunmaktadır.

Sermaye Piyasası

Menkul kıymet piyasaları, 1986 yılında İstanbul Menkul Kıymetler Borsasının kurulmasından bugüne kadar önemli ilerleme kaydetmiştir. 1986 yılında Borsa kotundaki şirket sayısı 80 iken, 2002 sonu itibarıyla 288'e ulaşmış ve bunların piyasa değeri 938 milyon ABD Dolarından 2002 yılı sonunda 34.4 milyar ABD dolarına çıkarak GSMH içindeki payı %19 olmuştur. İMKB'de işlem gören şirketler daha çok büyük şirketler olup; 18 Mart 2003 tarih ve 25052 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Borsa Dışı Teşkilatlanmış Menkul Kıymetler Piyasalarının Kuruluş ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik ile küçük ve orta ölçekli işletmelerin (KOBİ) menkul kıymetlerinin işlem göreceği ve bu şekilde KOBİ'lerin menkul kıymet piyasalarından finansal kaynak bulmalarına olanak sağlayacak piyasanın kurulması için ortam hazırlanmıştır.

Yatırımcıyı koruma temel prensibine dayalı sermaye piyasalarımızda, 2001 yılında kurulan Yatırımcıları Koruma Fonu faaliyetlerini sürdürmekte olup, sermaye piyasası yatırımcısının işlem yaptığı kuruluşların hisse senedi işlemlerinden doğan yükümlülüklerini karşılayamaması durumunda, sermaye piyasası yatırımcısının alacağı bir bölümünün Fon'dan tahsili imkanı getirilmiştir. Yüksek enflasyon dönemlerinde mali tabloların düzeltilmesi, konsolide mali tablolara ilişkin AB direktifleriyle uyumlu düzenlemeler 2003 yılından itibaren uygulanacak olup, bu düzenlemeler sermaye piyasalarının şeffaflığına büyük katkıda bulunacaktır. Uluslararası muhasebe standartlarına uyumlu olarak hazırlanan ve piyasa katılımcılarının görüşüne açılan muhasebe standartlarının uygulamaya konulmasıyla mali tabloların karşılaştırılabilirliği sağlanacaktır. Ayrıca, 2002 yılında düzenlenen emeklilik yatırım fonlarının önümüzdeki dönem kurulup faaliyete geçmesiyle birlikte, sermaye piyasalarının talep yönünü güçlendirmek suretiyle piyasaya önemli katkı getirmesi beklenmektedir.

Sermaye piyasalarında değişen koşullar ve piyasa ihtiyaçları çerçevesinde yapılan düzenleme çalışmalarında, AB direktiflerinin yanı sıra Finansal Hizmetler Eylem Planının hedefleri doğrultusunda hazırlanan direktif tasarımları ve çalışma dokümanları da dikkate alınmaktadır. Bu kapsamda, yatırım hizmetleri, kamuyu aydınlatma, yatırımcıyı koruma, takas sistemleri gibi konulara ilişkin düzenlemelerde değişiklik yapılması çalışmaları önümüzdeki dönem de devam edecektir.

Banka Dışı Mali Kurumlar

Banka dışı mali kurumlara yönelik düzenleme ve denetleme çerçevesinin daha da güçlendirilmesi için gerekli tedbirler alınmaktadır. Halen, finansal kiralama, faktöring ve tüketici finansman şirketleri ile sigortacılık sektörü denetim sorumluluğu Hazine Müsteşarlığında bulunmaktadır. Banka dışı kredi kuruluşlarının düzenleme ve denetim sorumluluğunun Hazine Müsteşarlığından BDDK'ya geçmesine ilişkin kanunun 2003 yılı sonuna kadar TBMM'den geçmesi beklenmektedir. BDDK bu yapılanma değişikliğine yönelik yeniden örgütlenme çalışmasını sonuçlandırmıştır.

Sigortacılık

Sigorta şirketlerinin düzenleme ve denetiminin güçlendirilmesi ve sigortacılık mevzuatının AB müktesebatına uyum sağlamasına yönelik çalışmalar devam etmektedir. Sigortacılık alanında Avrupa Birliği'nin sigortacılığa ilişkin direktifleriyle büyük ölçüde uyumlu olarak hazırlanan Sigortacılık Faaliyetlerini Düzenleme ve Denetleme Kanununun bu yıl içinde TBMM'den geçerek yasalması beklenmektedir. Buna bağlı olarak yürürlüğe girmesi öngörülen AB direktifleriyle uyumlu ikincil mevzuatın hazırlıkları da devam etmektedir.

Bu çerçevede, Türkiye-AB katılım öncesi işbirliği kapsamında sigortacılıkla ilgili AB müktesebatına uyum sağlanması ve Sigortacılık Genel Müdürlüğü ile Sigorta Denetleme kurulunun idari kapasitesinin güçlendirilmesine ilişkin AB kaynaklarından karşılanacak kapsamlı bir proje hazırlanmıştır. Söz konusu projenin Nisan 2004 tarihinde uygulanmaya başlanması planlanmaktadır.

İdari Reform

Mali Kontrol

Türkiye, kamu iç mali denetim sisteminin Avrupa Birliği ve uluslararası standartlara uyumunu gerçekleştirmek amacıyla çabalarını hızlandırmış bulunmaktadır. Bu çerçevede, Maliye Bakanlığınca, ilgili kamu idareleri ve uluslararası kuruluşların ve Avrupa Komisyonunun görüşleri de alınmak suretiyle hazırlanmakta olan Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanun Tasarısı, kamu mali yönetiminde saydamlık ve hesap verme sorumluluğunu artırmayı, harcama öncesi kontrol fonksiyonunun etkinliğini yükseltmeyi, harcama sonrası iç mali denetim ve dış denetim sistemlerini Avrupa Birliği standartlarına uygun hale getirmeyi, harcamacı kuruluşların harcama öncesi kontrol ve harcama sonrası iç mali denetim konusundaki inisiyatiflerini genişletmeyi hedeflemektedir. Söz konusu Tasarının 2003 yılı içerisinde yasalaşması beklenmektedir.

Bakanlıklar ve Kamu Kuruluşlarında Stratejik Planlamaya Geçiş

Aşırı merkezi yapı içinde çalışan ve sık sık siyasi müdahalelere konu olan kamu kuruluşları, genel olarak politika üretme kapasitesinden yoksun hale gelmişlerdir. Kuruluş düzeyinde stratejik planların hazırlanması sonucunda kuruluşlar varlık nedenlerini (misyon), ulusal plan ve stratejiler çerçevesinde netleştirecek, politika ve önceliklerini ortaya koyabilecek, performans göstergeleri geliştirmek suretiyle başarılarını ölçebileceklerdir. Katılımcı bir anlayışla hazırlanacak olan bu planlarda dış (vatandaşlar) ve iç (çalışanlar) müşteri memnuniyeti esas alınacak, planlama sürecine ilgili tüm taraflar dahil edilecektir. Kuruluş stratejik planlarının hazırlanması sonrasında kuruluş bütçeleri bu planlara dayalı olarak oluşturulacaktır. Bir çok gelişmiş ülkede uygulanan bu yapının ülkemize uyarlanması pilot uygulamalar yapılarak sağlanacaktır.

Kamu kuruluşlarının stratejik planlama uygulamalarında yol gösterici olacak "Stratejik Planlama Kılavuzu"nun nihai taslağı, DPT Müsteşarlığı bünyesinde oluşturulan bir komisyon tarafından tamamlanmıştır. Stratejik Planlama Kılavuzu Nihai Taslağı DPT Müsteşarlığının internet sayfasında kamuoyunun bilgisine sunulmuş; kamu kurum ve kuruluşlarından resmi yazı ile görüş talep edilmiştir. Toplanan görüşler değerlendirilerek Kılavuza son hali verilmiştir. Hazırlanan kılavuz, uygulama sonuçları çerçevesinde sürekli olarak gözden geçirilecektir. Stratejik yönetim yaklaşımı pilot uygulamalar gerçekleştirildikten sonra tüm kamu kuruluşlarına aşamalı olarak yaygınlaştırılacaktır. Pilot kuruluşların seçimi çalışması sonuçlandırılma aşamasında olup, seçilen pilot kuruluşların DPT Müsteşarlığı rehberliğinde hazırlayacakları stratejik planları bütçe tekliflerine baz oluşturacaktır.

Kamu Mali Yönetiminde "Performans Esaslı Bütçeleme"

Kamu hizmetlerinin kalitesinin yükseltilmesi, kaynak kullanım kapasitesinin artırılması, kaynak kullanımında, etkinlik, verimlilik ve tasarrufun sağlanması, siyasi ve yönetsel hesap verme mekanizmaları ile saydamlığın geliştirilmesi, kamuda performans ve kalite yönetimi gibi yaklaşımlar son yıllarda giderek daha fazla kabul görmeye başlamıştır.

Performans esaslı bütçeleme, kamu idareleri tarafından hazırlanan stratejik planlarda yer alan misyon, vizyon, stratejik amaç ve hedeflerle uyumlu harcama planlarının (bütçelerin) oluşturulması ve yine stratejik planlarda belirlenen performans kriterlerinin bu bütçe yapısıyla sağlanıp sağlanmadığını kontrol eden bir bütçeleme tekniğidir.

Performans esaslı bütçeleme çalışmaları kapsamında yürütülen eğitim programları sonrasında, 2002 yılında altı kurumda pilot uygulama başlatılmış ve sözkonusu pilot kurumlar açısından 2003 yılı bütçe teklifleri performans esaslı bütçeleme esaslarına göre yapılmıştır.

Kamu mali yönetiminde performans esaslı bütçelemeye geçiş amacıyla kamu kuruluşlarının uymaları gereken esas, usul ve ilkeleri belirten Performans Esaslı Bütçeleme Kılavuzu çalışmaları tamamlanma aşamasına gelmiştir.

Bütçe Kapsamının Genişletilmesi ve Mali Saydamlık

Bütçe kapsamının genişletilmesi ve mali saydamlığın artırılması amacıyla, 5 fon hariç olmak üzere 2000 ve 2001 yıllarında toplam 69 adet fon tasfiye edilmiştir. Tarım reformu projesi kapsamında, Dünya Bankası kredilerinin kullanılmasında ihtiyaç duyulan Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu hariç tüm bütçe içi fonlar kaldırılmış, fon sistemi içerisinde daha verimli ve etkin çalışacağı düşünülen Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu, Savunma Sanayii Destekleme Fonu, Tanıtma Fonu, ve Özelleştirme Fonu dışındaki diğer bütçe dışı fonların faaliyetlerine ise son verilmiştir. Döner sermaye uygulamasının azaltılması doğrultusunda yürütülen çalışmalar kapsamında, genel ve katma bütçeli idarelere bağlı döner sermaye sayısı 2001 yılında 2548 iken, 2002 yılı sonunda 1498'e, Mart 2003 itibarıyla 1457'ye düşürülmüştür.

Önümüzdeki dönemde, fon bütçelerinin TBMM tarafından onaylanmasına, fon hesaplarının dış denetime tâbi olmasına ve konsolide bütçe hesaplarıyla birlikte aylık raporlanmasına olanak verecek gerekli hukuki ve idari düzenlemelerin gerçekleştirilmesi planlanmaktadır.

Mali disiplini ve şeffaflığı sağlamayı, etkin bir borç ve alacak yönetimini gerçekleştirmeyi hedefleyen 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanunda, üçer aylık dönemler itibarıyla hazırlanması öngörülen Kamu Borç Yönetim Raporu, 2003 yılı Nisan ayı sonunda çıkarılmıştır.

2002 yılında tahakkuk bazlı muhasebe ve kamuda muhasebe standartlarının oluşturulmasına yönelik pilot uygulamalar gerçekleştirilmiş ve olumlu sonuçlar alınmıştır. 2003 yılı içinde, Devlet Muhasebesi Genel Yönetmeliği ile buna uygun olarak hazırlanan Genel ve Katma Bütçeli İdareler Muhasebe Yönetmeliğinin yayımlanarak gerekli yasal zeminin oluşturulması; yeni muhasebe sisteminin 2004 yılında Konsolide Bütçe kapsamındaki kurum ve kuruluşlarda, 2005 yılında ise Genel Devlet kapsamındaki diğer kamu kurum ve kuruluşlarında uygulamaya konulması programlanmıştır. Maddi duran varlıkların sayımı, muhasebeleştirilmesi, amortisman hesaplama ve yeniden değerlendirme yöntemlerinin belirlenmesine ilişkin esas ve usullerin ise 2006 yılı sonuna kadar tamamlanarak genel yönetim kapsamına dahil bütün kamu idarelerinde ortak muhasebe ve raporlama standartları ile çerçeve hesap planının uygulanması ve böylece sonuçların kolayca konsolide edilerek uluslararası standartlara uygun devlet mali istatistiklerinin üretilmesi, raporlanması ve saydamlık ve hesap verebilirlik anlayışı çerçevesinde ilgililerin bilgisine sunulması planlanmaktadır.

Devletin yerine getirdiği faaliyetler ile bu faaliyetlerin milli ekonomi üzerindeki etkisinin analizine uygun bir bütçe sınıflandırmasına ihtiyaç duyulması üzerine Kamu Mali Yönetimi Projesi kapsamında fonksiyonel bütçe sınıflandırmasına (analitik bütçe kod sistemine) geçilmesi amacıyla çalışmalar başlatılmış ve söz konusu bütçe kod sistemi 2002 yılı Ocak ayından itibaren, seçilen altı pilot kuruluştaki uygulanmaya başlanmıştır. 2003 yılında pilot uygulamaların devamının yanında genel bütçeye dahil idareler ile katma bütçeli idarelerde seçilecek birimlerde paralel uygulamaya geçilmesine ve pilot uygulamanın sosyal güvenlik kuruluşları ile mahalli idareleri kapsayacak biçimde yaygınlaştırılmasına karar verilmiştir. 2004 yılında Konsolide Bütçe kapsamındaki kuruluşların tamamında, 2005 yılında ise Genel Devlet tanımındaki bütün kurum ve kuruluşlarda yeni bütçe kod yapısının uygulanması hedeflenmektedir. Analitik bütçe kod sistemi ile devletin mali istatistiklerinin daha düzenli, güvenilir, analiz ve uluslararası karşılaştırmaların yapılmasına elverişli şekilde tutulması hedeflenmektedir. Aynı kodlamanın konsolide bütçeli kuruluşlar dışındaki kuruluşlarda da uygulanabilir olması ve program sorumlularının tespitine imkan vermesi nedeniyle, analitik bütçe kod sistemi mali saydamlığın artırılmasına ve hesap verebilirliğin geliştirilmesine yardımcı olacaktır.

Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Yönetişiminin Güçlendirilmesi

KİT'lerin yeniden yapılandırılması ve yönetim çerçevelerinin güçlendirilmesi kapsamında KİT'lerin hedeflerinin açıklığa kavuşturulması, yeni hesap verebilirlik standartları oluşturulması ve yönetimin özerkliğinin ve şirket iç yönetişiminin geliştirilmesi öngörülmektedir. Söz konusu hedefleri içeren yasal düzenlemenin 2003 yılı içerisinde TBMM tarafından kabul edilmesi beklenmektedir.

Kamuda Yönetişimin Güçlendirilmesi

Dünyada ve ülkemizde yaşanan hızlı ve çok yönlü değişim süreçleriyle halkımızın artan ve çeşitlenen talepleri, özellikle bürokratik yapılar ve yönetim anlayışımızda köklü bir yeniden yapılanmayı gündeme getirmiştir. 58. ve 59. Hükümetlerin benimsediği Acil Eylem Planında ayrıntılı bir şekilde ortaya konan, takvime bağlanan ve sorumlulukları netleştirilen kamu yönetim reformu, etkinliğin artırılması ve demokratikleşme eksenine oturmaktadır.

Kamu Yönetimi Temel Kanunu: Kamu hizmetlerinin etkin, şeffaf ve katılımcı bir şekilde sunulması için gerekli yasal ve kurumsal ortamın oluşturulmasına dönük olarak kapsamlı bir kamu yönetimi reformu gerçekleştirilecektir. İlk aşamada, kamu yönetiminde uyulacak temel ilkeleri ortaya koyan ve özellikle merkezi idare ile yerel yönetimler arasındaki görev, yetki ve kaynak dağılımını netleştiren bir çerçeve kanun çıkarılacaktır. İkinci aşamada, Devlette Genel Kurumsal Gözden Geçirme çalışmalarının sağlayacağı veriler de değerlendirilerek ilgili bütün kamu kurum ve kuruluşlarının kuruluş kanunları gözden geçirilecektir. Yapılacak olan yerel yönetim reformunun mali disiplini bozmaması için gereken tedbirler alınacaktır.

Kurumsal Gözden Geçirme: Devlette Genel Kurumsal Gözden Geçirme çalışmasının temel amacı, kamu yönetimini vatandaş ve sektör odaklı olarak yeniden yapılandırmak ve kamudaki teşkilat yapısını sadeleştirerek karar alma sürecini hızlandırmak ve kamu harcamalarını azaltmaktır. Devletin değişen rolüne uygun olarak tüm kamu kurum ve kuruluşlarının görev, yetki ve işlevlerinin gözden geçirilerek, kurumların asli görevlerini yerine getirmelerinin sağlanacağı bir yapıya kavuşturulması gerekmektedir.

Devlette Genel Kurumsal Gözden Geçirme çalışması DPT Müsteşarlığı tarafından yürütülmektedir. Bu kapsamda kamu kurum ve kuruluşlarına kapsamlı bir anket çalışması uygulanmış, belirlenen öncelikler ışığında çeşitli kuruluşlarla yüzyüze görüşmeler yapılmış ve taslak bir rapor hazırlanmasında nihai aşamaya gelinmiştir. Bu çalışmanın tamamlanması sonrasında, Devlette Genel Kurumsal Gözden Geçirme raporunun sonuçları çeşitli yasal ve kurumsal değişim ve düzenlemelere analitik girdi sağlayacaktır.

Devlet Personel Rejimi Reformu: Bu çalışma, Devlette Genel Kurumsal Yapının Gözden Geçirilmesi ile Merkez İdare ve Yerel Yönetim Reformu çalışmaları ile uyumlu olarak, Devlet Personel Rejimi reformu aşağıdaki temel ilkeler doğrultusunda hazırlanacaktır.

- Bütün kamu kurum ve kuruluşlarında norm kadro uygulamasına geçilecek,
- Göreve alma ve yükselmeye objektif kriterler getirilecek, statüler azaltılacak ve benzer statüler arasındaki ekonomik ve sosyal farklılıklar giderilecek,
- Maaş ve ücret sistemi sadeleştirilecek ve dengesizlikler giderilecek, esnek çalışma usulleri getirilecek,
- Uzun vadede performansa dayalı ücret sistemine geçilecek,
- Devlette asli ve sürekli görevler belirlenecek ve bu görevi yürütenlerin dışındakiler İş Kanununa göre çalıştırılacak, asli ve sürekli görevlerde çalışanlar tüm kamu çalışanlarının belli bir oranını geçemeyecek,

Yerel Yönetimler Reformu: Ağır bir merkezi vesayet ve yetersiz yerel kaynaklar ile çalışan yerel yönetimlerin, ülkemizin de imzalayarak taraf olduğu Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartına uygun olarak yeniden yapılandırılması öngörülmektedir. Bu kapsamda yerel yönetimlerin yetki ve görevleri tadadi olarak sayılmak yerine, merkezi idarenin görev ve fonksiyonları belirlenecek, geriye kalan her türlü mahalli ve müşterek nitelikli görev ve hizmetler yerel yönetimlerin uhdesine verilecektir.

Yapılacak reformlar sonrasında yerel yönetimler; merkezi idarenin belirleyeceği ilke ve standartlara, ulusal ve bölgesel planlara uygun olarak, mahalli ve müşterek nitelikli ihtiyaçların karşılanması konularında kendi kararlarını alan, kaynaklarını oluşturan, projelerini uygulayan ve vatandaşların denetimine açık çağdaş idari birimler olarak yeniden yapılandırılacaktır.

Bölgesel Kalkınma Ajansları: Kaynakların merkezden dağılımı bu güne kadar bir yandan gereksiz ve verimsiz yatırımların yapılması yoluyla kaynak kullanımında israfı neden olurken, aynı zamanda bölgeler arasında ve iller arasında gelişmişlik farklılıklarının artmasına da yol açmıştır. Kaynakların yerinde ve daha etkin kullanılması, aynı bölge içindeki iller arası gelişmişlik farklılıklarının azaltılması ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesini sağlamak amacıyla AB normlarına uygun olarak ülkemiz için tanımlanmış olan İstatistiki Bölge Birimleri (NUTS) dikkate alınarak alt bölge düzeyinde yeni hizmet bölgeleri ve birimleri oluşturulacaktır.

Bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarını azaltıcı politikalar merkezi yönetim tarafından, bölgesel potansiyellerin harekete geçirilmesi ve iller arası gelişmişlik farklılıklarının giderilmesine yönelik çalışmalar ise Bölgesel Kalkınma Ajansları tarafından yürütülecektir.

Bölgesel Kalkınma Ajansları katılımcı yöntemler kullanarak ve bölgedeki bütün ilgili kesimleri bir araya getirerek "bölge gelişim stratejisi" oluşturacak, ulusal ve uluslararası fonların bölgesel stratejiye uygun olarak kullanımına aracılık edecektir.

Vatandaşın Bilgi Edinme Hakkı: Vatandaşın kamu tarafından üretilen bilgilere erişimini kolaylaştırmak, gerektiğinde kamunun yaptığı işlemlerin gerekçelerini öğrenmelerini sağlamak ve bilgi edinme hakkını düzenlemek amacıyla çalışmalar başlatılmıştır.

Adalet Bakanlığı; kamu hizmetinden yararlananların bilgi edinme hakkını kullanmasına ilişkin esas ve usulleri belirlemek amacıyla "Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Tasarısı" hazırlamış ve 26 Şubat 2003 tarihinde Başbakanlığa sevk etmiştir. Bu taslak ilgili tüm tarafların görüşleri ile olgunlaştırılacak ve kısa zamanda yasalaşacaktır.

E-Dönüşüm Türkiye Projesi: Vatandaşın iş ve işlemlerini hızlandırmak, bilgi teknolojisindeki gelişmelere paralel olarak kamu hizmetlerini vatandaşın ayağına götürmek ve bu hizmetlerde kırtasiyeciliği önlemek, şeffaflığı ve hızlılığı sağlamak üzere, kamu ve özel kesimi kapsayan E-Dönüşüm Türkiye Projesi ile ilgili çalışmalar başlatılmıştır.

E-Dönüşüm Türkiye projesinin amaçları, aşamaları ve kurumsal yapılanmasına ilişkin bir Başbakanlık Genelgesi yayımlanmıştır. Proje kapsamındaki faaliyetleri yürütmek üzere DPT Müsteşarlığı bünyesinde Bilgi Toplumu Dairesi Başkanlığı oluşturulmuştur. Ayrıca, projenin üst seviyede yönlendirilmesi ve izlenmesi amacıyla Danışma Kurulu oluşturulması çalışmaları tamamlanmıştır. Çeşitli çalışma gruplarının katkıları ile bir Eylem Planı hazırlanmış ve uygulanması için adımlar atılmaya başlanmıştır.

Kamuda Etik Kuralların Tanımlanması: Kamu Yönetiminde saydamlığın artırılması ve yolsuzlukla mücadele kapsamında yapılan çalışmalardan birisi de kamu görevlilerinin uyacakları mesleki ve etik ilke ve kuralları belirleyen bir düzenleme yapılmasıdır. Bu amaçla Başbakanlık tarafından bir Kanun tasarısı taslağı hazırlanmıştır. Taslağın 2003 yılı içinde yasalaşması beklenmektedir. Taslak ile kamu görevlilerinin görevlerini yerine getirirken, ayrımcılık yapılmaması, vatandaşların memnuniyetinin gözetilmesi, saydamlığın artırılması, dürüstlük ve güvenilirlik gibi ilkelere uyulması amaçlanmaktadır.

Kamu Yatırım Programının Rasyonelleştirilmesi

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında ve Yıllık Programlarda öngörüldüğü üzere, kamu yatırımlarının planlanması ve uygulamasında etkinliği artırmak ve bu suretle projelerin ekonomik büyümeye ve buna bağlı olarak sosyal refaha yapacağı katkının en yüksek düzeye çıkarılmasını sağlamak üzere yapılan rasyonelleştirme çalışmalarına devam edilmektedir. Bu kapsamda, sektörel, bölgesel ve proje bazındaki öncelikler göz önünde bulundurularak 2001 ve 2002 yılları yatırım programlarındaki devam eden projeler gözden geçirilmiş, önceliğini ve yapılabiliğini yitirmiş projeler tespit edilmiştir.

2001 yılında, önceliğini ve yapılabiliğini yitirmiş veya ödenek yetersizliği nedeniyle çok yakın gelecekte başlanması mümkün görülmeyen ve proje tutarlarının toplamı 2001 yılı program fiyatlarıyla 12,4 katrilyon TL olan, 353'ü ana proje ve 649'u alt proje olmak üzere toplam 1.002 proje, 2001 Yılı Yatırım Programından çıkarılarak 2002 Yılı Yatırım Programındaki proje sayısı 4.414'e indirilmiştir. Yapılan düzenlemelerle ortalama tamamlanma süresinde 2001 yılına göre % 32 oranında azalma sağlanarak 2002 yılında 12,5 yıldan 8,5 yıla düşürülmüştür.

2002 yılında da kamu yatırım programının rasyonelleştirilmesine yönelik çalışmalara devam edilmiş ve 2002 yılı program fiyatlarıyla toplam tutarı 4,9 katrilyon TL olan, 230'u ana proje, 370'i alt proje olmak üzere toplam 600 proje, 2002 Yılı Yatırım Programından çıkarılmıştır. Yapılan bu çalışmalar sonucunda, 2002 yılında 4.414 olan proje sayısı 2003 yılında 3.851'e ve 2002 yılında yaklaşık 8,5 yıl olan kamu yatırım stokunun ortalama tamamlanma süresi 2003 yılında yaklaşık 7,6 yıla düşürülmüştür.

Rasyonelleştirme çalışmalarına, yatırım programlarından proje çıkarılmasına ilave olarak, yatırım programlarının hazırlanması çerçevesinde gerçekleştirilen çeşitli iyileştirme işlemleriyle devam edilmiş ve mevcut ödenekler acil ve birinci derecede öncelikli projelere tahsis edilmeye çalışılmıştır.

Kamu yatırım programının etkinliğinin artırılması amacıyla yapılan rasyonelleştirme çalışmalarına devam edilecektir.

Bu çerçevede, rasyonel bir yapıya kavuşan kamu yatırım programının bu niteliğinin sürdürülmesine dönük olarak teknik ve idari önlemler de alınacaktır.

3.2 AB İçerisindeki Rekabet Baskısı İle Başa Çıkabilme

Yatırım Ortamının İyileştirilmesi

Makroekonomik istikrarı sağlamak için uygulanan politikaların yanı sıra, yerli ve yabancı yatırımların artırılması amacıyla hazırlanan Yatırım Ortamının İyileştirilmesi Reform Programı, 2001 yılında Bakanlar Kurulu tarafından kabul edilerek uygulamaya konulmuştur. Bu kapsamda, yatırımların gerçekleştirilmesinde karşılaşılan idari engellerin ortadan kaldırılması ve bürokratik işlemlerin azaltılarak, prosedürün hızlandırılması hedeflenmektedir.

Reform Programı çerçevesinde kurulan dokuz teknik komite şunlardır:

- şirket kuruluşu
- istihdam (yabancıların çalışma izinleri)
- sektörel lisanslar
- arazi temini ve arsa geliştirme
- vergi ve teşvikler
- gümrükler ve teknik standartlar
- fikri mülkiyet hakları
- doğrudan yabancı yatırım mevzuatı
- yatırım promosyonu

Reform Programı çerçevesinde, Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun 6 Mart 2003 tarih ve 25040 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır. Söz konusu Kanun yayım tarihinden altı ay sonra yürürlüğe girecektir. Bu Kanun ile, çalışma izinlerinin tek bir otorite tarafından verilmesi sağlanarak bu alandaki dağınıklık giderilmiştir ve 2007 sayılı Türkiye'deki Türk Vatandaşlarına Tahsis Edilen Sanat ve Hizmetler Hakkında Kanun yürürlükten kaldırılmıştır. Bu çerçevede tercümanlık, rehberlik, fotoğrafçılık, şoförlük, garsonluk gibi mesleklerin ifası için gereken Türk vatandaşlığı şartı kaldırılmış bulunmaktadır.

Yatırımları teşvik araçlarının en önemlilerinden biri olan yatırım indiriminin, yatırım teşvik belgesi olmaksızın, otomatik olarak yatırımcıya sunulmasına ilişkin 4842 sayılı Kanun 24 Nisan 2003 tarih ve 25088 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Ayrıca, daha önce toplam 19 aşamada iki aydan fazla süre gerektiren şirket kuruluşu sürecinin, standart şirket kuruluşu formu doldurularak 3 aşamaya ve bir güne indirmeyi amaçlayan 4884 sayılı Kanun TBMM tarafından kabul edilerek 17 Haziran 2003 tarih ve 25141 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

İş ortamının iyileştirilmesi reformu çerçevesinde, şirket yönetişimini geliştirmek ve bankacılık reformunu desteklemek amacıyla, Türk Muhasebe Standartları Kurulunun faaliyetlerine ilişkin gerekli yasal düzenlemenin hazırlanması çalışmalarına devam edilmektedir. Ayrıca, daha önceden yürürlüğe konulan Uluslararası Muhasebe Standartları (IAS)

ile uyumlu 30 muhasebe standardının uygulanmasına ilişkin genelgenin hazırlanmasında son aşamaya gelinmiştir. Türk Denetim Standartları Kurulunu oluşturan yasa tasarısının 2003 yılının Ekim ayına kadar TBMM tarafından kabul edilmesi beklenmektedir.

Türkiye’de kurulacak yabancı sermayeli şirketler için izin prosedürü ve asgari sermaye şartını kaldıran 4875 sayılı Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu TBMM tarafından kabul edilerek 17 Haziran 2003 tarih ve 25141 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Söz konusu Kanun ile, daha geniş bir yatırımcı ve uluslararası standartta doğrudan yabancı yatırım tanımı getirilmektedir. Bunun yanı sıra, Kanun, halen yürürlükte olan 6224 sayılı Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunda yer alan milli muamele, kâr ve temettü transferi ile şirketin tasfiyesi veya satılması hallerinde sermaye payının yurtdışına transferi serbestisi ve yabancı teknik personel çalıştırılması serbestisi gibi ilkeleri korumakta; gayrimenkul edinimi, uluslararası tahkim ve kamulaştırmaya karşı koruma gibi konularda ise Anayasa ve diğer kanunlarda varolan hükümleri teyit etmektedir.

Reform Programı çerçevesinde, Türkiye’nin yatırım ortamı olarak imajını düzeltmeye, yabancı yatırımları artırmaya, mevcut yatırımları genişletmeye yönelik faaliyetleri yürütmek üzere bir Yatırım Promosyon Ajansı kurulması çalışmaları da son aşamaya gelmiş bulunmaktadır.

Reform programı kapsamında kurulan Sektörel Lisanslar Teknik Komitesi madencilik, gıda, kimya, ilaç ve turizm sektörlerinde alt komiteler oluşturmuş, bu sektörlerdeki sorunları tespit etmiş ve bunlara ilişkin çözüm önerileri getirmiştir. Bu kapsamda, madencilik sektöründe, yatırımcılara ruhsat verme sürecinin kısaltılması ve işlemlerin basitleştirilmesi ile ilgili bazı öneriler “3213 sayılı Maden Kanunu ve Diğer Kanunların Bazı maddelerinin Değiştirilmesine Dair Kanun Tasarısı”na yansıtılmıştır. Halen TBMM’de görüşülmekte olan Tasarının en kısa zamanda yasalaşması beklenmektedir.

Ayrıca, Reform Programı çerçevesinde oluşturulan dokuz teknik komiteye ek olarak, ekonomik ve sosyal gelişme bakımından büyük önem taşıyan KOBİ’lerin gelişmesinin önündeki engellerin giderilmesi amacıyla KOBİ Teknik Komitesi kurulmuş olup, Komite çalışmalarına başlamıştır. Söz konusu Teknik Komiteye bağlı olarak üç alt komite kurulmuş, bunların görevleri şu şekilde belirlenmiştir:

- KOBİ eşleştirmesinin geliştirilmesi
- AB kaynaklarının kullanımı konusunda Türk KOBİ’lerinin eğitimi
- KOBİ’lere sağlanan devlet yardımları konusunda KOBİ’lerin bilgilendirilmesi

KOBİ’lerin finansman kaynaklarının artırılması, vergi kolaylıkları, gibi konular, ilgili Teknik Komitelerde incelenmesi sebebiyle bu Komite altında bir daha ele alınmamaktadır.

Türkiye’yi bir yatırım bölgesi haline getirme amacı doğrultusunda, başlıca uluslararası şirketlerin üst düzey yetkililerinden oluşan Yatırımcı Konseyinin 2003 sonbaharında toplanması öngörülmektedir.

Ayrıca, AB KOBİ politikalarıyla uyumlu strateji ve eylemler gerçekleştirmeyi amaçlayan ve ülkemiz KOBİ’lerinin AB içindeki rekabet baskısı ile başa çıkabilmelerini sağlayacak tedbirlere yer veren KOBİ Stratejisi ve Eylem Planı hazırlanmıştır.

İş Gücü Piyasası

Türkiye’de iş gücü piyasasının temel özellikleri, çalışma çağı nüfusunun hızla artması, istihdamın önemli bir oranının tarım sektöründe yer alması ve ekonominin istihdam yaratma kapasitesinin sınırlı kalmasıdır. Yaşanan mali krizlerin etkisiyle, Türkiye’de işsizlik oranları 2001-2002 yıllarında belirgin bir artış göstermiş ve işsizlikle mücadelenin önemi daha da artmıştır.

İş gücü piyasasına ilişkin sorunların çözümü, temel olarak istikrarlı bir makroekonomik ortamın yaratılması ve üretken yatırımların artırılmasına bağlıdır. Bununla birlikte, ekonominin istihdam yaratma kapasitesinin artırılmasını temin edecek düzenlemelere ihtiyaç vardır. Bu kapsamda, öncelikle KOBİ'lerin istihdam yaratma kapasitesinden azami ölçüde yararlanılacaktır. Diğer taraftan, istihdam yapısının tarım dışı sektörler lehine değiştirilmesi ve tarım sektöründen ayrılan nüfusun diğer sektörlerle geçişini kolaylaştıracak adımların atılması önem taşımaktadır.

İstihdamın yapısının tarım dışı sektörler lehine değiştirilmesi, ekonominin ihtiyaç duyduğu iş gücünün yetiştirilmesi, bilgi çağının gerekleri doğrultusunda niteliğinin yükseltilmesi ve iş gücü piyasasında etkinliğin artırılması, istihdam politikasının temel amaçlarıdır.

İş gücü piyasasında kayıt dışı çalışmanın önlenmesi, iş gücü piyasasının ihtiyaç duyduğu esnekliklerin sağlanması ve yeni çalışma biçimlerinin düzenlenmesi hedefleri doğrultusunda TBMM tarafından 22 Mayıs 2003 tarihinde kabul edilerek 10 Haziran 2003 tarihinde yürürlüğe giren 4857 sayılı yeni İş Kanunu; küreselleşme ve bilgi toplumuna geçişin çalışma şekilleri ve iş organizasyonu üzerindeki etkileri dikkate alınarak, kısmi süreli çalışma, çağrı üzerine çalışma, ödünç iş ilişkisi, iş paylaşımı modelleri, belirli süreli hizmet sözleşmeleri ve alt işveren uygulamasının yaygınlaşması gibi yeni çalışma biçimlerini yansıtmak üzere düzenlenmiştir. İş piyasasındaki esnekliği artırmak suretiyle işsizlikle mücadele ve istihdamı artırma hususlarında önemli bir yasal çerçeve oluşturan bu Kanunun, istihdam piyasasını olumlu yönde etkilemesi beklenmektedir.

İş gücü piyasası ve çalışma hayatı veri tabanının güçlendirilmesi çalışmalarına devam edilmekte, söz konusu veri tabanına katkı sağlayan veri üreticisi kamu kurum ve kuruluşları ile sivil toplum kuruluşlarına destek verilmesi öngörülmektedir.

Özellikle gençlere, kadınlara ve özürli'lere yönelik işsizliği önleyici tedbirlerin alınması amaçlanmaktadır.

İstihdamın artırılması ve işsizliğin azaltılması bakımından önem taşıyan ve sanayi sektörünün gelişmesine girdi sağlayan KOBİ'lerin istihdam yaratma kapasitesinden azami ölçüde yararlanılması için, KOBİ'lere yönelik eğitim, proje, finansman, organizasyon ve teknoloji alanındaki desteklerin artırılması hedeflenmektedir.

Meslek standartları, sınav ve belgelendirme sisteminin kurulması yönündeki yasal düzenleme çalışmalarının tamamlanması öngörülmektedir.

4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu 5 Temmuz 2003 tarih ve 25159 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Söz konusu Kanun, Türkiye İş Kurumunun aktif iş gücü piyasası politikaları geliştirme kapasitesinin güçlendirilmesini ve Avrupa İstihdam Stratejisine uygun bir ulusal istihdam politikası geliştirilmesini amaçlamaktadır.

Tarım ve Kırsal Kalkınma

Kaynakların etkin kullanımı ilkesi çerçevesinde ekonomik, sosyal, çevresel ve uluslararası gelişmeler boyutunu bütün olarak ele alan örgütlü, rekabet gücü yüksek, sürdürülebilir bir tarım sektörünün oluşturulması ve gıda güvenliği yaklaşımı da gözetilerek artan nüfusun dengeli ve yeterli beslenmesi temel amaçtır.

Tarım politikalarının; Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşmasının öngördüğü yükümlülükler ile AT Ortak Tarım Politikası ve uluslararası ticaretteki gelişmeler çerçevesinde oluşturulması öngörülmektedir.

Dünya Bankası tarafından desteklenen ve 2005 yılına kadar yürütülecek olan Tarım Reformu Uygulama Projesi kapsamında tarımsal desteklerin fiyat ve girdi desteği yerine doğrudan gelir desteği (DGD) sistemi ile çiftçi kayıt sisteminin oluşturulması, arz fazlası olan ürünlerin yerine alternatif ürünlerin üretimine geçişin sağlanması ve Tarım Satış Kooperatifleri ve Birliklerinin yeniden yapılandırılması amaçlanmaktadır.

Çiftçilere Doğrudan Gelir Desteği Sağlanmasına İlişkin 12 Aralık 2000 tarih ve 2000/2172 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı çıkarılmış ve doğrudan gelir ödemelerine 2001 yılında başlanmıştır. DGD ödemesinden faydalandırılacakların doğru şekilde saptanabilmesi ve eksik görülen çiftçi ile tarım arazisi kayıtlarının tamamlanması amacıyla, çiftçilerin çiftçi kayıt sistemine dahil olmaları gerekmektedir. Belirlenen koşullar çerçevesinde, ülke genelinde tarımsal üretimle iştiğal ettiğini belgelendiren ve yılı içerisinde işlediği tarım arazisi

toplamı en fazla 200 dekar kadar olan her çiftçi için, DGD uygulaması ile dekar başına ödeme yapılmıştır. 2001 yılı Aralık ayında başlayan ödemeler, Mayıs 2002'de tamamlanmıştır. 2002 yılında, çiftçi kayıt sistemine dahil olan üreticilere yapılacak dekar başına doğrudan ödeme miktarı beklenen enflasyon oranında artırılmış, işlenen tarım arazisi büyüklüğü de 500 dekar çıkarılmıştır. Tarım ve Köyişleri Bakanlığının ve tarımsal nitelikli KİT'lerin yeniden yapılandırılması amaçlanmaktadır. Bu çerçevede, Toprak Mahsulleri Ofisinin (TMO) küçültülerek piyasayı düzenleyecek şekilde yapılandırılması ve TMO dışındaki tarımsal KİT'lerin gerekli düzenlemeler yapıldıktan sonra özelleştirilmesi öngörülmektedir.

Kırsal alanda, tarım dışı sektörlerle destek verilmesi, kırsal sanayinin yaygınlaştırılması, tarımdan çekilecek nüfusa yeni istihdam imkanları yaratılması ve kırsal alt yapının iyileştirilmesi amaçlanmaktadır.

Hayvan hastalıklarının kontrolüyle ilgili olarak, hayvan kimlik sisteminin ve sınır kontrol noktalarının oluşturulması amacıyla başlatılan çalışmaların tamamlanması öngörülmektedir.

Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardımlaşma

2001 yılında sosyal sigorta programlarınca kapsanan nüfusun oranı % 85,1, sağlık hizmetleri bakımından sosyal sigorta kapsamındaki nüfusun oranı % 81'dir. Toplam sivil istihdamın % 56,9'u aktif sigortalı olarak sosyal sigorta programları kapsamında bulunmaktadır. Sosyal sigorta kuruluşlarının aktüeryal dengelerinin bozulması, mevcut sosyal sigorta sistemini sürdürülemez duruma getirmiştir. Sosyal sigorta kuruluşlarına 2002 yılında bütçeden yapılan transferlerin GSYİH'ya oranı % 4,1'e ulaşmıştır.

Sosyal sigorta risklerini asgari düzeyde karşılayan kamu sigorta programlarının bütün nüfusu kapsayacak şekilde genişletilmesi temel amaçtır.

Sosyal sigorta sistemi kapsamındaki aktif sigortalı nüfusun artırılması, sosyal sigorta kuruluşlarının idari ve mali etkinliğinin artırılması, norm ve standart birliğinin sağlanması için temel esasların belirlenmesi, sosyal sigorta kuruluşlarının teknolojik alt yapısının ve insan gücü imkanlarının iyileştirilmesi, genel sağlık sigortası sistemi ve kurumunun kurulması, uzun vadeli sigorta programları ile kısa vadeli sigorta programlarının birbirinden ayrılması, sosyal sigorta kuruluşlarının sağlık harcamalarının disiplin altına alınması bütünleştirilmiş bir sosyal hizmet ve yardım ağı ve kurumsal yapısı oluşturulması hedeflenmektedir.

Sosyal güvenlik sisteminin sürdürülebilir bir yapıya kavuşturulmasını, uzun dönemli aktüeryal dengelerin kurulmasını, idari ve mali etkinliğin artırılmasını amaçlayan sosyal güvenlik reformu iki aşamalı bir süreç olarak tasarlanmış ve 1999 yılında uygulanmasına başlanmıştır. Sosyal güvenlik reformunun ikinci aşamasında, yukarıda belirtilen temel amaç ve hedefler doğrultusunda gerekli hukuki ve kurumsal düzenlemeler yapılacak, idari ve mali önlemler alınacaktır.

59. hükümetin gündeminde olan Acil Eylem Planında 2003 yılı sonuna kadar sağlık hizmetlerinin sosyal güvenlik sisteminden ayrılması ve herkese sağlık hizmeti sunacak olan Genel Sağlık Sigortası sistemine geçilmesi; Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK), Bağ-Kur ve Emekli Sandığında norm ve standart birliğinin sağlanması, uzun vadeli ve kısa vadeli sigorta kollarının birbirinden ayrılması, bütün sosyal güvenlik kuruluşlarının tek çatı altında toplanması, prim karşılığı olmayan ödemelerin kaldırılması öngörülmekte olup, konuyla ilgili komisyon çalışmaları devam etmektedir.

Yukarıda belirtilen hedefler doğrultusunda sürdürülen çalışmaların yanı sıra SSK, Bağ-Kur ve İş-Kur'a ilişkin kurumsal ve idari düzenlemeler ile gelir artırıcı, gider azaltıcı önlemlere dayanak oluşturacak hususların 2003 yılının ilk yarısında, diğer hususların ise belirlenen hedefler doğrultusunda gerekli çalışmalar yapıldıktan sonra yasalaşması öngörülmektedir.

Sosyal yardımlaşmanın temel amacı, sosyal hizmet ve yardımların, hedef kitlelere daha etkin bir şekilde sunulmasını sağlamak üzere yeni bir sisteme kavuşturulmasıdır.

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ve Acil Eylem Planında yer alan yoksullukla mücadele kapsamında, ülke genelinde faaliyet gösteren sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları kayıtlarına göre yoksulların tespit edilmesi çalışmaları son aşamaya getirilmiştir. Halen bu vakıfların kayıtlarında yer almayan diğer yoksul kitlelere ulaşmayı hedefleyen çalışmalar

ise sürdürülmektedir. Diğer yandan, Sosyal Riskin Azaltılması Projesi kapsamında da yoksul ailelerin yüksek öğrenimdeki öğrencilerine burs verilmekte olup, ilk öğretimde bulunan dar gelirli aile çocuklarına da kitap-kırtasiye-giyim-süt gibi yardımlar yapılmaktadır.

Sosyal yardım ve hizmet imkanlarının ulaşılabilir olmasını sağlayacak tedbirlerin alınması amacıyla çalışmalar sürdürülmektedir.

Yoksulluğun azaltılması, muhtaç durumda bulunan kişi ve gruplara etkin bir sosyal koruma sağlanması ve kaynakların daha verimli bir biçimde kullanılması amacıyla Sosyal Hizmetler Ana Planı hazırlanması hedeflenmektedir.

Sosyal hizmet ve yardım sağlayan kamu kurum ve kuruluşları ile yerel yönetimler, özel sektör ve gönüllü kuruluşlar arasında işbirliği geliştirilmesi amaçlanmaktadır. Sosyal koruma bilgi sisteminin oluşturulması, böylelikle sosyal yardım ve hizmetlerden yararlanacak kişilerin objektif şekilde belirlenmesi ve uygulama sonuçlarının izlenmesi hedeflenmektedir.

AB'nin ayrımcılıkla mücadele faaliyetlerinin desteklenmesi ve geliştirilmesine yönelik Ayrımcılıkla Mücadele (2001-2006) Programına ve sosyal dışlanmayla mücadele konusunda yürütülen politikaların etkinliğinin artırılması için işbirliğinin desteklenmesine yönelik Sosyal Dışlanmanın Önlenmesi (2001-2005) Programına katılım sağlanması suretiyle bu alanda diğer taraf ülkelerle işbirliği yapılabilecektir.

Eğitim

Türk eğitim sistemi, dayandığı ilkeler itibarıyla AB üyesi ülkelerin eğitim sistemleriyle uyumludur. Ancak, Türkiye'de genel eğitim seviyesi henüz AB standartlarına ulaşamamıştır. Eğitim sisteminde standartların nicelik ve nitelik açısından yükseltilmesi yönündeki çalışmalar sürdürülmektedir.

Türkiye'nin en önemli ekonomik potansiyellerinden biri oldukça genç bir nüfus yapısına sahip olmasıdır. Ancak, bu potansiyelin değerlendirilebilmesi, genç nüfusa ekonominin ihtiyaç duyduğu niteliklerin kazandırılmasına bağlıdır. Bunun gerektirdiği en önemli adımlar ise eğitim düzeyinin yükseltilmesi, eğitim olanaklarına erişimdeki dengesizliklerin ortadan kaldırılması ve genç nüfusa ekonomik kalkınmayı destekleyecek nitelikte formasyon kazandırılmasıdır. Bu çerçevede, Türk eğitim sisteminin temel öncelikleri standartların nicelik ve nitelik açısından yükseltilmesi ve eğitim hizmetlerine erişimdeki dengesizliklerin giderilmesidir. Bu doğrultuda atılacak adımların, Türkiye'nin beşeri sermaye gelişimine katkı sağlayarak ekonomik gelişmeyi hızlandıracağı düşünülmektedir.

Eğitim hizmetlerine erişimde iller arasındaki dengesiz dağılımın giderilmesi yönündeki çalışmalar sürdürülmektedir.

Sosyal, psikolojik ve zihinsel gelişimin erken yaşlarda başlaması nedeniyle, okul öncesi eğitimin yurt genelinde fırsat eşitliğini sağlayacak şekilde yaygınlaştırılması hedeflenmektedir. Ayrıca, okul öncesi eğitimde okullaşma oranının, AB ülkeleri başta olmak üzere gelişmiş ülkeler düzeyine çıkarılması öngörülmektedir. Diğer yandan, okul öncesi eğitimde birlighin sağlanması amacıyla okul öncesi eğitime ilişkin bir kanun çıkartılması hedeflenmektedir.

Mesleki ve teknik eğitimdeki öğrencilerin piyasada ara eleman olarak talep edilmelerini sağlamak üzere, sanayide staj yapmaları dışında uygulamalı eğitim almalarına yönelik düzenleme yapılmıştır. Ayrıca, eğitimin içerik olarak özel sektörün ihtiyaçlarını karşılayabilmesi yönünde düzenleme yapılması ve özel sektörün eğitim alanında yatırım yapmaya özendirilmesi hedeflenmektedir.

Yüksek öğretim sisteminde rekabetçi bir yapının geliştirilmesi, akademik özgürlüğü sağlam güvencelere bağlayan kurumsal ve mali özerkliğin sağlanması ve bilimsel özgürlüğün güçlendirilmesi amacıyla, Yüksek Öğretim Kanununda değişikliğe gidilmesi yönünde başlatılan çalışmaların tamamlanması öngörülmektedir.

Yüksek öğretimde öngörülen temel yapısal düzenlemelerin tamamlanması halinde, yüksek öğretim kurumlarında Ar-Ge faaliyetlerinin güçlenmesi ve ekonominin ihtiyaç duyduğu alanlarda bilimsel faaliyet ve projelerin sayısının artması beklenmektedir. Diğer taraftan, yüksek öğretim kurumlarında idari ve mali özerkliğin sağlanması ile üniversiteler arasında rekabetçi bir yapının oluşması ve buna bağlı olarak kalitenin yükselmesi mümkün olabilecektir. Yüksek öğretimde kalitenin artırılması Türk üniversitelerinin yurtdışı üniversiteler ile

de rekabet etmesini kolaylaştıracaktır. Özerklik ile sosyal talebe daha duyarlı hale gelecek olan üniversiteler çalışma hayatının taleplerini daha yakından izleyerek insan gücü arzını ve niteliğini bu talebe göre yönlendirebilecektir.

Türkiye'nin eğitim ve gençlik alanlarındaki Topluluk Programlarına katılımına ilişkin yasal süreç tamamlanmıştır. Söz konusu eğitim ve gençlik programlarının koordinasyonunu yürütmek üzere 29 Ocak 2002 tarih ve 24655 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 2002/3547 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla, DPT Müsteşarlığı bünyesinde Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Daire Başkanlığı adı altında Ulusal Ajans kurulmuştur. Ulusal Ajansın faaliyete geçmesini sağlayacak gerekli alt yapı hazırlanmış ve Ajansa idari ve mali açıdan özerklik sağlayacak olan kanun tasarısı Başbakanlığa gönderilmiştir. Ülkemizin 2004 yılında Topluluk Programlarına tam katılımını hedefleyen hazırlık çalışmaları hızla tamamlanmaktadır.

Sağlık

Toplumun genel sağlık düzeyinin ülkede yaşayan herkesi kapsayacak biçimde yükseltilmesi, yaşam sürelerinin ve yaşam kalitesinin iyileştirilmesi, bölgeler ve gelir grupları arasındaki sağlık düzeyi farklarının mümkün olduğu ölçüde azaltılması ve buna ilişkin gerekli alt yapının oluşturulması amaçlanmaktadır.

Sağlık Bakanlığının yeniden yapılandırılması, devlet hastanesi, sigorta hastanesi ve kurum hastanesi ayırımının kaldırılarak tüm hastanelerin tek çatı altında toplanması ve hastanelerin idari ve mali yönden özerk bir yapıya kavuşturulmasına yönelik olarak başlatılan çalışmaların tamamlanması amaçlanmaktadır. Ayrıca, aile hekimliği uygulamasına geçilmesi, sağlık hizmet kademeleri arasında etkili bir hasta sevk sistemi geliştirilmesi, anne ve çocuk sağlığına özel önem verilmesi ve koruyucu sağlık hizmetlerinin yaygınlaştırılması hedeflenmektedir.

AB'nin bulaşıcı hastalıkların gözetimi ve kontrolü ağına katılım sonrasında, belirlenen hastalıkların takibi ve verilerin toplanmasına yönelik alt yapı oluşturulacak ve böylece söz konusu hastalıklarla mücadele daha etkin biçimde sürdürülebilecektir. Ayrıca, AB'nin 2003-2008 dönemini içeren Yeni Halk Sağlığı Programına katılım sağlanması ile, Programa taraf olan ülkelerle sağlık alanında işbirliği imkanından yararlanılacaktır.