

tepav

türkiye ekonomi politikaları araştırma vakfı

**AVRUPA KOMİSYONU
2007 YILI TÜRKİYE
İLERLEME RAPORU**

EKONOMİK KRİTERLER

TEPAV | EPRI
Dış Politika Etütleri

AB Çalışma Grubu | 27 Kasım 2007

EKONOMİK KRİTERLER

İşleyen Bir Piyasa Ekonomisinin Mevcudiyeti

Ekonomik Politikanın Temel Unsurları	İlerleme Kaydedilen Alanlar – Olumlu Değerlendirmeler	İlerleme Kaydedilmesi Gereken Alanlar – Olumsuz Değerlendirmeler	Hükümetin Yol Haritası (2007-2013)
Makroekonomik İstikrar	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Uluslararası finans kuruluşları ile yapılan anlaşmalarda (IMF ile yapılan Stand-by Anlaşması; Dünya Bankası ile Ülke Yardım Stratejisi) mutabakat sağlanan ekonomik politikalara büyük oranda bağlı kalmıştır. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Siyasi gelişmeler reformların yavaşlamasına neden olmuştur. ▪ Ekonomik kararlar ad-hoc temelli alınmış, gerçekleştirilen etki analizleri eksik bilgiye dayanarak yapılmaktadır. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Türkiye artan dış ticaret açığını finansmanını sürdürebilmektedir. ▪ Özelleştirme gelirleri ve yabancı yatırımlarla gelen döviz rezervleri ile artmıştır. ▪ Ekonomik büyüme yavaşlasa da güçlü bir trend izlemektedir. ▪ Mali politika gevşek ama güçlü olarak devam etmektedir. ▪ Koordinasyon, denetim, şeffaflık gibi alanlarda gelişmeler kaydedilmiştir. ▪ Toplam kamu borcu azalmıştır. (2005'te % 69.6'dan 2006 sonunda % 60.7'a düşmüştür) ▪ Kamu borçlanma yapısı ve vadeleri makroekonomik ve finansal istikrar açısından riskleri azaltılma eğilimi göstermektedir. ▪ T.C. Merkez Bankası borçlanma oranını 425 baz puan artırmak suretiyle 2006 yılının ortalarındaki mali çalkantı karşısında kesin hareket etmiştir. ▪ Merkez Bankası enflasyona ilişkin politikaları daha şeffaf kılmak için kısa
		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Reel GSYİH 2006'da %6.1'e gerilemiştir. 2007'nin ilk yarısında büyüme % 5.3 seviyesine düşerek yavaşlamıştır. ▪ Dış ticaret açığı artmıştır, 2006'da GSYİH'nın % 8i oranındadır. (hızlı kredi artışı, yüksek petrol fiyatları) ▪ Yerel tüketim sıkı para politikasının sonucu olarak 2006 yılının ikinci yarısından itibaren yavaşlamıştır. ▪ Merkezi bütçe için belirlenen mali hedefler GSYİH'nin %1'inin altında bir oranda olmakla beraber tutturulamamıştır. (seçim harcamaları) ▪ Çok az yeni iş yaratılabilmıştır, işe alım ve çıkarmanın maliyeti, iş yaratılmasını engellemeye devam etmektedir. ▪ 2006-2007 döneminde istihdam % 44-45 civarında seyretmiştir. ▪ Kadın istihdam oranı hala düşüktür. (% 22-23) ▪ İşsizlik oranı % 8-10 arasındadır. ▪ Enflasyonun düşme eğilimi yavaşlamıştır. Merkez Bankası'nın %5lik yılsonu 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Reel GSYİH 2006'da %6.1'e gerilemiştir. 2007'nin ilk yarısında büyüme % 5.3 seviyesine düşerek yavaşlamıştır. ▪ Dış ticaret açığı artmıştır, 2006'da GSYİH'nın % 8i oranındadır. (hızlı kredi artışı, yüksek petrol fiyatları) ▪ Yerel tüketim sıkı para politikasının sonucu olarak 2006 yılının ikinci yarısından itibaren yavaşlamıştır. ▪ Merkezi bütçe için belirlenen mali hedefler GSYİH'nin %1'inin altında bir oranda olmakla beraber tutturulamamıştır. (seçim harcamaları) ▪ Çok az yeni iş yaratılabilmıştır, işe alım ve çıkarmanın maliyeti, iş yaratılmasını engellemeye devam etmektedir. ▪ 2006-2007 döneminde istihdam % 44-45 civarında seyretmiştir. ▪ Kadın istihdam oranı hala düşüktür. (% 22-23) ▪ İşsizlik oranı % 8-10 arasındadır. ▪ Enflasyonun düşme eğilimi yavaşlamıştır. Merkez Bankası'nın %5lik yılsonu

	<p>vadeli faiz oranlarını kullanarak, 1 Ocak 2006 itibarıyla yeni bir politika çerçevesi uygulamaya koymuştur.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Gelirler yıllık %27 oranında artmış ancak sağlık, tarım ve personel harcamaları bütçenin üstünde gerçekleşmiştir. ▪ AB ile mevzuat uyumuna önem verilmiştir. (ör: Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu - KMYKK) 	<p>enflasyon hedefinin tutturulması zor görünmektedir. (2006 sonunda % 10 olan enf, 2007 Eylül itibarı ile % 7.1dir.)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Sayıştay Kanunu'na ilişkin kilit alanlar hala eksik kalmıştır. 	
Piyasa Güçlerinin Etkileşimi	İlerleme Kaydedilen Alanlar – Olumlu Değerlendirmeler	İlerleme Kaydedilmesi Gereken Alanlar – Olumsuz Değerlendirmeler	Hükümetin Yol Haritası
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ İzleyici ve düzenleyici kurumların bağımsızlığını hükümet onaylamıştır, ancak istenilen seviyede değildir. ▪ Özelleştirme gelirleri önemli oranda artmış ancak özelleştirme süreci sonuçlandırılmamıştır. ▪ 2007'de Halkbankasının % 25i halka arz olunmuştur, Petkim özelleştirilmesi gerçekleştirilmiştir. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Düzenleyici çerçeve bulunmasına rağmen, temel sektörlerin piyasaya açılması durmuştur. (enerji sektörü) ▪ Fiyat serbestirilmesi gelişmiş olmakla birlikte, ülkenin bel kemiğini oluşturan hizmet sektörlerinde (enerji fiyatları gibi) ilerleme yetersiz kalmıştır. ▪ 2007 yılında özelleştirme süreci yavaşlamıştır. 	
Pazara Giriş ve Çıkış	İlerleme Kaydedilen Alanlar – Olumlu Değerlendirmeler	İlerleme Kaydedilmesi Gereken Alanlar – Olumsuz Değerlendirmeler	Hükümetin Yol Haritası (2007-2013)
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ İşletme tescil süresi hızlanmıştır. İşletme açmak ortalama 9 gün sürmektedir. ▪ Türkiye pazar ekonomisinin yasal çerçevesine büyük oranda uyumlu olmakla beraber ileri seviyede uygulama sağlaması gerekmektedir. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ İşletme kayıt maliyeti yüksektir. (ortalama € 750) ▪ Şirketlerin tüzükleri ve muhasebe defterlerinin resmi tescili için gerekli bazı harçlar şeffaf değildir. ▪ Ticaret siciline ilişkin harçlar yüksektir. ▪ İşletme kapatma maliyetli ve zaman alıcıdır. ▪ Piyasadan çıkışın önündeki engellerin kaldırılmasında sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 3984 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanunda değişiklik 2009-2013 ▪ Ödeme Sistemleri Kanunu (Düzenleme üyelikten kısa bir süre önce çıkarılacak ve üyelikle birlikte uygulamaya geçilecektir.) 2009-2013 ▪ 2644 sayılı Tapu Kanunu'nun 35. Maddesi (Üyelik sonrası geçiş dönemi alınması öngörülmektedir) 2009-2013 ▪ 4046 Sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılması (AB mevzuatına tam üyelik perspektifi çerçevesinde uyum sağlanması)

			<p>hedeflenmektedir.) 2009-2013</p> <ul style="list-style-type: none"> 406 Sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu Hakkında Değişiklik Yapılması (AB mevzuatına tam üyelik perspektifi çerçevesinde uyum sağlanması hedeflenmektedir.)
Hukuki Sistem	İlerleme Kaydedilen Alanlar – Olumlu Değerlendirmeler	İlerleme Kaydedilmesi Gereken Alanlar – Olumsuz Değerlendirmeler	Hükümetin Yol Haritası (2007-2013)
	<ul style="list-style-type: none"> Mülkiyet hakları düzenlemesi de dahil olmak üzere yasal sistem mevcuttur. 	<ul style="list-style-type: none"> Adli personelin eğitimi her zaman yeterli olamamakta; bu durum ticari mahkemelerin hızlı bir şekilde çözümlenmesini engellemektedir. Bağımsız kurumların ve mahkemelerin aldığı kararların icrasında, yabancı yatırımcılar dahil, zorluklar devam etmektedir. Fikri mülkiyet hakları mevzuatının uygulanmasında eksiklikler söz konusudur. 	
Mali Sektör Girişimi	İlerleme Kaydedilen Alanlar – Olumlu Değerlendirmeler	İlerleme Kaydedilmesi Gereken Alanlar – Olumsuz Değerlendirmeler	Hükümetin Yol Haritası (2007-2013)
	<ul style="list-style-type: none"> Bankacılık sektörü, mali aracılığın geliştirilmesinde önemli mesafe katetmiştir. (güçlü ekonomik büyüme ve düzenleyici çerçevedeki gelişmeler ile) Mali piyasalar 2006-2007'deki çalkantılara rağmen esneklik göstererek dayanıklılığını ortaya koymuştur. Özel krediler 2005 yılında GSYİH'nın %25'ini oluştururken, 2007 ortasında bu oran %32'ye yükselmıştır. Bankaların toplam varlığı 2006 yılı başında GSYİH'nın %81'ini oluştururken, 2007 ortasında bu oran %90'a ulaşmıştır. Bankacılık sektöründe yabancı yatırımcıların artan payları rekabeti güçlendirmiştir. 	<ul style="list-style-type: none"> Mali aracılık maliyetleri halen yüksektir; neredeyse kredi faiz oranlarının üçte birine ulaşmıştır. (Aracılık faaliyetlerinin önündeki önemli engellerden birini teskil etmeye devam etmektedir) İhtiyati düzenleyici çerçevenin etkinliği, ülke, transfer ve faiz oranı risklerinin bankaların defterlerinde olmamasından dolayı engellenmektedir. Bankacılık dışındaki temel mali kurumların toplam varlıkları 2007 yılının ortasında GSYİH'nın yalnızca %10'ununa erisebilmiştir. 	<ul style="list-style-type: none"> Yeni bir ipotekli konut kredisi sistemi (mortgage) kanunu Şubat 2007'de ve yeni Sigortacılık Kanunu Meclis'ten Haziran 2007'de geçmiştir. Menkul Kıymetler Borsaları Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede değişikliğe ilişkin teknik çalışmalar devam etmektedir, 2007- 2008 yasama döneminde gerçekleştirilmesi planlanmıştır. Sigortacılık Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun (Düzenleme üyelikten kısa bir süre önce yapılacak ve uygulamaya üyelikle birlikte geçilecektir.) 2009-2013 yasama döneminde gerçekleştirilmesi planlanmıştır.

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 2005'te yürürlüğe giren Bankacılık Yasası ile finans, leasing, faktoring ve tüketici finansmanı şirketlerinin üzerindeki düzenleyici ve gözetim yetkisini Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu'na devreden ikinci düzenlemeler 2006-2007 döneminde yürürlüğe girmiştir. ▪ Bankacılık dışındaki temel mali kurumlar, örneğin sigorta şirketleri, emeklilik fonları, leasing ve faktoring firmaları önemli ölçüde büyüme kaydetmişlerdir. ▪ Bankacılık sektörünün gözetimi daha da güçlendirilmiştir. 		
Birlik İçinde Rekabetçi Baskı ve Piyasa Güçleri ile Baş Edebilme Kapasitesi			
İşleyen Bir Pazar Ekonomisinin Varlığı	İlerleme Kaydedilen Alanlar – Olumlu Değerlendirmeler	İlerleme Kaydedilmesi Gereken Alanlar – Olumsuz Değerlendirmeler	Hükümetin Yol Haritası (2007-2013)
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Yetkili kuruluşlar firmaların piyasaya girişi ve faaliyet göstermesi önündeki idari engelleri azaltılmıştır. ▪ Gelir ve kurumlar vergilerini azaltılmış ve basitleştirilmiştir; vergi idaresinin ve kurumsal yönetiminin etkinliğini iyileştirilmiştir. ▪ Devletin sahip olduğu pek çok firma özelleştirilerek; kurumsal yönetimi etkin kılınmıştır. Bu durumun yatırım ortamının iyileştirilmesine yansımaları olumlu olmuştur. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Devlet yardımlarında şeffaflığın azlığı ve piyasadan çıkış gibi konularda piyasaların işleyişini bozan bazı durumlar değişmemiştir. 	

İnsani ve Fiziksel Sermaye	İlerleme Kaydedilen Alanlar – Olumlu Değerlendirmeler	İlerleme Kaydedilmesi Gereken Alanlar – Olumsuz Değerlendirmeler	Hükümetin Yol Haritası (2007-2013)
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Eğitim alanında yapılan reformlar ve eğitime bütçeden ayrılan payın artırılması eğitim seviyesinin gelişmesinde olumlu etkiler yaratmıştır. ▪ Kadınların ve yaşlıların iş gücüne katılım oranı 2006 ve 2007 yıllarında artmıştır. (ancak hala düşük seviyededir) ▪ Yasal düzenlemeler, işsizlerin ancak %4’den azının işsizlik yardımı almasına rağmen, istihdamı korumayı hedeflemiştir. ▪ Doğrudan Yabancı Yatırım (DYY) akışı 2006 yılında önemli ölçüde artarak GSYİH’nin yaklaşık %4,9’una yükselmiştir; 2007’nin ilk yarısında ise GSYİH’nin %5’ine ulaşmıştır. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Uluslararası standartlara kıyasla yüksek öğrenime katılım düşük seyretmektedir. ▪ 20 ila 24 yaş arasındakilerin %40’a yakını ikinci bir diplomaya sahip olup, okul çağına gelmiş çocukların %10’u ise halen ilkökula kaydolmamışlardır. ▪ Kırsal kesimde ekonomik çeşitliliğin düşük olması, mesleki nitelik uyumsuzluğu ve istihdam piyasasındaki katılık büyük dengesizlikler oluşmasında etkindir. ▪ Kayıt dışı ekonomideki istihdamın azaltılmasına ilişkin sınırlı sistematik çalışma gerçekleştirilmiştir. ▪ İşsizliğin azaltılmasında kısıtlı başarı sağlamışlardır. ▪ Kurumlar vergisi oranları, iş gücü üzerindeki vergiler (gelir vergileri ve sosyal güvenlik primleri) yüksektir. ▪ 2006 yılında AR-GE harcamaları GSYİH’nin yalnızca %0,7’sini oluşturmaktadır. ▪ Altyapı yatırımlarına yeterli düzeyde destek sağlanamamıştır. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ulusal Kalkınma Planı’nda (2007-2013) yeni bir eğitim reformu programı tasarlamışlardır. (Amaç: eğitimin talebe yanıt verebilirliğini arttırmak; eğitim sistemini geliştirmektir) ▪ Hükümetin resmi hedefi 2010 yılına kadar AR-GE harcamalarını GSYİH’nin % 2’sine çıkarmaktır. ▪ Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun kurum içerisinde teknik çalışmalar sürdürülmektedir. (2007-2008 yasama döneminde yasalasması öngörülmektedir) ▪ Sendikalar Kanununun teknik çalışmalar sürdürülmektedir. 2007-2008 yasama döneminde yasalasması planlanmaktadır. ▪ 2822 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Kanunna ilişkin teknik çalışmalar sürdürülmektedir. 2007-2008 yasama döneminde yasalasması öngörülmektedir. <p>2007-2008 yasama döneminde yasalasması öngörülen diğer ilgili kanunlar:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu ▪ Sosyal Hizmetler Hakkında Kanun ▪ Hava İş Kanunu ▪ Kamu Görevlilerinin Çalışma Sağlığı ve Güvenliği Hakkında Kanun ▪ 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun <p>2008-2009 yasama döneminde yasalasması öngörülen ilgili kanunlar</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 4857 sayılı İş Kanununda Değişiklik

			<p>Yapılması Hakkında Kanun</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Korunmalı işyerlerinde Devlet tarafından sağlanacak teknik ve mali desteğe ilişkin Kanun (Başbakanlık'ta)
<p>Sektör ve İşletmelerin Yeniden Yapılandırılması</p>	<p>İlerleme Kaydedilen Alanlar – Olumlu Değerlendirmeler</p>	<p>İlerleme Kaydedilmesi Gereken Alanlar – Olumsuz Değerlendirmeler</p>	<p>Hükümetin Yol Haritası (2007-2013)</p>
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tarım sektöründeki istihdamın toplam istihdama oranı 2005'te %30, 2006'da %27 olarak gerçekleştirilmiştir. ▪ Sanayi sektörünün toplam istihdam'daki payı 2005'te %24 iken, 2006'da %26.5'e yükselmiştir. ▪ Hizmet sektörünün istihdam oranı 2005'te %42, 2006'da %47 olarak gerçekleşmiştir. GSYİH'nın %60'ına yükselmiştir. ▪ Sanayideki ve hizmet sektöründeki istihdam artışı tarımsal istihdamdaki azalmayı telafi etmiştir. ▪ İletişim sektörü gibi alanlarda yeniden yapılandırma özelleştirme ile desteklenmiştir. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Türkiye'deki işletmelerin %99unu oluşturan KOBİler, düşük iş gücü verimliliği, mali imkanlara yetersiz erişimleri ve yabancı piyasalara girişteki engellerden dolayı sermaye yatırımlarında %38, katma değerde %26, ihracatta %10 ve banka kredilerinde %5 düzeyinde varlık göstermektedirler. ▪ KOBİler genelde "gri-kayıt dışı" ekonomide faaliyet göstermektedirler. ▪ Enerji sektörünün yeniden yapılandırılması ve serbestleştirilmesi çabaları da öngörülen programın gerisinde kalmıştır. ▪ Enerji sektörünün sorunları, çapraz sübvansiyonlar ve geniş dağıtım kayıplarıyla ilgilidir. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 6762 sayılı Türk Ticaret kanununun 10. maddesi veya Türk ticaret kanunu tasarısı yasalaşırken yapılması öngörülen değişiklik TBMM'dedir. 23. dönem ikinci yasama yılında (1/10/2007 – 2008) yasalaşması öngörülmektedir.
<p>Devletin Rekabete Etkisi</p>	<p>İlerleme Kaydedilen Alanlar – Olumlu Değerlendirmeler</p>	<p>İlerleme Kaydedilmesi Gereken Alanlar – Olumsuz Değerlendirmeler</p>	<p>Hükümetin Yol Haritası (2007-2013)</p>
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Devletin piyasalarda oynadığı aktif rol azalmıştır. ▪ Rekabet Kurumunun rolü özelleştirme süreci ile güçlenmiştir. ▪ Şirketlerin şeffaf normlarda faaliyetlerini sürdürmesi iyileşmiştir, muhasebe standartları yükseltilmiştir. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Devlet yardımlarının şeffaf denetimindeki eksiklik ve piyasa bozucu etkilerin azaltılmasına yönelik destekleyici politikalar, rekabet koşullarını ve ekonominin rekabet gücünü olumsuz etkilemektedir. ▪ Düzenleyici çerçeveye getirilen istisnalar nedeniyle kamu alımları ve ihale politikaları zayıflamaya devam etmiştir. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'da yapılması öngörülen değişikliklere ilişkin taslağa ilişkin kurum düzeyinde teknik çalışmalar tamamlanmıştır. 2007-2008 yasama döneminde hayata geçirilmesi planlanmaktadır. ▪ Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanunda Değişiklik Kanununa ilişkin kurum düzeyinde teknik çalışmalar tamamlanmıştır.

			2007-2008 yasama döneminde kanunlaşması planlanmaktadır.
AB'yle Ekonomik Bütünleşme	İlerleme Kaydedilen Alanlar – Olumlu Değerlendirmeler	İlerleme Kaydedilmesi Gereken Alanlar – Olumsuz Değerlendirmeler	Hükümetin Yol Haritası (2007-2013)
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ AB, Türkiye'nin en büyük ticari ortağı olmayı sürdürmüştür; diğer pazarlar da önem kazanmıştır. ▪ 2005'de AB'den DYY akışı toplam DYY'nin %58'ini oluştururken bu oran 2006'da %82'ye yükselmistir. ▪ Kamu sektörü verimliliği %10 oranında artarak iyileşmiştir. Kamudaki istihdam oranı %6 oranında düşmüştür. ▪ Türkiye'nin satın alma gücü standartlarına göre hesaplanan kişi başına ortalama geliri, 2006'da AB-27'nin 2007'deki ortalamasının yaklaşık %30'u düzeyinde gerçekleşerek, 2005'deki oranın biraz üzerine çıkmıştır. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Türkiye'nin dış ticarete açığı artmıştır. ▪ AB ülkelerine gerçekleştirilen ihracatın payı 2005'deki %52,3 iken, 2006'da %51,6'ya gerilemiştir. ▪ AB'den ithalatın toplam ithalata oranı 2005'deki %42,1 seviyesinden, Türkiye'nin AB dışındaki ülkelere enerji ihracat oranının artmasına bağlı olarak, %39,3'e düşmüştür. ▪ Birim işgücü maliyetine dayanan gerçek efektif kurun (GEK) artış hızı önemli ölçüde yavaşlamıştır. ▪ Verimlilik artışı ekonominin çoğu sektöründe yavaşlamıştır. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 3. Ülkelerle Serbest Ticaret Anlaşması (STA) Akdedilmesi konusunda teknik çalışmalar devam etmektedir.