



tmmob
makina mühendisleri odası

ODA RAPORU

Orta Vadeli Program (2012–2014) ve 61. Hükümet Programının Ekonomi, Sanayi, KOBİ, AR-GE, Enerji, Altyapı ve Ulaşım, İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Bölümlerinin Değerlendirilmesi

Nisan 2012

Yayın No: MMO/582

tmmob
makina mühendisleri odası

Meşrutiyet Caddesi No: 19 Kat: 6-7-8
Tel: (0 312) 425 21 41◆Faks: (0 312) 417 86 21
e-posta: mmo@mmo.org.tr
<http://www.mmo.org.tr>

YAYIN NO: MMO/582

ISBN: 978-605-01-0348-9

Bu yapıtın yayın hakkı Makina Mühendisleri Odası'na aittir. Kitabın hiçbir bölümü değiştirilemez. MMO'nun izni olmadan kitabın hiçbir bölümü elektronik, mekanik vb. yollarla kopya edilip kullanılamaz. Kaynak gösterilmek kaydı ile alıntı yapılabilir.

1. Baskı: Mart 2010 / Ankara
2. Baskı: Kasım 2010 / Ankara
- 3. Baskı: Nisan 2012 / Ankara**

Baskı

Ankamat Matbaacılık San. Ltd. Şti
Tel: (0312) 394 54 94 -95

sunuş

Odamız kamu ve toplum yararı temelinde meslek alanlarımızla ilgili konularda hükümetler ve ilgili kurum ve kuruluşların çalışmalarını yakından takip ederek, eksik ve hatalı bulduğumuz politika ve uygulamaları eleştirme, yapılması gerekenleri dile getirme, doğru bulduğumuz çalışmalarını da destekleyerek, yapıcı tavrını sürdürme görev ve sorumluluğunu yerine getirmektedir.

Bu kapsamda oluşturulan raporlar, basın açıklamaları ve Oda etkinlikleri aracılığıyla yetkili merciler, üyelerimiz ve kamuoyu bilgilendirilmektedir. Odamız her çalışma döneminde iş sağlığı ve güvenliği, ulaşım, asansörler, LPG'li araçlar, sanayi, makina imalat sanayi, KOBİ'ler, enerji gibi meslek alanlarımızla bağlantılı konularda etkinlik düzenleme yanı sıra raporlar da yayımlamaktadır.

Bu çalışmalar kapsamında, Mart 2008'de, **60. Hükümet Programı**'nda yer alan ve meslek alanlarımızla doğrudan ilgili olan ekonomi, sanayi, KOBİ, AR-GE, enerji, ulaşım, iş sağlığı ve güvenliği konularında bir değerlendirme raporu yayımlamıştık.

DPT tarafından hazırlanıp, 16.09.2009'da Bakanlar Kurulu Kararı ile Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren **“Orta Vadeli Program (2010–2012)”** (OVP), 60. Hükümet Programı ile tam uyum içindeki üç yıllık stratejik bir belge niteliğinde idi ve Odamız, OVP'yi de değerlendirerek Mart 2010'da bu iki değerlendirme raporunu birlikte yayımladı. Ekim 2010/958 sayılı Bakanlar Kurulu ile yürürlüğe giren **“Orta Vadeli Program (2011–2013)”** da Odamızca özlü bir şekilde ve ekonomi, sanayi, istihdam, KOBİ, AR-GE, enerji, ulaşım politikaları bölümleri itibarıyla değerlendirilmiş ve yayımlanmış bulunmaktadır. *

En son, 13.10.2011 tarih ve 2011/2302 sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla yürürlüğe giren **“Orta Vadeli Program (2012–2014)”** de yine Odamız tarafından incelenerek, ekonomi, sanayi, istihdam, KOBİ'ler, AR-GE, enerji ve ulaşım politikaları bölümleri değerlendirilmiştir. 61. Hükümet Programı 60. Hükümet Programı'ndaki esaslarca belirlendiği için ayrıca bir değerlendirmeye tabi tutulmamış; onu da kapsayan OVP (2012–2014) değerlendirmesiyle yetinilmiş, ancak temel

* Hükümet Programı üzerine değerlendirmemizde bulunan iş sağlığı ve güvenliği konusuna OVP'de yer verilmemesine karşın gerekli bazı değerlendirmelerle yetinilmiştir. Konuya 2008 yılında yaptığımız 60. Hükümet Programının değerlendirilmesinde yer verildiğini ve kapsamlı bir İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Oda Raporu bulunduğunu ayrıca belirtmeliyiz.

bir belge olarak 60. Hükümet Programı değerlendirmemizin ilk basımı burada korunmuştur. Her iki program, ekonomik sosyal politikalara ilişkin entegre bir yaklaşım içermektedir. Bu nedenle OVP (2012–2014)”e ilişkin değerlendirmelerimizle Hükümet Programı üzerine değerlendirmelerimizi birlikte yayımlıyoruz.

Değerlendirmelerimizi, meslek alanlarımızla ilgili politika ve uygulamaların kamu ve toplum yararına sonuçlar doğuracak yönde katkı sunması dileğiyle kamuoyunun bilgisine sunuyoruz.

Başta Sanayi Çalışma Grubu Başkanı Yavuz BAYÜLKEN olmak üzere, Ulaşım–Trafik, İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Komisyonlarımız, Enerji Çalışma Grubu ve bütün emeği geçenlere teşekkür ediyoruz.

Nisan 2012

**TMMOB Makina Mühendisleri Odası
Yönetim Kurulu**

içindekiler

I

Orta Vadeli Programın (2012–2014) Ekonomi, Sanayi, İstihdam, KOBİ, AR-GE, Enerji, Ulaşım Bölümlerinin Değerlendirilmesi Oda Raporu -----	1
I. 1 Giriş -----	1
I. 2 OVP'nin Ekonomik Büyüme, GSMH, Dış Ticaret, Enflasyon, Gelir Dağılımı ve İstihdama İlişkin Bölümleri Üzerine Değerlendirme -----	3
I. 3 OVP'nin Sanayi, KOBİ'ler, Bölgesel Kalkınma ve AR-GE Bölümleri Üzerine Değerlendirme -----	13
I. 4 OVP'nin Enerji Bölümü Üzerine Değerlendirme -----	19
I. 5 OVP'nin Ulaşım Bölümü Üzerine Değerlendirme -----	24
I.6 OVP'nin İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Açısından Değerlendirilmesi -----	28

II

60. Hükümet Programının Ekonomi, Sanayi, KOBİ, AR-GE, Enerji, Ulaşım, İş Sağlığı ve Güvenliği Bölümlerinin Değerlendirilmesi Oda Raporu ---	34
II. 1 Giriş -----	34
II. 2 Hükümet Programının Ekonomik Büyüme, Milli Gelir ve Enflasyonla İlgili Bölümü Üzerine Değerlendirme -----	35
II. 3 Hükümet Programının Ekonominin Genel Dengeleri, İhracat, Dış Ticaret, Küresel Sermaye, Doğrudan Sermaye Girişi ile İlgili Bölümü Üzerine Değerlendirme -----	36
II. 4 Hükümet Programının Sanayi, KOBİ'ler ve AR-GE ile İlgili Bölümleri Üzerine Değerlendirme -----	38
II. 5 Hükümet Programının Enerji Bölümü Üzerine Değerlendirme -----	40
II. 6 Hükümet Programının Altyapı ve Ulaşım Bölümü Üzerine Değerlendirme -	43
II. 7 Hükümet Programının İş Sağlığı ve Güvenliği Bölümü Üzerine Değerlendirme -----	45

III

Ek: 2009, 2010 ve 2011 Merkezi Yönetim Bütçe Kanunları Üzerine MMO Açıklamaları -----	48
--	-----------

I. Orta Vadeli Programın (2012–2014) Ekonomi, Sanayi, İstihdam, KOBİ, AR-GE, Enerji, Altyapı ve Ulaşım, İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Bölümlerinin Değerlendirilmesi Oda Raporu

I.1 Giriş

TMMOB Makina Mühendisleri Odası, Devlet Planlama Teşkilatı tarafından hazırlanan Orta Vadeli Program (2012–2014)'ün 13.10.2011 tarih ve 2011/2302 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile kabulü üzerine programın meslek alanlarına ilişkin bölümlerinin değerlendirmesini yapmış olup, bu Raporla kamuoyunun dikkatine sunmaktadır.

Bu raporda yalnızca makro ekonomik göstergeler değil, programın sanayi, AR-GE, KOBİ'ler, enerji, ulaşım, iş sağlığı ve güvenliği üzerine yaklaşımları da ele alınacaktır.

Orta Vadeli Programın (OVP) giriş bölümünde: “*Son bir yıllık dönemde dünya ekonomisinde gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasındaki ayrışmanın belirginleştiği, uluslararası ekonomik ve finansal politikalarda tam bir koordinasyonun sağlanamadığı, özellikle bazı gelişmiş ülkelerde hükümetlerin gerekli kararları zamanında alamadığı, küresel ölçekte makroekonomik ve finansal istikrarın sağlanamadığı ve belirsizlerin artarak sürdüğü bir süreç yaşanmıştır. (...) Küresel ekonomi ile ilgili son ekonomik gelişmeleri de dikkate alan Orta Vadeli Programın temel amacı, ülkemizde büyümeyi sürdürmek, cari işlemler açığını azaltmak ve böylece makroekonomik ve finansal istikrarı korumaktadır. Önümüzdeki dönemde, ticaret ortağı olduğumuz ülkeler başta olmak üzere, dünya ekonomisindeki gelişmeler yakından izlenerek, Orta Vadeli Programın temel çerçevesi korunmak şartıyla gerekli olabilecek politika ayarlamaları hızlı ve kararlı bir şekilde gerçekleştirecektir*” denilmekte ve ekonominin kırılma noktaları dikkat çekilmektedir. Ancak büyüme ile cari açık artışının at başı gittiğini gerçeği de gözden uzak tutulmaktadır.

2011’de GSYH büyüme oranının % 7,5 olduğu ve cari işlemler dengesinin yani cari açığın da 71,7 milyar \$ olarak gerçekleştiği saptanmıştır. Türkiye’de ihracat ve ithalat arasındaki makasın giderek açıldığı ve tüketimin banka kredileri ile sürdürüldüğü bilinmektedir. Tasarruf oranının en düşük olduğu ülkelerden biri olan Türkiye sürekli dış borçla ayakta durmaktadır. Nitekim 2012-2014 arasındaki büyüme oranları % 4,0 ile % 5,0’e çekilmiş ve böylece ekonomik dengelerin yeniden kurulabileceği varsayılmıştır. Ama cari açık orta vadede yine ortalama 66 milyar \$ civarında öngörülmektedir. Dolayısıyla tablo cazip bir dönüşüm ortaya koymamaktadır. Kaldı ki 2011 yılının son üç ayındaki ekonomik gelişmeler (enflasyon % 10’lara sıçraması, döviz kurundaki artışlar, faizlerde artış ve diğer gelişmeler) 2012 ve diğer yıllar için önemli uyarılar olmaktadır.

Ekonomik krizin ardından 2010 yılında % 9,0 olarak belirlenen büyümenin, 2011’de % 6,9 olarak gerçekleşeceği tahmin edilmektedir. Bu oranlar bir önceki OVP’de saptanan büyümelerin üzerindedir. Orta Vadeli Program (2012-2014)’de ise GSYH büyüme oranları 2012’de % 4, 2013 yılında % 5 ve 2014’de ise yine % 5 tahmin edilmektedir. Dolayısıyla 2011’le birlikte ele alındığında dört yılın ortalama büyüme oranı yıllık % 5,2 olarak saptanmaktadır. Bu oranlar IMF ve OECD’nin tahminlerinin üstündedir. Ancak gerçekçi öngörüler olarak ortaya konulmadığı ilgili kuruluşlarca ifade edilmektedir.

Uluslararası ekonomik ve finansal gelişmeler; Yunanistan, İtalya, İspanya, Portekiz ve İrlanda’nın dış borç tikanıklığı ve AB’ye yeni katılan ülkelerdeki tablo, büyüme, enflasyon, işsizlik, devlet bütçe açığı gibi göstergelerin revize edilmesini zorunlu kılmıştır. Buna rağmen Çin ve Hindistan’da öngörülen büyüme oranları önümüzdeki yıllarda % 7,5-8,0 olmakta, gelişmekte olan ülkelerde de % 6,1-6,5 tahmin edilmektedir. Programda öngörülen ortalama % 5,0 yıllık enflasyon (2012-2014) gerçekçi değildir. Son gelir dağılımı araştırmasında en alttaki % 5 milli gelirden % 2,1 pay alırken, en üst % 5’lik kesim payını % 32,2’ye çıkarmıştır. En üst ve en alt gelir dilimlerinin % 1’leri ise dağılımın ne denli bozulduğunu bir kez daha ortaya koymaktadır. Ekonomik kriz çalışan kesimlerin üzerine yıkılmış ve yoksulluğu derinleştirmiştir.

Ayrıca sosyal güvenlik, sağlık ve eğitime yönelik uygulamalar, kentsel dönüşüm adı altında metropollerin uluslararası tekelere sunulup, insanların göçe zorlanması ile barınma hakkını ihlal eden belediye baskıları giderek hızlanmıştır.

Aynı dönemde sendikasılaştırma, kıdem tazminatlarındaki uygulama, kamu arazilerinin yağmaya açılması, taşeronlaşmanın kurumsallaşması, ihracattaki katma değer arttırılamaması ekonomik ve sosyal bunalımları yoğunlaştırmıştır. Bölgesel kalkınmanın, AB'nin yeni üye ülkelerinde başarısızlığı tes-cil edilmiş Kalkınma Ajanslarına teslim edilmesi ve ortaya çıkan başarısız tablo da öngörülerin yanlışlığını belgelemektedir.

1.2 OVP'nin Ekonomik Büyüme, GSYH, Dış Ticaret, Enflasyon, Gelir Dağılımı ve İstihdama İlişkin Bölümleri Üzerine Değerlendirme

Ekonomik krizin etkisi ile 2008 yılında % 0,9 oranında, 2009 yılında ise % 6,5 oranında daralan ekonomi 2010 yılından itibaren yeniden büyümeye başlamıştır. Orta Vadeli Programda büyüme oranları, 2010 yılı için % 6,8, 2011 yılında % 4,5, 2012'de % 5,0 ve 2013 yılında ise % 5,5 olarak öngörülmüştür. Böylece 2008–2013 dönemi ortalama yıllık büyüme oranı % 2,4 olacaktır.

Uluslararası konjoktüre göre bu oranların değişebileceği ve aşağı çekilebileceği düşünülmelidir. Bu durumda bile Brezilya, Çin, Hindistan gibi yükselen ekonomilerde bu oranlar % 5,0–7,0 arasında tahmin edildiğinden Türkiye ekonomik büyümede geçerli not alamamış demektir.

Büyümenin daha hızlı olduğu 2003–2007 döneminde gelir dağılımı nasıl çalışan sınıflar aleyhine bozuldu ise 2008–2013'de de farklı bir gelişim beklenmemektedir. Bununla ilgili olarak programda somut bir öneri veya yaklaşım söz konusu değildir. Sanayi ve tarım kesiminin emekçileri ile hizmet sektöründe esnaf ve çeşitli meslek gruplarının reel gelirlerinde bir artış sağlanmadığı gibi, krizin yıkıcı etkileri derinden hissedilmiştir.

Geçmişte olduğu gibi 2012–2014 döneminde de büyüme (sınırlı da olsa), ithalatçı, rantiyeye, büyük sermaye, uluslararası tekeller, lüks inşaat yapan müteahhit ve büyük bankalara yarayacaktır. Kamunun elinde kalan son tesisler de satılacak, işgücü taşeron şirketlere ve esnek çalışma sistemine kaydırılarak daha da yoksullaştırılacaktır.

OVP'nin “B. Türkiye Ekonomisi” bölümünde “bütçe, ya da genel devlet bütçe açığı 2010 yılında GSYH'ye oranı % 2,3'e 2011'de ise % 1,7'ye düşmüştür” denilerek genel devlet borç stokunun GSYH'ye oranının % 39,8'e ulaştığı açıklanmaktadır. Bunun gerekçesi olan “vergi performansındaki artış”, önemli bir gerçeği de vurgulamaktadır. Büyük bir kesimi kapsayan dolaylı vergiler emekçilerin sıkıntılarını daha da artırmıştır.

Aşağıya aktarılan Tablo 2'deki merkezi bütçe değerleri incelendiğinde; merkezi yönetim bütçe açığı 2011 yılında 22,2 milyar dolar iken 2014'te 18,1 milyar TL'ye çekileceği öngörülmektedir. Bütçe gelirleri ise büyük çapta vergi artırılarak sağlanacaktır. Bunun uygulaması da 2011'de yapılmıştır. Yani OVP yine “gözyaşı” ve “kemerlerin sıkılması”nı vaat etmektedir. Yine aynı tablodan görüldüğü gibi, bütçe açığının GSYH'ye oranları 2011'de % 1,7, 2012 yılında % 1,5 ve 2013'te % 1,4'tür. 2014 yılında ise bu oranın % 1,0 olacağı tahmin edilmektedir. 2012-2014 döneminde özelleştirme gelirleri toplam 37,9 milyar \$ olarak öngörülmektedir.

OVP, Ek Tablo 2: Kamu Finansmanına İlişkin Temel Büyüklükler

	(Milyar TL)			
	2011	2012	2013	2014
Merkezi Yönetim Bütçe Dengesi	-22,2	-21,1	-21,7	-18,1
Merkezi Yönetim Bütçe Gelirleri	290,9	329,8	359,4	390,5
Merkezi Yönetim Bütçe Harcamaları	313,2	350,9	381,1	408,6
Toplam Kamu Faiz Dışı Fazlası (Program Tanımlı)	15,3	15,8	19,8	26,4
Merkezi Yönetim Bütçesi Faiz Dışı Fazlası (Program Tanımlı)	11,8	14,8	18,2	24,2
Merkezi Yönetim Bütçesi Gelirleri (Program Tanımlı)	282,4	315,4	346,3	377,8
Merkezi Yönetim Bütçesi Faiz Dışı Harcamaları (Program Tanımlı)	270,6	300,6	328,1	353,6
Diğer Kamu Faiz Dışı Fazlası (Program Tanımlı)	3,5	1,0	1,6	2,2
Toplam Kamu Özelleştirme Gelirleri	4,3	12,5	12,6	12,8

(GSYH'ye Oran, %)

	2011	2012	2013	2014
Merkezi Yönetim Bütçe Dengesi	-1,7	-1,5	-1,4	-1,0
Merkezi Yönetim Bütçe Gelirleri	22,7	23,1	22,9	22,5
Merkezi Yönetim Bütçe Harcamaları	24,4	24,6	24,2	23,6
Toplam Kamu Faiz Dışı Fazlası (Program Tanımlı)	1,2	1,1	1,3	1,5
Merkezi Yönetim Bütçesi Faiz Dışı Fazlası (Program Tanımlı)	0,9	1,0	1,2	1,4
Merkezi Yönetim Bütçesi Gelirleri (Program Tanımlı)	22,0	22,1	22,0	21,8
Merkezi Yönetim Bütçesi Faiz Dışı Harcamaları (Program Tanımlı)	21,1	21,1	20,9	20,4
Diğer Kamu Faiz Dışı Fazlası (Program Tanımlı)	0,3	0,1	0,1	0,1
Toplam Kamu Özelleştirme Gelirleri	0,3	0,9	0,8	0,7
Sosyal Güvenlik Primleri Hariç Vergi Yüğü (Red ve İadeler Hariç)	20,0	20,0	20,0	19,8
Sosyal Güvenlik Primleri Dahil Vergi Yüğü (Red ve İadeler Hariç)	27,3	27,1	27,1	26,9
AB Tanımlı Genel Yön. Nominal Borç Stoku	39,8	37,0	35,0	32,0

Not: Negatif işaret açığı göstermektedir.

Aşağıya alınan Tablo 1'deki temel ekonomik büyüklüklerden GSYH ele alındığında ise, bu dönemdeki yıllık ortalama artışın, sabit fiyatlarda % 5,3'ü aşmadığı görülmektedir.

Burada GSYH deflatörü yıllık ortalama 6,2 ve enflasyon % 5,7 olarak saptanmıştır. Bu değerler de GSYH'deki artışın sınırlı olacağını ortaya koymaktadır. (1.281 milyar TL ile 1.733 milyar TL cari fiyatlarla)

Kriz dolayısıyla azalan cari işlemler açığı, 2011 yılından itibaren artış göstermektedir. Yine Programın Tablo 1'deki değerler esas alınır, cari işlemler açığı 2011 yılında 71,7 milyar dolar olacak, bunu izleyen 2012'de 65,4; 2013 yılında 67,0 ve 2014'te 67,1'e ulaşacaktır. Bu da GSYH'nin oranı olarak % 9,4'den % 7,0'ye kadar değişen bir göstergedir. Bu değer dünya ölçeğinde önemli bir kırılmağı ortaya koymaktadır. Bu açıklar yine dış borç ve kredilerle kapatılacaktır. Programda da belirtildiği gibi ihracat artıkça ithalat da artmakta ve makas açılmaktadır. Ara malı girdileri ile enerji hammaddesi (petrol, doğalgaz v.s.) ile ihracatımız “dışa bağımlı” yapıyı sürdürmektedir.

OVP, Ek Tablo 1: Temel Ekonomik Büyüklükler

	2011	2012	2013	2014
BÜYÜME VE İSTİHDAM				
GSYH (Milyar TL, Cari Fiyatlarla)	1.281	1.426	1.572	1.485
GSYH (Milyar Dolar, Cari Fiyatlarla)	766	822	888	952
Kişi Başına Milli Gelir (GSYH, Dolar)	10.363	10.973	11.716	12.412
GSYH Büyümesi ⁽¹⁾	7,5	4,0	5,0	5,0
Toplam Tüketim ⁽¹⁾	6,2	3,0	3,5	3,4
Kamu	6,5	3,1	3,4	2,2
Özel	6,1	3,0	3,5	3,5
Toplam Sabit Sermaye Yatırımı ⁽¹⁾	19,3	6,2	8,8	8,5
Kamu	7,7	-0,6	7,7	3,8
Özel	22,3	7,7	9,0	9,4
Toplam Nihai Yurtiçi Talep ⁽¹⁾	9,3	3,9	4,9	4,8
Toplam Yurtiçi Talep ⁽¹⁾	9,4	3,9	4,8	4,7
Nüfus (Yıl Ortası, Milyon Kişi)	73.950	74.885	75.811	76.707
İşgücüne Katılma Oranı (%)	49,9	49,7	49,7	49,7
İstihdam Düzeyi (Milyon Kişi)	23.925	24.257	24.752	25.264
İstihdam Oranı (%)	44,7	44,5	44,6	44,8
İşsizlik Oranı (%)	10,5	10,4	10,2	9,9
DIŞ TİCARET				
İhracat (FOB) (Milyar Dolar)	134,8	148,5	165,7	185,1
İthalat (CIF) (Milyar Dolar)	236,9	248,7	272,5	295,9
Dış Ticaret Dengesi (Milyar Dolar)	-102,1	-100,2	-106,8	-110,8
İhracat / İthalat (%)	56,9	59,7	60,8	62,6
Dış Ticaret Hacmi / GSYH (%)	48,5	48,3	49,3	50,5
Turizm Gelirleri (Milyar Dolar)	24,0	26,0	29,0	31,0
Cari İşlemler Dengesi (Milyar Dolar)	-71,7	-65,4	-67,0	-67,1
Cari İşlemler Dengesi / GSYH (%)	-9,4	-8,0	-7,5	-7,0
Ham Petrol Fiyatı (Dolar/w) ⁽²⁾	104,7	97,0	101,5	102,2
Ham Petrol İthalatı (Milyar Dolar)	49,6	49,5	53,6	56,8
Enerji İthalatı (27. Fasıllık, Milyar Dolar)	37,8	42,9	47,9	53,1
ENFLASYON				
GSYH Deflatörü	8,0	7,0	5,0	5,0
TÜFE Yıl Sonu % Değişme (Tahmin) ⁽³⁾	7,8	5,2	5,0	5,0

(1) Sabit fiyatlarla yüzde değişimi göstermektedir.

(2) DPT tarafından IMF tahminleri kullanılarak yapılan hesaplamalardır.

(3) 10 Aralık 2009 tarihinde belirlenen enflasyon hedefleri, 2010 yılı için yüzde 6,5, 2011 yılı için yüzde 5,5 ve 2012 yılı için yüzde 5'dir.

Cari açıklar, dış borç, sıcak para girişi ve özelleştirmeler ile 2010'lara kadar rahatlıkla kapatılabiliştir. Ancak 2011'de en yüksek cari açığa ve %10'a yaklaşan cari açık/GSYH oranına ulaşılmıştır. Raporun "Türkiye ekonomisi" bölümünde "Türkiye'nin kredi notu (yatırım yapılabilir) seviyeye yükseltilmiş ve görünümü pozitif olarak tanımlanmış" denilmekte, bunun avantaj olduğu belirtilerek cari açığın dengelenmesinden söz edilmektedir. Bir zamanlar İrlanda, İtalya ve İspanya için de benzeri uygulamalar yapıldığı göz ardı edilmektedir. Ancak yine aynı bölümde; yurtiçi tasarrufların düşüklüğü, giderek artan oranda bir tasarruf yatırım açığı, bir diğer ifadeyle cari açıkla karşılaştığı da ifade edilmiştir. Alınan tedbirlerin fazla yarar sağlamayacağı anlaşılmış olmalı ki 2014 yılında cari açık GSYH oranı hala % 7,0'de kalmaktadır.

Burada kamu dış borç stokunun GSYH'ye oranı 2011 yılında % 39,8 olarak belirlenmiş ve 2014'de % 32,0'ye düşürülmesi öngörülmüştür. Ancak daha önce de olduğu gibi, bu değerlerden sapma olacağı açıktır. Alınacak tedbirlerin ne olacağı da ayrıca kaydedilmemektedir.

Kriz dönemlerinde düşen talep etkisiyle aşağı çekilen enflasyon 2011 yılında % 10'a yaklaşmıştır. Bu durum da 2012'de öngörülen % 5,2 TÜFE oranı gerçekçi görülmemektedir. Zira doğalgaz, elektrik, su ve bazı gıda maddelerindeki zam gündemdedir. Dolayısıyla 2013 ve 2014 yılları % 5,0 enflasyon oranları da tartışılabilir.

* * *

OVP'nin "IV. Program Dönemi Gelişme Eksenleri" bölümünde, "C. Beşeri Gelişme ve Sosyal Dayanışmanın Güçlendirilmesi", "3. Gelir dağılımının İyileştirilmesi" başlığı ile konuya ilişkin açıklamalar yapılmaktadır. Burada hiçbir analiz yapılmadan öneriler sunulmakta ve önlemler ortaya konulmaktadır. İlgili maddeler;

- "Gelir dağılımı sektörel politikalar ve transferler aracılığıyla iyileştirilecek.
- Dezavantajlı gruplar için eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik gibi temel hizmetlere erişilebilirlik artırılacak ve özürülülerin sosyal hayata katılımlarının artırılması için sosyal ve fiziki çevre şartları iyileştirilmeye devam edilecektir.

- *Çalışabilecek durumda olan yoksullara yönelik sosyal yardım ve hizmetler, yoksulluk kültürünün oluşmasını önleyici ve yoksul kesimin üretken duruma geçmesini sağlayıcı nitelikte olacak; çalışamayacak durumda olan yoksullar ise düzenli sosyal yardımlarla desteklenecektir.”*

şeklinde. Ayrıca aile içi şiddetin önlenmesi, kadın ve çocuklara yönelik koruyucu ve rehabilite edici tedbirler alınması gündeme getirilmektedir. Bu maddelerde somut hiçbir öneri yoktur. Gelir dağılımı uçuşumundan da söz edilmemektedir.

Gelir dağılımı araştırmaları her ne kadar gerçeği tam olarak yansıtmassa da bazı temel göstergeleri sergilemektedir. Gelir dağılımı tablosunda en alt gelir grubundaki % 10'luk kesim, gayrisafı milli hasıladan 2010 yılında % 2,1'lik bir pay alırken (kişi başına yılda 2.110 \$) en yüksek % 10'luk gelir diliminin payı ise aynı dönemde % 32,2 olmaktadır (kişi başına yılda 30.420 \$). Görüldüğü gibi, en düşük % 10'luk gelir grubu ile en üst % 10'luk gelir grubu arasında 16 misli bir gelir düzeyi farkı bulunmaktadır. Bu uçurum % 1'ler arasında çok daha fazla derinleşmektedir.

OVP'nin ilgili maddelerindeki iyileştirme yaklaşımı, çalışan kesimlerin gelir düzeyinin artırılmasına ilişkin yeni iş alanları açılmadığından ve koşullar değişmediğinden, sözde kalmaktadır. Sektörel politikalar ve transferler için herhangi bir açıklama da yapılmamıştır.

Programın, “III. Makroekonomik Hedefler ve Politikalar” bölümünün, “A. Program Dönemi Ekonomi Hedef ve Göstergeleri” alt başlığında “ekonomik büyümenin yanı sıra, işgücü piyasasını daha esnek hale getirecek politikaların da uygulanmasıyla Program döneminde, tarım dışında 1,5 milyon kişi ilave istihdam yaratılması beklenmektedir. Bu dönemde tarım istihdamında beklenen sınırlı gerilemenin etkisiyle toplam istihdam artışının 1,3 milyon kişi olacağı tahmin edilmektedir” denilmektedir. Ancak yapılan tahminlerle işgücüne yeni katılımlar olacak, aynı dönemde 4,0–4,5 milyon insan iş aramakta olacaktır. Dolayısıyla işsizlik oranlarında önemli bir değişim ortaya çıkmayacaktır. Programda 2012 için % 10,4; diğer iki yıl için de % 9,9 işsizlik oranı öngörülmektedir.

Programın bir başka yerinde “*dönem sonunda istihdam oranının % 44,8 işsizlik oranının % 9,9 olması beklenmektedir*” denilmekte ve ilgili tabloda da (yukarıdaki Tablo 1) dönem boyunca işgücüne katılma oranları, istihdam düzeyi, istihdam oranı ve işsizlik oranı tahminleri ortaya konulmaktadır. İşgücüne katılma oranı 2012 yılında % 49,7 ve 2013 ve 2014’te yine % 49,7 olarak belirlenerek artış tahmin edilmektedir. Bu bağlamda istihdam oranı % 44,6’ya ulaşmaktadır. İşsizlik oranı ise % 10,2’ye düşürülmektedir. Bunun nasıl olacağı programın temel amacında, “*İstihdamı artırmak için istikrarlı büyüme ortamını sağlayacak politikaların yanısıra işgücünün niteliğine, işgücü piyasanın esnekliğini ve işgücüne katılma oranını artıracak politikalara ağırlık verilecektir*” şeklinde belirtilmektedir. Ancak zaman içinde görülmüştür ki “*esnek istihdam*” sendikasızlaştırma, sözleşmeli çalışma, taşeron çalıştırarak ve emeği asgari ücrete mecbur ederek köleleştirme politikası demektir ve Türkiye’de sosyal güvenlik kurumlarından yararlananlar toplam istihdamın ancak % 41,9’u olmaktadır. Sendikalı işçi sayısı da giderek azalmaktadır.

Sanayi sektörü toplam istihdamdan yalnızca % 19,2 pay almakta, tarım kesiminde ise ücret ve sosyal güvenlik kriterleri uygulanmamaktadır. Üretim, istihdam ve verimlilik ilişkisi birlikte ele alındığında ve 2005 yılı endeksi 100 olarak kabul edildiğinde aşağıdaki tablo çıkarılmıştır.

	<u>2008</u>	<u>2009</u>	<u>2011</u>
Üretim	113,0	108,2	127,3
İstihdam	106,0	93,7	115,2
Verimlilik	106,3	113,9	130,9

Görüldüğü gibi üretimdeki artış istihdamın çok az artışını sağlamış, ancak verimlilik endeksi hem istihdam hem de üretimin üstünde olmuştur. Bu durum büyüme ve istihdam arasındaki bağın koptuğunu göstermektedir. Bu olgu yalnız Türkiye için söz konusu değildir. Pek çok “yükselen ekonomileri” simgeleyen ülkede de büyüme oranlarının yükselmesi istihdamla at başı gitmemektedir. Örneğin ülkemizde 2002–2007 döneminde ortalama yıllık

büyüme oranı % 6,8 iken, istihdamda değişim oranı yalnızca –% 3,5 daralma ile ortaya çıkmıştır. 2007–2011 döneminde ise yıllık ortalama büyüme % 1,1 olurken istihdam artışı % 1,5 civarındadır. Bu durumda 2002–2010 döneminde büyümenin yıllık % 5,0 artışına karşın istihdam artışı ortalama yıllık % 0,3 olmuştur.

2010 yılında dünya üzerindeki resmi işsiz düzeyinin 270 milyonu aştığı belirlenmiştir. 1997–2010 döneminde dünya ekonomisi yılda ortalama % 4,7 büyürken, istihdamdaki artış oranı % 1,9 olarak gerçekleşmiştir, Güney Asya ve Doğu Asya’da ise yıllık ortalama büyüme oranları % 9,8’i bulmasına karşın istihdam D. Asya’da % 0,7, G. Asya’da % 2,5’te kalmıştır. İstihdam yaratmayan büyüme hastalığı tüm az gelişmiş ve gelişmekte olan ekonomileri kapsamaktadır. ILO (Dünya Çalışma Örgütü) ayrıca yaratılan istihdamın en az yarısının “güvencesiz” olduğuna dikkat çekmektedir.

“IV. Program Dönemi Gelişme Eksenleri” bölümü, yukarıda belirtilen gerçekleri göz önünde bulundurmaksızın, *“B. İstihdamın Artırılması”* alt başlığı ile *işgücü piyasasının geliştirilmesi, eğitimin işgücü talebine duyarlılığının artırılması, aktif işgücü politikalarının geliştirilmesinden* söz etmektedir. Bunlar arasında belli başlı olanlar aşağıya alınmıştır.

- *“Kayıtdışı istihdamı önlemeye ve ilave istihdamı teşvik etmeye yönelik tedbirler alınacaktır.*
- *Gençler, kadınlar ve özürllüler başta olmak üzere işgücü piyasasında dezavantajlı resimlere yönelik destekleyici politikalar, ilave tedbirler alınarak sürdürülecektir.*
- *İş dünyasının talep ettiği nitelikteki işgücünün yetiştirilmesi amacıyla eğitim sistemi ile işgücü piyasası arasındaki uyum (...) güçlendirilecektir.*
- *Mesleki Eğitimin payı ve kalitesi artırılacak, özel sektör ve meslek örgütlerinin mesleki eğitim sürecine idari ve mali yönden aktif katılımının sağlanması için düzenlemeler yapılacaktır.*
- *Aktif işgücü programları, işgücü piyasası üzerindeki etkileri değerlendirerek, ulusal, bölgesel ve sektörel düzeyde işgücü piyasası ihtiyaç analizleri doğrultusunda yaygınlaştırılacaktır.*

- *Aktif işgücü programlarının etkin uygulanması amacıyla, İŞKUR'un kurumsal kapasitesi geliştirilecek, özel sektör ve ilgili meslek kuruluşlarıyla işbirliği artırılacaktır.”*

Yukarıda belirtilen uygulamalardan birincisinde “*kayıtdışı istihdamı önleyecek tedbirlerin*” ne olduğu ve ne şekilde uygulanacağı belirtilmeyerek bu önemli konu açıkta bırakılmıştır. Bilindiği gibi Türkiye’de kayıtdışı ekonomi % 50'lere ulaşmakta ve bu alanda ucuz işgücü, sosyal güvenlik ve can güvenliğinden yoksun bir şekilde çalışmaktadır. Buna getirilecek çözümler, ciddi bir planlamanın ve bölgesel sanayi envanterinin yapılmasıyla doğru orantılıdır. Genç nüfusa, kadınlara ve özürllülere yönelik istihdam politikası ise yasaların yeniden düzenlenip, uygulanması ile olanaklıdır ve siyasi erkin bu gruplara etkin yaklaşımı ile doğrudan ilgilidir.

Mesleki eğitimin payı ve kalitesinin artırılıp, özel sektör ve meslek örgütleri ile bütüncül yaklaşım içinde ele alınması uygulamalar ile bağdaşmamaktadır. Son iki madde ise doğrudan planlama ile mümkündür ve hazırlanacak Onuncu Kalkınma planında amaç, ilke ve uygulamalar ile örtüşmelidir.

Halen Türkiye’de işgücüne katılma oranı % 49,9 olarak belirlenmiştir. (AB ülkelerinde ortalama işgücüne katılma oranı % 65’e ulaşmaktadır.) Kentlerde kadınların işgücüne katılma oranı % 26’nın altındadır. 15 yaş üstü 27 milyon kadın nüfusunun % 45,9’u ev kadını, % 8,0’i yaşlı ve özürllü, % 7,0’i öğrenci, % 2,7’si emekli, % 6,3’ü aile işçisi olup, işçi olarak çalışan kesimin oranı yalnızca % 16,9’dur (2010 yılı dağılımı) ve kadın nüfusta işsizlik oranı aslında % 42’ye ulaşmaktadır.

2011 yılında % 10,5 olarak tahmin edilen işsizlik oranı gerçekte % 17,0’ye ulaşmaktadır. Aradaki fark iş aramaktan vazgeçenler kronik işsizlerden oluşmaktadır. İşte burada kayıt dışı ekonomi devreye girmekte, yaklaşık 1,8-2,3 milyon kişi ucuz ücret ve iş güvenliğinden yoksun bir biçimde çalıştırılmaktadır. Bunun çözümü üretken yatırımların yapılması, yeni iş alanlarının açılmasıdır. Odamız yayınlarından çıkan “*Türkiye’de Kalkınma ve İstihdam Odaklı Sanayileşme için Planlama Önerileri*” araştırması bu konuda önemli bilgi ve değerlendirmeler sunmaktadır.

1.3 Programın Sanayi, KOBİ'ler, Bölgesel Kalkınma ve AR-GE ile İlgili Bölümleri Üzerine Değerlendirme

Programın “B. Makroekonomik Politikalar” bölümünde “b. Kamu Yatırım Politikası” alt başlığında “Kamu yatırımlarının etkili, verimli ve zamanında gerçekleştirilmesi, mevcut sermaye stokunun daha etkin kullanılması, hedeflenecektir” denilerek eğitim, sağlık, ulaştırma, içme suyu ile bilgi ve iletişim teknolojilerinin geliştirilmesine yönelik alt yapı yatırımlarının öncelikleri belirtilmektedir. Bu çerçevede kamu yatırımları sayılmakta, ancak bölgesel düzeyde bile sanayi yatırımlarından söz edilmemektedir. Bu yaklaşım 2003 yılından bu yana sürdürülen uygulamalarda da ortaya konulmuş ve 2010’da kamunun sanayi yatırımlarındaki payı % 0,6’ya düşmüştür. 2011’de ise sanayide herhangi bir yatırım sözkonusu değildir. Orta Vadeli Program 201-2014 döneminde de kamunun bütünüyle sanayiden çekilmesi, son kalan sanayi tesislerinin de (şeker sanayi, gıda ve elektrik dağıtımı vs.) özelleştirilmesi gündemdedir.

Aynı bölümün “f. Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme” alt maddesinde, “KİT’lerin belirli bir takvim ve strateji çerçevesinde özelleştirme çalışmaları kararlılıkla sürdürülecektir” denilmektedir. Bu çerçevede KİT’lerin tasfiyesine gidilerek, atıl olmayan gayrimenkullerin satışı (devri) ile bazı işletmelerin elden çıkarılması dönem boyunca yapılacaktır. Yine bu bölümün son maddesinde “kamunun elektrik dağıtımı, şeker üretimi alanlarından tamamen çekilmesi; elektrik üretimi, şehir içi doğalgaz dağıtımı, telekomünikasyon, liman, otoyol ve köprü işletmeciliğindeki payının azalması hedeflenmektedir” denilmektedir. Böylece kamu artık üretken olmayan, katma-değer yaratmayan ve istihdamı öngörmeyen yatırımları yapmakta ve bölgesel kalkınma projelerine girmemektedir.

Aynı bölümün “3. Ödemeler Dengesi” maddesinde; “Üretim ve ihracatın ithalata olan yüksek oranlı bağımlılığını azaltmak amacıyla özellikle ara malları ve yatırım mallarında yurtiçi üretim kapasitesini artırıcı politika ve desteklere devam edilecektir” denilmektedir. Ancak bu bağımlılık özellikle 2003–2007 dönemindeki fason sanayi ve taşeronlaştırma ile yatırımların katma değeri düşük ürünlere yöneltilmesi politikasından (teşviklerinden) kaynaklanmıştır.

2008–2010 kriz döneminde de “ithalata yüksek oranda bağımlılık” devam etmiştir. Ara mal üretimi, maliyetlerin küresel rekabete endekslenmesinden dolayı azalmış, ucuz ithal ürünlere yönelen sanayi bir süre sonra da ara mal ve yatırım mallarına ilişkin yatırımlarını azaltmıştır. Teşviklerin farklılaştırılıp, kriterlerin değiştirilmesinin de bunda önemli rolü olmuştur.

Bütün bunlar bütün siyasi erk tarafından yapıldığına göre, şimdi bu politikaların ters çevrilerek “dışa bağımlılık” gündeme getirilmesi inandırıcı olmaktan uzaktır. Hangi politikalar ve araçlar kullanılarak, yeniden sanayinin yapısı değiştirilip “ara mal” ve “yatırım malları” üretiminde artış sağlanacaktır? Aksine bu alanlarda ithalat yine yapılacak veya teşviklerle “taşeronlaşma” özendirilecektir. 2011 yılında dış ticaret açığının artması bunun somut örneğidir.

“IV. Program Dönemi Gelişme Eksenleri” ana bölümünün “9. a. Sanayi” alt bölümünde temel amaç *“İmalat sanayiinde rekabet gücünü artırmak ve dünyaya ihracatından daha fazla pay almak üzere yüksek katma değerli mal üretimini artırarak, yapısal dönüşümün hızlandırılması”* olarak saptanıyor. Bu çerçevede, *“orta ve yüksek teknoloji ürünlerde üretim merkezi olmak”* için *“yapısal dönüşüme katkı sağlayacak sanayi stratejisi ve sektörel stratejiler uygulamaya geçirecektir”* denilmektedir. Oysa bu iddialı olgu, sanayinin yalnızca teşviklerle desteklenmesi ile gerçekleşmez. Özellikle sanayi alt sektörlerine göre envanter ve katma değer analizleri yapılmak zorundadır. Dolayısıyla öncelikli sektörlerin seçimi, teknoloji, istihdam, ana girdiler ve girdiler içinde ithal mal oranı gibi kriterlerle belirlenebilir. Programda sözü geçen, *“üretimin ithalata olan bağımlılığını azaltmak amacı ile yurtiçi katma değeri artırıcı sektörel politikalar geliştirilecektir”* maddesi sanayide yapılması gerekenlerden biridir. Bu sektörel politikalar ne şekilde oluşturulacak, neleri kapsayacaktır, bu durum açıkça ortaya konmamıştır. Bu noktada ekonomi politikalarında ciddi bir paradigma değişimi ve mesleki kuruluşlardan görüş almak, ortak toplantılar düzenleyerek ayrıntılı bir araştırmaya yönelmek gerekmektedir.

Özgün tasarım faaliyetlerinin; tekstil, hazır giyim, deri, seramik, cam, mobilya, kuyumculuk gibi geleneksel alanlarda özendirilmesi için, ilgili sektör yetkilileri ile birlikte çalışmalar yapılarak teşviklerin yeniden düzenlenmesi

zorunludur. MMO tarafından hazırlanıp 2009 Sanayi Kongresi ile birlikte kamuoyuna sunulan “Öncelikli Sektörler ve Bölge Kalkınması Raporu” bu açıdan önemli önerileri kapsamaktadır.

Aynı bölümde yer alan maden arama faaliyetlerine ilişkin ruhsat ve uygulamalar, çevre faktörü, tarım sektörünün gelişimi ve ekosistemin sürdürülebilirliği gözönüne alınmaksızın yürütülmektedir. Bu durum önemli bir tahribat ve doğa katliamı olmaksızın yeniden planlanmalıdır ve bazı bölgelerde tamamen durdurulmalıdır.

Programın “D. Bölgesel Gelişme ve Bölgesel Gelişmişlik Farklarının Azaltılması” bölümünde, “1. Bölgesel Gelişme Politikalarının Merkezi Düzeyde Etkinleştirilmesi” başlığı ile bazı öneri ve uygulama maddeleri sıralanmaktadır. Burada bölgesel kalkınmaya ilişkin olarak;

- *Bölgesel gelişme ve bölgesel rekabet edilebilirlik açısından, ulusal düzeyde koordinasyonu sağlamak, mekansal gelişme ve sosyo-ekonomik kalkınma politikaları arasında uyumu güçlendirmek ve alt ölçekli plan-stratejilere genel çerçeve oluşturmak üzere Bölgesel Gelişme Ulusal Stratejisi çalışmaları tamamlanacaktır.*
- *Merkezi politikalar ile bölgesel gelişme politikaları arasında planlama, uygulama ve izleme bakımından uyum ve koordinasyonu sağlayarak yönetimi geliştirmek amacıyla kurulan Bölgesel Gelişme Yüksek Kurulu ve Bölgesel Gelişme Komitesi faaliyete geçirilecektir.*

gibi önemli maddeler yer almaktadır. Ancak hemen ardından kalkınma ajansları devreye girmekte “kalkınma”nın yönetimi bunlara bırakılmaktadır.

Kalkınma Ajanslarının yapıları ve niteliği, bölgesel kalkınmada başarı getirebilecek boyutta değildir. Merkezi planlama anlayışından tamamen ayrılıp esnek yönetim ve salt yerel dinamikler anlayışına dayandırılan bölgesel kalkınma yaklaşımı, kamu öncülüğünde gerçekleştirilen ulusal/merkezi-bölgesel kalkınma düşüncesini tamamen dışlamaktadır. Bölgesel Kalkınma Ajansı sistemi, küresel rekabet ortamında, merkezi anlayışın terk edilmesi ve bölgelerin bu eğilim paralelinde yerli-yabancı özel yatırımcılara en iyi koşullar altında çalışma olanağı sunması için bir araç olarak görülmektedir. Böy-

lece ajanslar, bölgesel kalkınma yaklaşımının değişken içeriğine ilişkin izlenen politikaların, yani küresel rekabeti körükleyen neoliberal uygulamaların meşru aracı durumuna gelmektedirler. Ayrıca bu ajansların AB'ye yeni katılan bazı Avrupa ülkelerinde başarı performansları oldukça düşük kalmıştır. Merkezi kalkınma, merkezi planın bir parçası olup, bütüne eklenmeli ve bütünlü çelişki ortaya çıkarmamalıdır. Geçmişte yapılanlar bölgesel eşitsizliği giderememiş, üretim ve yatırımların ağırlığı Marmara, Ege ve İç Anadolu'da toplanmıştır. Yaratılan katma değer yaklaşık % 70'i bu bölgelerde oluşmuştur.

Aynı bölümde “2. Yerel Dinamiklere ve İçsel Potansiyele Dayalı Gelişimin Sağlanması”na yönelik uygulama önerileri, sürekli olarak her dönemde ortaya konulmakta ve gerçekleştirilememektedir. “Kırsal kesimde kalkınmanın sağlanmasına” yönelik uygulama önerileri için Dokuzuncu Kalkınma Planı esas alınmaktadır. Bölümdeki maddeler, geniş kapsamlı bir uygulama ve bölge gelişme politikaları ile uyumlu çalışma gerektirmektedir. Bu konuda yine genel ekonomiye ilişkin politika bağlamı önem kazanmakta; ilgili kuruluşlar ve meslek örgütleri ile koordinasyon zorunluluğu doğmaktadır.

Programın “B. Makroekonomik Politikalar” bölümünde “Rekabet gücünü ve istihdamı artırma hedefi doğrultusunda KOBİ'lerin desteklenmesine devam edilecektir” denilmektedir. Kriz döneminde KOBİ'ler büyük bir sarsıntı geçirmiş, rekabet güçleri azalmış, finansman sıkıntısı büyümüştür. 2010 yılının başında toparlanma başlamışsa da istihdam yaratma kapasitesi artmamıştır. Kredi gereksinimleri ise sürmektedir. KOBİ'ler tüm işletmelerin % 99'unu oluşturmakta; sanayideki KOBİ'ler katma değer yaratmada, istihdam hacmini büyütmede önemli rol oynamaktadır. Ancak devlet destek ve kredilerinde sanayi KOBİ'leri öncelikli olarak ele alınmamış ve bu kredilerden yeterince yararlanamamıştır. 2008 ortalarından 2010 başına kadar önemli ölçüde işçi çıkartılmış ve küçülme hızlanmıştır. 2010 ve 2011 yıllarında bir toparlanma olmuşsa da KOBİ'lerin küresel rekabet için yeniden yapılandırılma gerekliliği planlanmalı ve programda uygulamalara ağırlık verilmelidir.

Programın “Program Dönemi Gelişme Eksenleri” bölümü, “A. Rekabet Gücünün Artırılması” alt başlığı ile KOBİ'lerin finansman erişimleri ve

etkin desteklenmesi için uygulama önerileri ortaya konulmaktadır. Burada yine sanayi KOBİ'leri öncelikle ele alınmamaktadır. Rekabetçi yapı için finansman erişimlerinin artırılması ve finansal araçların çeşitlendirilmesi yeterli değildir. Sanayide öncelikli sektörlerde yeralan KOBİ'ler, yatırım, istihdam, işletme sermayesi teşviklerinden, rekabet gücünü geliştirebilecek biçimde yararlandırılmalı ve ihracata yönlendirilmelidir. KOBİ'lerin teşvikler açısından, istihdam ve katma değere göre kategorize edilmesi gerekli olmaktadır. Sanayi KOBİ'lerine ilişkin “Yenilik kapasitesini verimliliği, ihracatı artıran ve girişimliği geliştiren rekabet gücü yüksek kümelenme oluşumları desteklenecektir” maddesini yaşama geçirecek planlama, koordinasyon ve teşvikler belirlenmelidir.

OVP'de AR-GE konusu çeşitli bölüm ve maddelerde ele alınmıştır. İlki “B. Makroekonomik Politikalar” bölümünün “c. Kamu Gelir Politikası” alt başlığının (ii) maddesinde “*Ekonominin rekabet gücünü artırıcı üretim yapısının oluşturulmasına, doğrudan yabancı yatırımların ülkeye girişinin hızlandırılmasına ve AR-GE faaliyetinin desteklenmesine yönelik vergi politikaları uygulanacaktır*” şeklinde ortaya konulmuştur. Ancak bugüne kadar tüm yasal tedbir ve kredi-hibe teşviklerine rağmen AR-GE harcamalarının GSYH'deki payı 2011 yılı itibarıyla % 0,92'yi aşamamıştır. 2013 yılı için hedef alınan % 2 oranına ulaşmak için GSYH'den AR-GE'ye 31,4 milyar TL'lik bir fon (17,8 milyar dolar) ayrılması gerekmektedir. Üstelik bu fonun belirli bir bölümünün, KOBİ'lerin yenilikçi veya AR-GE'ye dayalı, markalı ürünlerine yöneltilmesi ihracat açısından da önemli olmaktadır.

Yine Program'da “Program Dönemi Gelişme Eksenleri” bölümünde; AR-GE ve yenilikçiliğin geliştirilmesi konusunda bazı uygulama önerileri sunulmaktadır. Örneğin; “*başta KOBİ'ler olmak üzere, özel kesimin AR-GE kapasitesi ve AR-GE'ye olan talebin artırılması sağlanacaktır, yenilik tabanlı girişimcilik desteklenecektir*” denilerek “*özel sektör ile üniversiteler ve araştırma kurumları arasındaki işbirliğini geliştirmeye yönelik programlar ve rekabet öncesi AR-GE işbirlikleri desteklenecektir*” denilmektedir.

KOBİ'lerin mevcut durum saptaması yapıldığında aşağıdaki tablo ortaya çıkmaktadır.

Sanayideki 309.000 KOBİ işletmesinden % 85'inde yani 262.600 işletmede AR-GE bölümü yoktur ya da AR-GE çalışması yapılmamaktadır. Yaklaşık

% 10'unda mevcut AR-GE bölümü, ürün geliştirmek dışında farklı teknik faaliyetlerde de bulunmaktadır. Geri kalan 15.500 işletmede AR-GE bölümü mevcut olup, bu grubun sadece % 12'si (2011 verilerine göre) finansal destek olacak bir “ürün geliştirme proje”sini başarabilmiştir.

Daha önce belirtilmiş olan % 0,92 AR-GE oranı KOBİ'lerde % 0,4'e düşmektedir. Dolayısıyla KOBİ'lerden gelen talep nasıl artırılabilir ya da AR-GE kapasitesi nasıl büyütülebilir, sorusu tartışılıp, çözüm getirilmelidir. Bugün geçerli olan AR-GE yasası, ancak büyük işletmelere ve yabancı şirketlere (AR-GE üssü) büyük çapta destek vermektedir. KOBİ'lerin aldığı pay oldukça düşük kalmaktadır.

2011 yılı sonu itibarıyla TÜBİTAK ve TTGV fon/kredilerinden yararlanabilen işletmelerin oranı, toplam sanayi işletmeleri içinde % 1'e bile ulaşmaktadır. Ayrıca işletmeler kredi ve/veya hibe yardımını, harcamaları yaptıktan bir hayli süre sonra alabilmektedirler. Bu süre 12 ayın altına inmemekte toplam proje maliyetinin % 30'u hibe, % 50'si kredi (her ikisinin sağlanması zor) olarak sağlanabilmektedir. Son iki yılda kriterler oldukça ağırlaştırılmış, teçhizat (donanım) alımında ve AR-GE personel giderlerinde firma uygulama alanları daraltılmıştır. AR-GE projesi ile destek kurumlarına giden bir işletme iki yıllık bir proje döneminde, AR-GE bütçesinin ortalama % 30'unu hibe olarak fonlardan finanse edilebilmektedir. Bu durum küçük işletmelere (KOBİ'ler) altından kalkamayacakları bir yük getirmektedir. Dolayısıyla bu tip işletmelerde, AR-GE talep ve kapasitesinin artması gerçekçi görünmemektedir.

Programın “D. Bölgesel Gelişme ve Bölgesel Gelişmişlik Farklarının Azaltılması” bölümü “Yerel Dinamikler ve İçsel Potansiyele Dayalı Gelişmenin Sağlanması” alt başlığında; “Bölgesel düzeyde rekabet gücü taşıyan sektörlerle odaklı ve yerel girişimleri öne çıkaran kümelenme politikaları geliştirilecek, bu kapsamda bir yönetim ve desteklenme mekanizması kurulacaktır” maddesi yer almaktadır. Burada özellikle KOBİ'lere yönelik programın kümelenme olgusu olumlu bir yaklaşımdır, ancak oldukça güç bir organizasyon ve koordinasyonu gerektirmektedir. Gelişmiş sanayi ülkelerinde bile, başarıma süreci uzun olan bu tip yapılanmalar, ciddi bir çalışmayı zorunlu kılmaktadır. Burada merkezi plan ile bölgesel planlamanın eşgüdümü söz konusudur. Sektörel performansların değerlendirilmesi, aşamalı üretim evresi ile pazarlama, tedarik ve satış fazlasının koordineli planlanması, bölgelere

göre değişen kaynak ve finansmanın bunlara eklenmesi merkezi yönetimle örtüşmesi, Ana Planın başarısı ile doğrudan orantılıdır. Daha sonra yeniden bölge planlama kurullarının devreye girip entegrasyonun yapılması gerekmektedir.

Bu çalışmalarda gerçekçi “model”in başarısı ile bölgelerdeki kalkınma hızlanacaktır. Aynı bölümde yer alan “*Yerel uzmanlaşmaya dayalı ve üniversite-iş dünyası işbirliğini merkez alan, model nitelikte bölgesel yenilik altyapısı hazırlanacaktır*” yaklaşımı, sanayi odaları, meslek odaları ve imalatçı derneklerini de kapsayan bir işbirliğinin oluşturulması zorunluluğunu getirmektedir.

TMMOB Makina Mühendisleri Odası’nın, 2011 yılı Aralık ayında TMMOB adına düzenlediği Sanayi Kongresi, özellikle istihdam odaklı sektörleri esas alan çalışma platformu ile Orta Vadeli Program’daki ilgili maddeleri de ayrıca değerlendirmiş ve çözüm önerileri getirmiştir.

1.4 OVP’nin Enerji Bölümü Üzerine Değerlendirme

OVP’nin “*IV. Program Dönemi Gelişme Eksenleri*” bölümünün “*A. Rekabet Gücünün Artırılması*” ana başlığı altında “*4. Enerji ve Ulaştırma Altyapısının Geliştirilmesi*” maddesinin “*Enerji*” bölümünde “*Enerji politikasının temel amacı; artan nüfusun ve büyüyen ekonominin ihtiyaç duyacağı enerjinin, rekabetçi bir serbest piyasa ortamında, sürekli, kaliteli ve güvenli bir şekilde asgari maliyetle karşılanmasıdır*” denilmektedir.

Son yıllarda birçok ülkenin enerji politikası; iklim değişikliği, düşük karbon ekonomisi, enerji ihtiyacının talep tarafı önlemlerle karşılanması üzerine inşa edilmekte, enerji politika dokümanları bu ifadeleri içeren cümlelerle başlamaktadır. Enerji ihtiyacının en ucuz maliyetlerle karşılanması sürekli olarak karşılanması temel bir insan hakkıdır. Ancak bunun çevreye duyarlı bir şekilde ve önce kayıpları geri kazanarak sağlanması gereklidir. Türkiye yıllardır bu seviyede bir enerji politikasına geçememiştir. Orta Vadeli Program 2012-2014’te geçen yıllardaki programlar gibi arz ekseninde yapılandırılmıştır. Bu anlayış yıllardır Türkiye’yi artan dış bağımlılığa mahkum etmiştir ve değişmelidir.

OVP'deki diğer sekiz konuya ilişkin politika önlemleri ve bu önlemler üzerine görüşlerimiz aşağıda verilmiştir.

“i) Elektrik enerjisi arz güvenliğinin sağlanması ve elektrik üretim, iletim ve dağıtım yatırımlarının arz-talep projeksiyonları çerçevesinde gerçekleştirilmesi için gerekli tedbirler alınacaktır.”

Yatırımların arz talep projeksiyonları çerçevesinde gerçekleştirilmesi konusundaki niyet çok olumludur. Ancak bunu sağlamak üzere gerekli koordinasyonu başarmak için yasal alt yapı ve kendi kurallarını yürütmeye çalışan serbest piyasa koşulları elverişli değildir.

“ii) Elektrik dağıtım ve üretim özelleştirmeleri, gelir elde etmenin yanı sıra piyasada oluşacak fiyat yapısı ve diğer sektörel öncelikler göz önünde bulundurularak gerçekleştirilecektir.”

Elektrik dağıtım özelleştirmeleri başarısız bir şekilde ilerlemektedir. Bazı ihaleleri kazanan firmalar taahhütlerini yerine getiremedikleri için teminatlarını yakmıştır. Ancak devlet bu firmalardan bazılarını başka bölgeleri devir almaları için çeşitli imkanlar sağlamaktadır. Bazı dağıtım bölgeleri neredeyse bir yıllık gelirine özel sektöre devredilmiştir. Daha devrin üzerinden bir yıl geçmeden devir alırken kabul ettikleri kâr marjlarından şikayetçi olarak zam talep etmeye başlamışlardır. Bazı dağıtım bölgelerini devir alan firmaların da devir aldıkları bölgelerdeki hazinenin ödeyeceği bazı masrafların içine kendi masraflarını da katarak haksız kazanç elde etme yolunu denedikleri konuşulmaktadır. Kayıp kaçak sorununun faturasını da aynı bölgede yaşayan, borcunu ödeyen halka ödetmek de ayrı bir haksızlık olarak özelleşme sonucunda halkın karşılaştığı bir sorundur. Sonuç olarak devletin özel sektöre ne bedelle olursa olsun devrederek kasasına sokmaya çalıştığı para tüketicinin faturasına yansıtılmaktadır. Üretim özelleştirmeleri ise özel sektörün sadece kâr güden yaklaşımları ve yetersiz denetim yüzünden ülkenin çok yerinde enerji üretimine tepki şeklinde olumsuz bir mecraya girmektedir. Oysa gelişmiş ülkelerde özelleştirme–serbestleştirme rüzgarları tersine doğru esmeye başlamıştır. Avrupa enerji piyasası, serbestleştirme süreci sonunda bir elin parmakları kadar firma tarafından paylaşılmış, tekelleşmiş ve kamu yararına rekabet yerine özel ticari kârlar öne çıkmaya başlamıştır. Şimdi bu güçlü firmalar oluşturdukları konsorsiyumlarla Türkiye pazarına girerek,

Avrupa pazarının tekellerini enerji piyasasına yaygınlaştırmak üzeredirler. Halkımızın ödediği hizmet bedelleri ile bu sermayenin kısa sürede tekrar geldiği kendi mecrasına akacağı ve Türkiye’ye bir yarar getirmeyeceği unutulmamalıdır. Zaten dış ticaret açığında Türkiye’ye yatırım yapan yabancı şirketlerin halkın enerji harcamalarından elde ettikleri kârları tekrar dışarı götürmeleri nedeniyle yabancı sermayenin geri dönüşü yavaş yavaş görünür hale gelmeye başlamıştır.

“iii) Elektrik arzında sağlıklı bir kaynak çeşitliliği yaratmak ve arz güvenliğini artırmak amacıyla nükleer güç santrallerinin kurulması yönünde çalışmalar hızlandırılacaktır.”

Programda elektrik arz güvenliği olarak sadece nükleer santraller belirtilmiştir. Rusya’ya bağımlılığın daha da artırılması “arz güvenliği” olarak tanımlanmaktadır. Ayrıca en erken 10–12 yıl içinde devreye geçebilecek, yakıt, teknoloji, depolama, atık v.b. yönlerden riskli ve bir tehlike anında risklerin Türkiye tarafından karşılanmasıyla sorumsuz hale gelecek bir yabancı işletmecisi tarafından çalıştırılacak nükleer santrallerin enerji sorununu çözmek bir yana, yakıtı ve teknolojisini ile dışa bağımlılığı daha da artıracaktır. Bu politika; enerji ihtiyacı olduğunda öncelikli olarak, yeni arz kaynaklarının devreye sokulması için yatırım yapma alışkanlığına dayanan politikalara devam edileceğine dair anlayışın hala geçerli olduğunu göstermektedir. Elektrik arz güvenliğinde talep tarafı yönetimi ve üretim ve dağıtımdaki kayıpların azaltılması nükleerden daha öncelikli ve risksizdir.

“iv) Elektrik enerjisi üretiminde yerli ve yenilenebilir enerji kaynaklarının payının artırılması için gerekli tedbirler alınacak ve elektrik üretiminde doğal gazın ve ithal kömürün payı azaltılacaktır.”

Yerli, yenilenebilir enerji kaynaklarının payının artırılması hedefini oldukça önemli ve olumlu buluyoruz. Ancak bu hedeflerin piyasa mekanizmalarıyla gerçekleştirilmesi mümkün değildir. Özelleştirme ve serbestleştirme uygulamaları nedeniyle verilen lisanslar bazında bakıldığında bu hedefin sağlanması, özel bir politika geliştirilmedikçe mümkün değildir. Ocak 2012 itibarıyla, EPDK’dan lisans alıp yatırım sürecine giren elektrik üretim tesislerinin %5.85’i yatırımların durumu hakkında EPDK’ya bilgi bile vermez iken, %50.44’ünün yatırım gerçekleşme oranı %0-10’dur. Başka bir ifadeyle, lisans

alıp yatırım yapma yükümlülüğüne giren ve tamamı özel sektöre ait projelerin yarısından fazlasında çivi bile çakılmamıştır.

Yenilenebilir enerji kaynakları ile ilgili mevzuatın yeniden yapılandırılması gerekli görülmektedir. Bu yapılanma, şimdiye kadar piyasa işleyişinde görülen aksamaları dikkate alarak, ilgili tüm tarafların (üniversite, meslek odaları, uzmanlık dernekleri, sanayi kuruluşları) görüşleri irdelenerek ve onların katılımları da sağlanarak; hazırlanması gerekli olan Yenilenebilir Enerji Stratejisi ve Faaliyet Planı ile entegre genel bir çerçeve kanun hazırlanması ile sağlanabilir. Söz konusu çerçeve kanuna bağlı olarak her bir yatırım türü için (hidrolik, termik, rüzgâr, güneş, jeotermal, v.b.) teşvik unsurlarını da kapsayan Strateji Belgeleri, Yol Haritaları ve ikincil mevzuat ayrı ayrı hazırlanmalı; her bir kaynak için 2020–2030–2050 hedefleri belirlenmelidir. Bu kapsamda yenilenebilir enerji kaynakları türlerine göre önümüzdeki on-yirmi yılın her bir yılı için hangi kaynak için ne kadar kurulu güç hedeflendiği ve bu santrallerde ne kadar enerji üretimi beklendiğine yönelik hedefler oluşturulmalıdır.

“v) Yenilenebilir enerji ekipmanlarının yerli üretiminin desteklenmesine devam edilecektir.”

Çok olumlu bir hedeftir: Destekler çeşitlendirilerek yurtdışındakilere eşdeğer şekilde yerli üretim destekleri daha da artırılmalıdır.

“vi) Doğal gazın elektrik üretimi haricinde kullanımı, rekabete dayalı olarak tüm illere yaygınlaştırılacak ve mevsimsel talep değişimleri de dikkate alınarak ulusal düzeyde doğal gaz arz güvenliği sağlanacaktır.”

Şehirlerdeki hava kirliliği açısından çok olumlu bir hedeftir Ancak halkın alım gücünün üstünde, arz güvenliği piyasa koşullarına bırakılmaya hazırlanan ve dış bağımlılığı çok yüksek bir kaynağın ülke çapında dağıtılması, eğer bu kaynak kullanılamazsa çok da önemli değildir. Ayrıca ithal kaynağa bu kadar bağımlılığın olmaması için ülke kaynaklarının önce “çöpüne” kadar değerlendirilmesi sonra ithal kaynağın yaygınlaştırılarak kullanılması şarttır.

“vii) Elektrik üretimi, iletimi ve dağıtımında kayıp/kaçakların asgari seviyeye indirilmesi; binalar, ulaştırma ve sanayide enerji verimliliğinin yükseltilmesi ve finansman imkânlarının geliştirilmesi sağlanacaktır.”

Enerji Piyasası Düzenleme Kurulunca; 2011–2015 uygulama dönemine ilişkin dağıtım faaliyeti kayıp kaçak hedefi (KKH) oranları belirlenmiştir. Ancak özelleşen dağıtım bölgelerinde bu kayıp geri kazanım oranlarının gerçek yatırımlarla sağlanması, hesapların kayıpların geri kazanılmış gibi düzenlenmemesi veya kayıpların başka harcama kalemlerinde gösterilmemesi için şirketlerin yakın denetimi şarttır. Kayıpların azaltılmasının etkisinin üretimde de azalma ile de teyit edilmesi gereklidir.

Nihai tüketimdeki verimlilik için OVP’de hedefler konularak öncelik sırasında ilk sırada yer almalıydı. Bankaların başlattıkları yeni programlarla artık finansman Türkiye’de sorun değildir. Bu alanda kurumsal ve yasal sorunlar mevcuttur. Bunlar giderilmeden somut bir ilerleme sağlanamaz.

“viii) Bölgemizde bulunan enerji (petrol, doğal gaz ve elektrik) kaynaklarının uluslararası pazarlara ulaştırılmasında Türkiye’nin transit güzergâhı ve terminal ülke olması için gerekli çalışmalar sürdürülecektir.”

Bugüne kadar yapılan görüşmelerde bölgenin petrol, doğal gaz ve elektrik kaynaklarının uluslararası pazarlara ulaştırılmasında Türkiye’nin transit güzergâhı olmasından öte bir gelişme sağlanamamıştır.

Ülkemizin egemenlik haklarını ve iletimdeki BOTAŞ tekeli zaafa uğratabilecek olan hiçbir uluslararası projeye izin verilmemelidir. Ulusötesi şirketlere verilecek boru hattı tesis ve işletme hakları, ileride ülkenin egemenliğine müdahale nedenlerini de doğurabilir. Bu nedenle, Nabucco Anlaşması da tekrar ele alınarak iptal edilmelidir. BOTAŞ ortak da olsa, başka bir devlete, o devletin ulusal ve çokuluslu kurumlarına ve ulusötesi şirketlere, ülke toprakları üzerinde boru hattı tesis ve işletme hakkı verilmemelidir. Başka ülkelerdeki üreticilerin gaz ve petrolü, ülke çıkarlarına uygun olması ve ETKB ve BOTAŞ’ın uygun görmesi halinde, taşıma ücreti karşılığında mevcut ulusal gaz ve boru şebekesi üzerinden taşınabilir. Ancak Türkiye, taşınacak gaz ve petrolün kayda değer bir bölümünü de tercihli ticari şartlarda satın

alma ve ulusal ihtiyaçların karşılanmasında kullanmanın yanı sıra ihraç etme imkanına da sahip olmalıdır. Komşu ülkeleri istikrarsızlaştırma, iç işlerine karışma politikalarından vazgeçilmeli, ülkemizin terminal ülke olması için komşu ülkelerle iyi ilişkiler geliştirilmelidir.

1.5 OVP'nin Ulaşım Bölümü Üzerine Değerlendirme

OVP 2011–2013, bir önceki OVP (2010–2012) ile bir madde hariç aynı değerlendirmelere sahip idi. Aynı durum OVP 2012–2014'te de geçerlidir ve yalnızca bir maddeye *“karayolları ağı ile kentiçi ulaşımda akıllı ulaşım sistemlerinin kullanımı yaygınlaştırılacaktır”* eki yapılmış, bir de lojistik ile ilgili bir madde eklenmiştir. Programın ana yönelimi *“serbestleştirme ve rekabet”* doğrultusunda yeniden yapılanmayı kapsamakla beraber hâlâ sağlıklı karayolu ulaşım politikalarını içermemektedir. OVP 2011–2013'ün girişinde belirtilen, OVP'nin, *“bir önceki OVP'nin devamı niteliğinde olup, uygulanmakta olan ilke, politika ve önceliklerle uyum arz etmektedir”* yaklaşımı 2012–2014 Programı için de geçerlidir.

OVP 2011–2013'te yer alan *“B. Makroekonomik Politikalar”* bölümünün *“f. Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme”* alt başlığının vi şikkında *“Kamunun elektrik dağıtımı ve şeker üretimi alanlarından tamamen çekilmesi; elektrik üretimi, telekomünikasyon, liman, otoyol ve köprü işletmeciliğindeki payının ise azaltılması hedeflenmektedir”* yaklaşımı OVP 2012–2014'te aynen sürmektedir. Yani ulaşım hizmetlerinin özelleştirilmesi, serbestleştirilmesi, kamunun tamamen devre dışı bırakılması politikaları önümüzdeki döneme de damgasını vuracaktır. Yeni yapılan otoyol ihaleleri özelleştirme yönelimiyle yapılmaktadır. Limanlar, garlar ve karayolları üzerindeki özelleştirme politikaları kamu yararını hiçe sayarak; tarihi, kültürel ve ekonomik birikimlerimizi heba etmek pahasına sürdürülmektedir.

Örneğin 13.07.2010 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 6001 sayılı *“T.C. Karayolları Genel Müdürlüğü'nün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun”* ile Karayolları Genel Müdürlüğü'nün (KGM) teşkilat ve görevleri, kamusal hizmet üretiminin tasfiyesi ve yasa gerekçesinde belirtilen *“liberalleşme ve özelleştirme”* yönünde değiştirilmiştir. Böylece KGM, yapmakla yükümlü bulunduğu karayolu, otoyolu, bakım ve işletme tesislerini yapım, onarım ve işletme görevlerini doğrudan kendisi yapmaktan uzak-

laştırılarak; *yaptırmak, işlettirmek, onarımını yaptırmak, kiralamak, şirketlere ortak olmak* gibi yeni görev tanımlarıyla piyasaya açılmaktadır. KGM hizmet üretimi ve gelirlerini devredici yöntemlerle serbestleştirme ve özelleştirmelerin yeni bir adresi olmaktadır. Böylece köprü ve otoyollar, bakım istasyonları, tesisler ve hizmet binaları dahil 30 milyon m² civarındaki taşınmazın bir kısmının özelleştirilmesinin önu açılmıştır.

OVP’de “4. Enerji ve Ulaştırma Altyapısının Geliştirilmesi” başlığının “b. Ulaştırma” alt başlığında ulaştırma sektörüne yönelik hedefler sıralanmıştır. Maddeler halinde sıralanan hedefler, programın uygulamaya dönük diğer bölümleri gibi somut politikalar önermekten ziyade genel temenniler düzeyinde kalmaktadır.

OVP (2010–2012), (2011–2013) ve (2012–2014)’te, “*Ulaştırma sektöründe temel amaç; taşıma türleri arasında dengenin sağlandığı, çağdaş teknoloji ve uluslararası kurallarla uyumlu, çevreye duyarlı, ekonomik, güvenli ve hızlı taşımacılığın yapıldığı bir ulaştırma altyapısının zamanında oluşturulmasıdır. Ulaştırma alt sektörlerinin birbirlerini tamamlayıcı nitelikte çalışması ve kombine taşımacılığın yaygınlaştırılması esastır*” yaklaşımına yer verilmiştir. Bu amaçlar ilk bakışta olumlu bir görüntü sunsa da yük ve yolcu taşımacılığı göstergeleri, sürekli olarak farklı gerçeklere işaret etmektedir.

Zira ülkemizdeki yük taşımacılığının % 83’ü karayolu, % 4,80’i demiryolu, % 4,58’i denizyolu, % 0,46’sı havayolu ile; yolcu taşımacılığının ise % 90’ı karayolu, % 1,80’i demiryolu, % 0,30’u denizyolu % 8’inin havayolu aracılığıyla aracılığı ile yapıldığı; kısaca karayollarına verilen ağırlığın sürdüğü bir gerçektir.

Ulaştırma Bakanlığı tarafından 2009’un Ekim ayında gerçekleştirilen 10. Ulaştırma Şura’sında alınan, yerleşim merkezlerine çevre yolu yapılması, bölünmüş yollar ve otoyollara verilen ağırlığın devam etmesi gibi kararlar, ulaşım modları arasında denge kurulması ve otomobil kullanımının azaltılması gibi hedeflerle çelişmektedir.

Ulaşımında yaşanan mevcut sıkıntıların birçoğunun çözümü için gerekli olan kombine taşımacılığa yönelik kamu yatırımlarının planlı bir şekilde artırılması yapılmamaktadır. Son yıllarda gözlenen gelişmelerde olduğu gibi yatırımlar ulaştırma sektörünün özel sektöre devredilmesine yöneliktir.

Taşıma türleri arasında denge sağlanması için karayolları lehine olan orantısız taşıma ağırlığının hızlı bir şekilde diğer taşıma türleri lehine değiştirilmesi gerekmektedir. Bunun için yolcu ve yük taşımacılığında da demiryolu ağırlığının artırılması, demiryolu taşımacılığına yönelik yatırım yapılması öncelikler arasında olmalıdır. Ancak son yıllarda çeşitli alt yapı sorunlarına işaret ettiğimiz yüksek hızlı tren uygulaması hükümet tarafından gündemden düşürülmezken, yıllardır hiçbir yatırım yapılmayan kilometrelerce demiryolu kaderine terk edilmiş durumdadır. Özellikle yük taşımacılığının yoğun yapıldığı eski hatlara yönelik hiçbir politika geliştirilmezken taşıma modları arasında dengenin nasıl kurulacağı merak konusudur. Son yıllarda demiryollarına yapılan yatırımların artmasının nedeni olan yüksek hızlı tren, yük taşımacılığı dikkate alınmadan hayata geçirilmiştir.

Ayrıca yük taşımacılığının ağırlıklı olarak yapıldığı konvansiyonel hatlara yönelik herhangi bir yatırım yapılmamaktadır. Karayolu yapımına hâlâ ağırlık verilmesi, ulaşım modları arasında denge kurma söylemini geçersiz kılmaktadır.

OVP (2010–2012)’den farklı olarak 2011–2013 ve 2012–2014 OVP’lerinde belirtilen “i. Ulaştırmanın tüm türlerinde trafik güvenliği artırılacaktır” ve “iii. Devam eden bölünmüş yol yapım çalışmaları tamamlanacak; ayrıca mevcut karayolları, standartları yükseltilerek iyileştirilecektir” şeklinde yolların geometrik ve fiziki standardının yükseltilmesine yönelik hedefler tartışmasız öneme sahiptir. Ancak ‘Ulaşım ve Trafik Politikalarında Planlama Gerekliliği Oda Raporu’nda belirttiğimiz gibi, ülke genelinde kapsamlı bir trafik güvenliğinin sadece yolların fiziki ve geometrik standartlarının yükseltilmesi ve yeni projeler ile sağlanacağını düşünülmesi büyük bir yanılgı olacaktır. Trafik güvenliği politikası sağlık, eğitim, denetim, hukuki altyapı ve kara ulaşımının alt yapısının güvenli yollar yaklaşımına uygun hale getirilmesi ile sağlanabilir. Trafik güvenliğini artırmak ve kapsamlı güvenlik politikaları, ulaşımında planlı strateji ve altyapı ile ekonomik maliyetlerin toplu ve kombine taşımacılığın ön plana çıkarılmasıyla birlikte gerçekleştirilebilir.

TCDD ve demiryolu sektörü ile ilgili hedefler ise programın özünün hangi ilkelere dayandığını göstermesi açısından önemlidir. Buna göre önceki programlardaki aynı ifadeler kullanılarak “iv. TCDD’nin hizmet kalitesi artırılacaktır”

cak, hızlı trenle yolcu taşımacılığı yaygınlaştırılacaktır. Demiryolunun sektör içindeki payını artırmak ve TCDD'nin kamu üzerindeki mali yükünü azaltmak amacıyla, demiryolu sektörü ve TCDD yeniden yapılandırılacaktır” denilmektedir. Demiryollarında yeniden yapılanma ihtiyacı olduğu açıktır. Ancak son yıllarda uygulanan politikalara bakıldığında yenilenme hedefi, toplumsal ve bilimsel gereksinimlere uygun yatırımlarla belirlenmemektedir. Özelleştirme ve taşeronlaştırma uygulamaları kamu hizmetlerinin tasfiyesi ve kamu mallarının yağması sonucunu doğurmaktadır.

TCDD'nin birçok seferinin kaldırıldığı, kaldırılmayan seferlerin aksatıldığı, geciktirildiği, altyapının çağın oldukça gerisinde kaldığı bir ortamda hizmet kalitesinin nasıl artırılacağına dair somut bir politika bulunmamaktadır.

Diğer taraftan, mevcut yasa tasarıları TCDD'nin yeniden yapılandırılması hedefinin gerçek boyutunu göstermektedir. Öyle ki, “*Genel Demiryolu Kanunu Tasarısı*” ve “*TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğü'nün Yeniden Yapılandırılması ve Türkiye Demiryolu Taşımacılığı A.Ş. Kurulması Hakkında Kanun Tasarısı*” ile bir bütün olarak artıları ve eksileri bulunan 155 yıllık demiryolu kazanımlarının ve TCDD'nin nihai tasfiyesi gerçekleştirilecektir.

Ulaştırma Bakanlığı tarafından AB müktesebatına uyum gerekçe gösterilerek hazırlanan Demiryolu Kanunu Tasarısı ile demiryolu hizmetlerinin rekabete dayalı esaslar çerçevesinde yeniden yapılandırılması ve sektörün serbestleştirilerek piyasaya açılması hedeflenmektedir.

TCDD'nin Yeniden Yapılandırılmasına Yönelik Kanun Tasarısı ise Türkiye Demiryolu Taşımacılığı Anonim Şirketi Genel Müdürlüğü'nün kurulması, taşınmazların satışı, özelleştirmelerle ve demiryolu çalışanlarının geleceği ile ilgili ayrıntılı düzenlemeler getirmektedir. “*Yeni yapılanmadan sonra, demiryolu taşımacılığının özel sektörün kullanımına da açılması suretiyle, kamu kaynağının etkin ve verimli kullanımı neticesinde ülke kaynaklarının rasyonel kullanımı sağlanacağı ve hizmet kalitesi artacağı*” gerekçeleriyle kamuoyuna sunulan taslaklar ile TCDD parçalanarak şirketleştirilmek, kamu hizmeti anlayışı yerine serbest piyasa gereklerini gözetilen bir modelin esas alınması ve TCDD'nin taşınmazları pazarlanmak istenmektedir.

Bu yönleriyle OVP'nin ulaşım politikalarına ilişkin toplumcu ve bilimsel bir yaklaşımdan uzak belirlemeleri, altyapı sorunlarının uzun vadeli bir anlayışla çözülmesine hizmet etmeyecektir.

İnsan ve çevre merkezli bir ulaşım sistemi, ekonomik planlamayla refah düzeyini artırırken yaşam kalitesinin ve güvenliğinin ihmal edilmemesini de gerektirir. Bu sistemin amacına ulaşmasının yegane yolu, şirket ve kâr merkezli anlayışın yerine kamu yararını ve nefes aldığımız atmosferi gözeten bir anlayışının egemen olması gerekmektedir. Stratejik amaçlar ve belirtilen hedeflerin hayata geçmediği ya da çok ağır ve aksak yürüdüğü ve planlanan sürede gerçekleşmeyeceği mevcut göstergelerden anlaşılmaktadır. Bu açıdan bakıldığında, OVP'nin ulaşımda birçok soruna neden olan yönelimleri hâlâ sürdürdüğü görülmektedir.

1.6 OVP'nin İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Açısından Değerlendirilmesi

Türkiye'nin bu alandaki yapısal sorunları; neo liberal ekonomik politikaların etkisiyle özelleştirme, sendikasılaştırma, taşeronlaştırma sonucu güvencesiz çalışma biçimlerinin yayılması, gerekli yatırımların yapılmamasından kaynaklanmaktadır.

Özellikle 2003 yılından bu yana çalışma yaşamıyla ilgili yapılan tüm mevzuat düzenlemeleri emeğin, mühendisliğin, hekimliğin, işçi sağlığı ve iş güvenliğinin aleyhine unsurlarla doludur. Örneğin 4857 sayılı İş Kanunu, 4947 sayılı Torba Kanun, 5763 sayılı İş Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, 5920 ve 5921 sayılı İş Kanunu, İşsizlik Sigortası Kanunu ve Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 6009 sayılı Torba Kanun, 6111 sayılı Torba Kanun ile çalışma yaşamı esnek üretim ve esnek çalışma temelinde yapılandırılmış; ilgili mevzuat sonucu mühendislik ve hekimlik uygulamalarına ilişkin yasal eksikler ve sorunlar artmış, kadın ve çocuk emeği sömürüsü ile kayıt dışı istihdamın üstüne gidilmemiş; tam tersine kadın ve çocuk emeği sömürüsü ile kayıt dışı istihdam artmış; işçi sağlığı ve iş güvenliği politikaları alt üst edilerek piyasaya açılmıştır. Bu nedenle çoğu önlenebilecek olan “iş kazaları” ve “iş cinayetleri” ile meslek hastalıkları açıklanan resmi verilerden çok fazladır; ülkemiz ölümlü iş kazalarında Avrupa'da ve dünyada ilk sıralarda yer almaktadır.

Ulusal İstihdam Strateji Belgesi, “Toplu İş İlişkileri Kanun Tasarısı” ile “İş Sağlığı Güvenliği Kanun Tasarısı” da 2003 sonrasının neo liberal ve emek düşmanı düzenlemelerinin ruhunu yansıtmaktadır.

Özel olarak OVP’de (2012–2014) ve önceki (2010–2012 ve 2011–2013) OVP’lerde işçi sağlığı ve iş güvenliği alanıyla ilgili özel belirlemeler bulunmamaktadır. Yalnızca Programın “*III. Makroekonomik Hedefler ve Politikalar*” bölümünün “*A. Program Dönemi Hedef ve Göstergeleri*” kısmında öngörülen *işgücü piyasasına yönelik düzenlemeler*, işçi sağlığı ve iş güvenliği alanındaki egemen yönelimin anlaşılmasına olanak vermekte ve raporumuzun “*I.2. OVP’nin Ekonomik Büyüme, GSYH, Dış Ticaret, Enflasyon, Gelir Dağılımı ve İstihdama İlişkin Bölümleri Üzerine Değerlendirme*” kısmında değerlendirilmiş bulunmaktadır. Ancak burada da kısaca değinmek gerekirse, ülkemizde işçi sağlığı ve iş güvenliği alanına son yıllarda yön veren temel eğilimin “esnekleşme ve ticarileştirme” anlayışı doğrultusunda şekillendiğini belirtmeliyiz. Bu kapsamda yakın zamanlarda bu alanı ilgilendiren birçok yasa ve yönetmelik çıkarılmış; mevzuat, *esneklik* yaklaşımına göre şekillendirilmeye çalışılmıştır. OVP’de işçi sağlığı ve iş güvenliği alanını piyasaya açma hedefine sahip olan bu bakış açısının devam ettiği görülmektedir.

Programın ilgili kısmında “*I. Büyüme ve İstihdam*” alt başlığında, “*iv. Ekonomik büyümenin yanı sıra, işgücü piyasasını daha esnek hale getirecek politikaların uygulan*”dığı, işgücü piyasasında belli bir esnekliğin oluşturulduğu ve bunun daha da geliştirilmesi gerektiği anlatılmaktadır. Yıllardır işgücü piyasasına ve dolayısıyla işçi sağlığı ve iş güvenliği alanına dayatılan esnekliğin, güvenceli ve sağlıklı koşullarda çalışmaya engel bir serbestliğe işaret ettiği bilimsel verilerle ortaya koyulmuşken, daha fazla esneklik hedefi, bu alanın gerçeklerini göz ardı etmek anlamına gelmektedir.

İşçi sağlığı ve iş güvenliği uygulamalarının kamusal bir bakış açısıyla ve bilimsel-mesleki değerler ışığında tüm çalışma alanlarına yaygınlaştırılması gerekirken, hükümetin esnekleşme dayatması ve bu yöndeki mevzuat düzenlemeleri, çalışma yaşamında sağlıklı ve güvenli koşullardan ve bu içerikte bir gelecekte söz etmeyi güçleştirmektedir.

OVP’nin “*IV. Program Dönemi Gelişme Eksenleri*” bölümünün “*B. İstihdamın Artırılması*” ana başlığının “*I. İşgücü Piyasasının Geliştirilmesi*” alt

başlığında, “i. Kayıt dışı istihdamı önlemeye ve ilave istihdamı teşvik etmeye yönelik tedbirler alınacaktır” denilmekte; ancak bu hedeflerin gerçekleşmesine yönelik hiçbir somut politika belirlemesi bulunmamaktadır. Diğer yandan özelleştirme–sendikasılaştırma–taşeronlaştırma çabaları ile mühendislik, hekimlik uygulamalarının dışlanmaya çalışılmasının kayıt dışı istihdam ve kayıt dışı ekonomiyi yaygınlaştırıcı etkileri bulunmaktadır. Günümüzün temel paradigması olan *esneklik ve rekabet gücünün artırılması* ucuz ve kayıt dışı işgücü sömürsünü artırarak işçi sağlığı ve iş güvenliği alanını her geçen gün daha fazla sorunlu kılmaktadır.

Önceki OVP’de dile getirilen “*çalışma hayatına ilişkin mevzuat gözden geçirilecek*” belirlemesi, yargı kararlarının aksine yakın zamanda mevzuata sokulan bilimsellikten uzak, ticari yaklaşımları egemen kılacak olan yasa ve yönetmelik taslaklarına işaret etmektedir. Örneğin 2003 yılında kabul edilen 4857 sayılı İş Yasası’nda iş güvenliği mühendisliği ve işyeri hekimliği uygulaması açıkça belirtilmesine karşın ardı ardına çıkarılan yasa ve yönetmeliklerle işyerlerinde sağlık ve güvenlik faaliyetlerinin ticarileştirilmesine çalışılmaktadır. Yargıya da taşınan bu düzenlemelerin birçoğunun yürütmesinin durdurulmasına, “*mevzuatın gözden geçirilmesi*” gerekçesinin arkasına saklanan çabalar ile direnilmekte; emek ve meslek örgütlerinin görüşleri ile yargı kararları aşılmaya çalışılmaktadır. 01.08.2010 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanarak mevzuata giren bir torba yasa ile işçi sağlığı ve iş güvenliği hizmetlerinde görev yapan yetki belgeli mühendis ve hekimler ile meslek odalarının eğitim ve uzmanlık birikimleri yok sayılmış, bu alan özel sektöre bırakılmıştır.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’nca hazırlanan “*İş sağlığı ve Güvenliği Kanunu Tasarısı Taslağı*” da aynı amaca yönelik köklü düzenlemeler yapmayı amaçlamaktadır. Taslakta uzun zamandır izlenen piyasacı anlayışa uygun olarak, devletin bu alana yönelik sorumluluğunun ortadan kaldırılması, mühendislerin yok sayılması ve İş Güvenliği Mühendisi tanımının dışlanması gibi düzenlemelerle işçi sağlığı ve iş güvenliği hizmetleri ticari danışmanlık faaliyeti haline getirilmektedir.

Örneğin bir önceki taslakta, iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinden, çalışan sayısına bakmaksızın tüm işyeri çalışanlarının yararlanması hükmü var iken, son taslakta bu hüküm çıkartılmış ve düzenleme yönetmeliğe bırakılmıştır.

Bu da göstermektedir ki, yönetmelikte her şey eskisi gibi düzenlenecek, yani 50'nin altında işçi çalıştırılan işyerlerinin çalışanlarının, işçi sağlığı ve iş güvenliği hizmetlerinden yararlanması zorunluluğu bulunmayacaktır. Sanayi hizmetleri dışında kalan işyerleri için de aynı şey söz konusudur.

Tasarının amaç maddesinde yetkili makam ya da başka deyişle devlet, kamu güvenliği ve kamu düzeni açısından tehlike oluşturan durumları engellemek gibi bir görev üstlenmemiştir. Amaç maddesi, çalışanlar ve işverenlerle sınırlı tutulmuştur. Bu şekilde bir düzenleme, yasanın çıkarılış gerekçesine aykırı bir durum yaratmaktadır.

Tasarıda yer alan “iş güvenliği uzmanı” tanımı mühendisler dışında herkesi kapsamaktadır. Hizmetin kendi doğası ve gerekleriyle örtüşmeyen bu tanım üzerinde çok ince bir şekilde çalışıldığı açıktır. Tasarının bir başka maddesi ile İş Yasası'ndaki tanım da yürürlükten kaldırılmaktadır. Oysa yapılması gereken tanımlama “Bakanlık tarafından belgelendirilmiş mühendis ve mimar” olmalıdır. İşçi sağlığı ve iş güvenliği politikalarında işyeri hekimliği, iş güvenliği mühendisliği ve bunların eğitimlerinin piyasalaşmış bir modelle değil, ilgili meslek odalarınca verilmesi yaşamsal önem taşımaktadır. Ayrıca “eğitim kurumu” bahsinde Türk Ticaret Kanunu'na göre piyasada kurulmuş firmalara, lisans unvanına sahip meslek mensuplarını eğitime yetkisi verilmesi Anayasa'ya ve Mesleki Yeterlilik Kurumu Kanunu'na aykırıdır.

Aynı şekilde kamu kurumu niteliğindeki meslek odalarının kendi üyelerine eğitim verme yetkisi de Bakanlığa verilmektedir. Bakanlığın kamu hizmetinin yürütüldüğü bir merkezi idare unsuru olduğu ve çalışanların da kamu görevlisi olduğu gerçeği ışığında, Bakanlık personelinin kişisel ikbal amaçlarını yasal boyuta taşımaya kimsenin hakkı olmadığı, bir hukuk devleti ilkesi gereğidir. Meslek içi eğitimin, Bakanlık, Üniversiteler ve TMMOB'nin birlikte oluşturacağı müfredat çerçevesinde ve bu kurumlar tarafından verilmesi gerekmektedir.

Gene OVP'nin “*IV. Program Dönemi Gelişme Eksenleri*” bölümünün “*B. İstihdamın Artırılması*” ana başlığının “*1. İşgücü Piyasasının Geliştirilmesi*” alt başlığının *iv* şikkında, “*Gençler, kadınlar ve özürllüler başta olmak üzere dezavantajlı kesimlere yönelik destekleyici politikalar ilave tedbirler*

alınarak sürdürülecektir” denilmektedir. Özellikle kayıt dışı çalışmanın yaygın olduğu sektörlerdeki kadın ve çocuk emeği sömürüsü, işçi sağlığı ve iş güvenliğinde en sıkıntılı alanların başında gelirken bugüne kadar hangi destekleyici politikalar geliştirildiği tartışması bir kenara, “*avantajlı*” statüde değerlendirilen kesimlerin yaşadığı güvencesizlik ve sıkıntıların giderilmesine yönelik düzenlemelerden söz edilmesi de zordur.

4857 sayılı *İş Yasası*’nın 78. maddesi ve “*İşyeri Kurma İzni ve İşletme Belgesi Alınması Hakkında Yönetmelik*” ile işyerlerinin kurulması aşamasında işyeri koşullarının iş sağlığı ve güvenliği önlemlerine uygun olmasını teşvik eden uygulama, 2008 yılında 5763 sayılı *İş Yasası*’nda *değişiklik yapan yasa* ile ve 04.12.2009 tarihli “*İşletme Belgesi Alınması Hakkında Yönetmelik*”le ortadan kaldırılmıştır. Böylece Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının işyerlerine yönelik denetimi yok edilmektedir.

İşyeri Sağlık ve Güvenlik Birimi kurulmasının en az 50 işçi çalıştırma zorunluluğuna bağlanmasıyla işlevsizleştirilmesi de bir başka olumsuzluktur. 09.12.2009 tarihli *İşyeri Sağlık ve Güvenlik Birimleri ile Ortak Sağlık ve Güvenlik Birimleri Hakkında Yönetmeliğin Uygulanmasına Dair Tebliğ*’de, çalışanları nasıl tehlikelerin beklediği adeta itiraf edilmektedir. Asıl işveren-alt işveren ilişkisinin bulunduğu işyerlerinde, her iki işyerinde 50’den az işçi bulunması durumunda işyeri sağlık ve güvenlik birimi kurma mecburiyeti olmadığı belirtilmektedir. Bunun anlamı, 50’nin üzerinde işçi çalıştıran ana işverenlerin, işyerlerini küçük parçalara ayırarak tüm yükümlülüklerden kurtulmasıdır.

“*İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmetleri Yönetmeliği*”, “*İşyeri Hekimlerinin Görev, Yetki, Sorumluluk ve Eğitimleri Hakkında Yönetmelik*” ve “*İş Güvenliği Uzmanlarının Görev, Yetki, Sorumluluk ve Eğitimleri Hakkında Yönetmelik*”ler de piyasa aktörlerinin çıkarları doğrultusunda hazırlanmıştır. İşyeri hekimi ve iş güvenliği mühendislerinin eğitimlerini özel dershanelere bırakan, alanın ehli meslek örgütlerinin verdiği sertifikaları görmezden gelen, hizmet sunumunu ve eğitim aşamasını taşeronlara devreden, işyeri ortak sağlık birimlerini tasfiye ederek işçi sağlığı ve iş güvenliği hizmetlerinin özel sektör eliyle yürütülmesini hedefleyen, idari yargı kararlarını görmezden gelen bir anlayışla oluşturulan bu mevzuat işçi sağlığı ve güvenliğinde süregelen krizi derinleştirecektir.

İşçi sağlığı ve güvenliği alanında mevzuata dair sıkıntılar olduğu ve kapsamlı politikalar uygulanabilmesi için bu boşluğun doldurulması gerekliliği; Odamız, TMMOB ve ilgili emek ve meslek örgütleri tarafından yıllardan beri vurgulanmaktadır. Ancak denetimleri yaygınlaştırmayan, mesleki bağımsızlığı göz ardı eden, bu alana yönelik bilimsel ölçütleri ve birikimleri umursamayan; serbestleştirme temelinde milyonlarca işçiyi sömürü sistemine daha fazla teslim eden yaklaşımlarla oluşturulan mevzuat, ülkemizdeki birikmiş sorunları artıracaktır.

Rekabetçi bir ekonomiye uygun şekilde işgücü piyasalarının etkinleştirilmesi vb. yaklaşımları, esnek istihdam, işçi sağlığı ve iş güvenliğinin kapsamını daraltan sektörel ve nicel sınırlamalar, iş sağlığı ve güvenliği alanının ticarileştirilmesi ve mühendislik, hekimlik uygulamalarının dışlanması; işçi ve iş sağlığı, güvenliği alanını yapısal sorunlarla kuşatıcı ve iş kazalarını artırıcı niteliktedir.

İşçi sağlığı ve iş güvenliği politikalarının değerlendirilmesi için ayrıca, bu metinden sonra gelen Hükümet Programı değerlendirmesinin “II.7–Hükümet Programının İş Sağlığı ve Güvenliği Bölümü Üzerine Değerlendirme” bölümüne ve özellikle “İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Oda Raporu”na bakılabilir.

II. 60. Hükümet Programının Ekonomi, Sanayi, KOBİ, AR-GE, Enerji, Ulaşım, İş Sağlığı ve Güvenliği Bölümlerinin Değerlendirilmesi Oda Raporu*

II.1 Giriş

TMMOB Makina Mühendisleri Odası, Hükümet Programının meslek alanlarımızla doğrudan ilgili kısımları olan ekonomi, sanayi, KOBİ’ler, Ar-Ge, enerji, ulaştırma ve iş sağlığı ve güvenliği bölümlerine ilişkin bir Rapor hazırlamıştır. Hükümet Programı’nın temel savlarını; bu alanlardaki gerçeklerden hareketle irdeleyen bu Rapor, basın yayın kuruluşları ile kamuoyunun dikkatine sunulmaktadır.

Hükümet Programında 2003–2007 dönemi, “Cumhuriyet tarihimizin en parlak dönemlerinden biri” olarak nitelenmekte ve “Ekonomi alanında elde ettiğimiz tarihi başarılar”dan söz edilmekte ve bir önceki dönemin devamı olan politikalar benimsenmektedir. Kamuoyunda söz konusu döneme ilişkin doyurucu değerlendirmeler yapıldığı için gerçeği yansıtan bu değerlendirmeler doğrudan ele alınmayacak, ancak, Hükümet Programı’nın temel belirlemeleri doğrultusunda, ilgili olduğumuz alanlardan hareketle bazı değerlendirmeler yapılacaktır.

Bu arada Programın temel belirlemelerinin, “mal ve hizmet sektörlerinde rekabet ortamını iyileştirmek”, “devletin ekonomiden çekilmesi”, “özelleştirme”, “ekonominin dışa açılıp uluslararası piyasayla entegre olması”, “uluslararası doğrudan yatırımları daha hızlı cezbetmek” ve “döviz kurunun piyasa şartlarında oluşması” olduğunu, yapacağımız değerlendirmeler boyunca gözetilmesi gerektiğini belirtmeliyiz.

* Bu rapor 2008 tarihlidir ve “Sunuş”ta belirttiğimiz üzere 61. Hükümet Programı 60. Hükümet Programındaki esaslarca belirlendiği için ayrıca bir değerlendirmeye tabi tutulmamış; onu da kapsayan OVP (2012–2014) değerlendirmesiyle yetinilmiş, ancak temel bir belge olarak 60. Hükümet Programı değerlendirmemizin ilk basımı burada korunmuştur.

II.2 Hükümet Programının Ekonomik Büyüme-Milli Gelir ve Enflasyonla İlgili Bölümü Üzerine Değerlendirme

Programda 2003–2006 yılları arasında ortalama büyüme oranının % 7,3 olduğu belirtilmektedir. Ancak bu büyüme hangi sektörlerde olmuştur ve toplumun geniş katmanlarını nasıl etkilemiştir, bu konulara ilişkin bir açıklama yapılmamaktadır. İşçinin, memurun, esnafın, çeşitli meslek gruplarının, çiftçinin reel geliri ne ölçüde artmıştır, görmezden gelinmektedir. Bu kesimler her zamanki gibi yerinde saymıştır. Büyüme rantçının, ithalatçının, büyük sermayenin, tekellerin ve vurguncunun büyümesidir. İnşaat, ulaştırma, turizm sektörleri ile sanayi ve tarımın büyümesi farklıdır. Diğer yandan istihdam azalmış, işsizlik artmış, çalışanların reel gelirleri yerinde saymıştır.

Gerek değerli ekonomistler ile basındaki değerli ekonomi muhabirlerinin çalışmaları ve gerekse Türkiye Gazeteciler Sendikası'nın “4 Yıl 9 Ayın Ekonomik Analizi” başlıklı raporunda belirtildiği üzere, milli gelir artışı YTL'nin değer artışından kaynaklanmakta, yüksek faiz verme yoluyla sağlanan sıcak para akımı ile ucuzlatılan döviz ve yanlış ithalat politikaları sayesinde aldatıcı “büyüme” rakam ve yorumlarına ulaşılmaktadır.

2002 yılında 181 milyar dolar GSMH ile kişi başına gelir 2.598 dolar veya 4.260 YTL'dir. 2006 yılında ise 400 milyar dolar GSMH ile kişi başına gelir 5.477 dolar veya 7.395 YTL'dir. Yani dolar bazında % 109 olarak gösterilen GSMH artışı YTL bazında % 70'lerde kalmaktadır. 2002 ile 2006 yılları arasında % 50'ye ulaşan deflatör bazındaki enflasyon da hesaba katıldığında YTL bazında enflasyondan arındırılmış gelir artışı yılda ortalama % 6,3 olup, faiz oranlarının (% 18–20) gerisinde kalmaktadır. Dolayısıyla 2013 yılı için hedeflenen kişi başına 10.000 dolar milli gelir hesabı yüksek faiz, düşük kur oyunları ve ithalata bağımlı politikalara dayalı olup, gerçekleri yansıtmaktan uzaktır ve yine ülkemiz lehine sonuçlar üretmeyecektir.

Diğer yandan GSMH ve ithalat artışına dayalı ekonomik büyümenin nimetleri en üstteki (en üst gelir düzeyindeki % 10'u bulan) kesimler tarafından paylaşılmaktadır. Yoksulluk sınırındaki 15 milyon insan ile 5,6 milyon işsiz insan da görmezden gelinmektedir.

11.3 Hükümet Programının Ekonominin Genel Dengeleri, İhracat, Dış Ticaret, Küresel Sermaye, Doğrudan Sermaye Girişi ile İlgili Bölümü Üzerine Değerlendirme

Cari işlemler açığı 2002’de 1,2 milyar dolar iken, dört yılda 28,4 kat artışla, 2006 yılında 34,1 milyar dolara çıkmıştır. Bu açıktan ve açıktaki çok hızlı artıştan Programda söz edilmemektedir. Cari açığın GSMH’ye oranı 2002’de % 0,6 iken, 2006’da % 8,6’ya çıkmıştır. 2007’de bu değer % 10’un üzerine çıkması beklenmektedir. Dış borçların tutarı 205 milyar dolar olup, GSMH’ye oranı % 50’ye yaklaşmaktadır. Kısacası, Türkiye cari açığını dış borçla kapatan, özel sektör kredilerini dış borca dayandıran, kısa vadeli küresel sermaye ile borsa alımlarını finanse eden bir ekonomik yapıya sahiptir. Yüksek faiz ve düşük kur politikası, IMF direktifleri ile bu yapıyı sürdürmektedir. Mali disiplin, Merkez Bankası döviz rezervleri artışı kriterleri de buna yöneliktir. Böylelikle daimi sıcak para akımı, yüksek cari açık, yüksek dış borç ve süreklileşmiş işsizliğe dayalı kırılgan ve krizlere açık bir ekonomik yapı söz konusu olmuştur.

Programda Türkiye’nin ihracatının 100 milyar dolara yaklaştığından söz edilmektedir. Ancak bunun nasıl başarılı olduğu ve ihracat artışının ithalatı nasıl körüklediği, göz ardı edilmektedir. İhracat ithal girdiye büyük ölçüde bağımlıdır. Sanayi üretiminin, özellikle ihracata yönelik bölümünde hammaddelelerinin önemli bir bölümü ithalatla karşılanmaktadır. İthal hammadde girdi oranı 2002 yılında % 60,1 iken, 2007 Temmuzunda % 73’e çıkmıştır. Son bir yılda 154 milyarlık ithalatın 112,5 milyar dolarlık bölümü hammaddeye ödenmiştir. Yani programda övünçle söz edilen ihracat artışı, daha hızlı bir şekilde artan ithalatla sürdürülmektedir.

Merkez Bankası’nın döviz rezervlerinin artışından Programda övünçle söz edilmekte ve bu artışın dış şoklara dayanıklılık yarattığı belirtilmektedir. Ancak bu döviz rezervi sadece 1,5 yıllık cari açığın karşılığıdır. İhracatın girdileri büyük oranda ithalatla karşılandığından dış açıkların borç ve kredilerle kapatılamaması halinde döviz rezervlerine dayalı bir dış ticaret dengesini kurmak mümkün değildir. Dolayısıyla bugünkü dengelere dayanan ithalat sürdürülemez ve ihracat da yapılamaz bir ekonomik tablo ortaya çıkabilecektir.

Doğrudan sermaye girişi özellikle son iki yıldır olağanüstü hızlanmıştır. Türkiye ekonomisi küresel para için cazip şartlar oluşturmuştur. Yabancı sermaye Türkiye'ye, kısa vadeli spekülâtif sermaye ve+dış kredi+doğrudan yabancı sermaye olarak girmektedir. Kısa vadeli hisse senedi ve hazine bonosuna yönelik sermaye (carry trade) % 21'e varan faiz oranları ile işletilmekte ve tekrar dövize çevrilerek yurtdışına çıkmaktadır. Borsaya 1.000 dolar olarak gelen para bir yıl sonra 1.470 dolar olarak geri dönmektedir. "Yüksek faiz+değerli YTL" dolayısıyla halkın sırtından % 47 nema ile para kazanılmaktadır.

2002'de kamu açıklarının GSMH'ye oranı % 12,6 iken, 2006'da % 3 fazlalıktan söz edilmektedir. Bu fazlalığın nedeni, 2006 yılı özelleştirme gelirleridir. Ancak özelleştirme gelirlerinden arındırılmış bütçe açıkları ele alındığında bu değer % 5 fazla değil, % 10,5 açık oranını vermektedir. Hükümet Programında 2007 yılı kamu açıklarının kapatılması yine aynı anlayışa dayandırılmaktadır. Bu anlayışla Türkiye'nin stratejik kamu işletmeleri yok pahasına satılmaktadır. Anlaşılan o ki, şimdi sıra akarsuların, göllerin, ormanların, özelleştirilip yabancılara satışına gelmiştir. Böylece kamu açıkları kapatılacak, denk veya fazlalığı olan bütçe ortaya çıkarılacaktır!

"Faiz dışı fazla", IMF direktifleriyle oluşturulan bir bütçe argümanı olup, dış borç ödemelerinin garantisi olarak görülmektedir. Doğrudan yabancı sermaye yatırımlarının 2002 yılından başlayarak hızlı bir artış gösterdiği doğrudur. Peki, doğrudan yabancı sermaye hangi alan veya sektörlerle gelmektedir? Bunlara göz atarsak;

- Finansman sektörü (Bankacılık + sigortacılık): Burada toplam banka sermayesinin yaklaşık % 42'si ve toplam sigorta sermayesinin yaklaşık % 54'ü yabancı sermaye tarafından alınmıştır.
- İnşaat ve ulaştırma yatırımları sektörü: İnşaat ve ulaştırma yatırımlarına da önemli ölçüde yabancı sermaye ortak olmaktadır. Bu yatırımlar üretici olmayıp rantı büyük, kârı fazla alanları oluşturmaktadır.
- Ticaret ve hizmet sektörleri, turizm: Özellikle İstanbul boyutunda Ortadoğu ve AB sermayesi yatırım yapmaktadır. Bu yatırımlar için imar planları değiştirilmekte, belediye hizmetleri getirilmekte ve kentsel

dönüşüm projeleri ile mahalleler ortadan kaldırılmakta, uluslararası sermaye ve yerli ortaklarına yeni rant alanları yaratılmaktadır.

- Sanayi sektörü: Doğrudan yabancı sermaye en az sanayi alanını tercih etmektedir. 2006 yılında sadece 1,9 milyar dolar bu sektöre yatırım yapmıştır. Toplam yabancı sermayenin yalnızca % 9'u bu alana yatırılmıştır.

II.4 Hükümet Programının Sanayi, KOBİ'ler ve AR-GE ile İlgili Bölümleri Üzerine Değerlendirme

72 sayfalık Programın, o da yalnızca bir yerinde, sanayi politikasından “verimlilik” ve “teknolojik yenilik” ekseninde söz edilmektedir. Bilinmektedir ki sanayi uzun bir süreden beri öncü sektör olmaktan çıkmıştır. Sanayi artık sanayileşme, kalkınma ve istihdam odaklı değildir. 2002–2006 döneminde istihdam sürekli düşmüştür (% 16 oranında). Verimlilik artışı, teknolojik yenilikten ve etkinlikten çok, istihdamın azalışından kaynaklanmaktadır. Sanayide çalışanlar, bu sektörde yaratılan katma değerden daha az pay almaktadırlar. Ara mal üretimi azalmış, yatırım malları üretimi rafa kaldırılmıştır. Sanayi girdisi hammaddeler % 73 oranında ithalata dayanmaktadır. Hükümetin bu nedenle sanayide söyleyecek bir lafı yoktur, sanayi gözden çıkarılmıştır.

Yatırım teşvikleri sanayiden çekilmiş olup, programa göre daha çok denetime ve daha çok kısıtlamaya tabi tutulacaktır.

Sanayide üretim teşvik edilmemekte, özellikle ara malı ve yatırım malı üreten sektörler taşeronlaşmaya teşvik edilmektedir. Ara mallarda ithal girdi ortalamaları sürekli artış göstermektedir. Hiçbir denetime tabi olmadan Uzak Doğu'dan sanayi malları pazara girmekte ve KOBİ niteliğindeki işletmelere ağır darbe vurmaktadır.

KOBİ'lerin teşvik edileceği söylenmekte ve öz bankacılık ve finansman sisteminin küçük girişimcilere daha geniş imkanlar sunacağı açıklanmaktadır. KOBİ kredilerinin artması, küresel rekabete giremeyen KOBİ'lerin işletme sermayesinde açıklarını kapatmalarına ve daha çok borçlanarak ürün maliyetlerini yükseltmelerine zemin hazırlayacaktır. Yatırım kredileri, KOBİ'lerin bugünkü kriterleri içerisinde çok az firmaya şans tanımaktadır.

Programda krediden yararlandığı söylenen 600.000 işletmenin % 25'i doğrudan imalat sanayi sektöründe olup, gerisi ticari firmalardır. Ziraat bankası KOBİ kredileri ise belirli büyüklükteki tarım işletmelerine yönelik olup makineleşmeyi değil, temel hammadde alımlarını teşvik etmektedir.

KOBİ'lere yönelik AR-GE çalışması kredileri ise tamamen hayaldir. AR-GE ve İnovasyon için hazırlanan Yasa bütünüyle çok büyük işletme ve yabancı yatırımların AR-GE merkezleri içindir. KOBİ'lerde AR-GE hizmeti, Odamız tarafından daha önce ayrıntılı biçimde ele alınmış, eğitim destek ve krediler için çözüm ve öneriler getirilmiştir. Hükümet Programı bu konuda somut bir öneri ve eylem planı getirmemekte, yalnızca soyut vaatlerde bulunmaktadır.

“Kümeleme politikaları” gelişmiş ülkelerde bile zor uygulanabilen “organizasyon ve yönetim” eksenli kurumsal koordinasyonları gerektirmektedir.

2007 Haziran tarihi itibarıyla Türkiye'nin AR-GE harcamasının milli gelir içindeki payı % 0,87'dir (3,5 milyar dolar). Bunun 2013 yılında % 2'ye yükseltilmesi için 16 milyar dolara çıkarılması gerekmektedir. Ancak mevcut sanayi politikası ve KOBİ stratejisi ile % 2'ye nasıl ulaşılacağı bilinmemektedir. Mevcut kurumsal yapının “proje” oluşturma, izleme ve sonuçlandırma kabiliyeti yoktur.

Hazırlanan Yasa, Programda da söz edildiği gibi, uluslararası sermayenin AR-GE çalışmalarını Türkiye'de sürdürmesine ve elde edilen sonuçların dışarıda kullanılmasına yöneliktir. Yani ülkemizde yürütülen kapsamlı talanın bir başka cephesi oluşturulmaktadır.

KOBİ'lerde AR-GE altyapısının kurulabilmesi ve yenilikçilik yeteneklerinin artırılabilmesi, zorlu bir eğitim sürecinden geçen güçlü bir “Ulusal AR-GE Sistemi”nin oluşturulmasından geçmektedir. Araştırma ve bilim kurumları–üniversiteler–sanayi kuruluşları ve ilgili meslek kuruluşlarının işbirliği ile bunun başarılması mümkündür. Ancak hükümetin bu konuda bir “Bilim–Teknoloji” politikası yoktur. Dolayısıyla KOBİ'lerin AR-GE altyapısının oluşması yine kendi gayretleri ve bağlı oldukları ilgili araştırma kurumlarının koordinasyonu sonucu ortaya çıkacak çalışmalarla mümkün olabilecektir.

Ayrıca Programda sözü edilen “Yatırım Destek ve Tanıtım Ajansı” aracılığıyla söz konusu edilen çalışmalar hakkında herhangi bir açıklama yapılmamıştır. Bunun yine bir “özelleştirme” programı ile iç içe olduğu ve göstermelik bir yaklaşıma yöneldiği tahmin edilmektedir.

II. 5 Hükümet Programının Enerji Bölümü Üzerine Değerlendirme

Programın enerji ile ilgili ilk paragrafında, “enerji arz güvenliğinin sağlanması, elektrik üretim ve dağıtımına özel sektörün katılımının sağlanması, enerji üretiminde ithalata bağımlılığın azaltılması” önceliklerinden söz edilmektedir.

Ancak, enerjide ve özellikle elektrik enerjisinde arz güvenliğinin önümüzdeki dönemin en önemli sorunu olacağı Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının kendi tahminlerinden anlaşılmaktadır. Hükümet Programı buna yönelik ciddi bir plan ve öngörü ile karşımıza çıkmamıştır.

Ülkemiz bugüne kadar enerji ihtiyacını esas olarak yeni enerji arzı ile karşılamaya çalışan bir politika izlemiştir. Dağıtımda % 20’leri aşan kayıp-kaçaklar ve nihai sektörlerde % 50’nin üzerine çıkabilen enerji tasarrufu imkanları göz ardı edilmiştir. Oysa bundan sonra yatırımlarda izlenecek temel ilke, “önce enerji tasarrufu için yeni yatırım yapılması, bu yatırımlarla sağlanan tasarruflar yeterli olmadığında yeni enerji üretim tesisi yatırımı” olmalıdır. Ancak bu ilke Hükümet Programında göze alınmamıştır.

Enerji sektörü ve diğer tüm sektör politikaları kesişmektedir. Enerjiyi tüketen tüm sektörlerdeki düzenleme ve politikalarla enerji sektörünün daha kontrollü yönetilmesi mümkündür. Örneğin ulaşım sektörünü daha az enerji tüketecek yapıya kavuşturmak üzere toplu taşımacılığın artırılması, deniz ve demiryollarına yatırım yapılması, binalarda yalıtımın zorunlu hale getirilmesi ve ısı tasarrufunun artırılması veya sanayinin enerji yoğunluğunun azaltılması için sanayi sektörünün ürün ve kapasite planlaması gibi konular doğrudan enerji tüketimini yönetmeye yöneliktir. Bu konuda Programın enerji bölümünde herhangi bir atıf yoktur. Enerji sektörü bütüncül bir enerji planlaması yaklaşımına sahip değildir.

Programda geçen dönemde elektriğe zam yapılmaması olumlu olarak nitelenmiştir. Artan maliyetlerin yükünün devlet kuruluşlarının sırtına yüklenmesi, devletin ödemeler iç dengesini bozmuş, kuruluşları finansman açısından daha zayıf hale getirmiştir.

Avrupa piyasalarının dış rekabete açılmasının, serbestleştirme ve özelleştirme için mucidi ve hamisi Avrupa Birliği tarafından Rusya vb. ülkeler gerekçe gösterilerek engellendiği bir dönemde, Türkiye'nin yakın dönemde başarısızlığa uğramış serbestleştirme ve piyasacı rekabet politikasında ısrar etmesi anlamsızdır. Bugün elektrik enerjisi sıkıntısının temelinde, ısrarla sürdürülen enerji sektörünün serbestleştirme ve özelleştirilmesi politikası vardır. Özel sektör ve özellikle dış sermaye Türkiye'ye yeni tesisler kazandırmaktan çok, mevcutları ekonomik değerinin altında satın almaya yönelmiştir. İzlenen bu politikalar sonucunda enerji arzı güvenilir şekilde yönetilemez hale gelmiştir. Oysa enerji sektöründe hassas bir planlama zorunludur. Hızla artan enerji ihtiyacının yalnızca yeterli kâr oranları güvence altına alındığında yatırım yapacak olan özel sektör eliyle karşılanması mümkün değildir. Sorunun çözümü, elektrik üretim, iletim ve dağıtımının özelleştirilmesinden değil, kamusal planlamayı esas alan, kamusal üretimi de öngören şeffaf bir yapının tesis edilmesiyle mümkündür.

Kentlerde gaz kullanımının yaygınlaştırıldığı bir gerçektir. Ancak bu süreçte ulusal düzeyde geçerli bir şartname ve uygulama birliği sağlanamamıştır.

Ülkemizin bir “enerji koridoru” değil, bir “enerji terminali” olması hedeflenmelidir. Bu konuda yapılan çalışmalar, bütünlüklü bir strateji ve programdan yoksundur. Oysa bu konuda uluslararası gelişme ve dengeleri dikkate alan ve ulusal çıkarları gözetilen bir strateji ve politika, ilgili tüm kesimlerin yer alacağı platformların çalışmalarıyla oluşturulabilir. Bu bağlamda, Türkiye'nin TPAO eliyle İran'da doğal gaz üretim çalışmalarına girmesine yönelik anlaşma olumlu bir gelişmedir. Bu anlaşmanın TPAO'nun çıkaracağı gazın bir bölümünün Türkiye'de kullanılmasına imkan verecek biçimde hayata geçirilmesi sağlanmalıdır. TPAO eliyle benzer arama üretim çalışmaları, Azerbaycan, Özbekistan, Türkmenistan ve Kazakistan'da da yapılmalıdır. Bu çalışmalar yapılmadan, boru hattını basacak gazı bulmadan, henüz yatı-

rım aşamasında olan 12 milyar m³ kapasiteli Türkiye–Yunanistan doğal gaz boru hattı ile halen proje aşamasında olan 31 milyar m³ kapasiteli Nabucco projesini sonuçlanmış projeler olarak gösterip övünmenin anlamı yoktur.

Öte yanda Türkiye'nin birincil enerji ihtiyacının % 63.17'sini karşılayan petrol ve doğal gazda bugün için % 8 ve % 3 olan yerli üretim miktarını azami düzeye getirebilmek için, TPAO'nun karada ve denizlerdeki arama ve üretim çalışmaları desteklenmelidir. Bu konuda da Hükümet Programında somut bir taahhüt bulunmamaktadır.

Yenilenebilir enerji ile ilgili çıkarılmış yasalar olumlu bir girişim olmakla birlikte, yenilenebilir enerji arzında henüz kayda değer bir artış olmamıştır. Devletin bir eli lisansları verirken, diğer bir eli; teknik engellerle gerekli yatırımların yapılmasını engellemektedir. Buna en iyi örnek rüzgar enerjisiyle ilgili uygulamalardır. “İletim şebekesine bağlanamayacağı” gerekçesiyle, bir dizi rüzgar santrali projesi önlenmiştir. EİEİ çalışmalarına göre değerlendirilmeyi bekleyen 120 milyar kws eşdeğeri 48.000 MW rüzgar enerjisi potansiyelinin nasıl hızla devreye alınacağı, Hükümet Programında yer almamaktadır. Aynı şekilde henüz atıl durumda olan 170 milyar kws elektrik üretimi potansiyeline sahip hidrolik kaynakların nasıl değerlendirileceği de, Programda yer almamaktadır.

Nükleer enerji özel sektöre bırakılmayacak ciddi bir konudur. Finlandiya'daki özel sektörün yatırımı olan yeni teknolojiye dayalı uygulama, dünya için kötü bir örnek oluşturmaktadır. Santral daha tamamlanmadan maliyetler hesaplananın çok üzerine çıkmıştır. Kaldı ki, yerli linyit, hidrolik, rüzgar ve jeotermal kaynaklarıyla, ilave 372 milyar kws elektrik üretimi imkanı varken, bu kapasitenin dokuzda biri bile etmeyen 40 milyar kws kapasiteli nükleer santraller için ülkemizi milyarlarca dolarlık borç yükü, yakıt ve teknolojik bağımlılık ve atık sorunuyla karşı karşıya bırakmanın bir anlamı yoktur.

Programda dile getirilen doğal gazın elektrik üretimindeki payının düşürülmesi için Hükümetin çok somut ve yatırımlara dayalı bir plan ortaya koyması gereklidir. Aksi durumda “al-ya da öde” anlaşmaları ile alınan arz fazlası doğal gazın nerede kullanılacağı sorusu akla gelmektedir.

Türkiye'nin acil sorunu 40.000 MW kurulu gücünün sadece 28.800 MW'ını, onu da kritik bir noktada kullanabilmesidir. Santrallerin rehabilitasyonu acil olarak tamamlanmalıdır. Aksi takdirde yetersiz yatırım yüzünden eksik arz kapasitesinin yeni gündelik politikalarla kapatılması mümkün değildir.

Diğer yandan, Programın başka bir bölümünde değinilen küresel ısınmayla ilgili olarak Türkiye'nin uluslararası platformlar için iyi hazırlanmış program ve projeksiyonlar ile elini kuvvetlendirmesi gerekmektedir. Özellikle yerli linyit kaynaklarımızın değerlendirilmesinin önüne çıkabilecek muhtemel engellerin aşılması ve ülkenin kendi enerji politikasını kendi çıkarları doğrultusunda yönetmesine engel teşkil edecek hususlar için önlemler alınmalıdır. Hükümet Programında bu hususlar da yoktur.

II.6 Hükümet Programının Altyapı ve Ulaşım Bölümü Üzerine Değerlendirme

Programın bu bölümünde, *“ulaştırma, enerji, bilgi ve iletişim teknolojileri gibi altyapı hizmetlerinin sunumunda etkinlik sağlanacak ve kalite standartları yükseltilecektir. Mal ve hizmet üretiminin en önemli ön şartı ve girdisi olan altyapı hizmetlerinin rekabetçi piyasada özel sektör tarafından sunumu esas alınacaktır”* denilmektedir.

Bu yaklaşımın enerji ve iletişim sektörlerinde yol açtığı fiyat artışları ve sorunlar bilinmektedir. Yine bu yaklaşımın ulaşım ve ulaşturmaya uyarlanması ile zaten ilk adımları atılmış olan, bütün yollar ve ulaşım türleri ile ulaştırma ve ilgili altyapının özelleştirileceği sonucuna ulaşmak mümkündür. Özelleştirme ve rekabetçi piyasanın istihdam azaltıcı ve hizmetlerde fiyat artışına yol açtığı ve açacağı açıktır.

Ayrıca Program kendi içinde çelişmektedir de. Programda, *“Türkiye coğrafi konumu itibarıyla tüm ulaşım türlerinin rahatça kullanabileceği bir ülke olmasına rağmen, geçmişte uygulanan politikalar nedeniyle neredeyse tek tür taşımacılığın yapıldığı bir ülke haline gelmişti. Yurt içinde karayolu taşımacılığına yüzde 90 düzeyinde bağımlı hale gelen ulaşım sistemimizin bu haliyle sürdürülebilmesi artık mümkün değildir”* denilmektedir. Bu saptama

doğrudur. Zira karayolu taşımacılığına ağırlık verilmesinin yol açtığı yüksek maliyet ve yatırım maliyetlerindeki artış, verimsiz yol kullanımı ile arazi kayıpları, gürültü, çevre kirliliği meydana gelmiş; ekonomik olmayan irrasyonel yatırım kararlarıyla ülkemizde dengesiz ve çarpık bir ulaşım sistemi geliştirilmiştir. Tamamen dışa bağımlı, çevre ve kültürel dokuyu tahrip eden, bu çarpık sistem artan trafik kazaları ile telafisi mümkün olmayan maddi ve manevi kayıplara yol açmış, bugün ulaşımda yaşanan kaosu doğmasına neden olmuştur.

Fakat yine Programda dile getirilen, *“Kamu kaynağını daha az, alternatif finans modellerini daha fazla kullanarak, havaalanları ve deniz yapılarında başarıyla uyguladığımız modellerin diğer altyapı projelerine de tatbik edilmesi önceliklerimiz arasında olacaktır”* yaklaşımının “yap–işlet–devret”, “yap–işlet” ve “işletme hakkı devri” vb. modellere davetiye çıkaracağı açıktır. Kara, hava, deniz ve demiryolu ulaşımına ilişkin gerçekleştirilen ve öngörülen serbestleştirme–özelleştirme ve yalnızca karayolu ulaşımını güçlendirmeye yönelik politikalar ile diğer ulaşım biçimlerine de yatırım yapılması gerektiği yaklaşımı arasındaki çelişki de çok görünür bir biçimdedir. Örneğin havacılıktaki dışa bağımlılık görmezden gelinerek yalnızca yolcu taşıma kapasitesinin artması bir başarı olarak gösterilemez. Bu yaklaşımlarla, yıllardır önerdiğimiz ve Programın da benimser görüldüğü, tüm ulaşım seçeneklerini (kara, deniz, hava, demiryolu ve boru hatları taşımacılığını) değerlendiren “kombine taşımacılığın” (seri, ekonomik, çevreci, güvenli ve hızlı taşımacılık) başarılması mümkün değildir.

II.7 Hükümet Programının İş Sağlığı ve Güvenliği Bölümü Üzerine Değerlendirme*

Programda “*İş Kanunu’nu çıkararak bir yandan esnek çalışma biçimlerini getirdik, diğer yandan işçilerimizin iş güvenliğini sağladık*” denilmektedir. Oysa esnek istihdam ve esnek çalışma koşullarının iş güvencesinin düşmanı olduğu ILO ve Türkiye’deki sendikal yapılar tarafından hep dile getirilmiştir.

Programda “*İş sağlığı ve güvenliği ile ilgili çalışmalarımızla Avrupa Birliği standartlarını ülkemize taşıyoruz. Meslek hastalıkları ve kazaları sonucu yaşanan insani dramları azaltacak bu düzenlemeler, aynı zamanda ekonomideki iş gücü kaybı ve bunun doğurduğu üretim azalışlarını da en aza indirecektir*” denilmektedir.

Gerçekten de 6–7 yıl öncesine kadar mevzuatımızda iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili açık belirlenimler çok azdı ve dolaylı bir şekilde kurgulanmaktaydı. Konu esasen AB sürecine bağlı olarak 2003 yılında 1475 sayılı Yasa yerine ikame edilen 4857 sayılı İş Yasası ile belli ölçüde üzerindeki iş yerlerine iş güvenliği ile görevli mühendis veya teknik eleman bulundurma zorunluluğu getirilmiştir. Fakat konuya yanlış yaklaşım, maddi altyapı eksiklikleri ve

* 61. Hükümet Programında konuyla ilgili yalnızca şunlar söylenmektedir: “*İş kazaları ve meslek hastalıklarının azaltılması için iş sağlığı ve güvenliği kültürünün yaygınlaştırılması ile çalışan ve işverenlerin bilinçlendirilmesine yönelik faaliyetlerimizi sürdüreceğiz. İş sağlığı ve güvenliği alanında hazırlayacağımız strateji çerçevesinde AB ve ILO düzenlemelerine uygun memur ve işçi ayrımı olmaksızın bütün çalışanları, kamu-özel ayrımı olmaksızın bütün işverenleri ve işçi sayısını dikkate almaksızın bütün işyerlerini kapsayan ayrı bir İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu çıkaracağız*” denilmekte, ancak OVP değerlendirmesi bölümünde değindiğimiz mevzuat düzenlemeleri ve ilgili kanun tasarıları aksi yönde gerçeklere işaret etmektedir. “*Belirli bir dönem boyunca çalışma ve sosyal güvenlik mevzuatına uyduğu tespit edilen, iş sağlığı ve güvenliği tedbirlerini alan ve kayıt dışı işçi çalıştırmayan işverenlerimiz için bu durumlarını gösteren ve ödüllendiren düzenlemeler yapacağız*” sözleri ise esasen toplam 1 milyon 325 bin 749 işletmenin 50’den fazla işçi çalıştıran 25 bin 346’sı yani % 1,91’i için geçerli olacak ve gerçek özendiricilikten yoksun kalacaktır.

uygulanan sosyal ve ekonomik politikalar nedeniyle konu çok çelişkili bir hâl almıştır.

Bu alandaki temel sorunlarımız, toplumsal formasyonumuz, sanayileşmenin gelişimindeki özgünlükler ve sanayimizin durumu, çalışma yaşamına yaklaşım, iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin düzenlemelerin yetersizliği, 4857 sayılı Yasa'nın gerekli denetimleri esnetmesi, mühendislik ve hekimlik uygulamalarına ilişkin yasal eksikler, işveren kesiminin konuya gereken önemi vermemesi ve kayıt dışı istihdam ile kayıt dışı ekonominin büyüklüğünden kaynaklanmaktadır.

Oysa sosyal hukuk devletinin temel işlevi, güvenli bir çalışma ortamı oluşturmak, çalışanları çalışma ortamından kaynaklanan sağlık ve güvenlik risklerine karşı korumak, çalışanların sağlık ve refahını sağlamak ve geliştirmektir. Fakat gerek işveren kesimi gerekse kamuda işveren konumundaki devlet, neo liberal ekonomik politikaların etkisiyle konuya gereken özeni göstermemektedirler. Bu nedenle ülkemiz iş kazalarında Avrupa ve dünyada ilk sıralarda yer almaktadır.

Türkiye'de iş sağlığı ile ilgili yasal düzenlemelere göre 50'den az sayıda işçinin bulunduğu iş yerlerinde sağlık birimi oluşturulması zorunlu değildir. "İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulu" 50 ve daha çok sayıda işçinin çalıştığı iş yerleri için öngörülmüştür. Ama dikkat edelim, bu mekanizma Türkiye'deki toplam iş yerlerinin ancak % 1,5'inde işlemektedir.

Çalışma yaşamı mevzuatı bakımından dikkate değer bir başka yön de, bu mevzuatın bütün çalışma alanlarını kapsamıyor olmasıdır. İş Yasası, başlıca "sanayi ve ticaret" işlerini kapsamına almakta, tarım sektörünün tamamı, hizmet sektörünün de bir bölümü kapsam dışında kalmaktadır. İş sağlığı ve iş güvenliği ile ilgili düzenlemeler KOBİ'lerin ve çalışanların büyük bir bölümünü kapsam dışında bırakmaktadır.

Böyle adaletsizlik, böyle iş sağlığı ve güvenliği politikası olmaz!

Geçen yasama döneminde bütün itirazlarımıza rağmen TBMM'den geçen, ancak Cumhurbaşkanı tarafından veto edilen "Yabancıların Çalışma İzinleri" ile ilgili yasanın, bu dönem, vetolu tüm yasalar gibi, TBMM'den aynen ge-

çeceği hükümet çevrelerince ifade edilmektedir. Bu yasa, ülkemizde yeterli iş alanı bulamayan, işsizlik, sosyal güvence yokluğu, düşük ücretler, uzmanlık alanı dışında çalışmak zorunda kalma vb. sorunlarla boğuşan mühendis ve mimarların sıkıntılarını daha da artıracak, zaten sınırlı olan iş bulma imkanlarını daha da daraltacak, yabancı sermaye ve yabancı mühendis ve mimarlar lehine bir düzenleme olacaktır.

Sonuç olarak, TMMOB Makina Mühendisleri Odası kendi meslek alanlarından hareketle Hükümet Programını gerek değindiğimiz ilgili sektör ve alanlar gerekse toplumsal gereksinimler açısından eksik, hatalı ve yanlış bulmaktadır.

TMMOB Makina Mühendisleri Odası, yukarıda değindiğimiz konuları da içeren, ülkemizde sanayi, enerji, çevre, meslek ve meslektaş sorunları başta olmak üzere uzmanlık ve faaliyet alanlarına ilişkin birçok konuda, çok sayıda kongre, kurultay, sempozyum v.b. etkinlik düzenlemektedir. Bu etkinliklere kamu, özel sektör, akademisyenler, uzmanlar, ilgili tüm kesimlerin temsilcileri katılmakta, sorunlar konunun tüm taraflarıyla birlikte ayrıntılı bir şekilde irdelenmekte ve kapsamlı çözüm önerileri oluşturulmaktadır. Odamız, bugüne değin bu öneriler doğrultusunda kamu kurum ve kuruluşları ve ilgili kamuoyu ile yapıcı bir ilişki tesis etmeye çalışmış ve gerekli katkıları koymuştur.

Bundan sonra da, eksik ve hatalı bulduğumuz politika ve uygulamaları eleştirerek ve olması gerekenleri söyleyerek, doğru bulduğumuz çalışmalarını da destekleyerek, yapıcı tavrımızı sürdüreceğiz.

Mart 2008

Ekler: 2009, 2010, 2011 Merkezi Yönetim Bütçe Kanunları Üzerine MMO Açıklamaları

2009 Bütçesi, Mevcut Ekonomik Durgunluk ve Krizin Yaratacağı Dev Sorunları Pas Geçmektedir.

Bütçe Yatırımlar ve Sosyal Harcamaların Düşüklüğü, Faiz Giderleri, Faiz Dışı Fazla ve Dolaylı Vergilerin Yüksekliği ve Gelir Vergisi Adaletsizliği Yönleriyle Ekonomik Sosyal Bunalımı Körükleyici Bir Muhtevaya Sahiptir

Bütçe Emperyalizme Borç Ödemekle Yükümlü Kılınmıştır

TBMM’de benimsenen 2009 Yılı Mali Bütçe Kanununa göre, merkezi yönetim toplam bütçe harcamaları 262,1 milyar TL; gelirler de 248,4 milyar TL olarak hedeflenmiş ve 13,7 milyar TL bütçe açığı öngörülmüştür. Genel Gerekçe’inde “faiz giderlerinin bütçe üzerindeki baskısını hafifletmek”, “kamu harcamalarının kalitesinin artırılması”, “halkımızın hayat standardının yükseltilmesini sağlamak”, “dışsal şoklara karşı ekonominin dayanıklılığını artırmak”, “eğitim, sağlık ve sosyal nitelikli harcamalar ile bölgesel gelişmişlik farklarının azaltılmasına yönelik harcamalara daha fazla kaynak sağlamak” gibi gerekçeler bulunan 2009 bütçesi, bu söylenenlerin tamamen aksi bir içeriktedir.

2008 yılı bütçe başlangıç hedeflerine göre 2009 bütçe geliri hedefi yüzde 21,2 büyütülmüştür. İhracatın 149 milyar dolar, ithalatın 232,5 milyar dolar olarak öngörüldüğü bütçeye göre 83,3 milyar dolar dış ticaret açığı verilecektir. Gerek bu dış ticaret açığı koşulları ve gerekse *ihracat ve ithalatta yaşanan reel gerileme, maliyet artışları, kriz ve ekonomideki durgunluk ortamında vergi gelirlerinde artış nasıl sağlanacaktır*, sorusu çok önemlidir. Gerçek büyümeyi aşan vergi artış öngörüsünün halka ek yükümlülükler getireceği açıktır. Gelirlerin toplam 74,1 milyar TL’lik bölümünü doğrudan vergiler oluşturmakta; dolaylı vergi kalemlerinden beklenen ise 146,4 milyar TL’dir. Buna göre 2009 yılı vergi gelirinin yüzde 66,5’i dolaylı vergi kalemlerinden bekleniyor. Dolaylı-dolaysız vergi dengesizliği yüzde 34–67 düze-

yine ulaşmış ve daha önemlisi dolaylı vergiler doğrudan vergileri yüzde 72 ile çok yüksek bir düzeyde aşmıştır.

Kurumlar Vergisinin yıllar içinde yüzde 40'lardan 33, 30 ve en son yüzde 20'ye indirilmesi ve KİT'lerin özelleştirilmesi sonucu bütçe gelirlerinde kurumlar vergisi oranının çok düşmesi ile büyük sermayeye tanınan vergi muafiyet ve indirimleri sonucunda vergi politikaları esasen 10 milyonu aşkın çalışan başta olmak üzere bütün halkın sırtına yıkılmaktadır.

2008 yılsonu gerçekleşme tahminlerine göre; bütçe giderlerinin GSYH'ya oranı yüzde 23,1 iken 2009'da yüzde 23,6'ya çıkmaktadır. Sanayileşme ve kalkınma gereklerinin tam tersi bir şekilde, bütçe giderlerinde yatırımlar için ayrılan pay, bütçe görüşmeleri sırasında IMF'nin istemleri doğrultusunda yapılan 14 milyarlık kesinti ile 26,1 milyar TL'den 12,1 milyar TL'ye indirilmiştir.

1980'lerde yatırıma ayrılan pay ortalama yüzde 20, 1990'larda ortalama yüzde 9 ve 2000'de yüzde 16 iken bugün yüzde 4'e düşülmüş olması çok düşündürücüdür.

Bütçe ödeneklerinde en büyük pay olan 57,5 milyar TL faiz giderlerinin 45,3 milyar TL olarak öngörülen gelir ve kazanç vergisini aşması, toplam yatırımların 5 katına ulaşması ve sosyal güvenlik kurumları ile yatırımlara ayrılan payların her birinden yüksek oluşu, bütçenin esasen emperyalizme borç ödemekle yükümlü kılındığını göstermektedir.

Diğer yandan 2008 yılı için 54,5 milyarda TL'de kalacağı öngörülen faiz ödemelerinin 2009'da öngörülen 57,5 milyar TL olarak gerçekleşmesi olanaklı değildir. Zira faiz oranları mı düşecek, yoksa Türkiye daha az mı borçlanacak soruları hayalci bütçe üzerinde havada uçmaktadır.

Bütçede, GSYH'nin 2008'in tümünde cari fiyatlarla 994,3 milyar TL, sabit fiyatlarla yüzde 4 büyüme olacağı yanlış tahmini eşliğinde 2009 GSYH'sinde cari fiyatlarla 1 trilyon 111 milyar 438 milyon TL'ye ulaşılması hedeflenirken, sabit fiyatlarla büyüme oranı yine yanlış bir şekilde yüzde 4 olarak öngörülmektedir. Oysa dünya ve Türkiye ekonomisinde küçülme ve durgunluk yaşanması ve 2008'in üçüncü çeyreğinde büyümenin sıfır düzeyine (yüzde 0,5) düşmüş olması, iktidarın bütün hesaplarının afaki kalacağını göstermektedir.

IMF ile yapılacak yeni anlaşma ile bütçe büyüklüklerinin yeniden değişeceği de açıktır.

Diğer yandan Diyanet'e ayrılan payın 2,4 milyar TL olmasına karşın Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı ve Bayındırlık ve İskan Bakanlığına ayrılan toplam payın 2 milyar TL olması da düşündürücüdür. Demek ki Türkiye, sanayi, enerji ve imara göre din işleri ve insan yönetimine daha fazla kaynak ayırmaktadır.

Milli Eğitim Bakanlığı'na ayrılan payın yüzde 10'da kalması, Sağlık Bakanlığı'na ayrılan payın yüzde 4,9'a gerilemesi, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na ayrılan payın yüzde 8,9 azaltılarak yüzde 10'a gerilemesi bütçedeki diğer olumsuzluklar arasındadır.

Kısacası bütçenin temel parametreleri, Türkiye'nin sorunlarının bir ekonomik sosyal bunalım yönünde derinleşeceğini göstermektedir.

Uzun bir süreden beri bütçeler, iç ve dış borçlar, dış ticaret açığı, faiz dışı fazla, yatırımlarda azalma; kamu hizmetlerinin tasfiyesi, eğitim ve sağlık gibi temel sosyal alanlarda yaşanan gerileme; vergi adaletsizliği ve bölüşüm politikalarının ülke sanayisi ve çalışanlar aleyhine olması ile belirlenmektedir.

Şurası çok açık ki, 24 Ocak 1980 kararlarının ardından IMF ile 1998'de yapılan 10 yıllık "Yakın Takip Anlaşması" ve 2001'den beri uygulanan "Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı" Türkiye'ye ekonomik çözülüş getirmiştir.

Oysaki emekten, sanayileşmeden yana bir Türkiye ve bütçe mümkündür. Bunun için IMF, DB, DTÖ v.b. uluslararası finans kuruluşlarının dayattıkları yapısal uyum programları reddedilmeli, kamuyu küçülten özelleştirmeler durdurulmalı; devletin ekonomideki yönlendiriciliği artırılmalı; planlama, kalkınma, sanayileşme ve istihdam yönelimi benimsenmelidir. Türkiye'nin önünde başka bir seçenek bulunmamaktadır. Sanayileşme, kalkınma ve halk için bütçe! Doğru politika budur.

Emin KORAMAZ
TMMOB Makina Mühendisleri Odası
Yönetim Kurulu Başkanı

Türkiye Sürekli Zam Rejimine Girmiştir. Bu Yılbaşından İtibaren 2009 Bütçe Açığı ile 2010 Bütçesinin Kara Delikleri Halka Fatura Edilecektir.

2010 Bütçesi Yatırımlar ve Sosyal Harcamaların Düşüklüğü, Öngörülen Bütçe Açığı, Borç Faiz Giderleri, Çalışanların Vergileri ile Bütün Halkı Etkileyen Dolaylı Vergilerin Yüksekliği İtibarıyla Mevcut Ekonomik Sosyal Bunahımın Derinleşeceğini Göstermektedir.

2010 Bütçesi, genel gerekçesinde belirtilen, “*Makroekonomik istikrar, sürdürülebilir kalkınma, dışsal şoklara karşı ekonominin dayanıklılığını artırmak, kamu harcamalarının kalitesinin artırılması, halkımızın hayat standardının yükseltilmesi, eğitim, sağlık ve sosyal nitelikli, büyümeyi ve istihdamı destekleyen harcamalar*” yapma özelliklerinden yoksundur. Kamu çalışanlarının maaşlarına yalnızca yüzde 5 artış öngörülen 2010 bütçesinin temel parametreleri; çalışanlar, sanayi ve ülkemiz çıkarlarının aleyhine bir içerikle belirlenmiştir. Bilindiği gibi 2009 bütçesinin genel gerekçesinde de benzer belirlemeler yer almış ama bütçe açığı bu söylemlere karşın rekor düzeye ulaşmış, uygulamalar tersi bir yönde gerçekleşmiştir.

2010 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu’na göre, toplam bütçe harcamaları 286,9 milyar TL, gelirler de 236,7 milyar TL olarak belirlenmiştir. 50,1 milyar TL ile yüzde 23,61 oranında açık öngörülen bütçenin en önemli gideri, son yılların aşırı borçlanmasından kaynaklanan ve 58,8 milyar TL ile bütçenin yüzde 27,67’sine tekabül eden faiz ödemeleridir. 2010 dış ticaret açığı ise 45,5 milyar dolar olarak öngörülmüştür.

Bütçe açığı, dış ticaret açığı, faizi giderlerinin yüksekliği, üretimdeki gerilemeye tekabül eden ihracat ve ithalattaki reel gerileme, kriz ve ekonomideki durgunluk koşulları hükümet tarafından yatırımcı bir politikayla karşılanmamış, esasen vergi gelirlerinde artışa yönelinmiştir. 2010 bütçe giderlerinde yüzde 7,6 gelirlerinde ise yüzde 18,2 oranında artış öngörülmüştür. Bu artış zamlar yoluyla tamamen halka fatura edilecektir.

Vergi gelirlerinin 212,5 milyar TL olarak öngörüldüğü bütçede 13 milyonu aşkın çalışandan alınacak 42,9 milyar TL gelir vergisi, 2009'a göre yüzde 10 artış ile yine en yüksek bütçe gelirini oluşturmaktadır. Özelleştirmeler nedeniyle sürekli düşürülen kurumlar vergisi ise ancak 20 milyar TL'yi bulmaktadır. Gelir vergisi, kurumlar vergisi ve 4,5 milyar TL mülkiyet üzerinden alınan vergilerin toplamı yüzde 31,8'e tekabül etmektedir. Fakat yalnızca KDV (37,8 milyar TL) ile ÖTV (54,7 milyar TL) gelirleri, doğrudan vergileri aşarak yüzde 43,5'e ulaşmaktadır. Dolaylı vergilerin toplamı ise 68,2 ile çok yüksek bir düzeydedir.

2010'da KDV artış oranı yüzde 19, ÖTV artış oranı yüzde 31,6 olarak gerçekleşecektir. ÖTV KDV artışları 2011'de 99,8 milyara, 2012'de 108 milyar TL'ye çıkararak sürecektir. Kısacası önümüzdeki üç yıl boyunca petrol ve doğalgaz ürünleri, motorlu taşıt araçları, alkollü içkiler, tütün mamulleri, kolalı gazozlar, dayanaklı tüketim malları ve diğer mallar, banka ve sigorta muameleleri, şans oyunları ve özel iletişim vergisinde sürekli zam yoluyla artışlar yaşanacaktır. Bu sürekli zam rejimi anlamına gelmektedir.

Yalnızca 2010'da yaşamın her alanına uzanan petrol ve doğalgaz ürünlerine yapılacak zam oranı yüzde 26,2; tütün mamullerine ise yüzde 41,5'tir.

Milli Eğitim Bakanlığı'na ayrılan payın yüzde 9,8, Sağlık Bakanlığı'na ayrılan payın yüzde 4,8 ile yerinde saydığı; KOBİ'leri Destekleme ve Geliştirme İdaresi Başkanlığına 360 milyon TL, GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı'na 59 milyon TL, EİEİ'ye 49 milyon TL gibi düşük miktarların ayrıldığı bütçede Diyanet İşleri Başkanlığına ayrılan payın (2,6 milyar TL), Sanayi, Enerji, Bayındırlık ve İskan Bakanlıklarının toplam bütçelerinden (1,8 milyar TL) fazla olması çok düşündürücüdür.

Diğer yandan sanayileşme ve kalkınma gereklerinin tam tersi bir şekilde, bütçe giderlerinde sabit sermaye yatırımları için ayrılan pay 22,6 milyar TL'dir. Her zaman olduğu gibi bu yatırımların yapılıp yapılmayacağı ayrı bir sorundur. Daha önemlisi yatırımların bir kısmı özelleştirmelere altyapı düzenlemesi amacıyla, bir kısmı da hizmet sektörlerine yapılmaktadır. Yatırımlara ayrılan pay 1980'lerde ortalama yüzde 20, 2000'de yüzde 16 iken 2010

bütçesinde yüzde 7,8'e düşmüş olması, üzerinde ayrıca düşünülmesi gereken bir konudur. Kamu sabit sermaye yatırımları oranı ise yüzde 4,3 olarak belirlenmiştir ve kamunun artık sanayiye yatırım yapmadığı, özelleştirmelerle bu alandan çekildiği bilinmektedir.

İmalat sanayi yatırımlarında kamu sektörü payı 1998'de yüzde 2,7 olarak gerçekleşirken günümüzde binde 7'ye düşmüş olması sanayinin bütçeler dışında ayrıca bir planlama, kalkınma konusu olarak ele alınmasını gerektirmektedir.

Esnek istihdam biçimlerinin yaygınlaştırılacağı, özelleştirmelere devam edileceği, kamunun elektrik dağıtımı ve şeker üretimi alanlarından tamamen çekileceği, telekomünikasyon ve liman işletmeciliğindeki payının azaltılacağı belirtilen bütçede toplumsal gereksinimler gözetilmemiştir. Finansmanını emekçilerin karşıladığı bütçe, yine emekçilerin düşük ücretleri ve tasarruflarına bağlı kılınarak zamlar ve kemer sıkma politikalarını öngörmektedir.

Kısacası bütçenin temel parametreleri, Türkiye'nin sorunlarının ekonomik sosyal bunalım yönünde derinleşeceğini göstermektedir.

Emin KORAMAZ
TMMOB Makina Mühendisleri Odası
Yönetim Kurulu Başkanı

2012 Bütçesi Toplumsal Gereksinimler Doğrultusunda Hazırlanmamıştır

“Ülkemizin refah seviyesinin artırılması nihai hedefi doğrultusunda; büyüme-ye istikrar kazandırmak, istihdamı artırmak, kamu dengelerini iyileştirmek ve fiyat istikrarını sağlamak” şeklinde gerekçelendirilen 2012 yılı merkezi yönetim bütçesi, toplumsal gereksinimlere yanıt vermekten çok uzaktır. Toplumsal ekonomik istemleri gözetmesi ve genel refah düzeyini hedeflemesi gereken bütçeler, neo liberal politikaların halkı soyma aracı durumundadır. Bütçe hedefleri yatırım ve kalkınma boyutlarından yoksundur. Kamusal hizmetlerin ticarileştirilerek serbest piyasanın güdümüne verilmesinin sonuçları bütçelere yansımaktadır. Bütçeler gelir ve vergi adaletsizliği ve yoksulluğun tırmandırılmasının programatik bir aracı haline gelmiştir.

2012 bütçesinde giderler toplamı 350 milyar 948 milyon TL, gelirler 329 milyar 800 milyon TL, bütçe açığının da 21 milyar 103 milyon TL olması öngörülmektedir. Serbestleştirme, özelleştirmeler nedeniyle kamu hizmet gelirleri ve kamu kurumları kârlarında daimi gerileme yaşanırken, önceki bütçelerde olduğu gibi en büyük gelir kalemini vergiler oluşturmaktadır. Öyle ki 2002 yılında 60,3 milyar TL olan toplam vergi geliri, 2011 yılı Kasım ayında yüzde 288 artışla 234,1 milyar TL olmuştur. 2012 yılı toplam bütçe gelirlerinin yüzde 93’ü vergilerden, bu gelirlerin yüzde 67’sinin de dolaylı vergilerden toplanması öngörülmüştür. Çalışanlardan alınan gelir vergisi de 2011 yılına göre 7,7 milyar TL artışla 56,1 milyar TL’ye çıkacaktır.

Türkiye dolaylı vergi oranının en yüksek düzeyde olduğu ülkelerin başını çekmektedir. Gelir farkı gözetmeden yoksuldan ve zenginden aynı verginin toplanmasını sağlayan bu vergilerin artışı süreklilik arz etmektedir. Örneğin 2006 yılında 36,9 milyar TL olan Özel Tüketim Vergisi (ÖTV) gelirleri 2011’de 61,1 milyar TL’ye yükselmiş, 2012 yılında ise 70, 6 milyar TL olması beklenmektedir. Bu durum aynı zamanda çok sözü edilen “iç ticaret hacminin” bir soygun alanı olduğunu göstermektedir.

Bütçeden kurumlara ayrılan paylar da sorunlu yapısını sürdürmektedir. Hazine’ye yaklaşık yüzde 18’den fazla pay ayrılırken Milli Eğitim Bakanlığı’na

yüzde 11, Sağlık Bakanlığı'na ise ancak yüzde 4 pay ayrılmaktadır. Daha da vahimi toplam bütçenin yüzde 14'ü faiz borçlarına harcanacaktır, bu, eğitim ve sağlığa ayrılan toplam orana eş düzeydedir.

Milli Savunma Bakanlığı, Jandarma Genel Komutanlığı, Emniyet Müdürlüğü ve Sahil Güvenlik Komutanlığına bütçeden ayrılan pay toplamda yüzde 10,7'yi bulmakta; buna karşılık Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'na ayrılan pay yalnızca binde 6'da kalmakta, Diyanet İşleri Başkanlığı ise ona oranla iki katı oranla bütçeden yüzde 1,1 pay almaktadır. Eğitim, sağlık gibi temel hizmet alanlarına bütçeden ayrılan paylar ise büyük oranda personel giderleri, sosyal güvenlik devlet primi giderleri, cari ve sermaye transferleri ödemeleri ile bu hizmet alanlarının piyasalaşması yönündeki dönüşüme kaynak oluşturmaktadır.

2012 bütçesi yatırımlara ilişkin olarak neo liberal dönemin temel yaklaşımlarını yansıtmaktadır. Sabit sermaye yatırımlarının sabit fiyatlarla 2010, 2011, 2012 değişim oranları yüzde 30,2; 19,3 ve 6,2'dir. Bu oranın içindeki kamu sabit sermaye yatırımlarının aynı yıllardaki değişim oranları da yüzde 18,6; 7,7 ve 0,6'dır. Kamu artık üretken olmayan, katma-değer yaratmayan, istihdamı öngörmeyen yatırımları yapmakta, bölgesel kalkınma projelerine girmemektedir.

Yine sabit fiyatlarla aynı yıllardaki özel yatırımların yüzde değişim oranları da 33,6; 22,3 ve 7,7 şeklindedir. Merkezi yönetim bütçe kanununda toplam yatırımların aynı yıllardaki değişim oranları da yüzde 47,2, 19,8 ve 6,4 olarak belirlenmektedir. Oysa sabit sermaye yatırımlarına dayandırılmadığı müddetçe gerçek bir büyümeden söz etmek olanaksızdır.

2002-2011 dönemi yıllık büyüme ortalaması gerçekte yüzde 4,8, istihdamda ise yüzde 1,3 oranındadır. Bu durum kamuoyunda “istihdam yaratmayan büyüme” olarak tanımlanmaktadır. Bütçe gerekçelerinde sözü edilen “büyümeye istikrar kazandırmak”, iktidarın uzunca bir süredir başvurduğu bir aldatmacadır. Kriz öncesinde veya sonrasında, yabancı sermayeye verilen yüksek faiz yoluyla gerçekleşen sıcak para akımı ile ucuz dövizle bağlı ithalat politikaları ve ucuz işgücü maliyeti sayesinde aldatıcı “büyüme” rakam ve yorumlarına

ulaşmaktadır. Mevcut “büyüme” olgusu, ekonominin sanayi ve tarımsal üretime ve yatırımlara değil, sıcak para akımına bağlı mali aracılık hizmetleri, ulaştırma, depolama, haberleşme ile toptan ve perakende ticarete dayalıdır.

Özetle, büyüme–istihdam ilişkisi kopukluğu, cari işlemler açığı, yüksek oranlı borç ve faiz giderleri, eğitim, sağlık ve yatırımlara ayrılan payların düşüklüğü, gelir vergisi artışlarının çalışanlara yüklenmesi, KDV, ÖTV dahil dolaylı vergilerin yüksekliği ve vergi artışlarının yansıdığı zamların sürekliliği, genel bütçe uygulamaları ve 2012 bütçesinin karakteristik özelliğidir. Bu parametreler bütçenin, toplumun çoğunluğunun gereksinimlerine göre hazırlanmadığını göstermektedir.

Ali Ekber ÇAKAR
TMMOB Makina Mühendisleri Odası
Yönetim Kurulu Başkanı