



t m m o b  
m a k i n a  
m ü h e n d i s l e r i  
o d a s ı

oda raporu



# **Orta Vadeli Program (2014-2016)**

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



tmmob  
makina mühendisleri odası

## ODA RAPORU

# Orta Vadeli Program (2014–2016) Ve 60. Hükümet Programının Ekonomi, Sanayi, KOBİ, AR-GE, Enerji, Altyapı ve Ulaşım, İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Bölümlerinin Değerlendirilmesi

Nisan 2014

Yayın No: MMO/620

**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/620**

Bu yapının 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

Revize Edilmiş 2. Baskı: Kasım 2010 / Ankara

Revize Edilmiş 3. Baskı: Nisan 2012 / Ankara

**Revize Edilmiş 4. Baskı: Nisan 2014 / Ankara**

# 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 çeşitli konularda etkinlik düzenleme yanı sıra raporlar da yayımlamaktadır. Bu çalışmalar kapsamında, Mart 2008'de, 60. Hükümet Programında 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, Mart 2010'da bu belgeyi de değerlendirdi ve iki raporu birlikte yayımladı. Odamız daha sonra OVP 2011–2013 ve 2012-2014'ü de özlü bir şekilde ve ekonomi, sanayi, istihdam, KOBİ, AR-GE, enerji, ulaşım politikaları bölümleri itibarıyla değerlendirilmiş ve rapor olarak yayımlamıştır.\*

Orta Vadeli Program 2014–2016 ise Bakanlar Kurulu'nun 2013/5444 sayılı kararı ile 08.10.2013 tarih ve 28789 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Odamız bu OVP'yi de inceleyerek, ilgili bölümlerini değerlendirmiştir. 61. Hükümet Programı, 60. Hükümet Programındaki esaslarca belirlendiği için ayrıca bir değerlendirmeye tabi tutulmamış; onu da kapsayan OVP 2014–2016 değerlendirmesiyle yetinilmiş, ancak temel bir belge olarak 60. Hükümet Programı değerlendirmemizin ilk basımı burada korun-

---

\* 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.

muştur. Her iki program, ekonomik sosyal politikalara ilişkin entegre bir yaklaşım içermektedir. Bu nedenle OVP 2014–2016 ve Hükümet Programı üzerine değerlendirmelerimizi birlikte yayımlıyor; 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 Grubumuz ve bütün emeği geçenlere teşekkür ediyoruz.

**Nisan 2014**  
**TMMOB Makina Mühendisleri Odası**  
**Yönetim Kurulu**

# içindekiler

## I

<b>I. Orta Vadeli Programın (2012–2014) Ekonomi, Sanayi, İstihdam, KOBİ, AR-GE, Enerji, Ulaşım Bölümlerinin Değerlendirilmesi Oda Raporu</b> -----	<b>1</b>
I.1 Giriş -----	1
I.2 OVP'nin Ekonomik Büyüme, GSMH, Dış Ticaret, Enflasyon, Gelir Dağılımı ve İstihdama İlişkin Bölümleri Üzerine Değerlendirme -----	1
I.3 OVP'nin Sanayi, KOBİ'ler, Bölgesel Kalkınma ve AR-GE Bölümleri Üzerine Değerlendirme -----	11
I.4 OVP'nin Enerji Bölümü Üzerine Değerlendirme-----	13
I.5 OVP'nin Ulaşım Bölümü Üzerine Değerlendirme-----	25
I.6 OVP'nin İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Açısından Değerlendirilmesi-----	37

## II

<b>II. 60. Hükümet Programının Ekonomi, Sanayi, KOBİ, AR-GE, Enerji, Ulaşım, İş Sağlığı ve Güvenliği Bölümlerinin Değerlendirilmesi Oda Raporu</b> ---	<b>44</b>
II.1 Giriş -----	44
II.2 Hükümet Programının Ekonomik Büyüme, Milli Gelir ve Enflasyonla İlgili Bölümü Üzerine Değerlendirme-----	44
II.3 Hükümet Programının Ekonominin Genel Dengeleri, İhracat, Dış Ticaret, Küresel Sermaye, Doğrudan Sermaye Girişi ile İlgili Bölümü Üzerine Değerlendirme -----	45
II.4 Hükümet Programının Sanayi, KOBİ'ler ve AR-GE ile İlgili Bölümleri Üzerine Değerlendirme -----	47
II.5 Hükümet Programının Enerji Bölümü Üzerine Değerlendirme -----	49
II.6 Hükümet Programının Altyapı ve Ulaşım Bölümü Üzerine Değerlendirme---	52
II.7 Hükümet Programının İş Sağlığı ve Güvenliği Bölümü Üzerine Değerlendirme-----	54

## III

<b>Ek: 2009, 2010, 2012, 2013, 2014 Merkezi Yönetim Bütçe Kanunları Üzerine MMO Açıklamaları</b> -----	<b>57</b>
--	-----------

## **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, Bakanlar Kurulu'nun 2013/5444 sayılı kararı ile Orta Vadeli Program (2014–2016)'ın 08.10.2013 tarih ve 28789 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmesi üzerine meslek alanlarına ilişkin bölümlerinin değerlendirmesini yapmış olup, bu Raporla kamuoyunun bilgisine ve görüşlerine sunmaktadır.

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

Onuncu Kalkınma Planından sonra yayımlandığı için, Program kapsamında biçim ve içerik değişikliğine gidilmiş, ayrıntılı açıklamalar yapılmamıştır. Yeni tasarımda sadece belirli makro ekonomik amaç hedef ve politikalara yer verilmiştir. Sektörel, sosyal ve bölgesel hususlar, makroekonomik çerçeveye doğrudan katkı sağlayacak politikalarla sınırlı tutulmuştur.

Oda Raporu bu doğrultuda daha ayrıntılı eleştiri ve değerlendirmeler getirmekte, makroekonomik göstergelerde *alternatif* bir tablo sunmaktadır. Bu tablo tarafımızdan hazırlanmıştır. Böylece Orta Vadeli Program (OVP)'ın "Ek Tablo 1: Temel Ekonomik Büyüklükler"i ile alternatif tablomuzun kıyaslanması mümkün olabilecektir.

OVP dönemi, Türk parasının değer kaybettiği, faizlerin arttığı, gelir dağılımının ve sosyal dengelerin hızla bozulduğu, baskı ve yasakların artıp, özgürlüklerin kısıtlandığı bir dönemin başlangıcına tekabül etmiştir. Rapor bu açıdan daha önemli bir belge niteliği taşımaktadır.

### **I.2. OVP'nin Ekonomik Büyüme, GSYH, Dış Ticaret, Enflasyon, Gelir Dağılımı ve İstihdama İlişkin Bölümleri Üzerine Değerlendirme**

Ekonomik kriz sonrası 2010 yılından itibaren tüketimin pompalanması ve iç kredilerin yaygınlaşması ile büyüme oranı artmış (2010'da % 9,0 ve 2011 yılında % 8,5) ancak 2012'den yeniden küçülme başlamıştır. Büyüme oranı 2012'de

% 2,2 olup 2013'te % 3,8 olarak gerçekleşecektir. Programa göre 2014 yılında % 4, 2015 ve 2016'da % 5 öngörülmektedir. Böylece 2014–2016 dönemi ortalama yıllık büyüme oranı % 4,7 olarak tahmin edilmektedir.

Uluslararası Para Fonu (IMF) ve OECD Ekonomik Rapor öngörülerine göre, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde mali ve ticari gelişmeler ve finansman politikaları, büyüme oranlarını aşağıya çekecek olumsuzları içermektedir. Dolaşısıyla revizyonlar Türkiye için büyüme oranlarının daha düşük olacağını ortaya koymaktadır.

IMF değerlendirmelerine göre ABD ekonomisi 2012 yılında % 2,8 oranında büyümüş, 2013'te ise bu oran % 1,7 olarak gerçekleşmiştir. Mayıs 2013 tarihinde ABD Merkez Bankası'nın tahvil alımlarını azaltma kararı, dünya piyasalarını etkilemiş, özellikle gelişmekte olan ekonomilerden sermaye çıkışları yaşanmış, tahvil faiz oranları artmış, borsalar ve ulusal para birimleri değer kaybetmiştir.

2012 yılında % 0,6 oranında daralan AB ülkeleri bölgesinde zayıf ekonomik görünüm 2013'te de % 0,4 oranında küçülme ile bunalımı sürdürmüştür. Almanya dışındaki pek çok AB ülkesi yüksek kamu borçları, istikrarsız bankacılık ve düşük büyüme kırılmalıkları ile negatif tabloyu ortaya koymakta ve 2014'e düşük büyüme (% 1) öngörüsü ile girmektedir.

Gelişmekte olan ülkelerde ise kriz sonrasının büyümesi, 2012 yılından itibaren duraklama göstermektedir. İhracatın azalması, zayıf iç talep, yapısal mali ve ticari sorunlar bu tabloda etkili olan faktörlerdir. Örneğin küresel büyümeye önemli ölçüde etkisi olan Çin, 2012'deki % 7,7 büyüme ile son on iki yılın en düşük performansını göstermiştir. Çin'in 2013 yılında % 7,5 büyüdüğü ve 2014'te daha düşük büyüme oranında kalacağı beklenmektedir. Brezilya, Hindistan gibi ülkelerde de benzeri gelişmeler tahmin edilmektedir.

Bu gelişmeler ışığında dünya büyümesinin 2013'te % 2,9 olduğu ve 2014 tahmininin ise % 3,5'u aşmayacağı öngörülmektedir. 2015 ve 2016 için tahminler % 4,4 ve % 4,5 olup, bu tarafımızca iyimser olarak nitelendirilmektedir. Gelişmekte olan ülkelerde ise IMF tahminleri büyüme için 2013 yılında % 4,5 ile 2014'te % 5,1 olarak revize edilmiştir. Bu tahminler de iyimser değerlerdir. Bu çerçevede dünya ticaret hacmi artışı 2012 yılında % 2,7 ve 2013'te % 2,8 ol-



maktadır. 2014 yılında da bu artış % 4,9 olarak öngörülmektedir. 2014 ve 2016 yılları için de aynı artış eğilimi beklenmektedir.

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde işsizlik oranları, enflasyon ve kamu borçları aşağıda topluca verilmektedir.

Ülke Grupları	İşsizlik Oranları (%)			
	2012	2013	2014 <sup>(1)</sup>	2015-2016 <sup>(1)</sup>
AB Ülkeleri	11,4	12,2	12,2	12,0
ABD	8,1	7,5	7,4	7,2
Enflasyon Oranları (%)				
	2012	2013	2014 <sup>(1)</sup>	2015-2016 <sup>(1)</sup>
AB Ülkeleri	2,8	2,6	2,4	2,4
ABD	2,5	2,3	2,0	2,0
Kamu Borçları (Devlet borcu/GSYH) %				
	2012	2013	2014 <sup>(1)</sup>	2015-2016 <sup>(1)</sup>
AB Ülkeleri	92,8	93,7	90,0	90,0
ABD	102,7	105,4	101,0	101,0

(1) Program tahminlerine esas veriler

Gelişmekte olan ekonomilere giden doğrudan yabancı sermaye istikrarsız bir çizgide akmaktadır. 2012 yılında 221 milyar dolar olarak gerçekleşen akış 2013'te 405 milyarı bulmuş, 2014'te ise 363 milyar dolar öngörülmüştür.

Türkiye'nin bu gelişmelerin dışında kalması beklenemez. Nitekim Onuncu Kalkınma Planı'nın hemen ardından ortaya çıkan siyasi kriz, ekonomiyi de derinden etkilemiş, dolar kuru 2,2'ye yükselmiş, faizler artmış, ihracat ve iç talep gerilemiştir. Böylece Plan öngörülleri, şimdiden revize edilmesi gereken göstergelerle politikaların değişimini gerektirmiştir. Ayrıca çalışanlar için alınan kararlar, tüketici fiyatlarındaki artış, emlak stokunun yükselmesi, talebin işyerlerini durgun yapıya getirmesi genel güvensizle atbaşı gitmektedir. Sanayi, tanım ve hizmet sektöründeki emekçiler enflasyonun hızlanmasından sonra iyice yoksullaşmaktadır. Ücretler fiyatların çok gerisinde kalmıştır. 2013 yılındaki bunalım 2014'deki ekonomik göstergelerin değişimi de zorunlu kılmaktadır. 2013 yılına da çalışanlar aleyhine dengenin giderek bozulduğu, gelir dağılımı uçurumunun

derinleştiği bir yıl olarak bakılabilir Büyümenin % 4'e yaklaşması yine ilk % 5'in gelir artışını ve dengesiz kazanımını getirmiştir. Özellikle inşaat ve ulaşım sektörü müteahhitleri, tekeller, bankalar ve rantiyeye kesimi kazanmış, tasarruflar düşmüş yatırımlar azalmış, ekonomi kırılganlığı süregelmiştir.

Ek Tablo 1'de Temel Ekonomik Büyüklükler tablosunda; GSYH, TL ve dolar olarak cari fiyatlarla verilmiştir.

**Ek Tablo 1.** Temel Ekonomik Büyüklükler

	2012	2013 <sup>(1)</sup>	2014 <sup>(2)</sup>	2015 <sup>(2)</sup>	2016 <sup>(2)</sup>
<b>BÜYÜME</b>					
GSYH (Milyar TL, Cari Fiyatlarla)	1.416	1.559	1.719	1.895	2.095
GSYH (Milyar Dolar, Cari Fiyatlarla)	786	823	867	928	996
Kişi Başına Milli Gelir (GSYH, Dolar)	10.497	10.818	11.277	11.927	12.670
GSYH Büyümesi <sup>(3)</sup>	2,2	3,6	4,0	5,0	5,0
Toplam Tüketim <sup>(3)</sup>	0,2	4,3	3,2	3,8	3,6
Kamu	6,4	7,8	3,0	3,3	4,2
Özel	-0,5	3,8	3,2	3,8	3,5
Toplam Sabit Sermaye Yatırımı <sup>(3)</sup>	-2,2	3,1	3,6	8,6	8,1
Kamu	10,5	19,5	-3,5	9,9	3,9
Özel	-4,8	-0,8	5,7	8,2	9,2
Toplam Yurt içi Tasarruf /GSYH	14,5	12,6	13,8	14,9	16,0
Kamu	2,9	2,9	2,4	3,0	3,4
Özel	11,6	9,7	11,4	11,9	12,7
Toplam Nihai Yurtiçi Talep <sup>(3)</sup>	-0,4	4,0	3,3	5,0	4,7
Toplam Yurt içi Talep <sup>(3)</sup>	-1,8	5,1	3,2	5,0	4,8
<b>İSTİHDAM</b>					
Nüfus (Yıl Ortası, Bin Kişi)	74.855	76.055	76.911	77.770	78.632
İşgücüne Katılma Oranı (%)	50,0	51,0	51,3	51,6	51,9
İstihdam Düzeyi (Bin Kişi)	24.821	25.692	26.257	26.901	27.525
İstihdam Oranı (%)	45,4	46,2	46,5	46,9	47,3

Orta Vadeli Program (2014–2016) ve 60. Hükümet Programının Değerlendirilmesi

İşsizlik Oranı (%)	9,2	9,5	9,4	9,2	8,9
<b>DIŞ TİCARET</b>					
İhracat (Fob) (Milyar Dolar)	152,5	153,5	166,5	184,0	202,5
İthalat (Cif) (Milyar Dolar)	236,5	251,5	262,0	282,0	305,0
Ham Petrol Fiyatı-Brent (Dolar/Varil)	112,0	108,8	103,2	97,6	93,1
Enerji İthalatı (Milyar Dolar)	60,1	59,0	61,0	62,0	64,5
Dış Ticaret Dengesi (Milyar Dolar)	-84,1	-98,0	-95,5	-98,0	-102,5
İhracat / İthalat (%)	64,5	61,0	63,5	65,2	66,4
Dış Ticaret Hacmi / GSYH (%)	49,5	49,2	49,4	50,2	50,9
Turizm Gelirleri (Milyar Dolar) <sup>(4)</sup>	25,7	29,0	31,0	32,0	34,5
Cari İşlemler Dengesi (Milyar Dolar)	-47,8	-58,8	-55,5	-55,0	-55,0
Cari İşlemler Dengesi / GSYH (%)	-6,1	-7,1	-6,4	-5,9	-5,5
Altın Hariç Cari İşlemler Dengesi/GSYH (%)	-6,8	-6,1	-6,1	-5,6	-5,2
<b>ENFLASYON</b>					
GSYH Deflatörü	6,8	6,3	6,0	5,0	5,3
TÜFE Yıl Sonu % Değişme	6,2	6,8	5,3	5,0	5,0

**Not:** Tablodaki rakamlar yuvarlamadan dolayı toplamı vermeyebilir.

(1) Gerçekleşme Tahmini (2) Program

(3) Sabit fiyatlarla yüzde değişimi göstermektedir. (4) Ödemeler dengesinde gösterildiği şekliyledir.

**Kaynak:** OVP 2014–2016

Daha önceki Orta Vadeli Program tablosundaki değerlerin altında gerçekleşen GSYH büyümeleri bu programda da, kur artışları nedeniyle dolar bazında öngörülerin altında olacaktır. Keza kişi başına milli gelir de tarafımızdan daha düşük hesaplanmıştır. Bu tabloyla kıyaslamak üzere tarafımızdan Ek Alternatif Tablo 1 hazırlanmıştır.

**Ek Alternatif Tablo 1:** Temel Ekonomik Büyüklükler

	2012	2013	2014	2015	2016
<b>BÜYÜME</b>					
GSYH (Milyar TL, Cari Fiyatlarla)	1.416	1.565	1.725	1.900	1.990
GSYH (Milyar Dolar, Cari Fiyatlarla)	786	823	840	870	909
Kişi Başına Milli Gelir (GSYH, Dolar)	10.497	10.818	10.921	11.187	11.560
GSYH Büyümesi <sup>(1)</sup> (%)	2,2	3,8	4,0	4,5	4,5
Toplam Tüketim <sup>(1)</sup>	0,2	4,4	3,6	3,9	3,6
Kamu	6,4	7,8	3,5	3,5	4,0
Özel	-0,5	4,0	3,6	3,8	3,6
Toplam Sabit Sermaye Yatırımı <sup>(1)</sup>	-2,2	3,1	3,6	7,4	7,7
Kamu	10,5	19,5	-3,5	5,2	6,9
Özel	-4,8	-0,8	5,7	8,5	9,0
Toplam Yurt İçi Tasarruf / GSYH	14,5	12,6	13,8	14,3	14,8
Kamu	2,9	2,9	2,4	2,7	2,8
Özel	11,6	9,7	11,4	11,6	12,0
Toplam Nihai Yurt İçi Talep <sup>(1)</sup>	-0,4	4,0	3,3	4,5	4,7
Toplam Yurt İçi Talep <sup>(1)</sup>	-1,8	5,1	3,2	4,5	4,8
<b>İSTİHDAM</b>					
Nüfus (Yıl ortası, bin kişi)	74.855	76.055	76.911	77.790	78.632
İşgücüne Katılma Oranı (%)	50,0	51,0	51,3	51,6	51,9
İstihdam Düzeyi (Bin kişi)	24.821	25.692	26,257	26,901	27,525
İstihdam Oranı (%)	45,4	46,2	46,5	46,7	47,3
İşsizlik Oranı (%)	9,2	9,5	9,4	9,4	9,1
<b>DIŞ TİCARET</b>					
İhracat (Fob) Milyar Dolar	152,5	154,5	160,5	180,0	198,0

Orta Vadeli Program (2014–2016) ve 60. Hükümet Programının Değerlendirilmesi

İthalat (Cif) Milyar Dolar	236,5	252,0	262,0	281,0	300,0
Ham Petrol Fiyatı-Brent (Dolar/Varil)	112,0	109,0	103,2	101,3	98,1
Enerji İthalatı (Milyar Dolar)	60,1	59,5	61,0	62,0	65,0
Dış Ticaret Dengesi (Milyar Dolar)	-84,1	-97,5	-101,5	-101,0	-102,0
İhracat / İthalat (%)	65,4	61,3	61,2	64,0	66,0
Dış Ticaret Hacmi / GSYH (%)	49,5	49,4	50,2	52,9	54,7
Turizm Gelirleri (Milyar Dolar)	84,1	97,5	101,5	101,00	102,0
Cari İşlemler Dengesi (Milyar Dolar)	-47,8	-58,3	-56,5	-55,0	-55,0
Cari İşlemler Dengesi / GSYH (%)	-6,1	-7,1	-6,7	-6,3	-6,0
Altın Hariç Cari İşlemler dengesi GSYH (%)	-6,8	-6,1	-6,2	-6,0	-5,8
<b>ENFLASYON</b>					
GSYH Deflatörü	6,8	6,3	6,2	5,5	5,3
TÜFE Yıl Sonu % Değişme	6,2	6,8	6,5	6,0	5,5

Tablo MMO tarafından hazırlanmıştır.

Bu iki tablonun karşılaştırılması ile aşağıdaki görüşler ortaya konulmuştur.

- GSYH'nin cari fiyatlarla 2016 yılında 1.990 milyar TL'ye ulaşacağı tarafımızdan öngörülmektedir. Onuncu Beş Yıllık Planda bu değerler daha yüksek tahmin edilmiş, OVP'de biraz daha düşük alınmıştır. Ancak dünyadaki finans hareketleri ve TL'nin hızlı değer kaybı, dolar bazında büyümenin daha düşeceğini göstermektedir. Ortak Vadeli Program 996 milyar dolarda kalırken Alternatif Tablomuz 909 milyar doları ortaya koymaktadır. Kişi başına milli gelir yıllık ortalaması ise OVP'deki 11.958 dolar yerine 11.223 dolar olarak bulunmuştur. Büyüme oranları ortalaması % 4,7'den % 4,3'e düşmüştür.
- Toplam tüketimlerde 2014–2016 dönemi artışları düşük tutulmuş, alternatif tabloda ise bir miktar artış bulunmuştur (% 3,5 yerine % 3,7).
- Toplam sabit sermaye yatırımlarında üç yıllık dönem ortalaması % 6,7 iken alternatif tabloda % 6,2 olarak hesaplanmıştır.

- Türkiye’de yurtiçi tasarruflar OECD ortalamalarının altındadır ve en önemli ekonomik çıkmazlardan biridir. OVP Ek 1’de dönem tasarruf/GSYH oranı ortalaması % 14,9 iken, tahminlerimiz bu oranın % 14,3 olacağını göstermektedir, yurtiçi taleplerde de benzeri düşüşler saptanmıştır.
- İstihdam oranları OVP tablosundaki gibi alınmış ancak işsizlik oranlarının daha yüksek olacağı tahmin edilmiştir (Üç yılın ortalama değerleri olarak % 9,2 yerine % 9,3). Ancak sanayi ve tarımdaki gelişmeler, bu oranları % 10-11’e kadar çıkarabilecektir.
- Bu dönemde de ihracat ve ithalat gelişim çizgisi üzerinde durmak gerekecektir. Dönem sonunda ihracatın 200 milyara, ithalatın 300 milyara ulaşacağı tarafımızdan bulunmuş, dış ticaretin dengesinde 102 milyar dolarlık açık gerçekleşeceği varsayılmıştır. Resmi tablolarda değerler çok yakındır. Enerji ithalatı yine toplam ithalatın % 22’sini oluşturacak ve ihracat ithalatın % 66’sını karşılayabilecektir. Dış ticaret hacmi GSYH’nin % 55’i civarında olacaktır. Cari işlemler dengesi, açığın 55 milyar dolara ulaşacağını göstermektedir. Dolayısıyla kırılganlık artacak ve dışa bağımlılık sürecektir. Mevcut durumda gelişmekte olan ülkeler arasında kritik göstergelerde, başı çeken Türkiye için OVP dönemi farklı olmayacaktır.

Raporun “B. Türkiye Ekonomisi” bölümünde; cari açık, avro bölgesi ile ticaret ve yurtiçi tasarruflarla ilgili açıklamalarda “Avro Bölgesinin 2013 yılı ikinci çeyreğinde durgunluktan çıkarak pozitif büyüme gerçekleştirmesi ülkemize yönelik dış talep bakımından olumlu değerlendirilmektedir. AB’deki ılımlı toparlanmanın devam etmesi dış ticaretimize olumlu katkı sağlayabileceği gibi, AB’de beklenen büyümenin gerçekleşmemesi ihracatımız üzerinde olumsuz etki yaratabilecektir. Bu çerçevede küresel krizin Türkiye’nin ihracat performansı üzerindeki etkilerinin hafifletilmesinde büyük rol oynayan pazar çeşitlendirilmesi politikasına devam edilmesi önemini korumaktadır” denilmektedir. Ancak dış politikadaki yönlendirme ve strateji hataları, Ortadoğu ve Kuzey Afrika ülkeleri pazarlarında olumsuz gelişmeler ve ticari açmazlar ortaya çıkarmıştır. Bu durum OVP’nin önemli ikilemidir. Yine aynı yerde: “Cari açığın kısa vadede azaltılmasının yanı sıra orta ve uzun vadede kalıcı bir şekilde sürdürülebilir düzeye indirilmesine ihtiyaç devam etmektedir. Buna yönelik olarak önümüzdeki dönem

*için ithalata olan bağımlılığın azaltılması ve yüksek katma değerli ürünlerin ihracatının artırılması yoluyla dış ticaret açığını azaltıcı ve finansman kalitesini iyileştirici, ayrıca yurt içi tasarrufları artırıcı bir politika çerçevesi oluşturulmuştur”* denilmektedir. Bu görüş, bugüne kadar çeşitli rapor, panel ve kongrelerimizde, önerilerimizle birlikte defalarca belirtilmiş ancak herhangi bir biçimde önlem alıcı uygulama ve politikalar bütünü ortaya konulmamıştır. Bu dönemde de cari açığı disipline edici ve düşürücü, tasarrufları artırıcı ne gibi tedbirler alınacağı da programda görülmemektedir.

Yine aynı bölümde: *“Son yıllarda büyümenin düşük veya negatif olduğu yıllar hariç tutulduğunda, tasarruf-yatırım açığının genel olarak artış eğiliminde olduğu gözlenmektedir. Bu eğilimin temel belirleyicisi özel kesim tasarruf oranlardaki azalmadır”* denilmektedir. Ancak tablodan görülmektedir ki özel kesim yurt için tasarruflarının GSYH içindeki payı 2013’te % 9,7 olarak tahmin edilmekte olup 2016’da % 12,7’ye yükselmektedir. Alternatif tablomuzda ise bu oran % 12,0 olarak saptanmaktadır. Gerçekte cari açığın temel belirleyicileri yurt içi tasarruflar ve yatırımların yoğunluğudur. Önümüzdeki dönemde de cari açığın belli bir seviyenin altına düşmesi beklenmemektedir.

Cari işlemler dengesinin GSYH içindeki oranı, dönem sonunda tarafımızca (-% 6,0) olarak öngörülmektedir.

2013 yılında başlayan, ABD merkez bankası kaynaklı para hareketleri (piyasaya verilen likiditenin azaltılması) az gelişmiş ülkelere yönelik sermaye hareketlerinde dalgalanmaya neden olmuş ve Türk Lirasının oynaklığı artmıştır. Böylece ülkede yaşanan siyasi bunalımın da etkisi buna eklenince dolar ve euro karşısında TL değer kaybetmiş, banka faiz oranları da artmıştır. 2014 yılı başında dolar/TL paritesi 2,35’e fırlamıştır. Bu durumda OVP’de belirtilen Ek Tablo: 1’deki TÜFE oranı en iyimser tahminle % 6,5 olacaktır. (Alternatif Tablo 1)

Ülkede gelir dağılımı bir önceki OVP dönemine göre, daha da dengesiz ve adaletsiz bir yapıya doğru gidişi hızlandırmıştır. Yaklaşık 19 milyon hane halkının gelir istatistiklerine göre 10 milyona yakını borçludur. Kredi kartı, tüketici kredisi, konut/araç kredisi vs. yollarla tasarrufları iyice aşağıya çeken bir tüketim politikası uygulanmakta ve iç tasarruf/yatırım dengeleri hızla bozulmaktadır. Sanayide kamu yatırımları % 0,9’a inmiş, özelleştirmelerin sınırına yaklaşmıştır (köprüler, yollar, ormanlar vs.).

**Orta Vadeli Program (2014–2016) ve 60. Hükümet Programının Değerlendirilmesi**

OVP Ek Tablo 4'e göre dönem başındaki ve sonundaki kamu sektörü göstergeleri aşağıdaki gibidir:

	OVP'de (GSYH'nin %'si)	
	2014	2016
Kamu Harcanabilir Geliri	14,4	15,1
Kamu Tüketimi	12,0	11,7
Kamu Tasarrufu	2,4	3,4
Kamu Yatırımı	4,5	4,6
Kamu Tasarruf Yatırım Farkı	-2,0	-1,3
Kamu Kesimi Özelleştirme Geliri	0,6	0,2
AB Tanımlı Genel devlet Borç Stoku	33,0	30,0

Tablodan izlendiği gibi, kamu tüketiminin dönem sonunda bir miktar düşürülebileceği, tasarrufun ise % 2,4'den % 3,4'e çıkarılabileceği öngörülmektedir. Ancak bu değerlerin yeterli olmayacağı ve genellikle sağlık- eğitim-personel giderlerinde sağlanacağı, Orta Vadeli Mali Plan'ın incelenmesi ile anlaşılmaktadır.

Kamu tasarruf yatırım farkının -% 2,0'den -% 1,3'e düşürüleceği belirlenmiş olup, geçmiş dönem programda bunun gerçekleşmediği görülmektedir. Kamu özelleştirme geliri ise, daha önce belirttiğimiz gibi giderek azalmaktadır. Bunun GSYH içindeki payı 2016 yılında yalnızca % 0,2 olacaktır. Zira özelleştirilecek kamu işletmesi, arazisi ve taşınmazı kalmamıştır. Devlet borç stokunun da GSYH'deki payı % 30 olarak saptanmıştır. Ancak 2014 başında ekonomik görünüm bu değerlerin artacağını ortaya koymaktadır. Türkiye yeniden Batının gözünde "Hasta Adam" tablosu olarak sunulmaktadır.

Yine OVP Ek Tablo 2'de Kamu Kesimi Genel Dengesi verilmektedir. Burada 2016 yılında KİT'lerin tamamen elden çıkarılacağı, işsizlik sigortası fonu ile genel sağlık sigortasının GSYH içindeki payının yalnızca % 0,6 olacağı belirlenmiştir. Bu durumda program öngörülere, emekten yana çözümlerin gündemde olmadığını belgelemektedir.



İstihdama gelindiğinde; Program sanayi ve tarımın GSYH içindeki paylarının düştüğünü buna paralel olarak istihdam içinde de bu sektörlerin oranlarının azaldığını kabul etmektedir. Böylece istihdam artışı daha çok hizmet sektöründe yoğunlaşacak, sendikalaşma oranları daha da aşağıya çekilecektir. Dolayısıyla istihdam oranlarındaki artış sınırlı kalacak, işsizlik oranları azaltılamayacaktır.

### **I.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 yatırım politikaları önceliklendirilerek, kısa zamanda tamamlanacak projelere yoğunlaşılacak, mevcut sermaye stokundan daha etkin yararlanmak amacıyla idame-yenileme, bakım-onarım ve rehabilitasyon harcamalarına ağırlık verilecektir*” denilmektedir. Bu projeler arasında sanayi yatırımlarına yönelik olanlar tamamen devre dışı olmuştur ve eğitim, sağlık içme suyu ve kanalizasyon, bilim-teknoloji, bilişim ulaştırma ve sulama sektörleri önceliklidir. Kamunun 2016 yılında sanayi yatırımlarındaki payı % 0,1 olarak belirlenmiştir. Yani gerçekte kamu yatırım politikasında imalat sanayi kapsamı dışı kalmaktadır. Özelleştirmelerde artık köprüler, yollar, ormanlar, demiryolları gibi varlıklar söz konusudur ve “Deli Dumrul” örneği bedelini ödemeyenden “dayakla” alınacaktır.

Aynı bölümün “*3. Ödemeler Dengesi*” maddesinde; “*Üretim yapısında gittikçe artan bir şekilde ithal girdilere olan bağımlılık, son dönemde Türk lirasında aşırı değerlenmenin önlenmesine rağmen cari açığın istenilen seviyelere düşmesini engellemektedir. Önümüzdeki dönemde dış kaynak imkânlarının nispeten sınırlı olacağı öngörüsü çerçevesinde yurt içi tasarrufların önemi artmaktadır. Diğer taraftan sanayimizde verimliliğin artırılması ve yüksek katma değerli üretime geçilmesi için mikro reformların hızlandırılması önem arz etmektedir*” denilmektedir. OVP'nin yayımlanmasının ardından Türk lirası hızlı bir değişimle, dolar bazında 2,33 TL'yi bulmuş, sonra piyasaya müdahale ile 2,24'lere inmiştir. Bu durum cari açığın büyümesinin kapılarını açmıştır. Mali dengeler bozulmuş, ihracat için gelen ara malların maliyeti artmış, dış kaynak girişinde duraklama olmuştur. Faizlerin artırılması ile uygulanan mali politikalardan taviz verilmiştir. Sonuç OVP'nin değerlerlerinin yenilenmesini ve kriz korkusunun yoğunlaşmasını getirmektedir.

Sanayi yatırımlarında ciddi düşüşler söz konusudur. Vergiler artacak, ithalat kısıllacak, tüketimin sınırlanması için talep baskılanacaktır.

Yine “*B. Makroekonomik Politikalar*” bölümünün büyüme alt başlığı ile verilen önerilerde, “*KOBİ’lerin AR-GE, yenilik ve ihracat yapabilme kapasiteleri geliştirilerek uluslararasılaşma düzeyleri artırılabilecektir. KOBİ’lerin markalaşmaları, kurumsallaşmaları ve yenilikçi iş modelleri geliştirmeleri sağlanacaktır*” denilmektedir.

KOBİ’lerin mevcut durum saptaması yapıldığında aşağıdaki gerçekler ortaya çıkmaktadır. (2012 Yılı) Sanayideki 311.000 KOBİ işletmesinden % 82’si yani 255.000 işletmede AR-GE bölümü yoktur ya da AR-GE çalışması yapılmamaktadır. Yaklaşık % 10’da mevcut olan AR-GE bölümü, ürün geliştirme dışında farklı teknik faaliyetlerde de bulunmaktadır. Geri kalan 25.000 işletmede de AR-GE bölümü mevcut olup bu grubun sadece % 12’si (2012 yılı) finansal destek alacak bir “ürün geliştirme proje”sini başarabilmiştir. KOBİ’lerde GSYH’ye göre AR-GE oranı %0,4’ü geçmemektedir. Programda bu acı tablo ortaya konulmamakta, yalnızca “markalaşma” üzerinde durulup, işin özü yok sayılmaktadır.

2013 Temmuz ayı itibarıyla TÜBİTAK-TTGV hibe ve kredilerinden yararlanan KOBİ işletmelerinin toplam içindeki oranı % 2,5’u ulaşmaktadır. Ayrıca fonların toplam değeri açısından değerlendirme yapılırsa bu oran daha da aşağıya çekilmektedir. Üstelik harcamaların finanse edilebilmesi için asgari on iki aylık bir gecikmeyi dikkate almak gerekmektedir, KOSGEB teşvikleri, sınırlı ve yetersizdir. O halde KOBİ’lerin AR-GE, yenilik ve ihracat yapabilme kapasiteleri nasıl geliştirilecektir? 10. Beş Yıllık Kalkınma Planında yapılan öngörüler de gerçekçi görünmemektedir. Ayrıca KOBİ’lerin işletme ve yatırım kredilerine ulaşım kullanabilmeleri de, tüm abartı reklamlara karşın, “imkansız istemek”le eş değer olmaktadır.

Yine aynı bölümün bir başka yerinde: “*AR-GE tabanlı, yenilikçi ve yüksek katma değer yaratan üretim desteklenecektir. Bu doğrultuda, AR-GE ve yenilik faaliyetleri özel sektör odaklı olacak şekilde artırılacak, elde edilecek çıktıların ticarileştirme ve markalaşma süreçleri hızlandırılacaktır*” denilmektedir. Ancak AR-GE’de ulaşılabilen nokta, 2013 yılında AR-GE harcamalarının GSYH’de oranının % 0,92 olduğudur. Program dönemi sonunda (2016 yılı) % 1,8–2,0

olarak tahmin edilmektedir. Bu öngörünün gerçekleşmesi bile çok zordur. Zira özel sektör odaklı bir AR-GE ve yenileşme faaliyeti, gelişmiş ülkelerde bile devlet destekleri olmadan başarılamaz; Güney Kore, Japonya, Brezilya, İrlanda bunun tipik örnekleri olarak, gelişmekte olan ülkelerden seçilmiştir.

Aynı ana bölümün “2 a. Kamu Harcama Politikası” alt bölümünde: “Kamu AR-GE harcamalarının tahsisinde, özel sektör yatırımlarının yüksek dış ticaret açığı verdiğimiz sanayi kollarında üretime yönlendirilmesine öncelik verilecektir” denilmektedir. Burada en fazla dış ticaret açığı veren sanayi alt sektörlerinin teknolojinin orta-yüksek, ara malı ithalatının yoğun olduğu alanlar olduğu unutulmamalıdır. Bu sektörler “öncelikli sektörler” olarak seçilip destek ve özendirici önlemler alınmadan, yalnızca AR-GE harcamalarının artırılıp bu alanlara yöneltilmesi suretiyle yüksek katma değerli ürünler veren ihracat kulvarına sokulamaz. Konu bir planlama ve teknoloji geliştirme sorunu olarak ele alınmalıdır.

Orta Vadeli Program, “bölgesel kalkınma ve bölgeler arası gelişmişlik farkları” konusunda hiçbir önemli yaklaşım ve öneri getirmemekte, geri kalmış bölgelerin yatırım, sanayi üretimi, istihdam ve gelir dağılımı farklılık ve dengesizliklerine ilişkin görüşlerden ve politika uygulanmalarından söz etmemektedir. Her programda belirtilen GAP, DAP, KOP ve DOKAP bölgelerinde özel sektör yatırımlarına yönelik projelerin gerçekleşmesine devam edileceği burada da yinelenmektedir. Özellikle 10. Kalkınma Planının ardından OVP de toplumsal, politik ve ekonomik açıdan kamusal yarar sağlayacak proje ve yaptırımları gündeme getirmemektedir.

TMMOB Makina Mühendisleri Odası’nın kamusal bir görevi olarak, Orta Vadeli Program (2014–2016), Orta Vadeli Mali Plan (2014–2016) metinleri üzerinde inceleme ve değerlendirme yapılarak ve tablolar irdelenerek bu Oda Raporu hazırlanmıştır.

#### **I.4. OVP’nin Enerji Bölümü Üzerine Değerlendirme**

OVP’de enerji ile ilgili somut saptama ve hedefler, yerine soyut, genel geçer ve ciddiye alınması mümkün olmayan ifadeler yer almaktadır. Bu tür gayr-i ciddi yaklaşımlar, siyasi iktidarın enerji ile ilgili ulusal ve kamusal çıkarların korunmasına yönelik bir niyeti ve planı olmadığını ortaya koymaktadır.

OVP’de “Elektrik üretiminde yerli kömür ve yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanılmasına ağırlık verilecek, nükleer güç santrali yatırımları aksatılmadan sürdürülecek, santral rehabilitasyonları gerçekleştirilerek yerli kaynaklara dayalı enerji üretimi artırılacaktır” denilmektedir.

Oysa aşağıda yer alan ve ETKB-EPDK kaynaklarından elde edilen verilere dayalı saptama ve çözümlenmeler, izlenen politikaların ithal doğal gaz ve kömüre ağırlık verdiğini ortaya koymaktadır.

Daha önce, MMO çalışmalarında çeşitli defalar belirttiğimiz üzere, yeni elektrik üretim tesisi yatırımlarının yapılabilmesi için mevcut mevzuata göre bir yatırımcı;

- Fosil yakıtlara dayalı olmak kaydıyla istediği yerde
- İsteddiği kapasitede
- İsteddiği zaman aralığında
- İsteddiği (elde edebildiği) teknoloji ile
- Karşılaştığı verimlilikte
- Finansman ihtiyacını önceden karşılamasına gerek kalmadan

yatırıma başlayabilmekte, yatırım koşullara göre gecikebilmekte, zora geldiği zaman da yatırımcı lisansını satmak ya da iptal etmek yoluyla terk edebilmektedir.

Lisans kapsamında, bu üretim yatırımının yeri, zamanlaması, kapasitenin ihtiyaca yönelik olup olmadığı, kaynağın verimli kullanılıp kullanılmadığı, seçilen teknolojinin niteliği ve ülke koşullarına uygunluğu ve maliyet açısından verimli olup olmadığı gibi hususlar irdelenmemektedir. EPDK yalnızca verilen lisansların sayısını ve kurulması hedeflenen kapasiteleri vurgulamakta ve özel sektör yatırımcılarının lisans alan projeleri hayata geçirmesini beklemektedir.

Elektrik üretim tesisleri için ilgili mevzuat ve uygulanan süreç göz önüne alındığında, Türkiye elektrik sektörü için büyük bir belirsizliğin ortaya çıktığı görülmektedir.

- Lisans alan elektrik üretim tesislerinin Temmuz 2013 tarihi itibari ile gerçekleşme düzeylerine ait EPDK verilerine göre, yatırım gerçekleşme oranı % 35'in üzerinde olan santral yatırımlarının toplam santraller içinde payı dörtte birin altında olup, yalnızca % 23,8'dir. Öte yanda, gerçekleşme oranı % 10'un altında olan santrallerin toplam kurulu güç içindeki payı % 16,9'dur. Bilgi vermeyenlerle birlikte, lisans alan yatırımların üçte ikisinin, % 67,3'ünün henüz yatırıma başlamadığı söylenebilir. Bu oran, tüm lisanslı santral yatırımları içinde sırasıyla en büyük paya sahip doğal gaz santrallerinde % 77,4, HES'lerde % 43,6, ithal kömürde % 65,8, RES'lerde % 85,1 düzeyindedir.
- Bu veriler, verilen lisansların çokluğuyla övünen yöneticilerin övünmeyi bırakıp, bu kadar çok projeye ihtiyaç olup olmadığı, gerçekleştirmelerin neden bu denli düşük düzeyde olduğu üzerinde düşünmeleri gerektiğini ortaya koymaktadır.

Türkiye'nin Aralık 2013 sonu itibari ile 64.044 MW'ye ulaşan kurulu gücünün yanı sıra Temmuz 2013 EPDK Yatırım Gerçekleşme verilerine göre 51.909,5 MW kapasitedeki projelerin de yatırımı sürmektedir. Bu projelerin tamamının devreye girmesi halinde, kurulu gücün önümüzdeki yıllar içinde 115.953,50 MW'ye ulaşması söz konusudur.

EPDK'nın Ocak 2014 tarihli verilerine göre, lisans almasını uygun bulduğu 16.631,78 MW kurulu güçteki 334 proje de, belgelerini tamamlayıp lisans alınca, kapasite 132.585,28 MW'ye varacaktır. Lisans başvuruları inceleme-değerlendirme aşamasında olan 35.858,43 MW kurulu güçteki 193 projenin de lisans alıp, yatırıma geçmesi halinde kurulu güç 168.443,73 MW olacaktır. İptal başvurusu yapan projeler düşüldüğünde bile proje stoku 153.283,33 MW olmaktadır. Bu rakam siyasi iktidarın 2023 için telaffuz ettiği 100.000 MW kapasitenin % 50'sinden daha fazladır. Bu veriler sektörde bir planlama olmadığını ortaya koymaktadır.

- Doğal gazda lisans alıp, yatırımlarını süren santrallerin kurulu gücü 18.126,80 MW'dır. Başvuru, inceleme-değerlendirme ve uygun bulma aşamasındaki santrallerin kurulu gücü ise 20.997,04 MW'dır. Lisans iptali için başvuran toplam 9.692,06 MW güçteki projeler düşüldüğünde bile, proje stoku 29.431,78 MW'ye ulaşabilecektir. Bu kapasiteye mev-

cut doğal gaz santrallerinin 20.269,90 MW gücü eklendiğinde, doğal gaza dayalı elektrik üretim santrallerinin kurulu kapasitesi 49.701,68 MW'ye ulaşabilecektir. Bu rakam, bugünkü toplam kurulu gücün % 77,6'sına eşdeğerdir. Ancak sektörü değerlendiren uzmanlar, bu proje stokunun ancak üçte birinin gerçekleşebileceğini, projelerin büyük çoğunluğunun finansman bulamama vb. nedenle iptal olacağını ifade etmektedir.

- Doğal gaz santral projelerinin yalnızca üçte birinin gerçekleşmesi durumunda bile, gaz santrallerinin kurulu gücünün 30.000 MW'ye ulaşması halinde, gaz yakıtlı santrallerin gereksineceği yıllık gaz ihtiyacı ise yaklaşık 35 milyar m<sup>3</sup>'ü aşabilecektir. Bu rakam 2013 gaz tüketiminin dörtte üçünden fazladır.
- Bu durumda kurulacak yeni doğal gaz yakıtlı elektrik üretim santrallerinin; ek 15–16 milyar m<sup>3</sup> gaz ihtiyacının, hangi ülkeden, hangi anlaşmalarla, hangi boru hatlarıyla ve/veya LNG anlaşmalarıyla temin edileceği belirsizdir. Gaz üretici ülke ve kuruluşlardan, gerek boru hattı gerekse LNG olarak ithal edilecek ilave gaz arzının ülke içindeki tüketim noktalarına ulaştırılabilmesi için iletim şebekesinde yapılması gereken yatırımlar (yeni kompresör istasyonları, yeni basınç düşürme ve ölçüm istasyonları, yeni loop hatları vb.) ve bunların hangi zaman aralıklarında nerelerde gerçekleşebileceği soruları da yanıtızsızdır.
- 12 470 MW kapasitesindeki 19 adet ithal kömüre dayalı elektrik üretim santrali yatırımı; lisans başvuruları, başvuru, inceleme-değerlendirme ve uygun bulma aşamasındadır. Bu santrallerin da lisans almasıyla, yatırımları sürenlerle birlikte, ithal kömüre dayalı santrallerin yaratacağı ilave kapasite 20.515,50 MW'ye ulaşacaktır. Bu rakama mevcut 3.912,60 MW kurulu güç de eklendiğinde varılacak kapasite 24.428,10 MW'ye ulaşacak mevcut Türkiye kurulu gücünün yüzde 40'ına yakın güçte ithal kömür santrali kurulması söz konusu olacaktır. Sektör uzmanları ithal kömüre dayalı santrallerde da proje stokunu abartılı bulmakta ve birçok projenin gerçekleşmeyebileceği değerlendirmesinde bulunmaktadır.
- Tümünün gerçekleşmesi halinde yeni ithal kömür ve doğal gaz santrallerinin yaratacağı 45.129.26 MW kapasite ile, mevcut toplam kurulu

gücün % 72,80'i kadar, yeni ithal doğal gaz ve kömür yakıtlı santral tesis edilmiş olacaktır. ETKB ve EPDK'nın sorumlu olduğu bu tablo, Türkiye'nin genel olarak dışa bağımlılığını, özel olarak elektrik üretimindeki dışa bağımlılığını daha da perçinleyecektir.

- Doğal gaz santral proje stokunda düşük gerçekleştirmeler bile olsa, devreye girecek yeni santrallerle, ETKB'nin Strateji Belgelerinde yer alan, *“elektrik üretiminde doğal gazın payının % 30'un altına düşürme”* hedefinin maalesef boş bir hayal olarak kalacağını ortaya koymaktadır.

Enerji politikaları üretimden tüketime bir bütündür, bu nedenle bütüncül bir yaklaşım esas olmalıdır. Türkiye Genel Enerji Strateji Belgesi ve Faaliyet Planı ve buna bağlı Yenilenebilir Enerji Stratejisi ve Faaliyet Planı oluşturulmalıdır. Bu strateji belgeleri tüm ilgili tarafların yer aldığı katılımcı bir süreçle hazırlanmalıdır. Toplumun tüm kesimlerinin ve konunun tüm taraflarının görüşlerini ifade edebileceği geniş katılımlı bir Ulusal Enerji Platformu oluşturulmalıdır. Ayrıca ETKB bünyesinde, bu platformla eşgüdüm içinde olacak bir Ulusal Enerji Strateji Merkezi kurulmalıdır. Bu merkezde yerli kaynaklar ve yenilenebilir enerji kaynakları dikkate alınarak enerji yatırımlarına yön verecek uygulanabilir ve gerçekçi enerji arz talep projeksiyonları katılımcı bir şekilde hazırlanıp uygulamaya konulmalıdır.

Mevcut yasal düzenlemeyle oluşturulan yapının kurgusunda, yeni üretim yatırımlarının serbest piyasa koşullarında ve tümüyle piyasa katılımcılarının inisiyatifinde gerçekleşmesi şeklindedir. EPDK tarafından verilen lisans uygulaması süreci değiştirilmeli, belirlenen plan dahilinde yıllara göre kurulacak yeni üretim kapasitesinin kaynak, verimlilik, maliyet, finans sağlama olanakları göz önüne alınarak yatırımların önü açılmalı, bu kapsamda gerekirse yatırımcıya tesis kurma izni verilmelidir. Özet olarak elektrik üretim tesisi yatırımlarının her aşaması kamu tarafından planlanmak, yönetilmek, yönlendirilmek ve denetlenmek kaydıyla, bu yatırımların doğrudan kamu ve özel sektör tarafından gerçekleştirilmesi sağlanmalıdır.

Elektrik enerjisi talebinin önümüzdeki dönemlerde hızlı artacağı ve buna bağlı olarak yeni üretim tesislerinin fazla miktarda yapılması gerektiği göz önünde bulundurulduğunda bir üretim tesisinin başvuru aşamasından işletmeye giriş aşamasına kadar olan tüm süreç belirli ilkeler çerçevesinde gerçekleşmeli-

dir. Bu ilkelerin sağlıklı ve toplumsal ekonomik çıkarlar göz önüne alınarak belirlenmesi gerekmektedir. Yukarıda da söylendiği gibi, elektrik enerjisi ihtiyaç duyulduğu anda üretilmesi gereken bir ürün olduğu, yüksek maliyetli ve uzun süreli yatırımlar gerektirdiği için kesinlikle bir plan çerçevesinde hareket edilmelidir. Kısaca, halen devam eden, isteyen, istediği yerde, istediği kapasitede, istediği zamanda, istediği kaynağa bağlı olarak ve karşılaştığı verimlilikte elektrik üretimi yatırımı yapılması uygulaması yerine; ihtiyaç duyulan yıllık kapasite büyüklüğü, kaynak ve işletmeye girmesi gereken tarihin belirlendiği planlar dahilinde bu yatırımların gerçekleştirilmesi yoluna bir an önce geçilmelidir. ETKB ve TEİAŞ bu görevi yerine getirebilecek kapasitedirler.

Elektrik enerjisi faaliyetlerinin kamu hizmeti olduğu gerçeği kabul edilmeli ve yasalarda ve ikincil mevzuatta buna göre gerekli düzenlemeler yapılmalıdır. Kamunun genel olarak enerji sektöründe, özel olarak petrol, doğal gaz, kömür ve elektrik üretim, iletim ve dağıtım sektörlerinde yatırım yapması kabul edilmeli ve yapması sağlanmalıdır.

Elektrik sektöründeki faaliyetlerde planlama gerekliliği kabul edilmelidir. Bu planlama, birincil enerji kaynağı kullanımında dışa bağımlılık, sürdürülebilirlik ve maliyet unsurlarını kısaca arz güvenilirliği unsurlarını içermelidir. Gerek özel sektör gerek kamu sektörü yatırımları için bu planlamaya uymak zorunluluğu getirilmelidir.

OVP’de, “*Özelleştirme uygulamalarında halka arz yönteminin kullanılmasına ağırlık verilecektir*” denilmektedir.

Oysa, bugüne değin elektrik sektöründe tüm özelleştirmeler blok satış yöntemiyle yapılmıştır.

- Elektrik üretimi, toptan satışı ve dağıtımında, rekabet getirileceği gerekçesiyle kamu varlığı özelleştirmeler eliyle yok edilirken, dağıtımda tek bir özel sektör şirketler grubunun, sektörün % 30’unu kontrol altında tutabilmesi, rekabet hukukuna uygun görülebilmektedir. Belli başlı birkaç grup, gruba bağlı farklı şirketler eliyle, sadece elektrik dağıtımında değil, üretimi ve tedariki alanlarında da faaliyet göstererek yatay ve dikey bütünleşme ile hâkimiyet tesis etmeyi amaçlamaktadır. Kamu



tekeli yerini hızla az sayıda özel tekele bırakmaktadır. Halen iki grubun elektrik dağıtımında payı % 60 düzeyindedir. Ulus ötesi enerji şirketlerinin birçoğu Türkiye’de faaliyete başlamış olup, faal özel sektör şirketleriyle birleşmeler, devralmalar da gündemdedir. Bu beklenti, başta EPDK olmak üzere, sektör yetkililerince de, “enerji sektöründe konsolidasyon olacak” denerek dile getirilmektedir.

Kamunun yatırım yapabilmesi için özelleştirmeler durdurulmalı, kamunun elektrikten elde ettiği ve edeceği gelirler elinden alınmamalıdır.

Kamunun varlıklarının yok pahasına özel tekellere devri politikalarından vazgeçilmeli, kamu enerji şirketlerinin çalışanların yönetim ve denetiminde söz ve karar sahibi olduğu, özerk, şeffaf bir biçimde yönetilmeleri sağlanmalıdır.

OVP’de “ nükleer güç santrali yatırımları aksatılmadan sürdürülecek” denilmektedir.

Düzenleyici ve denetleyici kurumsal yapı oluşturulmadığı, düzenleyici mevzuat uygulamaya konulmadığı halde, bir Başbakanlık genelgesi ile ilgili tüm kurumlara Akkuyu NES projesini hızlandırmak için gerekli tüm adımları atma talimatı verilebilmektedir.

ETKB’nin, ilgili kesimlerin görüşlerini alarak hazırladığı Ulusal Nükleer Enerji Strateji Belgesi ve Eylem Planı yokken, siyasi iktidar ve ETKB, enerjide dışa bağımlılığı azaltacağı iddiasıyla Akkuyu NES Projesini Sinop NES ve santrallerin izleyeceğini söylemekte ve Sinop NES için Japonya ve Fransa ile anlaşmalar imza atmaktadır.

Sermaye yanlısı iktidarların sürdürüle geldiği yanlış enerji politikaları sonucu ülkemiz, birincil enerji tüketiminde % 71,5, elektrik tüketiminde ise kaynaklar yönünden ise % 60'lara yaklaşan oranda dışa bağımlıdır. Oysa ülkemizin yerli ve yenilenebilir enerji potansiyeli değerlendirilerek, dışa bağımlılığı azaltmak, 2013’de 55,9 milyar dolara varan ve toplam ithalatın nerede ise dörtte birine ulaşan enerji girdileri ithalatını azaltmak mümkündür.

Nasıl mı? Daha önce söylediğimiz gibi,

- Ulusal ve kamusal çıkarlar gözetilerek, katılımcı bir anlayışla ulusal enerji stratejileri hazırlayarak, bu stratejileri hayata geçirmek üzere yol haritaları ve eylem planlarını tasarlayarak ve uygulayarak,
- Enerji sektöründe özelleştirme uygulamalarını durdurarak ve planlama, yatırım ve üretim aşamalarında kamusal bir anlayışı egemen kılarak,
- Elektrik üretiminde değerlendirmeyi bekleyen yerli ve yenilenebilir enerji kaynakları potansiyelini, ulusal ve kamusal çıkarları gözeterek stratejik bir yaklaşımla ve kısa, orta ve uzun vadeli plan, program ve uygulamalarla değerlendirerek,
- Yerli ve yenilenebilir enerji kaynaklarının devreye alınmasında azami ölçekte yerli işgücü, yerli mühendislik ve müteahhitlik potansiyeli, yerli makine ve ekipman kullanarak, kısacası yurt içinde istihdamı ve katma değer üretimini arttırarak,
- Enerjiyi binalarda, sanayide, ulaşımda daha verimli kullanarak toplam tüketimde % 25'lik bir kaynak yaratarak,
- Mevcut santrallerde iyileştirme çalışmalarına ağırlık vererek kayda değer bir ek kapasite daha yaratarak,
- Tüm enerji yatırımlarının çevreyi olumsuz yönde etkilediğini unutmaksızın, enerji yatırımlarını insanın ve doğanın yaşam hakkına saygı duyarak, bölgede yaşayanların görüş ve itirazlarını dikkate alarak ve çevreye verilecek zararı asgari düzeyde tutacak ileri teknik standartlarda yaparak,

Siyasi iktidarın nükleer santral yatırımlarında ısrar etmesi yanlış bir politikadır. Türkiye'ye göre çok daha ileri bir teknolojik altyapıya sahip Japonya'da, son yaşanan afetler sonrasında nükleer santrallerde yaşanan kazalar karşısında çaresiz kaldığı görmezden gelinip, " bize bir şey olmaz demek" ise cehalet örneğidir.

Akkuyu'da kurulması öngörülen santral projesi yanlış bir projedir ve iptal edilmesi gerekir. Çünkü Akkuyu aktif fay hatlarına yakındır. Olası büyük bir deprem ve onu izleyebilecek dev dalgalar santrali hasara uğratabilecek ve ülkemizde de nükleer bir kazaya sebep olabilecektir. Bu konuyu, "Biz Rusya'ya söyle-

dik, santrali daha güvenli yapacaklar” vb. gayri ciddi ifadelerle geçiştirmek mümkün değildir.

Nükleer santrallerle ilgili olarak, ülkemizin,

- Ulusal Nükleer Enerji Strateji Belgesi ve Eylem Planı hazırlanmadığı,
- Temel yasaların bulunmadığı,
- İkincil mevzuatında da birçok eksikliğin olduğu,
- Teknik bilgi birikimi ve deneyimi yeterli olmadığı,
- TAEK’i bu konuda etkin kılacak düzenlemelerin yapılmadığı,
- Akkuyu NES için kontrollük hizmetlerini verecek kuruluşun belirlenmediği

koşullarda, bugün Akkuyu NES projesinin, her türlü karar yetkisi devredilerek bir Rus şirketine bırakılması, aynı kurgu ve yaklaşımla yeni NES projelerine yönelmesi ve ülkemizin nükleer enerji gibi stratejik bir konuda deneme sınamaya alanı yapılması kabul edilemez. Kaldı ki, yakıtından yapımına ve işletilmesine kadar Rus şirketlerine bağımlı Akkuyu NES projesi, taşıdığı tüm olumsuzlukların ve risklerin yanı sıra enerjide genel olarak dışa bağımlılığı, özel olarak Rusya’ya bağımlılığı arttıracaktır.

Aynı şekilde Sinop’ta, Trakya’da ve başka yerlerde her türlü karar erkinin yatırımcı şirketlerde olduğu, kamusal denetimin olmadığı süreçlerle başka NES’lerin yapılması planları da kabul edilemez.

Genel olarak enerji yatırımları, özel olarak nükleer santral projeleri ülke halkının ve kamuoyunun bilgi ve erişimi dışında, kapalı kapılar ardında yapılan görüşmelerin konusu olmamalıdır. Bütün süreçler açık, şeffaf, erişilebilir ve denetlenebilir olmalıdır.

Çernobil kazasının trajik sonuçları yalnızca kazanın olduğu yeri, bölgeyi, ülkeyi değil, tüm dünyayı olumsuz yönde etkilemiştir. Şimdi Japonya’daki NES kazalarının olumsuz sonuçlarının dünya ölçeğinde zincirleme ağır sorunlar yaratması söz konusudur. İnsanlığın bugün ulaştığı teknolojik düzeyde, NES’lerdeki kaza risklerinin ortadan kaldırılmadığı ve kazalara karşı tam olarak tedbir alınmadığını, Japonya’daki son kaza göstermiştir. Güvenlik sorununun yanı sıra atık sorununun da çözülmediği NES’lerde, bugün ısrar etmek yanlıştır.

Öte yanda, Japonya’da yaşanan süreçte de, yaşanan NES kazalarıyla ilgili verilen bilgilerin niteliği ve sınırlılığı da çok ciddi ve büyük sorunların kamuoyundan saklanmak istendiği kuşkusunu yaratmaktadır. Bu kaza tüm dünyaya bir ders olmalıdır. NES savunucularının sürecin ve doğurabileceği yıkıcı sonuçları olduğundan küçük göstermek çabaları nafiledir. Tüm dünyada NES’ler mercek altına alınmak, yeni güncel ciddi güvenlik analiz ve testlerinden geçmek zorundadır. Çalışmalarında sorun doğabilecek tüm NES’ler devre dışı bırakılmalıdır. Bu kapsamda komşu ülkelerde (Bulgaristan, Ermenistan vb.) bulunan ve buldukları ülkenin yanı sıra, tüm bölge için risk oluşturabilecek geri nitelikte NES’lerde çalışmaları durdurulmalıdır.

Türkiye, nükleer enerji konusunda bilgi birikimini arttırmalı, orta ve uzun vadede yerli ve yenilenebilir enerji kaynaklarının elektrik ihtiyacını karşılamakta yetersiz kalma olasılığına karşı, enerji planlamasında; uzun dönemde risklerin ortadan kalkacağı ve atık sorunun çözüleceği koşulların oluşması halinde, nükleer enerjiden yararlanma imkânlarını da öngörmeli, ilgili tüm kesimlerin katılımıyla; katılımcı ve şeffaf bir anlayışla Ulusal Nükleer Enerji Strateji Belgesi ve Eylem Planını hazırlamalı, NES kazalarının ülkemiz ve insanlarımıza olumsuz etkilerine karşı Acil Eylem Planlarını kamuoyunun bilgisine sunmalı ve ilgili tüm kesimlerin görüşleri alınarak dünya standartları düzeyine kavuşturmalıdır.

Şubat 2012 de yayınlanan Enerji Verimliliği stratejisi tüm sektörlerde enerji verimliliğinin artırılması için önemli hedefler içermektedir. 10. Kalkınma Planında da enerji verimliliği ayrı ve özel bir politika olarak ele alınmıştır. Ayrıca plan kapsamında 1.14. *Enerji Verimliliğinin Geliştirilmesi Programı* olarak daha detaylı bir metin verilmiştir. Enerji Verimliliğinin Geliştirilmesi Programında, 2018 yılına kadar kamu binalarının enerji tüketiminin, 2012 yılı baz alınmak suretiyle belirlenecek göstergeler düzeyinde ve verimlilik artışı uygulamaları ile % 10 düşürülmesi hedef olarak konulmuştur.

Performans göstergeleri; birincil enerji yoğunluğu, referans senaryoya göre enerji tüketimindeki azalma ve kamu binalarının enerji tüketimindeki azalma olarak belirlenmiştir. Kamu binalarının enerji verimliliği hedefi belirtirken “belirlenecek göstergeler çerçevesinde” hedefin izleneceği belirtilmektedir. Enerji Verimliliği Stratejisi Belgesi yürürlüğe girdiği neredeyse 1,5 yıldır bu çalışmalar yapılmamış olup ne zaman yapılacağı da belirsizdir. Bu nedenle bu hedefin gerçekleşmesi zor gözükmektedir.

Programda bazı eylemlerin bedeli düşünülmeden konulduğu düşünülmektedir. Örneğin düşük verimli motorun (on binlerce) daha verimli olanlarla değiştirilmesi, yalıtımı düşük ve/veya yetersiz yalıtıma sahip eski binalarda (6–7 milyon bina) standartlara uygun yalıtım yapılması gibi önlemler veya eylemlerin, önemli bütçeler gerektirmesi nedeniyle bir mali teşvik programı olmadan gerçekleştirilmesi ve yukarıdaki hedeflere ulaşılması zordur. En az 100–150 milyar TL’lik bir kaynak gerektirebilecek bu iyileştirmeler bir destek programı için belirtilen ifadeler yetersizdir.

Bu hedeflerin Orta Vadeli Planda da zikredilerek takip edilmesi stratejinin bir arşiv dökümanı halinden çıkarak bir aksiyon planı haline gelmesini sağlayacaktır. Bugüne kadar stratejinin uygulanması için olan gelişmeler bu konuda performansın düşük olduğunu göstermektedir.

OVP’de enerji verimliliği ile ilgili ifadeler:

*“Enerji tüketiminde tasarrufun sağlanması amacıyla konut ve işyerlerinde enerji tasarrufuna ilişkin harcamalar ile enerji verimliliği çerçevesinde enerji tasarrufu sağlayıcı araçların vergisel yönden teşviki sağlanacaktır.”*

*“Enerji kaynaklarının çeşitliliği ile yenilenebilir enerji kaynaklarının yatırım ve üretiminin artırılmasına ilişkin vergisel teşvik mekanizmalarının geliştirilmesine yönelik çalışmalara devam edilecektir.”*

cümleleri ile sınırlıdır. Daha da ötesi, söylenen doğrultuda hiç bir somut adım atılmamıştır.

Enerji verimliliği finansman için ayrılan kamu kaynakları etkin olarak kullanılmamıştır. Enerji verimliliğini arttıracak ürün ve uygulamalar için bir vergi teşviki sağlanmamıştır. Evine yalıtım yaptıran yurttaş hala % 18 KDV ödemektedir.

### **Paradigma Değişikliği İhtiyacı ve Yanıt Bekleyen Sorular**

1. Yıllık % 8–10 düzeyinde bir talep artışı sürdürülebilir mi? 2013 için tüketimde öngörülen artış % 5.40 iken, tüketim yalnızca % 1,3 artmış, üretim ise % 0,1 oranında azalmıştır. Dünya ölçeğinde etkin olan durgunluk ve ülkemiz için,

önümüzdeki yıllarda % 2-3'lük milli gelir artış öngörülleri dikkate alındığında, elektrik talep artış oranının da düşük oranlarda olması söz konusu değil midir? Türkiye'nin her yedi-sekiz yılda bir ciddi bir ekonomik krizle karşı karşıya kaldığı (1994, 1999, 2001, 2008–2009) dikkate alındığında;10. Kalkınma Planında yer aldığı şekilde talebin ve tüketimin yüksek bir hızla, neredeyse doğrusal olarak yıllık % 6 artacağını varsayan öngörüler ve talep tahminleri ne derece sağlıklıdır?

2. Artan elektrik ihtiyacını karşılamak için ilk yol, bugüne kadar uygulanan çok sayıda yeni elektrik tesisi kurmak yöntemi yerine, talebi yönetmek, enerjiyi daha verimli kullanarak sağlanan tasarrufla talep artışlarını karşılamak olamaz mı?

3. Katma değeri görece düşük, enerji yoğun sanayi sektörleri(çimento, seramik, demir-çelik vb.) yerine enerji tüketimi düşük, katma değeri yüksek sanayi dallarının(elektronik, yazılım, nano-teknolojiler vb.) gelişimine ağırlık vermek daha uygun olmaz mı?

4. Elektrik üretiminde fosil yakıtların payını arttırmayı öngören politika ve uygulamalardan vazgeçip, stratejik ve kurumsal öncelik ve destekleri yenilenebilir kaynaklara vermek daha doğru olmaz mı?

5. Planlamayı yeniden düşünmek ve uygulamak, ülke, bölge ve il ölçeğinde kaynakları sağlıklı bir şekilde belirlemek, enerji yatırımlarında ithalat faturasını arttıran, dışa bağımlılığı yoğunlaştıran doğal gaz ve ithal kömür yerine, yerli ve yenilenebilir kaynakların azami biçimde değerlendirmek gerekmez mi?

6. Kamu, elektrik üretim, iletim ve dağıtım tesislerinin inşası ve işletilmesi sırasında genel olarak kamu yararının, hidrolik kaynakların, ekosistemin ve mülkiyet haklarının kollanması için gerekli tedbirleri almak, bu tür tesislerin topluma faydasının azami düzeyde, maliyetinin de asgari olmasını hedeflemek durumundadır. ETKB ve EPDK, lisans verdikleri ve verecekleri tesisin topluma faydalarının maliyetlerinden çok olduğundan emin midir?

7. Daha açık bir ifadeyle, ilgili kamu otoriteleri, projeleri tüm yönleri ile analiz etmekte midir? Başvuran her projeye lisans vermektense, doğal ve toplumsal çevreye etkisi kabul edilebilir sınırlarda olan, teknik, finansal ve kurumsal açılarından yapılabilir olan projelerden, ülke ekonomisine faydası maliyetinden daha fazla olan projelere lisans vermek, verilen lisansları da denetlemek uygun olmaz mı?

8. Bir plan döneminde, herhangi bir tür kaynak için konmuş kotadan yararlanmak isteyen projelerin kapasiteleri toplamının, öngörülen kotadan fazla olması durumunda -ki-bu her zaman için mümkündür- kotadan yararlandırılacak projelerin seçiminde, ekonomiye faydası maliyetinden daha fazla olan projelere öncelik tanınması daha doğru bir politika olmaz mı?

9. Dağıtım ve iletim şebekelerinin, ülkenin yerli ve yenilenebilir enerji kaynaklarının değerlendirilmesine imkân verecek şekilde geliştirilmesi ve buna imkân verecek şebeke yatırımların yapılması gerekmez mi?

10. Dağıtım ve iletim şebekelerinin, dağıtık ve çoklu enerji kaynaklarının değerlendirilmesine imkân verecek akıllı şebekeler olarak planlaması uygun olmaz mı?

11. Yerli ve yenilenebilir enerji kaynaklarının değerlendirilmesine ağırlık veren ve enerji ekipmanlarının yerli üretimine destek veren kurumsal politika ve uygulamaların bir an önce hayata geçirilmesi gerekmez mi?

### **I.5. OVP'nin Ulaşım Bölümü Üzerine Değerlendirme**

Bu bölümde OVP yanı sıra 60 ve 61. Hükümet Programları, özelleştirme programları, 2014 Yılı Yatırım Programı, Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı'nın yayımladığı Stratejik Plan (2014–2018) ve mevzuat değerlendirmelerine de yer verilecektir.

OVP'ler, 60 ve 61. Hükümet Programları, yatırım programları, Stratejik Plan ve yapısal değişiklikler ile mevzuat değişikliklerine bir bütün olarak bakmakta yarar var. Zira bu belgeleri incelediğimizde ulaştırma yatırımlarında esas teşkil eden iki temel sorun görülmektedir. Birincisi ulaştırma yatırımlarının kamu paylarının azaltılması ve finans açığının Kamu-Özel İşbirliği (KÖİ) mevzuatı çerçevesinde özel sektörle karşılanması ve özel sektörün ulaştırma yatırımlarında söz sahibi olması için gösterilen çabadır. İkinci eğilim ise tüm programlara rağmen ulaşım ana planı hazırlamadan, bütünlüklü, planlı ve denetlenebilir bir çözüm yöntemi olmaksızın güncel koşullara uygun pragmatist ve parçalı çözüm yöntemine başvurulmasıdır.

2006 yılından itibaren 2016 yılını da kapsayan süre içerisinde üçer yıllık OVP'ler yapılmıştır. Son OVP (2014–2016)'de ulaşım bölümü yer almamaktadır. Diğer tüm OVP'lerde yeni başlıklar içeren (lojistik taşımacılık gibi) ve ula-

şıma ilişkin tespitlerin yer aldığı ulaştırma başlıklı bir bölüm yer almakta idi. OVP’lerin tümünde ulaşımın temel amacı; *“taşıma türleri arasında dengenin ve birbirini tamamlayıcılığın sağlandığı, kombine taşımacılığın yaygınlaştığı, çağdaş teknoloji ve uluslararası kurallarla uyumlu, çevreye duyarlı, ekonomik, güvenli ve hızlı taşımacılığın”* yapıldığı ulaşım biçimi olarak tariflenmektedir. OVP’lerde a) Tüm ulaşım türlerinde trafik güvenliğinin sağlanması, b) AB kaynaklarından yararlanılarak Trans Avrupa ağı ile bütünleşme, c)-Karayolu standartlarını yükseltilmesi ve bölünmüş yol yapımının tamamlanması, d)-Akıllı ulaşım sistemlerinin kullanılması e)-TCDD’nin hizmet kalitesinin artırılması ve TCDD’nin kamu üzerindeki yükünü azaltacak yapılanmanın sağlanması f)-Taşımacılıkta demiryolu ve deniz yoluna ağırlık verilmesi ve iç bölge bağlantılarının geliştirilerek limanların kombine taşımacılığın yapıldığı lojistik merkezler haline getirilmesi, Kıyı Yapıları mastır Planı ile tespit edilmiş olan liman sahalarında ana limanlar oluşturulması ve limanların etkin yönetiminin sağlanması g) Orta ve uzun vadeli havaalanı toplam kapasite ihtiyacının belirlenmesine yönelik çalışmaların yapılması, bölgesel hava taşımacılığının geliştirilmesine yönelik tedbirler alınması h) Lojistik sektöründe güvenli, ucuz ve hızlı hizmet sağlayan demiryolunu daha yoğun kullanan bir yapılanmanın geliştirilmesi ı) Kent içi ulaşım altyapı projelerinin planlanması, projelendirilmesi, yapımı ve işletilmesi aşamalarında etkinlik ve verimlilik artırılması yer almaktadır. Son OVP dışında, diğer tüm OVP’lerde küçük eklemeler dışında genellikle diğer programda yer alan metinler kullanılmıştır.

Orta Vadeli Program (2014–2016), 10. Kalkınma Planına uygun bir şekilde kaleme alındığından ulaşım başlığı oluşturulmamış ve dört ana başlık altında yer alan bölümlerde sektöre ilişkin genel belirlemelerde bulunulmuştur. Dolayısıyla diğer OVP’lerde yer alan bir ulaştırma başlığı yer almamıştır. 2014–2016 OVP’sinde genel olarak aşağıdaki belirlemeler yer almıştır. “Makro ekonomik politikalar” bölümünde yer alan “büyüme” başlığı altında *“ulaştırma, lojistik, enerji gibi fiziki kamu alt yapı yatırımları, özel kesimde üretim maliyetlerinin azaltılması, yeni üretim kapasitelerinin oluşturulması, böylece üretimin sağlıklı ve rekabetçi gelişmesini destekleyecek şekilde planlanması ve yürütülmesi”* öngörülmekte ve *“Kamu özel işbirliği kapsamında yapılacak yatırımlar, sözleşmelerden doğacak, yükümlülüklerin kamu mali dengeleri üzerindeki etkileri göz önünde bulundurularak planlanacağı”* belirtilmektedir.

“Kamu Yatırımı Politikası”nda ise aşağıdaki başlıklar yer almaktadır.



1- Kamu yatırım ödenekleri özel sektörün üretken faaliyetlerini destekleyecek nitelikteki altyapı yatırımlarına yönlendirilecek, bu kapsamda, demiryolu, liman, lojistik merkezi gibi alanlara özel önem verilecektir.

2- Kamu ve özel kesim yatırımları birbirlerini tamamlayacak şekilde bütüncül bir bakış açısıyla ele alınarak, kamu yatırımları, özel sektör tarafından gerçekleştirilemeyecek ekonomik ve sosyal altyapı alanlarında yoğunlaştırılacaktır.

3- Kamu yatırımlarında, KÖİ modeliyle yürütülenler dâhil, eğitim, sağlık, içme suyu ve kanalizasyon, bilim-teknoloji, bilişim, ulaştırma ve sulama sektörlerine öncelik verilecektir.

4- KÖİ uygulamalarına ilişkin bir strateji belgesi hazırlanmasına, KÖİ mevzuatının çerçeve bir kanun altında toplanmasına, KÖİ politika ve uygulamalarının koordinasyonunun güçlendirilmesine yönelik çalışmalar başlatılacaktır.

5- Kamu yatırım projelerinin planlanması, uygulanması, izlenmesi ve değerlendirilmesi süreci güçlendirilecek, bu kapsamda kamu kurum ve kuruluşlarının kapasiteleri geliştirilecektir.

Son OVP'ye baktığımızda ağırlıklı olarak özelleştirmeye ilişkin yapısal çözüm ve özelleştirme politikalarının rehabilitasyonu dışında ulaşım sektörünün temel problemlerine dair bir çözüm önerisi ve belirleme yer almamaktadır. Sektör özelleştirmeye açılırken riskli yatırımlar kamu kaynakları ile yapılacak, yani özel sektörün risk alması büyük oranda önlenecektir. Özelleştirme politikalarının öne çıkarılmasına rağmen geçmiş dönemdeki OVP'lerde teselli babında da olsa ulaştırma sektörüne dair kronik sorunlara ilişkin görüşler yer almaktaydı, ancak bu kez bu tür görüşlere de yer verilmemiştir.

Son dönemlerde kamu sabit sermaye yatırımlarının GSYH içindeki payının azaltılmasına yönelik bir uygulama genel bir eğilim haline gelmiştir. Kamu sabit sermayesi yatırımlarının GSYH içerisindeki payının 2006–2011 yılları arasındaki ortalamaları hem Avro bölgesi dışı hem de AB–27 ülkelerinin ortalamalarından düşüktür. 2012 ve 2013 yılı yatırım programlarında sabit sermaye yatırımlarının sektörel dağılımlarına bakıldığında, ulaştırma sektörü payları düşme eğilimi göstermektedir. 2010 yılında gerçekleşen kamu yatırım payı % 43,7 iken, 2013 yılı için tahmini % 30,4'tür. Özel sektör paylarında da düşme eğilimi yaşanmaktadır. 2010 yılında gerçekleşen özel sektör yatırım payı % 20,3 iken, 2014 yılı yatırım programında yer alan oran % 18,5'tir.

60. ve 61. hükümet programları metinlerinin “Altyapı ve Ulaşım Bölümü”nde de, “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 alınacağı” ve “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” denilmektedir. 61. Hükümet Programının ulaşım politikalarında ana eksen; özelleştirme politikalarının yaygınlaştırılmasını sağlamak ve kamunun yatırım yükünü hafifletmektir. Uygulanan özelleştirme programı, ağırlıklı olarak “temel amaç ve hedefler” bölümünde ifade bulunmaktadır. Uygulama programının hedefler kısmında, finansman sorununun ağırlıklı olarak KOİ’ye yönelik politikalarla çözüleceği belirtilmektedir. Bu özelleştirmeci yaklaşım KÖİ mevzuatı çerçevesinde, Yap-İşlet-Devret (YİD), Yap-İşlet (Yİ), Yap-Kirala-Devret (YKD) ve İşletme Hakkı Devri (İHD) olmak üzere dört temel model üzerinden gerçekleştirilmektedir. Bu yaklaşımın ulaştırma modlarına uyarlanması ile bütün ulaşım türleri ve ulaştırma altyapısının tamamen özelleştirileceği sonucuna ulaşmak mümkündür. Özelleştirme politikası ve rekabetçi piyasanın istihdam azaltıcı olduğu/olacağı ve hizmetlerde fiyat artışına yol açacağı açıktır. Son örnek İstanbul da özelleştirilen şehir hatları işletmesi İDO’da yaşanan ve istihdam azaltıcı politikalar yüzünden olduğu iddia edilen ölümlü kazadır.

Hükümet Programında, “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 gelmiştir. Yurt içinde karayolu taşımacılığına yüzde 90 düzeyinde bağımlı hale gelen ulaşım sistemimizin bu haliyle sürdürülebilmesi artık mümkün değildir” denilmektedir. Bu saptama doğrudur. Ancak bu saptamaya rağmen, 2014 Yılı Yatırım Programında karayolu ve demiryolu ulaşımına ilişkin yapılan şu durum tespiti oldukça vahimdir: “Artan ulaşım talebi, uzun dönemli planlamalar yapılsa dahi, kısıtlı kaynakların kısa vadeli önceliklerle karayolu yapımına tahsis edilmesine sebep olmaktadır. Standardı düşük ve ağırlıklı tek hat olan altyapı üzerinde işletmecilik yapılan demiryollarının rekabet edebilirliği, ilgili yasal düzenlemenin yeni yapılmış olması ve dolayısıyla rekabetçi bir demiryolu taşımacılık piyasasının henüz oluşmaması nedenleriyle, düşük kalmaktadır”. Dolayısıyla bu

anlayışla sürdürülecek ulaşım politikaları ilerde sadece piyasaya endekslenmektedir. Kısaca sektör yıllar itibarıyla piyasanın insafına terk edilecektir. Ulaşım sektörü gibi ülkenin en dinamik yapılarından birindeki yapısal sorunları hafife alan böyle bir tespit kelimenin tam anlamıyla aymazlık olarak değerlendirilebilir. Ulaştırma sektörünün arz–talep ilişkisi üzerine yapılanması ve “dünyadaki politik ve ekonomik gelişmelere karşı duyarlı” olması ile birlikte bu sektör “stratejik” bir alan olarak tanımlanmaktadır. Oysa dünyada özellikle ulaşım altyapıları ile işletme yatırımlarında özelleştirmeye karşı daha temkinli bir duruş sergilenmekte, ancak Türkiye bunu görmezden gelmektedir. Ekonomik olmayan irrasyonel yatırım kararlarının ülkemizde yarattığı dengesiz ve çarpık ulaşım sistemi özelleştirme politikalarının nedeni olamaz. Örneklersek KÖİ modelleri ile yapılan ve yalnızca yolcu taşıma kapasitesinin artmasını sağlayan havayolu ulaşım altyapısı ve işletmeciliği başarı olarak gösterilemez. Hali hazırda karayolu taşımacılığına ağırlık verilmesinin yol açtığı bazı problemleri; ekonomide yarattığı yüksek maliyet ve yatırım maliyetlerindeki artış, verimsiz yol kullanımı, arazi kayıpları, gürültü ve çevre kirliliği olarak sayabiliriz.

Özelleştirme programlarının durumuna baktığımızda ise, Karayolları Kanunu’nda yapılan değişikliklerle özelleştirmenin önü açılmış ve YİD modeli çerçevesinde 3. Boğaz Köprüsü ve (Gebze–İzmir) otoyol yapımı ihalesi gerçekleştirildiğini görüyoruz. Karayollarında 2012 yılında mevcut otoyolların 25 yıl süreyle işletme hakkı devri ihalesi gerçekleştirilmiş, bilahare ihaleler iptal edilmiştir 8 otoyol ve 2 boğaz köprüsü özelleştirme kapsamındadır. Türkiye Denizcilik İşletmeleri’nin 1994 yılında Özelleştirme İdaresi Başkanlığı’na bağlanmasından sonra 2003 yılına kadar limanlarının tamamı özelleştirilmiştir. TCDD bünyesinde olan ve özelleştirme kapsamında işletme hakkı devri gerçekleştirilen Mersin, Bandırma, Samsun, İskenderun limanlarının dışında Derince ve İzmir limanları da hâlâ özelleştirme kapsamındadır. Şu an itibarıyla yalnız Haydarpaşa limanı özelleştirme kapsamı dışında kalmıştır Haydarpaşa limanında da özelleştirmeye yönelik projeler ara ara gündeme gelmektedir. Deniz ulaştırmasında da çoğunlukla YİD modeli düşünülmektedir. Çandarlı Limanı birinci aşamasına ait altyapı-üstyapı işleri bu modelle yapılmak istenmektedir Deniz yollarında özelleştirme işleri TDİ’nin 2012 yılında özelleştirme programında yer alması ile tamamlanmak üzeredir. Sonuç olarak, ucuz ve güvenilir taşımacılık için uluslararası öneme sahip olan limanlarımızın birçoğu kamu ciddi zararlara uğratarak özelleştirilmiştir Tamamlanan Kıyı Yapıları Master Planında; 2020 yılından sonra liman kapasitelerinin ihtiyaca cevap vermeyeceği belirtilmektedir. Liman geri

sahasındaki aktarım terminalleri ve lojistik merkezlerin yapımının mevcut yatırım programları ile hedefine ulaşması mümkün değildir. 6 adet lojistik merkezin altısı işletmeye açılmış, 5 adedinin inşaatı devam etmekle beraber bu merkezlerin bir kısmının limanlarla kapasite açısından uyumlu çalışıp çalışmayacakları da şüphelidir. İşletmeye açılan ve yapımı devam eden yüksek hızlı tren projeleri ile Marmaray projeleri de özelleştirme kapsamında yapılmaktadır. Havayolu ulaşımında da özelleştirme modelleri uygulanmakla beraber hâlâ kamu kaynakları kullanılmaktadır. Havaalanlarının çoğu YİD ve İşletme Hakkı Devri modelleri ile devredilmektedir. THY AO'nun özelleştirilmesi hâlâ gündemdedir. Gebze–İzmir otoyolu projesinin ÇED Raporundan muaf tutulması, metinlerde yer alan “çevreci” söylemle çelişmektedir. Yargıda açılan davada ÇED Raporu muafiyeti iptal edilmiştir. İstanbul’da yapılan yeni havaalanında da ÇED problemi yaşanmaktadır. İdare tarafından bu konuda gösterilen tavır, hükümet programlarında yer alan “ulaşım insan merkezli ve çevreci olacak” söylemi ile çelişmektedir. Büyük ölçekli yatırımlarda çevre, doğa ve tarihi miras, yatırımlar için engel görülmekte, tarihi miraslar “birkaç çömlek parçası” olarak değerlendirilmektedir. Tüm OVP’lerde trafik güvenliği ön plana çıkarılırken devlet yollarında hız limitleri artırılmakta ve trafik güvenliği sadece kara nokta ıslahı, levha asma vs. olarak kabul edilmektedir.

Ulaştırma Bakanlığı’nın yayımladığı 2009–2013 Strateji Planı’nda YİD ve KÖİ modeli çerçevesinde yapılan yüksek hızlı tren, otoyol ve tüp geçiş, lojistik merkezler ile işletme hakkı devri gerçekleştirilen liman projeleri dışında ulaşım politikalarında ciddi bir ilerleme görülmemektedir AKP iktidarıyla beraber ulaşımın her aşamasında özelleştirmeler hız kazanmıştır. Limanlar, garlar ve karayolları üzerindeki özelleştirme politikaları; kamu yararını hiçe sayarak; tarihi, kültürel ve ekonomik birikimlerimizi heba etmek pahasına sürdürülmektedir. Ülkemizde yük ve yolcu taşımacılığının en yoğun yapıldığı karayollarında yaşanan sıkıntıların çözülmesi için kamu faydası gözetilen müdahaleler yapılması gerekirken özelleştirme politikaları ile bu hizmetlerden faydalanan milyonlarca insan ve sektördeki on binlerce çalışanın geleceği şirketlerin insafına bırakılacaktır. Bu durum halkın ulaşım hakkının kısıtlanması, çalışanların iş güvencesinin ve insanların güvenli seyahat özgürlüğünün zedelenmesi anlamına gelmektedir.

Bu yaklaşımlarla, yıllardır önerdiğimiz ve Hükümet Programlarında da benimsemiş gözüken, tüm ulaşım seçeneklerini (kara, deniz, hava, demiryolu ve boru

hatları taşımacılığını) kapsayan “kombine taşımacılığın (seri, ekonomik, çevreci, güvenli ve hızlı taşımacılık)” başarılması olanaklı değildir. Hükümet Programı ile mevcut göstergeler ve istatistikî veriler incelendiğinde durum vahimdir. Gelinen noktada ulaşım modlarına yönelik politikalar, mevzuat ve hukuki boyut, altyapı yatırımları ve bütçe olanakları, örgütlenme ve organizasyona ilişkin son durumlar ve yatırım projelerinin irrasyonelliği, değişik ulaşım modlarına dair yatırım projelerindeki olumsuzlukların birbirine etkime oranı gibi sorunlara yapısal zafiyetten dolayı cevap verebilmenin mümkün olmadığı görülmektedir. Kurumsal kapasite eksikliği, sağlıklı olmayan fizibilite, projelerin düzenli takibi ve raporlanmasına yönelik nitelikli bir izleme ve değerlendirme sisteminin bulunmaması gibi yapısal problemler, koordinasyon ve denetimde yaşanan zafiyetler, özelleştirmeye ilişkin politikalar dolayısıyla da kendini göstermiştir. Örneklere 61. Hükümetin 2012 Yılı Programı’nın uygulanması, koordinasyonu ve izlenmesine dair metni, mevcut durum, temel amaç ve hedefler ile politika öncelikleri ve tedbirler bölümlerinden oluşmaktadır. Mevcut durum değerlendirmesinde özelleştirme politikaları dışında genel durum tespitleri, bizim yaptığımız tespitlerle örtüşmektedir. Politika öncelikleri ve tedbirler bölümünde öncelik ve tedbirler, sorumlu/işbirliği yapacak kuruluşlar, süre ve yapılacak işler belirtilmektedir. Bu bölümde ulaşım politikalarına dair bütünlük bulunmamaktadır. Hükümet Programı’nda ulaşım politikalarının düzeyi ve hedefine ilişkin sorgulama yapmak mümkün değildir. Örneklere 1.000 m<sup>2</sup>’ye düşen demiryolu uzunluğunda AB standartlarına ulaşmak için hedef süre, proje ve politikaların neler olduğu bilinmemektedir. Çünkü ulaşım modları arasındaki makasın hangi sürede kapatılacağını planlayacak, tüm ulaşım modlarındaki yatırım düzeyleri, aksamalarda birbirilerine ne tür etki edeceği, ulaşım politikalarındaki hedeflerde sapma oranının yıllara göre tespiti gibi sorgulamalar yapmak olanaklı değildir. 61. Hükümet Programı uygulama metninde yer alan kentiçi ulaşımına dair çözüm önerileri ile uygulayıcıların hâlâ gerekli ulaşım politikalarını içselleştirmedikleri anlaşılmakta ve ulaşım problemlerinin bu anlayışla daha uzun süre çözülemeyeceği görülmektedir.

2014 Yılı Yatırım Programını incelediğimizde ise iki temel saptama yapabiliyoruz. 1) 2014 yılında, cari fiyatlarla kamu kesimi sabit sermaye yatırımları içinde bir önceki yıla göre ulaştırma ve enerji alt sektörlerinin paylarında düşüş olacağı, konut sektörünün payında bir değişim olmayacağı, diğer tüm alt sektörlerin paylarında ise artış olacağı öngörülmektedir. 2) 2014 yılında özel kesim sabit

sermaye yatırımlarının reel olarak yüzde 5,7 artış göstereceği tahmin edilmektedir. 2014 yılında cari fiyatlarla özel kesim sabit sermaye yatırımları içinde imalat, ulaştırma, eğitim ve sağlık alt sektörlerinin paylarının bir önceki yıla göre artması, madencilik alt sektörünün payının aynı kalması, diğer alt sektörlerin payının ise azalması beklenmektedir.

### Sabit Sermaye Yatırımlarının Sektörel Dağılımı (1) (Cari Fiyatlarla, Yüzde Dağılımı)

	2012			2013 (2)			2014 (3)		
	Kamu	Özel	Toplam	Kamu	Özel	Toplam	Kamu	Özel	Toplam
Tarım	10,7	3,6	5,1	9,5	3,5	4,9	10,4	3,4	4,9
Madencilik	2,2	1,7	1,8	2,3	1,9	2,0	2,7	1,9	2,1
İmalat	0,8	41,9	33,5	0,8	41,1	31,6	1,1	41,2	32,4
Enerji	6,0	4,3	4,7	5,2	4,8	4,9	4,9	4,7	4,7
Ulaştırma	38,1	18,1	22,2	37,9	18,1	22,8	30,4	18,5	21,1
Turizm	0,7	6,9	5,6	0,7	7,3	5,8	0,9	7,0	5,7
Konut	1,3	14,7	11,9	1,2	14,3	11,2	1,2	14,2	11,3
Eğitim	14,2	2,1	4,6	14,3	2,2	5,1	16,2	2,3	5,4
Sağlık	5,3	2,4	3,0	5,1	2,5	3,1	5,4	2,6	3,2
Diğer Hizmetler	20,8	4,2	7,7	23,0	4,2	8,7	26,9	4,1	9,1
<b>TOPLAM</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

**Kaynak:** Kalkınma Bakanlığı

(1) Merkezi yönetim bütçesinde yatırım işçiliği dâhildir.

(2) Gerçekleşme tahmini

(3) Program

2014 Yatırım Programını değerlendirdiğimizde, ilk etapta kamu yatırım paylarının büyük oranda düştüğü ve özel sektör yatırım paylarının bir nebze arttığı görülmektedir. Bunun anlamı kısıtlanan kaynaklarla bu sektörde ister kamu, ister özel sektör eli ile olsun ulaştırma yatırımlarında ciddi bir yapısal dönüşüm

içeren bir ulaşım modelinin hayata geçirilemeyeceğidir. İkinci etapta ise AB ortalamasından düşük olan kamu sabit sermaye yatırımlarının GSYH içindeki payının daha da düşeceği. Üçüncü etapta ise hâlâ KÖİ ile ilgili yapısal ve mevzuat sorunu görülmektedir. İstenilen performansı gösteremeyen özel sermayenin yatırımlarda seçici davrandığı, KÖİ kapsamındaki yatırım projelerinden de anlaşılmaktadır. Lojistik altyapıda demiryolu ve deniz yollarına önem verileceğinin belirtilmesine rağmen liman kapasitesini artıracak projeler ve konvansiyonel demiryolu hattı yapımı öngörülmemektedir. Karayollarında hâlâ bölünmüş yol ve BSK (bitümlü sıcak karışım) yapımından bahsedilmektedir. Demiryollarında konvansiyonel hat yapımına yönelik bir ibare yoktur. Filyos ve Çandarlı liman yapımları 9. Plan döneminde de yer almasına rağmen hâlâ ciddi bir gelişme görülmemektedir. Havaalanı inşaatlarında ise yolcu kapasitesine yönelik bir artış görülmektedir. Ulaştırma sektöründe demiryolu ve denizyolu altyapısının yetersizliği yüzünden artan talebi bu ulaşım modları ile karşılamanın mümkün olmaması, bu olumsuzluğu gidermenin kısa vadede mümkün olmaması ve şartların dayatmasından dolayı karayolları yatırımına devam edildiğinin belirtilmesi yaşanan illüzyon ve aczi yeterince sergilenmektedir. Mevcut ulaşım ağına ilişkin tekli, ikili ve üçlü kombine taşımaya yönelik ekonomik modelleme de yoktur ve bu konuda bir çalışma görülmemektedir. Oysa böylesi bir çalışma bile en azından kısa vadede ön açıcı olabilir. Bu metinde hâlâ lojistik mevzuatı ve Lojistik Mastır Planının oluşturulmasının hedeflendiğine dair görüşler yer almaktadır. Mastır planı olmayan bir sektörde 19 adet lojistik merkezin kurulmasının neye göre planlandığı belli değildir. Son iki dönemde yatırım programlarında kent içi ulaşım da tedavülden kalkmıştır. Yine politika ve tedbirler bölümüne baktığımızda kurumsal yapıya ve deniz ve demiryolu ulaşımına dair ciddi bir yatırım görülmemektedir. Bu makûs durumu kabullenmek yerine çözmek hükümetin görevidir. Hem hastalığı teşhis etmek ama tedavi etmeye yoğun çaba göstermek doğru bir yaklaşım olmasa gerektir.

Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı'nın yayımladığı Stratejik Planı (2014–2018) ise şöyle değerlendirmek mümkündür. Bakanlık bünyesindeki birim ve kurum yetkililerinden oluşturulan Strateji Geliştirme Kurulu 2014–2018 yıllarını kapsayan bir stratejik plan hazırlamıştır. Bu kurulun altında stratejik planlama ekibi ve sekreteryası yer almaktadır. Bu planda çevre analiz, misyon, vizyon, temel ilke ve değerler bölümlerinde yer alan metinlerdeki sektöre ilişkin değerlendirme, öneri ve hedeflerin OVP ve Yatırım Programlarında yer

alan metinlerle benzeştiği görülmektedir. Bu planda olumlu olan yan, 10. Kalkınma Planı belgesinde yer almamasına rağmen 2015 yılı sonunda “ulaşım ana planının” yapılmasının öngörülmesidir. Olumlu diğer yan ise amaç, hedef, faaliyetler ve bütçe tablosu ile stratejik amaçlarda öngörülenlerin bir uygulama takvimi ve bütçesinin olması ve “paydaşları”nın belirtilmesidir. Bu planın uygulanma aşamasında denetleme yapacak ve yaptırım uygulayacak bir kurulun olmaması büyük bir eksikliklerdir.

Stratejik planda yer alan liman kapasite analizlerinin yapılması ve geleceğe ilişkin projeksiyon çalışması öngörülmesi önemlidir. Yatırım programında yer alan demiryolu, karayolu, denizyolu, havayolu ve lojistik taşımacılığa yönelik mevzuat, eğitim ve altyapı yatırımlarının bütçe durumu, yatırım modeli ve uygulama takviminin yer alması bir anlamda stratejik planın gerçekleşme oranının tespitine de ön ayak olacaktır. Şunu belirtmeliyiz ki bu planın olumlu yönlerine rağmen ulaşımda planlama ve uygulamasında hâlâ bütünlüklü politikalar yerine parçalı çözüm önerilerinin devam ettiği görülmektedir.

Son olarak ulaşım ile ilgili mevzuat değerlendirmesi yapacağız. Ulaştırma sektöründe faaliyet gösteren resmi kurum ve kuruluşların tek çatı altında birleştirilmesi yönünde bir adım atılmış ve 31.07.2007 tarih ve 26629 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan *Kuruluşların Bağlı ve İlgili Olduğu Bakanlıkların Değiştirilmesi İle İlgili İşlem* uyarınca Karayolları Genel Müdürlüğü Ulaştırma Bakanlığı’na bağlanmıştır. (Bu değişiklik önceki önerilerimiz arasında yer almaktadır.) 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 uzaklaştırılarak; *yaptırmak, işletirmek, onarımını yaptırmak, kiralamak, şirketlere ortak olmak* gibi yeni görev tanımlarıyla piyasaya açılmıştır. KGM hizmet üretimi ve gelirlerini devredici yöntemlerle serbestleştirme ve özelleştirmelerin yeni bir adresi olmaktadır. Böylece köprü ve otoyollar, bakım istasyonları, tesisler ve hizmet binaları dâhil 30 milyon m<sup>2</sup> civarındaki taşınmazın bir kısmının özelleştirilmesinin önu açılmıştır.

Özelleştirme Yüksek Kurulu’nun 19.04.2007 tarihli kararı ile Karayolları Genel Müdürlüğü’ne bağlı birçok otoyol, köprü ve bunlar üzerinde bulunan tesislerin



özelleştirme programına alınması kararının yürütmesi Danıştay tarafından oy birliğiyle durdurulmuştur. TBMM Plan Bütçe Komisyonu tarafından hazırlanarak 09.04.2008 tarihinde Meclis Başkanlığına sunulan *Erişme Kontrollü Karayolları Kanunu Tasarısı ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı* ile köprü ve otoyolların özelleştirilmesi için yeni bir hamle yapılmış ve tasarı yasalaşmıştır. Karayolları Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun değişikliği ile otoyol işletme hakkının tüm tesisleriyle birlikte özel şirketlere devredilmesini öngören mevzuat değişikliği tamamlanmıştır. Aynı şekilde otoyol çevresindeki hizmet tesislerinin işletme hakkı ve süresi dolduğunda ihale edebilme yetkisi firmalara devredilmektedir. Kanuna göre, Karayolları Genel Müdürlüğü tarafından işletilen otoyol ve köprülerde ücretin tespiti ve zorunlu hallerde ücretsiz olması uygun görülen kesimlerin belirlenmesi yetkisi, Karayolları Genel Müdürlüğü'nün teklifi üzerine Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanı'na ait olacaktır. Özelleştirilen otoyollar, köprüler ve bunlarda bulunan işletme ve bakım tesisleri ile hizmet tesislerinin ve diğer mal ve hizmet üretim birimleri ile varlıklarına ilişkin yatırım, bakım ve işletme faaliyetleriyle ilgili usul ve esaslar, işletici ile imzalanacak olan sözleşmelerle düzenlenecektir.

10.08.1993 tarih ve 491 sayılı kanun hükmünde kararname (KHK) ile kurulmuş olan Denizcilik Müsteşarlığı, 27.11.2002 tarih ve 24949 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan *Kuruluşların Bağlı ve İlgili Oldukları Bakanlıkların Değiştirilmesi İle İlgili İşlem* uyarınca Ulaştırma Bakanlığı'na bağlanmıştır. Yine aynı tarih itibarıyla, KİT statüsündeki Kıyı Emniyeti ve Gemi Kurtarma İşletmeleri Genel Müdürlüğü de Ulaştırma Bakanlığı'nın ilgili kuruluşları arasına dâhil edilmiştir. Türkiye Denizcilik İşletmeleri'nin 1994 yılında Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'na bağlanmasından sonra 2003 yılına kadar limanlarımızın birçoğu özelleştirilmiştir. 27.03.2007 tarih ve 26475 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yüksek Planlama Kurulu Kararı ile bu kuruluşun unvanı Kıyı Emniyeti Genel Müdürlüğü olarak değiştirilmiştir. Bu işlemle beraber denizcilik alanında TCDD'ye ait üç liman dışında limanlar, deniz araçları ve gayrimenkuller özelleştirilmiştir. 01.11.2011 tarihli ve 28102 sayılı (mükerrer) Resmi Gazete'de yayımlanan 655 Sayılı KHK ile Denizcilik Müsteşarlığı ve Ulaştırma Bakanlığı mülga olmuş, Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı kurularak teşkilat yapısı ve görevleri yeniden belirlenmiştir.

Demiryolu sektörü, AB müktesebatına uyumu gerekçesiyle, demiryolu hizmetlerinin rekabete dayalı esaslar çerçevesinde yeniden yapılandırılmış ve serbestleş-

tirilerek piyasaya açılmış, özelleştirilmiştir. “*Demiryoluyla yolcu ve yük taşımacılığının hizmet kalitesi açısından en uygun, etkin ve olabilecek en düşük fiyatla sunulması*” gerekçe gösterilerek Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları İşletmesi Genel Müdürlüğü’nün demiryolu altyapı işletmecisi olarak yapılandırılması ve Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları Taşımacılık Anonim Şirketi adıyla demiryolu tren işletmecisi olacak bir şirket kurulmasına yönelik 6461 sayılı *Türkiye Demiryolu Ulaştırmasının Serbestleştirilmesi Hakkında Kanun* 01.05.2013 tarihli ve 28634 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiş ve tren işletmeciliği faaliyetleri özel sektöre açılmıştır. *TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğünün Yeniden Yapılandırılması ve Türkiye Demiryolu Taşımacılığı A.Ş. Kurulması Hakkında Kanun* ile bir bütün olarak artıları ve eksileri bulunan 155 yıllık demiryolu kazanımları ve TCDD’nin nihai tasfiyesi gerçekleştirilmiştir. Türkiye Demiryolu Taşımacılığı Anonim Şirketi Genel Müdürlüğünün kurulmasına ilişkin kanun, 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*” gerekçeyle kamuoyuna sunulan taslaklar ile önce kamuoyu oluşturulmuş ardından tasarılar yasalaşmıştır. Böylece TCDD parçalanarak şirketleştirilmiş, kamu hizmeti anlayışı yerine serbest piyasa gereklerini gözeten bir model esas alınmış ve TCDD’nin taşınmazları satılmaya başlanmıştır.

Kamu-Özel İşbirliği (KÖİ) kapsamında yapılan yatırımlardan istenilen randıman alınamadığından bu uygulamanın daha cazip hale gelmesi için ihtiyaç oldukça kanun değişikliğine gidilmiştir. Yap-İşlet-Devret (YİD) mevzuatında 2011 yılı içinde kapsamlı değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Bu çerçevede 25.02.2011 tarihli ve 6111 sayılı Kanun’la 3996 sayılı Kanun’da bir dizi değişiklik yapılmıştır. Söz konusu değişikliklerle, YİD projelerinin hazırlık ve onay sürecinin kolaylaştırılması, nitelikli proje belgelerinin hazırlanmasına imkân sağlanması ve projelerin yatırımcılar için daha cazip hale getirilmesi amaçlanmıştır. 2012 yılında ise 6288 sayılı Kanun’la 2023 yılına kadar 3996 ve 3359 sayılı Kanunlar kapsamında gerçekleştirilmesi planlanan KÖİ projeleri ihale edilirken, projeyi üstlenen firmaların proje kapsamında inşaata yönelik olarak yaptığı mal ve hizmet teslimleri ile sağlık tesislerinin Sağlık Bakanlığı’na kiralanmasının katma değer vergisinden müstesna olması hususu düzenlenmiştir. Yine aynı kanunla

YİD modelinde kredi üstlenimi hususu yasal zemine kavuşturulmuştur. Eğitim alanında KÖİ projelerinin uygulanmasının altyapısı 14.09.2011 tarihli ve 652 sayılı KHK ile oluşturulmuştur. Yap-Kirala olarak adlandırılan modelin Yönetmeliği 08.09.2012 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Bakanlığın merkez teşkilâtındaki ana hizmet birimlerinden birisi olan Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü, 18.11.2005 tarihli Resmî Gazete’de yayımlanan 5431 sayılı Kanunla Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı’na bağlı, kamu tüzel kişiliğine haiz, özel bütçeli bir kuruluş olarak yeniden yapılandırılmıştır.

24.12.2005 tarih ve 26033 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 5436 sayılı Kanunla tüm bakanlıklarda olduğu gibi Ulaştırma Bakanlığı APK Kurulu Başkanlığı kapatılmış ve Strateji Geliştirme Başkanlığı kurulmuştur.

26.09.2011 tarih ve 655 sayılı KHK ile Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı’nın teşkilat ve görevleri yeniden düzenlenmiştir. Bu düzenleme ile yeni genel müdürlükler kurulmuştur. Bu genel müdürlükler: Karayolu Düzenleme Genel Müdürlüğü, Demiryolu Düzenleme Genel Müdürlüğü, Deniz ve İçsular Düzenleme Genel Müdürlüğü, Tehlikeli Mal ve Kombine Taşımacılık Düzenleme Genel Müdürlüğü, Deniz Ticareti Genel Müdürlüğü, Tersaneler ve Kıyı Yapıları Genel Müdürlüğü, Haberleşme Genel Müdürlüğü, Havacılık ve Uzay Teknolojileri Genel Müdürlüğü, Altyapı Yatırımları Genel Müdürlüğü’dür. Bu müdürlüklerin kurulmasının amacı, Hükümet Programında yer alan *“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”* cümlelerinde saklıdır. Zira bu anlayış ve yeni yapıyla kurumsal yapıların rehabilitasyonu yerine parçalı yapı yaratarak özelleştirme politikalarının yürütülmesi daha kolay olacaktır.

## **1.6. OVP’nin İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Açısından Değerlendirilmesi**

Türkiye’nin bu alandaki yapısal sorunları; neoliberal ekonomik politikaların etkisiyle özelleştirme, sendikasızlaştırma, taşeronlaştırma sonucu güvencesiz çalışma biçimlerinin yayılması ve 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, 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu, 6356 Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu, 6495 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Ulusal İstihdam Strateji Belgesi, Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Politika Belgesi, Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Konseyi Yönetmeliği, İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmetlerinin Desteklenmesi Hakkında Yönetmelik, İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulları Hakkında Yönetmelik, İş Güvenliği Uzmanlarının Görev Yetki Sorumluluk ve Eğitimleri Hakkında Yönetmelik, Çocuk ve Genç İşçilerin Çalıştırılma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik gibi bir dizi yasa ve yönetmelik ile çalışma yaşamını esnek üretim ve esnek çalışma temelinde yapılandırılmıştır. Bütün bu değişiklikler 2003 sonrasının neoliberal emek düşmanı düzenlemelerinin ruhunu yansıtmaktadır.

İlgili mevzuat sonucu mühendislik ve hekimlik uygulamalarına ilişkin yasal eksikler ve sorunlar yanı sıra kadın ve çocuk emeği sömürüsü ile kayıt dışı istihdam artmış; işçi sağlığı ve iş güvenliği politikaları piyasaya açılmıştır. Bu gerçeğe bağlı olarak, 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.

Yıllardır işgücü piyasasına ve dolayısıyla işçi sağlığı ve iş güvenliği alanına dayatılan esnekliğin, güvenceli ve sağlıklı koşullarda çalışmaya engel bir serbestliğe işaret ettiği bilimsel çalışma ve verilerle ortaya koyulmuşken, daha fazla esneklik hedefi, daha fazla sömürü ve işçi sağlığı ve güvenliği önlemlerinin gerçekte ihlali 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 yönde yapılan mevzuat düzenlemeleri, çalışma yaşamında sağlıklı ve güvenli koşullardan ve bu içerikte bir gelecekte söz etmeyi güçleştirmektedir.

Özel olarak OVP 2014-2016’da ve önceki OVP’lerde işçi sağlığı ve iş güvenliği alanıyla ilgili özel belirlemeler bulunmamaktadır. OVP’lerdeki ana yaklaşım, “işgücü piyasasının esnekliğini sağlamaya” yöneliktir. Kısaca işgücü verimliliğinin artırılması ile işgücü piyasasının esnekleştirilmesi, öncelikli sermaye politikası olarak devrededir. Bu çerçevedeki işgücü piyasasına yönelik düzenlemeler, işçi sağlığı ve iş güvenliği alanındaki egemen yönelimin anlaşılmasına da olanak vermektedir.

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’lerde de istihdam ve dolayısıyla işçi sağlığı ve iş güvenliği alanını piyasaya açma hedefine sahip olan bu bakış açısının devam ettiği görülmektedir.

OVP 2014–2016’nın “B. Makroekonomik Politikalar” bölümünün “1. Büyüme” başlığı altında “verimliliğin artırılması”, “işgücü piyasasının etkinleştirilmesi”, “işgücü piyasası politikalarının güçlendirilmesi”, “işgücü gibi üretim maliyetlerinin düşürülmesi”, eğitimin hayat boyu ve “işgücü piyasasıyla uyumunu güçlendiren” dönüşümünden söz edilmektedir. OVP’nin “6. İstihdam Politikaları” başlığı altında da “işgücüne katılım, istihdam, işsizlik, kayıt dışı istihdam, işgücünün eğitim seviyesi ve verimliliği gibi (...) alanlarda daha fazla ilerleme kaydedilmesi ihtiyacı gerekse işgücü piyasasındaki katılıklar, kıdem tazminatı ve alt işverenlik gibi yapısal sorunlar önemini korumaktadır” denilmekte ve “işgücü piyasasının etkinleştiril”mesi ve “daha rekabetçi bir işgücü piyasasının oluşturulması temel amaç” olarak belirlenmektedir.

Yine “6. İstihdam Politikaları” başlığı altında “Etkin ve bütüncül bir istihdam politikası izlenerek; kadın, genç ve engelliler başta olmak üzere, işgücüne katılım ve istihdam oranları artırılmaya devam edilecektir”, “Özel istihdam büroları yaygınlaştırılacak ve faaliyet alanları geçici iş ilişkisini de kapsayacak şekilde genişletilecektir”, “Alt işverenlik uygulaması (...) ekonominin rekabet gücünü dikkate alacak şekilde gözden geçirilecektir”, “tüm işçilerin faydalanacağı ve bireysel hesaba dayanan bir kıdem tazminatı sistemi geliştirilecektir” denilmektedir.

Bilinmektedir ki bu uygulamaların *sendikasızlaştırma ve taşeronlaştırma* yanı sıra mühendislik, hekimlik uygulamalarının dışlanması ve kayıt dışı istihdam ile kayıt dışı ekonomiyi yaygınlaştırıcı etkileri de bulunmaktadır. Günümüzün temel paradigması olan *esneklik ve rekabet gücünün artırılması* ucuz ve kayıt dışı işgücü sömürüsünü artırarak işçi sağlığı ve iş güvenliği alanını her geçen gün daha fazla sorunlu kılmaktadır.

61. Hükümet Programı'nda ise 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*

*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.”*

61. Hükümet uygulamalarına zemin oluşturan 60. Hükümet Programında ise “*İş Kanununu çıkararak bir yandan esnek çalışma biçimlerini getirdik, diğer yandan işçilerimizin iş güvenliğini sağladık*” denilmektedir. Oysa esnek istihdam güvenceli çalışmayı dışlamaktadır. Esnek istihdam biçimlerinin yaygınlaştırılması ve iş ortamının rekabetçi bir yapıya kavuşturulması gibi hedefler, olması gereken işçi sağlığı ve iş güvenliği uygulamaları ile örtüşmeyecek yönelimlerdir. Esnek çalışma, gerçekte güvence ve denetimin ikinci plana atılması nedeniyle tüm dünyada emek ve meslek örgütlerince eleştirilen bir üretim ve istihdam biçimidir. Bu değiniden sonra biraz geriye giderek bu iktidarın yaptığı düzenlemelere özetle değineceğiz.

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.

*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 hangi 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.

İSG Kurulu oluşturma zorunluluğu yine 50’den fazla çalışanı olan işyerleri için zorunlu kılınmış, 1974’ten beri bu 50 işçi sayısı bir türlü değişmemiştir. İş kazası istatistiklerinde, 50’den az çalışanı olan işyerlerinde çok daha fazla iş kazasının olduğu bilindiği halde çalışanların söz alabileceği bu kuruldaki korkulmuş ve sayı yine aynı kalmıştır.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’na hazırlanan ve 30.06.2012 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren “*İş sağlığı ve güvenliği Kanunu*” aynı amaca yönelik köklü düzenlemeler yapmıştır. Kanunda 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. Önceki kanun taslağında ise işçi sağlığı ve iş güvenliği hizmetlerinden, çalışan sayısına bakmaksızın tüm işyeri çalışanlarının yararlanması hükmü var iken, son taslak ve dolayısıyla kanunda 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.

Kanunun 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, kanunun çıkarılış gerekçesine aykırı bir durum yaratmaktadır.

Kanunda 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. Kanunun bir başka maddesi ile İş Yasası’ndaki tanım da yürürlükten kaldırılmaktadır. Oysa yapılması gereken tanımlama “*Bakanlık tarafından belgelendirilmiş mühendis ve mimar*” olmalıydı. 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.

Özellikle kayıt dışı çalışmanın yaygın olduğu sektörlerdeki kadın ve çocuk emeği sömürsü, 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.

Haziran 2012 tarihinde çıkarılan bu kanun sonrasında buraya kadar değinilen içerikte bir dizi belge ve yeni alt mevzuat yayımlandı. Bunlar 6495 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Ulusal İstihdam Strateji Belgesi, Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Politika Belgesi, Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Konseyi Yönetmeliği, İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmetlerinin Desteklenmesi Hakkında Yönetmelik, İş Sağlığı ve Gü-



venliği Kurulları Hakkında Yönetmelik, İş Güvenliği Uzmanlarının Görev Yetki Sorumluluk ve Eğitimleri Hakkında Yönetmelik, Çocuk ve Genç İşçilerin Çalıştırılma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik'tir.

6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu çerçevesinde yürürlüğe konulan *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 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 artırmaktadır.

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

Burada yaptığımız değerlendirmeler özet niteliğindedir. İşçi sağlığı ve iş güvenliği politikalarının ayrıntılı değerlendirilmesi için Odamızın "İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Oda Raporu"na bakılabilir.

*Nisan 2014*

## 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 Programının 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 Programının 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.

### 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

---

\* 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 (2014–2016) değerlendirmesiyle yetinilmiş, ancak temel bir belge olarak 60. Hükümet Programı değerlendirilmemizin ilk basımı burada korunmuştur.

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, tekel-lerin 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 aldatici "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.

### **II.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 değerin % 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 hammaddelerinin önemli bir bölümü ithalata 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 spekülatif 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 sektörlerde 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 Orta-doğu 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 inovasyon 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 ulaşılabileceği 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 özelleştirmenin 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 karşı-



lanması 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 doğalgaz 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 yatırım aşamasında olan 12 milyar m<sup>3</sup> kapasiteli Türkiye–Yunanistan doğalgaz boru hattı ile halen proje aşamasında olan 31 milyar m<sup>3</sup> kapasiteli Nabucco projesini sonuçlanmış projeler olarak gösterip övünmenin anlamı yoktur.

Öte yanda Türkiye’nin birincil enerji ihtiyacının % 63.17’sini karşılayan petrol ve doğalgazda bugün için % 8 ve % 3 olan yerli üretim miktarını azami düzeye getirebilmek için, TPAO’nun karada ve denizlerdeki arama ve üretim çalışmalarını 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 doğalgazın 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 ulaştırmaya 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 belirlemeler 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 ölçeğin üzerindeki iş yerlerine iş güvenliği ile görevli mühendis veya teknik eleman bulundurma zorunluluğu getirilmiştir. Fakat konuya yanlış yaklaşım, maddi altyapı eksiklikleri ve 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,

---

\* 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.

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 geçeceği 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 çalışmaları da destekleyerek, yapıcı tavrımızı sürdüreceğiz.

***Mart 2008***

## **Ekler: 2009, 2010, 2012, 2013, 2014 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 düzeyine 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 çözümlüş 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 Bunalımın 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 Kanununa 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 çıkarak 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 azaltılacağıın belirtildiği 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; büyümeye 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 gerçekleştirilen sıcak para akımı ile ucuz dövizle bağlı ithalat politikaları ve ucuz işgücü maliyeti sayesinde aldatıcı “büyüme” rakam ve yorumlarına ulaşılmaktadır. 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**

## 2013 Bütçesinde Halk Yine Yok! Zam Yağmuru Sürecek

2013 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanununun temel amaçları, önceki yıllarda olduğu gibi, “ülkemizin refah seviyesinin artırılması nihai hedefi doğrultusunda büyümeyi potansiyel seviyeye çıkarmak, istihdamı artırmak, kamu dengelerini iyileştirmek ve fiyat istikrarını sağlamak” olarak açıklandı. Ancak bütçe verileri gösteriyor ki hükümetin gündeminde halkın yeri yoktur. Yine çalışanlardan ve halktan alıp zengine veren bir tercih söz konusudur.

Bütçe hedefleri yatırım ve kalkınma boyutlarından yoksundur. AKP hükümetinin on yıldır uyguladığı politikaların devamı olarak biçimlenen 2013 bütçesi, iktidarın maddi çıkarlarla örülü ideolojik dünyasına uygun bir bütçe olarak tasarlanmıştır, dinselleştirme ile “güvenlik”, silahlanma/savaş harcamaları önemli bir ağırlık oluşturmaktadır. Bütçeler artık gelir ve vergi adaletsizliği ile yoksulluğun yayılmasının programatik bir aracı haline gelmiştir. Diğer yandan bütçenin hazırlanması ve Meclis’te görüşülmesi sırasında en temel kurallara ve yasalara uyulmamış, Bakanlık bütçeleri ilk kez Sayıştay incelemesinden geçmeden Meclise getirilmiş, sadece hükümetin verdiği rakamlar üzerinden bütçe görüşmeleri yapılmıştır.

2013 bütçesinin en büyük geliri, halktan toplanan vergilerdir. En adaletsiz vergi unsurlarından biri olan dolaylı vergilerin tüm vergi gelirlerine oranı yüzde 80’lere çıkarılmıştır. Yani kamuoyunda “zam”, “fiyatlarda artış” olarak da tanımlanan vergi artışları halkın kemerlerini sıkmaya devam edecektir. Eğitim, sağlık, sosyal güvenlik gibi en temel hizmetlere ayrılan rakamlar, bütçenin temel kaynağını oluşturan çalışanların ve halkın bu gelirlerden en az yararlanan olacağını göstermektedir.

2012 yılına göre değişimler izlendiğinde, “savunma ve güvenlik” harcamalarının en yüksek artışı aldığı, Milli Eğitim Bakanlığı bütçesininse en düşük artışlardan birini aldığı görülmektedir. Ancak bu artış görelidir, zira 2002’de yüzde 17,18 olan eğitime ayrılan pay sürekli olarak düşmüş ve bugünkü yüzde 6,64 oranına inmiştir. Eğitim gibi temel toplumsal, kamusal hizmet alanlarının başında gelen sağlık ve sosyal güvenlik harcamalarında da ciddi bir azalma söz konusudur. 2013 yılı bütçesinde, önceki yıla göre Sağlık Bakanlığı’na ayrılan pay yüzde 25, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’na ayrılan pay yüzde 16 oranında düşürülmüştür. 2013 yılı enflasyon oranının yüzde 10 olacağı düşünüldüğünde bu üç temel alandaki



düşüşlerin daha da artması söz konusu olacaktır. AKP hükümetinin bu tercihi, kamusal, toplumsal hizmetlerin piyasalaştırılması, ticarileştirilmesi sürecini tamamlayan bir içeriğe sahiptir.

2013 yılı bütçesinde, Diyanet İşleri Başkanlığı 4,604 milyar TL bütçesi ile tek başına 11 Bakanlık bütçesini geride bırakmış durumdadır. Bu rakam bir önceki yılın bütçesi olan 3,8 milyarın üzerine yüzde 18’lik bir artış anlamına gelmektedir. 2010 yılına göre (2,6 milyar) ise artış iki katına yakındır. 2013 yılında Sağlık Bakanlığı bütçesinin 2,4 milyar TL olduğu düşünüldüğünde, Diyanet’e ayrılan payın toplumun sağlığından önde geldiğini, AKP Hükümetinin “dindar nesiller” ve muhafazakâr toplum projesine ne denli önem verdiği görülmektedir.

Bütçede göze çarpan bir konu da “güvenlik”, “savunma” gibi tanımlarla gizlenen baskı, silahlanma, savaş harcamalarına ayrılan paylarda görülen artıştır. 2013 yılı bütçesinde Milli İstihbarat Teşkilatı’nın payı yüzde 32,2 oranında artarak 995,5 milyon TL’ye çıkarılmış, Milli Savunma Bakanlığı’nın payı 20,3 milyar TL, Emniyet Genel Müdürlüğü’nün payı 14,7 milyar TL, Jandarma Genel Komutanlığı’nın payı 5,8 milyar TL, Sahil Güvenlik Komutanlığı’nın payı 432 milyon TL’ye, tümünün toplamı ise 42,4 milyar TL’ye yükseltilmiştir. Bu yüksek artış, bütçenin bir yanı ile savaş/silah sanayini besleyecek bir bütçe olduğunu göstermektedir.

Bu temel parametreler 2013 yılı bütçesinin geniş halk kitlelerinin beklentilerini karşılamaktan uzak olduğu ve çoğunluğun gereksinimlerine göre hazırlanmadığını göstermektedir.

**Ali Ekber ÇAKAR**  
**TMMOB Makina Mühendisleri Odası**  
**Yönetim Kurulu Başkanı**

## 2014 Merkezi Yönetim Bütçesinde Yatırım ve Kalkınma Yok!

TBMM’de benimsenen ve Cumhurbaşkanınca onaylanan 2014 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu, neoliberal kamu maliyesi ve bütçe politikalarını yansıtmaktadır. Ancak her şeyden önce bilinmesi gereken bir konu bulunmaktadır. Merkezi yönetim bütçeleri hazırlanırken önceki yılın harcamalarına dair Sayıştay’ın denetim raporlarının bütçe görüşmeleri sırasında TBMM’ye sunulması şeklindeki geleneksel uygulama, iki yıldır iktidar tarafından engellenmektedir. Bu yönüyle 2013 ve 2014 yıllarının merkezi yönetim bütçeleri, iktidarın keyfilik ve usulsüzlüklerini örtmenin araçları haline gelmiştir.

Diğer yandan üyelerimizden maliyeye dek birçok denetim mekanizmasına tabi ve şeffaf işleyişleri bulunan Birliğimiz TMMOB ve bağlı Odalarının idari ve mali denetiminin çeşitli bakanlıklarca yapılmasına yönelik çaba gösteren iktidarın kendisinin mali denetimden kaçmasını anlamlı bulduğumuzu bu vesileyle belirtmek isteriz. TMMOB ve on bir Odamızın idari ve mali denetimini yapması istenen Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’nın son usulsüzlük-rüşvet-yolsuzluk operasyonlarının içinde yer alması da oldukça anlamlıdır. Kentsel-kırsal bütün dönüşüm süreçlerinin talan ve rant eksenli olarak belirlendiği günümüzde kamu denetiminin artırılması gerektiği ancak iktidarın bundan kaçtığı çeşitli vesilelerle açıklık kazanmıştır.

Gelirleri 403,2 milyar, giderleri 436,4 milyar, açığı 33,2 milyar, faiz dışı fazlası 18,8 milyar TL olarak öngörülen 2014 yılı merkezi yönetim bütçe hedefleri, önceki bütçeler gibi yatırım ve kalkınma boyutlarından yoksundur. 2012-2014’e dair üç yılın bütçeleri karşılaştırıldığında yatırımların yoğunlaştığı ulaştırmanın bütçeden aldığı payın yüzde 38’den 30’a indiğini, eğitimde yüzde 14 ve 16, sağlıkta ise 5,3 ve 5,4 oranları olduğunu görüyoruz. Ancak bu üç alanda yapılan yatırımların serbestleştirme, özelleştirme süreçlerine yönelik olduğu gözetilmelidir. Örneğin sağlık alanında özelleştirmelere yönelik oluşturulan Türkiye Kamu Hastaneleri Kurumu’na ayrılan 9 milyar tutarındaki bütçe, Sağlık Bakanlığı’na ayrılan (personel giderleri dahil) 2,5 milyar TL’nin yaklaşık üç katıdır. Keza ulaştırma yatırımlarının çoğu da özelleştirme amaçlı üçüncü köprü ve havaalanı, Marmaray, Galataport, Haliçport, yüksek hızlı tren projelerine yöneliktir. Kamu sanayi sabit sermaye

yatırımlarının GSYH içindeki oranının artık binde 4-5 düzeyinde olduğu bilinmektedir.

Bütçeler artık gelir ve vergi adaletsizliğinin yayılmasının, yılbaşlarında başlayıp yıl içine yayılan zamların programatik bir aracı haline gelmiştir. 2014 bütçesinin en büyük geliri, halktan toplanan dolaylı ve dolaysız vergilerdir. Öncekilerde olduğu gibi 2014 bütçesinde de vergi gelirleri önceki yıla göre artış göstermiştir (yüzde 7 oranında). Adaletsiz vergi unsurlarından biri olan dolaylı vergilerin tüm vergi gelirlerine oranı yüzde 70’dir. Kamuoyunda “zam”, “fiyat artışı” olarak da anılan vergi artışları 2014 yılında halkın kemerlerini sıkmaya devam edecektir.

Toplumu dini politikalarla kuşatma ile “güvenlik” ve “savunma/silahlanma” aygıtlarının harcamaları bütçeler içinde önemli bir ağırlık oluşturmaktadır. 2014 yılında yalnızca “savunma” giderleri 2013’e göre yüzde 3,14 artacaktır. Hazine, Maliye ve Milli Eğitim Bakanlığı’ndan sonraki en yüksek bütçe yaklaşık 50 milyar TL ile “güvenlik” ve “savunma/silahlanma” aygıtlarına ayrılmıştır. Diyanet İşleri Başkanlığına ayrılan bütçe yaklaşık 5,5 milyar TL, Gençlik ve Spor Bakanlığı’na ayrılan bütçe de yaklaşık 6 milyar TL tutarındadır. Bu tutarların her biri, aralarında ekonomi, kalkınma, enerji ve tabii kaynaklar, bilim sanayi ve teknoloji, kültür ve turizm bakanlıklarının da yer aldığı on bir bakanlığın her birine ayrılan bütçeden fazladır. Diyanet İşleri Başkanlığı ve Gençlik ve Spor Bakanlığı gibi topluma nüfuz etme düzeyi yüksek olan Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı’na ayrılan bütçe de 17 milyar TL’dir ve on beş bakanlığın her birinin bütçesinden fazladır.

Bu ve benzeri temel parametreler 2014 yılı bütçesinin ülkenin ve halkın gereksinimlerine göre değil AKP projeksiyonlarına göre hazırlandığını göstermektedir.

**Ali Ekber ÇAKAR**  
**TMMOB Makina Mühendisleri Odası**  
**Yönetim Kurulu Başkanı**